

## Työperäinen maahanmuutto

- Työvoiman saatavuutta, ja siten julkisen talouden kestävyyttä, voidaan tukea työperäisellä maahanmuutolla. Julkisen vallan keinot työperäisen maahanmuuton edistämiseksi ovat kuitenkin rajalliset.
- Työperäisen maahanmuuton suurempi määrällinen lisääminen todennäköisesti edellyttäisi maahantulon helpottamista osalle heistä, jotka tällä hetkellä saapuvat maahan työntekijän oleskeluluvalla. Yksi mahdollisuus olisi tarkastella erityisasiantuntijaluvan tulorajoja.
- Työvoimapula-aloilla, kuten sosiaali- ja terveydenhuollossa, työvoiman saatavuutta voitaisiin helpottaa etsimällä kansainvälisen yhteistyön kautta kohdennettuja ratkaisuja työvoiman rekrytoimiseksi.

Työperäinen maahanmuutto esitetään usein yhtenä ratkaisuna niin julkisen talouden kestävyysongelmaan kuin yleisemminkin supistuvan työikäisen väestön aiheuttamiin haasteisiin. Maahanmuuttoon vaikuttavat monet taloudelliset ja muut tekijät sekä lähtö- että kohdemaassa. Niihin kuuluvat kriisit ja heikko taloudellinen tilanne lähtömaassa sekä mahdollisen kohdemaan vahvat työmarkkinat, hyvä koulutus- ja terveydenhuoltojärjestelmä sekä sosiaaliset verkostot. (mm. Simpson 2017) Julkinen valta voi päätöksillään vaikuttaa tekijöistä vain osaan, ja niihinkin monessa tapauksessa vain välillisesti. Näin mahdollisuudet vaikuttaa työperäisen maahanmuuton määrään poliittisilla päätöksillä ovat todennäköisesti varsin rajalliset.

Työperäistä maahanmuuttoa koskevaan politiikkaan liittyy valintaa valikoivuuden ja määrän välillä. Valikoivassa maahanmuuttopolitiikassa pyrkimyksenä on saada maahan erityisesti kaikkein korkeimman tuottavuuden tulijoita, joiden odotettu hyöty (julkiselle) taloudelle on iso. Kun kriteerit ovat valikoivat, ne täyttäviä potentiaalisia tulijoita on lähtökohtaisesti vähemmän. Korkean osaamistason muuttajista myös kilpaillaan kansainvälisesti, sillä monet maat aktiivisesti tavoittelevat korkean osaamistason maahanmuuttajia (ks. esim. UN 2019). Näin ollen maahanmuuttomäärissä voidaan todennäköisesti saavuttaa vain maltillisia lisäyksiä, jos pyrkimyksenä on lisätä lähinnä korkeimman osaamistason maahanmuuttoa.

Työperäisen maahanmuuton suurempi määrällinen lisääminen todennäköisesti edellyttäisi astetta vähemmän valikoivaa työperäisen maahanmuuton järjestelmää, ja siten maahantulon helpottamista muiden kuin korkeimman osaamisen töihin tulevien osalta. Suuremman määrän kääntöpuolena voi olla matalampi odotettu keskimääräinen julkisen talouden hyöty, sillä alemman osaamis- ja palkkatason töihin tulevien voidaan keskimäärin odottaa maksavan vähemmän veroja kuin korkeamman osaamis- ja palkkatason töihin tulevien.

Suomessa on ollut julkisten ja yksityisten toimijoiden hankkeita sosiaali- ja terveysalan henkilöstön rekrytoimiseksi ulkomailta. Kyse on kuitenkin ollut eri toimijoiden erillisistä hankkeista, eikä sosiaali- ja terveysalan henkilöstön kansainväliseen rekrytointiin ole olemassa kansallista, koordinoitua rekrytointimallia.

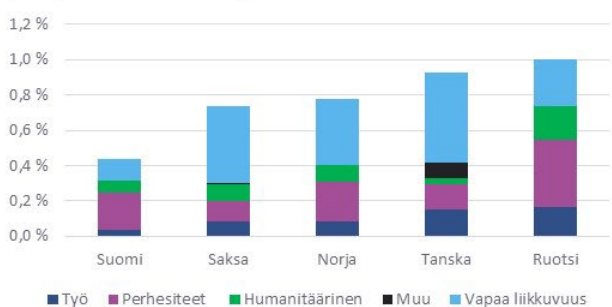
Suomeen muutetaan paljon myös muuten kuin työn perusteella. Maahanmuuton julkisen talouden vaikutusten näkökulmasta työmarkkinamenestys on keskeistä (VATT 2014). Kohdennetuilla ja hyvin toteutetuilla aktiivisen työvoimapolitiikan ja kotouttamisen toimenpiteillä voidaan parantaa maahanmuuttajien työmarkkinoille kiinnittymistä, nopeuttaa työllistymistä ja parantaa työsuhteiden laatua (Kiviholma ja Karhunen 2022). Aikuisille maahanmuuttajille kohdennetuilla integraatiotoimilla voi olla positiivisia vaikutuksia myös heidän lapsiinsa (Pesola ja Sarvimäki 2022; Foged et al. 2022).

## (Työhön perustuva) maahanmuutto

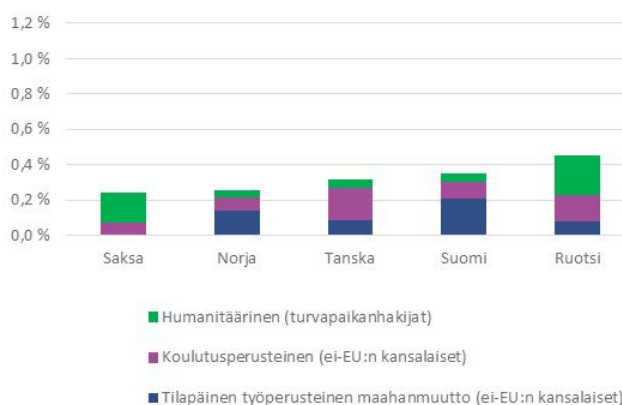
Työperäinen maahanmuutto esitetään usein yhtenä ratkaisuna niin julkisen talouden kestävyysongelmaan kuin yleisemminkin supistuvan työikäisen väestön aiheuttamiin haasteisiin. Syksyllä 2021 julkaistiin [Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035](#), joka sisältää yli hallituskausien ulottuvia tavoitteita osaajien maahanmuutolle.

Suomessa maahanmuuttajien määrä on kasvanut selvästi 2000-luvun puolivälistä eteenpäin. Kansainvälisesti, ja myös muihin Pohjoismaihin verrattuna, maahanmuuttajien osuus väestöstä on Suomessa kuitenkin edelleen pieni.<sup>1</sup> Myös pysyvä vuotuinen maahanmuutto on Suomessa kansainvälisessä vertailussa pientä (ks. kuva 1).<sup>2</sup>

Pitkäaikainen maahanmuutto (virta) 2019, suhteessa väestöön (sisältää statuksen muutokset ja vapaan liikkuvuuden)



Tilapäinen maahanmuutto 2019, suhteessa väestöön



(a)

(b)

Kuva 1: Pitkäaikainen maahanmuutto (virta) (paneeli a) ja Tilapäinen maahanmuutto (paneeli b) Suomessa ja valituissa verrokkimaissa vuonna 2019, suhteessa väestöön; Lähde: OECD Migration Outlook 2020, OECD Dataset: Historical population; omat laskelmat

Maahanmuuttoa on eri syihin, kuten esimerkiksi työhön, opiskeluun, kansainväliseen suojeluun ja perhesuhteisiin, perustuen. Maahanmuuttovirtojen tarkempaan kansainväliseen vertailtavuuteen liittyy haasteita. Kuvassa 1 (a) on esitetty OECD:n julkaisemaa, mahdollisimman pitkälle yhdenmukaistettua tietoa pitkäaikaisen maahanmuuton virroista vuonna 2019 jaoteltuna maahanmuuttokategorioihin työ, perhesiteet (ml. työn perustella töihin tulevien perheenjäsenet), humanitäärinen, vapaa liikkuvuus sekä muu. Vapaan liikkuvuuden maahanmuuton perustetta ei tiedoissa ole tarkemmin eroteltu. Suomessa työhön perustuva, pitkäaikainen maahanmuutto kolmansista maista eli Euroopan talousalueen ulkopuolelta on verrokkimaita

<sup>1</sup> Laskelmat perustuen [OECD International Migration Database](#) ja [OECD Historical Population database](#). Vuonna 2020 ulkomailla syntyneiden osuus väestöstä oli Suomessa 7% verrattuna Ruotsin 20 %:iin, Norjan 16%:iin ja Tanskan 11 %:iin.

<sup>2</sup> Laskelmat perustuen [OECD International Migration Database](#) sekä [OECD Historical Population database](#). Vuosina 2011-2019 vuotuinen pysyvä maahanmuutto suhteessa väestöön oli vuosina 2011-2019 Suomessa keskimäärin 0,4 prosenttia verrattuna Ruotsin 1,2 prosenttiin, Norjan 1 prosenttiin ja Tanskan 0,9 prosenttiin.

vähäisempää. Tilapäinen työperäinen maahanmuutto on puolestaan kausityöntekijöistä johtuen Suomessa suurempaa kuin valituissa verrokkimaissa (kuva 1 (b)). Valituissa verrokkimaissa pysyvä työperäinen maahanmuutto kolmansista maista on suurinta Ruotsissa. Vuonna 2008 Ruotsissa toteutettiin työperäistä maahanmuuttojärjestelmää koskeva uudistus, jonka keskeinen muutos oli kotimaisen työvoiman saatavuutta koskevan arvioinnin poistaminen (Swedish National Audit Office 2016). Muutoksen myötä Ruotsin työperäisen maahanmuuton järjestelmä on kansainvälisessä vertailussa erittäin avoin (OECD 2011, s.11). Uudistusta ei kuitenkaan ole pidetty ongelmattomana. Huolia on liittynyt muun muassa edellytettyä heikompiin työehtoihin ja työvoiman hyväksikäyttöön (Calleman ja Herzfeld Olsson 2015) sekä maahantulijoiden lisääntymiseen alhaisen taitotason tehtävissä, joissa on ylitarjontaa työvoimasta (OECD 2011, Swedish National Audit Office 2016).

Maahanmuuton syytä ei Suomessa ole kattavasti tilastoitu, mutta eri lähteisiin perustuvien arvioiden perusteella historiallisesti iso osa maahanmuuttajista on tullut Suomeen muista syistä kuin työhön perustuen. Sekä Tilastokeskuksen kyselyperusteisessa UTH-tutkimuksessa (Nieminen ym. 2015), että Jauhaisen ja Raivosen (2020) tutkimuksessa, jossa maahanmuuton syyn indikaattorina käytetään Kelan vakuuttamispäätöksestä poimittua vakuuttamisen syytä, maahanmuuttajista vajaalla viidenneksellä maahan tulon pääasiallisena syynä oli ollut työ. Työperäinen maahanmuutto muodostaa siis vain osan maahanmuuton kokonaisuudesta.

### **Maahanmuuttopäätökseen vaikuttavat tekijät**

Maahanmuuttopäätökseen vaikuttavat monet – niin taloudelliset kuin ei-taloudelliset – tekijät. Yksinkertaistaen voidaan ajatella, että henkilö päättää muuttaa, jos maahanmuuton odotetut hyödyt ylittävät muuton kustannukset. Heikko taloudellinen tilanne, poliittinen levottomuus sekä sotien, luonnonkatastrofien ja nälänhädän kaltaiset kriisit ovat esimerkkejä tekijöistä, jotka ”työntävät” ihmisiä muuttamaan kotimaastaan. Vahvat työmarkkinat, hyvä talouskehitys, korkea palkkataso, antelias sosiaaliturva, hyvä koulutus- ja terveydenhuoltojärjestelmä sekä sosiaaliset verkostot kohdemaassa ovat puolestaan esimerkkejä niin sanotuista vetotekijöistä, jotka houkuttelevat ihmisiä muuttamaan toiseen maahan. (Simpson 2017) Monet maahanmuuttopäätökseen vaikuttavista tekijöistä ovat sellaisia, joihin julkinen valta ei voi merkittäväällä tavalla vaikuttaa. Lisäksi osaan tekijöistä julkinen valta voi vaikuttaa vain epäsuorasti. Tällaisiin epäsuoriin vaikutustapoihin voi lisäksi liittyä merkittäviä panostuksia.

### **Korkean osaamistason työperäisen maahanmuuton edistäminen**

Pyrkimykseen lisätä (työperäistä) maahanmuuttoa sisältyy valintaa valikoivuuden ja määrän välillä. Valikoivan maahanmuuttopolitiikan pyrkimyksenä on ottaa maahan erityisesti kaikkein korkeimman tuottavuuden tulijoita, joiden odotettu hyöty (julkiselle) taloudelle on iso. Kun kriteerit ovat valikoivat, kriteerit täyttäviä potentiaalisia tulijoita on lähtökohtaisesti vähemmän. Korkean osaamistason työntekijöistä myös kilpaillaan kansainvälisesti. Vuonna 2019 YK:n 111 maata kattavassa aineistossa 40 prosentilla kaikista maista ja 55 prosentilla Euroopan ja Pohjois-Amerikan maista oli käytössä politiikkatoimia, joiden tähtäimenä oli kasvattaa korkean osaamistason työperäistä maahanmuuttoa (UN 2019).

Suurten tuloerojen maissa osaamisen tuotot ovat usein korkeat, mikä voi vetää puoleensa korkeasti koulutettuja. Tasainen tulonjako puolestaan voi toimia houkuttimena alemman osaamistason tulijoille. (Simpson 2017, Tani 2014) Suomessa tulonjako on kansainvälisessä vertailussa<sup>3</sup> tasaista.

Tutkimustietoa vaikuttavista keinoista houkuttaa työperäistä maahanmuuttoa on vähän. Erityisverojärjestelyt ovat tutkimustiedon (mm. Kleven ym. 2014) valossa toimiva keino houkuttaa korkean osaamistason ulkomaisia työntekijöitä. Suomessa on jo kuitenkin käytössä erityisverojärjestely korkean tason kansainvälisille osaajille (Laki ulkomailta tulevan palkansaajan lähdeverosta).<sup>4</sup>

Useassa maassa korkean osaamistason maahanmuuttoa on pyritty lisäämään työnhakuluvilla, jotka mahdollistavat tietyt kriteerit täyttävien henkilöiden maahantulon määrääjäksi etsimään töitä.<sup>5</sup> Esimerkkejä käytetyistä arviointikriteereistä ovat mm. koulutustaso, työkokemus, ikä ja kielitaito. Norjan (OECD 2014) ja Tanskan kokemukset (Ramboll 2010) viittaavat siihen, että tällaista lupakategoriaa ei ole helppo suunnitella ja toteuttaa siten, että se toimisi tavoitteiden mukaisesti. Tanskassa iso osa lupakategorian kautta maahan tulleista ei työllistynyt korkean osaamistason töihin. Yhtenä mahdollisena selityksenä Tanskan haasteille on pidetty tulijoiden riittämätöntä tanskan kielen taitoa. Tanskan järjestelmässä tulijoilta ei vaadittu tanskan kielen osaamista, joka voi työmarkkinoille integraation näkökulmasta olla keskeinen tekijä. [Kanadan](#) pisteytysmallissa, joka on toiminut osin myös [Tanskan](#) mallin esikuvana, ranskan tai englannin kielen taito on keskeinen kriteeri.

Suomessa työperäisten oleskelulupahakemusten käsittelyn ja maahantulon nopeuttamiseksi on valmisteilla ja viime aikoina toteutettu useita uudistuksia. Keskimääräiset käsittelyajat erityisesti erityisasiantuntijoiden ensimmäisillä luvilla ovat jo varsin lyhyitä. [Ensimmäisen erityisasiantuntijan](#) luvan sai vuonna 2021 keskimäärin 15 vuorokaudessa ja startup-yrittäjän luvan 24 vuorokaudessa. Esimerkiksi Tanskassa työluvun keskimääräiset käsittelyajat vaihtelivat [vuoden 2022](#) ensimmäisellä neljänneksellä hakemustyyppistä riippuen 31-92 päivän välillä. Iso-Britanniassa<sup>6</sup> puolestaan elokuussa 2022 keskimääräinen käsittelyaika suurimmalle osalle työhön ja sijoittamiseen perustuvista työluvista oli 4 viikkoa, palveluaikatavoitteen ollessa 3 viikkoa. [Saksassa](#) puolestaan käsittelyaika pitkäaikaisille työluville voi olla 1-3 kuukautta.

Yllä olevan valossa vaikuttaa todennäköiseltä, että jos pyrkimyksenä on lisätä pääosin korkean osaamistason maahanmuuttoa, maahanmuuttomäärissä on mahdollista saavuttaa vain maltillisia lisäyksiä.

### **Oleskelulupajärjestelmä sekä –prosessi**

Oleskelulupajärjestelmällä sekä –prosessilla on merkitystä kolmansista maista Suomeen kohdistuvan maahanmuuton osalta. Oleskelulupajärjestelmä ja –prosessi ovat myös asioita, joihin julkinen valta voi vaikuttaa.

Vuonna 2021 Suomessa myönnettiin kolmansista maista eli Euroopan talousalueen ulkopuolelta tuleville yhteensä 11,428 ensimmäistä oleskelulupaa työnteon perusteella (sisältäen kausityöluvut). Eniten oleskelulupia (n. 50 prosenttia) myönnettiin osaratkaisua edellyttävään työntekoon eli niin sanottuja

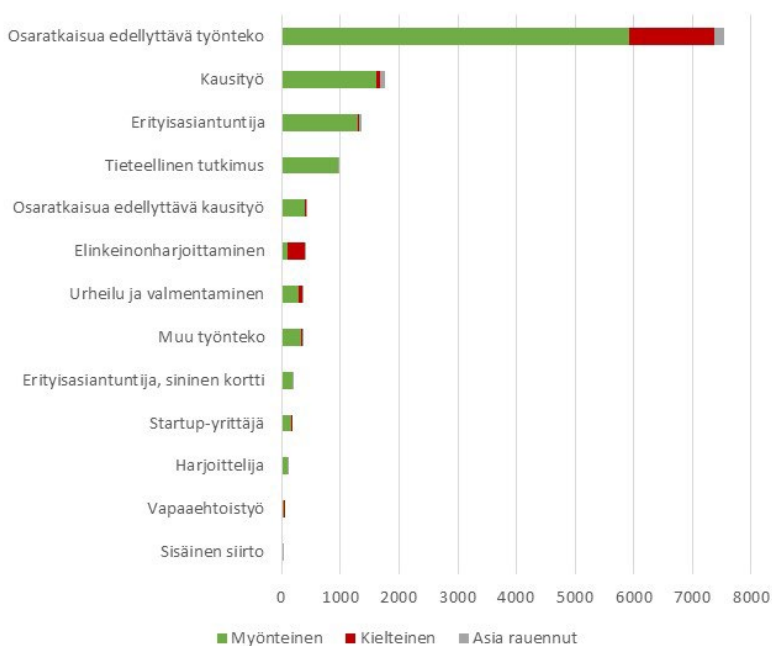
<sup>3</sup> esimerkiksi vuonna 2018 [OECD Income Distribution Databasen](#) käytettävissä olevien tulojen P90/10-suhdeluku oli Suomessa OECD-maiden 4. alhaisin.

<sup>4</sup> Erityisverojärjestelyn piirissä oleviin ulkomailta tuleviin palkansaajiin sovellettavaa veroa myös laskettiin vuoden 2020 alusta alkaen.

<sup>5</sup> mm. [Hollanti](#), [Saksa](#) (laajennettu kattamaan myös ammatillisen koulutuksen saaneita), [Ruotsissa voimaan 1.6.2022 \(2021/2022 :SfU22\)](#), Norja (OECD 2014), [Tanska](#)

<sup>6</sup> [lähde](#), käyty 23.8.2022

työntekijän oleskelulupia (ks. Kuva 2). Työntekijän oleskelulupia myönnettiin lähes 6000 verrattuna noin 1300 erityisasiantuntijan lupaan. [Erityisasiantuntijaksi](#) katsotaan henkilö, joka tulee Suomeen työskentelemään erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä. Lisäksi yleensä edellytetään korkeakoulututkintoa. Vallalla on ollut myös vakiintunut hallinto- ja oikeuskäytäntö, jonka mukaan erityisasiantuntijan palkan tulee olla vähintään 3 000 euroa bruttona kuukaudessa.<sup>7</sup> Eduskunnan käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä ([HE 114/2022](#)) ehdotetaan, että vastaisuudessa erityisasiantuntijan oleskeluvan edellytyksenä olisi palkka, joka on vähintään palkansaajan keskimääräisen bruttoansion suuruinen. Työntekijän oleskelulupaa puolestaan haetaan, jos työtehtävää varten ei ole erityistä oleskelulupahakemusta. [Työntekijän oleskelulupaa](#) hakevat esimerkiksi kokit, ravintolatyöntekijät, sairaanhoitajat ja siivoojat. Työntekijän oleskelulupa on kaksivaiheinen. Ensin TE -toimisto arvioi, onko avoinna olevaan työpaikkaan kohtuullisessa ajassa saatavissa sopivaa työvoimaa Suomesta tai EU-/ETA-alueelta. Lisäksi TE-toimisto arvioi työsuhteen ehdot, työnantajan ja työntekijän edellytykset sekä varmistaa toimeentulon ansiotyöllä. Lopullisen ratkaisun tekee Maahanmuuttovirasto. Vuonna 2021 osaratkaisua edellyttävän työnteon kohdalla ensimmäisistä oleskelulupapäätöksistä kielteisiä oli noin viidesosa (1439 kpl) verrattuna erityisasiantuntijalupien 2 prosenttiin.



Kuva 2: Työperusteiset ensimmäiset oleskelulupapäätökset vuonna 2021; Lähde: Migri

Erityisasiantuntijan luvan edellytykset, kuten edellytetty palkkataso, vaikuttavat siihen, mikä osa hakijoista ohjautuu hakemaan oleskelulupaa erityisasiantuntijan vs. työntekijän oleskeluluvan kautta. Erotuksena työntekijän oleskelulupa, erityisasiantuntijan lupaan ei mm. liity saatavuusharkintaa. Erityisasiantuntijan luvassa myös käsittelyajat ovat lyhyempiä. Vuonna 2021 osaratkaisua vaativan työntekijän ensimmäisen luvan sai keskimäärin [75 vuorokaudessa](#) verrattuna [ensimmäisen erityisasiantuntijan](#) luvan 15 vuorokauteen.

## Työvoimapula-alat ja kohdennetut kansainvälisen rekrytoinnin toimet

<sup>7</sup> [HE 114/2022](#)

Työvoimapulaa esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla voitaisiin pyrkiä helpottamaan etsimällä kansainvälisen yhteistyön kautta kohdennettuja ratkaisuja työvoiman rekrytointiin ulkomailta. Vanhenevasta väestöstä ja terveydenhuoltohenkilöstön vajeesta<sup>8</sup> kärsivät Suomen lisäksi muutkin Euroopan maat. Näin ollen potentiaalisia kohdemaita sosiaali- ja terveydenhuoltoalan henkilöstön kansainväliselle rekrytoinnille ovat todennäköisesti pitkälti kolmannet maat. Kolmansista maista tulevien kohdalla lupaprosessit sekä tutkintojen tunnustaminen ovat monimutkaisempia verrattuna EU/ETA-maista tuleviin. Kansainväliseen rekrytointiin voi myös liittyä kilpailua, kun muutkin terveys- ja hoitoalan työvoimavajeesta kärsivät maat pyrkivät helpottamaan työvoimavajetta rekrytoimalla ulkomailta. Esimerkiksi Saksassa<sup>9</sup> ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa<sup>10</sup> terveys- ja hoitoalan henkilöstöä on pyritty rekrytoimaan myös ulkomailta.

Suomessa sekä julkisilla että yksityisillä toimijoilla on ollut kansainvälisen rekrytoinnin hankkeita, joissa on rekrytoitu sosiaali- ja terveysalan henkilöstöä ulkomailta (mm. HYKS:lla<sup>11</sup>, [Tampereen kaupungilla](#), [Attendolla](#), [Mehiläisellä](#), [Esperillä](#), [Validialla](#) ja [Seurella](#)). Tyypillisesti hankkeissa on ollut kyse joidenkin kymmenien ulkomaisten hoitajien palkkaamisesta Suomeen. Attendon ja Seuren tapauksessa määrät ovat hieman suurempia: suunnitelmassa on ollut sadan-muutaman sadan hoitajan palkkaaminen vuodessa. Kyse on ollut eri toimijoiden erillisistä hankkeista. Kansallista, koordinoitua rekrytointimallia sosiaali- ja terveysalan henkilöstön kansainväliseen rekrytointiin ei ole. Edellä mainituissa hankkeissa sosiaali- ja terveysalan työvoimaa on rekrytoitu pääosin Filippiineiltä. Monissa tapauksissa ulkomailta rekrytoidut hoiva-alan työntekijät toimivat Suomessa ainakin aluksi hoiva-avustajina, mutta voivat pätevyitä myöhemmin esimerkiksi oppisopimuksella lähihoitajiksi.

Vuosina 2008-2011 HYKS:n sairaanhoitoalueella toteutettiin pilotti, jossa HYKS:in operatiiviseen tulosityksikköön rekrytoitiin 20 filippiiniläissairaanhoitajaa kahden vuoden määräajaksi. Kahden vuoden määräaikaisen työsuhteen jälkeen rekrytoiduista hoitajista HYKS:n Operatiivisessa tulosityksikössä jatkoi 15. (Tuokko ym. 2013) Pilotissa rekrytoinnin suorat kustannukset (pl. palkkakustannukset) olivat karkeasti noin 12 000 euroa yhtä Suomeen kahden vuoden määräaikaisen työsuhteen jälkeen jäänyttä filippiiniläissairaanhoitajaa kohden. Suoria kustannuksia (pl. hoitajien palkat) syntyi Opteamille maksetuista rekrytointipalveluista, hallinto- ja johtamistyöstä, virkamatkoista Filippiineille, Valviran rekrytoiduille myöntämistä määräaikaisista luvista toimia rajoituksin sairaanhoitajan tehtävissä ennen valmistumista amk-sairaanhoitajaksi ja mentoreille maksetuista tehtävälisistä. (Tuokko ym. 2012) Kustannuksissa ei ole huomioitu mahdollisia muita epäsuoria kustannuksia kuten filippiiniläishoitajien Suomessa tekemien täydentävien sairaanhoitajaopintojen kustannuksia.

Kansainvälinen esimerkki valtiojohtoisesta ratkaisusta hoitohenkilökunnan rekrytoimiseksi terveys- ja hoitoalalle kolmansista maista on Saksan vuonna 2013 alkanut [Triple Win -ohjelma](#). Ohjelman taustalla on pula ammattitaitoisesta hoito- ja vanhustenhuollon työntekijöistä Saksassa. Ohjelmassa Saksa on solminut kahdenvälisiä sopimuksia hoitajien rekrytoimiseksi Filippiineiltä, Bosnia-Hertsegovinasta, Serbiasta, Indonesiasta, Intiasta ja Tunisiasta. Ulkomailta rekrytoidut hoitajat saavat kieli- ja ammatillista koulutusta ja he suorittavat Saksassa tutkinnon ammattipätevyyden tunnustamiseksi. Ohjelma sisältää myös sopimuksen vietnamilaisten nuorten, joilla on aikaisempaa hoitotyökokemusta, rekrytoinnin hoitajakoulutukseen ja

<sup>8</sup> OECD (2020), s.218. Health at a Glance: Europe 2020. STATE OF HEALTH IN THE EU CYCLE.

<sup>9</sup> mm. [Triple Win ohjelma](#)

<sup>10</sup> Kansainvälinen rekrytointi on yksi osa-alue ["50 000 nurses" –ohjelmassa](#).

<sup>11</sup> Tuokko, Arja; Mäenpää, Päivi; Nivalainen, Jarmo (2012). HYKS-sairaanhoitoalueella Operatiivisessa tulosityksikössä toteutettu kehityshanke sairaanhoitajien rekrytoimisesta ulkomailta. LOPPURAPORTTI.

jatkotyöhön Saksaan. Malli perustuu Saksan liittovaltion työvoimaviranomaisen, paikallisten työvoimaviranomaisten, sekä GIZ:n (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, puolijulkinen saksalainen kehitysyhteistyöjärjestö) väliseen yhteistyöhön. Ohjelman alettua 2013 sen kautta oli tammikuuhun 2022 mennessä rekrytoitu Saksaan [4900](#) hoitajaa, joista 3500 oli jo aloittanut työt Saksassa. Mallissa työnantajat maksavat ohjelman kautta rekrytoidusta hoitajasta nettona noin [6600](#) euroa. Tämä kustannus kattaa GIZ:n tarjoamien palveluiden – koordinoinnin, lähtömaassa tapahtuvan kieli- ja erityiskoulutuksen, sekä kotoutumista ja ammattipätevyyden tunnustamista koskevan neuvonnan - kustannukset.

### **Muiden kuin työn perusteella maahan tulleiden työmarkkinaintegraatio**

Suomessa on paljon maahanmuuttajia, jotka ovat tulleet maahan muuten kuin työn perusteella (Raivonen ja Jauhainen 2020, Nieminen ym. 2015). Keskityttäessä työperäiseen maahanmuuttoon tämä osa maahanmuutosta ja –muuttajista jää huomioimatta. Maahanmuuton julkisen talouden vaikutusten kannalta henkilön integraation nopeudella ja työmarkkinamenestyksellä on keskeinen merkitys (VATT 2014). Näin ollen muista syistä kuin työn perusteella maahan tulleiden kotoutumiseen ja työmarkkinaintegraatioon tulisi kiinnittää huomiota.

Maahanmuuttajat ovat heterogeeninen ryhmä. Mahdolliset työllistymisen hidasteet ja esteet voivat olla eri maahanmuuttajaryhmien välillä varsin erilaisia. Näin ollen aktiivisen työvoimapolitiikan keinojen vaikuttavuuskin voi vaihdella maahanmuuttajaryhmien välillä. Luotettavaa, Suomeen sovellettavissa olevaa tutkimustietoa aktiivisen työvoimapolitiikan ja kotouttamistoimien vaikutuksista maahanmuuttajiin on vähän. (Kiviholma ja Karhunen 2022) Kiviholman ja Karhusen (2022) systemaattisen kirjallisuuskatsauksen tulokset viittaavat kuitenkin siihen, että oikein kohdennetuilla ja hyvin toteutetuilla aktiivisen työvoimapolitiikan ja kotouttamisen toimenpiteillä voidaan edistää maahanmuuttajien työmarkkinoille kiinnittymistä, nopeuttaa työllistymistä sekä parantaa työsuhteiden laatua. Esimerkiksi kielitaidon karttumista edistävillä toimilla voi olla hyötyä maahanmuuttajien työllistymiselle, erityisesti pidemmällä aikavälillä (Kiviholma ja Karhunen 2022, Arendt ym. 2021, Sarvimäki ja Hämäläinen 2016). Aikuisille maahanmuuttajille kohdennetuilla integraatiotoimilla voi lisäksi olla positiivisia ylisukupolvisia vaikutuksia myös heidän lapsiinsa (Pesola ja Sarvimäki 2022; Foged et al. 2022). Pesola ja Sarvimäki (2022) havaitsivat tutkimuksessaan, että vanhempien kotoutumissuunnitelmat paransivat lasten koulutustasoa ja kouluarvosanoja sekä vähensivät koulutuksen, työn ja harjoittelun ulkopuolella vietettyä aikaa.

## Lähteet

- Arendt, Jacob Nielsen; Bolvig, Iben; Foged, Mette; Hasager, Linea; Peri, Giovanni (2021). Language Training and Refugees' Integration. NBER Working paper 26834. Vierailtu 13.9.2022. [\[linkki\]](#)
- Calleman, Catharina ja Herzfeld Olsson, Petra (2015). Arbetskraft från hela världen. Hur blev det med 2008 års reform? Catharina Calleman och Petra Herzfeld Olsson (Toim.). Delmi Rapport 2015:9. Statens Offentliga Utredningar, Delegationen för Migrationsstudier Ju 2013:7. [\[linkki\]](#)
- Foged, Mette; Hasager, Linea; Peri, Giovanni, Arendt, Jacob N. ja Bolvig, Iben (2022). Intergenerational spillover effects of language training for refugees. [\[linkki\]](#)
- Kiviholma, Sanni ja Karhunen, Hannu (2022). Systematic Review of Active Labor Market Policies' Effects on Immigrants' Employment. Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2022:27. [\[linkki\]](#)
- Kleven, Henrik Jacobsen; Landais, Camille; Saez, Emmanuel; Schultz, Esben (2014). Migration and Wage Effects of Taxing Top Earners: Evidence from the Foreigners' Tax Scheme in Denmark. The Quarterly Journal of Economics, Vol.129, Issue 1:333–378. [\[linkki\]](#)
- Nieminen, Tarja; Sutela, Hanna; Hannula, Ulla (2015). Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014. Tilastokeskus, Väestö 2015. [\[linkki\]](#)
- OECD (2011). Recruiting Immigrant Workers: Sweden 2011. OECD, Publishing. [\[linkki\]](#)
- OECD (2014). Recruiting Immigrant Workers: Norway 2014, OECD Publishing. [\[linkki\]](#)
- OECD (2021). International Migration Outlook 2021 OECD Publishing. Paris. [\[linkki\]](#)
- Pesola, Hanna ja Sarvimäki, Matti (2022). Intergenerational Spillovers of Integration Policies: Evidence from Finland's Integration Plans. IZA Institute of Labor Economics Discussion Paper No. 15310. [\[linkki\]](#)
- Raivonen, Leo ja Jauhiainen, Signe (2020). Maahanmuuttajien Kelan etuuskien käyttö vuonna 2018. Kela. Työpapereita 157|2020. [\[linkki\]](#)
- Ramboll (2010). Undersøgelse af greencard-ordningen. Rapport til Ministeriet for Flygtninge, Invandrere og Integration. Oktober 2010. [\[linkki\]](#)
- Sarvimäki, Matti ja Hämäläinen, Kari (2016). Integrating Immigrants: The Impact of Restructuring Active Labor Market Programs. Journal of Labor Economics, Vo. 34, No. 2, Part1:479-508. [\[linkki\]](#)
- Simpson, Nicole B. (2017). Demographic and economic determinants of migration. Push and pull factors drive the decision to stay or move. IZA World of Labor, 2017:303. [\[linkki\]](#)
- Swedish National Audit Office (2016). Summary: An effective labour immigration system? RiR 2016:32. [\[linkki\]](#)
- Tani, Massimiliano (2014). Using a point system for selecting immigrants. IZA World of Labor 2014: 24. [\[linkki\]](#)
- Tuokko, Arja; Mäenpää, Päivi; Nivalainen, Jarmo (2012). HYKS-sairaanhoidoalueella Operatiivisessa tulosyksikössä toteutettu kehityshanke sairaanhoitajien rekrytoimisesta ulkomailta. Loppuraportti. 31.12.2012.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). International Migration 2019: Report (ST/ESA/SER.A/438). [\[linkki\]](#)



VATT-työryhmä (2014). Maahanmuuttajien integroituminen Suomeen. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus  
Government Institute for Economic Research. VATT Analyysi 1-2014. VALTION TALOUDELLINEN  
TUTKIMUSKESKUS VATT. Helsinki 2014. [\[linkki\]](#)