

ANALYYSI

Maahanmuuton vaikutus julkiseen talouteen riippuu työllistymisestä

Suomen talous | 10.12.2015

Maahanmuutto korjaa ikärakennetta suotuisammaksi, koska valtaosa maahanmuuttajista on nuoria aikuisia. Vaikutukset julkiseen talouteen riippuvat erityisesti siitä, miten väkimäärän kasvu heijastuu erilaisten julkisesti rahoitettujen palveluiden kustannuksiin, ja siitä, miten hyvin maahanmuuttajat pärjäävät työmarkkinoilla. Väestönkasvu lisää joidenkin julkisesti rahoitettujen palvelujen kustannuksia, mutta kaikki menot eivät kasva samaa vauhtia väestönkasvun kanssa. Maahanmuuttajien työllisyys on keskimäärin heikompaa kuin kantaväestön, mutta siihen voidaan vaikuttaa. Maahanmuutto ei näytä heikentävän kantaväestön työmarkkina-asemaa.



Maahanmuutto vaikuttaa väestön kokoon ja rakenteeseen

Vaikka asenteet maahanmuuttoa kohtaan eivät määriyty pelkästään taloudellisten tekijöiden perusteella, maahanmuuttoa koskevissa tutkimuksissa nousee usein esiin huoli maahanmuuton

vaikutuksista kantaväestön palkkakehitykseen ja työllisyyteen sekä julkiseen talouteen.¹

Maahanmuutto vaikuttaa sekä työikäisen väestön määrään että ikärakenteeseen, koska valtaosa maahanmuuttajista on nuoria aikuisia. Esimerkiksi Tilastokeskuksen vuoden 2015 väestöennusteen mukaan työikäisten määrä vähenee Suomessa 75 000 hengellä vuoteen 2030 mennessä. Saman ennusteen mukaan Suomen työikäisen väestön määrä vähenisi 300 000 hengellä, jos maahan- ja maastamuuttoa ei olisi ollenkaan.

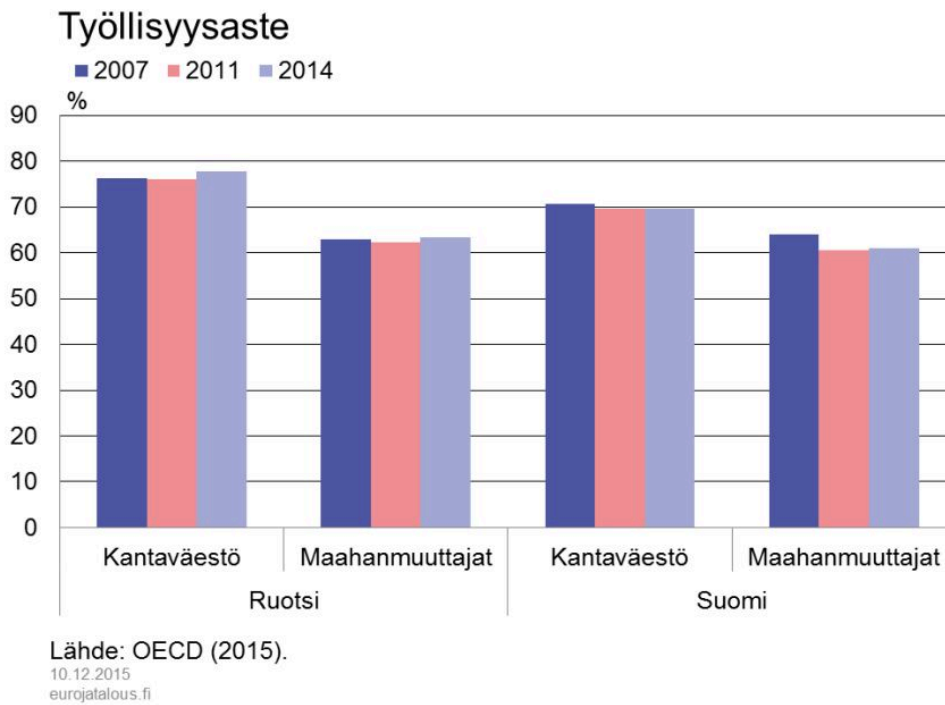
Juuri maahanmuuttajien ikärakenteen takia monissa ikääntyvissä länsimaissa on ajateltu, että maahanmuutto voisi olla ratkaisu huoltosuhteen heikkenemisestä seuraaviin julkisen talouden ongelmiin.²

Kun väkimäärä lisääntyy, joidenkin julkisen sektorin tuottamien palveluiden (koulutus, sosiaali- ja terveyspalvelut) kustannukset suurenevat suurin piirtein samaa vauhtia väestönkasvun kanssa. Sen sijaan osa julkisen sektorin tuottamista palveluista on ns. kollektiivisia palveluja (esim. osa infrastruktuurin kustannuksista), joiden kokonaiskustannukset eivät riipu väestön koosta. Näiden palveluiden kustannukset veronmaksajaa kohti pienenevät väestömäärän kasvaessa.³

Väestönkasvun myötä myös veronmaksajia on enemmän, mikä näkyy verotuloissa ja tulonsiirroissa. Kuinka suuria nämä muutokset ovat, riippuu erityisesti siitä, miten hyvin maahanmuuttajat työllistyvät.

Maahanmuuttoon liittyy suuri potentiaali. Julkisesti tuotetut yksilölliset palvelut kohdistuvat pääasiassa lapsiin, nuoriin ja vanhuksiin ja toisaalta erityisesti vanhuuseläkkeinä saatavat sosiaalietuudet yli 60-vuotiaisiin (kuvio 1). Koska maahanmuuttajista valtaosa on työikäisiä, maahanmuutto korjaa ikärakennetta julkisen talouden kannalta suotuisaan suuntaan. Potentiaalin toteutuminen edellyttää kuitenkin, että maahanmuuttajat työllistyvät riittävän hyvin.

Kuvio 1.

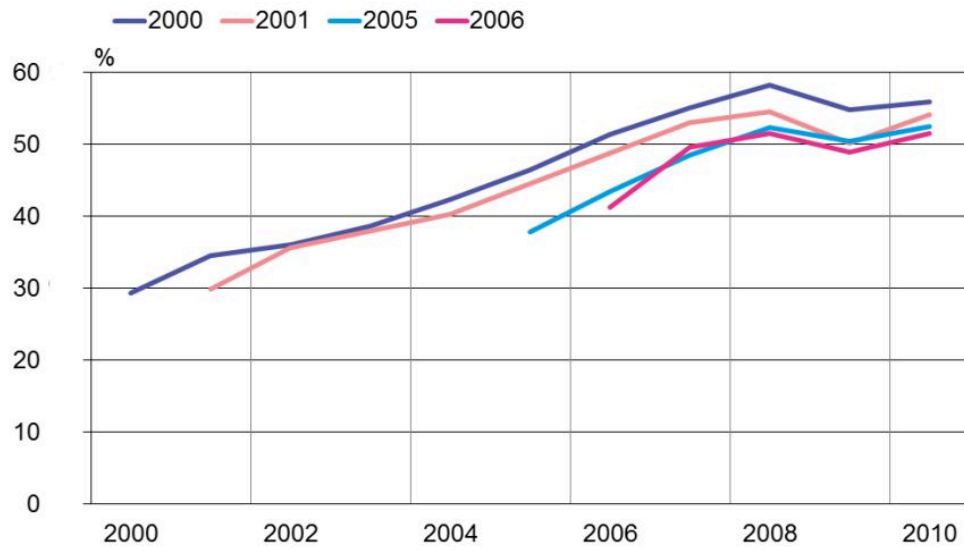


Maahanmuuttajat työllistyvät kantaväestöä heikommin

Ulkomailla syntyneiden työllisyysaste on niin Ruotsissa kuin Suomessakin hieman yli 60 % (kuvio 2). Ruotsissa sen sijaan kantaväestön työllisyysaste on jonkin verran korkeampi kuin Suomessa. Molemmassa maissa maahanmuuttajien työttömyys on selvästi yleisempää kuin kantaväestön työttömyys.

Kuvio 2.

Maahanmuuttajien työllisyys paranee maassaoloaikana

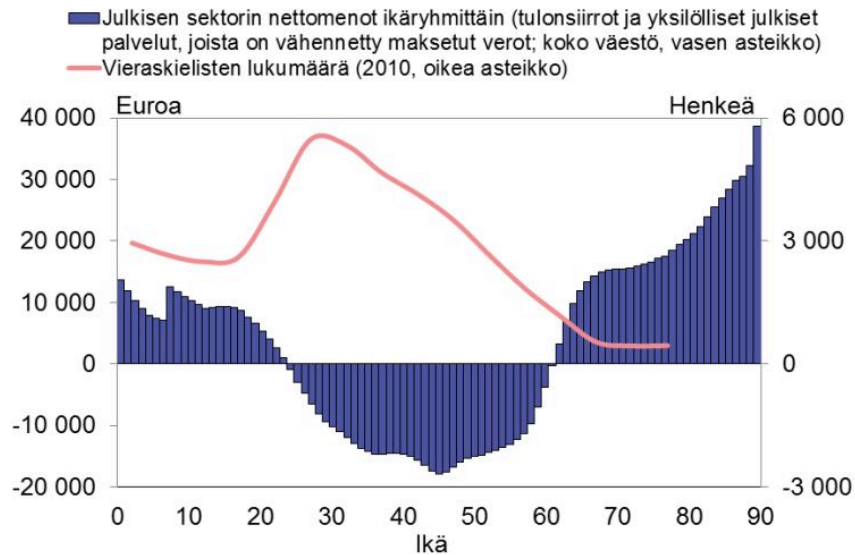


Lähde: Eronen ym. (2014).

10.12.2015
eurojalous.fi

Kuvio 3.

Julkisen sektorin nettomenot ja vieraskielisten lukumäärä Suomessa ikäryhmittäin

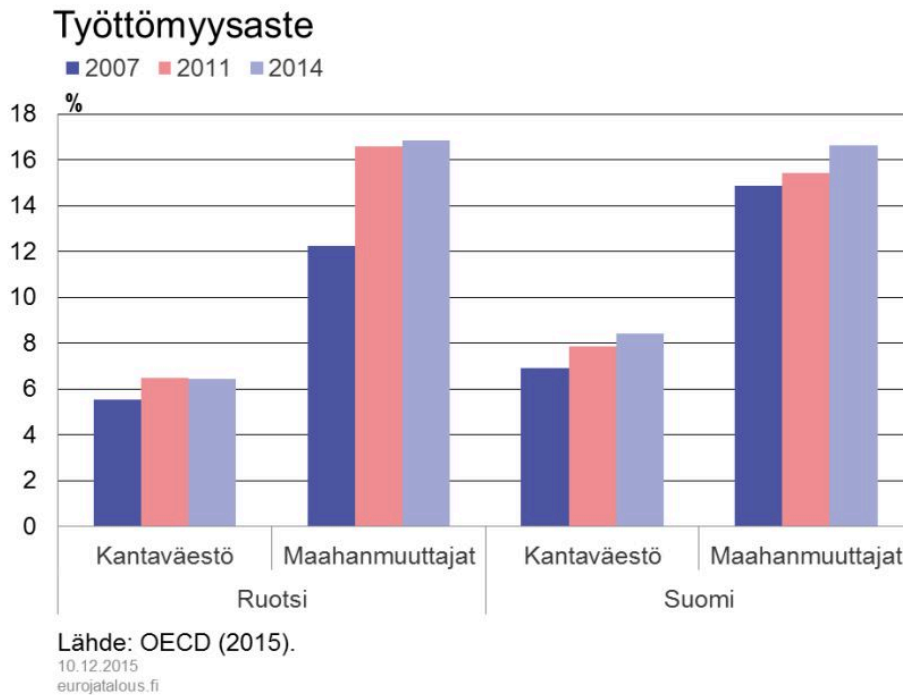


Lähteet: Riihelä ym. (2011) ja Tilastokeskus.

10.12.2015
eurojatalous.fi

Kun tarkastellaan Suomeen muuttaneiden 16–64-vuotiaiden maahanmuuttajien työllisyystilannetta maahantulovuoden mukaisissa ryhmissä, havaitaan työllisyyden paranevan selvästi maassaoloaikana (kuvio 3). Lisäksi vuosina 2005 ja 2006 Suomeen muuttaneet ovat työllistyneet paremmin kuin vuosina 2000 ja 2001 muuttaneet.

Kuvio 4.



Tutkimustulokset viittaavat siihen, että niin työllistymisessä maahantulon jälkeen kuin työllistymisessä pidemmän maassaolon jälkeen on suuria eroja maahanmuuttajien välillä.⁴ Esimerkiksi Suomeen vuosina 1990–1998 OECD-maista muuttaneet miehet ovat saavuttaneet kantaväestön vertailuryhmän tulotason, mutta naiset ja OECD-maiden ulkopuolelta tulevat miehet eivät.⁵

Maahanmuuton vaikutus kantaväestön työmarkkina- asemaan pieni

Maahanmuuton vaikutukset kohdemaan työmarkkinoilla voivat näkyä monella eri tavalla. Yksi keskeinen mekanismi on seuraava. Maahanmuutto kasvattaa työvoiman määrää, mikä lisää työttömyyttä, jos palkat ovat jäykkiä. Työn tarjonnan kasvu (ja työttömyyden lisääntyminen) luo kuitenkin negatiivisia palkkapaineita. Yritysten kannattavuus paranee, jolloin ne investoivat ja rekrytoivat lisää työntekijöitä. Kasvanut kysyntä nostaa palkkoja, ja työllisyys kohenee. Lopputuloksena työllisyys on suurempi ilman, että keskimääräinen palkkataso tai työttömyys muuttuu.⁶

Matalan koulutustason maahanmuuttajien työpanos ja kantaväestön työpanos voivat myös täydentää toisiaan. Tämä korostuu Suomen kaltaisessa ikääntyvässä ja yhä korkeamman koulutustason yhteiskunnassa, jossa naisten työhönsallistumisaste on korkea, matalamman koulutustason työvaltaisten palveluiden kysyntä kasvaa samalla kun näihin tehtäviin halukkaiden työntekijöiden määrä vähenee.⁷ Koulutettu työvoima erikoistuu aiempaa voimakkaammin korkeamman tuottavuuden tehtäviin samalla, kun maahanmuuttajien työllisyys suuntautuu ainakin alkuvaiheessa matalan tuottavuuden työpaikkoihin.⁸

Tällaisessa tilanteessa maahanmuutto voi vaikuttaa tulonjakoon, vaikkei se näkyisikään keskimääräisessä palkkatasossa. Maahanmuuttajien kanssa samanlaisista työpaikoista kilpailevien palkkoihin vaikutus voi olla negatiivinen, mutta muiden palkkoihin positiivinen.

Empiirisen tutkimuskirjallisuuden keskeinen haaste on se, että maahanmuuton vaikutuksia kantaväestön työllisyyteen ja palkkakehitykseen on vaikeaa eristää muista tekijöistä. Suomessa asiaa ei ole tutkittu, mutta muissa maissa tehdyt tutkimukset viittaavat kuitenkin siihen, että maahanmuuton vaikutukset kantaväestön työttömyyteen ja palkkoihin ovat pieniä.⁹

Työmarkkinoiden jäykkyydet ja kotouttaminen voivat vaikuttaa maahanmuuttajien työllistymiseen

Työntekijöiden työsuhteturvaan tai palkkoihin liittyvät instituutiot, kuten irtisanomissuoja, työttömyysturva ja minimipalkat on tarkoitettu suojaamaan työntekijöitä työttömyys- ja tuloriskiltä.¹⁰ Samalla seurauksena voi olla, että maahanmuuttajat jäävät kannattavan työllistämiskynnyksen alapuolelle. Sen sijaan, että maahanmuuttajat työllistyisivät matalan palkkatason työpaikkoihin, heidän työllisyytensä saattaa jäädä vähäisemmäksi.¹¹

Euroopan maiden työmarkkinainstituutiota tarkastelevassa tutkimuksessa on havaittu, että suurempien irtisanomiskustannusten ja markkinoilletulon esteiden vuorovaikutus maahanmuuton kanssa on saattanut heikentää talouden kykyä ottaa vastaan uusia työntekijöitä ja voimistaa kantaväestöön kohdistuvia maahanmuuton negatiivisia työmarkkinavaikutuksia.¹²

Saksan työmarkkinoista on havaittu, että 1990-luvulla maahanmuuton vaikutus kantaväestön palkkoihin ja työllisyyteen oli hyvin pieni, mutta aiemmin Saksaan muuttaneiden työttömyys kasvoi. Joustavammat työmarkkinat olisivat parantaneet talouden kykyä sopeutua työvoiman kasvuun.¹³ Tutkimustulosten mukaan työmarkkinainstituutiot voivat vaikuttaa siihen, minkälaiset maahanmuuttajat työllistyvät. Myös maahanmuuttajien kotouttamiseen liittyvä koulutus vaikuttaa siihen, miten hyvin maahanmuuttajat pärjäävät työmarkkinoilla. Esimerkiksi Suomessa

tehty uudistus, jossa kotouttamissuunnitelmat tulivat pakollisiksi ja maahanmuuttajille suunnatun koulutuksen sisältöä muutettiin, nosti selvästi kohderyhmän ansiotuloja ja pienensi saatuja tulonsiirtoja.¹⁴ Kokonaisuutena tutkimusnäyttää siitä, minkälaiset toimenpiteet ovat tehokkaita, on kuitenkin vain vähän.

Lähteet

Angrist, J. D. – Kugler, A. D. (2003) Protective or counter-productive? Labour market institutions and the effect of immigration on EU natives. *Economic Journal*, 113(488), 302–331.

Antecol, H. – Kuhn, P. – Trejo, S. J. (2006). Assimilation via Prices or Quantities? Sources of Immigrant Earnings Growth in Australia, Canada, and the United States. *Journal of Human Resources* 41, 821–840.

D'Amuri, F. – Ottaviano, G. I. P. – Peri, G. (2010) The labor market impact of immigration in Western Germany in the 1990s. *European Economic Review*, 54(4), 550–570.

Dustmann, C. – Frattini, T. – Albrecht Glitz (2007) The impact of migration: a review of the economic evidence. Report commissioned by The National Assembly for Wales, on behalf of the Welsh Assembly Government.

Eronen, A. – Härmälä, V. – Jauhiainen, S. – Karikallio, H. – Karinen, R. – Kosunen, A. – Laamanen, J.-P. – Lahtinen, M. (2014) Maahanmuuttajien työllistyminen. Taustatekijät, työnhaku ja työvoimapaalvelut. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 6/2014.

Haavio, M. – Schauman, H. – Vanhala, J. (2013) Kasvattaako työn tarjonnan lisääminen työttömyyttä? *BoF Online* 4/2013.

Hämäläinen, K. – Sarvimäki, M. (2014) Integrating Immigrants: The Impact of Restructuring ALMP. *Journal of Labor Economics*. Ilmestymässä lähiaikoina.

Longhi, S. – Nijkamp, P. – Poot, J. (2005) A Meta-analytic Assessment of the Effect of Immigration on Wages. *Journal of Economic Surveys*, 19, 451–477.

OECD (2015) *International Migration Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris.

Okkerse, L. (2008) How to Measure Labour Market Effects of Immigration: A Review. *Journal of Economic Surveys*, 22, 1–30.

Ottaviano, G. I. P. – Peri, G. (2008) Immigration in Western Europe. *VoxEU*.

Pekkala Kerr, S. – Kerr, W. (2011) *Economic Impacts of Immigration: A Survey*. Finnish Economic

Papers, 24(1), 1–32.

Peri, G. – Sparber, C. (2009) Task Specialization, Immigration, and Wages. *American Economic Journal: Applied Economics*, 1, 135–169.

Preston, I. (2014) The Effect of Immigration on Public Finances. *The Economic Journal*, 124, 569–592.

Riihelä, M. – Vaittinen, R. – Vanne, R. (2011) Changing Patterns of Intergenerational Resource Allocation in Finland. Finnish Centre for Pensions, Reports 2011:1.

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.

Viitteet

1. Ks. esim. Preston (2014). ↑
2. Maahanmuuton vaikutuksia julkiseen talouteen tarkastelevassa kirjallisuudessa ei yleensä keskitytä pakolaisiin, vaan tarkastellaan maahanmuuttoa laajempänä kokonaisuutena. Pakolaisiin ja poikkeuksellisiin maahanmuuttoaaltoihin liittyy monia erityiskysymyksiä, joita ei käsitellä tässä artikkelissa. ↑
3. Kansantalouden tilinpidon mukaan yksilöllisten kulutusmenojen kustannukset olivat vuonna 2014 noin 17 % ja kollektiivisten kulutusmenojen noin 8 % bruttokansantuotteesta. ↑
4. Pekkala Kerr ja Kerr (2011) ovat tehneet katsauksen maahanmuuttajien palkkoja ja työllistymistä koskeviin tutkimuksiin. Tarkastelussa on mukana myös Pohjoismaita, erityisesti Ruotsia, koskevia tutkimuksia. ↑
5. Sarvimäki (2011). ↑
6. Ks. tarkemmin esim. Haavio ym. (2013). ↑
7. Ottaviano – Peri (2008). ↑
8. Maahanmuuttajilla ja kantaväestöön kuuluvilla voi olla erilainen valmius hyväksyä työtarjouksia esimerkiksi sen takia, että kantaväestöön kuuluvilla on yleisemmin oikeus ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan. ↑
9. Ks. esim. Okkerse (2008), Longhi ym. (2005), Dustmann ym. (2007). Työmarkkinat voivat sopeutua maahanmuuton kasvuun myös muiden kanavien kuin palkan ja työttömyyden kautta. Dustmannin mukaan talouden tuotantorakenne voi muuttua. Perin ja Sparberin (2009) mukaan esimerkiksi Euroopan maissa kantaväestön on lisäksi havaittu siirtyneen

vaativampiin työtehtäviin maahanmuuton ja kilpailun matalan tuottavuuden työpaikoista kasvaessa. †

10. Nämä työmarkkinoiden ilmiöt (mm. irtisanomissuoja, työttömyysturvan korvausaste, palkkajäykkyys ja yritysten markkinoilletulon esteet) suosivat kantaväestöä mm. siksi, että maahanmuuttajat kuuluvat tyypillisesti kantaväestöä harvemmin ammattiliittoihin ja työskentelevät useammin määräaikaisin sopimuksin tai harmaassa taloudessa. Ks. Angrist ja Kugler (2003). †
11. Ks. esim. Antecol ym. (2006). †
12. Angrist ja Kugler (2003). †
13. D'Amuri ym. (2010). †
14. Sarvimäki ja Hämäläinen (2014). †

Asiasanat

julkinen talous, maahanmuutto, työllisyys