Asiantuntijalausunto 15.10.2015 Samuli Salminen

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta torstai 15.10.2015 klo 12:15 / HE 30/2015 vp / Asiantuntijapyyntö.

Turvapaikkamaahanmuutosta suurin maahanmuuton komponentti

Käsittelen tässä asiantuntijalausunnossa pääasiassa Irakin ja Somalian kansalaisten tänä vuonna voimakkaasti kasvanutta turvapaikkaperustaista maahanmuuttoa sekä sen vaikutuksia julkiselle taloudelle, joita käsiteltävät hallituksen esitys sekä valtioneuvoston selonteko koskevat. Epäsuorasti julkisen talouden vaikutuksista kertovat työllisyysasteet, suoraan puolestaan menot työvoimakoulutusten järjestämisestä sekä suorat julkisen talouden vaikutukset kokonaisuudessaan.

Keskityn lausunnossa Irakissa ja Somaliassa syntyneiden turvapaikkamaahanmuuttoon, sillä varsinkin kesällä 2015 voimakkaasti kasvanut muutto koostuu lähes 80-prosenttisesti juuri näiden maiden kansalaisista [1]. Syyskuun loppuun mennessä turvapaikkahakemuksia oli jätetty kuluvana vuonna lähes 18 000 kappaletta, vaikka maahanmuuttovirasto arvioi vielä elokuun lopussa, että vuoden loppuun mennessä turvapaikkamaahanmuuton kautta Suomeen saapuu yhteensä noin 15 000 henkilöä [2]. Turvapaikkamaahanmuutto muodostaa jo suurimman komponentin koko Suomeen suuntautuvasta maahanmuutosta, mikäli sitä verrataan viime vuoden maahanmuuttolukuihin. Viime vuonna (2014) suurimman ryhmän muodostivat EU-kansalaisten rekisteröinnit, 11 145 henkilöä maahanmuutosta, joka oli laajuudeltaan 33 351 henkilöä [3].

Erityisesti Irakista tulevien määrä on kasvanut voimakkaasti: syyskuun loppuun mennessä irakilaisten turvapaikanhakijoiden määrä oli jo 15-kertaistunut koko viime vuoteen verrattuna, ja koko Suomessa asuvien Irakissa syntyneiden väestö on jo yli 2-kertaistunut [4], [5]. Vuonna 2014 Irakin kansalaisista hieman yli puolet sai myönteisen turvapaikkapäätöksen, ja kielteiset päätökset olivat pääasiassa nk. Dublin-tapauksia [6].

Tiivistelmä turvapaikkamaahanmuuton vaikutuksista julkiseen talouteen

Käsittelen lyhyesti Somaliassa ja Irakissa syntyneiden työllisyysasteen kehitystä maahanmuuton vuoden mukaan Tilastokeskuksen rekisteriaineistoihin perustuen. Irakissa ja Somaliassa syntyneiden työllisyysaste on heikko verrattuna Suomessa syntyneisiin sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.

Esitän sekä Tilastokeskuksen rekisteritietoihin että valtion menneisiin talousarvioesityksiin perustuen, että Irakissa ja Somaliassa syntyneillä työvoimakoulutusten menot ovat erityisen korkeat verrattuna muihin maahanmuuttajaryhmiin ensimmäisen viiden maassaolovuoden aikana. Esitän tässä myös karkean arvon siitä, mitä voimakkaasti kasvanut turvapaikkamaahanmuutto Somaliasta ja Irakista merkitsee työvoimakoulutusten menojen kasvulle lähivuosina. Huolimatta korkeista työvoimakoulutusmenoista Somalian ja Irakin kansalaiset ovat työllistyneet heikosti työvoimakoulutuksista avoimille työmarkkinoille TEM:n tutkimuksen mukaan.

Lopuksi esitän Irakissa ja Somaliassa syntyneitä maahanmuuttajia koskevia suoria julkisen talouden tulevia vaikutuksia arvioivia ennusteita koskien kaksi kriteeriä, joiden näen olevan tarvittavia kriteereitä ennusteille, jotta ne olisivat realistisia. Ensimmäinen näistä koskee ennusteissa käytettävää aineistoa ja toinen eri turvapaikkamaahanmuuton erittelyä muusta maahanmuutosta.

Irakissa ja Somaliassa syntyneiden työllistyminen heikkoa myös pitkällä aikavälillä

Taulukossa on 1 alla on esitetty Tilastokeskuksen rekisteriaineistoihin perustuvat ikävakioidut työllisyysasteet syntymävaltion ja maahanmuuttovuoden mukaan. Olen tehnyt ikävakioinnin, jotta väestöjen erilaiset ikärakenteet eivät vaikuttaisi vertailuun. Ikävakioimattomat luvut löytyvät tutkimukseni liitetaulukosta 8, ja siinä luvut poikkeavat alla esitetystä korkeintaan parilla prosenttiyksiköllä soluittain. [7]

Taulukossa 1 on Irakissa, Somaliassa ja Suomessa syntyneiden lisäksi Virossa ja Ruotsissa syntyneiden luvut vertailuryhminä. Virossa ja Ruotsissa syntyneillä olivat korkeimmat työllisyysasteet vuonna 2011 kymmenen suurimman maahanmuuttajaryhmän joukossa: Virossa syntyneillä 69 % ja Ruotsissa syntyneillä 70 %. Nämä luvut ovat lähes samat kuin kantaväestöllä eli Suomessa syntyneillä, joilla työllisyysaste oli 68 % vuonna 2011.

Somaliassa ja Irakissa syntyneillä työllisyysasteet olivat sitä vastoin matalat. 2003–2011-muuttaneilla työllisyysaste oli vain noin 10–15 %. Vuosina 1994–2002 muuttaneistakin vain alle kolmannes oli työllisiä vuonna 2011.

Jo noin 20 vuotta maassa olleilla työllisyysasteet olivat vuonna 2011 vain noin 40 %. Somaliassa syntyneiden ikävakioitu työllisyysaste tässä pisimpään maassa olleiden ryhmässä, 37 %, oli vain hieman yli puolet kantaväestön vastaavasta luvusta. Toisin sanoen Somaliassa ja Irakissa syntyneillä työllistyminen on heikkoa myös pitkällä aikavälillä.

Taulukko 1. Ikävakioidut työllisyysasteet vuonna 2011 syntymävaltion ja maahanmuuttovuoden mukaan. Lähde: Tilastokeskus (FLEED-aineisto).

	-1993	1994-2002	2003-2011	Yhteensä
Irak	43 %	27 %	14 %	**23 %**
Somalia	37 %	26 %	9 %	**23 %**
Viro	72 %	65 %	70 %	**69 %**
Ruotsi	74 %	56 %	50 %	**70 %**
Suomi	-	-	-	**68 %**

Työvoimakoulutusten menojen kasvu lähivuosina turvapaikkamaahanmuuton seurauksena

Tutkimuksessani laskin työvoimakoulutuksista aiheutuneet menot maassaolovuosien mukaan eri maahanmuuttajaryhmille syntymävaltion mukaan. Tutkimukseen eivät sisältyneet työllistämistoimien menot kuten palkkatuki ja starttiraha. Aineistona tässä olivat Tilastokeskuksen rekisteritiedot henkilöiden osallistumista työvoimakoulutusjaksoista sekä koulutusten yksikkökustannuksien osalta tiedot valtion menneistä talousarvioista. [7]

Alla taulukossa 2 on esitetty keskimääräiset menot työvoimakoulutuksista vuonna 2011 syntymävaltion sekä maassaoloajan mukaan. Alle 5 vuotta Suomessa olleilla Irakissa ja Somaliassa syntyneillä keskimääräiset menot per henkilö ovat korkeimmat, lähes 2 000 euroa per henkilö.

Taulukko 2. Menot työvoimakoulutusten järjestämisestä. Keskimäärin yhteensä euroa per 20–62-vuotias henkilö maassaolovuosien luokan ja syntymävaltion mukaan vuonna 2011. Eurot vuoden 2014 arvossa. Maassaolo vuosina sen jälkeen, kun on täyttänyt 15 vuotta. Lähde [7].

	0–4	**5–9**	**10–14**	**15–19**	**> 19**	**Yhteensä**
Irak	1 926	475	234	170	216	929
Somalia	1 883	576	328	316	198	834
Viro	228	177	144	133	100	189
Ruotsi	190	121	151	122	98	117
Suomi	-	-	-	-	-	70

Mikäli Suomeen saapuisi vuoden aikana noin 50 000 työikäistä Somaliassa tai Irakissa syntynyttä henkilöä tämä nostaisi karkeasti arvioiden työvoimakoulutusten menoja joka vuosi noin 100 miljoonalla eurolla joka vuosi. Työvoimakoulutusten hankintaan, ml. kokeiluihin ja valmennuksiin, on varattu vuodelle 2016 noin 216 miljoonaa euroa [8]. Toisin sanoen menot nousisivat tästä vajaalla 50 %:lla.

Valitettavasti Somalian ja Irakin kansalaisten työllistyminen työvoimapoliittisilta toimenpiteiltä avoimille työmarkkinoille on ollut heikkoa. Tulos on TEM:n tutkimuksesta, joka vertasi muun muassa eri maahanmuuttajaryhmien sijoittumista työvoimapoliittisilta toimenpiteiltä (s. 21–24, 42) [15].

Realistiset ennusteet julkisen talouden vaikutuksista pitkällä aikavälillä

Esitän kaksi kriteeriä, jotka ovat mielestäni olennaisen keskeiset sille, että nykyisen massiivisen turvapaikkamaahanmuuton pitkän aikavälin euromääräisiä vaikutuksia voidaan ennustaa realistisesti. Ennusteiden realistisuutta voidaan arvioida testaamalla näiden mallien toimivuutta Suomeen aiemmin muuttaneisiin turvapaikanhakijoihin ja heidän aiheuttamiinsa taloudellisiin vaikutuksiin.

Nämä kriteerit ovat:

1. **Ennusteiden perustaminen objektiivisesti saatavilla olevalle informaatiolle. Ei subjektiivisille oletuksille, jotka ovat tätä informaatiota vastaan.**

2. **Turvapaikanhakijoiden erittely muusta maahanmuutosta. Kaikkea maahanmuuttoa yhtenä kokonaisuutena käsittelevät tutkimukset tuottavat huonoja ennusteita turvapaikkamaahanmuuttoa koskien.**

1. **Objektiivisella informaatiolla** viittaan lähinnä Tilastokeskuksen ja muiden viranomaisten ylläpitämiin luotettaviin ja kansainvälisesti vertailtuna erittäin kattaviin rekisteriaineistoihin. Näistä rekisteritiedoista selviää lähes varmana tietona esimerkiksi se, kuinka paljon eri henkilöt ovat maksaneet veroja, saaneet tulonsiirtoja ja erilaisia julkisia palveluita. Henkilöistä itsestään löytyy kattavasti tiedot mm. sukupuolesta, iästä, syntymävaltiosta, kansalaisuudesta, maahanmuuttovuodesta jne. Toistaiseksi suurimpana puutteena valtakunnallisissa rekisteriaineistoissa näen maahanmuuttajien saamien erityispalveluiden puuttumiseen niistä. Nämä voivat muodostaa merkittävän menoerän, jonka suuruutta on vaikeaa mitata tällä hetkellä objektiivisesti.

2. **Turvapaikanhakijoiden erittelyllä muusta maahanmuutosta** viittaan siihen, että Somaliasta ja Irakista tulleilla tai nk. humanitaarisella maahanmuutolla on ollut huomattavan alhainen työllisyysaste sekä huomattavan negatiiviset julkisen talouden vaikutukset verrattuna muuhun maahanmuuttoon sekä Suomessa syntyneisiin myös pitkällä aikavälillä.

Alla Taulukossa 3 alla on esitetty julkisen talouden keskimääräiset euromääräiset julkisen talouden nettovaikutukset syntymävaltioittain per henkilö vuonna 2011. Mukana ovat vain Suomessa vähintään 20 vuotta asuneet ulkomailla syntyneet. Eli kyse on ”pitkän aikavälin” Suomessa olleista. Nämä henkilöt ovat 35–62-vuotiaita, joten vertailuryhmänä on Suomessa syntyneiden osalta 30–62-vuotiaat (lähin 35–62-vuotiaita vastaava ikäryhmä tuloksissa). Asteikon nollakohta on suunnilleen Suomessa syntyneiden 20–62-vuoitiaiden keskimääräisen vaikutuksen kohdalla.

Virossa, Ruotsissa ja Suomessa syntyneillä keskimääräiset vaikutukset olivat melko lähellä toisiaan vuonna 2011: eroa +1 407 euron ja +958 euron välillä on hieman yli 400 euroa. Irakissa ja Somaliassa syntyneillä vielä 20 vuoden maassaoloajan jälkeenkin keskimääräiset vaikutukset per henkilö olivat vuonna 2011 lähellä –10 000 euroa per henkilö. Somaliassa syntyneillä keskimäärin tämä oli noin -9 200 euroa per henkilö ja Irakissa syntyneillä noin -11 500 euroa per henkilö yhden vuoden aikana.

Taulukko 3. Julkisen talouden nettovaikutukset vuonna 2011 syntymävaltion mukaan. Keskimäärin euroa per henkilö. Eurot vuoden 2014 arvossa. Vähintään 20 vuotta maassa olleet ja 30–62-vuotiaat Suomessa syntyneet. Maassaolo vuosina sen jälkeen, kun on täyttänyt 15 vuotta. Lähde: [7].

	Nettovaikutus
Irak	-11 510
Somalia	-9 169
Viro	+949
Ruotsi	+958
Suomi	+1 407

Myös kansainvälisessä a tutkimuksessa, jossa on tehty eriteltyä analyysia, on huomattu, että ei-länsimaalaisella maahanmuutolla on negatiiviset julkisen talouden vaikutukset (ainakin [10] Tanskan osalta ja [11]). Tämän lisäksi on tutkittu, että suorat julkisen talouden vaikutukset ovat suurempia kuin epäsuorat [12].

Yllä taulukossa 3 olevat luvut koskevat *toteutuneita* vaikutuksia ja vain Suomessa jo olevia työikäisiä. Julkisen talouden nettovaikutusten ennustaminen on syytä laatia kuitenkin koko elinkaarien yli. Tämän vuoksi julkaisen myöhemmin tänä syksynä tutkimukseni II osan, joka käsittelee eri maahanmuuttajaryhmien julkisen talouden vaikutuksia koko elinkaarien yli. Taulukon 3 luvut toimivat tämän pohjana, joten oletettavasti erityisesti Somaliassa ja Irakissa syntyneillä vaikutukset ovat negatiiviset koko elinkaarien yli ennustettuina. Tutkimus myös täyttää yllä mainitut kaksi kriteeriä.

Lähteet:

[1] Maahanmuuttovirasto (2015): *Turvapaikanhakijat. Kaikki hakijat kansalaisuuksittain. 9/2015*.

[2] Maahanmuuttovirasto 28.8.2015: *Arvio koko vuoden turvapaikanhakijamäärästä on yhä 15 000*. Lehdistötiedote.

[3] Euroopan muuttoliikeverkosto ja Maahanmuuttovirasto (2015): *Maahanmuuton tunnusluvut 2014*. Sivu 4.

[4] Maahanmuuttovirasto (2015): *Turvapaikanhakijat 1.1.–31.12.2014.*

[5] Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestörakenne [verkkojulkaisu]. ISSN=1797-5379. Helsinki: Tilastokeskus Tiedot poimittu 14.10.2015. http://www.stat.fi/til/vaerak/tau.html

[6] Maahanmuuttovirasto (2015)**.** *Turvapaikkapäätökset 2014.*

[7] Salminen, Samuli (2015): *Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous. Osa I: Toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot. Julkaisija: Suomen Perusta*. Päivitetty 6.10.2015 liitetaulukoilla 7–11 sekä näihin taulukoihin viittaavalla kappaleella luvun 6.2.2.1 lopussa. http://www.suomenperusta.fi/maahanmuutot-tutkimus-osa-1/

[8] *Hallituksen esitys 30/2015*. Sivu 684.

[9] Sihto, Matti; Tuomaala, Mika ja Sardar, Paula (2012): *Työvoimapoliittisilta toimenpiteiltä sijoittuminen vuonna 2010*. Julkaisija: Työ- ja elinkeinoministeriö.

[10] Hinte, Holger ja Zimmermann, Klaus F. (2014): *Does the Calculation Hold? The Fiscal Balance of Migration to Denmark and Germany*. IZA Policy Paper No. 87.

[11] Hansen, Marianne Frank; Schultz-Nielsen, Marie Louise ja Tranæs, Torben (2015): *The Impact of Immigrants on Public Finances: A Forecast Analysis for Denmark*. IZA Discussion Paper No. 8844.

[12] Bodvarsson, Örn B. ja Van den Berg, Hendrik (2013): *The Economics of Immigration*. Springer, New York, Yhdysvallat. Sivu 176.