

Oleskeluluvalla Suomeen tulevien toimeentuloedellytyksen kehittämismvaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Merja Kauhanen, Milla Nyyssölä, Lauro Carnicelli, Ohto Kanninen,
Sanni Kiviholma, Jeremias Nieminen ja Eetu Isotalo

VALTIONEUVOSTON SELVITYS- JA
TUTKIMUSTOIMINNAN JULKAISUSARJA 2024:34

tietokayttoon.fi

Oleskeluluvalla Suomeen tulevien toimeentuloedellytyksen kehittämismvaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Merja Kauhanen, Milla Nyssölä, Lauro Carnicelli, Ohto Kanninen,
Sanni Kiviholma, Jeremias Nieminen ja Eetu Isotalo

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtioneuvoston kanslia
CC BY-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-383-443-9
ISSN pdf: 2342-6799

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

Oleskeluluvalla Suomeen tulevien toimeentuloedellytyksen kehittämisvaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:34

Julkaisija Valtioneuvoston kanslia

Tekijä/t Merja Kauhanen, Milla Nyssölä, Lauro Carnicelli, Ohto Kanninen, Sanni Kiviholma, Jeremias Nieminen ja Eetu Isotalo

Kieli suomi **Sivumäärä** 150

Tiivistelmä

Raportissa tarkastellaan oleskeluluvalla Suomeen tulevien toimeentuloedellytyksen kehittämisvaihtoehtoja sekä niiden vaikutuksia. Eri maiden mallivertailuun ja aiempaan tutkimuskirjallisuuteen nojautuen arvioidaan, minkälaisilla vaihtoehtoisilla malleilla (kuin tulorajoihin perustuva mekanismi) Suomessa olisi mahdollista toteuttaa periaatetta turvatusta toimeentulosta kolmansista maista tulevien työperäisten maahanmuuttajien, perhesiteen perusteella maahan muuttavien ja opiskelijoiden osalta. Taaksepäin katsovalla ja kausaalianalyysillä arvioidaan tulorajojen lievennysten vaikutuksia maahanmuuttajien määrään ja rakenteeseen. Lisäksi tarkastellaan minkälaisia yhteiskunnallisia ja taloudellisia vaikutuksia seuraisi tulorajojen lievennyksistä. Määrällisissä analyyseissa käytetään Tilastokeskuksen rekisteriaineistoja ja nettotulonsiirtolaskelmat tehdään SISU-mikrosimulointimallilla.

Raportissa arvioidaan, että suurin kehittämistarve liittyy perheenyhdistämisen toimeentuloedellytyksiin. Tältä osin esitetään useita erilaisia kehittämisvaihtoehtoja, kuten lapsia koskevien tulorajojen muokkaaminen vastaamaan paremmin yhteisasumisesta syntyviä mittakaavaetuja tai tulorajojen poistaminen hyvin nuorilta lapsilta. Työperäisissä oleskeluluvissa tulorajoihin perustuva toimeentuloedellytys säilyisi pääsääntönä, mutta sitä voisi joustavoittaa erittäin osaavan työvoiman osalta.

Sekä taaksepäin katsova että kausaalianalyysi tukevat tulosta, että tulorajojen lievennys lisää maahanmuuttajien määrää, mutta muuttaa myös maahanmuuttajien rakennetta.

Klausuuli Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa. (tietokayttoon.fi) Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

Asiasanat tutkimus, tutkimustoiminta, maahanmuutto, oleskeluluvat, toimeentulo, tulorajat, tilastolliset mallit, lainsäädäntö, nettotulonsiirto

ISBN PDF 978-952-383-443-9

ISSN PDF 2342-6799

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-443-9>

Utvecklingsalternativ för försörjningskravet för de som kommer till Finland med uppehållstillstånd och deras konsekvenser

Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2024:34

Utgivare Statsrådets kansli

Författare Merja Kauhanen, Milla Nyyssölä, Lauro Carnicelli, Ohto Kanninen, Sanni Kiviholma, Jeremias Nieminen och Eetu Isotalo

Språk finska

Sidantal

150

Referat

Rapporten undersöker utvecklingsalternativ för försörjningskraven för invandrare som kommer till Finland med uppehållstillstånd och deras effekter. Baserat på en jämförelse av olika länders modeller och tidigare forskningslitteratur bedöms vilka alternativa modeller (utöver mekanismen baserad på inkomstgränser) som skulle kunna användas i Finland för att tillämpa principen om säkrad försörjning för arbetskraftsinvandrare från tredjeländer, personer som invandrar på grund av familjeanknytning samt studenter. Genom en bakåtblickande analys och kausalanalys utvärderas effekterna av lättnader i inkomstgränserna på antalet invandrare och deras sammansättning. Dessutom undersöks de samhälleliga och ekonomiska konsekvenserna av sådana lättnader. De kvantitativa analyserna använder Statistikcentralens registerdata, och beräkningar av fiskala nettoeffekter görs med hjälp av SISU-mikrosimuleringsmodellen.

Rapporten bedömer att det största utvecklingsbehovet gäller försörjningskraven för familjeåterförening. Flera utvecklingsalternativ föreslås, såsom att anpassa inkomstgränserna för barn för att bättre återspegla stordriftsfördelar från samboende eller att helt avskaffa inkomstgränser för mycket små barn. När det gäller arbetsbaserade uppehållstillstånd skulle inkomstbaserade försörjningskrav förbli huvudprincipen, men de kunde göras mer flexibla för mycket kvalificerad arbetskraft.

Både den bakåtblickande och kausalanalysen stöder slutsatsen att lättnader i inkomstgränserna ökar antalet invandrare, men också förändrar deras sammansättning.

Klausul Den här publikation är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan. (tietokayttoon.fi) De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt

Nyckelord forskning, forskningsverksamhet, invandring, uppehållstillstånd, utkomst, inkomstgränser, statistiska modeller, lagstiftning, fiskal nettoeffekt

ISBN PDF 978-952-383-443-9

ISSN PDF

2342-6799

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-443-9>

Development options for the income requirement for those coming to Finland with a residence permit and their impacts

Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2024:34

Publisher Prime Minister's Office

Author(s) Merja Kauhanen, Milla Nyssölä, Lauro Carnicelli, Ohto Kanninen, Sanni Kiviholma, Jeremias Nieminen and Eetu Isotalo

Language Finnish **Pages** 150

Abstract

The report examines the options for developing the income requirements for immigrants coming to Finland with residence permits and the potential impacts of these options. Based on a comparison of different countries' models and previous research literature, the report assesses alternative models (besides the mechanism based on income thresholds) that could be used in Finland to implement the principle of secured livelihood for labour migrants from third countries, individuals immigrating for family reunification, and students. A retrospective and causal analysis evaluate the effects of lowering income thresholds on the number and composition of immigrants. Furthermore, the report explores the potential societal and economic impacts of easing these thresholds. The quantitative analyses in the report utilize register data from Statistics Finland, and calculations of net fiscal impacts are performed using the SISU microsimulation model.

The report assesses that the greatest need for reform is related to the income requirements for family-related residence permits. Several alternative reform options are proposed, such as adjusting income thresholds for children to better reflect the economies of scale from cohabitation or removing income thresholds for very young children. For work-based residence permits, an income threshold requirement would remain the main principle, but the model could be made more flexible for highly skilled workers.

Both the retrospective and causal analyses support the conclusion that lowering income thresholds would increase the number of immigrants while also changing the composition of the immigrants.

Provision This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research. (tietokayttoon.fi) The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.

Keywords research, research activities, immigration, residence permits, subsistence, income thresholds, statistical models, legislation, net fiscal impacts

ISBN PDF 978-952-383-443-9

ISSN PDF 2342-6799

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-443-9>

Sisältö

Esipuhe	8
1 Johdanto	9
2 Maahanmuutto Suomeen ja ensimmäiset oleskeluluvat Suomeen työnteon, perhesiteen ja opiskelun perusteella tilastojen valossa	15
3 Erilaiset mallit turvatun toimeentulon takaamiseksi – oleskeluluvat työnteon perusteella	25
3.1 Toimeentuloedellytys osana kysyntälähtöistä maahanmuuttopolitiikkaa.....	26
3.2 Suomen nykyinen malli turvatun toimeentulon varmistamiseksi työperäisessä maahanmuutossa	29
3.3 Suomen keskeisten verrokkimaiden mallit työperäisen maahanmuuton toimeentuloedellytysten suhteen	33
3.3.1 Ruotsi	33
3.3.2 Tanska	35
3.3.3 Norja	39
3.3.4 Saksa.....	40
3.4 Muiden maiden malleista, joissa ei ole toimeentuloedellytystä työperäiselle maahanmuutolle	41
3.5 Aiempi empiirinen tutkimus eri mallien toimivuudesta.....	45
3.6 Yhteenvedo ja pohdiskelua Suomen kehittämisvaihtoehdoista tuloajalle vaihtoehtoisiksi malleiksi – oleskeluluvat työnteon perusteella	46
4 Erilaiset mallit turvatun toimeentulon takaamiseksi – perhesiteen perusteella myönnettävät oleskeluluvat	52
4.1 Suomen nykyinen malli liittyen perhesiteen perusteella myönnettävien oleskelulupien toimeentuloedellytyksiin.....	55
4.2 Perhesiteen perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytykset Suomen keskeisissä verrokkimaissa.....	57
4.2.1 Ruotsi.....	58
4.2.2 Tanska	60
4.2.3 Norja	64
4.2.4 Islanti.....	65
4.2.5 Saksa.....	66
4.2.6 Itävalta	68

4.3	Perheenyhdistäminen pisteperusteisen työperäisen maahanmuuton maissa.....	70
4.3.1	Australia.....	70
4.3.2	Uusi-Seelanti.....	72
4.3.3	Kanada.....	74
4.3.4	Yhdysvallat.....	76
4.4	Pohdintaa perustuen säännöksiin ja aiempaan tutkimukseen.....	78
4.4.1	Tulorajamallit.....	78
4.4.2	Muut mallit.....	82
4.4.3	Muut tekijät.....	82
4.4.4	Ehdotus.....	83
5	Opiskelijoiden oleskelulupien toimeentuloedellytykset.....	86
6	Toimeentuloedellytysten tulorajojen muutosten vaikutukset Suomen houkuttelevuuteen kohdemaana.....	90
6.1	Erisuuruisten tulorajojen vaikutukset maahanmuuton määrään ja koostumukseen – taaksepäin katsova analyysi.....	91
6.2	Toimeentuloedellytysten ja oleskelulupatyyppeiden muutosten vaikutukset maahanmuuton määrään – kausaalianalyysi.....	97
6.2.1	Johdanto.....	97
6.2.2	Toimeentuloedellytyksen tulorajojen vaikutukset perheettömien, perheellisten ja erityisasiantuntijoiden maahanmuuttoon.....	98
6.2.2.1	Kuvailevat kuviot.....	98
6.2.2.2	Toimeentuloedellytyksen minimirajan (työssäoloehdon päivärahoikeuden vaativa palkka) poistumisen vaikutus perheettömien maahanmuuttajien määrään.....	100
6.2.2.3	Perheiden toimeentuloedellytyksen poistumisen vaikutus Suomeen muuttaneiden perheiden määrään.....	103
6.2.2.4	Erytyisasiantuntijoiden tulorajan poistumisen vaikutus Suomeen muuttaneiden erityisasiantuntijoiden määrään.....	105
6.2.3	EU:n sinisen kortin käyttöönoton vaikutus korkeapalkkaisten osaajien maahanmuuttoon....	107
7	Toimeentuloedellytysten tulorajojen muutosten taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset.....	113
8	Johtopäätökset ja kehittämisehdot.....	123
8.1	Johtopäätökset.....	123
8.2	Kehittämisehdot.....	130
	Lähteet.....	132
	Liitteet.....	136

ESIPUHE

Tämä raportti on valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnalla rahoitetun 'Oleskeluluvalla Suomeen tulevien toimeentuloedellytyksen kehittämisehdot ja niiden vaikutukset'-tutkimushankkeen (2023–2024) loppuraportti. Hankkeeseen osallistuivat Merja Kauhanen, Milla Nyyslä, Lauro Carnicelli, Ohto Kanninen, Sanni Kiviholma, Jeremias Nieminen ja Eetu Isotalo Työn ja talouden tutkimus Laboresta.

Raportin taustalla olevan tutkimushankkeen ohjausryhmään ovat kuuluneet seuraavat henkilöt: johtava asiantuntija Tuuli Tuunanen (SM), joka on toiminut ohjausryhmän puheenjohtajana, johtava asiantuntija Antti Kaihovaara (TEM), erityisasiantuntija Kari Kimmo (TEM), erityisasiantuntija Eeva Koivunen (SM), erityisasiantuntija Annaliina Kotilainen (VM), erityisasiantuntija Henna Leppämäki (STM), erityisasiantuntija Miira Mikonsaari (SM), hallitusneuvos Katri Niskanen (TEM), opetusneuvos Kaisu-Maria Piironen (OKM), oikeuspäällikkö Jaakko Purontie (Migri) sekä erityisasiantuntija Jere Päivinen (STM). Haluamme esittää lämpimät kiitoksemme ohjausryhmälle erittäin hyödyllisistä kommentteista ja keskusteluista koko hankkeen ajan.

Merja Kauhanen, hankkeen vetäjä

1 Johdanto

Suomen hidastuva väestönkasvu, nopeasti vanheneva väestörakenne ja työikäisen väestön väheneminen aiheuttavat haasteita huoltosuhteelle, työvoiman saataavuudelle ja kestävyysvajeen taittamiselle (Valtioneuvosto 2021). Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan Suomen väkiluku tulee kääntymään laskuun 2030-luvun alussa, jos nykytaso maahanmuutossa säilyy. Kokonaan ilman positiivista nettomaahanmuuttoa Suomen työikäinen väestö tulee pienenemään yli 150 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Jos kuitenkin vuotuinen nettomaahanmuutto kasvaisi kolmanneksella, kääntyisi Suomen väkiluku laskuun vasta 2040-luvun vaihteessa ja edelleen, jos nettomaahanmuutto kasvaisi puolella, pysyisi väkiluku lähes muuttumattomana vuoteen 2060 asti (emt., 2021).

Koulutus- ja työperäisen maahanmuuton lisääminen onkin ollut jo pitkään tärkeä tavoite Suomen hallitusten agendoilla. Myös nykyisen Petteri Orpon hallituksen (2023–2027) hallitusohjelma korostaa työperäisen maahanmuuton tärkeyttä Suomen talouskasvun ja palvelujen turvaamisen kannalta.

Maahanmuuttajien määrään vaikuttavat myös maahanmuuttajien oleskelulupien myöntämisen ehdot. Suomessa maahanmuuttopolitiikan eräänä keskeisenä lähtökohtana on se, että maahan oleskeluluvalla saapuvat ulkomaalaiset kykenevät turvaamaan itse oman ja perheensä toimeentulon, eikä heistä näin ollen aiheudu kustannuksia Suomen asumiseen perustuvalla sosiaaliturvajärjestelmälle. Tämän periaatteen toteutuminen varmistetaan ulkomaalaislakiin (301/2004) sisältyvällä nk. toimeentuloedellytyksellä, jonka täytyminen on yksi edellytys työperäisten, perhesiteen ja opiskelun perusteella myönnettäville oleskeluluville. Voimassa oleva ulkomaalaislaki jättää auki tavan, jolla tämän edellytyksen täyttyminen osoitetaan, mutta käytännössä toimeentuloedellytyksen täyttymisen arvioimista varten on luotu tuloarajoihin perustuva mekanismi. Perhesiteen perusteella ja opiskelun perusteella myönnettävissä oleskeluluville toimeentuloedellytys on erillinen edellytys eikä liity maahantulon perusteeseen toisin kuin työperusteisissa oleskeluluville, jossa toimeentulon on oltava turvattu tulolla, joka saadaan siitä perusteesta, jota varten oleskelulupa myönnetään.

Kartoitettaessa ulkomaalaislain kokonaisuudistuksen esiselvityshankkeessa (SM024:00/2021) lain keskeisiä muutostarpeita, esiin on noussut kritiikkiä toimeentuloedellytyksestä ja erityisesti sen arviointimekanismia kohtaan. Arvioinnissa käytettäviä tulorajoja pidetään korkeina ja edellytystä ylipäänsä kankeana suhteessa siihen, että henkilöiden toimeentulo voi muodostua useista ja muuttuvista lähteistä. Toisaalta on esitetty, että Suomeen muuttavat työntekijät ja opiskelijat voisi nähdä investointina tulevaisuuteen, vaikka heidän toimeentulonsa saattaisikin aluksi jäädä ainakin osittain yhteiskunnan kustannettavaksi. Lisäksi on tuotu esille, että työteki- jöiden haasteena voi olla perheen saaminen Suomeen esimerkiksi työvoimapulasta jo kärsivillä tai matalapalkka-aloilla, jos oleskeluluvan myöntämisen edellytykseksi asetetun turvattun toimeentulon tulorajoja ei kyetä täyttämään. On arvioitu, että perheen saamisella Suomeen voi olla merkittävä vaikutus yksilöiden haluun lähtö- kohtaisesti etsiä töitä Suomesta ja asettua maahan pysyvämmiin.

Tässä tutkimuksessa selvitetään toimeentuloedellytyksen kehittämisvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia erityisesti yhteiskunnallisesta ja taloudellisesta näkökulmasta. Hanke tuottaa tutkimukseen perustuvaa tietoa oleskeluluvalla Suomeen tulevien toimeentuloedellytysten vaihtoehtoisista malleista, oleskeluluvan toimeentulo- edellytysten lievennysten tai kokonaan poistamisen erilaisista potentiaalisista yhteiskunnallisista ja taloudellisista vaikutuksista lyhyellä ja pidemmällä aikavälillä sekä siitä, kuinka toimeentuloedellytysten muutosten turvattua toimeentuloa kos- kevan perusperiaatteen kehittämisvaihtoehdot vaikuttaisivat yksilöiden ja heidän perheidensä näkökulmasta halukkuuteen muuttaa Suomeen ja asettautua maa- han pysyvämmiin. Tarkastelu keskittyy työperusteisten oleskelulupien, perhesiteen perusteella myönnettävien ja opiskelijoiden oleskelulupien toimeentuloedellytyk- siin, jotka koskevat kolmansista maista Suomeen tulevia maahanmuuttajia. Huma- nitaarinen maahanmuutto on rajattu tarkastelun ulkopuolelle.

Hankeella on kolme päätavoitetta. Ensimmäisenä päätavoitteena on tuottaa tutki- muksellista tietoa minkälaisilla vaihtoehtoisilla malleilla (kuin tulorajoihin perustuva mekanismi) Suomessa olisi mahdollista toteuttaa periaatetta turvatusta toimeen- tulosta. Jotta voisimme vastata tähän tavoitteeseen, käymme tutkimuksessa läpi Suomen nykyistä mallia, Suomen keskeisten verrokkimaiden malleja sekä malleja muutamissa muissa valikoiduissa maissa. Tarkastelussa keskitymme siihen, miten muiden maiden työperäisten maahanmuuttajien, perhesiteen perusteella maahan tulevien ja opiskelijoiden oleskelulupakriteereissä on mukana toimeentuloedellytys ja minkälaisia vaihtoehtoisia tapoja on käytetty varmistamaan töihin tulevan henki- lön, opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä toimeentulo kohdemaassa. Lisäksi esitämme tiivistetyn kirjallisuuskatsauksen erilaisten mallien toimivuudesta. Tämän päätavoitteen osalta analyysi perustuu eri maiden lainsäädäntöön ja aiempaan tutkimuskirjallisuuteen.

Toinen päätavoite on tutkia, miten turvattua toimeentuloa koskevan periaatteen kehittämisvaihtoehdot, ts. toimeentuloedellytyksen lieventäminen tai siitä kokonaan luopuminen, vaikuttaisivat yksilöiden ja heidän perheidensä näkökulmasta halukkuuteen muuttaa Suomeen ja asettautua maahan pysyvämmiin. Tämä osio perustuu määrällisiin tilastoanalyysihin.

Kolmas päätavoite on analysoida, millaisia yhteiskunnallisia ja taloudellisia vaikutuksia Suomen asumisperusteinen sosiaaliturva ja kestävyysvaje huomioiden seuraisi lyhyellä ja pitemmällä aikajänteellä, jos toimeentuloedellytystä lievennettäisiin tai siitä luovuttaisiin kokonaan. Taloudellisten vaikutusten arviointi perustuu tältä osin pääasiassa SISU-mikrosimulointimallilla tehtyihin laskelmiin.

Raportin määrällisiin analyysihin käytetyt tilastoaineistot perustuvat Tilastokeskuksen rekisteriaineistoihin. Menetelminä määrällisissä analyysissä hyödynnetään muun muassa taaksepäin katsovaa analyysia ja kausaalianalyysia (double sekä triple differences). Rekisteriaineistot ja menetelmät kuvataan tarkemmin niissä luvuissa, joissa niitä käytetään analyysihin tai raportin lopussa olevissa liitteissä.

Raportin rakenne on seuraava. Luku 2 tarkastelee maahanmuuttoa ja sen alatyyppejä Suomeen tilastojen valossa ja käy läpi työnteen, perhesiteen ja opiskelun perusteella tehtyjä lupapäätöksiä. Luvuissa 3, 4 ja 5 käydään läpi toimeentuloedellytystä työperäisten maahanmuuttajien, perhesiteen perusteella maahan tulevien ja opiskelijoiden kohdalla Suomessa, Suomen keskeisissä verokkimaissa ja muutamissa muissa maissa sekä pohditaan analyysin perusteella, minkälaisia vaihtoehtoisia malleja toimeentuloedellytyksen arvioimiselle voisi harkita Suomessa erilaisissa tapauksissa. Luvussa 6 tarkastellaan ensin, minkälaisia vaikutuksia erisuuruksilla tulorajoilla olisi maahanmuuttajien määrään ja koostumukseen taaksepäin katsovalla analyysillä sekä katsomme myös tulorajojen vaikutuksia perheen kanssa muuttamiseen, ja sen jälkeen analysoimme toimeentuloedellytysten muutosten vaikutuksia kausaalianalyysin keinoin. Luku 7 tarkastelee, minkälaisia potentiaalisia taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia työperäisen maahanmuuton tulorajavaatimusten muutoksilla olisi lyhyellä aikavälillä ja pidemmällä aikajänteellä Suomen asumisperusteinen sosiaaliturva ja kestävyysvaje huomioiden, jos turvattua toimeentuloa koskevaa peruseriaatetta lievennettäisiin koskien työperäisiä maahanmuuttajia ja heidän perheenjäseniänsä. Luku 8 tiivistää raportin analyysin tulokset, esittää johtopäätöksiä sekä keskeisiä kehittämisvaihtoehtoja vaihtoehtoisiksi malleiksi.

KESKEISIÄ KÄSITTEITÄ

Toimeentuloedellytys: oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että kolmannen maan kansalaisen toimeentulo on turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti (perhesiteen perusteella myönnettävä oleskelulupa ja opiskelijan oleskelulupa) tai, jos kyseessä on työperusteinen oleskelulupa ansiotyöstä saatavalla tulolla (ulkomaalaislain 71 §). Ulkomaalaislain 39 §:n 1 momentti: oleskeluluvan myöntäminen edellyttää turvattua toimeentuloa. Laissa säädetään erikseen, jos luvan myöntäminen ei edellytä turvattua toimeentuloa. Ulkomaalaislain 71 §:n 1 momentin 3 kohdassa on oma säännöksensä toimeentuloedellytyksestä työperusteisissa oleskeluluvissa. Lainkohdan mukaan ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan. Tämä lainkohta koskee kaikkia työn perusteella myönnettäviä lupia.

Turvattu toimeentulo ensimmäisten oleskelulupien yhteydessä: määritellään ulkomaalaislain 39 §:n 2 momentissa, jonka mukaan ulkomaalaisen toimeentulo katsotaan turvatuksi ensimmäistä oleskelulupaa myönnettäessä, jos hänen maassa oleskelunsa kustannetaan tavanomaisiksi katsottavilla ansiotyöstä, yrittäjätoiminnasta, eläkkeistä, varallisuudesta tai muista lähteistä saatavilla tuloilla siten, että hänen ei voida olettaa joutuvan toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) tarkoitetun toimeentulotuen tai vastaavan muun toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen. (Jatkolupaa koskien ks. ulkomaalaislain 39 §:n 3 momentti). Työperusteiset oleskeluluvat: ulkomaalaislain 71 §:n 1 momentin 3 kohta (ks. yllä).

Tuloraja: Viittaa mekanismiin, jolla arvioidaan toimeentuloedellytyksen täyttymistä. Alla on esitetty nämä mekanismit eri oleskelulupatyyppeiden kohdalla.

-perhesiteen perusteella myönnettävä oleskelulupa: Toimeentulo on oltava turvattu esimerkiksi Suomessa asuvan perheenjäsenen palkkatuloilla tai yritystoiminnasta saatavilla tuloilla. Toimeentulo laskeaan nettotuloista eli tuloista, jotka jäävät verotuksen ja työntekijän eläke- ja vakuutusmaksujen jälkeen. Tietyt sosiaalietuudet puolestaan vähentävät vaadittavan toimeentulon määrää. Näitä etuuksia sanotaan kustannuksia korvaaviksi sosiaaliturvaetuuksiksi. Tällaisia ovat esimerkiksi lapsilisä, lapsen hoitotuki, elatustuki, opintoraha ja asumistuki.

Edellytettyjen tulojen määrä riippuu perheen koosta. Toimeentuloedellytyksen täyttyminen arvioidaan aina tapauskohtaisesti. Arvioinnissa käytetään apuna suuntaa antavia euromääriä, jotka perustuvat maahanmuuttoviraston ohjeeseen. (<https://migri.fi/toimeentuloedellytys-suomesta-oleskeluluvan-saaneen-perheenjasenelle>).

-työperusteinen oleskelulupa: Suomessa toimeentuloedellytyksen euromääräisestä tasosta työperäisissä oleskeluluissa ei säädetä lailla tai asetuksella, vaan pykälän tulkintaa ohjaavat lain esityöt. Lain esitöiden (HE 114/2022 vp) mukaan kokoaikaisessa työssä toimeentuloedellytyksen katsotaan täyttyvän, kun palkka on vähintään työhön sovellettavan työehtosopimuksen mukainen. Ellei soveltuvaa työehtosopimusta ole, toimeentuloedellytys täyttyy, jos palkka vastaa samankaltaisista tehtävistä maksettavaa palkkatasoa. Jos palkkaa ei kyseisellä alalla voida määritellä edellä mainittujen kriteereiden perusteella, tulee sen olla työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitetulla tavalla työssäoloehto kartuttavan suuruinen. Vastaavasti arvioitaessa toimeentulon riittävyyttä osa-aikaisen työn osalta, vähimmäisrajana pidetään sitä, että työ oleskeluluvan voimassaoloaikana kerryttää työttömyysturvalaissa tarkoitetulla tavalla työssäoloehto. Työssäoloehdon täytävä palkkasumma on vähintään 1 339 euroa kuukaudessa (vuonna 2024) ja sen taso tarkistetaan vuosittain. Erityisasiantuntijoilla ja EU:n sinisessä kortissa puolestaan on erillinen palkkaraja. (<https://migri.fi/toimeentuloedellytys>). Työntekijän oleskelulupa on tulossa erillinen 1 600 euron suuruinen palkkaraja, joka tulee voimaan 1.11.2024 (HE 68/2024 vp). Lisäksi lakiin lisätään asetuksenantovaltuutus, jonka nojalla palkkarajasta säädettäisiin jatkossa valtioneuvoston asetuksella.

-opiskelijan oleskelulupa: Pitää olla riittävästi rahaa Suomessa asumiin koko oleskeluluvan voimassaolon ajan. Käytössä pitää olla vähintään 560 euroa kuukaudessa, jotta pystyy maksamaan asumisen, ruoan ja muut menot. Riittävät varat myös lukukausimaksun maksamiseen. Jos opinnot kestävät vuoden tai pidempään, tilillä pitää olla 6 720 euroa, kun jättää oleskelulupahakemuksen tai jos opinnot kestävät alle vuoden, pitää olla käytössä 560 euroa kuukautta kohden. Suomessa elämistä varten saadun apurahan tai stipendin suuruus vähennetään toimeentuloedellytyksestä. Ilmainen asunto laskee myös toimeentuloedellytystä. (<https://migri.fi/opiskelu-suomessa/toimeentulo>).

Kolmannet maat: Kolmansilla mailla tarkoitetaan EU- ja ETA-maiden (Norja, Islanti, Liechtenstein) ja Sveitsi ulkopuolisia maita.

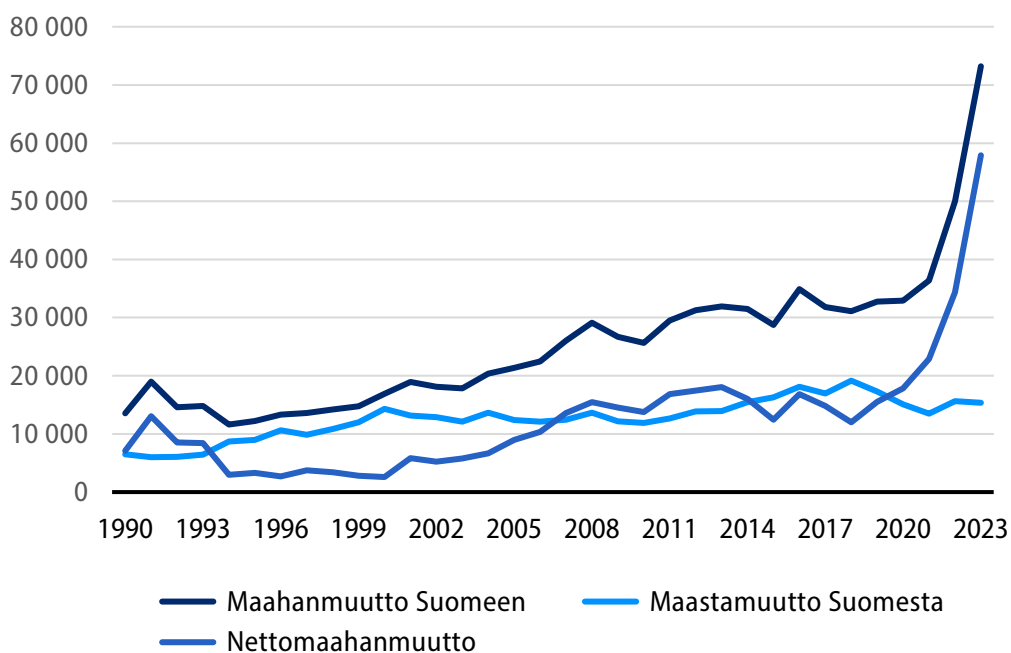
Euroopan unionin kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröinti: EU-maiden ja Liechtensteinin ja Sveitsin kansalaisten pitää hakea Maahanmuuttovirastolta oleskeluoikeiden rekisteröintiä, jos oleskelu Suomessa kestää yhtäjaksoisesti yli kolme kuukautta. Ei koske muiden Pohjoismaiden kansalaisia.

Asumisperusteinen sosiaaliturva: Sosiaaliturva perustuu joko asumiseen Suomessa tai työntekoon (<https://www.kela.fi/suomen-sosiaaliturva>). Asumisperusteisella sosiaaliturvalla tarkoitetaan erityisesti Kelan toimeenpanemaa sosiaaliturvaa, johon kuuluvat muun muassa lapsilisä, kansaneläke, sairausvakuutus, kuntoutus ja vammaisetuudet. Lähtökohtana näiden etuuksien saamiselle on se, että henkilön katsotaan asuvan Suomessa. – ks. myös **Laki asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa.**

2 Maahanmuutto Suomeen ja ensimmäiset oleskeluluvat Suomeen työnteon, perhesiteen ja opiskelun perusteella tilastojen valossa

Suomessa maahanmuuttajien osuus väestöstä on tasaisen kasvavasta trendistä (kuvio 2.1) huolimatta edelleen kansainvälisesti verrattuna alhainen. Vuoden 2023 lopussa Suomessa asui yhteensä 535 451 ulkomailla syntynyttä henkilöä, mikä oli noin 9,5 prosenttia koko väestöstä. Viime vuosina (2019–2023) Suomeen on saapunut vuosittain keskimäärin 36 800 maahanmuuttajaa kaikki maahanmuuton perusteet huomioiden. EU-maista muuttaneiden osuus kaikesta maahanmuutosta on samana ajanjaksona ollut vajaat 26 prosenttia. Nettomaahanmuutto on ollut keskimäärin noin 30 400 vuodessa. Ukrainan sodan alkamisen jälkeen (24.2.2022) maahanmuuton määrää on erityisesti kasvattanut ukrainalaisten maahanmuutto Suomeen tilapäisen suojelun kategoriassa, mikä on laskenut muissa kategorioissa saapuneiden osuuksia. Vuonna 2022 ukrainalaisia saapui Suomeen tilapäisen suojelun perusteella 46 641 ja vuonna 2023 18 825.

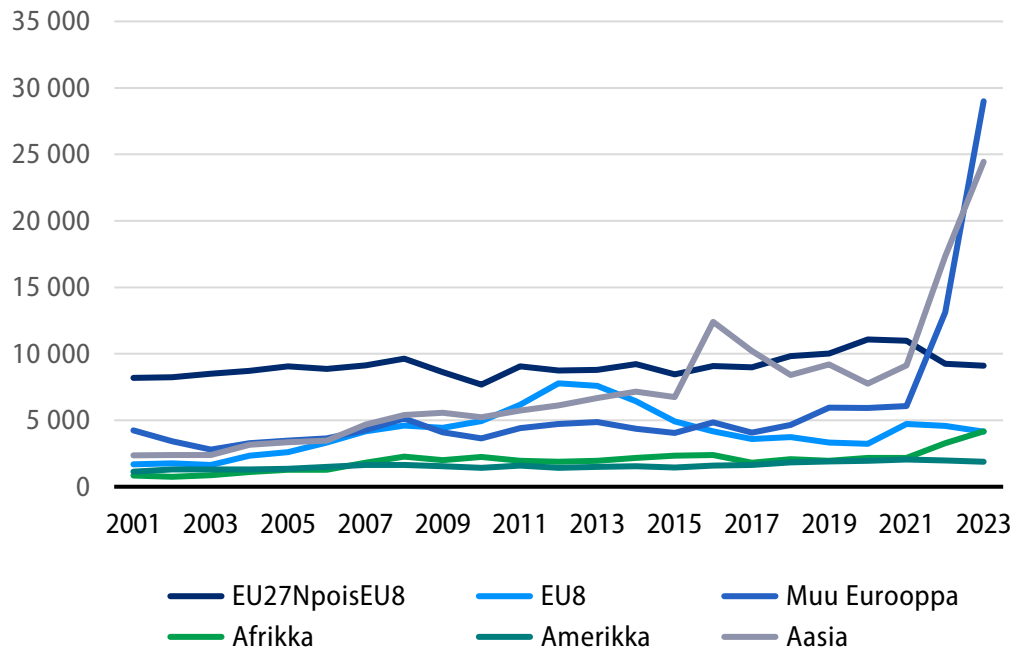
Työperäisen maahanmuuton osuus maahanmuuttajista oli vuonna 2023 noin 23 prosenttia, kun huomioidaan sekä kolmansista maista tulleiden ensimmäiset oleskeluluvat työnteon perusteella sekä EU-kansalaisten rekisteröinnit työn perusteella. Vuonna 2021 työperäisten oleskelulupien ja EU-kansalaisten rekisteröintien työn perusteella vastaava osuus oli 40 prosenttia. Työvoima- ja osaamisresursseja saapuu myös muista kuin työperäisistä syistä, joita ovat muun muassa opiskelu ja perhesiteet (Sisäministeriö 2018). Perhesiteiden perusteella tapahtuva muutto on myös kiinteässä yhteydessä työperäiseen maahanmuuttoon. OECD:n (OECD 2017a) kansainvälisen vertailun mukaan jokaisen työperäisen maahanmuuttajan mukana saapuu noin yksi mukana tuleva henkilö. Maahan tulevien perhesiteen perusteella muuttavien määrään riippuu suoraan työperäisen maahanmuuton virroista ja siten myös maahanmuuttopolitiikasta, joka säätelee työperäistä maahanmuuttoa (emt., 2017a).

Kuvio 2.1. Maahanmuutto, maastamuutto ja nettomaahanmuutto, 1990–2023

Aineistolähde: Tilastokeskus, Maahanmuuttotilasto.

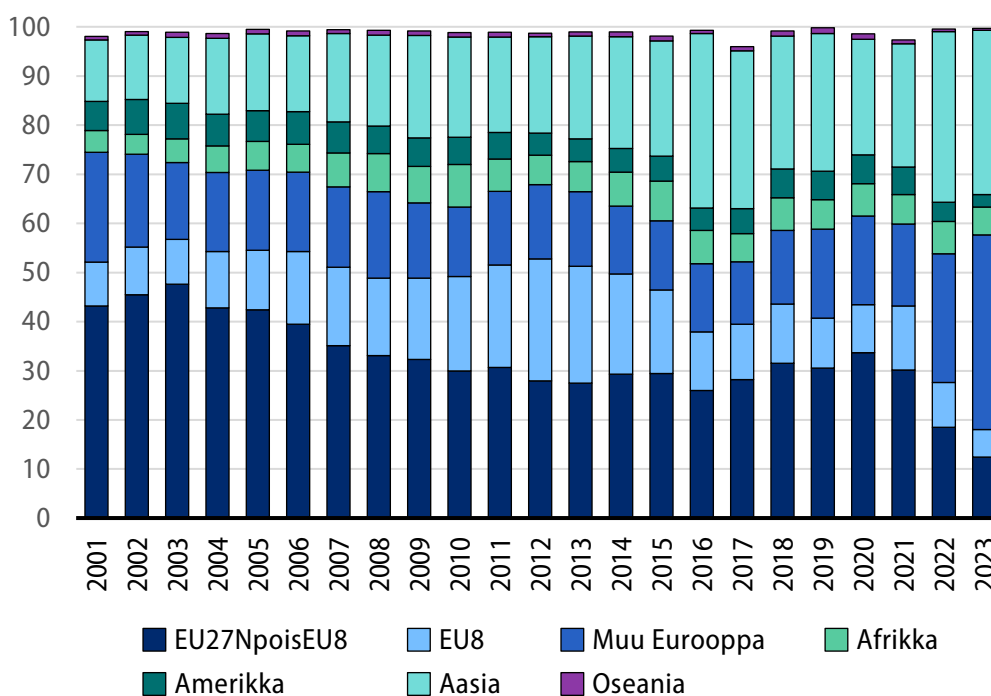
Suomeen suuntautuneesta maahanmuutosta, kaikki syyt huomioiden suurin joukko ja osuus on tyypillisesti tullut Euroopan Unionin maista (kuviot 2.2 ja 2.3). Vuonna 2023 EU-maista tulleiden osuus oli vasta kolmanneksi suurin, johtuen tilapäistä suojelua hakeneiden ukrainalaisten suuresta määrästä Ukrainan sodan vuoksi sekä aasialaisten hiljattain merkittävästi kasvaneesta määrästä.

Työvoiman vapaa liikkuvuus, ts. mahdollisuus tulla tekemään töitä ilman työperusteista oleskelulupaa, puolestaan koskee EU- ja ETA-maista (EU:n ulkopuolisista maista Norja, Islanti, Liechtenstein ja Sveitsi) tulevia maahanmuuttajia. Yhteensä vapaan liikkuvuuden maista tulevien maahanmuuttajien osuus (kaikki syyt huomioiden) oli noin 18,5 prosenttia vuonna 2023 ja pois lukien tilapäistä suojelua hakeneet ukrainalaiset maahanmuutosta tuo osuus olisi ollut 25,3 prosenttia.

Kuvio 2.2. Maahanmuutto Suomeen maantieteellisen alueen mukaan, 2001–2023

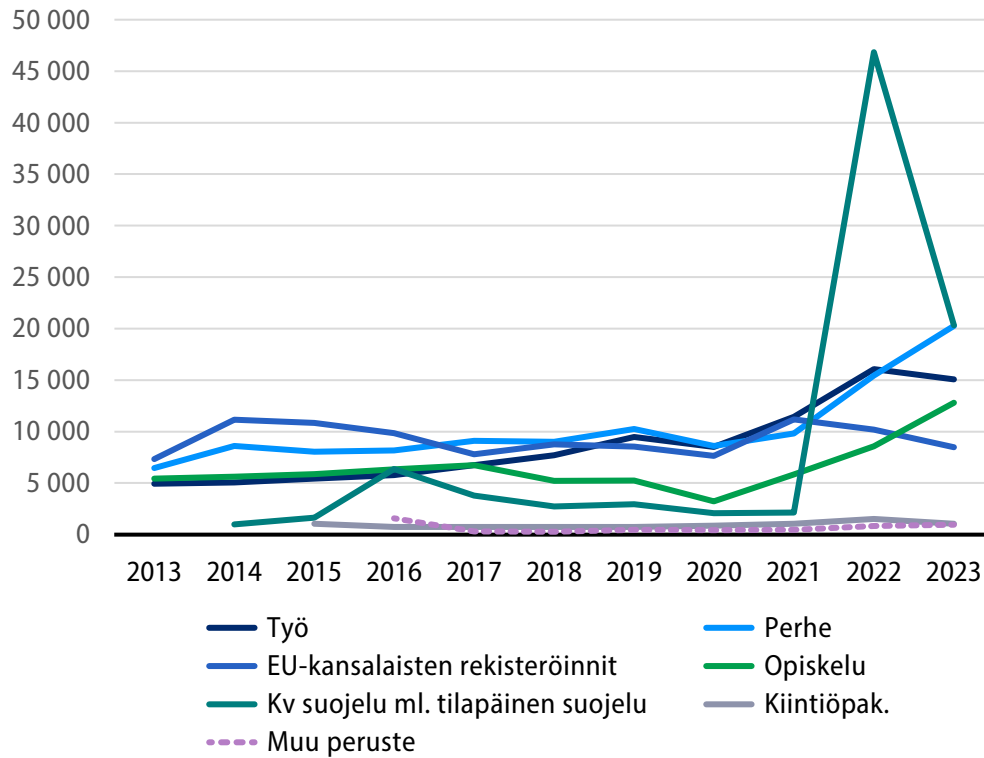
Aineistolähde: Tilastokeskus, Maahanmuuttotilasto. Kuviossa EU-maat jaettu kahteen osaan: EU27-maat pois lukien EU8-maat (Tšekki, Latvia, Liettua, Puola, Slovakia, Slovenia, Unkari, Viro), joista tuli EU:n laajentumisen myötä EU-maiden jäseniä vuonna 2004.

Kuvio 2.3. Suomeen suuntautuvan maahanmuuton osuudet lähtömaan maantieteellisen alueen mukaan, 2001–2023, %



Aineistolähde: Tilastokeskus, Maahanmuuttotilasto.

Ensimmäisten oleskeluluvan perusteista työn perusteella myönnettävät oleskeluluvat ovat viime vuosina kasvattaneet merkitystään (kuvio 2.4). Työn perusteella myönnettävien oleskelulupien määrän yleistymisen suuruusluokasta kertoo se, että 2010-luvun puolivälistä työn perusteella myönnettävien oleskelulupien määrä liki kolminkertaistui vuoteen 2022 mennessä, jolloin työn perusteella myönnettävien ensimmäisten oleskelulupien määrä oli jo 16 081 (ja vuonna 2023 15 081). Työperäisen maahanmuuton ohella perhesiteeseen perustuvat ensimmäiset oleskeluluvat ovat olleet oleskelulupien top-3:ssa koko tarkasteluajanjakson ajan ja vuonna 2023 ne jälleen nousivat yleisimmäksi ensimmäisen oleskelulupien tyyppiä. Tähän kuuluvat myös kolmansista maista työperäisten maahanmuuttajien mukana perhesiteen perusteella tulevat perheenjäsenet. Vuosien 2022 ja 2023 luvuissa näkyy kansainvälisen suojelun ml. tilapäinen suojelu perusteella oleskeluluvan saaneiden suuri kasvu, joka johtuu tilapäistä suojelua saaneiden Ukrainan sotaa paenneiden ukrainalaisten määrän kasvusta maahanmuuttajien keskuudessa.

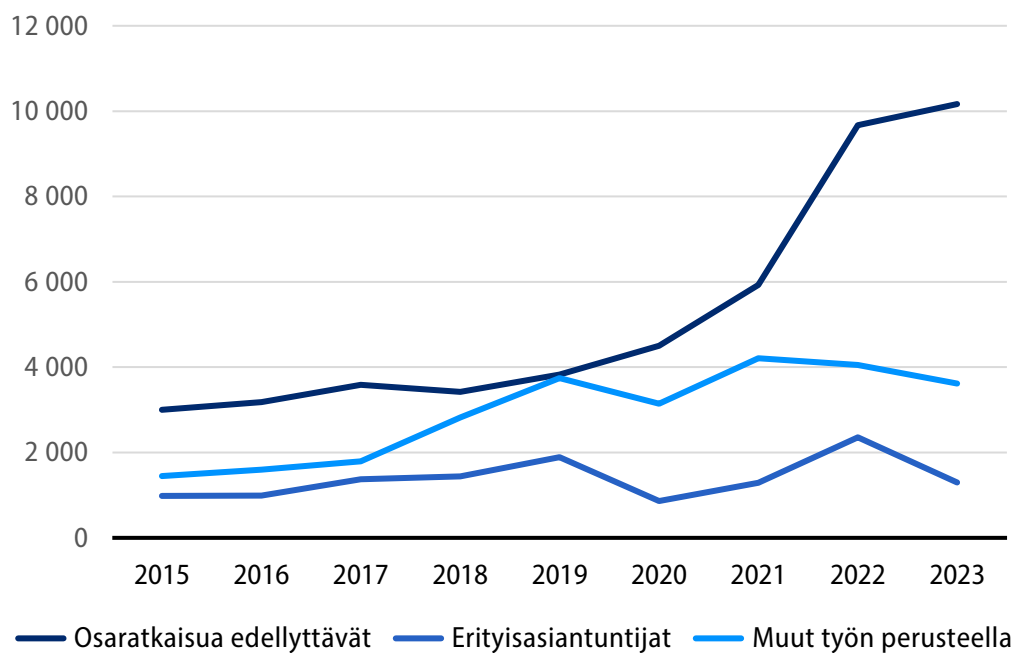
Kuvio 2.4. Ensimmäiset oleskeluluvat hakuperusteen mukaan 2013–2023

Aineistolähde: Maahanmuuton tunnusluvut -vuosijulkaisut. Kirjoittajien hahmotelma. Muita perusteita voivat olla mm. adoptio, entinen Suomen kansalainen/syntyperäinen suomalainen, au pair, ihmiskaupan uhri, seurustelusuhde, working holiday. Muu peruste sarjassa on katkos vuoden 2021 ja 2022 välillä.

Valtaosa työperusteisista oleskeluluvista myönnetään osaratkaisua edellyttävää työntekoa varten (kuvio 2.5). Vuonna 2023 näitä lupia myönnettiin yhteensä 10 165 kappaletta, joka on noin 67 prosenttia työperusteisista oleskeluluvista. Muiden työn perusteella myönnettävien oleskelulupien määrä oli 3 619 ja erityisasiantuntijoiden oleskelulupien määrä oli 1 297 vuonna 2023.

Osaratkaisua edellyttävän työntekijän oleskeluluvan myöntämismenettely on kaksi-vaiheinen. TE-toimisto tekee ensin osapäätöksen. Osapäätös perustuu kokonais-harkintaan, joka sisältää työvoiman saatavuuden¹, työsuhteen ehtojen sekä työnantajan ja työntekijän edellytysten arvioinnin. Maahanmuuttovirasto päättää TE-toimiston myönteisen osapäätöksen jälkeen työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä tutkittuaan oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset. Muissa työperusteista oleskelulupaa koskevissa hakemuksissa kuin työntekijän oleskelu-lupahakemuksissa toimivalta työnantajavelvoitteiden ja työehtojen selvittämisessä on Maahanmuuttovirastolla eikä niissä edellytetä osapäätösharkintaa.

Kuvio 2.5. Työn perusteella myönnettyt oleskeluluvat – jakautuminen, 2013–2023

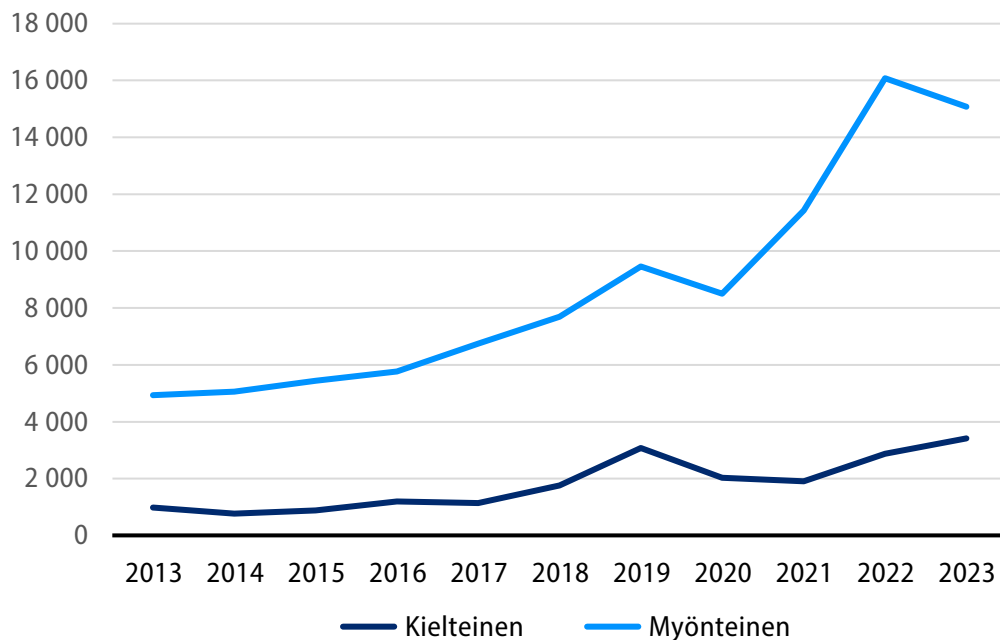


Aineistolähde: Maahanmuuton tunnusluvut -vuosijulkaisut. Kirjoittajien hahmotelma.

1 TE-toimisto arvioi, onko kyseessä olevaan työtehtävään kohtuullisessa ajassa saatavissa sopivaa työvoimaa Suomen ja EU/ETA-alueen työmarkkinoilta. Jos sopivaa työvoimaa on kohtuullisessa ajassa saatavissa työmarkkinoilta, työntekijän oleskeluluvan myöntämiselle ei ole perusteita. Saatavuusharkintaa ei tehdä, jos alueelle vahvistetun ELY-keskuksen linjauksen perusteella tiedetään olevan puutetta kyseisen alan työntekijöistä.

Työnteon perusteella haettavista ensimmäisistä oleskeluluvista osa saa kielteisen päätöksen. Kuvio 2.6. esittää päätökset ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin työnteon perusteella ajanjaksolla 2013–2023. Kielteisten päätösten osuus oleskelulupapäätöksistä (myönteiset + kielteiset) oli tuona ajanjaksona keskimäärin 16,9 prosenttia. Näissä kielteisissä päätöksissä ovat mukana myös kielteiset lupapäätökset sen perusteella, että vaatimus turvatusta toimeentulosta ei täyttnyt.

Kuvio 2.6. Oleskelulupapäätökset työnteon perusteella (kaikki perusteet), ensimmäiset oleskeluluvat, 2013–2023

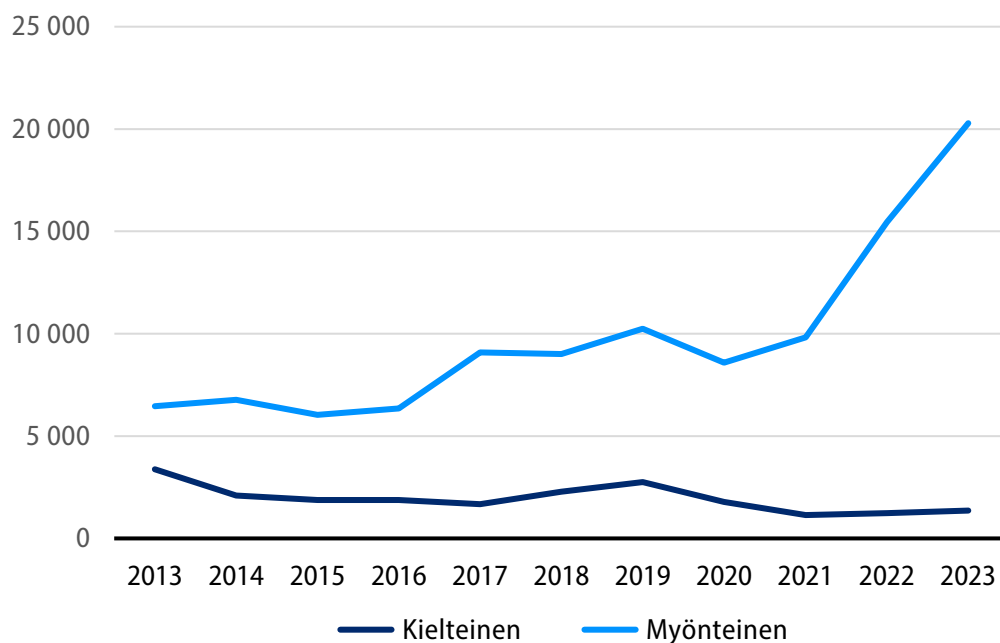


Aineistolähde: Maahanmuuton tunnusluvut -vuosijulkaisut. Kirjoittajien hahmotelma.

Kuvio 2.7. esittää vastaavan tarkastelun oleskelulupapäätöksille perhesiteen perusteella ajanjaksolle 2013–2023 (ensimmäiset oleskeluluvat). Mukana tarkastelussa ovat myös kansainvälistä suojelua saaneiden perheenjäsenten ja Suomen kansalaisten perheenjäsenten tekemät oleskelulupahakemukset perhesiteen perusteella. Kaikkiaan kielteisten päätösten osuus lupapäätöksistä oli tarkasteluajanjaksolla (2013–2023) 18,4 prosenttia, joskin osuudessa on havaittavissa laskua tarkastelujakson loppupuolella. Kielteisistä päätöksistä noin puolet koskee muiden kuin kansainvälistä suojelua saaneiden ja Suomen kansalaisten perheenjäsenten oleskelulupahakemuksia. Syinä kielteisille perhesidepäätöksille ovat mm. se, että perhesidettä ei pystytä todentamaan tai se ei ole todellinen, avioliitto ei ole todellinen, huoltosuhde lapsen ja vanhemman välillä ei ole voimassa tai huoltosuhde ei

ole tosiasiallinen, kasvattilapsisuhteen edellytykset eivät täyty, toimeentulo ei ole turvattu sekä oleskeluluvan saamisen yleiset edellytykset eivät täyty (Maahanmuuton tunnusluvut 2013–2023). Muiden kuin kansainvälistä suojelua saaneiden ja Suomen kansalaisten perheenjäsenten kielteisistä oleskelulupapäätöksistä keskimäärin 28 prosentille (2020–2023) syynä oli se, että toimeentuloedellytys ei täyttnyt Migrin tilastotietojen mukaan.

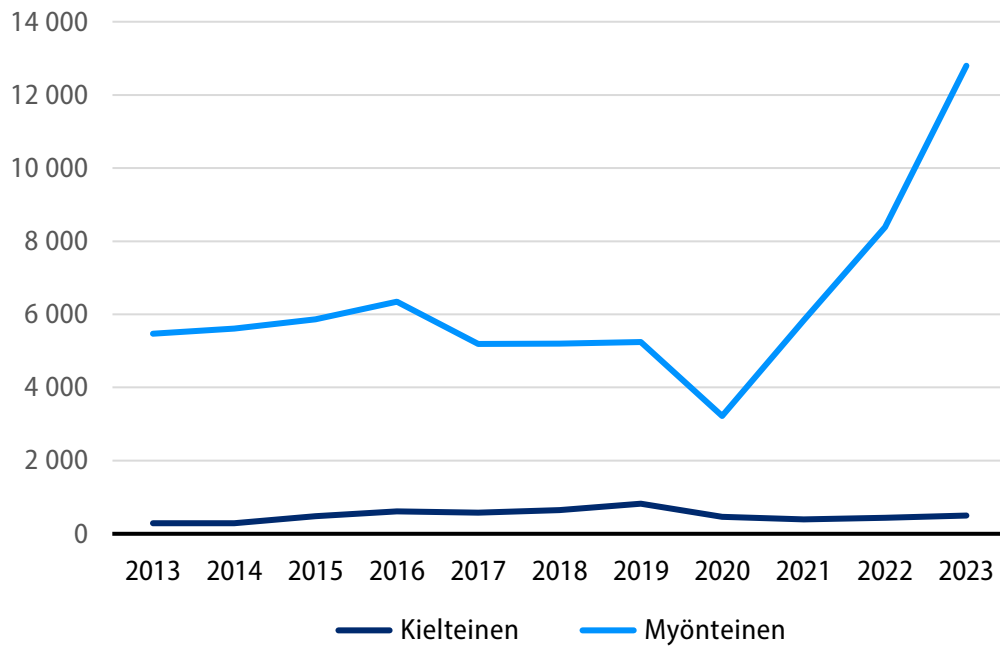
Kuvio 2.7. Oleskelulupapäätökset perhesiteen perusteella (kaikki perusteet, ensimmäiset oleskeluluvat, 2013–2023)



Aineistolähde: Maahanmuuton tunnusluvut -vuosijulkaisut. Kirjoittajien hahmotelma.

Opiskelun perusteella tehtävien ensimmäisistä lupahakemuksista kielteisten päätösten osuus oli keskimäärin noin kuusi prosenttia, mikä on alhaisempi osuus verrattuna työnteon tai perhesiteen perusteella tehtävien lupahakemusten kielteisten päätösten osuuteen. Kielteinen päätös tehdään useimmiten toimeentuloon liittyvien epäselvyyksien vuoksi (Maahanmuuton tunnusluvut 2013–2023).

Kuvio 2.8. Oleskelulupapäätökset opiskelun perusteella, ensimmäiset oleskeluluvat, 2013–2023



Aineistolähde: Maahanmuuton tunnusluvut -vuosijulkaisut. Kirjoittajien hahmotelma.

Yhteenveto luvusta 2:

- Maahanmuuttotilastojen mukaan työn perusteella myönnettävien oleskelulupien määrä liki kolminkertaistui 2010-luvun puolivälistä vuoteen 2022 mennessä, jolloin työn perusteella myönnettävien ensimmäisten oleskelulupien määrä oli jo 16 081.
- Työperäisen maahanmuuton ohella perhesiteeseen perustuvat ensimmäiset oleskeluluvat ovat olleet oleskelulupien kolmen kärjessä koko tarkasteluajanjakson ajan ja vuonna 2023 ne jälleen palasivat yleisimmäksi ensimmäisen oleskeluluvan tyypiksi.
- Kielteisten päätösten osuus työperäisiin ensimmäisiin oleskelulupiin liittyvistä oleskelulupapäätöksistä oli ajanjaksolla 2013–2023 keskimäärin 16,9 prosenttia. Tuohon lukuun sisältyvät myös kielteiset lupapäätökset toimeentuloedellytyksen täyttämättömyyden perusteella.

- Perhesiteen perusteella myönnettäviin oleskelulupiin liittyvien kielteisten päätösten osuus lupapäätöksistä oli tarkasteluajanjaksolla (2013–2023) noin 18,4 prosenttia, joskin osuudessa on havaittavissa laskua tarkastelujakson loppupuolella. Kielteisistä päätöksistä noin puolet koskee muiden kuin kv-suojelua saaneiden ja Suomen kansalaisten perheenjäsenten oleskelulupahakemuksia. Muiden kuin kv-suojelua saaneiden ja Suomen kansalaisten perheenjäsenten kielteisistä oleskelulupapäätöksistä keskimäärin 28 prosentille (2020–2023) syynä oli se, että toimeentuloedellytys ei täyttnyt.
- Opiskelun perusteella tehtävien ensimmäisistä lupahakemuksista kielteisten päätösten osuus oli keskimäärin noin kuusi prosenttia, mikä on alhaisempi osuus verrattuna työnteon tai perhesiteen perusteella tehtävien lupahakemusten kielteisten päätösten osuuteen. Kielteinen päätös tehdään useimmiten toimeentuloon liittyvien epäselvyyksien vuoksi.

3 Erilaiset mallit turvatun toimeentulon takaamiseksi – oleskeluluvat työnteon perusteella

Suomessa kuten monessa muussakin maassa maahanmuuttajien työntekoon perustuvalla oleskeluluvalla on yleisesti asetettu toimeentuloedellytys, ts. vaatimus *turvastusta toimeentulosta*. Käytännössä työntekijän oleskeluluvan toimeentuloedellytyksen täyttymistä on arvioitu sen työn perusteella, jota varten ensimmäistä oleskelulupaa haetaan, mikä tiukentaa vaatimusta. Toimeentuloedellytys ja oleskelulupamenettely koskee Suomeen EU- ja ETA-maiden (Islanti, Norja, Liechtenstein) ja Sveitsin ulkopuolelta, ns. kolmansista maista Suomeen tulevia maahanmuuttajia. EU-maiden kansalaisia koskee työvoiman vapaa liikkuvuus, toisin sanoen he eivät tarvitse oleskelulupaa toiseen EU-maahan työnhaun ja työnteon vuoksi. Kuitenkin yli kolme kuukautta Suomessa yhtäjaksoisesti oleskelevien, Suomessa töitä tekevien EU-maiden ja Liechtensteinin ja Sveitsin kansalaisten on rekisteröitävä oleskelunsa Maahanmuuttovirastossa. Kun hakee EU-rekisteröintiä, toimeentulon pitää olla Suomessa turvattu ja pitää olla jokin peruste oleskelulle. Töihin tulevilla peruste on työ. Työntekijöiltä tai ammatinharjoittajilta ei kuitenkaan edellytetä tiettyä rahamäärää, vaan selvitystä työsuhteesta tai ammatinharjoittamisesta. EU-kansalaisten rekisteröinti ei koske muista Pohjoismaista Suomeen tulevia, jotka voivat rekisteröidä oleskelunsa Digi- ja väestötietovirastossa.

Tässä luvussa tarkastelemme ensin, kuinka toimeentuloedellytys näyttäytyy osana kysyntä- ja tarjontalähtöistä maahanmuuttopolitiikkaa yleisemmin eri maissa. Sen jälkeen tarkastelemme työperäisten oleskelulupien toimeentuloedellytystä Suomessa, Suomen keskeisissä verrokkimaissa ja muutamissa muissa valikoiduissa maissa. Suomen keskeisinä verrokkimaina tarkastelemme Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Saksan maahanmuuttosääntöjä liittyen toimeentuloedellytykseen. Sen lisäksi tarkastelemme Kanadan, Australian, Uuden Seelannin ja Itävallan malleja, joissa maahanmuuttajien valikointi perustuu enemmän maahanmuuttajien ominaisuuksien pisteytykseen kuin toimeentuloedellytyksen tulorajoihin. Tarkastelussa keskitymme siis siihen, miten muiden maiden työperäisten maahanmuuttajien oleskelulupakriteereissä on mukana toimeentuloedellytys ja minkälaisia vaihtoehtoisia tapoja on käytetty varmistamaan töihin tulevan henkilön toimeentulo kohdemaassa.

Mallien osalta tehtävässä tarkastelussa käydään myös läpi sitä, mitä tiedetään aieman tutkimuskirjallisuuden perusteella erilaisten mallien toimivuudesta ja tehokkuudesta sekä maahanmuuttoon liittyvien sääntömuutosten vaikuttavuudesta. Hyödynnämme tässä luvussa tehtyä tausta-analyysiä pohtiessamme, minkälaisia vaihtoehtoisia tapoja turvatun toimeentulon varmistamiseksi voisi harkita otettavaksi käyttöön Suomessa.

3.1 Toimeentuloedellytys osana kysyntälähtöistä maahanmuuttopolitiikkaa

Toimeentuloedellytys sisältyy yleisimmin ns. kysyntälähtöisen (englanniksi demand driven) tai toisella nimellä kutsuttuun työnantajavetoiseen (englanniksi employer-driven) maahanmuuttopolitiikkaan, jossa työnantajat valikoivat työperäiset maahanmuuttajat päättämällä kenelle he työtä tarjoavat. Työnantajavetoinen järjestelmä pyrkii vastaamaan yritysten työvoimatarpeisiin reaaliajassa ja antamaan työnantajille mahdollisuuden määrittää, mitkä taidot tai pätevyudet ovat arvokkaimpia (Papademetriou and Sumption 2011). Useat maat noudattavat tätä järjestelmää, mukaan lukien Suomi, Ruotsi, Norja ja Yhdysvallat. Vaikka työnantajat valitsevat maahanmuuttajat, hallitus kuitenkin asettaa reunaehdot valinnalle. Esimerkiksi maahanmuuttosäännöt voivat määrittää vähimmäiskoulutustason ulkomaisille työntekijöille ja sen, kuinka paljon heidän on vähintään ansaittava työstä (toimeentuloedellytys/turvatun toimeentulon vaatimus) sekä toimet, jotka työnantajien on toteutettava paikallisten työntekijöiden rekrytoimiseksi ennen maahanmuuttajatyöntekijöiden palkkaamista ja oleskeluluvan hankkimista heille (emt, 2011).

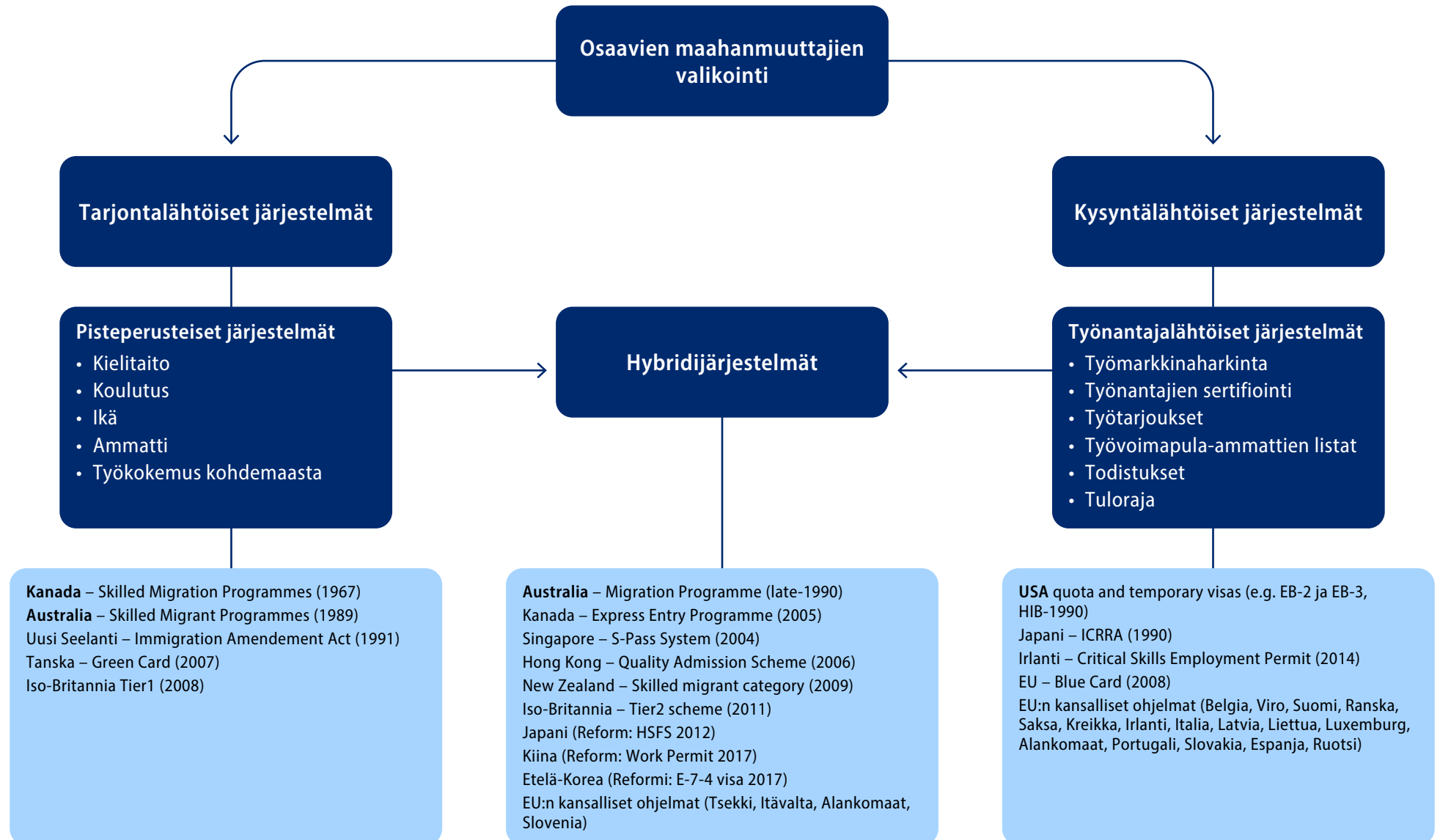
Tulorajojen sisällyttämistä maahanmuuttosääntöihin on perusteltu sillä, että työntekoon perustuvan maahanmuuton halutaan parantavan julkista taloutta. Tulorajojen käyttöä on perusteltu myös sillä, että tulorajojen käyttö estää ulkomaa-laisten palkkaamisen vain siksi, että he ovat halvempia. Esimerkiksi Isoa-Britanniaa koskien on myös tuotu esille perusteluna, että tulorajoilla halutaan tukea tavoitetta tehdä maasta korkean palkan, korkean taidon ja korkean tuottavuuden talous. Voidaan myös ajatella, että kun maahanmuuttajat ovat taloudellisesti itsenäisiä, heillä on paremmat mahdollisuudet osallistua yhteiskuntaan ja integroitua paikalliseen yhteisöön.

Kysyntälähtöisen maahanmuuttopolitiikan lisäksi työperäisten maahanmuuttajien valikoiminen voi perustua tarjontalähtöiseen (englanniksi supply-driven) maahanmuuttopolitiikkaan. Kysyntä- ja tarjontalähtöiset politiikat muodostavat keskeisen jaottelun, jonka perusteella eri maissa olevia järjestelmiä yleensä luokitellaan

ja erotetaan toisistaan. Tarjontalähtöisessä politiikassa maahanmuuttolupa työtä varten ei välttämättä vaadi työtarjousta, vaan lupa myönnetään henkilöille heidän ominaisuuksiensa perusteella (Sumption 2019). Laajalti tutkittu variantti tarjontalähtöisestä politiikasta on pisteperusteinen järjestelmä, jonka keskeinen piirre on se, että siinä pisteitä annetaan potentiaalisten maahanmuuttajien ominaisuuksista kuten kielitaito, ikä ja koulutus, ja pistemäärästä riippuen henkilölle myönnetään työnteko-oikeus (engl. work authorization). Pisteperusteisia malleja on käytetty ennen kaikkea valikoimaan enemmän koulutettua työvoimaa (engl. skilled migration). Yleensä näissä malleissa tulorajaedellytysten vaihtoehtoina on ollut sellaisista ominaisuuksista palkitseminen, jotka ennakoivat menestymistä työmarkkinoilla (kuten korkea koulutus työvoimapula-alalla tai poikkeuksellinen lahjakkuus).

Lisäksi enenevässä määrin työperäisten maahanmuuttajien valikoinnissa hyödynnetään myös hybridimalleja, jotka yhdistelevät piirteitä sekä kysyntä- ja tarjontalähtöisistä malleista. Seuraava kuvio (kuvio 3.1) on peräisin Macalusolta (2022). Siinä on havainnollistettu nämä eri järjestelmät, niihin sisältyviä piirteitä ja valikoidusti maita, joissa ko. järjestelmiä on ollut käytössä koulutetun työperäisen maahanmuuton valikoimisessa. Kuvioon on tehty yksi oma lisäys koskien tulorajaa. Työntantjalähtöisissä järjestelmissä myös koskien osaavaan työvoiman valikoimista työtarjouksen reunaehtona on tulorajavaatimus, jolla varmistetaan maahanmuuttajan turvattua toimeentuloa. Esimerkiksi Euroopan Unionin maissa käyttöön otetussa sinisessä kortissa (Blue Card) työtulo tulorajavaatimus on vähintään puolitoista kertaa keskimääräistä palkkaa suurempi palkka.

Kuvio 3.1. Koulutetun maahanmuuton valikointi valikoiduissa kohdemaissa (Macaluso 2022, 599).



Lähde: Macaluso (2022). Kirjoittajien käänös. Kuvioon tehty yksi oma lisäys koskien tulorajaa.

3.2 Suomen nykyinen malli turvatun toimeentulon varmistamiseksi työperäisessä maahanmuutossa

Seuraavaksi kuvailemme Suomen vallitsevat säännöt toimeentuloedellytykselle työperäisiä ensimmäisiä oleskelulupia koskien. Työperäisen oleskeluluvan hankkiminen ja siihen liittyvä toimeentuloedellytys koskee Suomeen EU- ja ETA-maiden (Islanti, Norja, Liechtenstein) sekä Sveitsin ulkopuolelta, ns. kolmansista maista Suomeen tulevia työperäisiä maahanmuuttajia.

Suomen nykyistä mallia voi luonnehtia kysyntä- tai työnantajalähtöiseksi malliksi. Tavallisesti työntekijä hakee oleskelulupaa sen jälkeen, kun hänellä on jo työpaikka Suomessa ja hän on saanut työtarjouksen. Työntekijä tarvitsee yleensä työnantajan antaman työsopimuksen ja muut tarvittavat asiakirjat oleskeluluvan hakemista varten. Työntekijä vastaa oleskeluluvan hakemisesta ja tarvittavien dokumenttien toimittamisesta Maahanmuuttovirastolle. Työnantaja voi kuitenkin olla mukana tukemassa hakuprosessia tarjoamalla tarvittavaa tietoa ja dokumentaatiota, kuten työsopimuksen ja vahvistuksen työpaikan tarpeesta. Jotkut yritykset saattavat myös tarjota apua työntekijöilleen lupaprosessin hallinnassa.

Työtarjouksen lisäksi keskeinen ehto oleskeluluvalle on toimeentuloedellytyksen täyttäminen. Työperusteisten oleskelulupien osalta toimeentuloedellytyksestä säädetään ulkomaalaislain 71 §:n 1 momentin 3 kohdassa. Sen mukaan oleskeluluvan myöntäminen työntekoa varten edellyttää, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan. Työperusteisissa oleskeluluvissa toimeentulon täyttymistä arvioidaan vain sen työn perusteella, jota varten ensimmäinen oleskelulupa anotaan. Toisin sanoen toimeentulon on oltava turvattu tulolla, joka saadaan siitä perusteesta, jota varten oleskelulupa myönnetään. Muun ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten myönnettävän luvan osalta 74 §:n 3 momentti lisäksi edellyttää, että toimeentulon on oltava turvattu tulolla, joka pääosin saadaan siitä perusteesta, jota varten oleskelulupa myönnetään. Kyseisen luvan kohdalla toimeentulo voi perustua myös ansiotyöstä ja elinkeinon harjoittamisesta saatavan tulon yhdistelmään, paitsi jos kyseessä on kokoaikainen työsuhde. Erityisasiantuntijan oleskeluluvan ja Euroopan unionin sini-sin kortin osalta ulkomaalaislain 73 §:ssä ja 73 a §:ssä säädetään bruttopalkalle ehdoton vähimmäismäärä. Vähimmäismäärän täyttäminen on edellytys erityisasiantuntijan tai korkeaa osaamistasoa vaativan työn määritelmän täyttämiseksi. Samalla tuo palkkataso on myös osoitus 71 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisen toimeentuloedellytyksen täyttämiseksi. (Maahanmuuttovirasto 2023).

Työperusteisissa oleskeluluovissa tulorajoilla voi olla samanaikaisesti erilaisia merkityksiä: niillä esimerkiksi taataan riittäviä työsuhteen ehtoja, erotetaan lupatyyppejä toisistaan (työntekijät vs. erityisasiantuntijat) ja varmistetaan riittävää toimeentuloa maassa oleskelun aikana. Työperusteisissa oleskeluluovissa toimeentulon on oltava turvattu tulolla, joka saadaan siitä perusteesta, jota varten oleskelulupa myönnetään.

Toimeentuloedellytyksen tasosta työperäisissä oleskeluluovissa ei säädetä lailla tai asetuksella, vaan lain tulkintaa ohjaa lain esityöt (HE 358/2024 vp). Lain esitöiden (HE 114/2022 vp) mukaan kokoaikaisessa työssä toimeentuloedellytyksen katsotaan täyttyvän, kun palkka on vähintään työhön sovellettavan työehtosopimuksen mukainen. Ellei soveltuvaa työehtosopimusta ole, toimeentuloedellytys täyttyy, jos palkka vastaa samankaltaisista tehtävistä maksettavaa palkkatasoa. Jos palkkaa ei kyseisellä alalla voida määrittellä edellä mainittujen kriteereiden perusteella, tulee sen olla työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitetulla tavalla työssäoloehto kartuttavan suuruinen. Sama vaatimus koskee osa-aikaista työtä. Tämä toimeentuloedellytys koskee sekä työntekijän oleskeluluvan että ansiotyötä varten myönnettävän muun oleskeluluvan koko voimassaoloaikaa. Työssäoloehto kartuttavan palkan alaraja oli vuonna 2024 1 339 euroa kuukaudessa kokoaikaisesta ansiotyöstä ja sen taso tarkistetaan vuosittain. Toimeentuloharkinnan suorittaa työntekijän oleskeluluvan (TTOL) osalta TE-toimisto (Ukl 72 a § 1 mom. 4 kohta), osana osapäätösharkintaa.

Työn perusteella myönnettäviä lupia on Suomessa useita. Taulukossa 3.1 on listattu tällä hetkellä voimassa olevat työperusteisten oleskelulupien perusteet sekä kunkin kategorian edellyttämät toimeentulon tulorajat. Esimerkiksi EU:n sinisen kortin vaatimuksena on vähintään 5 457 euron kuukausipalkka vuonna 2024. Toisaalta Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneelle säädetään omasta luvasta, jonka myöntämisessä voidaan huomioida toimeentulon turvaamista laajasti. Yleisin näistä on työntekijän oleskelulupa.

Taulukko 3.1. Työperusteisten oleskelulupien perusteet ja toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi (tulorajat) eri työperusteisissa luvissa

Toimeentuloedellytys ja tulorajat

Työntekijän oleskelulupa	<p>Palkka vähintään sen työehtosopimuksen mukainen, jota työsuhteeseen sovelletaan.</p> <p>Jos työehtosopimusta ei ole tai osa-aikatyö, bruttopalkan on oltava vuonna 2024 vähintään 1 399 € /kk.</p>
Erytisasiantuntija	<p>Bruttopalkka pitää vuonna 2024 olla vähintään 3 638 € /kk. Jos osa palkasta maksetaan luontoisetuna tai päivärahana, niitä ei huomioida palkaksi.</p>
EU:n sininen kortti	<p>Bruttopalkka pitää olla vuonna 2024 vähintään 5 457 € /kk. Palkan määrä tarkistetaan vuosittain. Palkaksi ei lasketa mahdollisia luontoisetuja eikä päivärahoja.</p>
Kausityö	<p>Palkka vähintään sen työehtosopimuksen mukainen, jota työsuhteeseen sovelletaan.</p> <p>Jos työehtosopimusta ei ole tai osa-aikatyö, bruttopalkan on oltava vuonna 2024 vähintään 1 399 € /kk.</p>
Urheilija, valmentaja ja urheilutuomari	<p>Pitää ansaita pääasiallisesti Suomessa harjoitetusta urheilemisesta palkkaa vuodessa tai vuotta lyhyemmässä pelikaudessa vähintään 13 180 € vuonna 2024.</p> <p>Rahapalkkaa ei voi korvata</p> <ul style="list-style-type: none"> • muilla luontoiseduilla (kuten peli- ja harjoitusvaatteilla) • urheilijalle tarjottavalla terveydenhoidolla tai kulukorvauksilla • mahdollisilla voitoilla tai muilla urheilusaavutuksista maksettavilla bonuksilla, sillä näiden tulojen saaminen on epävarmaa • nuorten pelaajien vanhempien sponsoroinneilla.
Työharjoittelu	<p>Palkallinen harjoittelu:</p> <p>Työharjoittelupaikasta saatava palkka on oltava vähintään sen työehtosopimuksen mukainen, jota työsuhteeseen sovelletaan. Jos työehtosopimusta ei ole, bruttopalkkasi on vuonna 2024 oltava vähintään 1 399 € /kk.</p> <p>Palkaton harjoittelu:</p> <p>Harjoittelijan ja harjoitteluohjelmasta vastaavan organisaation välisessä sopimuksessa pitää olla selvitys, miten harjoittelija turvaa elämisensä Suomessa harjoittelun ajan.</p>

Toimeentuloedellytys ja tulorajat

Au pair	Isäntäperheen pitää tarjota ylläpito, vakuutus ja taskurahaa. Ylläpidon lisäksi au parille pitää maksaa vähintään 280 € (netto) taskurahaa kuukaudessa. Isäntäperheen pitää myös tehdä selvitys hankittavasta vakuutuksesta.
Working Holiday	Pitää olla käytössä riittävät varat Suomessa elämiseen. Pitää olla noin 2 000 € pankkitilillä ensimmäistä kolmea kuukautta varten.
Vapaaehtoistyö	Toimeentulo pitää olla turvattu vapaaehtoisohjelman kautta.
Yrittäjä	Yritystoiminnan pitää olla kannattavaa ja toimeentulo pitää olla turvattu yritystoiminnasta saaduilla tuloilla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) arvioi nämä edellytykset.
Startup-yrittäjä	1 000 € kuukaudessa eli 12 000 € vuodessa. Rahojen pitää olla sellaisia varoja, joita voi käyttää omaan elämiseen. Vaatimus: rahaa vähintään yhdeksi vuodeksi. Ensimmäisen oleskeluluvan voi saada kahdeksi vuodeksi, jos elämiseen varattuna rahaa kahdeksi vuodeksi, eli 24 000 €.
Tutkinnon tai tutkimuksen suorittanut	<ul style="list-style-type: none"> Tulojen pitää olla vuonna 2024 vähintään 1 000 € kuukaudessa (netto). Voi saada toimeentulon työstä, yrityksestensä, elinkeinon harjoittamisesta tai näiden yhdistelmästä. Toimeentulo voi koostua osittain myös muista tuloista, kuten säästöistä.
Muu työnteko	<p>Toimeentulo pitää saada pääosin siitä työstä, johon haetaan oleskelulupaa.</p> <ul style="list-style-type: none"> Jos saat toimeentulosi työstä, palkkasi pitää olla vähintään työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta tai teet osa-aikatyötä, palkan pitää olla vuonna 2024 vähintään 1 399 € Jos saat toimeentulosi elinkeinon harjoittamisesta tai palkkatyön ja elinkeinon harjoittamisen yhdistelmästä, tulojesi pitää olla vuonna 2024 vähintään 1 399 € kuukaudessa.

Aineistolähde: [Toimeentuloedellytys työn perusteella lupaa hakeville](#) | Maahanmuuttovirasto (migri.fi).

3.3 Suomen keskeisten verrokkimaiden mallit työperäisen maahanmuuton toimeentuloedellytysten suhteen

3.3.1 Ruotsi

Suomen tapaan Ruotsi valikoi kolmansista maista tulevat työperäiset maahanmuuttajat kysyntäperusteisella mallilla. Oleskeluluvan keskeisenä edellytyksenä on työnantajalta saatu työtarjous, ts. työpaikka Ruotsissa. Työtarjouksesta täytyy käydä ilmi, että työnantaja vakuuttaa työntekijän (sairaus, tapaturma, työttömyys, eläke). Sen lisäksi keskeinen edellytys oleskeluluvan myöntämiselle on, että työstä saa työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai joka on tyypillinen ammatista saatava palkka, jotta ei joudu turvautumaan sosiaaliturvaan. Viime vuoden marraskuun alusta (1.11.2023 alkaen) tuli voimaan lakimuutos, joka määritteli, että työstä saatava palkka on oltava vähintään 27 360 SEK (noin 2 736 euroa) kuussa. Vähimmäisvaatimus palkalle määräytyy lakimuutoksesta lähtien siten, että se on 80 prosenttia mediaanipalkasta. Raja tarkistetaan vuosittain palkkatilastojen perusteella. Edellytyksenä on, että maahanmuuttaja ansaitsee työstä hyvän elannon ("good living"). Ennen lakimuutosta palkkakynnys oli 13 000 SEK (noin 1 300 euroa) kuukaudessa. Eli kyseessä oli voimakas palkkavaatimuksen kiristys.

Uusi korkeampi tuloraja ei kuitenkaan koske kaikkia työn perusteella myönnettäviä lupia. Tällaisia ovat EU:n sininen kortti, ICT-lupa, kausityöntekijät, ammattivalmentajat ja urheilijat, au pairit, harjoittelijat (kansainvälisen vaihdon kautta tapahtuva harjoittelu ja korkeakoulutukseen liittyvä harjoittelu) sekä tutkijat (ks. Taulukko 3.2). Vaikka kaikkiin lupiin ei liity eksplisiittistä tulovaatimusta, kaikkiin työperusteisiin lupiin kuitenkin liittyy yleisesti vaatimus siitä, että pitää olla riittävät tulot tai varat, jolla tulee toimeen Ruotsissa. Yleisin työn perusteella myönnettävä lupa kolmansista maista tuleville on työntekijän työlupa.

Taulukko 3.2. Työperusteisten oleskelulupien perusteet ja toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi (tulorajat) eri työperusteisissa luvissa

Toimeentuloedellytykset

Työntekijän työlupa	Palkka vähintään sen työehtosopimuksen mukainen, jota työsuhteeseen sovelletaan. Työstä saatava bruttopalkka oltava vähintään 28 480 SEK/kk (18.6.2024 ->), 80 % mediaanipalkasta.
EU:n sininen kortti	Koulutustasovaatimuksen lisäksi palkan oltava vähintään puolitoista kertaa keskimääräistä palkkaa suurempi, palkkaraja 23.7.2024 -> 59 850 SEK/kk.
ICT-lupa (Intra-Corporate Transfer)	Palkka vähintään työehtosopimuksen tai ammatin tavanomaisen tasoinen, työn täytyy tarjota riittävä toimeentulo.
Kausityö	Bruttopalkan on oltava vähintään 13 000 SEK/kk. Lisäksi asunto tiedossa sekä otettu kattava sairausvakuutus.
Urheilija, valmentaja	Bruttopalkka vähintään 14 300 SEK/kk. Lisäksi kattava terveys- ja tapaturmavakuutus.
Au pair	Isäntäperheen tarjoama työsopimus. Pitää osoittaa, että on riittävät varat oleskeluun Ruotsissa sekä kotimatkaan. Lisäksi kattava terveysvakuutus.
Working Holiday	Pitää olla käytössä riittävät varat Ruotsissa elämiseen (vähintään 15 000 SEK). Lisäksi paluulippu kotiin tai varat sellaisen hankkimiseen & kattava terveysvakuutus.
Vapaaehtoistyö	Pitää olla käytössä riittävät varat Ruotsissa elämiseen ja varat paluumatkaan. Lisäksi kattava terveysvakuutus.
Yrittäjä	Riittävästi varoja itsensä ja mahdollisten perheenjäsenten elättämiseen – 200 000 SEK itselle, 100 000 SEK puolisolle ja 50 000 SEK lasta kohti kahden vuoden luvan saamiseksi. Migrationsverket arvioi liiketoimintasuunnitelmat.
Tutkijat	Pitää olla käytössä riittävät varat Ruotsissa elämiseen ja varat paluumatkaan (vähintään 9 700 SEK/kk). Lisäksi kattava terveysvakuutus.
Tutkimuksen suorittanut	<ul style="list-style-type: none"> • Voi jäädä etsimään työtä Ruotsista. • Pitää olla käytössä riittävät varat Ruotsissa elämiseen ja varat paluumatkaan. Lisäksi kattava terveysvakuutus.

Lähde: Migrationsverket.

3.3.2 Tanska

Tanskan työperäinen maahanmuuttopolitiikka on myös kysyntälähtöistä. Kolmansista maista Tanskaan työperäisesti muuttavat tarvitsevat sekä oleskelu- että työlulun. Lupaprosessi ja edellytykset ovat erilaisia eri ohjelmissa, joita on kolme erilaista: pikakaista (the fast track scheme), palkkaraja (the pay limit scheme) ja positiivinen lista (the positive list). Kaikkiin näihin ohjelmiin sisältyy maahantuloluvan saamiseksi ennakkoharkinta toimeentulosta, joka ohjelmissa kontrolloidaan tarkistamalla, täyttyykö toimeentuloedellytys, ts. vähimmäistulo vaatimus tai vaatimus tanskalaisten standardien mukaisesta palkkatulosta.

Pikakaista-ohjelma (engl. Fast track scheme)

Pikakaistaohjelmassa tulevien osalta työperäisillä maahanmuuttajilla on oltava työtarjous SIRIn (Styrelsen for International Rekruttering og Integration) sertifioimalta työnantajalta ja työnantaja hoitaa tarvittavien lupien anomisen maahan muuttavan työntekijän puolesta. Tätä kaistaa käyttävän työnantajan palveluksessa täytyy olla vähintään kymmenen kokoaikaista työntekijää.

Pikakaistaohjelma nopeuttaa ja joustavoittaa ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointia sertifioituille työnantajille. Ohjelmaan sisältyy viisi eri alakaistaa, joilla on omat ehtonsa työlulun myöntämiselle:

- Palkkarajakaista
- Täydentävä palkkarajakaista
- Lyhyen aikavälin kaista
- Tutkijakaista
- Koulutuskaista

Nämä kunkin kaistan erilliset ehdot toimeentulolle ja muille ehdoille on esitetty tarkemmin taulukossa 3.3. Yhteistä näille kaikille on, että kaikkien kohdalla vaatimuksena on se, että työlulun perusteena on työtarjous työnantajalta ja työstä saatavan palkan on oltava tanskalaisten standardien mukainen, ts. työstä saatava palkka ei voi alittaa mitä samasta ammatista tavanomaisesti maksetaan.

Taulukko 3.3. Pikakaistaohjelman alakaistojen toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi (tulorajat)

	Toimeentuloedellytys	Muut ehdot
Palkkaraja-kaista	<p>Työstä saatava vuotuinen palkka on oltava vähintään DKK 487,000 (noin 65 329 euroa) vuonna 2024</p> <p>Palkan on oltava tanskalaisten standardien mukainen, ts. palkka ei voi alittaa mitä samasta ammatista tavanomaisesti maksetaan. Tämän arvioinnissa huomioidaan rahapalkka, työeläkevakuutusmaksut – sekä työnantajan ja palkansaajan maksamat – sekä lomaraha.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Työnantaja SIRIN sertifioima • Työ kokoaikatyötä • Työn muiden ehtojen täytyy olla tanskalaisten standardien mukaiset • Palkka maksetaan tanskalaiselle pankkitilille
Lisäpalkkaraja-kaista	<p>Työstä saatava vuotuinen palkka on oltava vähintään lisäpalkkarajan suuruisen, ts. vähintään DKK 393,000 (noin 52 719 euroa) vuonna 2024.</p> <p>Palkan on oltava tanskalaisten standardien mukainen, ts. palkka ei voi alittaa mitä samasta ammatista tavanomaisesti maksetaan. Tämän arvioinnissa huomioidaan rahapalkka, työeläkevakuutusmaksut – sekä työnantajan ja palkansaajan maksamat – sekä lomaraha.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Työnantaja SIRIN sertifioima • Työ kokoaikatyötä • Työn muiden ehtojen täytyy olla tanskalaisten standardien mukaiset • Kausitasoitettu työttömyysaste ei saa olla kolmen kuukauden jaksolla korkeampi kuin 3,75 % ennen työluvan hakemista • Palkka maksetaan tanskalaiselle pankkitilille
Lyhyt aikaväli-kaista	<p>Palkan on oltava tanskalaisten standardien mukainen, ts. palkka ei voi alittaa mitä samasta ammatista tavanomaisesti maksetaan. Tämän arvioinnissa huomioidaan rahapalkka, työeläkevakuutusmaksut – sekä työnantajan ja palkansaajan maksamat – sekä lomaraha.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Työnantaja SIRIN sertifioima • Työskentelyaika max 90 päivää 365 päivän aikana • Työ kokoaikatyötä • Työn muiden ehtojen täytyy olla tanskalaisten standardien mukaiset

	Toimeentuloedellytykset	Muut ehdot
Tutkijakaista	Palkan on oltava tanskalaisten standardien mukainen, ts. palkka ei voi alittaa mitä samasta ammatista tavanomaisesti maksetaan. Tämän arvioinnissa huomioidaan rahapalkka, työeläkevakuutusmaksut – sekä työnantajan ja palkansaajan maksamat – sekä lomarahat.	<ul style="list-style-type: none"> • Työnantaja SIRIN sertifioima • Tarjottu työ tutkijatyötä • Työn muiden ehtojen täytyy olla tanskalaisten standardien mukaiset • Kaista ei koske tutkijavierailijoita • Jos töissä Tanskassa alle 90 päivää, ei välttämättä tarvitse työ- ja oleskelulupaa työntekoa varten poikkeussäännösten perusteella
Koulutuskaista	Palkan on oltava tanskalaisten standardien mukainen, ts. palkka ei voi alittaa mitä samasta ammatista tavanomaisesti maksetaan. Tämän arvioinnissa huomioidaan rahapalkka, työeläkevakuutusmaksut – sekä työnantajan ja palkansaajan maksamat – sekä lomarahat.	<ul style="list-style-type: none"> • Työnantaja SIRIN sertifioima • Henkilö korkeasti koulutettu, joka tulee Tanskaan saamaan korkeatasoista koulutusta tanskalaisessa sertifioitussa yrityksessä tai hän tulee antamaan korkeatasoista koulutusta sertifioitussa tanskalaisessa yrityksessä • Työn muiden ehtojen täytyy olla tanskalaisten standardien mukaiset • Työn täytyy olla kokoaikatyötä

Lähde: <https://www.nyidanmark.dk>.

Palkkarajaohjelma (engl. Pay limit scheme)

Pikakaistaohjelman ohella toinen kolmansista maista tulevan työperäisen maahanmuuton ohjelma on palkkarajaohjelma. Tässä ohjelmassa oleskelu- ja työluvan edellytyksenä on työnantajalta saatu työtarjous Tanskasta ja se, että työstä saatava palkka on korkea. Ohjelmaan ei sisälly vaatimusta tietystä koulutustasosta tai ammatista.

Työluvan edellytyksenä on, että työstä saatava vuotuinen palkka on vähintään DKK 487,000 (noin 65 329 euroa) vuonna 2024. Palkkarajavaatimuksen suuruudesta (minimimäärä) päätetään joka vuosi tammikuun alussa. Palkkarajavaatimuksen

täyttymistä katsottaessa otetaan huomioon ainoastaan seuraavat palkanosat: rahapalkka, työeläkevakuutusmaksut – sekä työnantajan ja palkansaajan maksamat – sekä lomaraha.

Lisäksi vaatimuksena on, että työstä saatavan palkan on oltava tanskalaisten standardien mukainen, ts. palkka ei voi alittaa mitä samasta ammatista tavanomaisesti maksetaan. Tämän arvioinnissa huomioidaan samat palkanosat kuin palkkaraja-vaatimuksen yhteydessäkin: rahapalkka, työeläkevakuutusmaksut – sekä työnantajan ja palkansaajan maksamat – sekä lomaraha.

Positiivinen lista (engl. The Positive List)

Positiivisen listan -ohjelman kautta voi anoa työlupaa osaavan työvoiman ammatteihin, joista on pulaa Tanskassa. Työvoimapula voi olla luonteeltaan alueellista tai kansallisen tason pulaa. Nämä ammatit käyvät ilmi tehdystä listauksesta (positive list). Päivitys listaan tehdään kahdesti vuodessa, tammikuun ja heinäkuun alussa.

Työluvan edellytyksenä on työnantajalta saatava työtarjous. Palkan ja muiden työsuhteen ehtojen täytyy olla tanskalaisten standardien mukaiset. Hakijan koulutuksen täytyy vastata tarjotun työn koulutusvaatimuksia. Listan ammatit voidaan poistaa listalta aikaisintaan kahden vuoden päästä niiden listalle lisäämisestä.

Oleskeluluvat työnteon perusteella – muut ryhmät

Lisäksi Tanskassa on olemassa erikseen oleskelulupia työntekoa varten seuraaville ryhmille: tutkija, tohtorin tutkintoa suorittava, vieraileva tutkija, taitelijat ja urheilijat, maatilan eläinten hoitajat ja johtajat sekä start up-yrittäjät. Myös näissä tapauksissa työstä maksettavan palkan ja muiden työsuhteen ehtojen täytyy olla tanskalaisten standardien mukaiset.

Tohtorintutkintoa suorittavien, jotka eivät saa palkkaa, täytyy osoittaa, että heillä on riittävät varat elämiseen. Tämä tarkoittaa, että hakijalla on käytössään DKK 6,820 (noin 915 euroa) kuukautta kohti koko Tanskassa oleskelun ajan. Vierailevien tutkijoiden täytyy osoittaa, että heillä on käytettävissään DKK 12,326 (noin 1 654 euroa) kuukautta kohti koko Tanskassa oleskelun ajan. Perheenjäsenensä tuoville raja on korkeampi.

Start up-yrittäjien kohdalla Danish Business Authorityn asiantuntijapaneelin pitää hyväksyä liikeidea. Lisäksi hakijan täytyy osoittaa, että hänellä on riittävät varat itsensä elättämiseen ensimmäisen vuoden ajalta. Ilman perhettä Tanskaan tulevalle tuo vaatimus on DKK 147,912 (noin 19 843 euroa) ja perheellisille korkeampi.

3.3.3 Norja

Norjan malli edustaa myös kysyntäperusteista mallia EU-alueen ulkopuolelta tulevassa työperusteisessa maahanmuutossa. Työperäisen maahanmuuton perusteella myönnettävien oleskelulupien keskeinen edellytys on työnantajalta saatu työtarjous. Keskeinen edellytys on myös se, että työstä saatava palkka ja muut työehdot ovat norjalaisten standardien mukaisia.

Työn perusteella myönnettäviä oleskelulupia on useita eri tyyppisiä. Näistä yleisin on osaavan työntekijän (eng. skilled worker) oleskelulupa. Tämä oleskelulupa edellyttää myös luvan hakijalta tietyn tason koulutusta tai osaamista. Hakijalla täytyy olla joko yliopistotasoinen koulutus, vähintään kolmivuotinen ammatillinen koulutus (vastaava koulutus täytyy olla Norjassa) tai pitkän työkokemuksen kautta saavutettu pätevyys mahdollisesti yhdistettynä koulutukseen ja kursseihin. Toimeentuloedellytyksen taso riippuu osin myös työn vaatimasta koulutuksesta. Taulukko 3.4 käy läpi työperusteisten oleskelulupien tyyppisiä sekä niiden toimeentuloedellytyksen täyttymisen arvioinnin.

Taulukko 3.4. Työperusteisten oleskelulupien perusteet ja niiden toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi (tulorajat) Norjassa

Toimeentuloedellytys	
Osaavan työntekijän työlupa*	<p>Palkka vähintään sen työehtosopimuksen mukainen jota työsuhteeseen sovelletaan. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, palkan oltava samassa ammatissa toimivan tasoa vastaava.</p> <p>Jos työ edellyttää maisterin tutkintoa, työstä saatava bruttopalkka oltava vähintään NOK 480 900 (n. 42 353 euroa) vuodessa, jos työ edellyttää kandidaatin tutkintoa palkan oltava NOK 448 900 (n. 39 535 euroa) vuodessa. Työn oltava kokoaikainen.</p>
Kausityö	<p>Palkan ja työsuhteen muiden ehtojen täytyy olla Norjan standardien mukaiset. Työstä täytyy maksaa vähintään tietty minimituntipalkka. Työn täytyy olla kokoaikainen.</p>
Työnetsijän lupa	<p>Jos osaava työntekijä on suorittanut tutkinnon Norjassa, hän voi hakea oleskelulupaa ilman työtarjousta ja etsiä työtä Norjasta luvan turvin. Lupa täytyy hakea ennen kuin oleskelulupa opiskelun perusteella umpeutuu. Pitää olla käytössä riittävät varat elämiseen Norjassa (vähintään NOK 24 713 (n. 2 178 euroa) /kk). Voi tehdä koulutusta vastaamatonta työtä samalla kun etsii osaamista vastaavaa työtä.</p>

Toimeentuloedellytykset

Ammatillinen koulutus ja tutkimus oleskelulupa	Norjassa korkeakoulututkintoa suorittavat ja tutkijat, joilla ei ole norjalaista työnantajaa. Pitää olla käytössä riittävät varat Norjassa elämiseen. Vähintään NOK 13 790 (n. 1 181 euroa) / kk, tai NOK 151 690 (n. 12 992 euroa) / akateeminen vuosi.
Artistit, muusikot ja esittävät taiteilijat**	Palkan ja työsuhteen muiden ehtojen täytyy olla Norjan standardien mukaiset. Työstä täytyy maksaa vähintään tietty minimituntipalkka. Työn täytyy olla kokoaikainen. Lupa tarvitaan, jos työskentelee Norjassa yli 14 päivää.
Humanitaarinen työ/työ voitto tavoittelemattomassa / uskonnollisessa organisaatiossa**	Palkka ei saa olla huonompi kuin mitä on normaalia ammatissa siinä paikassa, jossa työskentelee Norjassa. Työ kokoaikaista.
Working Holiday oleskelulupa**	Nuorille alle 31-vuotiaille, jotka ovat Argentiinasta, Australiasta, Kanadasta, Japanista tai Uudesta-Seelannista. Maksimiaika yksi vuosi. Riittävästi varoja elämiseen kolmen ensimmäisen kuukauden ajaksi (vähintään NOK 13 790 (n. 1 181 euroa) / kk) – joko rahaa pankkitilillä tai työtarjous palkkatyöstä.

Lähde: The Norwegian Directorate of Immigration (UDI). *: olemassa myös koulutetun yrittäjän työperusteinen oleskelulupa, jonka edellytyksenä, että odotettu yritystulo bruttona on vähintään NOK 310 070 vuodessa. **: kuuluvat kategorian 'Vaihto-ohjelmat, kulttuuri- ja järjestötyö' alle, jonka kaikkia alakategorioita ei ole mukana tässä taulukossa. ks. tarkemmin <https://www.udi.no/skal-soke/arbeidsinnvandring/utvekslinger-kultur-og-organisasjonsarbeid1/?c=ind#link-864>.

3.3.4 Saksa

Saksan työperäisen maahanmuuton sääätelyä muutettiin vuonna 2023, jolloin tuli voimaan uusi osaavan työvoiman maahanmuuttoa koskeva laki (engl. "Skilled Workers Immigration Act" ja saksaksi Fachkräfteeinwanderungsgesetz, FEG). Muutosten jälkeen kolmansista maista tulevan työperäisen maahanmuuton (skilled migration) sääätely perustuu kolmelle pilarille. Näistä pilareista kaksi edellyttää työnantajan tekemää työtarjousta ja tiettyjen palkkakriteereiden täyttämistä, ja ne edustavat sitä kautta työnantajälhtöistä mallia.

Ensimmäinen pilari on edelleen EU:n sininen kortti akateemisille asiantuntijoille. Kuitenkin uudistuksen jälkeen palkkakriteerit asetettiin alhaisemmalle tasolle. Kun aiemmin palkkavaatimus oli 66,6 prosenttia eläkevakuutuksen vuosimaksun

enimmäismäärästä, oli vaatimus uudistuksen jälkeen 50 prosenttia eläkevakuutuksen vuosimaksun enimmäismäärästä (vuonna 2023 50 % tarkoitti 49 581,60 euroa). Joissakin töissä palkkavaatimus laskettiin 45,3 prosenttiin eläkevakuutuksen vuosimaksun määräytymiskatosta (vuonna 2023 45,3 % tarkoitti 39 682,80 euroa).

Toinen pilari on kokemuspilari. Jos ammattitaitoisella työntekijällä ei ole muodollisesti hyväksyttyä vastaavaa saksalaista ammatillista koulutusta, henkilö voi silti tulla Saksaan töihin. Tällaisissa tapauksissa ammattihenkilöllä on oltava vähintään kahden vuoden asianmukainen työkokemus, työstä on saatava vähintään vähimmäispalkka ja hänen on suoritettava kotimaan virallisesti hyväksymä oppisopimus-koulutus, jonka kesto on vähintään kaksi vuotta.

Kolmas pilari ”mahdollisuuskortti” puolestaan on suunnattu henkilöille, joilla ei ole vielä työsopimusta Saksassa, mutta joilla on potentiaalia löytää työtä Saksasta. Työntekijät saavat tilapäisen oleskeluluvan ja pääsevät saksalaisille työmarkkinoille työnhakuun. Lupa myönnetään henkilöille, joilla ei ole erityistä työtarjousta, mutta joilla on erityistaitojensa vuoksi ”potentiaalia” työmarkkinoilla ja jotka etsivät työtä tai mahdollisuuksia saada ulkomainen ammatillinen tutkintonsa tunnustettua vastaavaksi. Mahdollisuuskortti perustuu pisteytysjärjestelmään, jossa otetaan huomioon hakijan pätevyys, saksan kielen taito, ammatillinen kokemus, siteet Saksaan ja ikä. Mahdollisuuskortti myönnetään enintään yhdeksi vuodeksi ja sitä voidaan jatkaa enintään kahdella vuodella (”seurantakortti”).

3.4 Muiden maiden malleista, joissa ei ole toimeentuloedellytystä työperäiselle maahanmuutolle

Tässä luvussa käydään läpi valikoidusti tarjontalähtöistä maahanmuuttopolitiikkaa tai hybridimalleja (yhdistäen kysyntä- ja tarjontalähtöistä politiikkaa) käyttävien maiden malleja. Tarjontalähtöisessä politiikassa maahanmuuttolupa työtä varten ei välttämättä vaadi työtarjousta, vaan lupa myönnetään henkilöille heidän ominaisuuksiensa perusteella (Sumption 2019). Laajalti tutkittu variantti tarjontalähtöisestä politiikasta on pisteperusteinen järjestelmä, jonka keskeinen piirre on se, että siinä pisteitä annetaan potentiaalisten maahanmuuttajien ominaisuuksista kuten kielitaito, ikä ja koulutus, ja pistemäärästä riippuen henkilölle myönnetään työnteko-oikeus (engl. work authorisation). Pisteperusteisia malleja on käytetty ennen kaikkea valikoimaan enemmän koulutettua työvoimaa (skilled migration).

Yleensä näissä malleissa tulorajaedellytysten vaihtoehtoina on ollut sellaisista ominaisuuksista palkitseminen, jotka ennakoivat menestymistä työmarkkinoilla (kuten korkea koulutus työvoimapula-alalla tai poikkeuksellinen lahjakkuus).

Pisteperusteisten mallien kriteerit työperäisten maahanmuuttajien valikoimiselle ovat yleensä perustuneet maahanmuuttotutkimuksen tuottamiin tuloksiin sekä maahanmuuttajille suunnattuihin kyselyihin, joista on saatu tietää mitkä tekijät ovat yhteydessä maahanmuuttajien onnistuneeseen taloudelliseen integroitumiseen kohdemaassa (Tani 2014). Pisteytyskriteerit ovat siksi perustuneet esimerkiksi lyhyen aikavälin työmarkkinakriteereihin, kuten hakijan osaamisesta on työvoimapulaa kohdemaassa tai hakijan haluttuihin henkilökohtaisiin ominaisuuksiin kuten ikä, koulutus ja kielitaito. Tanin (2014) mukaan taloudellisena motiivina pistejärjestelmälle on tunnistaa maahanmuuttajien odotettavissa oleva taloudellinen hyöty kohdemaalle kuten heidän vaikutuksensa talouskasvuun tai maahanmuuttajan positiivinen nettohyöty kohdemaalle.

Pisteperusteisia malleja tai niitä tarjontalähtöiseen malliin yhdistäviä malleja on nykyisin käytössä useissa maissa. Seuraavassa käydään läpi lyhyesti pisteperusteisia malleja Australiassa, Kanadassa, Itävallassa ja Uudessa-Seelannissa. Näistä Australia, Kanada ja Uusi-Seelanti ovat maita, joissa pisteperusteisia malleja on hyödynnetty työperäisten maahanmuuttajien valikoinnissa useiden vuosikymmenten ajan. Maidon välillä havaitaan eroja eri ominaisuuksien saamassa painossa pisteytyksessä ja pisteytyksessä heijastuu myös näiden maiden työperäiselle maahanmuutolle asettamien tavoitteiden muuttuminen. On tärkeä ottaa huomioon, että näissä maissakin työperusteisia maahanmuuttajia valikoivat mallit eivät ole nykyisin täysin tarjontalähtöisiä malleja, vaan osin maissa sovelletaan myös hybridimalleja, jotka yhdistelevät piirteitä sekä kysyntä- ja tarjontalähtöisistä malleista.

Kanadan maahanmuuttopolitiikassa on kolme erillistä ohjelmaa pysyville työperäisille maahanmuuttajille, joista kaikki ovat pisteperusteisia: 1. Federal Skilled Workers Program (FSWP), 2. Canadian Experience Class (CEC) ja 3. Provincial Nomination Program (PNP). Ensimmäisen ohjelman tavoitteena on valikoida korkeasti koulutettuja osaajia (highly skilled immigrants). Toinen ohjelma valikoi niitä, joilla on aiempaa työ-/opiskelukokemusta Kanadasta ja kolmas ohjelma valikoi niitä, jotka aikovat Kanadassa muuttaa tietyille alueille ja tulevat valituksi Kanadan provinssien ja terrioiden valitsemina. Näissä ohjelmissa ei yleisesti ole vaatimusta työnantajan tekemästä työtarjouksesta eikä vaatimusta tietyn suuruisen toimeentuloedellytyksen täyttymisestä.

Australiassa on pysyville työperäisille maahanmuuttajille neljä erilaista työlupalinjastoa: 1. Skilled Migration -viisumit (nominated, independent, regional, employer nominated), 2. Business investment -viisumit (Business Innovation and investment, Business talent), 3. Regional-viisumit sekä 4. Global talent -viisumit. Näistä ohjelmista Skilled Migration -viisumit perustuvat hakijan ominaisuuksien pisteytykseen pois lukien employer nominated -viisumit, jotka vaativat työnantajan tekemän työtarjouksen. Business Investment -viisumin kriteerit ovat yhdistelmä pisteytyksestä ja työtarjouksesta. Global talent -viisumi edellyttää poikkeuksellisia saavutuksia tiettyssä ammatissa, urheilussa, taiteen alalla tai akateemisessa tutkimuksessa ja viisumin saajaksi täytyy olla nimetty. Missään työlupatyypissä vaatimuksissa ei ole mukana vaatimusta tietyn suuruisen toimeentuloedellytyksen täyttymisestä.

Itävallassa kolmansista maista tulevat työperäiset maahanmuuttajat valikoidaan pääasiassa ns. the Red-White-Red (RWR) Card -ohjelman kautta². Tämä ohjelma on yhdistelmä työnantajalähtöistä ja pisteperusteista mallia. Työluvan myöntämisen perusteena mallissa on työnantajalta saatu työtarjous. Lisäksi hakijan täytyy kuulua johonkin näistä ryhmistä: erittäin korkean osaamistason työntekijät, osaavat työntekijät työvoimapula-ammateissa, muut avaintyöntekijät, itävaltalaisista yliopistoista ja opistoista valmistuneet korkeasti koulutetut, turismin, maaja metsätalouden parissa työskentelevät tavalliset työntekijät, itsensä työllistävät avaintyöntekijät ja start up-yritysten perustajat. Mallissa on erilainen pisteytys eri ryhmien osalta, ts. esimerkiksi erittäin korkean taitotason omaaville maahanmuuttajille ja työvoimapula-ammateihin tuleville. Ryhmien osalta on myös erilaisia vaatimuksia työtulorajoille. Esimerkiksi työvoimapula-ammateihin tuleville vaatimuksena on, että tarjotun työn palkan on oltava vähintään lain, säädöksen tai työehtosopimuksessa määräämän minimipalkan suuruinen. Korkeasti koulutettujen osalta (very highly qualified) ei kuitenkaan vaadita osoitusta tietystä tulotasosta.

Uudessa-Seelannissa on useita työlupatyyppejä työperäiselle maahanmuutolle kuten 'Straight to Residence Visa', 'Work to Residence Visa', 'Care Workforce Work to Residence Visa', 'Transport Work to Residence Visa' ja 'Skilled Migrant Category Visa'. Uudessa-Seelannissa useimmat työperäiset maahanmuuttajat tulevat maahan ensin määräajan voimassa olevalla työluvalla ja pysyvät maahanmuuttajat valikoidaan tästä joukosta (esimerkiksi yllä olevista Work to Residence Visa, Care Workforce Work to Residence Visa, Transport Work to Residence Visa). Määräaikaiset maahanmuuttajat voivat kerätä pisteitä maassa ollessaan pysyvän oleskeluluvan anomista varten. 'Straight to Residence Visa' edellyttää työtarjousta akkreditoidulta työnantajalta

² Muita työlupatyyppejä on mm. EU:n sininen kortti, jossa on myös työtulorajavaatimus, joka on kokoaikaiselle työntekijöille vähintään 47 855 euroa vuodessa (v. 2024).

ja työn pitää olla 'Vihreältä listalta' (Green list), jos henkilö ei jo ole töissä tällä työnantajalla. 'Skilled Migrant Category Visa' edellytyksenä on, että on ensin työtarjous akkreditoidulta työnantajalta ja työ on joko pysyvää ja kokoaikaista tai määräaikaisena kestää vähintään 12 kuukautta tai palvelussuhteessa vähintään kuusi kuukautta. Lisäksi tähän lupatyyppiin liittyy myös pisteytys, joka uusittiin viimeksi lokakuussa 2023. Pisteitä myönnetään siitä, että ammatti on rekisteröity Uudessa-Seelannissa, osaamisesta (qualifications), työstä maksettavan palkan suuruudesta sekä työkokemuksesta osaamista vaativassa työssä Uudessa-Seelannissa. Yhteensä pitää saada vähintään kuusi pistettä saadakseen viisumin. Pisteitä voi kerätä vaihtoehtoisesti ylläluetelluista kategorioista.

Missään edellä luetelluista lupatyyppissä ei ole eksplisiittistä toimeentuloedellytystä. Uudessa-Seelannissa pisteitä voi kerätä vaihtoehtoisesti palkan suuruudesta tietyissä viisumityypeissä. Taulukossa 3.5 on esitetty pisteytysmallit osavan työvoiman työperäiselle maahanmuutolle Kanadassa, Australiassa sekä Itävallassa.

Taulukko 3.5. Valikoidut pisteperusteiset mallit osavan työvoiman työperusteiselle maahanmuutolle Kanadassa, Australiassa sekä Itävallassa

Kriteeri	Kanada	Australia	Itävalta
Ikä	12	30	20
Koulutus	25	20	40
Kielitaito	28	20	10
Työkokemus	15	15	20
Työtarjous	10	-	-
Muu	10	30	10
Yhteensä	100	135	100
Minimipistemäärä	67	65	70

Aineistolähde: Kanada: Federal Skilled Workers Program, Australia: Skilled Migration independent, Itävalta: Very highly qualified persons.

3.5 Aiempi empiirinen tutkimus eri mallien toimivuudesta

Oleskelulupien myöntämisen ehdoilla (kuten toimeentuloedellytysten tulorajoilla) on todennäköisesti vaikutusta sekä maahanmuuttajien valikoitumisen suuntaan ja määrään kuten myös maahanmuuttajien taloudelliseen pärjäämiseen kohdemaassa (Macaluso 2022).

Työperäisen maahanmuuton osalta eniten on tehty tutkimusta pisteperusteisista malleista perinteisissä maahanmuuttomaissa kuten Kanadassa, Australiassa ja Uudessa-Seelannissa. Päättöä näitä maita koskevista tutkimuksista on, että maahanmuuttajien huolellisempi valikointi parantaa maahanmuuttajien inhimillistä pääomaa, ja sitä kautta heidän työmarkkinatulemiaan (esim. Green and Green 1995; Cobb-Clark 2003; Hawthorne 2005; Chenin and Saylor 2006). Toisaalta on saatu näyttöä siitä, että havaittaviin ominaisuuksiin perustuvien kriteerien valikoidut maahanmuuttajat voivat myös päätyä koulutustaan ja osaamistaan vastaamattomiin töihin kohdemaassa (esimerkiksi Tani 2020). Mallien toimivuuden arvioinneissa huomiota on nimenomaan kiinnitetty siihen, kuinka mallit ovat onnistuneet valikoimaan korkeasti koulutettua osaavaa työvoimaa ja minkälaisia näin valikoitujen maahanmuuttajien työmarkkinatulemat ovat olleet. Useita OECD-maita tarkastelevan Czaikan ja Parsonsin (2017) tutkimus havaitsi, että pisteperusteiset mallit toimivat paremmin houkuttelemaan ja valikoimaan osaavaa työvoimaa kysyntälähtöisiin malleihin verrattuna.

Eurooppaa koskevat, työperäiseen maahanmuuttoon tehtyjen politiikkareformien arviointitutkimukset ovat harvalukuisia. Tanskassa otettiin käyttöön pisteperusteinen malli vuonna 2007 houkuttelemaan korkeasti koulutettuja maahanmuuttajia. Beskæftigelseministeriet (2014) ja Rambøll (2010) arvioivat reformin onnistumista. Tulokset olivat pettymys: valtaosa pisteperusteisen mallin kautta tulleista osaajista löysi työtä vain vähäistä koulutusta vaativista ammateista. Vuonna 2015 Tanskassa nostettiin minimitulo vaatimusta, jotta parannettaisiin työperäisten maahanmuuttajien asemaa. Koska uudistuksen vaikutus oli mitätön, uudistuksesta luovuttiin vuonna 2016. Ruotsissa uudistettiin työperäistä maahanmuuttoa koskevaa politiikkaa vuonna 2008. Reformissa luovuttiin kolmansista maista tulevien työperäisten maahanmuuttajien tarveharkinnasta sekä inhimillisen pääoman tarkistamisesta ja jätettiin maahanmuuttajien valikointi työnantajille. Uudistuksen kausaali vaikutuksia kolmansista maista tulevien työperäisten maahanmuuttajien työtuloihin tarkastelee Elwert ym. (2023). Tutkimuksen tulosten mukaan uudistuksella oli merkittävä negatiivinen vaikutus kolmansista maista tulleiden työperäisten maahanmuuttajien työtuloihin. Selityksenä tulokselle oli, että vapaampi maahanmuutto ilman aikaisempia rajoituksia lisäsi työperäistä maahanmuuttoa lähinnä matalaa osaamista vaativiin töihin.

3.6 Yhteenveto ja pohdiskelua Suomen kehittämismallivaihtoehdoista tulorajoille vaihtoehtoisiksi malleiksi – oleskeluluvat työnteon perusteella

Edellä käydystä tarkastelusta kävi ilmi, että toimeentuloedellytys, ts. vaatimus turvasta toimeentulosta sisältyy yleisimmin ns. kysyntälähtöisen tai toisella nimellä kutsuttuun työnantajavetoiseen maahanmuuttopolitiikkaan, jossa työnantajat valikoivat työperäiset maahanmuuttajat päättämällä kenelle he työtä tarjoavat. Suomen keskeisten verrokkimaiden tarkastelusta käy ilmi, että kolmansista maista tulevien työperäisten maahanmuuttajien oleskelulupien edellytyksenä on Suomen tapaan työnantajalta saatu työtarjous, josta saatavan palkan tason täyttäminen on yksi edellytys oleskeluluvan myöntämiselle. Toimeentuloedellytyksen tarkastaminen tapahtuu siis ennen maahantuloa eikä jälkikäteiskontrollina ja perustuu tulorajoihin.

Tulorajojen sisällyttämistä kysyntälähtöisiin malleihin on perusteltu sillä, että tällöin työperäisen maahanmuuttajan ei voida olettaa joutuvan toimeentulotuen tai muun toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen. Tulorajoja on perusteltu myös sillä, että työntekoon perustuvan maahanmuuton on haluttu parantavan julkista taloutta. Lisäksi tulorajojen käyttöä on perusteltu sillä, että tulorajojen käyttö estää ulkomaalaisten palkkaamisen vain siksi, että he ovat halvempia. Esimerkiksi Isoa-Britanniaa koskien on myös tuotu esille perusteluna, että tulorajoilla halutaan tukea tavoitetta tehdä maasta korkean palkan, korkean taidon ja korkean tuottavuuden talous. Voidaan myös ajatella, että kun maahanmuuttajat ovat taloudellisesti itsenäisiä, heillä on paremmat mahdollisuudet osallistua yhteiskuntaan ja integroitua paikalliseen yhteisöön.

Tarjontalähtöistä maahanmuuttopolitiikkaa kuten pisteperusteisia malleja, joissa ei tulorajoja, on käytetty ennen kaikkea valikoimaan enemmän koulutettua työvoimaa (skilled migration). Yleensä näissä malleissa toimeentuloedellytyksen ja sen arvioimiseen käytetyn tulorajan vaihtoehtoina on ollut sellaisista ominaisuuksista palkitseminen, jotka ennakoivat menestymistä työmarkkinoilla (kuten korkea koulutus työvoimapula-alalla tai poikkeuksellinen lahjakkuus). Entistä yleisemmin työperäisten maahanmuuttajien valikoimiseen käytetään myös valikoidusti malleja, jotka ovat yhdistelmiä pisteperusteisista ja työnantajalähtöisistä malleista.

Tutkimuksissa (Papademetriou and Sumption 2011; Tani 2014) on havaittu molemmilla malleilla olevan hyviä ja huonoja puolia. Kysyntälähtöisten mallien etuna on pidetty sitä, että sen avulla voidaan suoraan vastata yritysten työvoimatarpeisiin ja mahdollistetaan yritysten valita sopivimmat työntekijät laajasta tarjonnasta. Koska

tässä mallissa oleskeluluvan ehtona on työtarjous ja työnantajan suorittama valikointi, vähentää tämä maahanmuuttajan työttömyyden riskiä myös myöhemmässä vaiheessa. Ja tällaisissa malleissakin valtiot voivat ja yleensä asettavatkin minimiehtoja koulutuksen, kielitaidon tai palkan suuruuden suhteen. Tällaisten mallien riskinä on pidetty sitä, että työnantajat manipuloivat järjestelmää saadakseen halvempaa työvoimaa. Näissä malleissa oleskelulupa on sidottu yleensä siihen työpaikkaan, josta työtarjous on tehty, jolloin työperäisen maahanmuuttajan voi olla vaikeaa nousta hyväksikäyttävää työnantajaansa vastaan tai vaihtaa työpaikkaa.

Pisteperusteisten mallien etuna on pidetty sitä, että ne mahdollistavat selkeiden ja läpinäkyvien kriteereiden asettamisen työperäisille maahanmuuttajille ja siinä kriteerit määrittelee valtiovalta eikä yksittäinen työnantaja. Mallien etuna on myös pidetty sitä, että niitä voidaan helposti muuttaa vastaamaan tulevia taloudellisia ja laajempia työmarkkinoihin liittyviä tarpeita, ja parantamaan integraatiota. Missä malleihin sisältyy säännöllinen seurantatutkimus, niitä voidaan päivittää seuranta-tiedon perusteella parantamaan maahanmuuttajien integraatiota. Pisteperusteisilla malleilla on saatu myös 'parempilaatuisia' (better quality) maahanmuuttajaehdokkaita. Haittapuolena on, että mallin avulla valikoituneet maahanmuuttajat saapuvat maahan ilman työpaikkaa ja he eivät välttämättä löydä omaa osaamis-taan vastaavaa työtä, vaan päätyvät heikompi-palkkaiseihin töihin ja heidän osaamis-potentiaalinsa jää täysimääräisesti hyödyntämättä. Pisteperusteisissa malleissa maahanmuuttajien valikointi perustuu havaittavissa oleviin ominaisuuksiin eikä niissä pystytä huomioimaan havaitsematonta kyvykkyyttä tai asennetta. Haittapuo-lena on myös pidetty sitä, että pisteperusteinen malli ei pysty nopeasti vastaamaan työvoimapulaan kohdemaan työmarkkinoilla.

Papademetriou and Sumption (2011) mukaan parempi vaihtoehto voisi olla malli, joka yhdistää työperäisten maahanmuuttajien valinnassa parhaita piirteitä sekä kysyntä- että tarjontalähtöisistä malleista.

Maahanmuutosta tavoiteltava valtiosoinen hyöty on ollut keskiössä viimeaikai-sissa Suomen hallinnon linjauksissa ja tausta-asiakirjoissa (VTV 2021). Valtiotasolla työperäisen maahanmuuton edistäminen perustuu oletukseen sen myönteisistä vaikutuksista talouteen, tiettyjen toimialojen työvoimapulaan sekä väestön ikään-tymisen aiheuttamaan taloudellisen huoltosuhteen heikkenemiseen. Lisäksi osaa-miseen perustuvan maahanmuuton ajatellaan tukevan valtioiden kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla ja innovaatioiden kehityksessä. (Emt., 2021).

Kysyntälähtöisen mallin sisällä pohdittaessa vaihtoehtoja tulorajoille toimeentulon varmistamiseksi on hyvä ottaa huomioon, että tulorajoilla on myös muita funk-tioita, kuten sillä varmistetaan riittäviä työsuhteen ehtoja ja estetään ulkomaalaisen

työvoiman hyväksikäyttöä sekä erotellaan eri lupatyyppejä toisistaan. Siksi vaikuttaisi perustellulta edelleen säilyttää kysyntälähtöisessä mallissa tuloraja pääsääntöisenä etukäteen kontrolloituna kriteerinä turvatun toimeentulon varmistamiseksi työperusteisissa oleskeluluvissa. Tuloraja on myös selkein kriteeri. Se on myös yksinkertaisempi hallinnollisen taakan kannalta ja siksi tehokkaampi hallita. Harkintaan voisi kuitenkin ottaa mallin joustavoittamisen tältä osin joissakin erityistapauksissa. Erittäin osaavan työvoiman työperäisille oleskeluluville voisi muodostaa oman alakategorian, jossa työperäisen oleskeluluvan ehtona olisi työsopimus omalta alalta, mutta ei erillistä minimitulovaatimusta. Hakijan pätevyys kontrolloitaisiin pisteytyskriteereillä. Tämän tyyppinen työperusteisen oleskeluluvan alakategoria on käytössä esimerkiksi Itävallassa. Toimeentuloa kontrolloitaisiin automaattisella jälkikäteisvalvonnalla. Joustavoittamisella voitaisiin lisätä Suomen houkuttelevuutta huippuosaaajien keskuudessa. Kaikkiaan on hyvä miettiä vaihtoehtoja pohdittaessa, mihin ongelmaan vaihtoehto toisi potentiaalisesti ratkaisun/parantaisi nykyistä mallia.

Suomessa kuten monessa muussa maassa on kärsitty osaavan työvoiman pulasta ja maiden välillä onkin kilpailua osaavan työvoiman houkuttelemisessa. Aiemman tutkimuksen mukaan pisteperusteiset mallit toimivat paremmin houkuttelemaan ja valikoimaan osaavaa työvoimaa kysyntälähtöisiin malleihin verrattuna. Tässä tarkoituksessa toimeentuloedellytysten vaihtoehtoisten mallien pohdintaan voisi tulevaisuudessa hyödyntää laajemminkin kokemuksia niiden maiden malleista, joissa osaavaa työvoimaa valikoidaan hybridimalleilla, jotka yhdistävät sekä pisteperusteisen ja kysyntälähtöisen mallin piirteitä ja joissa toimeentuloedellytyksen täyttämässä on käytössä myös muita mekanismeja kuin tulorajan hyödyntäminen³. Edellä esitetyn erittäin osaavan työvoiman työperusteisen oleskeluluvan alakategorian ohella, harkintaan voisi ottaa hybridimallin, joka voisi valikoida vain tietyn tyyppiä maahanmuuttajia, joilla on erityisosaamista ja joista on myös pulaa suomalaisilla työmarkkinoilla. Työtarjoituksen ja tulorajan lisäksi olisi lisävaatimuksia henkilön

3 Eräänlainen hybridimalli tulevaisuudessa harkittavaksi voisi olla myös osaavan työvoiman työnhakuviisumi (Sumption 2019), jollainen on käytössä esimerkiksi Ruotsissa, Saksassa, Itävallassa ja Portugalissa. Osaavan työvoiman työnhakuviisumi mahdollistaisi osaajien maahantulon vuodeksi etsimään osaamistaan vastaavaa työtä. Kyseessä olisi pisteperusteinen, osaajien houkutteluun tähtäävä malli, jonka edellytyksenä olisi tietyn minimipistemäärän ylittyminen. Pisteitä kertyisi ominaisuuksista kuten koulutus, erityisosaamista vaativa työvoimapula-ammatti, työkokemus korkeaa osaamista vaativalta ammattialalta, kielitaito ja ikä, jotka ennakoivat menestymistä Suomen työmarkkinoilla. Vaatimuksena olisi oma sairausvakuutus ja riittävät varat tilillä toimeentulon varmistamiseksi viisumin voimassaoloajaksi. Löytynyt työ pitäisi olla 'skilled' ammattien listalta. Tämä olisi kokonaan uusi lupatyyppi ja menee tämän hankkeen toimeksiannon ulkopuolelle.

ominaisuuksille, jotka varmistaisivat heidän pidemmän aikavälin pärjäämistään suomalaisilla työmarkkinoilla ja sitä kautta itsenäisestä toimeentuloa. Oleskeluluvan edellytyksenä olisi tietyn pistemäärän ylittyminen (hybridimalli). Pisteitä kertyisi sekä henkilön ominaisuuksista kuten koulutus, erityisosaamista vaativa työvoimapula-ammatti, työkokemus korkeaa osaamista vaativalta ammattialalta, kielitaito ja ikä, jotka ennakoivat menestymistä Suomen työmarkkinoilla, mutta myös oman ammattialan työtarjouksesta ja tietyn palkkatason ylittämistä. Työtarjousta ja palkkatason täyttymistä priorisoitaisiin mallissa, ts. ilman niitä olisi vaikea täyttää oleskeluluvan saamisen ehtoja.

Joissakin maissa maahanmuuttopolitiikan muutoksilla on nimenomaan haluttu houkutella osaavaa työvoimaa ja siinä kilpailussa myös osaavan työvoiman maahanmuuton oleskelulupien tulorajavaatimuksia on muutettu lievempään suuntaan. Esimerkiksi Saksa teki viime vuonna laajan uudistuksen osaavan työvoiman maahanmuuttoa koskevaan lakiin (ks. luku 3.3.4 edellä), jossa tulorajavaatimuksia osittain alennettiin (EU:n sinistä korttia koskien).

Koska saatavilla on varsin vähän tutkittua tietoa työperäisen maahanmuuton oleskelulupien toimeentuloedellytysten muutosten vaikutuksista ja poliittisen päätöksenteon näkökulmasta uusien toimenpiteiden vaikuttavuuteen liittyy usein epävarmuutta, suunniteltua mallia voisi olla hyödyllistä arvioida etukäteen satunnaistetuilla kenttäkokeilla hyödyntäen haluttujen toimeentuloedellytysten muutosten vaikuttavuutta. Satunnaistetulla kenttäkokeella (RCT, randomized controlled trial) pyritään luomaan luotettava ja ennalta tarkkaan määritelty tutkimusasetelma, jonka avulla voidaan arvioida politiikkatoimenpiteiden vaikutuksia aidossa yhteiskunnallisessa toimintaympäristössä (Harrison and List 2004; Harju ym. 2019).

Harju ym. (2019) mukaan satunnaistetut kenttäkokeelliset asetelmat ja näihin pohjautuva arviointitoiminta eivät synny itsestään. Lähestymistapa edellyttää suunnitelmallisuutta, koska tavoitteena on saada aikaan vahva tutkimusasetelma tarkasteltavasta kysymyksestä. Varsinainen satunnaistettu kenttäkoe on osa laajempaa prosessia, joka mahdollistaa tutkimuksellisen lähestymistavan. Lisäksi on tärkeää ottaa huomioon, että tällä tavalla tutkimustietoa ei synny hetkessä päätöksenteon tarpeisiin, vaan tiedon tuottaminen vaatii pitkäjänteisyyttä.

Yhteenveto luvusta 3:

- Toimeentuloedellytys, ts. vaatimus turvatusta toimeentulosta sisältyy yleisimmin ns. kysyntälähtöisen tai toisella nimellä kutsuttuun työnantajavetoiseen maahanmuuttopolitiikkaan, jossa työnantajat valikoivat työperäiset maahanmuuttajat päättämällä kenelle he työtä

tarjoavat. Myös Suomessa ja Suomen keskeisissä verrokkimaissa, Ruotsissa, Tanskassa, Norjassa ja Saksassa, oleskelulupien edellytyksenä on toimeentuloedellytys. Toimeentuloedellytyksen tarkastaminen tapahtuu tällaisissa malleissa säännönmukaisesti ennen maahantuloa eikä jälkikäteiskontrollina ja perustuu tulorajoihin (alakohtaisesti työehtosopimuksen mukainen palkka tai työssäoloehdotta kartuttavan palkan alarajan suuruinen, korkeammat palkkarajat erityisasiantuntijoille ja EU:n siniselle kortille).

- Tarjontalähtöistä maahanmuuttopolitiikkaa kuten pisteperusteisia malleja on käytetty ennen kaikkea valikoimaan enemmän koulutettua työvoimaa ja tällaisia malleja on käytössä useissa maissa. Australia, Kanada ja Uusi-Seelanti ovat maita, joissa pisteperusteisia malleja on hyödynnetty työperäisten maahanmuuttajien valikoinnissa useiden vuosikymmenten ajan. Näissä malleissa toimeentuloedellytyksen ja sen arvioimiseen käytetyn tulorajan vaihtoehtoina on ollut sellaisista ominaisuuksista palkitseminen, jotka ennakoivat menestymistä työmarkkinoilla (kuten korkea koulutus työvoimapula-alalla tai poikkeuksellinen lahjakkuus).
- Entistä enemmän käytössä on nykyisin hybridimalleja, jotka yhdistelevät piirteitä molemmista malleista.
- On vain vähän vaikuttavuusarviointitutkimusta tulorajojen muutosten vaikutuksista tai vaihtamisesta vaihtoehtoiseen mallin.
- Kysyntälähtöisen mallin sisällä pohdittaessa vaihtoehtoja tulorajoille toimeentulon varmistamiseksi on hyvä ottaa huomioon, että tulorajoilla on myös muita funktioita, kuten sillä varmistetaan riittäviä työsuhteen ehtoja ja estetään ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäyttöä sekä erotellaan eri lupatyyppejä keskenään. Siksi vaikuttaisi perustellulta edelleen säilyttää kysyntälähtöisessä mallissa tuloraja pääsääntöisenä etukäteen kontrolloituna kriteerinä turvatun toimeentulon varmistamiseksi työperusteisissa oleskeluluvissa. Tuloraja on myös selkein kriteeri ja tehokkaampi vaihtoehto hallinnollisen taakan kannalta.
- Harkintaan voisi kuitenkin ottaa mallin joustavoittamisen tältä osin joissakin erityistapauksissa. Erittäin osaavan työvoiman työperäisille oleskeluluville voisi muodostaa oman alakategorian, jossa työperäisen oleskeluluvan ehtona olisi työsopimus omalta

alalta, mutta ei erillistä minimitulovaatimusta. Hakijan pätevyys kontrolloitaisiin pisteytyskriteereillä. Tämän tyyppinen työperusteisen oleskeluluvan alakategoria on käytössä esimerkiksi Itävallassa. Toimeentuloa kontrolloitaisiin automaattisella jälkikäteisvalvonnalla. Joustavoittamisella voitaisiin lisätä Suomen houkuttelevuutta huippuosaajien keskuudessa.

- Aiemman tutkimuksen mukaan pisteperusteiset mallit toimivat paremmin houkuttelemaan ja valikoimaan osaavaa työvoimaa kysyntälähtöisiin malleihin verrattuna. Tässä tarkoituksessa toimeentuloedellytysten tulorajalle vaihtoehtoisten mallien pohdintaan voisi tulevaisuudessa hyödyntää laajemminkin kokemuksia niiden maiden malleista, joissa osaavaa työvoimaa valikoidaan hybridimalleilla, jotka yhdistävät sekä pisteperustaisen ja kysyntälähtöisen mallin piirteitä ja joissa toimeentuloedellytyksen täyttämässä on käytössä myös muita mekanismeja kuin tulorajan hyödyntäminen.
- Koska saatavilla on varsin vähän tutkittua tietoa työperäisen maahanmuuton oleskelulupien toimeentuloedellytysten muutosten vaikutuksista ja poliittisen päätöksenteon näkökulmasta uusien toimenpiteiden vaikuttavuuteen liittyy usein epävarmuutta, suunniteltua mallia olisi hyödyllistä arvioida etukäteen huolellisesti suunnitellulla satunnaistetulla kenttäkokeella.

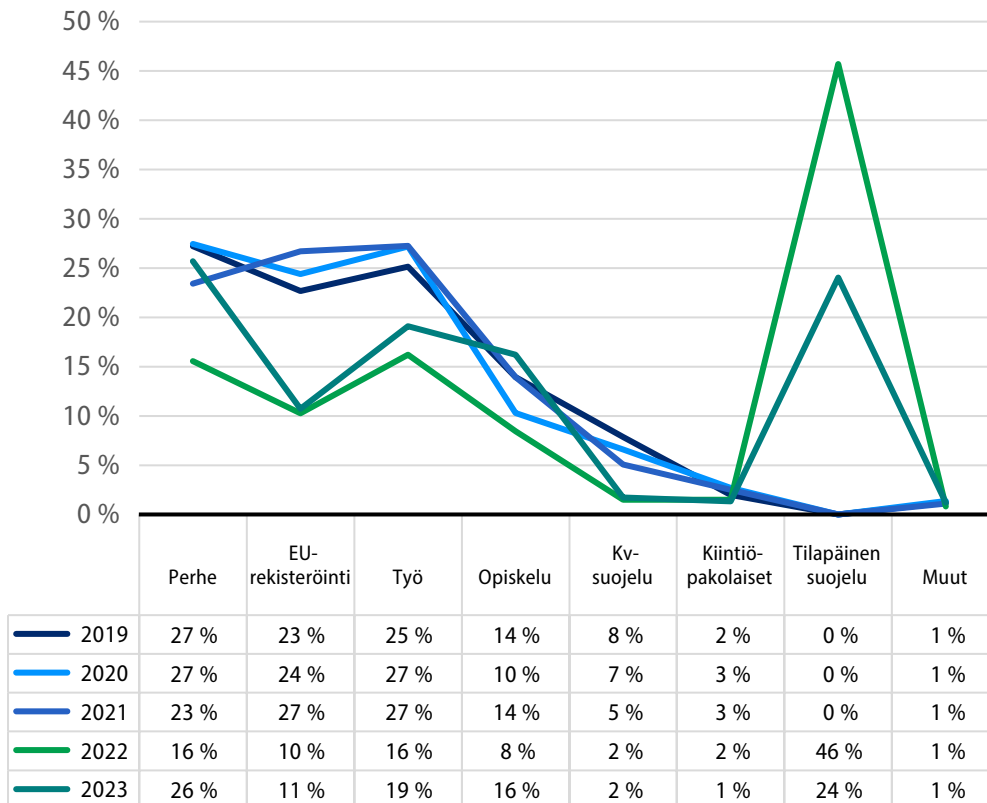
4 Erilaiset mallit turvatun toimeentulon takaamiseksi – perhesiteen perusteella myönnettävät oleskeluluvat

Yksilön oikeudesta perhe-elämään on säädetty Suomen laissa, EU:n perheenyhdistämisdirektiivissä ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Perheenyhdistämisen voidaan ajatella olevan niin sanotun sisäryhmän jäsenen oikeusperusteinen (rights-based) tavoite saada perheenjäsenensä maahan, verrattuna yksittäiseen maahanmuuttajaan, joka ennen maahantuloaan on ulkoryhmän edustaja (Block 2012; Bonjour and Kraler 2015). Perheyksikön tärkeys, sen moninaiset potentiaaliset hyödyt ja suojaavat tekijät niin maahanmuuttajille itselleen kuin yhteiskuntaan ja talouteen, ovat merkittäviä.

Eryteisesti lapsille yhdestä tai molemmista vanhemmista pitkäaikaisesti erossa olemisella on osoitettu olevan merkittäviä psykologisia ja sosiaalisia pitkän aikavälin haittoja. Suomen osalta on löydetty, että mitä nuorempina lapset muuttavat Suomeen, sitä paremmin he integroituvat ja menestyvät elämässä myöhemmin (mm. Ansala ym. 2020; Hermansen 2017; Åslund et al. 2015). Tanskassa ja Saksassa on lasten läsnäololla osoitettu olevan merkittävä positiivinen vaikutus perheenyhdistäjän maahan jäämiseen (Jensen and Pedersen 2007; Dustmann 2003). Myös muiden perheenjäsenten tuloon liittyy monia positiivisia vaikutuksia (OECD 2019).

Jotta ymmärretään, miten suuri suhteellinen merkitys perheenyhdistämisellä on ensimmäisten oleskelulupien eri kategorioiden joukossa, huomioiden viimeaikaiset kansainväliset shokit, alla kuviossa 4.1 on esitelty perheenyhdistämisen painoarvo muiden kategorioiden joukossa viiden kuluneen vuoden aikana. Maahanmuuttomotiivit eroavat jossain määrin sen mukaan tuleeko henkilö EU/ETA-maista vai kolmansista maista. Suomen osalta kokonaan uusi tilapäisen suojelun kategoria perustettiin ukrainalaisia varten vuonna 2022, jolloin Venäjän laajamittainen hyökkäyssota johti laajempiin muuttoliikkeisiin Euroopassa. Perhesyiden painoarvo notkahti hetkellisesti ukrainalaisten muuttoaalton myötä, vaikka määrällisesti perhesyyt pysyivät tasaisella kasvu-uralla (kuviot 2.4). Kuitenkin keskiarvillisesti katsottuna vuosina 2019–2021 perhesyyt (26 %) olivat kolmansista maista tuleville Suomen osalta kolmena vuonna yhtä tärkeitä kuin työperusteiset syyt (27 %).

Kuvio 4.1. Maahanmuuttoviraston myöntämät ensimmäiset oleskeluluvat kolmansien maiden kansalaisille sekä EU-kansalaisten ja heidän perheenjäsenten oleskeluoikeuden rekisteröinnit vuosina 2019–2023.



Aineistolähde: Maahanmuuttoviraston vuosijulkaisut 2019–2023. Kirjoittajien havainnollistus.

Galeano ja Gerber (2023) osoittivat, että Sveitsissä lähtötilanteessa heikommin pärjänneet maahanmuuttajat, missä varsinkin tulijan kansallisuus määrittää lähtötilannetta, näyttivät integroituvat tehokkaasti yhteiskuntaan kuuden vuoden tarkasteluperiodilla (2013–2018). Sveitsissä perheenyhdistämisprosessi on tyypillisesti miespuolisen puolison aloittama (75 %). Hollannissa perhesyistä maahan muuttaneet henkilöt kuitenkin muuttavat muita kategorioita todennäköisemmin maasta pois avioeron myötä (Bijwaard and van Doeselaar 2014).

Perheenyhdistämisen osalta on käytössä kansainvälisesti jonkin verran toisistaan mekanismeiltaan eroavia malleja sen osalta miten toimeentuloedellytyksen toteutumista arvioidaan. Suomen lailla monessa hyvinvointivaltiossa kuten Ruotsissa ja Norjassa kolmansien maiden työperäisten maahanmuuttajien ja opiskelijoiden

perheenyhdistämiseen sovelletaan toimeentuloedellytyksen tulorajoihin perustuva mallia, jossa käytössä on toimeentulon tulorajat – mekanismi, jolla arvioidaan toimeentuloedellytyksen täyttymistä. Saksassa ja Itävallassa on puolestaan käytössä malli, jossa oleskelulupa perustuu muunlaisiin maassa pärjäämisen edellytyksiin, kuten vähimmäiskielitaito, riittävän tilava asunto ja kattava vakuutus, jotta henkilön hyvinvointi maassa olisi varmistettu. Näissäkin malleissa tuloja on oltava sen verran, ettei toimeentulotukiin olisi tarvetta tukeutua, mutta riittävä tulotaso määritellään kulloinkin erikseen.

Toinen vallalla oleva malli on kertaluontoisiin maksuihin perustuva malli (perheenyhdistämishjelma). Näissä tapauksissa maahan pyrkivää perheenjäsentä ei koske tulorajoihin perustuva toimeentuloedellytys. Ja vaikka joissain näistä maista on pisteperusteisia maahanmuuttomalleja, ne eivät koske perheenyhdistämishjelmien kautta maahan pyrkiviä perheenjäseniä. Kuten Pohjoismaissa henkilön tulee täyttää kelpoisuusvaatimukset (ts. olla sukulainen tai vastaava) sekä suorittaa erillinen hakemuksen käsittelymaksu. Heille voi myös olla tietyissä kategorioissa edellytyksiä sijoitusomaisuudesta. Joissain maissa oleskelulupamaksu (viisumi) voi olla erittäin kallis. Korkeaa hintaa tai vaatimusta sijoitusomaisuudesta perustellaan muun muassa sillä, että käsittelyaikoja voidaan sen avulla lyhentää. Myös taustalla voi olla tavoite houkuttaa hyvin toimeentulevia vakavaraisia sukulaisia investoimaan omaisuuttaan kohdemaan investointimarkkinoille. Näissäkin maissa perheenkokoajan eli niin kutsutun sponsorin on loppukädessä oltava vastuussa perheenjäsenensä toimeentulosta (pl. tapaukset, jossa perheenkokoaja itse on alaikäinen lapsi), vaikka tiettyä tulotasoa ei hakuprosessissa edellytettäisikään.

OECD:n mukaan kotitalouden tulovaatimukset perhesiteen perusteella myönnettävien oleskelulupien yhteydessä perustuvat ajatukseen, että halutaan estää tukiriippuvuus ja köyhyys (OECD 2017a), mutta varsinaiset tulovaatimukset vaihtelevat maittain ja olosuhteiden mukaan. Kansainvälisesti suuntauksena on ollut toimeentuloedellytysten ylläpitäminen tai tiukentaminen. Rajat voivat perustua köyhyysrajaan, minimipalkkaan tai julkisten tukien kynnykseen. Esimerkiksi Alankomaissa vähimmäisressusvaatimus on yleensä vähintään yhtä suuri kuin lakisääteinen minimipalkka. Monissa maissa minimitoimeentuloedellytyksen taso vaihtelee perheen koon mukaan, ja vaatimus kasvaa asteittain lisäperheenjäsenten myötä. Nämä asteittaiset lisäykset eivät aina olleet osa alkuperäisiä toimeentuloedellytyksiä; esimerkiksi Espanja otti käyttöön lisäkynnykset toimeentuloedellytykseen vasta vuonna 2011.

Käytännön hakuprosesseihin kuuluu myös erilaisten asiakirjojen, kuten syntymätodistusten, vihkitodistusten, perhesuhteiden todistamisen ja taloudellisen tilan varmentamista. Hakijoiden on joissain tapauksissa suoritettava lääkärintarkastuksia,

allekirjoitettava arvoihin perustuvia lausuntoja ja tehtävä muita taustatarkastuksia osana prosessia. Tämän lisäksi hakuajat voivat joidenkin maiden maahantulokategorioissa olla vuosien mittaisia.

Hakuprosessien uudistuksiin voi myös liittyä ilmiöitä, joita voi olla vaikeaa etukäteen ennakoida. Esimerkiksi Tanskassa vuonna 2002 voimaan tullut perheen yhdistämisen kelpoisuusehtojen kiristys johti siihen, että merkittävä määrä maahanmuuttajia pyrki yhdistämään perheensä Ruotsissa. Onnistuneen perheen yhdistämisen jälkeen iso osa tästä väestöstä muutti takaisin Tanskaan (Bratu et al. 2020). Ennalta arvattavuutta voidaan parantaa muun muassa kokeilujen avulla.

4.1 Suomen nykyinen malli liittyen perhesiteen perusteella myönnettävien oleskelulupien toimeentuloedellytyksiin

Kolmansien maiden, työn perusteella oleskeluluvan saaneiden henkilöiden perheenjäsenille voidaan myöntää oleskelulupa perhesiteen perusteella. Ulkomaalaislain mukaan perheenjäseneksi lukeutuvat avio- tai avopuoliso sekä alaikäiset naimattomat lapset, joiden huoltaja Suomessa asuva henkilö tai tämän puoliso on. Jos Suomessa oleskeleva henkilö on alaikäinen lapsi, hänen huoltajansa katsotaan hänen perheenjäsenekseen.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on lähtökohtaisesti, että toimeentulo Suomessa on turvattu, eikä maahanmuuttaja ole toimeentulotukien tarpeessa. Perhesiteen ja opiskelun perusteella myönnettävissä oleskeluluissa toimeentuloedellytys määräytyy hieman eri tavoin kuin työperäisessä maahanmuutossa. Toimeentulo on oltava turvattu esimerkiksi Suomessa asuvan perheenjäsenen palkkatuloilla tai yritystoiminnasta saatavilla tuloilla, mutta perheenyhdistämisessä otetaan huomioon myös muita tuloeriä toisin kuin työperäisessä maahanmuutossa. Lisäksi perheenyhdistämisessä toimeentulo lasketaan nettotuloista eli tuloista, jotka jäävät käyttöön tulonsiirtojen jälkeen. Tällaisia tulonsiirtoja ovat verotus ja työnantajan ja työntekijän eläke- ja vakuutusmaksut, jotka lisäävät vaadittavan toimeentulon määrää sekä tietyt sosiaalietuudet, jotka puolestaan vähentävät sitä, kuten lapsilisä, lapsen hoitotuki, elatustuki, opintoraha ja asumistuki. Näitä kutsutaan kustannuksia korvaaviksi sosiaaliturvaetuksiksi. Edellytettyjen tulojen määrä riippuu perheen koosta.

Toimeentuloedellytyksen täyttyminen arvioidaan aina tapauskohtaisesti. Arvioinnissa käytetään apuna suuntaa antavia euromääriä, jotka perustuvat maahanmuuttoviraston ohjeeseen.⁴ Suuntaa antavat euromäärät hakijan toimeentulon turvaamiseksi on esitetty taulukossa 4.1.

Taulukko 4.1. Perheenyhdistämisen oleskelulupien edellytykset Suomessa

Oleskeluluvan peruste – työnteko

Perheen- yhdistämisen kautta perheenjäseneksi voi hakea	<ul style="list-style-type: none"> • Avio-, avo- tai rekisteröity puoliso • Omat ja puolison naimattomat alle 18-vuotiaat lapset, joiden huoltaja Suomessa asuva henkilö tai tämän puoliso on. • Suomessa oleskelevan alaikäisen lapsen huoltajat.
Ehdot	<ul style="list-style-type: none"> • On lähtökohtaisesti pystyttävä todistamaan, että kykenee huolehtimaan perheenjäsenistään taloudellisesti.
Mitä huomioidaan	<ul style="list-style-type: none"> • Nettotulot, ts. tulot, joista on vähennetty verot sekä eläke- ja vakuutusmaksut ja lisätty etuudet, kuten mm. lapsilisä, lastenhoidon tuet, elatustuki, opintoraha ja asumistuki. Lapsilisä voidaan laskea tuloksi: 1. lapsi 94,88 €/kk, 2. lapsi 104,84 €/kk, 3. lapsi 133,79 €/kk, 4. lapsi 173,24 €/kk ja 5.+ lapset 192,69 €/kk.
Toimeentulo- edellytys (suuntaa antavat euromäärät)	<ul style="list-style-type: none"> • Perheenkokoaja yksin 1 000 €/kk (12 000 €/vuosi) • 2. samaan talouteen kuuluva aikuinen 700 €/kk (8 400 €/vuosi) • 1. alaikäinen perheenjäsen 500 €/kk (6 000 €/vuosi) • 2. alaikäinen perheenjäsen 400 €/kk (4 800 €/vuosi) • 3. alaikäinen perheenjäsen 300 €/kk (3 600 €/vuosi) • 4. alaikäinen perheenjäsen 200 €/kk (2 400 €/vuosi) • 5. alaikäinen perheenjäsen 100 €/kk (1 200 €/vuosi) • 6. alaikäisestä perheenjäsenestä eteenpäin eli 0 €/kk (0 €/vuosi)

4 <https://migri.fi/toimeentuloedellytys-suomesta-oleskeluluvan-saaneen-perheenjase-nelle>

Oleskeluluvan peruste – työnteke

Toimeentulo-
edellytys 1.11.2024
alkaen (suuntaa
antavat euromäärät)

- Perheenkokoaja yksin 1 210 €/kk (14 520 €/vuosi)
- 2. samaan talouteen kuuluva aikuinen 610 €/kk (7 320 €/vuosi)
- 1. alaikäinen perheenjäsen 610 €/kk (7 320 €/vuosi)
- 2. alaikäinen perheenjäsen 480 €/kk (5 760 €/vuosi)
- 3. alaikäinen perheenjäsen 360 €/kk (4 320 €/vuosi)
- Perheen toimeentuloraja nousee 360 eurolla jokaista lasta kohden kolmannelta lapsesta eteenpäin.

Orpon hallitus on lisäämässä työperäisten oleskelulupien edellytyksiin erillisen 1 600 euron bruttotulorajan toimeentuloedellytyksen lisäksi (HE 68/2024 vp). Inflaatio on vaikuttanut perheenyhdistämisessä sovellettavien tulorajojen reaalisena arvoon ja tulorajoja on ilmoitettu muutettavan marraskuusta 2024 alkaen. Perheenkokoajalta vaadittu kuukausituloedellytys on entistä korkeammalla tasolla varsinkin lasten osalta. Liitetaulukossa A3 on havainnollistettu sitä, kuinka paljon bruttopalkkaa on tienattava erityyppisten perheiden yhdistämiseen nykyisillä ja uusilla tulorajoilla. Laskelmissa on huomioitu tulonsiirrot kuten verot, työntekijämaksut ja lapsilisät.

Verohallinnon tilastotietokannan perusteella puolison ja kahden lapsen tuomiseen vuoden 2022 tulojakauman perusteella on oltava parempi kuin keskimääräisellä palkansaajalla (ts. viidennen desiilin paremmalla puolella).

4.2 Perhesiteen perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytykset Suomen keskeisissä verrokkimaissa

Perhesiteen perusteella myönnettäviin oleskelulupiin työperäisen maahanmuuton tapauksessa liittyy toimeentuloedellytys (maintenance requirement). Tämä vaatimus tarkoittaa sitä, että oleskeluluvan haltijalla on oltava riittävästi tuloja hänen itsensä sekä hänen perheenjäsentensä asumis- ja elinkustannusten kattamiseen. Vaatimuksen tarkoituksena perheenyhdistämisen tapauksessa on varmistaa, ettei perheenjäsenistä koidu taloudellista taakkaa isäntämaan sosiaaliturvajärjestelmälle. Tulokynnykset ja dokumentointivaatimukset vaihtelevat maittain ja

muuttajan perhesuhteen perusteella. Joissain maissa on myös muita vaatimuksia (kuten mm. kielitaito, vakuutus ja/tai tilava asunto) osana oleskelulupahakemusta (Saksa ja Itävalta).

4.2.1 Ruotsi

Ruotsissa perheenkokoajan perheenjäseneksi voi pääsääntöisesti hakea de facto-puoliso, joka on vähintään 21-vuotias (yhteisvanhemmuus luo poikkeuksen ikärajaan) sekä perheenkokoajan alle 18-vuotias lapsi (taloudellinen riippuvuus luo poikkeuksen maksimi-ikärajaan) ja alaikäisen lapsen vanhemmat. Jos alaikäinen lapsi toimii perheenkokoajana vanhemmilleen, lapselta ei edellytetä toimeentulo-edellytyksen täyttämistä tai riittävän suuruisen asuntoa. Täysi-ikäisen perheenkokoajan vanhemmat eivät voi hakea oleskelulupaa perheenyhdistämisen perusteella.

Ruotsissa perheenyhdistämistä määrittävä tekijä on toimeentuloedellytyksen tulo-
raja kuten Suomessakin. Nettotulon täytyy olla riittävän suuri kattamaan normaalit elin- ja asuinkustannukset. Taulukossa 4.2 on listattu Ruotsissa perheenyhdistämiseen tarvittava tulotaso. Ensisijaisesti tuloissa katsotaan palkkatuloja, mutta jos ne eivät riitä, on mahdollista huomioida myös liiketoiminnan tuloja tai henkilökohtaisia varoja. Palkkatulojen osalta otetaan huomioon verotettavat ansiotulot työstä, johon työlupa on myönnetty. Näiden lisäksi tuloina huomioidaan lapsilisät sekä voidaan huomioida myös vanhempainpäivärahoja, sairauspäivärahoja ja tuloihin perustuva vanhuuseläke. Viranomaiset määrittävät normaalin viitetason vuosittain. Jos molemmat vanhemmat hakevat työhön perustuvaa lupaa yhdessä, heidän yhteenlasketut tulonsa voidaan huomioida lasten perheenyhdistämisperusteisia lupia arvioitaessa.

Ruotsissa jatkolupaa hakevan perheenjäsenen ei tarvitse osoittaa toimeentuloedellytyksen täyttymistä uudelleen. Kuitenkin, jos henkilö hakee pysyvää oleskelulupaa, toimeentuloedellytyksen täyttymisen osoittamista vaaditaan.⁵ Myöskään terveydentilan rajoittaessa (kuten pysyvästä invaliditeetista johtuva työkyvyttömyys) tulonhankkimiskykyä toimeentuloedellytyksen osoittamista ei vaadita. Maahanmuuttajat, jotka ovat väestörekisterissä, jonne rekisteröityminen puolestaan edellyttää pysyvämpää oleskelua maassa ja oleskeluluvan on oltava voimassa

5 <https://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Moving-to-someone-in-Sweden/Spouse-registered-partner-or-cohabiting-partner/For-the-relative-in-Sweden.html>

vähintään vuoden, ovat oikeutettuja maan asumisperusteiseen sosiaaliturvaan. Työnteko puolestaan avaa pääsyn työperusteiseen sosiaaliturvaan (ENM 2013; 11–12). Alla olevasta taulukosta (4.4) käyvät ilmi perheenyhdistämistä koskevat muut keskeiset yksityiskohdat.

Taulukko 4.2. Perheenyhdistämisen edellytykset ja toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi (tulorajat) Ruotsissa

Oleskeluluvan peruste – työntekijä, itsetyöllistetty tai jatko-opiskelija

Perheen- yhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voi hakea	<ul style="list-style-type: none"> • Avio-, avo- tai rekisteröity puoliso • Omat ja puolison naimattomat alle 18-vuotiaat lapset • Omat ja puolison alle 18-vuotiaat lapset tietyissä tapauksissa (mm. jos taloudellisesti riippuvaisia perheenkokoajasta). • Alaikäisen (alle 18 vuotta) lapsen vanhemmat
Ehdot	<ul style="list-style-type: none"> • On pystyttävä todistamaan, että voi huolehtia taloudellisesti perheenjäsenistään. Nettotulojen on oltava riittäviä kattamaan asuinkustannukset ja muut normaalit elinkustannukset.
Mitä huomioidaan	<ul style="list-style-type: none"> • Verotettava tulo työstä, johon työlupa on myönnetty. • Sosiaalietuuksista vanhempain- ja sairausetuudet, jotka ovat maksimissaan 18kk pitkiä ja perheenkokoajan on oltava näistä huolimatta yhä työsuhteessa. Yritystulot ja muut taloudelliset resurssit. Kuukausittainen lapsilisä voidaan laskea tuloksi: 1. lapsi 1 250 SEK (107 €) 2. lapsi 1 400 SEK (120 €), 3. lapsi 1 830 (157 €), 4. lapsi 2 260 SEK (194 €), 5. lapsi 2 500 SEK (214 €), 6. lapsi 2 500 SEK (214 €). 7-lapsiselle perheelle ei makseta lisälapsesta lisäystä, vaan he saavat saman summan kuin 6-lapsiset perheet kuussa eli yhteensä 11 740 SEK (1 007 €).
Toimeentulo- edellytys kuukaudessa (netto)	<ul style="list-style-type: none"> • Perheenkokoaja 6 090 kruunua (539,78 €/kk) • Avo- tai aviopuoliso 10 061 kruunua (891,75 €/kk) • Lapsi, 0–6 vuotta 3 255 kruunua (288,50 €/kk) • Lapsi, 7–10 vuotta 3 906 kruunua (346,20 €/kk) • Lapsi, 11–14 vuotta 4 558 kruunua (403,99 €/kk) • Lapsi, 15-vuotiaasta ylöspäin 5 208 kruunua (461,61 €/kk)
Asuntoedellytys	<ul style="list-style-type: none"> • Rahallisen toimeentuloedellytyksen lisäksi on oltava riittävät varat riittävän suuruiseen asuntoon.

Oleskeluluvan peruste – korkea-asteen opiskelija

Perheen- yhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voi hakea	<ul style="list-style-type: none"> • Avio-, avo- tai rekisteröity puoliso • Omat ja puolison naimattomat alle 18-vuotiaat lapset. Omat ja puolison yli 18-vuotiaat lapset, jotka ovat taloudellisesti riippuvaisia. Hakea voi myös tietyissä muissa tapauksissa.
Toimeentulo- edellytys kuukaudessa	<ul style="list-style-type: none"> • Yli 18-vuotias perheenjäsen 4 297,50 kruunua kuukaudessa (380,90 €/kk) • Alle 18-vuotias perheenjäsen 2 578,50 kruunua kuukaudessa (228,54 €/kk)

Huom. 1 SEK ≈ 0,09 EUR, 11.6.2024

4.2.2 Tanska

Tanskassa muun muassa työn, jatko-opiskelun, tutkijavierailun ja yrittäjyyden perusteella oleskeluluvan saaneiden henkilöiden perheenjäsenille voidaan myöntää oleskelulupa perhesiteen perusteella (engl. accompanying family member). Perheeseen katsotaan kuuluvaksi avio- tai avopuoliso ja alaikäiset naimattomat lapset sekä rajoitetusti muut perheenjäsenet. Poikkeustapauksessa perhesiteen perusteella oleskelulupa voidaan myöntää yli 18-vuotiaalle lapselle, joka asuu perheenkokoajan kanssa sekä perheenkokoajan vanhemmille.

Tanskan lainsäädännössä oleskeluluvan saaneesta henkilöstä, joka haluaa perheensä maahan, käytetään tässä yhteydessä nimitystä 'sponsor' (engl. sponsor). Sponsor on viime kädessä vastuussa perheenjäsentensä toimeentulosta, sillä hänen perheenjäsenillään ei ole lain (Active Social Policy Act) mukaan oikeutta sosiaaliturvaan Tanskassa.

Työperusteisen oleskeluluvan omaavan sponsorin ei tarvitse osoittaa toimeentuloa eksplisiittisesti hakuprosessissa esittämällä tietynsuuruisia palkkatuloja samaan tapaan kuin Suomessa ja Ruotsissa. Myöskään hänen perheenjäsentensä ei tarvitse esittää selvitystä kyvystään elättää itse itsensä. Sen sijaan Tanskassa kolmansista maista tulevan perheenkokoajan ja hänen perheenjäsenensä on täytettävä tietty minimimäärä integraatioehtoja, jotka liittyvät asuntoon, koulutukseen (minimi 6 vuotta), työntekoon (5 vuotta), hyvätapaisuuteen (ei mm. perheväkivaltaa) ja kielitaitoon (Prøve i Dansk kielitaidon taso 3). Integraatioehdot lanseerattiin ensimmäistä kertaa vuonna 2002, jolloin ne saivat aikaan maastamuuttoa lähialueille

Ruotsiin, mistä käsin perheenyhdistämistä haettiin (Bratu ym. 2020). Jos käy ilmi, että työn perusteella oleskeluluvalla Tanskassa työskentelevälle tai hänen perheenjäsenelleen on maksettu sosiaalietuuksia kuluneen kolmen vuoden aikana, työ- ja oleskeluluvat voidaan peruuttaa.

Seuraavia ryhmiä koskevien perheenyhdistämiseen perustuvien oleskelulupahakemusten yhteydessä täytyy kuitenkin aina esittää selvitys siitä, että henkilö pysyy elättämään itsensä ja perheensä: opiskelijat, jatko-opiskelijat, vierailevat tutkijat, terveydenalan ammattioikeuksia suorittavat, Start up Denmark-ohjelman osanottajat, palkattomat harjoittelijat ja työloman viettäjät (working holiday). Selvitykseksi riittää esimerkiksi pankkitilitositte tai elinkustannukset kattava apuraha opintojen tai harjoittelun ajaksi.⁶

6 <https://www.nyidanmark.dk/en-GB/Words%20and%20Concepts%20Front%20Page/SIRI/Self%20support%20-%20SIRI>

Taulukko 4.3. Perheenyhdistämisen edellytykset ja toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi (tulorajat) Tanskassa

Oleskeluluvan peruste – työnteko

Perheen- yhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voi hakea	<ul style="list-style-type: none"> • Avo- tai aviopuoliso (vähintään 24-vuotias) • Rekisteröity puoliso • Alle 18-vuotias lapsi • Tiettyjen ehtojen vallitessa myös yli 18-vuotias lapsi • Muu perheenjäsen
Toimeentulo- edellytys	<ul style="list-style-type: none"> • Näytöksi toimeentulosta riittää se, ettei ole turvautunut sosiaalitukiin. Ei ole kuitenkaan edellytystä osoittaa tuloja eksplisiittisesti tosittein.
Muut ehdot	<ul style="list-style-type: none"> • Erityisistä integraatioehdoista täytyy täytyä riittävä määrä, jotta luvan myöntämistä voidaan harkita.

Oleskeluluvan peruste – vieraileva tutkija⁷

Perheen- yhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voi hakea	<ul style="list-style-type: none"> • Avo- tai aviopuoliso • rekisteröity puoliso • Alle 18-vuotias lapsi • Tiettyjen ehtojen vallitessa myös yli 18-vuotias lapsi • Muu perheenjäsen
---	---

7 <https://www.nyidanmark.dk/en-GB/You-want-to-apply/Family/Accompanying-family-members/Accompanying-family--work/?anchor=08BB07619AB141C89B-D31F689DBD5152&callbackItem=353F3BB107AF4B1DBCD8630A40CCA90B&callbackAnchor=228901927BAD4437BCD5528D2680AC53353F3BB107AF4B1DBCD8630A40C-CA90B>

Toimeentulo-edellytys vuodessa (brutto)	<ul style="list-style-type: none"> • Pelkkä perheenkokoaja (ks. osio 4.3.2) • Yhdessä puolison kanssa lupaa haettaessa 295 824 DKK (39 654,16 €/v eli keskimäärin 3 304,51 €/kk) • Yhdessä puolison ja lapsen kanssa lupaa haettaessa 344 496 DKK (46 178,47 €/v eli 3 848,21 €/kk) • Yhdessä vain lasten kanssa lupaa haettaessa 196 584 DKK (26 351,39 €/v tai €/kk 2 195,95 €/kk) • Jos perheenkokoajalla on jo lupa, puolison hakiessa oltava 147 912 DKK (19 827,08 €/v tai 1 652,26 €/kk) • Jos perheenkokoajalla on jo lupa, puolison ja lasten hakiessa oltava 196 584 DKK (26 351,39 €/v tai 2 195,95 €/kk) • Jos perheenkokoajalla on jo lupa, lasten hakiessa 48 672 DKK (6 524,31 €/v tai 543,69 €/kk)
---	---

Oleskeluluvan peruste – yrittäjä – Start up Denmark -kaista

Perheen-yhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voi hakea	<ul style="list-style-type: none"> • Avo- tai aviopuoliso • rekisteröity puoliso • Alle 18-vuotias lapsi • Tiettyjen ehtojen vallitessa myös yli 18-vuotias lapsi • Muu perheenjäsen
Toimeentulo-edellytys vuodessa	<ul style="list-style-type: none"> • Yhdessä puolison kanssa 295 824 DKK (39 654,16 €/v eli keskimäärin 3 304,51 €/kk) • Yhdessä puolison ja lasten kanssa 344 496 DKK (46 178,47 €/v tai 3 848,21 €/kk) • Yhdessä lasten kanssa 196 584 DKK (26 351,39 €/v tai €/kk 2 195,95 €/kk) • Jos perheenkokoajalla on jo lupa, puolison hakiessa oltava 147 912 DKK (19 827,08 €/v tai 1 652,26 €/kk) • Jos perheenkokoajalla on jo lupa, puolison ja lasten hakiessa oltava 196 584 DKK (26 351,39 €/v tai €/kk 2 195,95 €/kk) • Jos perheenkokoajalla on jo lupa, lasten hakiessa oltava 48 672 DKK (6 524,31 €/v tai 543,69 €/kk)

Huom. Valuuttakurssi 1 DKK ≈ 0,13 EUR, 10.6.2024.

4.2.3 Norja

Kuten Suomessakin, Norjassa perheenjäseneksi lasketaan alle 18-vuotiaat lapset sekä de facto puoliso sekä alaikäisen perheenkokoajan tapauksessa vanhempi, mutta näiden lisäksi huomioidaan myös vähintään 24-vuotias kihlattu (kun naimisiin on tarkoitus mennä puolen vuoden aikana), 18–21-vuotias taloudellisesti riippuvainen naimaton lapsi, täysi-ikäisen perheenkokoajan iäkäs vanhempi sekä täysi sisarus. Perheenkokoajan alle 60-vuotias vanhempi voi saada oleskeluluvan yhdeksäksi kuukaudeksi Norjaan.

Norjassa kaikkia perheenjäseniä koskee sama toimeentuloedellytyksen kiinteä tuloraja, joka ei muutu lupaa hakevien perheenjäsenten lukumäärän kasvaessa (tuloraja päivitetään vuosittain). Tämän lisäksi tuloja ei tarvitse osoittaa muutamissa poikkeustilanteissa (kuten esim. jos perheenkokoaja on alle 18-vuotias lapsi tai perheenkokoaja haluaa alle 15-vuotiaan huoltajaa vailla olevan taloudellisesti riippuvaisen lapsensa luokseen). Toimeentuloedellytyksen täyttymistä arvioitaessa huomioidaan työtuloja, etuuksia, tukia ja muita säännöllisiä tuloja. Tuloja voidaan huomioida useammasta lähteestä. Maahanmuuttaja on oikeutettu asumisen perusteella saamaan Norjan asumisperusteisia sosiaaliturvaetuksia ja työn perusteella työperusteisia etuuksia. Työn perusteella oleskeluluvan saaneiden perheenjäsenten oleskeluluvan ehdot on esitetty taulukossa 4.6.

Taulukko 4.4. Perheenyhdistämisen edellytykset ja toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi (tulorajat) Norjassa

Oleskeluluvan peruste – työnteko

Perheenyhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voi hakea	<ul style="list-style-type: none"> • Puoliso, avopuoliso tai vähintään 24-vuotias kihlattu. Alle 18-vuotias lapsi tai 18–21-vuotias tietyin ehdoin (esim. vanhemmastaan taloudellisesti riippuvainen lapsi, jolla ei ole puolisoa). Myös yli 60-vuotias vanhempi ja alaikäisen perheenkokoajan täysi sisarus.
Mitä tuloja voidaan laskea toimeentuloedellytykseen	<ul style="list-style-type: none"> • Työtulot, sairausetuudet, vanhempaintuet, vammaistuet, eläketuet, vakuutusmaksut, opintolainat tai opintorahat ja -apurahat.
Muut ehdot	<ul style="list-style-type: none"> • Asunto
Toimeentuloedellytys vuodessa vuonna 2024	<ul style="list-style-type: none"> • 334 876 NOK (noin 29 206,40 €/v, 2 433,87 €/kk) ennen veroja. Perheen koko ei muuta edellytystä.

1 NOK ≈ 0.09 EUR (12.6.2024)

4.2.4 Islanti

Islannissa perheenyhdistämisessä perheenjäseneksi luetaan puoliso, perheenkokoajan alaikäinen lapsi ja täysi-ikäinen naimaton lapsi (tietyin ehdoin) sekä iäkäs vanhempi (vähintään 67-vuotias). Islannissa perheenjäsenen perheenyhdistämistä rajoittaa ensisijaisesti toimeentuloedellytyksen tuloraja. On pystyttävä osoittamaan, että riittävän suuruisia tuloja on tulossa koko määräaikaisen oleskeluluvan ajaksi. Tuloiksi voidaan sisällyttää kaikki veronalaiset tulot (muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta ks. taulukko 4.7). Islannissa toimeentuloedellytyksen summat vastaavat aikuisten osalta Reykjavíkin kaupungin perustoimeentulotukea (alaikäisten lasten osalta ei ole tulorajoa).⁸ Määrät perustuvat bruttotuloihin. Islannissa maahanmuuttajat ovat oikeutettuja tiettyihin sosiaalietuuksiin, kuten mm. lapseen liittyviin etuuksiin, kun maassa oleskelua on takana yli 183 päivää 12 kuukauden ajanjaksolla⁹.

Taulukko 4.5. Perheenyhdistämisen edellytykset ja toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi (tulorajat) Islannissa

Oleskeluluvan peruste – työnteko

Perheenyhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voi hakea	<ul style="list-style-type: none"> • Puoliso, avopuoliso (vähintään vuosi yhdessä asumista), oma lapsi (biologinen tai ottolapsi) tai vanhempi (67+v). Täysi-ikäisen lapsen osalta, lapsi ei saa olla naimisissa tmv., työtön tai asua omillaan.
Mitä tuloja voidaan laskea toimeentuloedellytykseen	<ul style="list-style-type: none"> • Yleisesti sanottuna kaikki veronalaiset tulot lukuun ottamatta toimeentulotukia, kiinteistöomaisuutta, kolmannen osapuolen tekemiä lahjoituksia, elatusapua, osaketuottoja, korkotuloja eikä käteistä.

8 Yksi henkilö voi saada toimeentulotukea 239 895 ISK kuussa, pariskunta 383 832 ISK kuussa. <https://reykjavik.is/en/financial-aid/faq>.

9 <https://island.is/en/child-benefits>

Oleskeluluvan peruste – työnteko

Toimeentulo-edellytys kuukaudessa, brutto	<ul style="list-style-type: none"> • Perheenkokoaja yksin: 239 895 ISK (1 596,17 EUR). • Alaikäisten lasten osalta ei edellytetä mitään tuloja. • Perheenkokoajan ja aviopuolison osalta: 383 832 ISK (2 553,87) • Taloudellisesti riippuvan isovanhemman tai muun täysi-ikäisen perheenjäsenen (kuten lapsi) osalta lisäksi kustakin 119 948 ISK (798,09 EUR), mikä on 50 % perheenkokoajan toimeentuloedellytyksestä. • Jos täysi-ikäinen lapsi tekee työtä Islannissa, hänen on osoitettava itse riittävät tulot työskentelystä oleskelulupaa hakiessaan. Opiskelevan täysi-ikäisen lapsen osalta vaatimus tulojen esittämisestä koskee perheenkokoajaa.
Muut edellytykset	<ul style="list-style-type: none"> • Perheenjäsenellä on oltava kattava sairausvakuutus puoleksi vuodeksi maahan saapumisesta. Tämän jälkeen henkilö voi päästä Islannin julkisen terveydenhuollon piiriin.

4.2.5 Saksa

Saksassa perheenjäseneksi luetaan perheenkokoajan de facto-puoliso ja alaikäiset lapset sekä täysi-ikäiset lapset tietyin edellytyksin. Myös perheenkokoajan vanhempi voidaan huomioida perheenjäseneksi tietyissä tilanteissa.

Saksassa on toimeentuloedellytys sekä muutamia muita edellytyksiä. Pääsääntöisesti säännöllisiä tuloja on oltava osoittaa sen verran, ettei perhe päädy toimeentulotuen varaan. Kuitenkaan tulorajoja ei ole annettu erikseen, vaan riittävä toimeentulo selvitetään tapauskohtaisesti ja riittävä tulo riippuu muun muassa perheen koosta. Saksassa edellytetään myös, että perheellä on asunto ja sairausvakuutus. Tämän lisäksi puolison, on osattava saksaa A1-tasolla ja yli 16 vuotta täyttäneen lapsen C1-tasolla tai omattava tietty koulutus (engl. vocational education).

Maahanmuuttajat ovat työperusteisen sosiaaliturvan piirissä. Työn perusteella oleskeluluvan saaneiden perheenkokoajien perheenjäsenten oleskeluluvan ehdot Saksan osalta on esitelty taulukossa 4.8.

Taulukko 4.6. Perheenyhdistämisen edellytykset ja toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi Saksassa

Oleskeluluvan peruste – työnteko

<p>Perheen- yhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voi hakea</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Täysi-ikäinen puoliso tai rekisteröity kumppani • Alaikäiset lapset, jos toinen vanhempi myös Saksassa/ muuttaa Saksaan • Alaikäiset lapset, jos perheenkokoaja on näiden yksinhuoltaja (16–18-vuotiaan on oltava naimaton) • Naimattomat aikuiset lapset, jos he ovat taloudellisesti riippuvaisia perheenkokoajasta • Alaikäisen perheenkokoajan laillinen huoltaja • Perheenkokoajan vanhempi tilanteessa, jossa vanhemman toimeentulo ym. riippuu kriittisesti perheenkokoajasta
<p>Toimeentulo- edellytys</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tuloja on oltava sen verran, ettei päädy sosiaaliavun varaan. Ei euromääräisiä rajoja. Riittävät varat määritellään tapauskohtaisesti.
<p>Ehdot</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Jokaisen perheenjäsenen osattava saksaa perustasolla (A1), lukuun ottamatta alle 16-vuotiaita lapsia ja tiettyjä listattuja ryhmiä (esim. EU:n sininen kortti, tietty kansallisuus, tietty koulutus, tietty rajoittava terveydentila). 16-vuotiaden lasten tulee osoittaa C1-tasoinen kielitaito tai vähintään ammatillinen koulutus. • On oltava riittävän suuri asunto perheelle: 6-vuotiaasta ylöspäin asunnossa oltava 12m² per henkilö, 3–5-vuotiaalle edellytetään 10m², 0–2-vuotiaille ei ole tilamitoituksia (muutamia poikkeuksia on). • Perheen täytyy olla vakuutettu sairauden varalta. • Muutamien maiden kansalaisten puoliset eivät tarvitse viisumia. • Jos naimisiin on menty vasta maahantulon jälkeen, perheenkokoajan oleskeluluvan on oltava voimassa vähintään kaksi vuotta.

Oleskeluluvan peruste – opiskelu

Perheenjäseneksi voi hakea	<ul style="list-style-type: none"> • Puoliso • Alaikäinen lapsi • Vanhempi
Toimeentulo-edellytys	<ul style="list-style-type: none"> • EUR 934,00 yhdelle aikuiselle (perheenkokoajalle). Muutoin summaa (eli raja, jonka alla saa toimeentulotukea) ei ole määritelty missään eksplisiittisesti vaan se tulisi tiedustella erikseen tapauskohtaisesti.
Ehdot	<ul style="list-style-type: none"> • Oleskelua pitää olla yli vuoden verran jäljellä Saksassa. • Oleskeluluvan on oltava voimassa. • Puolison tuomiseen osalta oltava naimisissa hänen kanssaan ennen oleskeluluvan saantia hänelle. • Muutamien valikoitujen maiden kansalaisten aviopuolisot eivät tarvitse viisumia.

4.2.6 Itävalta

Itävallassa perheenyhdistämisen kautta oleskelulupaa voivat lain mukaan hakea perheenkokoajan vähintään 21-vuotias de facto puoliso sekä alaikäiset lapset (muutamia poikkeuksia on). Itävallan malli on hyvin samantyyppinen kuin Saksan malli, sisältäen edellytykset perheen minimitoimeentulosta, A1-tasoisesta kielitaidosta, sairausvakuutuksesta ja maan standardien mukaisesta perheen kokoon suhteutusta asunnosta.

Taulukko 4.7. Perheenyhdistämisen edellytykset ja toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi Itävallassa

Oleskeluluvan peruste: työnteko

Perheenjäseneksi voi hakea	<ul style="list-style-type: none"> • Yli 21-vuotias puoliso tai rekisteröity kumppani, alaikäiset lapset (ml. adoptiolapset ja lapsipuolet)
Toimeentulo-edellytys kuukaudessa	<ul style="list-style-type: none"> • EU:n ulkopuolisista maista tulevilla täytyy olla kiinteät ja säännölliset tulot, jotka takaavat heidän toimeentulonsa ilman, että heidän täytyy turvautua paikallisiin sosiaalietuuksiin tullaan toimeen. • Tulosten täytyy olla Itävallan perustulotason mukaisia tai sen yli. Vuonna 2024 riittävä tulotaso oli 1 217,46 euroa naimattomille henkilöille, 1 921,96 euroa naimisissa oleville pariskunnille ja 187,93 euroa kustakin lapsesta.

Oleskeluluvan peruste: työnteko

Ehdot	<ul style="list-style-type: none"> • Kolmansista maista tulevilla on oltava sairausvakuutus, joka kattaa kaikki riskit Itävallassa. (Red-White-Red Card tai EU:n sinisen kortin haltijat sekä Itävallan kansalaisten perheenjäsenet ovat pääsääntöisesti perheenyhdistäjän vakuutuksen piirissä.) • Majoituksen on oltava Itävallan standardien mukainen. Kolmansista maista tulevan täytyy todistaa (esim. osoittaa vuokrasopimus), että heillä on perheelle kokoonsa nähden riittävä asumus, joka vastaa paikallisia standardeja. • Jokaisen perheenjäsenen osattava saksaa perustasolla (A1), lukuun ottamatta alle 14-vuotiaita lapsia ja tiettyjä listattuja ryhmiä (esim. Red-White-Red Card tai EU:n sininen kortti, tietty rajoittava terveydentila tai riittävän lyhyt oleskelu maassa)
-------	---

Yhteenveto

- Pohjoismaissa, Saksassa ja Itävallassa perheenyhdistämisessä perheenjäseniksi lukeutuvat tyypillisesti alaikäiset lapset, puoliso ja alaikäisen vanhemmastaan taloudellisesti riippuvaisen naimattoman lapsen huoltajat. Keskeisimmät eroavaisuudet maiden välillä liittyvät täysi-ikäisiin lapsiin ja täysi-ikäisen perheenkokoajan vanhempiin.
- Pohjoismaissa, Saksassa ja Itävallassa oleskeluluvan saanti perheenjäsenelle edellyttää maahanmuuttajilta säännöllisen toimeentulon osoittamista esimerkiksi tilitiedoista käsin, mutta kaikissa tapauksissa käytössä ei ole samanlaista mekanismia toimeentulon varmistamiseen, vaan tiettyjen perheenjäseniä koskevien kriteerien täytyminen riittää.
- Monessa edellä esitellyssä maassa on toimeentuloedellytyksen tulorajojen lisäksi muitakin edellytyksiä kuten esimerkiksi kielitaito (Saksa, Itävalta ja Tanska), riittävän suuruinen asunto tai sairausvakuutus (määräajaksi tai pidemmäksi aikaa). Perheenjäsentä saattaa koskea edellytys tietyn tasoisesta koulutuksesta.
- Maahanmuuttajat ovat monessa tarkastellussa maassa oikeutettuja työntekoon ja kuten Suomessa, pysyväluonteisen asumisen myötä asumiseen perustuvaan sosiaaliturvaan. Tanskassa vallalla

on sosiaalivakuutus pohjainen malli, jossa riittävä maksaminen oikeuttaa sosiaaliturvaan liittyvien etuuksien saamiseen. Osassa maita perheenjäseneltä edellytetään sairausvakuutusta, joka kattaa mahdolliset terveydenhoitoon hakeutumisesta aiheutuvat kustannukset.

4.3 Perheen yhdistäminen pisteperusteisen työperäisen maahanmuuton maissa

Seuraavassa käsitellään sitä, miten pisteperusteisia malleja työperäisessä maahanmuutossa hyödyntävissä maissa on säännelty perheen yhdistämisestä työperäisen maahanmuuton yhteydessä, mitä tiedetään aiemman tutkimuksen perusteella näistä ja voisiko näistä malleista ottaa oppia Suomeen. Tarkastelun kohteeksi on valittu Australia, Uusi-Seelanti, Kanada ja Yhdysvallat.

4.3.1 Australia

Australiassa perheenjäseneksi voidaan laskea de facto puoliso tai kihlattu, perheenkokoajan vanhemmat, lapset ja muut sukulaiset (kuten esim. lähtömaahan yksin jäänyt sukulainen). Perheen yhdistämiseen ei liity tulorajojen täyttymiseen perustuvaa toimeentuloedellytystä. Maahan hakeudutaan "Family migration"-ohjelman kautta ja maassa oleskelua varten haetaan paikoitellen korkeahintaista viisumia. Huomattavan kallis viisumi käsitellään nopeammin. Jotta perheen yhdistämiseen liittyviä viisumeita voi hakea, täytyy perheen yhdistäjällä ('sponsori') tyypillisesti olla joko pysyvä oleskelulupa tai Australian tai Uuden Seelannin kansalaisuus.

Taulukko 4.8. Perheen yhdistämisen edellytykset Australiassa

Oleskeluluvan peruste: työnteko

Perheen yhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voivat hakea	<ul style="list-style-type: none"> Puoliso (aviopuoliso, de facto kumppani tai kihlattu), vanhemmat, omat lapset (ml. holhokki, adoptiolapsi, orpo sukulainen), muu perheenjäsen (ml. huoltaja, muu sukulainen, ikääntynyt holhottava sukulainen, muu huollettava sukulainen, perheenkokoajan hoitaja)
---	---

Oleskeluluvan peruste: työnteko

Viisumin hinta	<ul style="list-style-type: none"> • De facto puoliso, aviopuoliso tai tulevan puoliso (kihlatun oltava vähintään 18-vuotias, viisumin kesto 9–15 kuukautta) 8 850 AUD (5 468,56 €) • Ikääntyneen sukulaisen viisumi 4 990 AUD (3 083,40 €) • Ikääntyneen perheenjäsen (vähintään 67-vuotias) määräaikainen maksuperusteinen viisumi (contributory visa 884) 33 895 AUD (20 944,27 €) ja pysyvä viisumi (846) 48 365 AUD (29 885,52 €) • Vanhemman korkeampaan maksuun perustuva määräaikainen viisumi (contributory visa 173) 32 340 AUD (19 983,41 €) • Avustava ikääntynyt perheenjäsen (pysyvä viisumi 143) 48 365 AUD (29 885,52 €) • Vanhempi (viisumi 103) 4 990 AUD (3 083,40 €) • Vanhemman viisumi (viisumi 870) kolme vuotta 5 735 AUD (3 543,75 €) ja 5 vuotta 11 470 AUD (7 087,50 €) • Lapsi (viisumit 101, 102, 802, 445) 3 055 AUD (1 887,73 €) • Orpolapsi (viisumit 117, 837) 1 870 AUD (1 155,50 €) • Taloudellisesti riippuva ikääntynyt sukulainen (viisumit 114, 838) 4 990 AUD (3 083,40 €) • Huoltaja (viisumit 836, 116) 2 055 AUD (1 269,82 €) • Uusiseelantilaisen ulkomaalaisen ei-uusiseelantilainen perheenjäsen (viisumi 461) 420 AUD (259,52 €) • Yksin lähtömaahan jääneen perheenjäsenen viisumi 4 990 AUD (3 083,40 €)
Muuta	<ul style="list-style-type: none"> • Kun hakijalla on jo voimassa oleva (esim. määräaikainen) viisumi, seuraavan kategorian viisumi on joko edullisempi tai ilmainen.

Huom. 1 AUD ≈ 0,62 EUR, 14.6.2024.

4.3.2 Uusi-Seelanti

Uuden-Seelannin perheenyhdistämismalli on hyvin samantyyppinen kuin Australian malli. Uusi-Seelanti huomioi perheenjäsenenä de facto puolison, lapset ja esimerkiksi perheenkokoajan vanhemmat. Erityyppisiä perheenyhdistämiseen liittyviä viisumikategorioita, jotka perustuvat muun muassa perheenkokoajan oleskeluluvan perusteeseen, kuten työskentely tai maahan pyrkivän sukulaisen perheasemaan paljon. Näitä on pyritty kuvaamaan alla olevassa taulukossa 4.9.

Uudessa-Seelannissa opiskelija voi saada opiskelevalle puolisolleen erityisen opiskelu- tai työntekoviisumin, mutta tätä varten myös puolisolta edellytetään tietyn tasoista opiskelua eli joissain viisumikategorioissa on myös puolisoa koskevia edellytyksiä.

Taulukko 4.9. Perheenyhdistämisen edellytykset Uudessa-Seelannissa

Oleskelulupaa varten tarvitaan viisumi

<p>Perheenyhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voivat hakea viisumia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Puoliso (aviopuoliso, avopuoliso, järjestetty puoliso tai de facto kumppani), perheenkokoajan vanhemmat, alle 25-vuotiaat taloudellisesti perheenkokoajasta riippuvaiset naimattomat ja lapsettomat lapset ja muu perheenjäsen (ml. huoltaja, muu sukulainen, ikääntynyt holhottava sukulainen, muu huollettava sukulainen, hoitaja) • Määräaikaisen työ- tai opiskeluun perustuvan luvan haltijan lapset voivat oleilla maassa yhtä pitkään kuin oleskelulupa on voimassa, mutta vanhemmat ja isovanhemmat vain 18 kuukautta • Opiskelijaluvan haltijan puoliso voi olla maassa yhtä pitkään kuin opiskelija • Opiskelijoiden lasten tulee olla alle 20-vuotiaita, naimattomia, taloudellisesti riippuvaisia, lapsettomia, jos ikää on 18–19 vuotta
--	---

Oleskelulupaa varten tarvitaan viisumi

Ehdot	<ul style="list-style-type: none"> • Tyypillisesti perheenkokoajalla ('sponsor') tulee olla pysyvä oleskelulupa tai kansalaisuus Uudessa Seelannissa tai Australiassa. • Puolison viisumihakemukseen saa sisällyttää myös lapset (ei koske opiskelijoita). • Työluvan omaava henkilö voi tuoda myös alle 20-vuotiaat lapset maahan. • Opiskelija voi myös tuoda puolison ja lapset, mutta lapsia varten tarvitaan erillinen hakemus. Opiskelijaluvan haltijalle on tiettyjä vaatimuksia (on opiskeltava tasoilla 9–10 tai Green List -tasoilla 7–8, jotta voi saada puolison ja lapset maahan).
Lupamaksuja	<ul style="list-style-type: none"> • Pysyvä oleskelulupa puolisolalle tai lapselle 2 750 NZD (1 577,38 €) (sis. adoptio), määräaikainen oleskelulupa työviisumin haltijan lapsille tai vanhemmille 211 NZD (121,03 €), pysyvä perheenkokoajan vanhemman eläkeajan viisumi 5 260 NZD (3 017,10 €) • Pysyvä perheenkokoajan vanhemman viisumi 3 180 NZD (1 824,03 €) (kiintiö sekä perheenkokoajan osoitettava riittävät varat elättää vanhempaansa). • Eläköityvän vanhemman viisumi (tuloja oltava 60 000 NZD vuodessa (34 415,64 €/v tai 2 867,97 €/kk), miljoonan NZD:n suuruinen investointiomaisuus ja 500 000 NZD elämiseen. Investointiomaisuus on siirrettävä vuoden kuluessa hakemuksesta Uuteen Seelantiin ja pidettävä se maassa 4 vuotta, jos haluaa luvan muuttuvan pysyväksi). • Alaikäisen lapsen opiskelijaviisumi 375 NZD (215,10 €) kun perheenkokoajalla määräaikainen lupa. • Opiskelijan puolison viisumi 700 NZD (401,52 €) • Alaikäisen opiskelijan huoltajan viisumi 211 NZD (121,03 €) • Vierailijaviisumin puolison viisumi 211 NZD (121,03 €) (kesto 24 kk) • Pysyvä samoalaisikiintiöviisumi 905 NZD (519,10 €) • Määräaikainen puolison työviisumi 860 NZD (493,29 €) (1–2 vuotta) • Tulevan tai vasta-avioituneen järjestetyn avioliiton viisumi 211 NZD (121,03 €) • Adoptiolapsen määräaikainen tutustumisviisumi 211 NZD (121,03 €)

4.3.3 Kanada

Kanadan maahanmuuttoviestintä on ollut verrattain myönteistä perheenkokoamiseen liittyen. Kanadan maahanmuuttoviraston sivuilla uutisoidaan muun muassa, että hakemusten käsittelyaikoihin on viime vuosina kiinnitetty paljon huomiota, ja ne ovatkin paljon lyhentyneet. Oleskelulupien käsittelymaksut ovat suhteellisen matalia ja tulijoille annetaan työlupa. Kanadassa perheenjäsenen määritelmä perheenyhdistämisen osalta on verrattain laaja, mutta perheenjäseniä otetaan vuosittain tietyn kiintiön verran. Kuten muissakin maissa de facto puoliso ja alaikäiset lapset huomioidaan, mutta näiden lisäksi huomioidaan muita perheenjäseniä kuten ikääntyneet vanhemmat tai isovanhemmat, muu sukulainen (myös täysi-ikäinen), puolison sukulainen ja henkilö, jota perheenkokoaja hoitaa tai huoltaa tai henkilö, joka hoitaa tai huoltaa perheenkokoajaa.

Kanadassa on toimeentuloedellytys, joka riippuu perheen koosta. Taulukko 4.10 listaa toimeentuloedellytyksen tasot vuosina 2021–2023 erisuuruissa perheissä. Toimeentuloedellytyksen täyttymistä tarkastellaan kolmen edellisen verovuoden osalta.¹⁰ Kanadassa hakulomakkeeseen täytetään työhistoria vanhempainvapaineen ja yhteenlasketut tulot kolmen kuluneen vuoden osalta. Henkilö, joka on joutunut turvautumaan toimeentulotukeen Kanadassa ei voi toimia perheenyhdistäjänä. Sosiaaliturvaa kertyy työperusteisten maksujen perusteella.

10 <https://ircc.canada.ca/english/helpcentre/answer.asp?qnum=1445&top=14>

Taulukko 4.10. Perheenyhdistämisen edellytykset ja toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi Kanadassa

Oleskelulupa-an edellytetään viisumihakemusta

Perheen- yhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voivat hakea	<ul style="list-style-type: none"> • Täysi-ikäinen aviopuoliso tai avopuoliso (minimi 12 kk yhdessä asumista), • Perheenkokoajan vanhemmat • Alle 22-vuotiaat naimattomat lapset (ml. Oma biologinen lapsi ja holhokki, adoptiolapsi tai orpo sukulainen) • Muu perheenjäsen (ml. huoltaja, muu sukulainen, ikääntynyt holhottava sukulainen, muu huollettava sukulainen, hoitaja) 																																																														
Ehdot	<ul style="list-style-type: none"> • Tyypillisesti perheenkokoajalla tulee olla pysyvä oleskelulupa, kansalaisuus tai kuulua alueen alkuperäiskansaan. 																																																														
Mitä huomioidaan toimeentulo- arvioinnin osalta	<ul style="list-style-type: none"> • Kaikki tulot (ml. vanhempaintuet; lukuun ottamatta veronalaisia apurahoja ja toimeentulotukia yms.) 																																																														
Toimeentulo- edellytys vuodessa	<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Perhekoko</th> <th colspan="3">CAD/v</th> <th colspan="3">EUR/kk (noin)</th> </tr> <tr> <th>2023</th> <th>2022</th> <th>2021</th> <th>2023</th> <th>2022</th> <th>2021</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2 jäsentä</td> <td>44 530</td> <td>43 082</td> <td>32 898</td> <td>2 525</td> <td>2 443</td> <td>1 865</td> </tr> <tr> <td>3 jäsentä</td> <td>54 743</td> <td>52 965</td> <td>40 444</td> <td>3 104</td> <td>3 003</td> <td>2 293</td> </tr> <tr> <td>4 jäsentä</td> <td>66 466</td> <td>64 306</td> <td>49 106</td> <td>3 768</td> <td>3 646</td> <td>2 784</td> </tr> <tr> <td>5 jäsentä</td> <td>75 384</td> <td>72 935</td> <td>55 694</td> <td>4 274</td> <td>4 135</td> <td>3 158</td> </tr> <tr> <td>6 jäsentä</td> <td>85 020</td> <td>82 259</td> <td>62 814</td> <td>4 820</td> <td>4 664</td> <td>3 561</td> </tr> <tr> <td>7 jäsentä</td> <td>94 658</td> <td>91 582</td> <td>69 934</td> <td>5 367</td> <td>5 192</td> <td>3 965</td> </tr> <tr> <td>8+ lisäys</td> <td>9 636</td> <td>9 324</td> <td>7 120</td> <td>546</td> <td>529</td> <td>404</td> </tr> </tbody> </table>	Perhekoko	CAD/v			EUR/kk (noin)			2023	2022	2021	2023	2022	2021	2 jäsentä	44 530	43 082	32 898	2 525	2 443	1 865	3 jäsentä	54 743	52 965	40 444	3 104	3 003	2 293	4 jäsentä	66 466	64 306	49 106	3 768	3 646	2 784	5 jäsentä	75 384	72 935	55 694	4 274	4 135	3 158	6 jäsentä	85 020	82 259	62 814	4 820	4 664	3 561	7 jäsentä	94 658	91 582	69 934	5 367	5 192	3 965	8+ lisäys	9 636	9 324	7 120	546	529	404
Perhekoko	CAD/v			EUR/kk (noin)																																																											
	2023	2022	2021	2023	2022	2021																																																									
2 jäsentä	44 530	43 082	32 898	2 525	2 443	1 865																																																									
3 jäsentä	54 743	52 965	40 444	3 104	3 003	2 293																																																									
4 jäsentä	66 466	64 306	49 106	3 768	3 646	2 784																																																									
5 jäsentä	75 384	72 935	55 694	4 274	4 135	3 158																																																									
6 jäsentä	85 020	82 259	62 814	4 820	4 664	3 561																																																									
7 jäsentä	94 658	91 582	69 934	5 367	5 192	3 965																																																									
8+ lisäys	9 636	9 324	7 120	546	529	404																																																									

Oleskelulupaan edellytetään viisumihakemusta

Lupamaksuja	<ul style="list-style-type: none"> • Pysyvä oleskelulupa puolisolle 1 080 CAD (n. 737 €) • Määräaikainen oleskelulupa puolisolle 565 CAD (n. 385 €) • Huollettavat lapset 150 CAD (n.103 €) • Pysyvä oleskelulupa alle 22-vuotiaalle sukulaislapselle 665 CAD (n. 454 €); määräaikainen lupa 150 CAD (n. 103 €) • Pysyvä oleskelulupa yli 22-vuotiaalle sukulaiselle 1 080 CAD (n. 737 €) • Määräaikainen oleskelulupa yli 22-vuotiaalle sukulaiselle 565 CAD (n. 385 €) • Pysyvä oleskelulupa sukulaisen puolisolle 1 085 CAD (n. 740 €) • Määräaikainen oleskelulupa sukulaisen puolisolle 570 CAD (n. 389 €) • Vanhempien tai isovanhempien pysyvä oleskelulupa 1 080 CAD (n. 737 €) • Vanhempien/isovanhempien määräaikainen oleskelulupa 565 CAD (n. 385 €) • Vanhemman/isovanhemman puoliso pysyvä lupa 1 085 CAD (n. 740 €) • Vanhemman/ isovanhemman määräaikainen oleskelulupa 570 CAD (n. 389 €) • Vanhemman/isovanhemman holhouksessa oleva lapsi 155 CAD (n. 106 €)
-------------	--

Huom. 1 CAD ≈ 0,68 EUR 28.3.2024. Quebecin osalta tulorajat ovat erilaisia.

4.3.4 Yhdysvallat

Perheenjäseneksi perheenyhdistämisen osalta luetaan Yhdysvalloissa aviopuoliso tai kihlattu, lapsi tai lapsenlapsi iästä riippumatta, sisarukset sekä vanhemmat tietyin ehdoin. Oleskelulupahakemusten odotusajat vaihtelevat ja hakijat laiteetaan käsittelyjärjestykseen tietyin perustein. Kaikista halutuimpia tulijoita ovat Yhdysvaltojen kansalaisten täysi-ikäiset lapset, tämän jälkeen tärkeysjärjestyksessä ovat Green Cardin tai oleskeluluvan haltijan puoliso ja alaikäiset lapset. Seuraavaksi priorisoidaan pysyvän oleskeluluvan omaavien sponsoreiden aikuiset lapset, sitten Yhdysvaltojen kansalaisen naimisissa olevat lapset, jonka jälkeen vuorossa ovat maan kansalaisen sisarukset. Perheenjäsenelleen perhesiteeseen perustuvaa oleskelulupaa hakevan perheenyhdistäjän tulee taata perheenjäsenensä

toimeentulo Yhdysvalloissa. Toimeentuloedellytyksen tuloraja on pääsääntöisesti 125 % kansallisesta köyhyysrajasta. Sosiaalietuuksien saaminen perustuu raportoituihin työtuloihin. Sosiaaliturvaa varten Yhdysvalloissa tarvitaan sosiaaliturvatunnus ja -kortti.

Taulukko 4.11. Perheenyhdistämisen edellytykset ja toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi Yhdysvalloissa

Oleskeluluvan peruste: työnteko tai Green Card

Perheenyhdistämisen kautta perheenkokoajan perheenjäseneksi voivat hakea			
Yhdysvaltain kansalainen	<ul style="list-style-type: none"> • Aviopuoliso tai kihlattu • Ikään ja siviilisäättyyn katsomatta biologinen lapsi tai lapsenlapsi (ml. ottolapsi ja lapsipuoli) • Perheenkokoajan sisarukset, vanhemmat (maan kansalaisille) 		
Pysyvän oleskeluluvan (Green Cardin) omistaja	<ul style="list-style-type: none"> • Aviopuoliso • Naimattomat alle 21-vuotiaat sukulaiset (esim. lapsenlapset) • Ikään katsomatta naimaton biologinen lapsi tai lapsenlapsi 		
Ehdot	<ul style="list-style-type: none"> • Perheenkokoajalla tulee olla kansalaisuus tai oleskelulupa (Green Card) 		
Toimeentulo-edellytys	Perhekoko	USD/v	EUR/kk
	2 jäsentä	25 550	1 991
	3 jäsentä	32 275	2 515
	4 jäsentä	39 000	3 039
	5 jäsentä	45 725	3 563
	6 jäsentä	52 450	4 087
	7 jäsentä	59 175	4 612
	8 jäsentä	65 900	5 136
	9+ lisäys	6 725	524
Mitä tuloja voidaan laskea toimeentuloedellytykseen	<ul style="list-style-type: none"> • Nykyiset työtulot ja verotettavat tulot edelliseltä vuodelta. 		
Hakemuksen käsittelymaksut	<ul style="list-style-type: none"> • Yleinen käsittelymaksu 675 USD (632 euroa) pätee suurimpaan osaan hakemuskategorioista (I-130, I-129F) 		

Huom. 1 ≈ 0,94 EUR 23.4.2024. Armeijan palveluksessa sekä Alaskassa ja Havaijilla olevia sponsoreita koskevat eri toimeentuloedellytykset.

Yhteenveto

- Pisteperusteisia malleja työperäisessä maahanmuutossa suosivat maat sallivat Pohjoismaita joustavammin eri sukulaisten määrittämisen perheenjäseniksi, kuten aikuiset lapset, vanhemmat ja isovanhemmat.
- Tarkastellut maat kuitenkin eroavat toisistaan siinä, vaaditaanko toimeentuloedellytyksen täyttymistä ensisijaisesti korkein tulorajoin vai viisumimaksuin.
- Kanadassa ja Yhdysvalloissa on käytössä toimeentuloedellytys ja tulorajamekanismi, joka perustuu perheen kokoon, muttei perheenjäsenten ominaisuuksiin kuten ikä tai perhesuhde.
- Australiassa ja Uudessa-Seelannissa ei pääsääntöisesti ole rahamääräisiä tulorajoja toimeentulon todentamiseksi. Tulijoiden tulee hakea tiettyä omaan tilanteeseen sopivaa viisumia, joita on useita riippuen perheasemasta, iästä ja siitä haetaanko viisumia ulkomailta vai kohdemaasta käsin. Joissain viisumeissa on kuitenkin erillisiä varallisuus- ja toimeentuloedellytyksiä.

4.4 Pohdintaa perustuen säännöksiin ja aiempaan tutkimukseen

4.4.1 Tulorajamallit

Käsitellyissä verrokkimaissa käytetään hieman toisistaan poikkeavia malleja. Norjassa toimeentuloedellytys on kiinteä, eikä muutu perheenjäsenten lukumäärän tai lasten iän perusteella. Islannissa on eri tuloraja perheille, joissa on perheenkokoajan lisäksi vain lapsia sekä erillinen raja perheille, joissa on lapsia ja puoliso, eikä toimeentuloedellytyksen tuloraja nouse lasten lukumäärän lisääntyessä. Tanskassa puolestaan työperusteisen oleskeluluvan haltijoiden ei tarvitse esittää

perheenyhdistämisprosessissa pankkitositteita toimeentuloedellytyksen tulorajojen täyttymisestä, perheenjäseniä koskevat tietyt, Suomen mallia laajemmat ja melko rajoittavat kelpoisuusehdot.^{11 12}

Saksassa, Itävallassa ja Tanskassa on käytössä kaksinkertaiset ehdot, jolloin ehdot koskevat niin perheenkokoajaa kuin perheenjäseniäkin. Perheenkokoajan täytyy esimerkiksi osoittaa riittävän suuruinen asunto ja hänen on vastattava perheenjäsenen toimeentulosta, mutta samaan aikaan puolisoa ja tietyn ikäisiä lapsia koskevat tietyt integraatioehdot kuten osoitus riittävästä kielitaidosta.

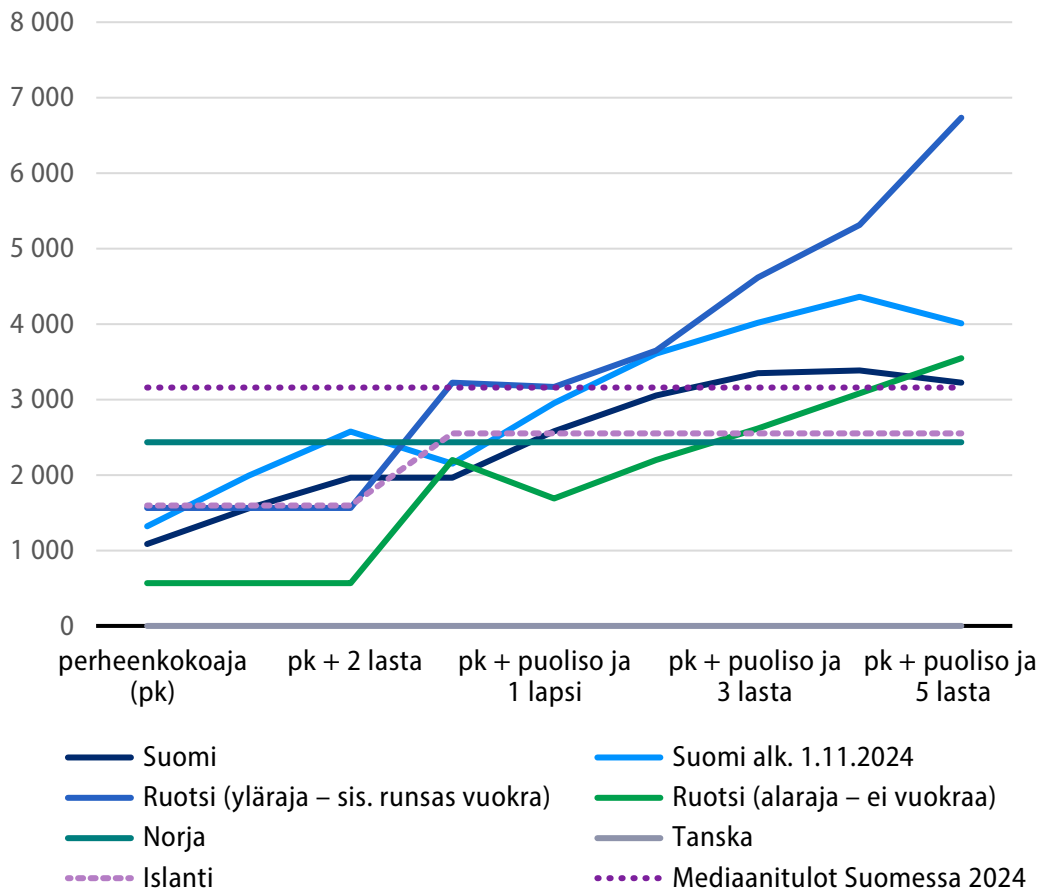
Alla olevaan kuvioon 4.2. on koottu euromääräiset bruttotulovaatimukset havainnollistamaan sitä, miten tulorajat vaihtelevat eri Pohjoismaissa muutamissa erityyppisissä perheissä. Jotta eri maiden tulorajoja voidaan vertailla kansainvälisesti, tulorajat pitää ensin muuttaa vertailukelpoiksi. Näin ollen kuviota varten kaikki rajat on esitetty bruttomääräisinä euroissa. Tämä edellyttää sitä, että Suomen ja Ruotsin osalta on täytynyt tehdä oletuksia veroprosenteista ja muista maksuista sekä Ruotsin osalta näiden lisäksi myös asumiskustannuksista. Laskelmassa on otettu huomioon myös lapsilisien vaikutus niissä maissa, joissa ne vähentävät tulojen tarvetta. Suomen osalta on sisällytetty nykyiset tulorajat sekä uudet marraskuussa 2024 voimaan astuvat toimeentulorajat.

Ruotsin osalta toimeentuloedellytyksen tulorajat on esitetty kahdessa tilanteessa; yhtäältä silloin, jos asumisesta syntyy vuokratkustannuksia sekä tilanteessa, jossa asumisesta ei synny vuokratkustannuksia (alaraja; esim. omistusasunto omakotitalossa). Vuokratkustannuksia sisältävissä laskelmissa on huomioitu vuokrataso, jolla varmasti saa vuokrattua hyväkuntoisen ja riittävän kokoisen asunnon (tilava yksiö jne.) perhekokoon suhteutettuna, hieman Tukholman ydinkeskustan ulkopuolelta (n. 10–20 km etäisyydellä keskustasta). Ruotsissa vallitsee vuokrasääntely, joten käytännössä laskelmissa käytettyjä keskimääräisiä vuokria matalampia vuokra-asuntojakin voi löytyä, varsinkin haja-asutusalueilta. Laskelmien tarkemmat tiedot Suomen ja Ruotsin osalta löytyvät liitteestä (taulukot A3–A4).

11 <https://www.nyidanmark.dk/en-GB/You-want-to-apply/Family/Accompanying-family-members/Accompanying-family---work/?anchor=08BB07619AB141C89B-D31F689DBD5152&callbackItem=353F3BB107AF4B1DBCD8630A40CCA90B&callbackAnchor=228901927BAD4437BCD5528D2680AC53353F3BB107AF4B1DBCD8630A40CCA90B>

12 Muita maahantulokategorioita kuin työperäisen maahanmuuttajan perheenyhdistämistä varten myös Tanskassa sovelletaan tulorajoja.

Kuvio 4.2. Työluvan haltijoita koskeva toimeentuloedellytyksen kuukausituloraja euroissa (bruttona) Pohjoismaissa eri perhetyypeissä



Huom. Summat ovat arvioita. Suomen ja Ruotsin osalta laskelmissa on huomioitu lapsilisien vaikutus. Suomessa lapsilisät ovat verotonta tuloa. Ruotsin osalta, vertailtavuuden varmistamiseksi, lapsen ikä on asetettu kiinteäksi (7–10-vuotias) ja vain puolison mukaantuloa ja lasten lukumäärää on varioitu. Verotus on asetettu vastaamaan Tukholman verotusta. Ruotsin osalta asunnon vuokra on sellaista tasoa, jolla saa perheelle riittävän suuruisen asunnon hieman keskustan ulkopuolelta. Suomen osalta verotuskunnaksi on asetettu Helsinki. Laskelmissa on oletettu, että henkilö ei kuulu kirkkoon, eikä maksa kirkollisveroja. Mediaanitulot Suomessa ovat vuodelta 2024 (lähde: https://stat.fi/tup/kokeelliset-tilastot/tulorekisterin_palkat_ja_palkkiot/2024-03-08/index.html). Suomen osalta, veroprosentin ja muiden pidätysten laskennassa on sovellettu verohallinnon veroprosenttilaskuria osoitteessa <https://avoinomavero.vero.fi/>. Ruotsin osalta on hyödynnetty <https://statsskuld.se/en/berakna-bruttolon> -laskuria. Liitteessä A3 on selvennetty laskelmia tarkemmin. Laskelmien lukuarvot löytyvät liitetaulukosta A5.

Suomessa toimeentuloedellytyksen painotukset vaikuttaisivat nojaavan eritoten yhteisasumisesta aiheutuviin mittakaavaetuihin. Tarvittava lisätulon määrä laskee jokaisen samaan talouteen muuttavan perheenjäsenen myötä. Tätä tosin pienentää lapsilisen määrä, joka kasvaa sen mukaan, kuinka monta lasta on. Ruotsissa puolestaan huomioidaan se, että perustarpeet lisääntyvät iän karttuessa. Lasten osalta

tulorajassa huomioidaan kuitenkin yksinomaan vain perheenjäsenen ikä, mutta ei yhteisasumisesta aiheutuvia mittakaavaetuja, sillä tulorajat eivät alene lasten lukumäärän mukaan. Ruotsissa lapsilisät vähentävät myös edellytettyä tulomäärää. Kuitenkin yhtäaikaisesti vuokratilakustannus kasvaa perhekoon mukaan, sillä suuremmalle perheelle on osoitettava suurempi asunto.

Huomionarvoista Suomen toimeentulorajojen osalta on se, että uudet tulorajat ovat sen verran korkeat, että puolet suomalaisista palkansaajista ei saisi puolisoaan ja kahta lastaan kuukausiansioillaan Suomeen. Palkansaajien mediaanitulot (brutto) olivat vuonna 2024 Tilastokeskuksen mukaan 3 160 €/kk. Kahden lapsen ja puolison tuomiseen nimittäin edellytetään arviolaskelmien mukaan bruttopalkka, joka on selvästi tätä korkeampi eli 3 611 €/kk (ks. taulukko A3).

Jos perheenyhdistämismallia haluttaisiin Suomessa muuttaa ja saada myös matalapalkkaisempien ammattien edustajien perheenjäseniä maahan ja näin edistää työvoiman pysyvyyttä, talouskasvua sekä väestönkasvua, keskeinen muutos voisi koskea lapsia koskevaa toimeentuloedellytyksen tulorajaa, joka on tällä hetkellä Norjaa ja Islantia korkeampi Suomessa. Lapsia koskevasta toimeentuloedellytyksestä voitaisiin joko luopua kokonaan tai esimerkiksi tulorajan suunnitteluun voitaisiin ottaa köyhyystutkimuksessa käytetyistä menetelmistä, kuten aikuisekvivalentin tulon käsitteestä¹³, jolloin yksi potentiaalinen malli voisi ottaa huomioon yhteisessä kotitaloudessa elämisestä koituvien mittakaavaetujen lisäksi lapsen iän mukaan muuttuvat kulutustarpeet. Matalampaa toimeentuloedellytystä puoltaa myös pidemmän aikavälin hyöty; tutkimusten mukaan, mitä nuorempana henkilö muuttaa maahan, sitä paremmin hän keskimäärin pitkällä aikavälillä integroituu yhteiskuntaan ja näin myös myötävaikuttaa verotulojen karttumiseen.

Matalatuloisten maahanmuuttajien osalta, joihin lukeutuvat muun muassa opiskelijat, toimeentuloedellytys on korkea, varsinkin huomioiden se, että opiskelijalla ei välttämättä ole edellytyksiä hankkia korkeita kuukausituloja, sillä opiskelijalle opiskelu on päätoimista toimintaa. Perheen läsnäolo, jos tällainen on, on kuitenkin myös opiskelijoille pysyvyystekijä. Kansainvälisesti, esim. Ruotsissa opiskelijoiden perheenyhdistämisen toimeentuloedellytykset ovat matalampia kuin työperusteisten maahanmuuttajien vastaavat rajat.

13 Ks. esim. Eurostatin yksinkertainen määritelmä aikuisekvivalentille tulolle: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Equivalent_income

4.4.2 Muut mallit

Pisteperusteisia malleja osin työperäiseen maahanmuuttoon soveltavissa maissa perheen yhdistämisessä tarkastelluista Euroopan ulkopuoleisista maista Australiassa ja Uudessa-Seelannissa on säännelty tulojen ja integraatioehtojen osalta eri tavoin kuin Pohjoismaissa. Perheenyhdistämisessä edellytetään viisumeita, jotka saattavat olla verrattain korkeahintaisia ja lupien odotusajat pitkiä. Tarjolla on erilaisia ja eri hintaisia maahanmuuttoviisumeita puolisoille, naimattomille alaikäisille lapsille ja vanhemmille riippuen mistä käsin viisumia haetaan. Monessa maassa on myös hyväksyttävä maan arvot ja osassa maista maahantulijan on osoitettava lääkärintodistuksella riittävä terveydentila.

Kanadan ja Yhdysvaltojen osalta kuitenkin edellytetään tietyn suuruisen toimeentulon osoittamista. Toimeentuloedellytyksen tulorajat perheenyhdistämisessä ovat korkeita, eivätkä ne huomioi perheenjäsenten ikää vaan perustuvat näissä maissa pelkästään perheen kokoon. Kanadassa onkin Ruotsin ohella verrattain korkeat tulorajat, minkä taustalla, toimeentulon varmistamisen ohella, voidaan ajatella olevan maahanmuuttoon liittyviä tavoitteita. Yleensä perheenkokoajalla on henkilökohtainen vastuu varmistaa perheen toimeentulo, sillä yhteiskunnan tukiverkot ja elintärkeät palvelut eivät ole kaikissa maissa kaikkien saatavilla vaan oikeutus etuuksiin perustuu usein viralliseen työsuhteeseen ja sen myötä saatavaan sosiaalivakuutukseen.

4.4.3 Muut tekijät

Huomionarvoista on myös se, ketkä perheenyhdistämisessä kulloinkin määritellään perheenjäseniksi. Voiko perheenyhdistämisen kautta esimerkiksi tuoda maahan aikuisia lapsia tai vanhempia. Tämä on huomionarvoista erityisesti silloin, kun tarkastellaan maita, joissa on erilainen niin kutsuttu sukupolvisopimus kuin Suomessa. Monessa maassa yhteiskunnan rooli on pienempi, jolloin elämän taitekohdissa sukulaiset voivat olla merkittävässä roolissa, vaikkapa vastasyntyneen lapsen hoivan osalta tai sairauden ja vanhuuden koittaessa, jolloin näistä maista Suomeen tulevat henkilöt eivät voi nykyjärjestelmässä kantaa vastuutaan. He eivät myöskään voi tuoda omia vanhempiaan Suomeen auttamaan heitä lastenhoidossa kuin lyhyen aikaa ja rajoituksin (Suomessa voi turistiviisumilla oleilla maassa vain vajaan kolme kuukautta, jonka jälkeen on odotettava puolisen vuotta, jotta Suomeen voi jälleen palata). Joissain maissa tällaisia tilanteita varten onkin erillisiä oleskelulupia, joissa mahdollistetaan isovanhempien maahantulo turistiviisumia pidemmäksi ajaksi (esimerkiksi 9kk kerrallaan). Nykyjärjestelmä ei näin ollen huomioi Suomessa asuvia yksinhuoltajia, jotka eivät voi saada tukea ulkomailla asuivilta sukulaisiltaan.

Matkustus maasta toiseen vaatii myös huomattavasti resursseja ja vaivannäköä varsinkin tilanteessa, jossa sukulainen on iäkäs. Sukupuolen osalta maahanmuuttajat ovat myös sen osalta epätasa-arvoisessa asemassa, että naispuoliselta perheenkokoajalta, joka synnyttää Suomessa ulkomaiselle miehelleen lapsen ei vaadita toimeentulon osoittamista Suomessa syntyneen lapsensa pitämiseksi luonaan, mutta mieheltä, jonka ulkomaalainen vaimo on ilman pysyvää oleskelulupaa Suomessa ja synnyttää hänelle lapsen Suomessa tai synnyttää lapsen ulkomailla Suomessa olevalle miehelle, puolestaan vaaditaan toimeentuloedellytys lapsen pitämiseen Suomessa.

4.4.4 Ehdotus

Jos Suomessa haluttaisiin pitää kiinni erityisesti korkeasti koulutetuista osaajista ja houkutella mahdollisesti myös heidän korkeasti koulutettuja puolisoitaan Suomeen, perheenyhdistämisessä voitaisiin antaa etua perheenyhdistämisen kautta tulevan korkeasti koulutetusta puolisoista, kuten on tehty joissain muissa edellä tarkastelluissa maissa. Tämä voisi koskea opiskelijoiden perheenyhdistämistä tai tiettyjä avainaloja, joissa on puutetta työvoimasta ja matala ansiotaso. Täysi-ikäinen hyvin koulutettu perheenjäsen voisi saada hakuprosessissa erityisaseman, sillä täysi-ikäisestä korkealle pisteytetystä perheenjäsenestä saatava potentiaalinen työvoimavaikutus voisi olla välitön.

Suomessa ansiotulojen osalta voidaan huomioida muutakin varallisuutta perheenyhdistämisessä perheenkokoajan osalta, kunhan muut ehdot täyttyvät (kuten esim. määritelty sukulaisuussuhde, Ulkl 39 §). Joissain tarkastelluissa maissa on myös väylä niihin tapauksiin, joissa maahan tulevalle perheenjäsenellä itsellään on paljon varallisuutta. Näin ollen yksi vaihtoehto perheenyhdistämisessä voisi olla sellainen, jossa katsottaisiin maahantulijan taloudellista asemaa perheenkokoajan taloudellisen aseman ohella (jos puoliso tai lapsi olisi lähtökohtaisesti varakas). Varakkaiden iäkkäiden sukulaisten huomioimista tapahtuu myös verrokkimaissa, mutta tässä yhteydessä se Suomen osalta edellyttäisi perheenjäsenen määritelmän laajentamista koskemaan isovanhempia, jolloin esimerkiksi tietyn suuruiset eläkesäästöt useammaksi vuodeksi Suomen rahoitus- tai yritysmarkkinoille sijoittavat perheenjäsenet voisivat päästä perheenyhdistämisen kautta Suomeen sukulaistensa luo. Iäkkäiden sukulaisten osalta perheenjäseniltä voitaisiin edellyttää myös omaa yksityistä sairausvakuutusta tietyksi määräjäksi, kuten joissain edellä esitellyissä maissa on.

Koska tässä raportissa esitellyt tutkimustulokset ovat vain suuntaa antavia ja sisältävät epävarmuustekijöitä, eikä toimeentuloedellytyksen tulo rajojen poistoon liittyvää, asian kannalta relevanttia kvantitatiivista tutkimuskirjallisuutta ole Suomen tarpeisiin olemassa, olisi suositeltavaa harkita satunnaistetun kenttäkokeilun tekoa, jonka avulla voitaisiin arvioida toimeentuloedellytysten muutosten vaikutuksia (ks. myös luku 3).

Seuraavassa on joitakin keskeisiä näkökohtia kokeilun toteuttamiseen. Kokeilututkimus vaatii onnistuakseen huolellista suunnittelua. Kokeilussa perusteella myönnettävän oleskeluluvan toimeentuloedellytyksen tulo rajojaa voitaisiin esimerkiksi jollekin hyvin määritellylle ja rajatulle ryhmälle poistaa tai keventää (treatment-ryhmä). Kuten vaikuttavuustutkimuksissa yleensä, keskeistä olisi identifoida tälle ryhmälle läheinen verrokkiryhmä, jonka toimeentuloedellytys pysyisi muuttumattomana (kontrolliryhmä). Kokeilussa olisi tärkeää määritellä ne tulemat, jotka ovat tavoitteiden osalta keskeisiä, jolloin määriteltäisiin, tarkastellaanko esimerkiksi välittömän maahanmuuton määrän tai laadun kasvua, työvoiman pysyvyyden parantumista vai pidemmän aikavälin vaikutuksia. Huomionarvoista on myös se, että kokeilun osalta otoskoon olisi oltava tarpeeksi iso, varsinkin, jos oletettu käyttäytymismuutos olisi pieni, jotta vaikutukset voitaisiin luotettavasti havaita. Tämän lisäksi, aiempi tutkimus saatavuusharkintaan liittyen antaa osviittaa siitä, että alueellinen kokeilu ei välttämättä toimi, sillä ihmiset saattavat muuttaa rajoitusten keventyessä alueelta toiselle ("spillover"-vaikutukset).

Yhteenveto luvusta 4 ja ehdotukset:

- Pohjoismaiden osalta Suomen ja varsinkin Ruotsin tulo rajat ovat korkeita kansainvälisesti sekä suhteutettuna palkansaajien mediaanituloihin. Näin on erityisesti lapsiperheitä koskevien toimeentuloedellytysten osalta.
- Perheenyhdistämisen tulo rajat ovat erityisen ongelmallisia opiskelijoiden perheenyhdistämisen osalta, sillä opiskelijoiden pääasiallinen toiminta liittyy opiskelemiseen, mikä voi edelleen vaikuttaa korkeasti koulutettujen henkilöiden pysyvyyteen Suomessa. Tässä yhteydessä voitaisiin esimerkiksi harkita huomioitavan maahan tulevan perheenjäsenen (puoliso) varallisuutta perheenkokoajan tulojen ohella.
- Sukupuolten välisen tasa-arvon kysymyksiä ei ole suuressa määrin perheenyhdistämisen toimeentuloedellytyksen täytäntöönpanon mekanismeissa spesifisti huomioitu. Suomen työmarkkinoiden

sukupuolittuneisuuden myötä muun muassa matalapalkka-aloilla työskentelevät naiset ovat erityisen hankalassa asemassa, jos heidän tulonsa eivät heidän ammatissaan (mm. sote-alan ammatit) tule riittämään perheenjäsenten tuomiseen maahan.

- Perheenyhdistämisen kautta tulevien perheenjäsenten osalta Pohjoismaissa käytettävät perheenjäsenen määritelmälliset kategoriat ovat rajatumpia kuin pisteperusteisia malleja työperäiseen maahanmuuttoon käytävissä maissa. Esimerkiksi täysi-ikäiset lapset, voitaisiin sallia maahan muita ryhmiä joustavammin etsimään töitä Suomesta perheenyhdistämisprosessin kautta tietyin ehdoin (voitaisiin määritellä tietyt integraatioehdot).
- Sukupolvien välinen vastuunkanto voi olla tekijä, joka velvoittaa Suomeen muuttaneen henkilön palaamaan takaisin lähtömaahan esimerkiksi hoitamaan ikääntyvää sukulaistaan. Suomeen voitaisiin harkita luotavaksi vaihtoehtoja myös muille perheenjäsenille (esim. isovanhemmat), jotta sukupolvien välisestä vastuusta voidaan pitää kiinni. Tämä voitaisiin tehdä muuttamalla perheenjäsenen määritelmää sekä heitä koskevia ehtoja (sairausvakuutus).
- Edellä esiteltyjen maiden mallien esittelyissä esiin nousivat toimeentuloedellytyksen tulorajoille maahantulijan ominaisuuksia huomioivat integraatioehtoihin perustuvat mallit (esimerkiksi Tanskan malli) tai potentiaalisesti kalliiseen viisumiin perustuvat mallit (Australian malli), jolla voidaan kattaa kustannuksia ja jotka vaikuttavat maahanmuuttajien rakenteeseen.
- Kokeilututkimuksen avulla voitaisiin ennen valtakunnallisia muutoksia selvittää miten paljon perheenyhdistämisen toimeentuloedellytyksen tulorajojen muuttaminen käytännössä lopulta lisää tai vähentää maahantuloa, edesauttaa maassa pysymistä ja perheiden yhdistämistä.

5 Opiskelijoiden oleskelulupien toimeentuloedellytykset

Ensimmäisten oleskelulupien myöntöperusteissa opiskelu on Suomea koskevien tilastojen mukaan neljänneksi tärkein syy (ks. luku 2). Ulkomaiset opiskelijat muodostavatkin tärkeän osaavan työvoiman työvoimapotentialin tulevaisuudessa. EU:n ulkopuolelta tulevan opiskelijan pitää hakea oleskelulupaa, jos hänen opintonsa kestävät Suomessa yli 90 päivää. Jos opiskelija on EU:n kansalainen, hänen pitää hakea EU-kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröintiä.

Opiskelijan oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on myös opiskelijan toimeentuloedellytyksen täyttämisen, joka täyttyy sillä, että opiskelija esittää selvityksen turvatusta toimeentulosta ensimmäiseksi vuodeksi. Jos oleskelulupaa haetaan lyhyemmäksi ajaksi kuin vuodeksi, opiskelijan tulee esittää selvitys turvatusta toimeentulosta koko oleskeluluvan keston ajaksi. Opiskelijan tulee kuitenkin täyttää toimeentuloedellytys koko opintojen keston ajan (Ulkomaalaislain 39 §). Toimeentuloedellytyksen täyttämistä valvotaan oleskeluluvan voimassa olon ajan. Maahanmuuttovirasto suorittaa tutkijaopiskelijalain mukaisiin oleskelulupiin liittyvää jälkikäteistä valvontaa ulkomaalaislain 212 §:n perusteella (HE 232/2021 vp).

Opiskelijan toimeentuloedellytyksen täyttämisen edellyttää, että opiskelijalla on riittävästi rahaa Suomessa asumiseen koko oleskeluluvan voimassaolon ajan. Käytössä pitää olla vähintään 560 euroa kuukaudessa, jotta pystyy maksamaan asumisen, ruoan ja muut menot. Lisäksi opiskelijalla pitää olla riittävät varat myös lukukausimaksun maksamiseen. Jos opinnot kestävät vuoden tai pidempään, tilillä pitää olla 6 720 euroa, kun jättää oleskelulupahakemuksen tai jos opinnot kestävät alle vuoden, pitää olla käytössä 560 euroa kuukautta kohden. Suomessa elämistä varten saadun apurahan tai stipendin suuruus vähennetään toimeentuloedellytyksestä. Jos oppilaitos tarjoaa ilmaisen asumisen ja/tai ateriat, ne edelleen pienentävät toimeentuloedellytyksen määrää.

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että kolmannen maan kansalaisella on vakuutus, joka kattaa sairaanhoidon kustannukset. Jos opintojen arvioitu kesto on vähintään kaksi vuotta, riittävää on, että vakuutus kattaa lääkekustannukset.

Opiskelija voi tehdä oleskeluluvalla palkkatöitä keskimäärin 30 tuntia viikossa millä tahansa alalla. Viikkotuntimäärä voi ylittyä joinakin viikkoina, kunhan se on vuoden lopussa keskimäärin 30 tuntia viikossa.

Ulkomaalaisten opiskelijoiden pidempiaikaiseen Suomeen jäämiseen vaikuttaa se, minkälaiset mahdollisuudet heillä on jäädä etsimään työtä valmistumisen jälkeen. Vuonna 2022 opiskelijoiden oleskelulupa työnhakua varten tuli muutos, jolla oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi (aiemman yhden vuoden sijaan) ja lupaa pitää hakea viimeistään viiden vuoden sisällä opiskelijan tai tutkijan oleskeluluvan päättymisestä. Työnhakijalla täytyy olla turvattu toimeentulo eli vähintään 560 euroa kuukautta kohti. Toimeentuloedellytyksen täyttämisen voi turvata myös työnteolla.

Myös kolmessa muussa Pohjoismaassa (Ruotsi, Tanska, Norja) kolmansista maista tulevien ulkomaisten opiskelijoiden on täytettävä toimeentuloedellytys voidakseen saada oleskeluluvan opiskelua varten. Toimeentuloedellytyksen täyttämisen keinot vaihtelevat opiskelijan tilanteen mukaan, mutta yleensä opiskelijan on esitettävä todisteita rahavaroistaan tai mahdollisesta opintotuesta. Maiden välillä on kuitenkin eroja, mistä lähteistä toimeentuloedellytyksen täyttävä turvattu toimeentulo voi muodostua ja mikä on toimeentuloedellytyksen taso.

Ruotsissa toimeentuloedellytys voi täytyä riittäväillä oman pankkitilin varoilla, apurahalla tai stipendillä, sponsorilla (joka voi olla oppilaitos, hyvämaineinen yritys tai järjestö), työnteolla tai edellisten yhdistelmällä. Toimeentuloedellytys kuukautta kohti 1.1.2024 jälkeen tullee oleskelulupahakemuksille on SEK 10 314 kuukaudessa.

Tanskassa korkeakouluopiskelua varten myönnettävä oleskelulupa edellyttää, että opiskelija täyttää toimeentuloedellytyksen opiskelun aikana. Lupaa varten hakijan täytyy osoittaa, että hänellä on käytössään varoja pankkitilillään 6 820 Tanskan kruunua (vuoden 2024 taso) kuukautta kohti. Kuukausittainen summa tulee kertoa niiden kuukausien määrällä, jonka aikana opiskelee korkeakouluohjelmassa. Jos opiskelee yli vuoden, on pystyttävä dokumentoimaan varat 12 kuukauden ajaksi. Tämä tarkoittaa enintään 81 840 Tanskan kruunua (vuoden 2024 taso). Vaihtoehtoisesti dokumentaatioksi käy todistus vastaavan suuruudesta apurahasta tai opintolainasta. Lisäksi opiskelijoilla on oikeus tehdä osa-aikatyötä 90 tuntia kuukaudessa ja kokoaikatyötä kesäkuukausina (kesä-, heinä- ja elokuu) (1.7.2024 voimaan tullut uudistus).

Norjassa vastaava toimeentuloedellytyksen taso opiskelijan oleskeluluvalle on NOK 13 790 kuukaudessa tai NOK 151 690 vuodessa koko lukuvuodelle. Tämä summa voi koostua opintolainoista, apurahoista, omista varoista, jotka hakijalla on norjalaisella pankkitilillä tai oppilaitoksen talletustilillä, tai näiden yhdistelmästä. Myös osa-aikatyöstä (maksimi 20 tuntia viikossa) saatava tulo voidaan ottaa huomioon. Lisäksi pitää olla varoja mahdollisen lukuvuosimaksun maksamiseen, jos sitä ei ole jo maksettu.

Saksassa korkeakouluun tulevien, opiskeluluvan anojien täytyy toimittaa dokumentaatio turvatusta toimeentulosta kattamaan elin-, majoitus- ja opiskelukustannukset (saksaksi Finanzierungsnachweis). Toimeentuloedellytyksen täyttämisen voi osoittaa useilla eri tavoilla: riittävät varat saksalaisella 'sulkupankkitilillä', Saksassa asuvan henkilön sitoutumiskirje (osoittaa sitoutuvansa kattamaan majoitus- ja/tai muut elinkustannukset oleskelun aikana), vanhempien antama sitoumusilmoitus (heidän sitoutumisensa tukea taloudellisesti opiskelijaa oleskelun aikana täydennettynä heidän pankkitiliotteellaan) tai apurahan myöntämistodistuksella. Sulkutilillä pitää olla opiskelijan oleskelulupaa haettaessa 11 208 euroa. Lisäksi pitää olla opiskelijaterveydenhuoltovakuutus, jonka tulee kattaa vähintään 30 000 euroa ja sen tulee olla voimassa vähintään 3 kuukautta.

Saksa poikkeaa Suomesta ja muista Pohjoismaista siinä, että siellä opiskelijan vanhemmat tai Saksassa asuva yksityishenkilö voivat toimia Saksassa oleskelun sponsorina. Muista maista esimerkiksi Kanadassa ja Uudessa-Seelannissa toimeentuloedellytyksen täyttämisen voi myös osoittaa vanhempien tukikirjeellä, ts. sillä, että vanhemmat toimivat lapsensa sponsoreina.

Edellä esitetty tarkastelu osoittaa, että ulkomaisten opiskelijoiden oleskeluluvan toimeentuloedellytyksissä ja sen osoittamisen keinossa löytyy eroja eri maiden välillä. Keskeisiä eroja ovat työmahdollisuudet opiskelun ohessa tietyn ehdoin sekä vanhempien tai sukulaisten dokumentoitu tuki.

Suomeen verrattuna edellä katsotuissa muissa maissa osassa opiskelijoilla vaikuttaisi olevan useampia keinoja täyttää vaadittu toimeentuloedellytys. Keinovalikoiman laajentamista voisi myös harkita Suomessa. Mitä tulee toimeentuloedellytyksen tason vaatimuksiin, Suomessa taso opiskelijoille on alhaisemmalla tasolla verrokkimaihin verrattuna (ilman ostovoimakorjausta).

Suomessa opiskelijoiden ensimmäisiä oleskelulupia koskevista hakemuksista kielteisiä päätöksiä on tilastojen mukaan saanut keskimäärin kuusi prosenttia, mikä on selvästi alhaisempi taso verrattuna työnteon perusteella tai perhesiteen perusteella

myönnettäviin oleskelulupiin. Aiempien oleskelulupatilastojen mukaan useimmiten peruste opiskelun perusteella myönnettävien oleskelulupien kielteisiin päätöksiin on kuitenkin toimeentuloon liittyvät epäselvyydet.

Yhteenveto luvusta 5:

- Suomessa opiskelijan oleskeluluvan toimeentuloedellytyksen täyttäminen edellyttää on, että opiskelija esittää selvityksen turvatusta toimeentulosta ensimmäiseksi vuodeksi. Jos oleskelulupaa haetaan lyhyemmäksi ajaksi kuin vuodeksi, opiskelijan tulee esittää selvitys turvatusta toimeentulosta koko oleskeluluvan keston ajaksi.
- Opiskelijan tulee kuitenkin täyttää toimeentuloedellytys koko opintojen keston ajan (Ulkomaalaislain 39 §). Toimeentuloedellytyksen täyttämistä valvotaan oleskeluluvan voimassaoloajan.
- Jos opinnot kestävät vuoden tai pidempään, tilillä pitää olla 6 720 euroa, kun jättää oleskelulupahakemuksen tai jos opinnot kestävät alle vuoden, pitää olla käytössä 560 euroa kuukautta kohden. Suomessa elämistä varten saadun apurahan tai stipendin suuruus vähennetään toimeentuloedellytyksestä. Jos oppilaitos tarjoaa ilmaisen asumisen ja/ tai ateriat, ne edelleen pienentävät toimeentuloedellytyksen määrää.
- Ulkomaisten opiskelijoiden oleskeluluvan toimeentuloedellytyksissä ja sen täyttämisen osoittamisen keinoissa löytyy eroja eri maiden välillä. Keskeisiä eroja ovat työmahdollisuudet opiskelun ohessa tietyin ehdoin sekä vanhempien tai sukulaisten dokumentoitu tuki.
- Suomeen verrattuna tässä luvussa tarkastelluissa muissa maissa osassa opiskelijoilla vaikuttaisi olevan hieman useampia keinoja täyttää toimeentuloedellytys, mutta Suomessa toimeentuloedellytyksen taso on alhaisempi opiskelijoille verrokkimaihin verrattuna (ilman ostovoimakorjausta). Suomessakin keinovalikoiman laajentamista voisi harkita.

6 Toimeentuloedellytysten tulorajojen muutosten vaikutukset Suomen houkuttelevuuteen kohdemaana

Tässä luvussa tarkastelemme, miten tulorajojen lieventäminen tai niistä kokonaan luopuminen vaikuttaisivat yksilöiden ja heidän perheidensä näkökulmasta halukkuuteen muuttaa Suomeen ja asettautua maahan pysyvämmiin. Tämä osio perustuu määrällisiin tilastoanalyysiin.

Maahanmuuttokirjallisuuden mukaan yksilöiden ja heidän perheidensä muuttopäätöksiin ja kohdemaan valintaan vaikuttavat muutosta saatava hyöty ja siitä koituvat kustannukset. Maahanmuuton rajoitukset ja ehdot kuten toimeentuloedellytys vaikuttaa osaltaan maahanmuutosta aiheutuviin kustannuksiin, joita yksilö ja hänen perheensä kohtaa. Tarkemmin sanottuna, ehtojen tiukennus nostaa maahanmuuton kustannuksia ja lieventäminen puolestaan alentaa näitä kustannuksia. Maahanmuuton rajoitukset ja ehdot vaikuttavat paitsi maahanmuuttajien määrään, mutta myös siihen, ketkä valikoituvat kohdemaan maahanmuuttajiksi (Macaluso 2022). Aiemmat harvalukuiset tutkimukset maahanmuuton rajoitusten ja ehtojen muutosten vaikutuksista (esim. Ortega and Peri 2013; Hebling et al. 2019) ovat havainneet, että rajoitusten ja ehtojen tiukentamisella on tilastollisesti merkitseviä maahanmuuttovirtoja pienentäviä vaikutuksia.

Tämän luvun alaluvussa 6.1 tarkastelemme, minkälaisia vaikutuksia erisuuruilla tulorajoilla olisi maahanmuuttajien määrään ja koostumukseen taaksepäin katsovalla analyysillä sekä katsomme myös tulorajojen vaikutuksia perheen kanssa muuttamiseen ja alaluvussa 6.2 analysoimme toimeentuloedellytysten muutosten vaikutuksia kausaaliallysin keinoin.

6.1 Erisuuruisten tulorajojen vaikutukset maahanmuuton määrään ja koostumukseen – taaksepäin katsova analyysi

Tässä alaluvussa kiinnostuksen kohteena ensin on, minkälaisia vaikutuksia erisuuruilla tulorajoilla olisi työperäisten maahanmuuttajien määrään. Kuten luvussa 3 tuotiin esille, työperusteisten oleskelulupien toimeentuloedellytyksestä säädetään ulkomaalaislain 71 §:n 1 momentin 3 kohdassa. Sen mukaan ulkomalaisen toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan. Tämä lainkohta koskee kaikkia työn perusteella myönnettäviä lupia. Kuten aiemmin tässä raportissa on myös tuotu esille toimeentuloedellytyksen tasosta työperäisissä oleskeluluissa ei säädetä lailla tai asetuksella, vaan lain tulkintaa ohjaa lain esityöt (HE 358/2024 vp). Lain esitöiden (HE 114/2022 vp) mukaan kokoaikaisessa työssä toimeentuloedellytyksen katsotaan täyttyvän, kun palkka on vähintään työhön sovellettavan työehtosopimuksen mukainen. Ellei soveltuvaa työehtosopimusta ole, toimeentuloedellytys täyttyy, jos palkka vastaa samankaltaisista tehtävistä maksettavaa palkkatasoa. Jos palkkaa ei kyseisellä alalla voida määrittellä edellä mainittujen kriteereiden perusteella, tulee sen olla työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettulla tavalla työssäoloehto kartuttavan suuruisen. Seuraavassa tarkastelussa toimeentuloedellytyksen täyttymisen tulorajana hyödynämme työssäoloehto kartuttavan palkan minimirajaa. Nämä vuotuiset minimirajat kuukausitulolle on esitetty raportin liitteessä A. Lisäksi hyödynnämme tätä tulorajaa lievempää, tuhannen euron suuruisia tulorajaa.

Menetelmänä tarkastelussa hyödynnetään taaksepäin katsovaa analyysia. Menetelmän etuna on, että sen avulla voidaan vertailla jo toteutunutta kehitystä (baseline) vaihtoehtoisten tulorajojen tuottamaan kehitykseen. Jotta pystyisimme tarkastelemaan tulorajojen muutosten vaikutuksia mm. maahanmuuttajien määrään ja rakenteeseen, tarvitsemme ryhmän, jonka maahanmuuton tulorajavaatimuksia muutetaan. Ryhmä, jolle tällainen tarkastelu voidaan toteuttaa, ovat vapaan työperäisen maahanmuuton piirissä olevat, EU- tai ETA-maista Suomeen tulevat, ts. heille ei ole tulorajavaatimuksia. Taaksepäin katsovalla analyysilla voidaan tunnistaa ne työperäiset maahanmuuttajat, jotka ovat tulleet nykyisen maahanmuuttopolitiikan puitteissa Suomeen, mutta jotka eivät olisi tulleet Suomeen, jos politiikka (ts. tulorajavaatimukset) olisi ollut erilaista. Tälle ryhmälle tarkastellaan, miten asettamalla samat tulorajavaatimukset kuin kolmansista maista muuttaville työperäisille maahanmuuttajille tai sitä lievempi 1 000 euron tulovaatimus, olisi vaikuttanut tämän ryhmän kokoon ja rakenteeseen. Tällaisella analyysilla voimme vertailla lievempien sääntöjen tuottamia tulemia tiukempien vaatimusten tuottamiin tulemiin. Analyysissa rajaudumme ensin ilman perhettä Suomeen tuleviin työperäisiin

18–64-vuotiaisiin maahanmuuttajiin, jotka työskentelevät maahanmuuttovuoden lopussa palkansaajina ja joiden pääasiallinen toiminta oli työllinen. Vastaava analyysi tehdään myös koskien perheen yhdistämisen tulorajojen muutosten vaikutusta.

Tutkimme oleskeluluvan toimeentuloedellytyksen tulorajojen muuttamisen erilaisia vaikutuksia laajalla ja edustavalla yksilötason rekisteripohjaisella pitkittäisaineistolla. Rekisteriaineisto on muodostettu Tilastokeskuksen henkilötietojen pitkittäisaineistosta (FOLK) ja siihen yhdistettävistä muista aineistoista. Koko Suomessa asuvan väestön kattavan FOLK aineiston moduuleista tutkimuksessa käytävään aineistoon yhdistetään seuraavat moduulit: FOLK perustieto, FOLK muutto, FOLK perhe, FOLK tulotieto, FOLK työssäkäynti ja FOLK työttömyysjaksot.

FOLK muutto -moduulin sisällyttäminen aineistoon mahdollistaa sen, että pystymme tunnistamaan aineistosta maahanmuuttajat, lähtömaan, maahanmuuttovuoden sekä tuloasuinkunnan. EU- ja ETA-kansalaiset voivat oleskella Suomessa vapaasti kolmen kuukauden ajan, mutta pidempi oleskelu vaatii kotipaikan rekisteröimisen. He näkyvät tilastoissa vakinaisen kotipaikan rekisteröinnin jälkeen. Kolmansien maiden kansalaiset tarvitsevat oleskeluluvan Suomeen ja vasta sen jälkeen he voivat hakea kotikuntaa Suomesta.

Analyysistä saatavat tulokset koskevat siis EU/ETA-maiden kansalaisia. Siitä voidaan kuitenkin tehdä suuntaa antavia päätelmiä koskien tulorajojen muutosten vaikutuksia. Tuloksia ei kuitenkaan voida käyttää tekemään ennusteita koskemaan tulevaa kehitystä. Lisäksi vaikutuksia katsottaessa on tärkeä ottaa huomioon, että taaksepäinkin katsovan analyysin tulokset olisivat voineet olla erilaisia kolmansista maista tuleville työperäisille maahanmuuttajille ja heidän perheenjäsenilleen, koska maahanmuuttoon vaikuttavat myös maantieteellinen, kulttuurinen ja kielellinen etäisyys (Mayda 2005) sekä maahanmuuttajien verkostot kohdemaassa. Kolmansista maista tuleville työperäisille maahanmuuttajille on Suomessa myös voimassa osittain saatavuusharkinta.

Taaksepäin katsovan analyysin mukaan vapaan maahanmuuton vallitessa (baseline) EU/ETA-maista saapui töihin palkansaajina työskentelemään 21 165 18–64-vuotiaista muuttajaa ilman perhettä ajanjaksolla 2015–2021. Jos tätä ryhmää olisivat koskeneet kolmansista maista töihin tulevien oleskelulupien tulorajat, osa tästä ryhmästä olisi karsiutunut pois ja ryhmän koko olisi ollut 18 603, ts. 2 562 pienempi. 1 000 euron tulorajalla ryhmän määrä olisi ollut 19 277. Vapaan maahantulon vallitessa työperäisten maahanmuuttajien määrä olisi ollut 13,8 prosenttia suurempi verrattuna tilanteeseen, jos näille työperäisille maahanmuuttajille olisi ollut voimassa muuttovuonna kolmansien maiden työperäisten maahanmuuttajien tuloraja.

Erisuuruiset tulorajavaatimukset eivät ainoastaan vaikuta maahanmuuttajien määrään, vaan myös maahanmuuttajien rakenteeseen (taulukko 6.1). Taulukosta havaitaan, että naisten osuus työperäisistä maahanmuuttajista nousee, jos tulo-
raja on lievempi. Samoin nuorimman ikäryhmän osuus maahanmuuttajista kasvaa. Ammattiryhmistä palvelu- ja myyntityöntekijöiden ja muiden työntekijöiden osuus kasvaa. Näihin ammattiryhmiin kuuluu myös pienempipalkkaisia ja osa-aikatyötä tekeviä keskimääräistä enemmän. Samoin toimialaryhmistä muun muassa kaupan ja majoitus- ja ravitsemusalalla työskentelevien määrä kasvaa lievemmillä tulorajalla. Kolmansien maiden tulorajoilla esimerkiksi palvelu-, myynti- ja toimistotyöntekijöistä, jotka tulivat Suomeen töihin ilman oleskelulupaa, ainoastaan 72,7 prosenttia olisi päässyt Suomeen. Johtajista, erityisasiantuntijoista ja asiantuntijoiden osalta tulorajojen vaikutus on odotetusti pienempi. Kolmansien maiden tulorajoilla näistä ammattiryhmistä 92,6 prosenttia olisi päässyt Suomeen. Eri tulorajojen vallitessa havaitaan myös eroja keskimääräisissä palkoissa. Alhaisin keskimääräinen kuukausipalkka on baseline-vaihtoehdossa ja suurin kolmansista maista tulevien tulorajalla. Vaikutusta työperäisten maahanmuuttajien koulutusrakenteeseen ei tarkastella, koska maahanmuuttajien koulutustietoja ei ole kattavasti saatavilla rekisteriaineistosta.

Edellisessä tarkastelussa arvioitiin lievempien tulorajojen vaikutusta työperäisten maahanmuuttajien määrään ja rakenteeseen. Työntekijän oleskelulupa on tulossa Suomeen tuloraja (HE 68/2024 vp (Työntekijän oleskeluluvan palkkaraja)). Uudistuksessa työntekijän oleskelulupa asetetaan erillinen 1 600 euron tuloraja¹⁴ ja lisätään asetuksenantovaltuutus, jonka nojalla tulorajasta säädettäisiin jatkossa valtioneuvoston asetuksella. 1 600 euron rajan vaikutuksia kolmansista maista tulevien työperäisten maahanmuuttajien määrään ja vaikutuksia eri ammatteihin on tarkasteltu hallituksen esityksessä. Sen mukaan tulorajan muuttamisella 1 600 euroon olisi kielteisiä työllisyysvaikutuksia, jonka enimmäismäärä olisi ensimmäisenä vuonna noin 2 000 työllistä ja sen jälkeen korkeintaan noin 1 000 henkilöä vuodessa. Lisäksi rajan nosto vaikuttaisi esityksen mukaan tiettyihin pienipalkkisiin ammattiryhmiin ja osa-aikatyön tekemiseen.

14 Tuloraja on alakohtainen TES:n minimi, mutta kuitenkin vähintään 1 600 euroa kuukaudessa.

Taulukko 6.1. Työperäisten maahanmuuttajien rakenne tulovuonna (ominaisuuksien jakauma, %) vaihtoehtoisilla tulorajavaatimuksilla, ilman perhettä, 2015–2021, %

	Baseline	Tuloraja 1 000 euroa	Kolmansien maiden tulorajat
Sukupuoli:			
Nainen	33,7	31,2	30,4
Mies	66,3	68,8	69,6
Ikäryhmä:			
18–24-v.	15,1	12,7	12,0
25–54-v.	78,9	81,2	81,9
55–64-v.	5,9	6,1	6,1
Ammattiryhmä:			
Johtajat ja erityisasiantuntijat	20,6	21,6	22,0
Asiantuntijat	7,4	7,3	7,4
Palvelu-, myynti- ja toimistotyöntekijät	13,4	11,8	11,1
Maatalous- ym. työntekijät	1,0	1,1	1,1
Rakennus-, prosessi- ja valmistustyöntekijät	29,5	31,6	32,3
Muut työntekijät	12,7	11,8	11,3
Tuntematon	15,3	14,7	14,7
Toimialaryhmä:			
Maa-, metsä- ja kalatalous	4,8	5,2	5,2
Teollisuus, vesi, sähkö ja rakentaminen	40,7	43,0	43,7
Kauppa, majoitus ja ravitsemus	6,9	6,0	5,7
Informaatio, rahoitus ja vakuutus, kiinteistöala ja tieteellinen ja tekninen toiminta	27,0	26,4	26,1
Julkinen hallinto, opetus ja terveydenhoito	16,5	16,2	16,2
Muut palvelut	4,1	3,1	3,1
Ka. kuukausipalkka	2 969,9	3 212,5	3 291,6
N	21665	19277	18603

Tilastollisella probit-mallilla tarkasteltiin EU/ETA-maista tulevien työperäisten maahanmuuttajien ominaisuuksien vaikutusta todennäköisyyteen täyttää kolmansien maiden tuloraja ajanjaksolla 2015–2021 kontrolloiden saapujien sukupuolta, ikäryhmää ja ammattiluokkaa. Mallista saatujen tulosten mukaan naisilla on tilastollisesti merkitsevästi reilut kuusi prosenttiyksikköä pienempi todennäköisyys kuin miehillä täyttää kolmansien maiden tuloraja (ks. liite E). Nuorimmalla ikäryhmällä (18–24) on puolestaan noin 14–15 prosenttiyksikköä pienempi todennäköisyys täyttää kolmansien maiden tuloraja verrattuna vanhempiin ikäryhmiin.

Toimeentuloedellytys perhesiteen perusteella ja perheen merkitys pitovoimatekijänä

Kolmansista maista tulevien perhesiteen perusteella muuttavien oleskelulupien edellytyksenä on toimeentuloedellytyksen täyttäminen, jota luvussa 4 edellä käsiteltiin. EU/ETA-maista tulevien työntekijöiden vapaa liikkuvuus käsittää työntekijöiden oikeuden liikkumiseen ja oleskeluun sekä työntekijöiden perheenjäsenten oikeuden maahantuloon ja oleskeluun. Seuraavassa taulukossa (taulukko 6.2) vertaillaan EU/ETA-maista ja kolmansista maista tulleiden 18–40-vuotiaiden työperäisten maahanmuuttajien osuuksia, jotka muuttivat maahanmuuttovuonna perheensä kanssa. Taulukosta havaitaan, että EU/ETA-maista tulevilla 18–40-vuotiailla työperäisillä maahanmuuttajilla perheensä kanssa muuttavien osuus on selvästi suurempi kuin vastaavan ikäisillä kolmansista maista muuttavilla. T-testin perusteella ero on tilastollisesti merkitsevä.

Taulukko 6.2. Työperäiset 18–40-vuotiaat maahanmuuttajat – perhe mukana, osuudet, 2015–2021

Muuttovuosi	EU/ETA-maat	Kolmannet maat
2015	50,4	40,3
2016	47,8	38,3
2017	48,7	41,1
2018	48,2	38,7
2019	48,0	38,1
2021	48,9	38,6
2021	45,3	32,9

Lähde: FOLK-aineistot, omat laskelmat.

Varmasti emme voi tietää, onko tämän ikäryhmän (18–40) kolmansista maista muuttavilla perhe lähtömaassa, jota he eivät muuttaessaan vielä pystyneet tuomaan mukanaan esimerkiksi toimeentuloedellytyksen täyttämättömyyden vuoksi. Vastaavan taaksepäin katsovan analyysin kuin yksin muuttaneille perusteella toimeentuloedellytyksen vaatimus ei kuitenkaan olisi mahdollistanut kaikille baseline-tilanteessa (ilman tulorajoja) perheensä kanssa EU/ETA-maista maahan muuttaneille perheiden mukana tuomista. Ajanjaksolla 2015–2021 vaikutus perheensä kanssa muuttaneiden työperäisten maahanmuuttajien määrään olisi ollut 11–13 prosenttia pienempi (tuloksia ei tässä raportoida erikseen taulukossa).

Perhesiteen perusteella myönnettävien oleskeluluvan toimeentuloedellytyksen täyttämässä perheenkokoajan palkkatuloilla on iso merkitys. Tehdyn tilastollisen probit-mallin estimoinnin (EU/ETA-maista tulevia koskeva) perusteella perheenkokoajana toimiville naisille ja nuoremmille ikäryhmille on vaikeampi täyttää kolmansien maiden muuttajia koskeva perheenyhdistämisen toimeentuloedellytys verrattuna miehiin ja vanhempiin ikäryhmiin. Ero naisten ja miesten todennäköisyydessä täyttää toimeentuloedellytys perheenyhdistämisen tapauksessa suurempi kuin yksin muuttavilla (ks. liite E). Tämä asettaa keskimäärin pienempiä palkkoja ansaitsevat maahanmuuttajanaiset eriarvoiseen asemaan miesten kanssa siinä, kuinka hyvät mahdollisuudet heillä on tuoda perheensä mukanaan Suomeen.

Toimeentuloedellytys perhesiteen perusteella ja sen täyttämisen edellytykset kytkeytyvät myös maahanmuuton pitovoimatekijöihin, ts. tekijöihin, jotka saavat maahanmuuttajat pysymään maassa. Aiemman tutkimuksen perusteella tiedetään, että kaikki maahanmuuttajat eivät jää kohdemaahan, vaan joko palaavat lähtömaahan (esim. Borjas and Bratsberg 1996; Rooth and Saarela 2007) tai muuttavat eteenpäin toiseen maahan (esim. Braatsberg et al. 2007). Kohdemaahan sitoutumiseen vaikuttavat monenlaiset tekijät kuten taloudelliset, sosiokulttuuriset tekijät, mutta myös perheeseen liittyvät tekijät kuten muiden perheenjäsenten mukana muuttaminen maahanmuutossa.

Aineistossamme vuonna 2015 Suomeen muuttaneista työperäisistä maahanmuuttajista muodostettiin paneeliaineisto, jossa heidän maassaoloaan voidaan seurata seitsemän vuoden ajan. Aineistoon muodostettiin indikaattorimuuttuja, joka saa arvon 1 jos maahanmuuttajan oleskelu Suomessa jatkuu vähintään neljä vuotta. Tilastollisella regressioanalyysillä tutkittiin perheen kanssa muuton vaikutusta siihen, jääkö maahan vähintään neljäksi vuodeksi. Tulosten mukaan perheen kanssa muutto ja se, että perheeseen kuuluu muuttovuonna alle 18-vuotiaita lapsia ovat tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä siihen, että työperäinen maahanmuuttaja jää pysyvämmiin asumaan maahan (liite F). Alaryhmäanalyyseihin mukaan tämä tulos

koskee kuitenkin vain EU/ETA-maista tulleita maahanmuuttajia ja vastaavaa tilastollisesti merkitsevää yhteyttä perheen mukana muutolle ei havaita kolmansista maista tulleille maahanmuuttajille.

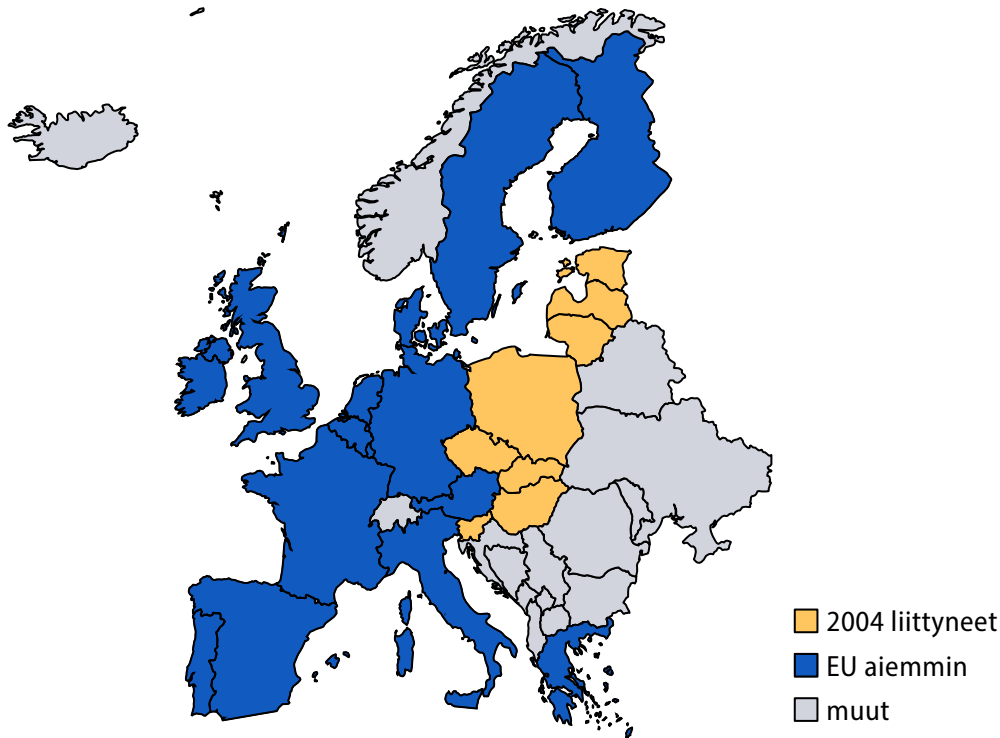
6.2 Toimeentuloedellytysten ja oleskelulupatyypin muutosten vaikutukset maahanmuuton määrään – kausaalianalyysi

6.2.1 Johdanto

Tässä osiossa tutkimme, kuinka aiemmat muutokset maahanmuuton säännöissä eri kohtaa maahanmuuttajien tulojakaumaa ovat vaikuttaneet Suomeen tulleiden maahanmuuttajien määrään. Tulojakauman alaosassa EU:n vuoden 2004 laajenemisen uusiin jäsenmaihin tarjoamaa asetelmaa toimeentulorajojen muutosten vaikutusten tutkimiseksi. Asetelma mahdollistaa laajentumisen kohteena olevien maiden vertaamisen esimerkiksi muihin EU-maihin (ks. kuvio 6.1 jossa esitetty EU:n itälaajentuminen). Tulojakauman yläpäässä taas tutkimme hyvätuloisille suunnatun, EU:n sinisen kortin vuoden 2012 voimaantulon vaikutusta hyvätuloisten maahanmuuttoon. Sininen kortti on esimerkki joustavasta oleskeluluvasta, sillä sen saatuaan voi siirtyä myös toiseen EU-maahan töihin.

Tässä osiossa esitettyjen analyysien vahvuus on se, että ne ovat kausaalianalyysiä eli pääsemme niiden avulla kärryille aiempien maahanmuuton sääntömuutosten vaikutuksista tulojakauman eri kohdilla. EU:n laajenemisen avulla voimme tarkastella minimitulorajan, perheiden toimeentuloedellytysten, ja erityisasiantuntijoiden tulorajan vaikutuksia pieni- ja keskituloisiin. EU:n sinisen kortin avulla taas näemme vaikutukset hyvätuloisten joukossa.

Tämän alaluvun tulosten yleistettävyydellä on kuitenkin rajoituksensa. EU:n sininen kortti vertautuu jossain määrin toimeentuloedellytykseen, sillä se tarjoaa selkeän tulorajan, jonka ylittävillä tuloilla maahanmuutto on helpompaa ja tarjoaa enemmän joustavuutta. Sinisen kortin tuloraja on huomattavan korkea (v. 2024 5 457 euroa kuukaudessa) eli mitään suoria päätelmiä toimeentuloedellytyksen asettamaan tulorajaan ei voida tältä pohjalta tehdä. EU:n laajeneminen taas vaikutti maahanmuuton sääntöihin sekä tulorajojen ylä- että alapuolella. Esitämme tässä alaluvussa, kuinka tällaista asetelmaa voidaan kuitenkin käyttää tulorajojen vaikutusten arviointiin, vaikka jälleen on huomioitava, että EU:n laajenemisen vaikutukset eivät ole suoraan yleistettävissä nyt pohdinnoissa oleviin politiikkamuutoksiin. Tulokset eivät myöskään suoraan kerro siitä millaisia vaikutuksia nykyistä suuremmilla tulorajoilla voisi olla.

Kuvio 6.1. EU:n itälaajentuminen

Selite. Kuvio näyttää EU:hun vuonna 2004 liittyneet maat. Lähde: Kirjoittajien hahmotelma käyttäen R-ohjelmistoa. Karttadata saatu R paketin "naturalearthdata" kautta.

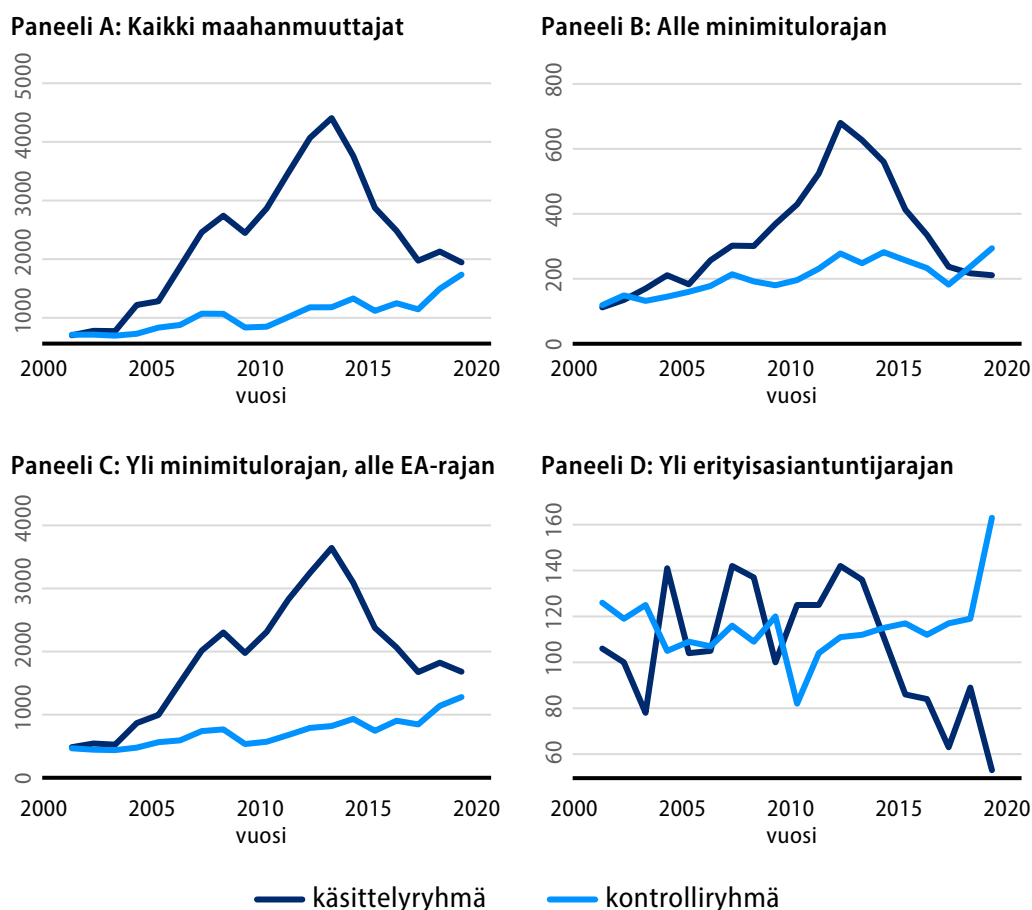
6.2.2 Toimeentuloedellytyksen tulo rajojen vaikutukset perheettömien, perheellisten ja erityisasiantuntijoiden maahanmuuttoon

6.2.2.1 Kuvailevat kuviot

Kuvio 6.2 näyttää maahanmuuttajien määrän eri vuosina ennen ja jälkeen EU:n laajentumisen. Kuvion paneeli A näyttää kokonaismäärän ja kolme muuta paneelia määrän jaettuna eri ryhmiin: i.) alle minimitulorajan (työssäoloehdon minimi) ansaitseviin (paneeli B), ii.) yli minimirajan mutta alle erityisasiantuntijarajan ansaitseviin, iii.) yli erityisasiantuntijarajan ansaitseviin. Kuvioista 6.2 nähdään, että Suomeen muuttavien henkilöiden määrä (paneeli A) näyttää kasvavan voimakkaasti EU:n laajentumisen kohteena olevista maista EU:n laajentumisen tapahduttua. Erityisesti vuoden 2006 jälkeen, kun siirtymäaika loppuu ja vapaa liikkuvuus alkaa, maahanmuutto näyttää kasvavan. Samoin näyttää siltä, että sekä alle

minimitulorajan että yli minimitulorajan (mutta alle erityisasiantuntijarajan) maahanmuutto kasvaa. Nämä näkyvät kuvion paneeleista B ja C. Paneelissa d taas ei näy minkäänlaista kasvua maahanmuuttajien määrässä, mikä viittaa siihen, että erityisasiantuntijarajan (keskipalkka) ylittävää maahanmuuttoa ei juuri tullut lisää EU:n laajentumisen seurauksena.

Kuvio 6.2. Maahanmuuton määrä ennen ja jälkeen EU:n laajentumisen kaikkien maahanmuuttajien joukossa sekä eri tulorajoilla tarkasteltuna



Lähde: Kirjoittajien FOLK-aineistoihin perustuvat laskelmat. Kuviossa on keskimäärin vuoden aikana tulleiden maahanmuuttajien määrät käsittelyryhmässä (EU:hun vuonna 2004 liittyneet maat) sekä kontrolliryhmässä (muut EU-maat).

6.2.2.2 Toimeentuloedellytyksen minimirajan (työssäoloehdon päiväraha-oikeuden vaativa palkka) poistumisen vaikutus perheettömien maahanmuuttajien määrään

Työn perusteella myönnettäviin oleskelulupiin liittyy monenlaisia tulo-rajajoja, jotka ovat erilaisia riippuen oleskeluluvasta (mm. työntekijän oleskelulupa, erityisasiantuntija, EU:n sininen kortti). Työntekijän oleskeluluvassa vaatimuksena on, että työstä saa työehtosopimuksen mukaista palkkaa. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, rajana on työssäoloehdon päiväraha-oikeuden kertymiseen vaadittava minimiraja, joka vuonna 2024 on 1 339 euroa kuukaudessa (Migri 2023).

Jotta tulo-rajajojen vaikutuksia voidaan arvioida, täytyy olla jokin ryhmä, jonka tulo-rajajoja muutetaan. Tällainen tutkimusasetelma syntyy vuoden 2004 EU:n laajentumisesta, jonka seurauksena laajentumisen kohteina olleista maista tulleilta työntekijöiltä poistettiin tulorajat siirtymäajan jälkeen. Siirtymäaika oli 2 vuotta, joten tulorajat poistuivat vuoden 2006 aikana. Kontrolliryhmänä analyysissä käytämme EU:n vanhoja jäsenmaita. Tämä ryhmä on valittu kontrolliksi, koska vanhojen EU:n jäsenmaiden voidaan kuitenkin ajatella muistuttavan EU:n uusia jäsenmaita jossain määrin enemmän verrattuna muissa maanosissa sijaitseviin maihin. Verrokkiryhmänä EU:n vanhat jäsenmaat toki silti poikkeavat merkittävästi EU:n uusista jäsenmaista, mutta erot-eroissa analyysissä identifikaatio perustuu oletukseen yhdensuuntaisista trendeistä näiden ryhmien välillä. Vaikka tätä oletusta ei ole itsessään mahdollista testata, voimme tarkastella trendien kehitystä ennen EU:n laajentumista, ja siten arvioida kuinka uskottavaa tämän yhdensuuntaisten trendien oletus on tässä tilanteessa. Lisäksi tarkastelemme liitteessä D esitetyissä analyysissä vaihtoehtoisia kontrolliryhmiä. Käytetyt menetelmät kuvataan liitteessä B.

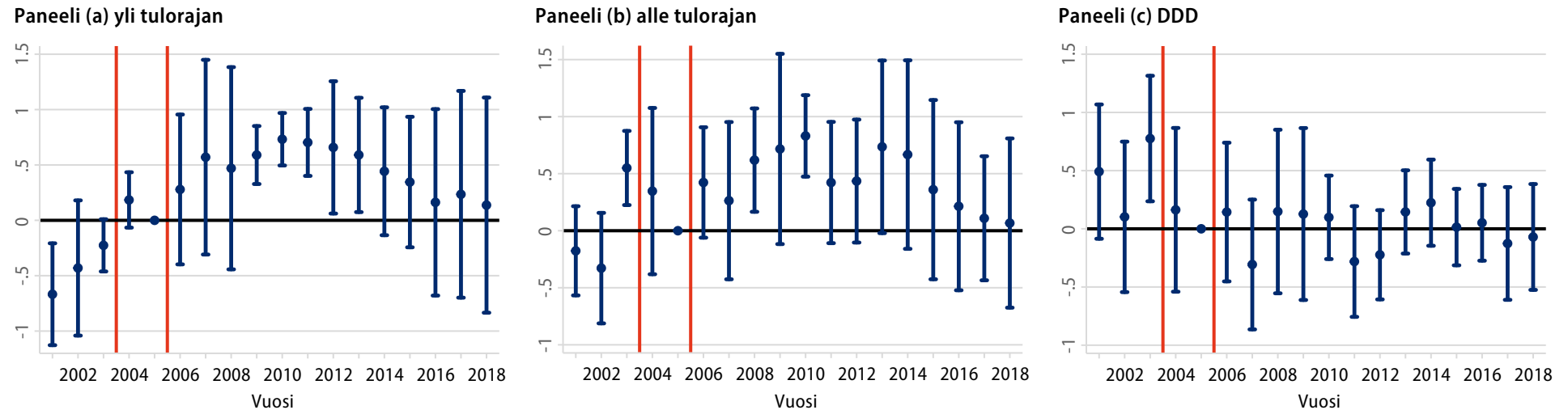
Koska EU:n laajentuminen luultavasti vaikutti laajentumisen kohteena olleista maista Suomeen kohdistuvaan maahanmuuttoon lisäävästi muutenkin, nimenomaan tulo-rajajojen poistosta aiheutuvan maahanmuuton lisäyksen arvioiminen ei ole suoraan mahdollista. Käyttämiemme erot eroissa -mallien estimaatit eivät siten suoraan kerro siitä, miten tulo-rajajojen poisto vaikuttaa, vaan kyseiset mallit estimoi-ivat EU:n laajentumisen kausaalivaikutuksen maahanmuuttajien määrään sekä rajan ala- että yläpuolella. Mikäli kuitenkin vaikutus maahanmuuton määrään tulo-rajajojen alapuolella havaitaan erot eroissa -malleilla, kertoo se tulo-rajajojen vaikutuksista sitä kautta, että vastaava lisäys ei olisi luultavasti ollut mahdollinen, mikäli tulo-rajajojen olisivat pysyneet voimassa EU:n laajentuessa. Voimme tavallisen erot eroissa -metodin (difference in differences) lisäksi käyttää muita malleja, kuten ns. 'triple difference' estimaattoria, jolla voidaan arvioida, onko maahanmuuton lisäys EU:n laajentumisen jälkeen erilaista tulo-rajajojen ala- ja yläpuolella. Mikäli tässä triple difference -mallissa ei havaita mitään vaikutusta, tarkoittaa se sitä, että maahanmuuton

prosentuaalinen kasvu olisi yhtä suurta sekä tulorajan ala- että yläpuolella. Jos taas triple difference estimaatti näyttäisi voimakasta lisäystä, tarkoittaisi se sitä, että tulorajan poisto lisäisi maahanmuuttoa suhteellisesti enemmän nimenomaan rajan alapuolella, mikä voitaisiin mahdollisesti tulkita niin, että tuloraja olisi aiemmin estänyt merkittävästi maahanmuuttoa.

Koska Virosta tuleva työperäinen maahanmuutto muodosti varsin merkittävän osuuden uusista jäsenmaista Suomeen suuntautuneesta maahanmuutosta, esitelmämme liitteessä erikseen nämä samat tulokset ilman Viroa. Estimoimme siis maaston (havaintoyksikkönä lähtömaa) erot eroissa -regressiomalleja sekä triple difference malleja. Tulemamuuttajia on joko tulijoiden määrä tai ko. maasta tulijoiden keskimääräinen palkka.

Kuviossa 6.3 esitetään erot eroissa -estimaatit tulorajan yläpuolella, sen alapuolella, sekä tämä edellä mainittu 'triple difference' (DDD) estimaatti, joka on suurin piirtein paneelissa (a) ja paneelissa (b) esitettyjen tulosten erotus. Kuvioista havaitaan, että maahanmuuttajien määrä kasvaa merkittävästi sekä minimitulorajan ala- että yläpuolella. Triple difference -estimaatin perusteella vaikutus näyttää olevan samanlaista molemmin puolin tulorajaa. Triple difference -tuloksiin liittyy kuitenkin jonkin verran epävarmuutta, sillä Liite C:n analyyseissä erilaista kontrolliryhmää käyttäen (EU:n ulkopuoliset Euroopan maat), voidaan havaita positiivisia DDD estimaatteja, mikä voisi viitata tulorajan poiston lisäyksen maahanmuuttoa tulorajan alapuolella enemmän kuin sen yläpuolella. Tässä luvussa esitetyt analyysit ovat kuitenkin päätuloksiamme, joiden tulkitsemme olevan luotettavimpia. Tästä huolimatta perheittäviä maahanmuuttajia koskevien tulosten tulkinnassa täytyy kuitenkin olla varovainen tällaisessa tapauksessa, jossa jotkin regressiospesifikaatiot antavat erilaisen tuloksen.

Tämän osion keskeisenä ja robustina havaintona voidaan joka tapauksessa sanoa, että EU:n laajentuminen lisää maahanmuuttoa sekä tulorajan ala- että yläpuolella (diff-in diff estimaattien mukaan). Koska maahanmuutto lisääntyy myös tulorajan alapuolella, vaikuttaa tulorajoilla sitä kautta olevan jonkinlainen vaikutus, koska mikäli tulorajat olisivat pysyneet voimassa, ei tällainen erot eroissa -malleissa havaitsemamme maahanmuuton lisäys tulorajan alapuolella olisi ollut mahdollinen. Tästä huolimatta on kuitenkin kiinnostava havainto, että prosentuaalisesti maahanmuuttajien määrän kasvu tulorajan alapuolella on samanlaista kuin tulorajan yläpuolella. Maahanmuuttajien määrän kasvun samanlaisuus tulorajan eri puolilla havaittiin triple-difference analyyseissa. Tuloksemme eivät siis viittaa siihen, että maahanmuuttajien määrän kasvu olisi tullut erityisesti nimenomaan tulorajan alapuolelle, vaan maahanmuuttajia tuli lisää molemmin puolin tulorajaa.

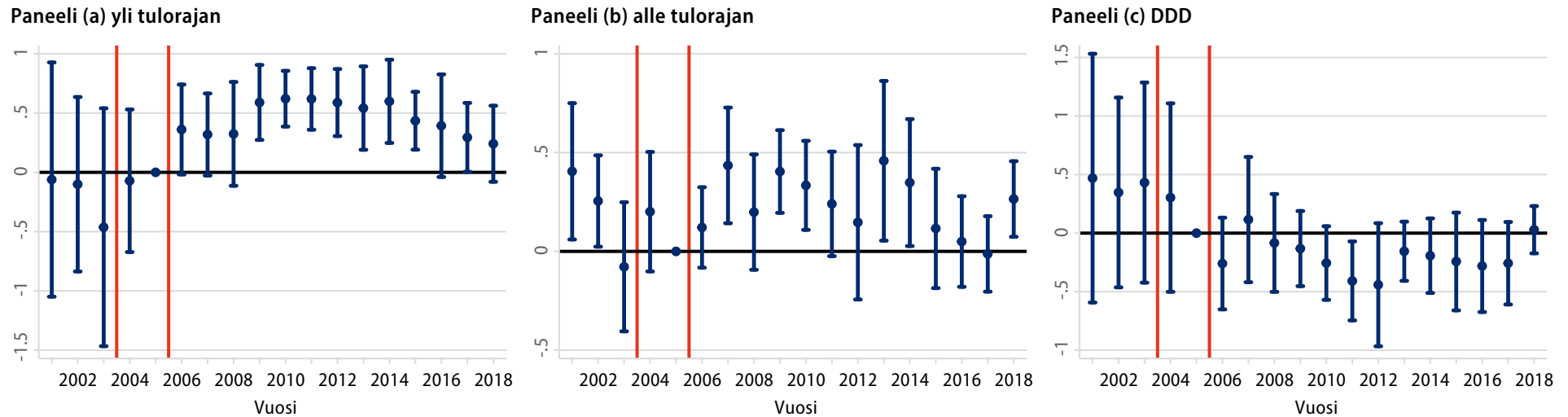
Kuvio 6.3. Vaikutus perheettömien maahanmuuttajien määrään (logaritmi)

Selite. Paneelissa (a) näytetään erot eroissa -estimaatti, joka on estimoitu käyttäen mallia, jossa on mukana kiinteät vaikutukset lähtömaalle ja vuodelle. Vastemuuttujana kuviossa on niiden tietystä maasta tulevien perheettömien maahanmuuttajien määrä, joiden palkka on yli minimitulorajan. Paneeli (b) näyttää erot eroissa -estimaatit samalla tavalla laskettuna kuin paneelissa (a), mutta vastemuuttujana on niiden maahanmuuttajien määrä, joiden palkka on alle minimitulorajan. Paneeli (c) näyttää triple difference (DDD) estimaatin, joka on suurin piirtein paneelin (b) ja paneelin (a) estimaattien välinen erotus. Käytämme estimoinnissa tasapainoista paneelia, eli vain ne maat ovat mukana, joista on joka vuosi muuttanut vähintään yksi maahanmuuttaja Suomeen vuosien 2000–2019 välillä. Tasapainotetun paneelin käytöstä johtuen kolme maata (Kypros, Malta ja Slovenia) putoavat analyysistä. Lähde: Kirjoittajien laskelmat käyttäen FOLK-aineistoja.

6.2.2.3 Perheiden toimeentuloedellytyksen poistumisen vaikutus Suomeen muuttaneiden perheiden määrään

Edellisessä alaluvussa käsitelty työssäoloehdon minimiraja koskee vain perheettömiä henkilöitä. Jos maahanmuuttajalla on myös perhettä ja perheenjäsenet haluavat muuttaa mukana, täytyy perheen täyttää toimeentuloedellytyksen suuntaa antavat toimeentulorajat. Nämä rajat ovat pysyneet viimeisen 20 vuoden aikana suhteellisen samansuuruisina. Olemme ottaneet huomioon erilaiset rajat eri kokoisille perheille analyyseissä. Käytetyt tulorajat esitetään liitetiedostona, ks. Liite A. Perheet on määritelty niin, että mikäli maahanmuuttaja kuuluu perheväestöön, hän on perheellinen. Lasten lukumäärä on tulovuoden tieto. Vaikka määrittelemme sen, kuuluuko perhe tulorajan ala- vai yläpuolelle sen mukaan, kuinka suuri perhe on ja kuinka paljon tuloja heillä on, vastemuuttajaa ei erotella perheen koon mukaan. Eli toisin sanoen, katsomme vaikutuksia siihen, kuinka paljon perheitä (minkälaisia tahansa) tulee tulorajan ylä- tai alapuolella. Perhetyyppien erottelu olisi hankalaa, koska tällöin monen harvinaisemman perhetyypin osalta useista maista tulisi nolla perhettä.

Kuviosta 6.4 havaitaan, että kuten perheettömien tapauksessa, myös maahan tulevien perheiden määrä kasvoi, kun maahanmuuton rajoitukset poistuivat EU:n laajentumisen kohteena olevista maista vuonna 2006. Diff-in-diff estimaatit ovat positiivisia sekä tulorajan ala- että yläpuolella, joten vaikuttaa siis siltä, että vaikutus tulleiden perheiden määrään (logaritmi) oli positiivinen sekä tulorajan ala- että yläpuolella. Tämä tarkoittaa siis sitä, että EU:n laajentumisen seurauksena Suomeen muutti lisää sekä tulorajan ylittäviä että sen alittavia perheitä. Jos taas katsotaan paneelissa (c) esitettyjä triple difference (DDD) estimaatteja, nähdään, että perheiden määrän kasvu oli samanlaista molemmin puolin tulorajaa.

Kuvio 6.4. Vaikutus maahan muuttaneiden perheiden määrään (logaritmi)

Selite. Paneelissa (a) näytetään erot eroissa -estimaatti, joka on estimoitu käyttäen mallia, jossa on mukana kiinteät vaikutukset lähtömaalle, vuodelle ja perhetyypille. Vastemuuttujana kuviossa on niiden tietyistä maasta tulevien tiettyyn perhetyyppiin kuuluvien maahanmuuttajien määrä, joiden palkka on yli minimitulorajan. Paneeli (b) näyttää erot eroissa -estimaatit samalla tavalla laskettuna kuin paneelissa (a), mutta vastemuuttujana on niiden maahanmuuttajien määrä, joiden palkka on alle minimitulorajan. Paneeli (c) näyttää triple difference (DDD) estimaatin, joka on suurin piirtein paneelin (b) ja paneelin (a) estimaattien välinen erotus. Käytämme analysississä ei-tasapainotettua paneelia. Tulokset ilman Viroa näytetään Liitteessä C. Lähde: Kirjoittajien laskelmat käyttäen FOLK-aineistoja.

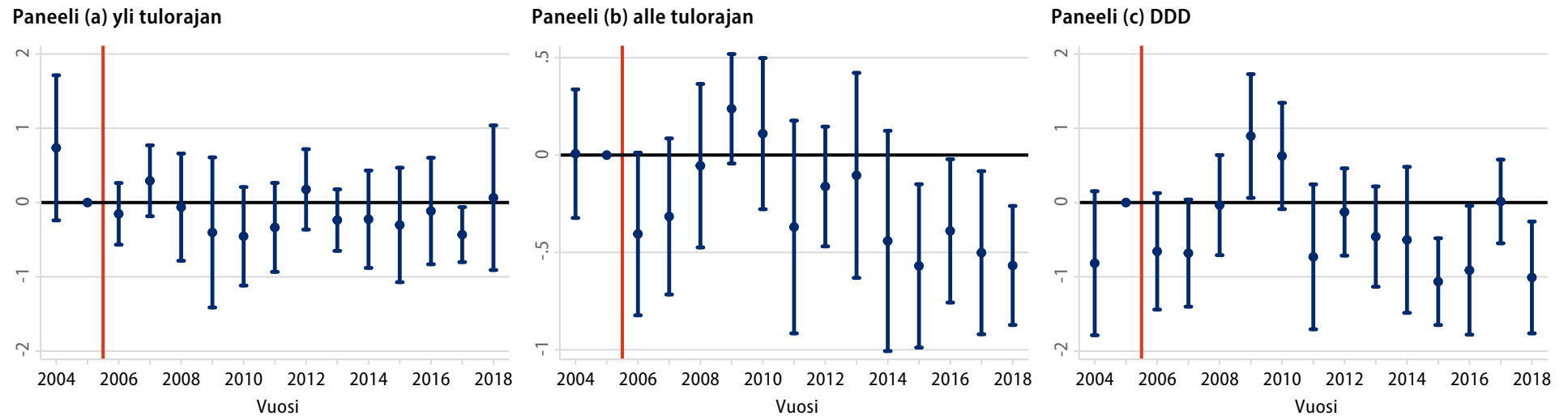
6.2.2.4 Erityisasiantuntijoiden tulorajan poistumisen vaikutus Suomeen muuttaneiden erityisasiantuntijoiden määrään

Esitämme kuviossa 6.5 erot eroissa ja triple difference -estimaatit, joissa tulemana on erityisasiantuntijataso maahanmuuttajien määrä. Tähän ryhmään kuuluvat maahanmuuttajat on tunnistettu työssäkäyntitilastosta löytyvien ammattikoodien avulla (ISCO-luokituksen numerolla 2 alkavat ammattikoodit). Erityisasiantuntijoiden vakiintunut tuloraja on ollut vähintään Suomen keskipalkan suuruinen¹⁵.

Toisin kuin aiemmin esitetyissä analyyseissä, erityisasiantuntijoille (kuvio 6.5) emme havaitse positiivista efektiä maahanmuuttajien määrään kummallakaan puolella tulorajaa. Tällä tarkoitamme siis, että i.) sellaisten maahanmuuttajien määrä, joiden tulot saapumisvuonna on alle Suomen keskipalkan, ei kasvanut, ja 2.) myöskään sellaisten erityisasiantuntijoiden, joiden tulot ovat yli keskipalkan saapumisvuonna, määrä ei kasvanut. Tämä tarkoittaa sitä, että EU:n laajentuminen ei siis lisännyt Suomeen laajentumisen kohteena olleista maista tulleiden erityisasiantuntijoiden määrää. Tulos on yhteensopiva sen kanssa, että erityisasiantuntijat olivat Suomessa vapautettu saatavuusharkinnasta jo ennen EU:n laajentumista, jolloin EU:n laajentumisen poistamat maahanmuuton esteet olivat jo suurilta osin poistuneet erityisasiantuntijoilta jo ennen laajentumisen tapahtumista.

15 Lähteenä sähköpostikeskustelut Maahanmuuttoviraston virkamiesten kanssa.

Kuvio 6.5. Erityisasiantuntijoiden tulorajan (väh. keskipalkka) poistumisen vaikutus maahan muuttaneiden erityisasiantuntijoiden määrään, logaritmi.



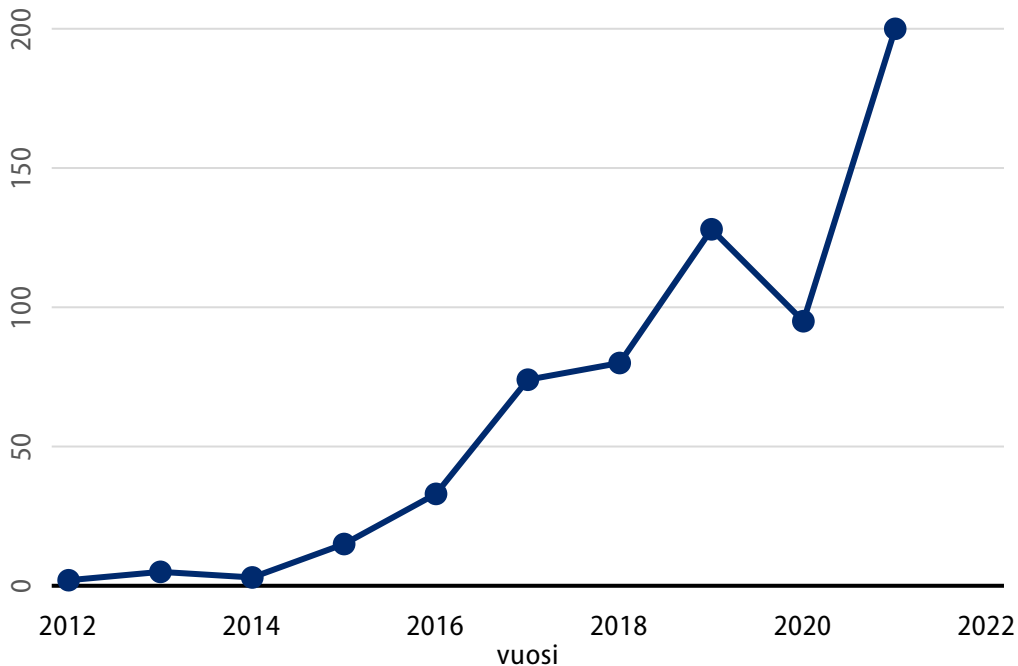
Selite. Paneelissa (a) näytetään erot eroissa -estimaatti, joka on estimoitu käyttäen mallia, jossa on mukana kiinteät vaikutukset lähtömaalle ja vuodelle. Vastemuuttujana kuviossa on niiden tietystä maasta tulevien erityisasiantuntijoiden määrä, joiden palkka on yli erityisasiantuntijoiden minimitulorajan. Paneeli (b) näyttää erot eroissa -estimaatit samalla tavalla laskettuna kuin paneelissa (a), mutta vastemuuttujana on niiden maahanmuuttajien määrä, joiden palkka on alle erityisasiantuntijoiden minimitulorajan. Paneeli (c) näyttää triple difference (DDD) estimaatin, joka on suurin piirtein paneelin (b) ja paneelin (a) estimaattien välinen erotus. Käytämme analysissä ei-tasapainotettua paneelia. Lähde: Kirjoittajien laskelmat käyttäen FOLK-aineistoja.

6.2.3 EU:n sinisen kortin käyttöönoton vaikutus korkeapalkkaisten osaajien maahanmuuttoon

EU:n sininen kortti on tapa hakea työhön perustuvaa oleskelulupaa korkeapalkkaisille erityisasiantuntijoille ja se siten täydentää Suomen omaa erityisasiantuntijoiden oleskelulupaprosessia. EU:n sinisen kortin tausta on direktiivissä 2009/50/EY kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkea pätevyyttä vaativaa työtä varten. Se tuli voimaan 25.5.2009. Minimiraja palkkakynnykselle on 1,5 kertaa kunkin maan keskipalkan suuruinen. Suomessa tämä raja on säädetty 1,5 kertaa keskipalkan suuruiseksi (UlkL 73 a §) eli minimirajalle. Vuonna 2024 sinisen kortin raja on tämän kriteerin seurauksena 5 457 euron kuukausipalkassa.

Suomessa EU:n sininen kortti tuli voimaan vuonna 2012. Kuten kuvioista 6.6 näkyy, Suomessa myönnettyjen EU:n sinisten korttien määrä pysyi hyvin matalalla tasolla vuosina 2012–2014, mutta alkoi sen jälkeen kasvaa nopeasti. Kasvusta huolimatta myönnettyjen sinisten korttien määrä on kuitenkin edelleen melko matalalla tasolla (vuonna 2021 noin 200 myönnettyä korttia vuoden aikana).

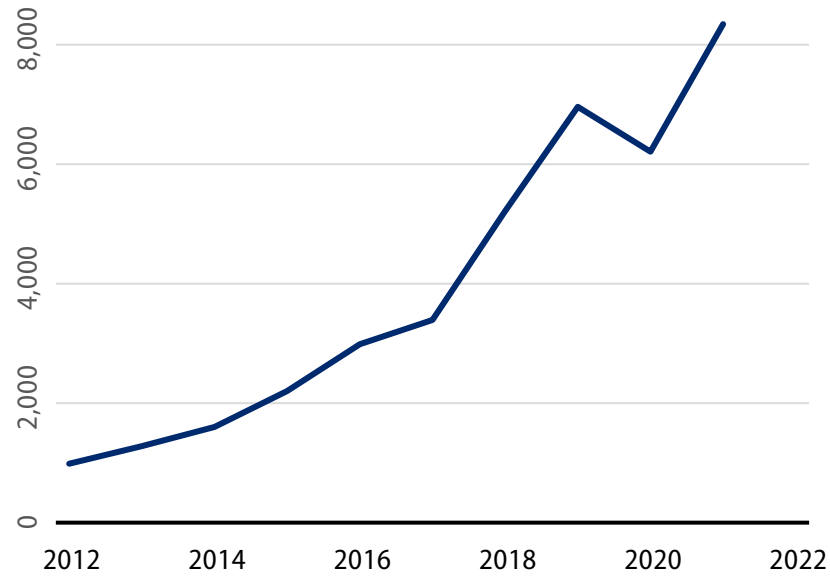
Kuvio 6.6. Suomessa myönnettyjen EU:n sinisten korttien määrä



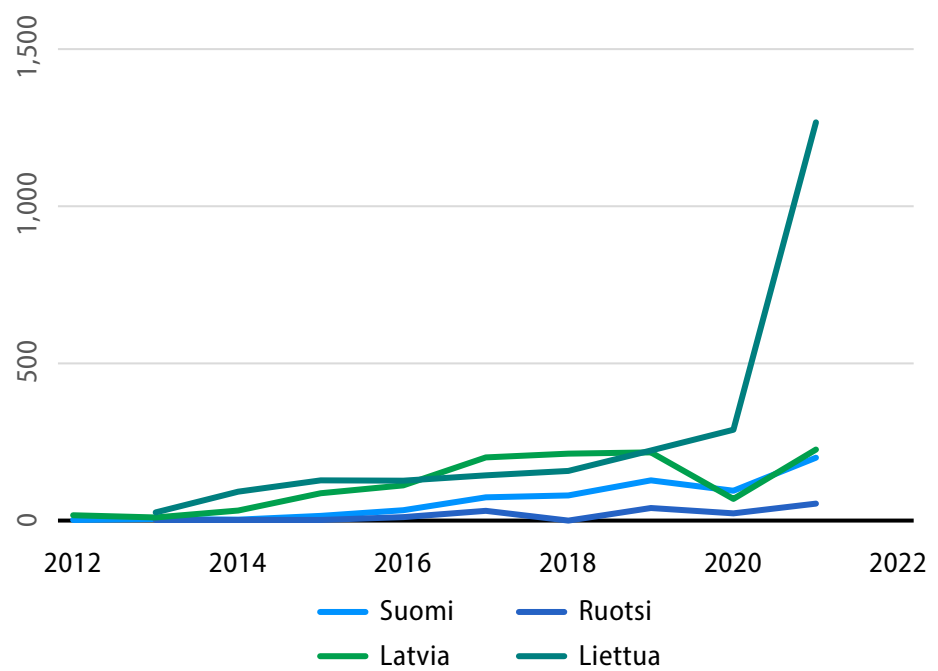
Selite. Kuvio näyttää Suomessa vuosittain myönnettyjen EU:n sinisten korttien määrän. Aineistolähde: Eurostat.

Kuvio 6.7. Siniset kortit muissa EU-maissa

Paneeli A: Yhteensä kaikissa EU-maissa



Paneeli B: Muut pienet EU-maat

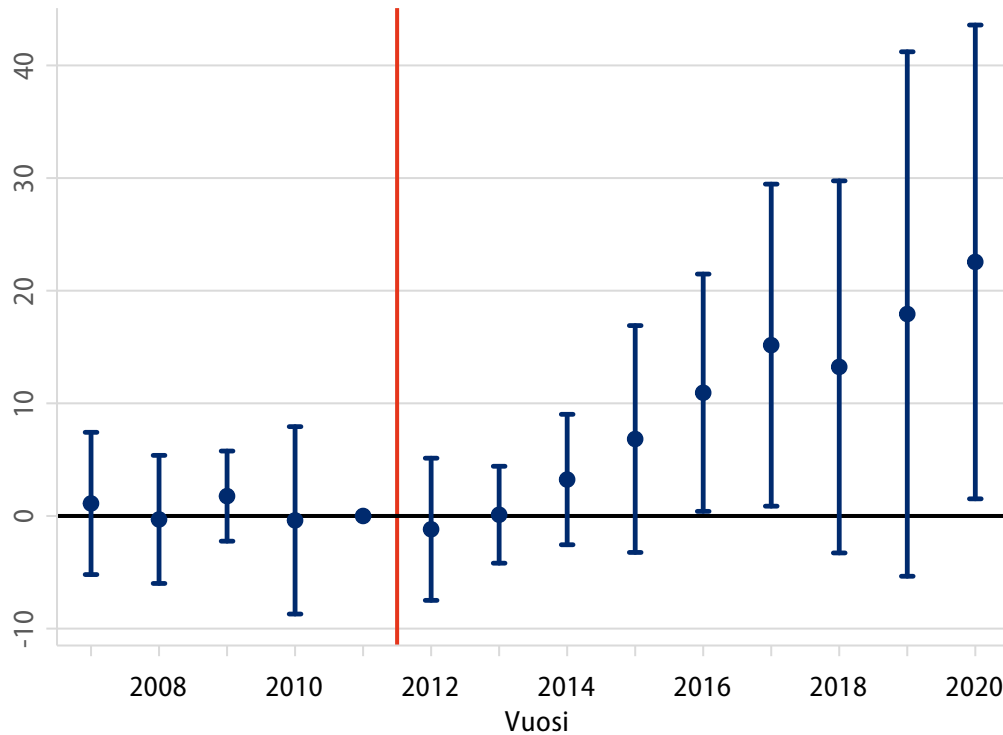


Aineistolähde: Eurostat, kirjoittajien hahmotelmat käyttäen Eurostatin-aineistoja.

Koska EU:n sininen kortti koskee Euroopan unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia, sen käyttöönnotolla ei ole suoraa vaikutusta EU:n jäsenmaiden kansalaisiin. Tästä johtuen voimmekin käyttää EU:n jäsenmaita kontrolliryhmänä erot eroissa -analyysissä. Ns. "käsittelyryhmänä" analyysissä on tällöin EU:n ulkopuoliset maat. Erot eroissa -analyysillä on mahdollista estimoida politiikkatoimenpiteen kausaalivaikutus, mikäli tietyt oletukset (mm. yhdensuuntaisten trendin oletus) ovat voimassa. Vaikka näitä oletuksia ei voida suoraan testata, voidaan niiden uskottavuutta arvioida esimerkiksi katsomalla ovatko trendit yhdensuuntaisia ennen käsittelyn alkua.

Toteutamme erot eroissa -analyysin laskemalla jokaiselle vuodelle erot eroissa estimaatin sekä ennen käsittelyä että sen jälkeen. Tällaisessa estimaatissa käsittely- ja kontrolliryhmän erotusta tietynä vuonna verrataan käsittely- ja kontrolliryhmän erotukseen juuri käsittelyn alkamista edeltävällä periodilla. Näin toteutettuna käsittelyn alkamista edeltävien periodien erot eroissa -estimaattien tulisi olla 0, jotta tutkimusasetelma olisi uskottava.

Erot eroissa mallien estimointi toteutetaan käytännössä tietynlaisella regressiomallilla, jossa on mukana kiinteät vaikutukset (engl. fixed effects) lähtömaalle ja vuodelle. Itse erot eroissa -estimaatit ovat regressiokertoimia käsittelyindikaattorin ja vuosimuuttujan interaktiotermeille. Tulokset esitetään kuviossa 6.8.

Kuvio 6.8. Erot eroissa -estimaatit EU:n sinisen kortin vaikutuksista maahanmuuttoon

Selite. Kuviossa on käsittelyindikaattorien regressiokertoimet mallista, joka on esitetty Liitteessä B. Vuosi 2011 on referenssivuosi, eli muiden periodien regressiokertoimet ovat suhteessa vuoteen 2011. Käsittely alkaa vuonna 2012, kun Suomi otti käyttöön EU:n sinisen kortin. Analyysissä käytetään tasapainoista paneelia, jonka johdosta lähtömaita analyysissä on mukana 26. Havaittu vaikutus on keskimääräinen vaikutus näistä maista tulleen maahanmuuton määrään per maa. Lähde: Kirjoittajien laskelmat käyttäen FOLK-aineistoja.

Kuviossa 6.8 esitetyistä tuloksista näkyy, että sinisen kortin käyttöönoton jälkeen EU:n ulkopuolelta tulleiden korkeapalkkaisten maahanmuuttajien määrä kasvaa. Ensimmäisinä vuosina erot eroissa -estimaatit ovat lähellä nollaa, mikä on sopusoinnussa sen kanssa, että kuviossa 6.6 ei havaittu, että sinisiä kortteja olisi juuri myönnetty ennen vuotta 2015. Kuten myönnettyjen sinisten korttien määrä (Kuvio 6.6), myös reformin estimoitu kausaalivaikutus (Kuvio 6.8) kasvaa ajan saatossa. Korkeimmillaan estimaatti on viimeisinä analyysissä mukana olevina vuosina (2019 ja 2020) ollen suuruusluokassa keskimäärin 20 maahanmuuttajaa per lähtömaa. On toki mahdollista, että kausaalivaikutuksen sijaan kyseessä olisikin jostain muusta syystä johtuva erkaantuminen ryhmien välillä. Tällöin erot eroissa menetelmä ei toimisi, mikäli ajateltaisiin että samalla kuin sininen kortti otettiin käyttöön, olisi tapahtunut myös jotain muuta, joka olisi vaikuttanut eri tavalla analyysin koe- ja

kontrolliryhmiin. Sininen kortti näyttää siis aidosti lisäävän erityisasiantuntijoiden maahanmuuttoa, vaikka nykyisin myönnetyt määrät ovat niin pieniä, ettei niillä liene kansantaloudellista merkitystä.

Tutkimuksemme tulokset viittaavat kuitenkin siihen, että erityisasiantuntijoille suunnatulla EU:n sinisellä kortilla on toivottu vaikutus, eli se lisää korkeapalkkaisten osaajien maahanmuuttoa. Sininen kortti ei siis näytä pelkästään korvaavan muuta erityisasiantuntijoiden maahanmuuttoa.

Yhteenvetona kausaalianalyysiosion tuloksista voidaan sanoa, että havaitsemme, että EU:n laajeneminen lisäsi maahanmuuttoa tulojen ylä- ja alapuolella. Tämä pätee sekä yksinasuville että perheille. Kun vertailemme eri efektien suuruusluokkaa tulojen eri puolilla, havaitsemme, että maahanmuuttajien määrä kasvaa prosentuaalisesti yhtä paljon sekä tulojen ala- että yläpuolella.

Lisäksi liitteessä D esitetyissä analyyseissä havaitaan myös negatiivinen palkkavaikutus EU:n laajentumiselle (vastemuuttajana palkan logaritmi). Vaikutus on merkittävä vain ensimmäisinä vuosina laajentumisen jälkeen, ja estimaatin tilastollinen epävarmuus on suuri. Estimaatti on kuitenkin magnitudiltaan suuri, jopa -40 % ensimmäisinä laajentumisen jälkeisinä vuosina. Emme kuitenkaan pidä tämän estimaatin suuruusluokkaa uskottavana, ja estimaatin pre-trenditkään eivät näytä tarpeeksi hyvältä, että estimaatin suuruusluokkaan voisi uskoa. Jotta menetelmän vaatiman parallel trends -oletuksen voimassaolo olisi uskottavaa, niin pre-trendien (eli käsittelyn alkamista edeltävien estimaattien) tulisi olla nollassa.

Mahdollinen negatiivinen palkkaefekti voi selittyä esimerkiksi maahanmuuttajien ominaisuuksien muuttumisella maahanmuuton esteiden, kuten saatavuusharkinnan, poistuessa.

Yhteenveto luvusta 6:

- Taaksepäin katsovan analyysin tulosten mukaan vapaan maahanmuuton vallitessa EU/ETA-maista saapui 21 165 työkäistä (18–64-vuotiasta) muuttajaa ilman perhettä. Kolmansien maiden tulojen ryhmän koko olisi ollut 18 603, eli 2 562 vähemmän. 1 000 euron tulojen ryhmän määrä olisi ollut 19 277, joten vapaan maahanmuuton vallitessa työperäisten maahanmuuttajien määrä olisi ollut 13,8 % suurempi verrattuna tilanteeseen, jossa tulorajat olisivat olleet voimassa. Analyysin perusteella tulojen ryhmillä on merkitystä maahanmuuton määrään.

- Taaksepäin katsovan analyysin perusteella tulorajat vaikuttavat myös maahanmuuttajien rakenteeseen: lievemmillä rajoilla maahanmuuttajissa enemmän naisia ja nuorempia maahanmuuttajia sekä matalapalkkaisemmissa ammattiryhmissä toimivia.
- Probit-mallin perusteella perheenkokoajana toimiville naisille ja nuoremmille ikäryhmille on vaikeampi täyttää kolmansien maiden muuttajia koskeva toimeentuloedellytys verrattuna miehiin ja vanhempiin ikäryhmiin.
- Perheen kanssa muuttaminen vaikuttaisi lisäävän pidempään asumista Suomessa työperäisille maahanmuuttajille.
- Kausaalianalyysi osoittaa, että EU:n laajentuminen lisää maahanmuuttoa sekä tulorajan ala- että yläpuolella, vaikuttaen myös tulorajan alapuolelle, vaikka prosentuaalinen kasvu on samanlaista molemmissa. Tällainen vaikutus havaitaan sekä yksinasuville että perheille.
- Maahanmuuton lisääntyminen tulorajan alapuolella viittaa siihen, että tulorajoilla on jonkinlainen vaikutus, koska mikäli tulorajat olisivat pysyneet voimassa, ei tällainen erot eroissa -malleissa havaitsemamme maahanmuuton lisäys tulorajan alapuolella olisi ollut mahdollinen. Maahanmuuton kasvu ei kuitenkaan kohdistunut erityisesti tulorajan alapuolelle.
- Erityisasiantuntijoiden määrässä ei havaittu lisäystä tulorajojen poistamisen jälkeen. EU:n sininen kortti lisäsi kuitenkin hieman korkeatuloisten maahanmuuttajien tuloa Suomeen.

7 Toimeentuloedellytysten tulorajojen muutosten taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Tässä luvussa tarkastelemme, minkälaisia potentiaalisia taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia työperäisen maahanmuuton tulorajavaatimusten muutoksilla olisi lyhyellä aikavälillä ja pidemmällä aikajänteellä Suomen asumisperusteinen sosiaaliturva ja kestävyysvaje huomioiden, jos turvattua toimeentuloa koskevaa perusperiaatetta lievennettäisiin koskien työperäisiä maahanmuuttajia ja heidän perheenjäseniänsä. Taustaksi luvun tarkastelulle, on hyvä tuoda tässä esille, että Suomessa sosiaaliturva perustuu joko asumiseen Suomessa tai työntekoon (<https://www.kela.fi/suomen-sosiaaliturva>). Kun maahanmuuttaja tulee töihin Suomeen, pääsääntö on, että hänelle aukeaa työnteon kautta oikeus lähes koko Suomen sosiaaliturvaan (luonnos 15.9.2022¹⁶). Oikeus alkaa ensimmäisestä työskentelypäivästä lähtien, jos vähimmäisvaatimus palkan määrästä täyttyy, ts. ansiot vastaavat vähintään työttömyysturvalain (1290/2002) 6 luvun 1 §:n 1 momentissa säädettyä peruspäivärahan rahamäärää muunnettuna kuukausituloksi työttömyysturvalain 6 luvun 2 §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla. Kuuden kuukauden työskentelyn jälkeen työntekijä on oikeutettu sosiaaliturvaan vielä kolme kuukautta työsuhteen päättymisen jälkeen.

Jos Suomeen saapuva henkilö ei ole työntekijä, häneen sovelletaan säännöksiä asumisperusteisesta sosiaaliturvasta. Lähtökohtana on tosiasiallinen maassa asuminen. Henkilön katsottaisiin etuuslainsäädäntöä sovellettaessa asuvan Suomessa, jos hänellä on täällä varsinainen asunto ja koti. Lisäksi edellytetään, että henkilö muutoinkin pääasiallisesti jatkuvasti myös oleskelee Suomessa (HE 18/2018vp). Vuoden 2019 lailla (Laki asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa) selkeytettiin sitä, että vuoden maassa olon jälkeen henkilön tulisi päästä asumisperusteiseen sosiaaliturvaan, jolleivät muut perusteet jo olleet täyttyneet (luonnos 15.9.2022).

16 <https://stm.fi/documents/1271139/134362878/Liite+4+Asumis-+ja+ty%C3%B6perusteinen+sosiaaliturva+ja+kansainv%C3%A4linen+liikkuvuus.pdf/53854996-4605-dcf4-a27e-c5c7d3153798/Liite+4+Asumis-+ja+ty%C3%B6perusteinen+sosiaaliturva+ja+kansainv%C3%A4linen+liikkuvuus.pdf?t=1663928281995>.

Taloudelliset vaikutukset

Tulorajojen muutosten lyhyemmän aikavälin taloudellisten vaikutusten arvioinnissa hyödynnämme staattista SISU-mikrosimulointimallia (Tilastokeskus 2020). Malli sisältää vero- ja sosiaaliturvajärjestelmien keskeiset säännöt ja mallin avulla voidaan arvioida verotuksen ja sosiaaliturvajärjestelmien yhteisvaikutusta. SISU-mallissa voidaan hyödyntää edustavaa yksilötason rekisteripohjaista mikroaineistoa, joka käsittää noin 800 000 henkilön otoksen Suomen väestöstä.

SISU-mallin avulla tuotamme laskelmia keskimääräisistä työperäisten maahanmuuttajaryhmien maksamista verotuloista ja veronluonteisista maksuista sekä saamista tulonsiirroista ja sitä kautta voimme arvioida eri tulorajojen tuottamien maahanmuuttajien määrän muutosten vaikutuksia nettotulonsiirtoihin (toiselta nimeltä: fiskaalinen nettovaikutus), mikä on tyypillinen tapa arvioida maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia. Nettotulonsiirrot lasketaan tässä tarkastelussa siten, että maahanmuuttajaryhmien maksamista verotuloista ja veronluonteisista maksuista vähennetään heidän saamansa rahalliset tulonsiirrot.

Positiivinen nettovaikutus julkiseen talouteen tarkoittaa sitä, että maahanmuuttajat maksavat enemmän veroja ja veronluonteisia maksuja kuin saavat tulonsiirtoja ja negatiivinen nettovaikutus sitä, että maahanmuuttajat saavat enemmän tulonsiirtoja kuin maksavat veroja ja veronluonteisia maksuja (Dustmann and Frattini 2014). Aineistorajoituksellisista syistä nettotulonsiirtoja koskevissa laskelmissa ei voida ottaa huomioon esimerkiksi käytettyjen julkisten palveluiden merkitystä ja siksi tarkastelumme antaa vain osittaisen kuvan fiskaalisesta nettovaikutuksesta. Vastaavaa laskutapaa on käytetty Pesola ym. (2024) eri syistä Suomeen muuttaneiden nettotulonsiirtojen laskemisessa.

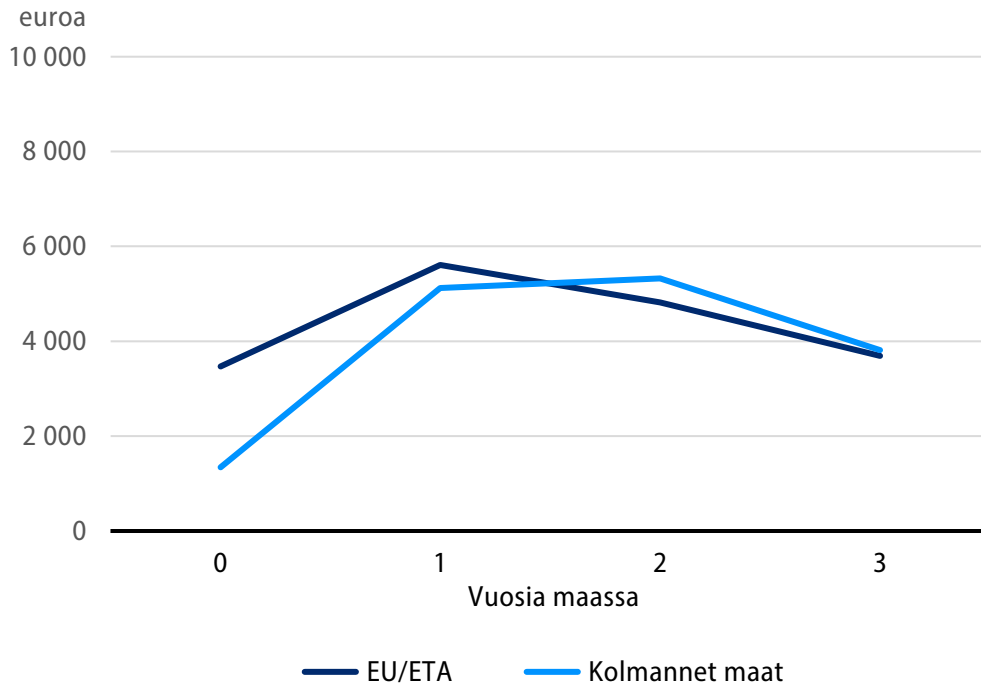
Taloudellisten vaikutusten tarkastelu tehdään erikseen ilman perhettä muuttaville työperäisille maahanmuuttajille sekä kotitaloustasolla.

Jotta pystyisimme tarkastelemaan tulorajojen muutosten potentiaalisia vaikutuksia nettotulonsiirtoihin simulointimallilla, tarvitsemme ryhmän, jonka maahanmuuton tulorajavaatimuksia muutetaan. Ryhmä, jolle tällainen tarkastelu voidaan toteuttaa, ovat vapaan työperäisen maahanmuuton piirissä olevat, EU- tai ETA-maista Suomeen tulevat, ts. heille ei ole tulorajavaatimuksia. Tälle ryhmälle tarkastellaan, miten asettamalla samat tulorajavaatimukset kuin kolmansista maista muuttaville työperäisille maahanmuuttajille tai sitä lievempi 1 000 euron tulovaatimus, olisi vaikuttanut tämän ryhmän nettotulonsiirtoihin. Vertailukohtana (ns. baseline) tässä on jo toteutuneet nettotulonsiirrot tämän ryhmän osalta. Tähän vertailukohtaan verrataan siis tulevia, joita saadaan, kun tulorajoja muutetaan. Muutosten vaikutus välittyy sitä kautta, miten maahanmuuttajien määrä ja rakenne (ominaisuuksien

jakauma) muuttuu tulorajojen muuttumisen seurauksena muutoksen voimaantulon jälkeen. Tulosten tulkinnassa huomioimme sen, että tulokset ovat suuntaa antavia ja niiden perusteella tehtävissä johtopäätöksissä koskemaan kolmansista maista tulevien työperäisten maahanmuuttajien toimeentuloedellytysten muutosten taloudellisia vaikutuksia on oltava varovainen.

Ennen vaihtoehtoisten tulorajojen vaikutuksiin nettotulonsiirtoihin siirtymistä, SISU-mallitarkasteluissa katsotaan ensin yleiskuvan saamiseksi EU/ETA-maista tulleiden työperäisten maahanmuuttajien sekä kolmansista maista tulleiden työperäisten maahanmuuttajien nettotulonsiirtoja ajanjaksolla 2017–2019 kuviossa 7.1. Aineistossa työperäiset palkkatyöhön tulevat maahanmuuttajat tunnistetaan siten, että heidän pääasiallinen toimintansa muuttovuoden lopussa on työllinen ja ammattiasemansa muuttovuoden lopussa on palkansaaja. Kuviossa on kuvattu maahanmuuttajille laskettuja nettotulonsiirtoja seuraavina ajankohtina suhteessa muuttovuoteen: muuttovuosi +0, muuttovuosi +1, muuttovuosi +2 ja muuttovuosi +3. Aineistorajoituksista johtuen näitä tarkasteluja ei voida tehdä seuraten samojen maahanmuuttajien nettotulonsiirtojen kehitystä maassaoloajan pidentyessä, mikä on tärkeää ottaa huomioon.

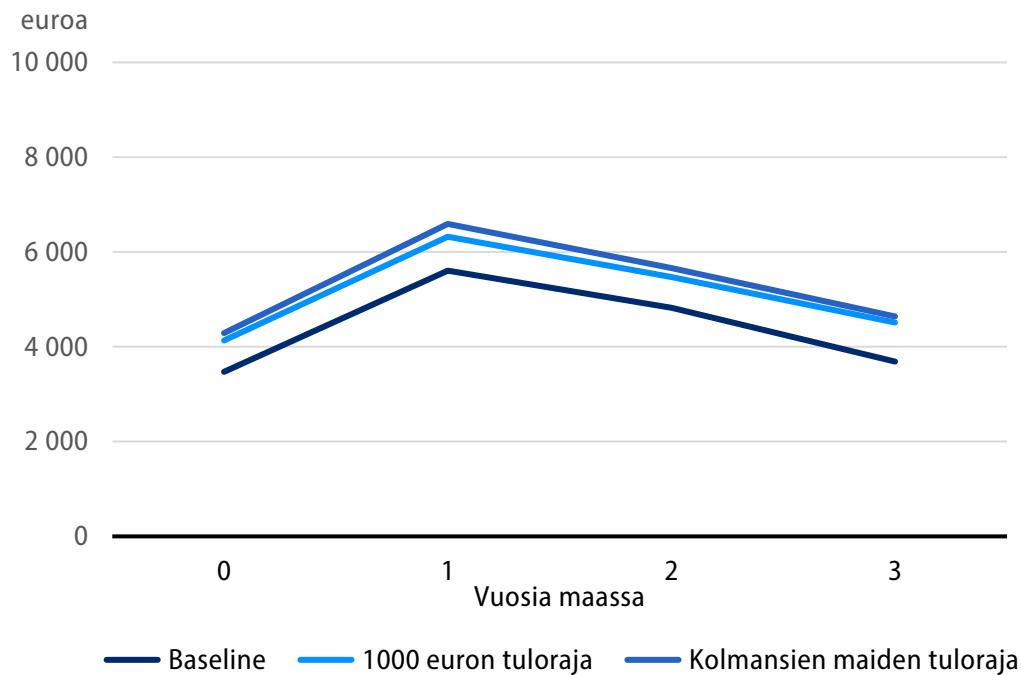
Kuviosta voidaan havaita, että SISU-mallin analyysin perusteella työperäisillä maahanmuuttajilla nettotulonsiirrot ovat positiivisia maahantulovuodesta lähtien sekä EU/ETA-maista ja kolmansista maista tulleilla, ts. he ovat nettomaksajia. Verrattuna tulovuoteen pidemmän aikaa maassa olleiden maahanmuuttajien nettotulonsiirrot ovat korkeammalla tasolla, mikä on yleinen tulos aiemman tutkimuskirjallisuuden perusteella. Vuositason tarkastelussa muuttovuoden pienemmät luvut selittyvät sillä, että monet maahanmuuttajat saapuvat maahan kesken vuoden.

Kuvio 7.1. Nettotulonsiirrot työperäisille maahanmuuttajille, 2017–2019

Lähde: Kirjoittajien laskelmat käyttäen SISU-mallia, 18–64-vuotiaat työperäiset maahanmuuttajat, jotka maahantulovuonna työskentelivät palkansaajina ja muuttivat ilman perhettä. Kuviossa ei ole seurattu samojen maahanmuuttajien nettotulonsiirtojen kehitystä maassaoloajan pidentyessä, vaan vuosina 2017–2019 maassa olleita, jotka ovat tuolloin olleet 0, 1, 2 ja 3 vuotta Suomessa.

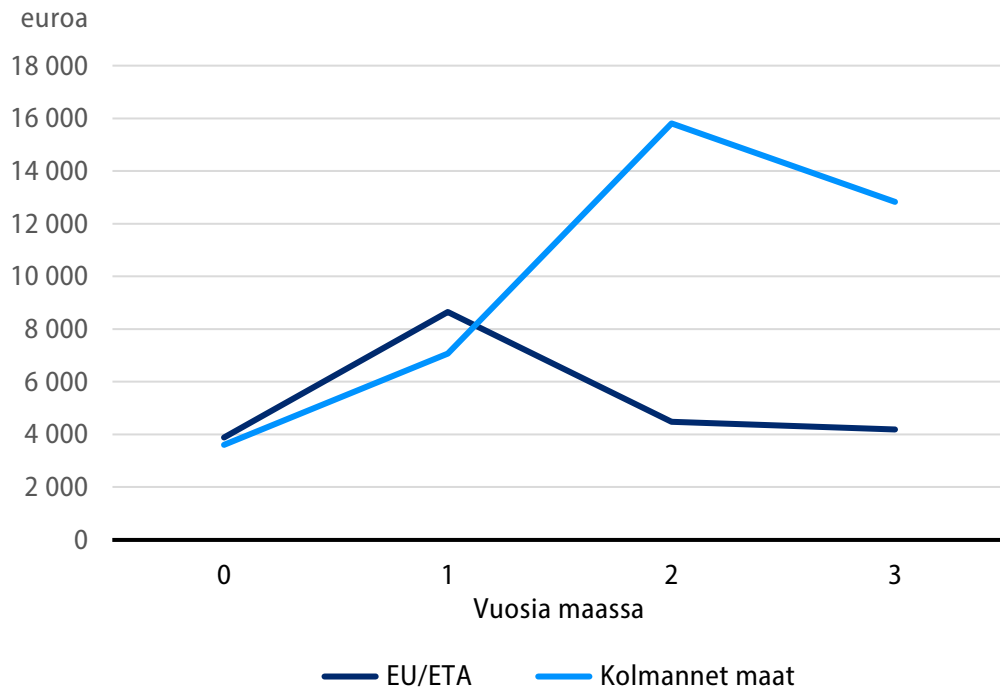
Keskeisin kiinnostuksen kohteemme SISU-mikrosimulaatioanalyseissa tässä luvussa on kuitenkin tulo rajojen muutosten taloudellisissa vaikutuksissa, joita edellä kuvatun mukaisesti havainnollistamme EU/ETA-maista tulleita työperäisiä maahanmuuttajia koskevilla tarkasteluilla. Kuvio 7.2 esittää EU/ETA-maista tulleiden työperäisten maahanmuuttajien nettotulonsiirrot maahanmuuttovuonna ja kunakin sitä seuraavana kolmena vuonna sekä vastaavat nettotulonsiirrot, jos tälle ryhmälle olisi ollut käytössä kolmansien maiden työperäisille maahanmuuttajille asetut tulo rajat tai tätä lievempi kuukausittainen ansiotulo raja 1 000 euroa. Kuvion 7.2 tarkastelu koskee perheettömiä, palkansaajina muuttovuonna toimivia maahanmuuttajia. Vaihtoehtoisten tulo rajojen analyysi osoittaa, että lievemmillä tulo rajavaatimuksilla, työperäisten maahanmuuttajien positiiviset nettotulonsiirrot jäävät alhaisemmalle tasolle. EU/ETA-maista tulleiden työperäisten maahanmuuttajien tapauksessa ilman tulo rajavaatimusta tulleiden nettotulonsiirrot olisivat keskimäärin 17 prosenttia pienemmät verrattuna tilanteeseen, jos voimassa olisivat olleet kolmansien maiden tulo rajavaatimukset. 1 000 euron tulo rajalla positiiviset nettotulonsiirrot olisivat puolestaan olleet keskimäärin 3,4 prosenttia pienemmät.

Kuvio 7.2. Nettotulonsiirrot EU/ETA-maista tulleille työperäisille maahanmuuttajille vaihtoehtoisilla tulorajavaatimuksilla, 2017–2019



Lähde: Kirjoittajien laskelmat käyttäen SISU-mallia, 18–64-vuotiaat työperäiset maahanmuuttajat, jotka maahantulovuonna työskentelivät palkansaajina ja muuttivat ilman perhettä.

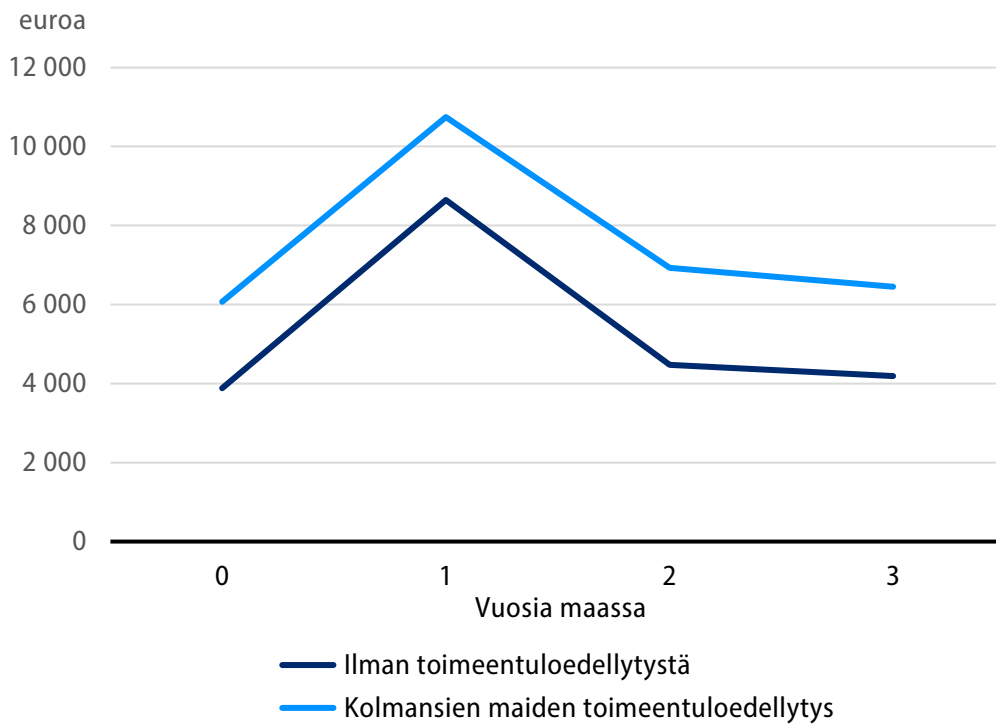
SISU-mallilla tehtiin työperäisten maahanmuuttajien perheiden nettotulonsiirtojen tarkastelu EU/ETA-maista ja kolmansista maista tulleille (kuvio 7.3). Kuviosta käy ilmi, että nettotulonsiirrot ovat positiivisia maahantulovuodesta lähtien ja kasvavat jo seuraava vuonna selvästi, joskin hieman vähemmän kolmansista maista tulleille. Mutta kahden ja kolmen vuoden jälkeen kolmansista maista tulleiden nettotulonsiirrot ovat selvästi suuremmat kuin EU/ETA-maista tulleilla. Selitys saattaa olla siinä, että voidakseen tuoda kolmansista maista perheen mukanaan vaatii jo varsin hyviä tuloja perheenkokoajalta. Perheen keskimääräinen koko oli molemmissa maahanmuuttajaryhmissä suurin piirtein sama. Perheen aikuiset olivat keskimäärin noin kolme vuotta nuorempia ja alle 18-vuotiaiden lasten lukumäärä oli hieman alhaisempi kolmansista maista muuttaneilla. Lisäksi on edelleen hyvä muistaa, että aineistorajoituksista johtuen näitä perhetason tarkastelujakaan ei voida tehdä seuraten samojen maahanmuuttajien perheiden nettotulonsiirtojen kehitystä maassaoloajan pidentyessä.

Kuvio 7.3. Nettotulonsiirrot – perhetason tarkastelu, 2017–2019

Lähde: Kirjoittajien laskelmat käyttäen SISU-mallia, perhetason tarkastelu työperäinen maahanmuutto.

Kuvio 7.4 esittää EU/ETA-maista tulleiden työperäisten maahanmuuttajien perhetason nettotulonsiirrot maahanmuuttovuonna sekä ajankohtina muuttovuosi+1, muuttovuosi +2 ja muuttovuosi + 3 sekä vastaavat nettotulonsiirrot, jos perheenkokoamiseen olisi ollut käytössä kolmansien maiden toimeentuloedellytys. Ilman toimeentuloedellytystä positiiviset nettotulonsiirrot olisivat olleet keskimäärin 2 200 euroa pienempiä. Mutta myös maahanmuuttajien määrä olisi suurempi. Kuten edellä aineistorajoituksista johtuen näitä tarkasteluja ei voida tehdä seuraten samojen maahanmuuttajien perheiden nettotulonsiirtojen kehitystä maassaoloajan pidentyessä, mikä on tärkeää ottaa huomioon.

Kuvio 7.4. Nettotulonsiirrot – perhetason tarkastelu ilman toimeentuloedellytystä ja kolmansien maiden toimeentuloedellytyksellä, 2017–2019



Lähde: Kirjoittajien laskelmat käyttäen SISU-mallia, perhetason tarkastelu työperäinen maahanmuutto.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa olisi kuitenkin tärkeää toisaalta ottaa huomioon, että 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, jonka vuoksi elinkaarilaskelmien tekeminen on välttämätöntä maahanmuuton julkistaloudellisten vaikutusten arvioinnissa (Sarvimäki 2017), mutta nämäkin laskelmat vaativat paljon erilaisten oletusten tekemistä. Kokonaistaloudellisessa tarkastelussa tulisi ottaa huomioon suorien vaikutusten lisäksi myös maahanmuuton välilliset vaikutukset. Tällaisessa tarkastelussa tulevat arvioiduksi niin pitkän aikavälin elinkaarivaikutukset kuin vaikutukset huoltosuhteeseen, työmarkkinoihin, hyödykkeiden ja palveluiden kysyntään, yritysten tuottavuuteen ja kansainvälistymiseen, innovaatioihin ja valtaväestön ammattirakenteeseen (Päivinen 2017). On selvää, että tällaisen tarkastelun tekeminen on huomattavasti monimutkaisempaa, ja jää tämän raportin tarkastelujen ulkopuolelle.

Taloudellisten vaikutusten tarkastelussa nostamme kuitenkin myös esille vaikutukset talouskasvuun tutkimuskirjallisuuden perusteella. Työperäisen maahanmuuton ja perheenyhdistämisen toimeentuloedellytysten lievemmillä rajoilla on empiirisen analyysimme perusteella maahanmuuttajien määrää lisäävä vaikutus. Maahanmuuttajien määrän suuruudella on taas potentiaalisesti merkitystä myös kohdemaan talouskasvuun. Aiempi empiirinen tutkimuskirjallisuus on saanut jonkin verran tuloksia, joiden mukaan maahanmuutolla on todennäköisesti pieni positiivinen vaikutus BKT:hen henkeä kohden (Dustmann et al. 2007 katsaus). Esimerkiksi Poot et al. (1988) yleisen tasapainon tutkimus Uudesta-Seelannista totesi, että 15 000 henkilön nettomaahanmuutto nostaa BKT:ta henkeä kohden 0,2 prosenttia vuodessa ja BKT:ta työntekijää kohden 0,15 prosenttia vuodessa. Samoin Borjasin (1995) mukaan maahanmuuton taloudelliset hyödyt alkuperäisasukkaille Yhdysvalloissa ovat suhteellisen pieniä, noin 0,1 prosenttia BKT:sta, kun taas Barron ja Sala-i-Martinin (1992) tulokset viittaavat siihen, että yhden prosenttiyksikön korkeampi nettomuuttoaste Yhdysvalloissa on yhteydessä 0,1 prosenttia korkeampaan kasvuvauhtiin.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Jos työperäisen maahanmuuton tulo- ja elintulo-erät lievennettäisiin, tämä voisi johtaa taaksepäin katsovan analyysin perusteella työperäisen maahanmuuton määrän lisääntymiseen. Seuraavassa tarkastellaan lisääntyneen maahanmuuton erilaisia potentiaalisia lyhyemmän ja pidemmän aikavälin yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Työvoiman tarjonnan lisääntyminen voi tuoda helpotusta työvoimapulaan. Paljon tutkittu vaikutus on myös maahanmuuttajien vaikutus kantaväestön palkkoihin. Yleinen tulema katsausartikkeleista (esim. Dustmann et al. 2007; Pekkala Kerr and Kerr 2011) ja meta-analyyseista (esim. Longhi et al. 2005) on, että maahanmuuttajilla on vain pieni negatiivinen vaikutus tai ei vaikutusta lainkaan saman taitotason kantaväestön palkkoihin. Liitteen D analyyseissa havaittiin (varauksin) negatiivinen palkkavaikutus EU:n laajentumiselle (samoin myös Kuosmanen ja Meriläinen (2022)).

Maahanmuuttajien määrä voi johtaa myös julkisten palveluiden kysynnän kasvuun alueilla, joihin maahanmuutto voimakkaammin kohdistuu. Aiemman tutkimuksen perusteella tiedämme, että työperäiset maahanmuuttajat ovat ikärakenteeltaan keskimäärin selvästi nuorempia. Ikääntyvässä Suomessa työperäisen maahanmuuton kasvu voi auttaa tasapainottamaan väestörakennetta ja parantamaan väestöllistä huoltosuhdetta (myös taloudellinen huoltosuhde). Ikärakenteen nuorentumisella on potentiaalisesti vaikutuksia myös syntyvyyteen.

Monesti maahanmuuttajat tuovat mukanaan myös komplementaarista koulutusta ja osaamista, mikä voi rikastuttaa paikallista työvoimaa. Puhtaan määrällisen vaikutuksen sijaan olennaisempaa on, kuinka maahanmuutto vaikuttaa osaamisrakenteeseen (OECD 2019). Osaamisen diversiteetin kasvulla voi olla positiivisia vaikutuksia myös innovaatioihin (esim. Capoani et al. 2023 katsausartikkeli).

Jos perhesiteen perusteella myönnettävien oleskelulupien toimeentuloedellytyksiä lievennettäisiin, tämä voisi johtaa siihen, että useammat maahanmuuttajat hakevat perheen yhdistämistä. Tämä voi lisätä perheiden määrää, jotka saapuvat maahan lyhyessä ajassa. Perheen helpompi saaminen kohdemaahan voi myös lisätä halukkuutta jäädä kohdemaahan. Lyhyellä aikavälillä (asumisperusteisen sosiaaliturvan säännöt huomioiden) tämä voi luoda lisääntyntä painetta sosiaaliturvajärjestelmälle, jos perhesiteen perusteella maahan tulevat perheenjäsenet eivät heti löydä työtä tai tarvitsevat muuta tukea. Tämä voi aiheuttaa tilapäisiä kustannuksia julkiselle sektorille.

Perheen yhdistäminen voi kuitenkin parantaa maahanmuuttajien sosiaalista hyvinvointia ja tukea, mikä voi auttaa heitä integroitumaan paremmin yhteiskuntaan. Perheenjäsenten tuki voi auttaa maahanmuuttajia sopeutumaan uuteen ympäristöön ja parantaa heidän henkistä hyvinvointiaan.

Pidemmällä aikavälillä merkitystä yhteiskunnan kannalta on sillä, kuinka hyvin myös perheenkokoajan perheenjäsenten osaaminen ja koulutus pystytään hyödyntämään kohdemaassa. Tässä merkitystä on myös politiikkatoimilla, joilla tuetaan maahanmuuttajien integroitumista (esim. OECD 2017b).

Laajassa kuvassa maahanmuutolla on tutkimusten mukaan vaikutuksia kohdemaahan useiden eri kanavien kautta, joista tärkeimmät ovat edellä käsitellyn taloudellisten vaikutusten lisäksi: (i) palkka- ja työllisyysvaikutukset kohdemaan syntyperäisiin asukkaisiin, (ii) muutokset tuotantorakenteessa, teknologiassa ja kilpailukyvyssä, (iii) vaikutukset asuntojen hintoihin, (iv) vaikutukset uusien työpaikkojen syntymisen kautta ja (v) osaamis pohjan komplementaarisuudet (Dustmann et al. 2007). Maahanmuuton toimeentuloedellytysten lievennysten vaikutuksia suomalaisen yhteiskuntaan tulisi myös tarkastella suhteessa näihin kanaviin.

Yhteenveto luvusta 7:

- Toimeentuloedellytyksen lievennysten (alempi tuloraja, ei tulorajaa) taloudellisia vaikutuksia muutaman vuoden aikajänteellä ilman perhettä muuttaville työperäisille maahanmuuttajille ja perhetasolla

tutkittiin laskemalla nettotulonsiirtoja SISU-mikrosimulointimallilla EU/ETA-maista tuleville.

- Vaihtoehtoisten tuloarajojen analyysi osoittaa, että lievemmillä tuloarajavaatimuksilla, yksin muuttavien työperäisten maahanmuuttajien positiiviset nettotulonsiirrot jäävät alhaisemmalle tasolle. EU/ETA-maista tulleiden työperäisten maahanmuuttajien tapauksessa ilman tuloarajavaatimusta tulleiden nettotulonsiirrot olisivat keskimäärin 17 prosenttia pienemmät verrattuna tilanteeseen, jos voimassa olisivat olleet kolmansien maiden tuloarajavaatimukset. 1 000 euron tuloarajalla positiiviset nettotulonsiirrot olisivat puolestaan olleet keskimäärin 3,4 prosenttia pienemmät. Toisaalta alemmilla rajoilla myös maahanmuuttajien määrä olisi suurempi.
- Työperäisten maahanmuuttajien perhetason positiiviset nettotulonsiirrot olisivat olleet ilman toimeentuloedellytystä keskimäärin 2 200 euroa pienempiä kuin kolmansien maiden toimeentuloedellytyksen tapauksessa. Mutta myös maahanmuuttajien määrä olisi ollut suurempi.
- Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa olisi kuitenkin tärkeää toisaalta ottaa huomioon, että 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, jonka vuoksi elinkaarilaskelmien tekeminen on välttämätöntä maahanmuuton julkistaloudellisten vaikutusten arvioinnissa. Näitä arvioiden tekeminen jää tämän raportin ulkopuolelle. Samoin kuin kokonaistaloudellisten vaikutusten arvioiminen.
- Laajassa kuvassa maahanmuutolla on tutkimusten mukaan vaikutuksia kohdemaahan useiden eri kanavien kautta, joista tärkeimmät ovat edellä käsiteltyjen taloudellisten vaikutusten lisäksi: (i) palkka- ja työllisyysvaikutukset kohdemaan syntyperäisiin asukkaisiin, (ii) muutokset tuotantorakenteessa, teknologiassa ja kilpailukyvyssä, (iii) vaikutukset asuntojen hintoihin, (iv) vaikutukset uusien työpaikkojen syntyänsä kautta ja (v) osaamispohjan komplementaarisuudet (Dustmann et al. 2007).

8 Johtopäätökset ja kehittämisehdot

8.1 Johtopäätökset

Tässä johtopäätösluvussa esitämme yhteenvedon hankkeen keskeisistä tuloksista ja pohdinnoista tutkimusteemoittain. Tutkimushankkeella oli kolme päätavoitetta. Ensimmäisenä päätavoitteena oli tuottaa tutkimuksellista tietoa minkälaisilla vaihtoehtoisilla malleilla (kuin tulorajoihin perustuva mekanismi) Suomessa olisi mahdollista toteuttaa periaatetta turvattua toimeentulosta työperäisten maahanmuuttajien, perhesiteen perusteella maahan muuttavien ja opiskelijoiden kohdalla. Toinen päätavoite oli tutkia, miten turvattua toimeentuloa koskevan periaatteen kehittämisehdot, lievempi tuloraja tai ei lainkaan tulorajaa, vaikuttaisivat yksilöiden ja heidän perheidensä näkökulmasta halukkuuteen muuttaa maahan. Kolmantena päätavoitteena oli tarkastella, minkälaisia yhteiskunnallisia ja taloudellisia vaikutuksia Suomen asumisperusteinen sosiaaliturva ja kestävyysvaje huomioiden seuraisi toimeentuloa koskevien peruseriaatteen lievennyksestä Suomeen muuttavien työntekijöiden ja opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä kohdalla. Lisäksi tavoitteena oli esittää tulosten perusteella konkreettisia kehittämisehtoja. Olemme koonneet keskeiset kehittämisehdot vielä erikseen lukuun 8.2.

Erilaiset mallit toimeentuloedellytykselle työperäisissä oleskeluluvissa, perhesiteen ja opiskelun perusteella myönnettävissä ensimmäisissä oleskeluluvissa

Vaihtoehtoisten mallien tarkastelussa kävimme läpi Suomen, Suomen keskeisten verrokkimaiden ja joidenkin muiden maiden malleja oleskelulupien toimeentuloedellytysten suhteen sekä kävimme myös läpi sitä, mitä tiedetään aiemman tutkimuskirjallisuuden perusteella erilaisten mallien toimivuudesta ja tehokkuudesta sekä maahanmuuttoon liittyvien sääntömuutosten vaikuttavuudesta. Tehtyjen tausta-analyyseiden perusteella pohdimme tulorajoille vaihtoehtoisia malleja sekä kehittämiskohteita.

Työperäisten oleskelulupien osalta havaitsimme, että työperäisten oleskelulupien toimeentuloedellytyksiä, joita mitataan erillisellä tulorajalla, on laajalti käytössä työnantajälähtöistä (kysyntälähtöistä) maahanmuuttopolitiikkaa noudattavissa maissa ml. Suomi ja Suomen keskeiset verrokkimaat. Yleisimmin

toimeentuloedellytys edellyttää ammatin työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai maan standardien mukaista palkkaa. Suomessa ja arvatenkin myös muissa maissa työperusteisissa oleskeluluissa tulorajoilla voi olla samanaikaisesti erilaisia merkityksiä: niillä esimerkiksi taataan riittäviä työsuhteen ehtoja ja estetään ulkomaisen työntekijöiden hyväksikäyttöä, erotetaan lupatyyppejä toisistaan (työntekijät vs. erityisasiantuntijat) sen lisäksi, että varmistetaan riittävää toimeentuloa maassa oleskelun aikana. Yleistä on myös, että toimeentuloedellytyksen kontrollointi tapahtuu ns. etukäteiskontrollina ennen maahantuloa.

Vaihtoehtoisena mallina toimeentuloedellytykselle käytössä on eri maissa tarjontalähtöisiä malleja, joissa ei ole eksplisiittistä tulo-rajalla mitattua toimeentuloedellytystä, vaan luvan edellytysten täyttäminen perustuu maahanmuuttajan ominaisuuksien arviointiin. Laajalti tutkittu variantti tarjontalähtöisestä poliitikasta on pisteperusteinen järjestelmä, jonka keskeinen piirre on se, että siinä pisteitä annetaan potentiaalisten maahanmuuttajien ominaisuuksista kuten esimerkiksi kielitaito, ikä ja koulutus, ja pistemäärästä riippuen henkilölle myönnetään työnteko-oikeus. Pisteperusteisia malleja on käytetty ennen kaikkea valikoimaan enemmän koulutettua työvoimaa. Yleensä näissä malleissa tulo-rajaa edellytysten vaihtoehtoina on ollut sellaisista ominaisuuksista palkitseminen, jotka ennakoivat menestymistä työmarkkinoilla (kuten korkea koulutus työvoimapula-alalla tai poikkeuksellinen lahjakkuus) ja joiden avulla työperäisen maahanmuuttajan ajatellaan pystyvän turvaamaan toimeentulonsa kohdemaassa.

Tutkimusten mukaan sekä kysyntä- että tarjontalähtöisissä malleissa on sekä hyviä että huonoja puolia, ja siksi esimerkiksi Papademetriou and Sumption (2011) mukaan parempi vaihtoehto voisi olla malli, joka yhdistää työperäisten maahanmuuttajien valinnassa parhaita piirteitä sekä kysyntä- että tarjontalähtöisistä malleista. Hybridimallien käyttö onkin maailmalla yleistynyt oleskelulupien myöntämisessä.

Työhön perustuvan oleskeluluvan osalta työnantajavetoisten mallien sisällä on arviomme mukaan löydettävissä rajallisesti suositeltavissa olevia vaihtoehtoja. Koska tulo-rajalla on myös muita funktioita, kuten sillä varmistetaan riittäviä työsuhteen ehtoja ja estetään ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäyttöä sekä erotellaan eri lupatyyppejä keskenään, vaikuttaisi perustellulta edelleen säilyttää kysyntälähtöisessä mallissa tulo-rajaa pääsääntöisenä etukäteen kontrolloituna kriteerinä turvatun toimeentulon varmistamiseksi työperusteisissa oleskeluluissa. Harkintaan voisi kuitenkin ottaa mallin joustavoittamisen tältä osin joissakin erityistapauksissa, kuten erittäin osaavan työvoiman työperäisille oleskeluluville voisi muodostaa oman alakategorian, jossa työperäisen oleskeluluvan ehtona olisi työ sopimus omalta alalta, mutta ei erillistä minimitulo vaatimusta (ks. tarkemmin luku 3).

Aiemman tutkimuksen mukaan pisteperusteiset mallit toimivat paremmin houkuttelemaan ja valikoimaan osaavaa työvoimaa kysyntälähtöisiin malleihin verrattuna. Tässä tarkoituksessa toimeentuloedellytysten tulorajalle vaihtoehtoisten mallien pohdintaan voisi tulevaisuudessa hyödyntää laajemminkin kokemuksia niiden maiden malleista, joissa osaavaa työvoimaa valikoidaan hybridimalleilla, jotka yhdistävät sekä pisteperustaisen ja kysyntälähtöisen mallin piirteitä ja joissa toimeentuloedellytyksen täyttämässä on käytössä myös muita mekanismeja kuin tulorajan hyödyntäminen. Kaikkiaan on hyvä miettiä vaihtoehtoja pohdittaessa, mihin ongelmaan vaihtoehto toisi potentiaalisesti ratkaisun tai parantaisi nykyistä mallia.

Suurin muutospotentiaali ja kehittämistarve oleskeluluvan toimeentuloedellytyksissä analyysimme perusteella liittyy perheenyhdistämiseen liittyviin vaihtoehtoihin. Perheenyhdistämisen osalta on selvää, että Suomen uudet toimeentuloedellytykset ovat Ruotsin ohella kansainvälisesti katsottuna korkeita, varsinkin jos tarkastellaan puolison kanssa yhdessä muuttavia lapsia koskevia toimeentuloedellytyksen tulorajoja. Puolison ja kahden lapsen tuomiseen edellytetään marraskuusta 2024 lähtien tulotasoa, joka ylittää suomalaisen palkansaajan mediaanitulot.

Suomessa työtä tekevä henkilö on suomalaisen yhteiskunnan jäsen, jolloin hänellä tulisi olla yhtäläinen mahdollisuus elää perheensä kanssa Suomessa tasa-arvoisesti muihin normaalisti ansaitseviin suomalaisiin nähden. Perheensä Suomeen saanut maahanmuuttaja jää hyödyttämään suomalaista yhteiskuntaa todennäköisemmin, jos hänellä on perhettä Suomessa. Tutkimus osoittaa myös, että ajan myötä maahanmuuttajat integroituvat yhteiskuntaan, perheenjäsenet löytävät töitä ja kouluttautuvat, jolloin jos oletetaan integroitumista tapahtuvan, toimeentulon osalta perusteita edellyttää selvästi keskimääräistä suomalaista korkeampia palkkatuloja, jotta perheenkokoaja saa lapset luokseen, ei löydy.

Perhesiteen perusteella myönnettävien oleskelulupien toimeentuloedellytyksen tulorajoja voitaisiin muuttaa monin eri tavoin. Yksi mahdollinen tapa olisi muuttaa edellytystä vastaamaan paremmin ikätasoisesti pienten lasten tarpeita tai huomioimaan entistä paremmin yhteisen kotitalouden suomia mittakaavaetuja. Vaihtoehtoisesti voisi olla perusteltua luopua kokonaan lapsia koskevista erillisistä tulorajoista, kuten esimerkiksi Norjassa. Opiskelijoiden perheenyhdistämisen toimeentuloedellytyksen tulorajat ovat suhteellisestikin katsottuna erityisen korkeita, huomioiden, että opiskelijoiden ei ole tarkoitus tehdä töitä päätoimisesti. Tässä tapauksessa voisi olla perusteltua ajatella mallia, jossa huomioitaisiin tulojen ohella puolison koulutusta ja osaamista.

Koska vastaaviin uudistuksiin (sekä työperäiset että perhesiteen perusteella myönnettävät oleskeluluvat) liittyvä tutkimustieto on erittäin vähäistä, sopivaa mallia olisi hyödyllistä ennen täytäntöönpanoa testata käytännössä hyvin suunnitellun kokeiluasetelman avulla, jossa jollekin hyvin määritellylle ryhmälle poistettaisiin tai kevennettäisiin perheenyhdistämisen tai työperäisen oleskeluluvan toimeentuloedellytystä tai jossa testattaisiin jotakin muuta toimeentuloedellytykseen haluttua muutosta. Tutkimuksen kannalta tälle ryhmälle olisi tärkeää identifioida läheinen verrokki ja varmistua siitä, että otoskoko on tarpeeksi iso, varsinkin, jos oletettu käyttäytymismuutos on pieni, jotta vaikutukset voidaan havaita.

Opiskelijoiden oleskelulupien toimeentuloedellytysten vertailussa tuli esille, että verrattuna Suomeen osassa vertailuista maista opiskelijoilla vaikuttaisi olevan hie- man useampia keinoja osoittaa turvattu toimeentulo. Keinovalikoiman laajenta- mista voisi myös harkita Suomessa. Mitä tulee toimeentulonedellytyksen tasoon, Suomessa toimeentuloedellytyksen taso on alhaisempi opiskelijoille itselleen verrokkimainiin verrattuna (ilman ostovoimakorjausta).

Tulorajojen muutosten vaikutukset Suomen houkuttelevuuteen kohdemaana

Toimeksiannon mukaisesti tutkittiin myös sitä, minkälaisia vaikutuksia lievem- mällä tulorajalla tai ei tulorajaa lainkaan olisi maahanmuuttajien määrään ja raken- teeseen hyödyntäen määrällisiä analyyseja – taaksepäin katsovaa analyysia ja kausaalianalyyseja.

Taaksepäin katsova analyysin rekisteriaineisto käsitti vuodet 2015–2021, kun taas kausaalianalyysi hyödynsi EU:n itälaajenemisen (v.2004) reformia vaikutusten arvioinnissa. Taaksepäin katsovan analyysin tulosten mukaan vapaan maahanmuu- ton vallitessa (baseline) EU/ETA-maista saapui töihin palkansaajina työskentele- mään 21 165 18–64-vuotiasta muuttajaa ilman perhettä ajanjaksolla 2015–2021. Jos tätä ryhmää olisivat koskeneet kolmansista maista töihin tulevien oleskelulupien tulorajat, osa tästä ryhmästä olisi karsiutunut pois ja ryhmän koko olisi ollut 18 603, ts. 2 562 pienempi. 1 000 euron tulorajalla ryhmän määrä olisi ollut 19 277. Vapaan maahantulon vallitessa työperäisten maahanmuuttajien määrä olisi ollut 13,8 pro- senttia suurempi verrattuna tilanteeseen, jos näille työperäisille maahanmuuttajille olisi ollut voimassa muuttovuonna kolmansien maiden työperäisten maahanmuut- tajien tuloraja. Analyysin mukaan erisuuruiset tulorajavaatimukset eivät ainoastaan vaikuta maahanmuuttajien määrään, vaan myös maahanmuuttajien rakenteeseen. Jos tuloraja on lievempi, naisten osuus työperäisistä maahanmuuttajista nousee. Samoin nuorimman ikäryhmän osuus maahanmuuttajista kasvaa. Ammattiryhmistä palvelu- ja myyntityöntekijöiden ja muiden työntekijöiden osuus kasvaa. Näihin

ammattiryhmiin kuuluu myös pienempipalkkaisia ja osa-aikatyötä tekeviä keskimääräistä enemmän. Samoin toimialaryhmistä muun muassa kaupan ja majoitus- ja ravitsemusalalla työskentelevien määrä kasvaa lievemällä tuloarajalla.

Taaksepäin katsovan analyysin tulokset koskivat siis EU/ETA-maiden kansalaisia ja niistä voidaan tehdä suuntaa antavia päätelmiä koskien tuloarajojen muutosten vaikutuksia. On kuitenkin huomioitava, että taaksepäinkin katsovan analyysin tulokset olisivat voineet olla erilaisia kolmansista maista tuleville työperäisille maahanmuuttajille ja heidän perheenjäsenilleen, koska maahanmuuttoon vaikuttavat myös maantieteellinen, kulttuurinen ja kielellinen etäisyys (Mayda 2005), maahanmuuttajien verkostot kohdemaassa sekä heitä osin koskeva saatavuusharkinta.

Perhesiteen perusteella myönnettävien oleskeluluvan toimeentuloedellytyksen täyttämässä perheenkokoajan palkkatuloilla on merkitystä. Tehdyn tilastollisen probit-mallin estimoinnin (EU/ETA-maista tulevia koskeva) perusteella perheenkokoajana toimiville naisille ja nuoremmille ikäryhmille on vaikeampi täyttää kolmansien maiden muuttajia koskeva perheenyhdistämisen toimeentuloedellytys verrattuna miehiin ja vanhempiin ikäryhmiin. Tämä asettaa keskimäärin pienempiä palkkoja ansaitsevat maahanmuuttajanaiset eriarvoiseen asemaan miesten kanssa ja nuoremmat maahanmuuttajat eriarvoiseen asemaan vanhempien ikäryhmien kanssa siinä, kuinka hyvät mahdollisuudet heillä on tuoda perheensä mukanaan Suomeen. Lisäksi erillisen tilastomallin tulosten perusteella perheen kanssa muuttaminen vaikuttaisi olevan yhteydessä pidempään asumiseen Suomessa – tulos koski erityisesti EU/ETA-maista tulleita.

Kausaalianalyysillä tutkimme, kuinka aiemmat muutokset maahanmuuton säännöissä eri kohtaa maahanmuuttajien tulojakaumaa ovat vaikuttaneet Suomeen tulleiden maahanmuuttajien määrään. Tulokset osoittavat, että EU:n laajentuminen lisäsi maahanmuuttoa. Vaikutuksia havaittiin tuloarajan ala- että yläpuolella olevilla maahanmuuttajilla. Erot eroissa -malli osoittaa, että laajenemisella oli vaikutusta maahanmuuttoon, sillä maahanmuutto lisääntyi rajojen poiston myötä myös tuloarajan alapuolella. Tosin prosentuaalinen kasvu oli samanlaista niin rajan ylä- kuin alapuolellakin. Tämän lisäksi maahanmuutto lisääntyi niin yksinasuvien kuin perheidenkin osalta. Mikä tekijä laajenemisessa on vaikuttanut maahanmuuttoon eniten, on epäselvä. Kuitenkin sekä raportin taaksepäin katsova analyysi että kausaalianalyysi tukevat tulosta, että tuloarajoilla on merkitystä maahanmuuttajien määrään.

Tulorajojen muutosten taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Tutkimustehtävänä oli myös arvioida tulorajojen lievennysten (alempi tuloraja, ei tulorajaa) taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia Suomen asumisperusteinen sosiaaliturva huomioiden. Tulorajojen lievennysten (alempi tuloraja, ei tulorajaa) taloudellisia vaikutuksia muutaman vuoden aikajänteellä ilman perhettä muuttaville työperäisille maahanmuuttajille ja perhetasolla tutkittiin laskemalla nettotulonsiirtoja SISU-mikrosimulointimallilla EU/ETA-maista tuleville. Vaihtoehtoisten tulorajojen analyysi osoittaa, että lievemmillä tulorajavaatimuksilla, yksin muuttavien työperäisten maahanmuuttajien positiiviset nettotulonsiirrot jäävät alhaisemmalle tasolle, mutta ovat kuitenkin positiivisia. EU/ETA-maista tulleiden työperäisten maahanmuuttajien tapauksessa ilman tulorajavaatimusta tulleiden nettotulonsiirrot olisivat keskimäärin 17 prosenttia pienemmät verrattuna tilanteeseen, jos voimassa olisivat olleet kolmansien maiden tulorajavaatimukset. 1 000 euron tulorajalla positiiviset nettotulonsiirrot olisivat puolestaan olleet keskimäärin 3,4 prosenttia pienemmät. Toisaalta alemmilla rajoilla myös maahanmuuttajien määrä olisi suurempi.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa olisi kuitenkin tärkeää toisaalta ottaa huomioon, että 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, jonka vuoksi elinkaarilaskelmien tekeminen on välttämätöntä maahanmuuton julkistaloudellisten vaikutusten arvioinnissa. Näiden arvioiden tekeminen jää tämän raportin ulkopuolelle. Samoin kuin kokonaistaloudellisten vaikutusten arvioiminen.

Aiemman tutkimuskirjallisuuden (esim. Dustmann et al. 2007) perusteella toimme esille, että tulorajojen lievennyksestä aiheutuva maahanmuuttajien määrän lisääntyminen vaikuttaa potentiaalisesti monin tavoin eri kanavien kautta yhteiskuntaan, mukaan lukien taloudelliset vaikutukset, muutokset työmarkkinoilla, tuotantorakenteen ja teknologian kehitys sekä sosiaalinen ja kulttuurinen integraatio. Aiemman tutkimuksen perusteella tiedämme, että työperäiset maahanmuuttajat ovat ikärakenteeltaan keskimäärin selvästi nuorempia. Ikääntyvässä Suomessa työperäisen maahanmuuton kasvu voi auttaa tasapainottamaan väestörakennetta ja parantamaan väestöllistä huoltosuhdetta (myös taloudellinen huoltosuhte). Ikärakenteen nuorentumisella on potentiaalisesti vaikutuksia myös syntyvyyteen. Maahanmuuton määrän ohella merkitystä vaikutuksille on myös sillä, minkälaisia maahanmuuttajia osaamistasoltaan Suomeen tulee. Lisäksi pidemmällä aikavälillä merkitystä yhteiskunnan kannalta on sillä, kuinka hyvin maahanmuuttajien osaaminen ja koulutus pystytään hyödyntämään kohdemaassa. Tässä merkitystä on myös politiikka-toimilla, joilla tuetaan maahanmuuttajien integroitumista (esim. OECD 2017b).

Lopuksi

Suomessa väestö ikääntyy ja työikäisen väestön määrän kasvu on jo pitkään ollut positiivisen nettomaahanmuuton varassa. Siksi koulutus- ja työperäisen maahanmuuton lisääminen on tärkeä tavoite. Maahanmuuttajien määrään vaikuttavat myös maahanmuuttajien oleskelulupien myöntämisen ehdot kuten toimeentuloedellytys, ts. että maahan oleskeluluvalla saapuvat ulkomaalaiset kykenevät turvaamaan itse oman ja perheensä toimeentulon, eikä heistä näin ollen aiheudu kustannuksia Suomen asumiseen perustuvalla sosiaaliturvajärjestelmälle. Tässä hankkeessa on tarkasteltu oleskeluluvalla Suomeen tulevien toimeentuloedellytyksen kehittämistä vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia.

Tämän hankkeen perusteella on arvioitavissa, että suurin muutospotentiaali ja kehittämistarve oleskeluluvan toimeentuloedellytyksissä liittyy perheen yhdistämiseen liittyviin vaihtoehtoihin. Perheen yhdistämisen osalta on Suomen toimeentuloedellytykset ovat niin kansainvälisesti kuin kotimaiseen palkkatasoonkin suhteutettuna korkeita, varsinkin jos tarkastellaan tuloeroja, jotka koskevat perheitä, joissa maahan tulee puoliso ja useampia lapsia. Ruotsissa toimeentuloedellytyksen tulorajat ovat korkeita, jos maahanmuuttaja ei löydä huokeahintaista asuntoa, sillä toimeentuloedellytyksen tulorajojen sovelletaan tuloon, joka jää käteen vasta asumiskustannusten ja muiden ennakonpidätysten, etuuksien ja maksujen jälkeen. Ruotsissa maahanmuuttopolitiikkaa on kuitenkin tietoisesti muutettu, sillä maahanmuuttajien suhteellinen määrä ja väestörakenne on kansainvälisestikin katsottuna poikkeuksellinen. Tilastojen perusteella perhesiteen perusteella (pl. kv-suojelu ja Suomen kansalaisten omaiset) myönnettäviin oleskelulupiin liittyvien kielteisten päätösten osuus lupapäätöksistä toimeentuloedellytyksen täyttämättömyyden vuoksi on merkittävä. Työperusteisten oleskelulupien kohdalla kysyntälähtöisen mallin sisällä tuloeroille vaihtoehtoisia mekanismeja toimeentuloedellytykselle voisi harkita osaavan työvoiman kohdalla.

Koska kaikkiaan saatavilla on varsin vähän tutkittua tietoa työperäisen maahanmuuton oleskelulupien ja perhesiteen perusteella myönnettävien oleskelulupien toimeentuloedellytysten muutosten vaikutuksista ja poliittisen päätöksenteon näkökulmasta uusien toimenpiteiden vaikuttavuuteen liittyy usein epävarmuutta, suosittelemme, että haluttuja muutoksia arvioitaisiin etukäteen huolellisesti suunnitellulla satunnaistetuilla kenttäkokeilla.

8.2 Kehittämismuutokset

Luku 4: Perheenjäsenien

Ehdotukset	Motiivi/perustelu:	Toteutus/Vaihtoehdot
Muiden mekanismien kuin tulorajojen hyödyntäminen perheenjäsenien	<p>Suomen tulorajat ovat korkeat, mikä voi vaikuttaa työperäisen maahanmuuttajan päätökseen hakea ja vastaanottaa tarjottuja töitä Suomesta, mikäli hänellä on perhettä.</p> <p>Aiempi tutkimus osoittaa, että perheenjäsenien läsnäolo on vetovoima- ja pysyvyystekijä. Jos Suomi haluaa houkutella ja pitkällä aikavälillä pitää kiinni osaavasta työvoimasta ja estää aivovuotoa, on hyvä sallia perheen tulo maahan nykyistä joustavammin.</p> <p>Tulorajoille vaihtoehtoisia malleja on käytössä muun muassa Tanskassa. Kriteerit voivat hyvin suunniteltuina kanavoida maahan sopivaa työvoimaa.</p>	<p>A) Tulorajojen poistaminen perheenjäsenien</p> <p>perheen toimeentulon jälkivalvonta vuoden jälkeen. Edellytys riittävästä asunnosta ja sairausvakuutuksesta määrääjäksi.</p> <p>B) Tulorajojen poistaminen, mutta jälkivalvonta. Tässä mallissa toimeentulopotentiali varmistettaisiin etukäteen pistepohjaisella järjestelmällä. Pisteitä kertyisi integraatiokriteerien tietyn minimipistemäärän täyttymisestä, joista perheenjäsenet voisivat saada mm. Suomen yhden virallisen kielen A1-tasoisesta kielitaidosta, poissulkien hyvin nuoret lapset. Puoliso voisi saada pisteitä kielitaidon lisäksi työkokemuksesta, koulutuksesta jne. Perheeltä edellytettäisiin pisteperustaisessa mallissa esimerkiksi sairausvakuutusta, riittävän suuruista asuntoa sekä säästöjä sen verran, että niiden avulla perheenjäsenien paluu lähtömaahan olisi mahdollinen tilanteessa, jossa toimeentulo ei jälkivalvonnassa toteutuisi, mutta heihin ei kuitenkaan sovellettaisi korkeita tulorajoja oleskelulupahakemuksessa. Mallia voitaisiin soveltaa erityisesti työvoimapulasta kärsivillä matalapalkka-aloilla (sote- ja vaka-alat) työskentelevien maahanmuuttajien perheille.</p>
Perheenjäsenien toimeentuloedellytyksen tulorajojen muokkaaminen	Samat perustelut kuin yllä.	Tulorajojen muokkaaminen vastaamaan paremmin yhteisäsumisesta syntyviä mittakaavaetuja ja perheenjäsenien tarpeita.

Luku 4: Perheenyhdistäminen

Ehdotukset	Motiivi/perustelu:	Toteutus/Vaihtoehdot
<p>Erityisesti lapsia koskevia tulorajoja olisi syytä arvioida uudestaan</p>	<p>Samat perustelut kuin yllä sekä:</p> <p>Pohjoismaiden osalta Suomen tulorajat ovat korkeimpien joukossa. Kaikissa maissa ei ole erillisiä lasten lukumäärän myötä kasvavia tulorajoja. Oikeus vanhempiin on ihmisoikeus ja tärkeää kasvavalle lapselle. Norjan osalta, missä yksi raja pätee minkä tahansa suuruiselle perheelle, ei ole osoitettu, että maahanmuuttajien osalta lapsiperheet nostaisivat muita perheitä enemmän sosiaalitukia.</p> <p>Tutkimus osoittaa, että mitä nuorempana lapsi muuttaa Suomeen, sitä paremmin hän integroituu yhteiskuntaan.</p> <p>Vaikka tuloja olisi riittävästi osan perheestä tuomiseen, muttei kaikkien, perhe ei todennäköisesti muuta Suomeen, sillä perheille on tärkeää pysyä yhdessä.</p> <p>Näin ollen lapsia koskevat rajat rajoittavat lapsiperheiden sekä lapsia omaavien työperäisten matalapalkka-aloilla työskentelevien maahanmuuttajien halukkuutta valita Suomi kohdemaaksi. Esimerkiksi vaikka varoja puolison ja yhden lapsen tuomiseen olisi, mutta perheessä olisi kaksi lasta, ei työperäinen maahanmuuttaja välttämättä hae työtä Suomesta lähtökohtaisesti, sillä koko perhe muuttaa yhdessä.</p>	<p>A) Tulorajojen poistaminen kaikkien alaikäisten lasten osalta (ks. esim. Norja). Olisi kuitenkin edellytyksiä asunnon kokoon liittyen.</p> <p>B) Tulorajojen poistaminen, mutta perheenjäsenten toimeentuloedellytyksen varmistaminen integraatiokriteereillä, kuten mm. Suomen yhden virallisen kielen taito A1-tasolla, poissulkien hyvin nuoret lapset (kuten Tanskassa). Muita kriteerejä puolisolille.</p> <p>C) Lapsia koskevien tulorajojen muokkaaminen vastaamaan paremmin yhteisasumisesta syntyviä mittakaavaetuja ja lapsen materiaalisia tarpeita.</p> <p>D) Tulorajojen poistaminen hyvin nuorilta lapsilta.</p> <p>E) Tulorajojen poistaminen lapsilta, mutta tietyn suuruisen asunnon ja varojen osoittaminen perhekoon mukaan asumiskustannusten maksuun.</p>
<p>Opiskelijoiden perheenyhdistämisen vaihtoehtoja, erityisesti puolison suhteen</p>	<p>Opiskelijat ovat Suomessakin keskimääräistä matalatuloisempia, eikä heidän ole tarkoitus työskennellä täysipäiväisesti, joten he eivät voi välttämättä tienata mittavia palkkatuloja helposti opiskelun ohessa perheenyhdistämisen mahdollistamiseksi. Erityisesti vaihtoehtoisia tapoja huomioida opiskelijan puolison pärjäämistä maassa perheenyhdistämisen ennakkollisen tulorajan sijasta tai ohella voisi tarkastella.</p>	<p>Toimeentuloedellytyksen varmistaminen puolisoa koskevilla integraatiokriteereillä, joista tietyn määrän tulisi täytyä kuten mm. kielitaito, tietyn tasoinen koulutus, opiskelupaikka suomalaisessa korkeakoulussa, riittävä työkokemus, omat varallisuustulot jne. Tässä mallissa voisi olla jälkikontrolli ja sairausvakuutusta edellytettäisiin.</p>

LÄHTEET

- Ansala, L., Hämmäläinen, U. and Sarvimäki, M.(2020), Age at arrival, parents and neighborhoods: understanding the educational attainment of immigrants' children. *Journal of Economic Geography*, 20(2), pp.459–480.
- Barro, R. and Sala-i-Martin, X. (1992), Regional Growth and Migration: A Japan-United States Comparison. *Journal of the International and Japanese Economies*, Vol. 6 (4), 312–346.
- Belanger, A., Christl, M., Conte, A., Mazza, J. and Narazani, E. (2020), *Projecting the net fiscal impact of immigration in the EU*, EUR 30407 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Beskæftigelsesministeriet (2014), Faktaark: Greencardordningen målrettes https://bm.dk/media/6489/faktaark_maalretning_af_greencardordningen-pdf.pdf.
- Bijwaard, G. E. and Van Doeselaar, S. (2014), The impact of changes in the marital status on return migration of family migrants. *Journal of Population Economics*, 27, 961-997.
- Block, L. (2012), Regulating Social Membership and Family Ties. Policy Frames on Spousal Migration in Germany. PHD Thesis, European University Institute, Department of Political and Social Sciences. Florence: EUI.
- Bonjour, S. and Kraler, A. (2015), Introduction: Family Migration as an Integration Issue? Policy Perspectives and Academic Insights. *Journal of Family Issues*, 36(11), 1407–1432. <https://doi.org/10.1177/0192513X14557490>
- Borjas, G.J. (1995), The Economic Benefits from Immigration. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9(2), 3–22.
- Borjas, G.J. and B. Bratsberg (1996), Who leaves? The outmigration of the foreign-born. *The Review of Economics and Statistics*, 78(1), 165–76.
- Bratu, C., Dahlberg, M., Engdahl, M., and Nikolka, T. (2020), Spillover effects of stricter immigration policies. *Journal of Public Economics*, 190, 104239.
- Capoani, L., Chabert, V., Valle, A. B. and Rinaldi, F. (2023), Immigration and Innovation: Review on the Effects on Innovation Outputs and Education. *Migration and Diversity*, July 2023 Vol. 2(2), 225 – 278.
- Chemin, M., and Saylor, N. (2016), The Effects of a Change in the Point System on Immigration: evidence from the 2001 Quebec Reform. *Journal of Population Economics*, 29: 1217–47.
- Cobb-Clark, D. A. (2003), Public Policy and the Labor Market Adjustment of New Immigrants to Australia. *Journal of Population Economics*, 16, 655-81.

- Czaika, M. and Parsons, C.R. (2017), The Gravity of High-Skilled Migration Policies, *Demography*, 54, 603-30.
- Dustmann, C. and Frattini, T. (2014), The fiscal effects of immigration to the UK. *The Economic Journal*, Vol.124(580), F593-F643.
- Dustmann, C., Frattini, T. and Glitz, A. (2007), The impact of migration: a review of the economic evidence. Centre for Research and Analysis of Migration, Final Report, November 2007.
- Dustmann, C. (2003), Children and return migration. *Journal of population economics*, 16, 815-830.
- Elwert, A., Emilsson, H. and Irastorza, N. (2023), From state-controlled to free migration: The income effects of the 2008 Swedish labour-migration reform. *Migration Studies*, 11(4),721-745.
- EMN Study (2013), Migrant access to social security: Policies and practice in Sweden. Migrationsverket. https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/26a_sweden_national_report_social_security_march2014_final.pdf.
- Galeano, J. and Gerber, R. (2024), The Economic Performance of Reunited Families in Switzerland, 2013–2018. *Journal of International Migration and Integration*, 25(1), 37-60.
- Green A. G. and Green, D. A. (1995), Canadian Immigration Policy: The Effectiveness of the Point System and Other Instruments, *The Canadian Journal of Economics*, 28, 1006-41.
- Harrison, G. W. and List, J. A. (2004), Field experiments. *Journal of Economic Literature*, 42(4),1009–1055.
- Harju, J., Kanninen, O., Karhunen, H., Kosonen, T., Matikka, T. ja Verho, J. (2019), Sosiaaliturvan byrokraatialoukut: Suunnitelma satunnaistetusta kenttäkokeesta. Valtio-neuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 25/2019.
- Hawthorne, L. (2005), Picking Winners: the Recent Transformation of Australia's Skilled Migration Policy. *International Migration Review*, 39, 663–96.
- HE 232/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Helsinki: Eduskunta.
- HE 114/2022 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Helsinki: Eduskunta.
- HE 68/2024 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta, Helsinki: Eduskunta.
- Hebling, M. and Lebland, D. (2019), Controlling Immigration? How regulations affect migration flows. *European Journal of Political Research*, Vol.58(1), 248-269.
- Hermansen, A.S. (2017), Age at arrival and life chances among childhood immigrants. *Demography*, 54(1),201–229.

- Jensen, P. and Pedersen, P. J. (2007), To stay or not to stay? Out-migration of immigrants from Denmark. *International Migration*, 45(5), 87–113.
- Kuosmanen, I. and Meriläinen, J. (2022), Labor Market Effects of Open Borders: Evidence from the Finnish Construction Sector after EU Enlargement. *Journal of Human Resources*, Vol. 59(4).

Lait:

- L 301/2004. Ulkomaalaislaki.
- Longhi, S., Nijkamp, P. and Poot, J. (2004), A Meta-analytic Assessment of the Effect of Immigration on Wages. *Journal of Economic Surveys*, Vol. 19(3), 451–477.
- Euroopan muuttoliikeverkosto & Maahanmuuttovirasto, Maahanmuuton tunnusluvut – eri vuosien vuosijulkaisut.
- Maahanmuuttovirasto (2023), Oleskeluluvat työntekoa ja elinkeinon harjoittamista varten oleskeluluvat työntekoa ja elinkeinon harjoittamista varten. Ohje 10.05.2023.
- Macaluso, M. (2022), The influence of skill-based policies on the immigrant selection process. *Economia Politica: Journal of Analytical and Institutional Economics*, Springer; Fondazione Edison, vol. 39(2), 595-621.
- Mayda, A.-M. (2005), International migration: a panel data analysis of economic and non-economic determinants, IZA Discussion Papers, No. 1590, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn.
- OECD (2019), International Migration Outlook 2019. OECD: Paris.
- OECD (2017a), International Migration Outlook 2017. OECD: Paris.
- OECD (2017b), Migration and Gender. OECD: Paris.
- Ortega, F. and Peri, G. (2013), The effect of income and immigration policies on international migration. *Migration Studies*, 1(1), 47-74.
- Papademetriou, D. G. and Sumption, M. (2011), *Rethinking points systems and employer-selected immigration*. Migration Policy Institute.
- Pekkala Kerr, S. and Kerr, W. R. (2011), Economic Impacts of Immigration: A Survey, *Finnish Economic Papers*, vol. 24(1), 1–32.
- Pesola, H., Sarvimäki, M. ja Virkola, T. (2024), Eri syistä maahan muuttaneiden työllistyminen Suomessa. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2024:9.
- Poot, J., Nana, G., and Philpott, B. (1988), *International Migration and the New Zealand Economy: A Long-run Perspective*, Wellington: Victoria University Press for the Institute of Policy Studies.
- Päivinen, J. (2017), Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 2017:27.
- Rambøll (2010), Undersøgelse af Greencardordningen. Integrationsministeriet: Copenhagen.

- Rooth, D. and Saarela, J. (2007), Selection in migration and return migration: Evidence from micro data. *Economics Letters*, 94(1), 90–95.
- Sarvimäki, M. (2017), Sosiaali- ja terveysministeriön selvitys maahanmuuton kustannuksista. Kommentti.
- Sisäministeriö (2018), Töihin Suomeen – Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi. Sisäministeriön julkaisu 1/2018. Helsinki.
- Sumption, M. (2019), *The Australian points-based system: what is it and what would its impact be in the UK?* Migration Observatory. <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/reports/the-australian-points-based-system-what-is-it-and-what-would-its-impact-be-in-the-uk/>.
- Tani, M. (2014), Using a point system for selecting immigrants. *IZA World of Labor* 2014: 24.
- Tani, M. (2020), Migration Policy and Immigrants' Labor Market Performance. *International Migration Review*, 54, 35–57.
- Tilastokeskus (2020), SISU-malli – Käyttöopas tulonsiirtojen ja verotuksen mikrosimulointiin. Tilastokeskus: Helsinki.
- Valtioneuvosto (2021), Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035. Valtioneuvoston julkaisu 2021:74. Helsinki.
- Valtionalouden tarkastusvirasto (2021), Selvitys: Työperäisen maahanmuuton kannustimet ja esteet – Katsaus kirjallisuuteen ja politiikkatoimiin, (Tampereen yliopiston Työelämäkeskuksen tekemä). Valtionalouden tarkastusviraston selvitykset 1/2021.
- Åslund, O., Böhlmark, A. and Skans, O.N. (2015), Childhood and family experiences and the social integration of young migrants. *Labour Economics*, 35, 135–144.

Liitteet

Liite A: Tulorajat

Taulukko A1. Minimituloraja perheettömille (työssäoloehdon päivärahaoikeuteen oikeuttava palkka) vuosittain

Vuosi	Tuloraja (kuukaudessa)
2001	854,39
2002	910
2003	920,8
2004	926,4
2005	929,6
2006	940
2007	940
2008	961
2009	1 019
2010	1 052
2011	1 071
2012	1 103
2013	1 134
2014	1 154
2015	1 165
2016	1 173
2017	1 187
2018	1 189
2019	1 211
2020	1 236
2021	1 252
2022	1 283
2023	1 311
2024	1 339

Selite. Lähteenä Kelan tilastolliset vuosikirjat. Vuoden 2000 tulorajana käytetty v. 2001 tulorajaa.

Taulukko A2. Perheellisten toimeentuloedellytyksen rajat vuosittain, euroa

vuosi	tuloraja, 2 aikuista	tuloraja, 1 aikuinen + 1 lapsi	tuloraja, 2 aikuista + 1 lapsi	tuloraja, 2 aikuista + 2 lasta
1.11.2024 alkaen	1 210 + 610 = 1 820	1 210 + 610 = 1 820	1 210 + 610 + 610 = 2 430	1 210 + 610 + 610 + 480 = 2 910
Vuoden 2012 jälkeen	1 000 + 700 = 1 700	1 000 + 500 = 1 500	1 000 + 700 + 500 = 2 200	1 000 + 700 + 500 + 400 = 2 600
Ennen vuotta 2012	900 + 630 = 1 530	900 + 450 = 1 350	900 + 630 + 450 = 1 980	900 + 630 + 450 + 450 = 2 430

Selite. Taulukon lähde Maahanmuuttovirastolta saadut dokumentit (<https://migri.fi/-/oleskeluluvan-hakijoilta-edellytetty-toimeentulo-nousee-1.11.2024>). Viisumilainsäädännön muutos astui voimaan 1.9.2012.

Taulukko A3. Suomen bruttotulo vaatimusten määrittelyn taustalla olevat laskelmaoletukset

Suomi nykyinen	TTE, netto	Lapsilisät	TTE, netto, lapsilisien jälkeen	Muut maksut	Verot %	Kaikki pidätykset, €	TTE, brutto, EUR
perheenkokoaja (pk)	1 000	0	1 000	7.94 %	0.00 %	86.25	1 086.25
pk + 1 lapsi	1 500	94.88	1 405.12	7.94 %	2.00 %	155.08	1 560.20
pk + 2 lasta	1 900	199.72	1 700.28	7.94 %	5.50 %	264.00	1 964.28
pk + puoliso	1 700	0	1 700	7.94 %	5.50 %	263.96	1 963.96
pk + puoliso ja 1 lapsi	2 200	94.88	2 105.12	7.94 %	10.50 %	475.95	2 581.07
pk + puoliso ja 2 lasta	2 600	199.72	2 400.28	7.94 %	13.50 %	655.07	3 055.35
pk + puoliso ja 3 lasta	2 900	333.51	2 566.49	7.94 %	15.50 %	785.77	3 352.26

Suomi nykyinen	TTE, netto	Lapsilisät	TTE, netto, lapsilisien jälkeen	Muut maksut	Verot %	Kaikki pidätykset, €	TTE, brutto, EUR
pk + puoliso ja 4 lasta	3 100	506.75	2 593.25	7.94 %	15.50 %	793.96	3 387.21
pk + puoliso ja 5 lasta	3 200	699.44	2 500.56	7.94 %	14.50 %	723.47	3 224.03
Suomi 1.11.2024 alkaen	TTE, netto	Lapsilisät	TTE, netto, lapsilisien jälkeen	Muut maksut	Verot %	Kaikki pidätykset, €	TTE, brutto, EUR
perheenkokoaja (pk)	1 210	0	1 210.00	7.94 %	0.50 %	111.54	1 321.54
pk + 1 lapsi	1 820	94.88	1 725.12	7.94 %	5.50 %	267.86	1 992.98
pk + 2 lasta	2 300	199.72	2 100.28	7.94 %	10.50 %	474.85	2 575.13
pk + puoliso	1 820	0	1 820.00	7.94 %	7.50 %	332.32	2 152.32
pk + puoliso ja 1 lapsi	2 430	94.88	2 335.12	7.94 %	13.00 %	618.48	2 953.60
pk + puoliso ja 2 lasta	2 910	199.72	2 710.28	7.94 %	17.00 %	900.54	3 610.82
pk + puoliso ja 3 lasta	3 270	333.51	2 936.49	7.94 %	19.00 %	1 082.80	4 019.29
pk + puoliso ja 4 lasta	3 630	506.75	3 123.25	7.94 %	20.50 %	1 241.27	4 364.52
pk + puoliso ja 5 lasta	3 630	699.44	2 930.56	7.94 %	19.00 %	1 080.61	4 011.17

Taulukko A4. Kansainvälisesti vertailukelpoisen bruttotulotarpeen laskenta (summittainen arvio) Ruotsissa toimeentuloedellytystä (TTE) varten, lapsilisät (LL), asunnon koko (huoneiden, h, lukumäärällä mitattuna), ja vuokra huomioiden.

Perhetyyppi	TTE, netto, SEK	Lapsilisät, SEK	TTE, netto, LL jälkeen, SEK	Huoneita	Vuokra-arvio, SEK	TTE, netto, kun vuokra, ja LL huomioitu, SEK	TTE-arvio, brutto, SEK	TTE-arvio, brutto, EUR
Perheenkokoaja (pk)	6 090	0	6 090	1 h	9 000	15 090	17 767	1 564
Pk + 1 lapsi	9 996	3 906	6 090	1 h	9 000	15 090	17 767	1 564
Pk + 2 lasta	13 902	7 812	6 090	2 h	12 500	18 590	17 767	1 564
Pk + puoliso	20 122	0	20 122	1 h	9 000	29 122	36 623	3 223
Pk + puoliso 1 lapsi	20 057	3 906	16 151	2 h	12 500	28 651	35 990	3 167
Pk + puoliso 2 lasta	27 934	7 812	20 122	2 h	12 500	32 622	41 487	3 651
Pk + puoliso 3 lasta	35 732	11 718	24 014	3 h	16 000	40 014	52 482	4 619
Pk + puoliso 4 lasta	43 559	15 624	27 935	3 h	16 000	43 935	60 404	5 316
Pk + puoliso 5 lasta	51 347	19 530	31 817	4 h	20 000	51 817	76 535	6 735

Huom. Laskelmissa tehdään yksinkertaistus ja oletetaan lasten olevan 7–10 vuotiaita (nuorempien osalta TTE on matalampi ja vanhempien osalta korkeampi, jolloin 7–10 v on keskiarvoikä ja -kustannus). Vuokra-arviot perustuvat yleisiin markkinatietoihin Tukholman kunnollisten riittävän kokoisten asuntojen vuokratasoista (ei ydinkeskusta). Oletus on, että kaksi perheenjäsentä kykenee jakamaan yhden huoneen. Bruttotuloarviolaskelmissa on käytetty laskuria, joka löytyy osoitteesta <https://statsskuld.se/en/berakna-bruttolon>. Käytetty valuuttakurssi on 1 SEK = 0.088 EUR

Taulukko A5. Kansainvälisesti vertailukelpoiset bruttotulotarpeet Pohjoismaissa (summittainen arvio)

	Suomi	Suomi 1.11.2024 alkaan	Ruotsi (yläraja – vuokra)	Ruotsi (alaraja – ei vuokraa)	Norja	Tanska	Islanti	Tulot, mediaani, Suomi, 2024
Perheenkokoaja (pk)	1 086	1 322	1 564	570	2 434	0	1 596	3 160
pk + 1 lapsi	1 560	1 993	1 564	570	2 434	0	1 596	3 160
pk + 2 lasta	1 964	2 575	1 564	570	2 434	0	1 596	3 160
pk + puoliso	1 964	2 152	3 223	2 200	2 434	0	2 554	3 160
pk + puoliso ja 1 lapsi	2 581	2 954	3 167	1 689	2 434	0	2 554	3 160
pk + puoliso ja 2 lasta	3 055	3 611	3 651	2 200	2 434	0	2 554	3 160
pk + puoliso ja 3 lasta	3 352	4 019	4 619	2 619	2 434	0	2 554	3 160
pk + puoliso ja 4 lasta	3 387	4 365	5 316	3 082	2 434	0	2 554	3 160
pk + puoliso ja 5 lasta	3 224	4 011	6 735	3 549	2 434	0	2 554	3 160

Liite B. Menetelmä

Estimoidut erot eroissa -regressiot ovat seuraavaa muotoa:

$$Y_{it} = \gamma_i + \lambda_t + \sum_{\substack{k=2002 \\ (k \neq 2006)}}^{2020} \theta_k treatment_i * \mathbf{1}\{t = k\} + \varepsilon_{it}$$

Mallissa Y_{it} on tulemamuuuttuja (esim. maahanmuuttajien määrä), γ_i on kiinteä vaikutus lähtömaalle, λ_t on kiinteä vaikutus muuttovuodelle, ja kertoimet θ_k ovat käsittelyindikaattoreiden ($treatment * year$ -interaktiotermit) regressiokertoimia. Perheiden muuton analyysissä lisäämme myös kontrollimuuttujan perheen tyypille (perheet luokiteltu neljään tyyppiin aikuisten ja lasten määrän mukaan).

Jotta erot eroissa -menetelmällä voidaan estimoida politiikkamuutoksen kausaalivaikutus vastemuuttujaan, vertailtavissa käsittely- ja kontrolliryhmissä ei saa olla systemaattista trendieroaa. Tätä oletusta voidaan testata tarkastelemalla käsittelyä edeltävän aikajakson ajalta mahdollista systemaattista trendieroaa tai sen puuttumista.

Triple difference (DDD) -mallissa käsittelyindikaattorit ovat sen sijaan $treatment * year * belowthreshold$ interaktioita, jolloin malli on muotoa:

$$Y_{itg} = \gamma_i + \lambda_t + \beta_1 treatment_i + \beta_2 belowthreshold_g + \beta_3 treatment_i * belowthreshold_g + \sum_{\substack{k=2002 \\ (k \neq 2006)}}^{2020} \theta_k treatment_i * belowthreshold_g * \mathbf{1}\{t = k\} + \gamma_k treatment_i * \mathbf{1}\{t = k\} + \varepsilon_{it}$$

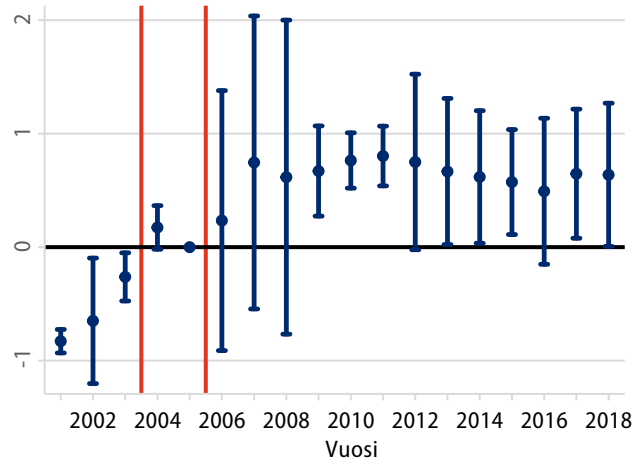
Jotta triple difference -menetelmällä voidaan estimoida politiikkamuutoksen kausaalivaikutus vastemuuttujaan, vertailtavissa käsittely- ja kontrolliryhmissä ei saa olla systemaattista trendieroaa. Tässä tapauksessa se tarkoittaa sitä, että maahanmuutossa tulorajan alla ei saa olla systemaattista trendieroaa maahanmuuttoon tulorajan yllä. Tätäkin oletusta voidaan testata tarkastelemalla käsittelyä edeltävän aikajakson ajalta mahdollista systemaattista trendieroaa tai sen puuttumista. EU:n laajenemisen kohdalla lisäksi on oletettava, että itse laajeneminen vaikutti maahanmuuttoon suhteellisesti yhtä paljon sekä tulorajan ala- että yläpuolella.

Liite C. Robustisuustarkastelut

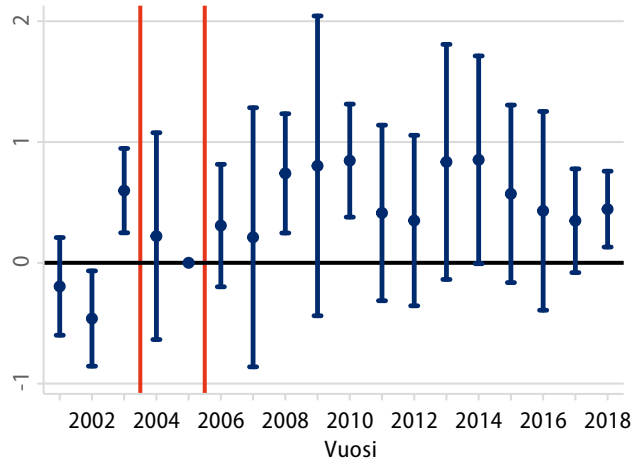
Tulokset ilman Viroa

Kuvio C1 Vaikutus perheettömien maahanmuuttajien määrään (logaritmi)

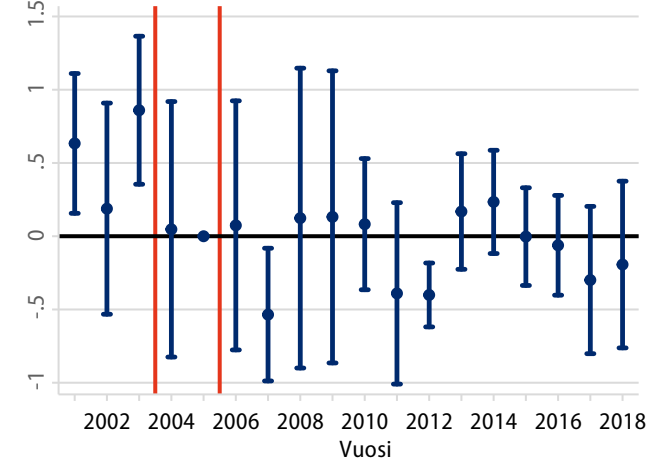
Paneeli (a) yli tulorajan



Paneeli (b) alle tulorajan

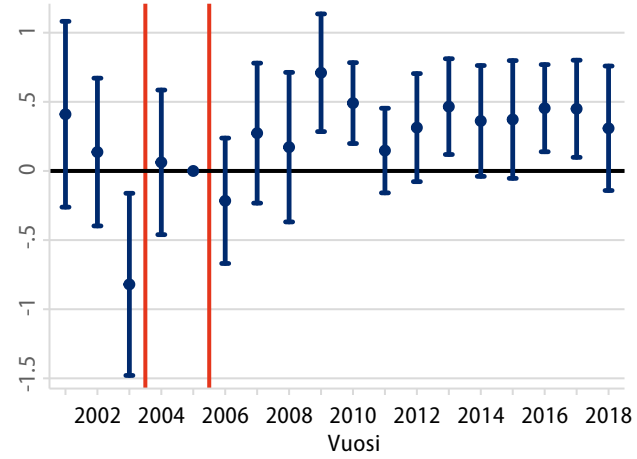


Paneeli (c) DDD

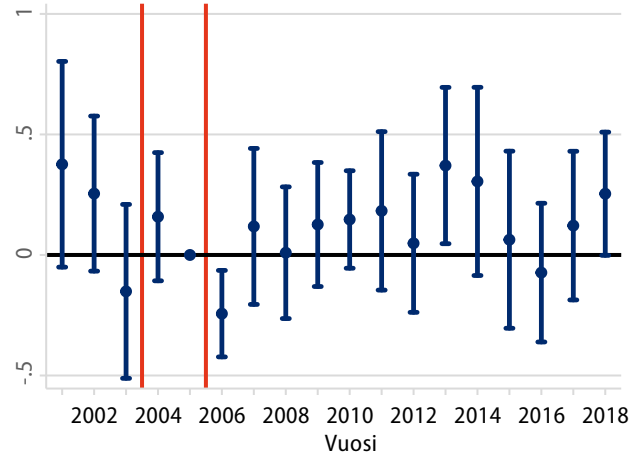


Kuvio C2 Vaikutus maahan muuttaneiden perheiden määrään (logaritmi)

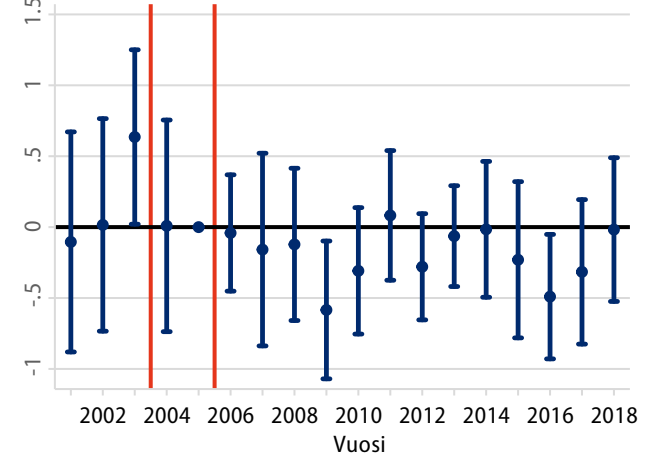
Paneeli (a) yli tulorajan



Paneeli (b) alle tulorajan



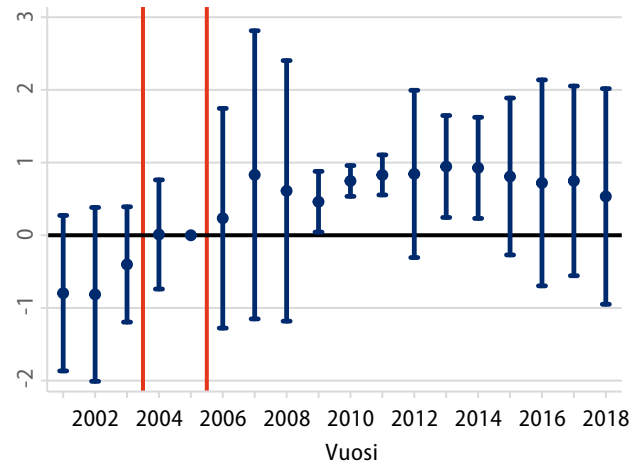
Paneeli (c) DDD



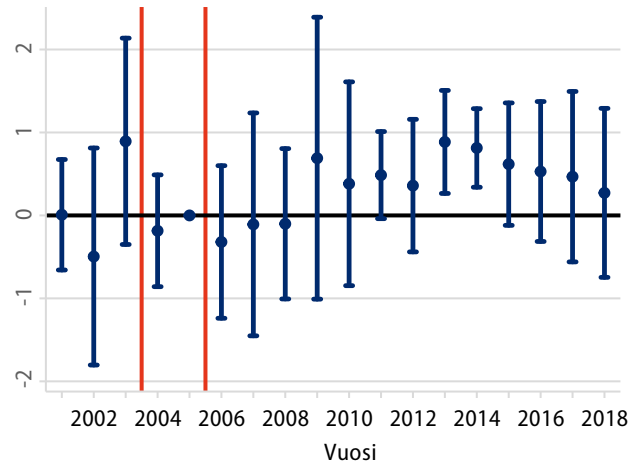
Pääasiallisen toiminnan rajaus (mukaan vain ne maahanmuuttajat, joiden pääasiallinen toiminta muuttovuonna on työnteko)

Kuvio C3. Vaikutus maahan muuttaneiden perheiden määrään (logaritmi), mukana vain ne maahanmuuttajat, joiden pääasiallinen toiminta maahanmuuttovuonna on työnteko. Käytämme analysissä tasapainoista paneelia.

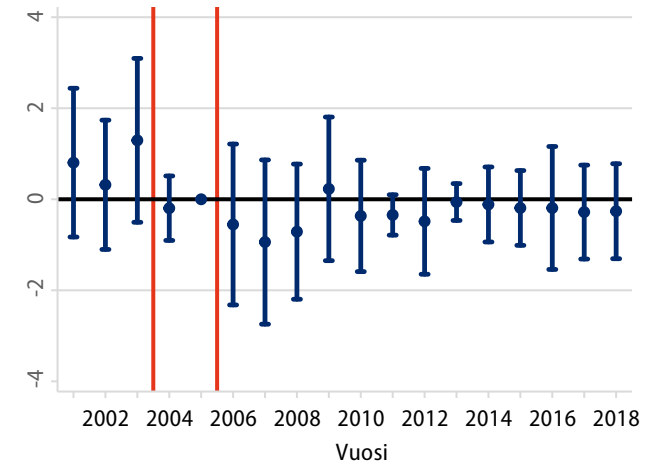
Paneeli (a) yli tulorajan



Paneeli (b) alle tulorajan



Paneeli (c) DDD

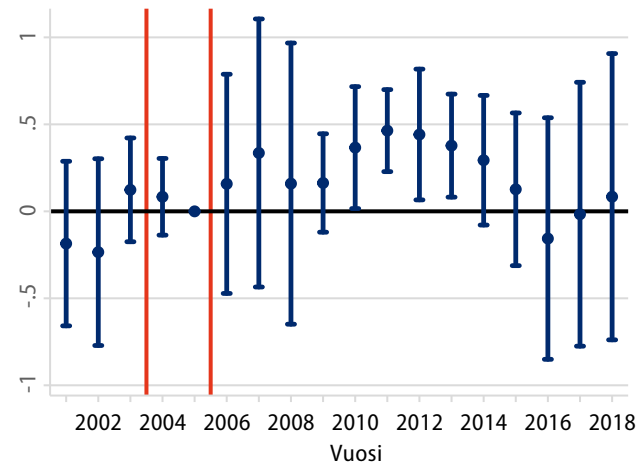


Vaihtoehtoiset kontrolliryhmät, perheettömien maahanmuuttajien analyysi

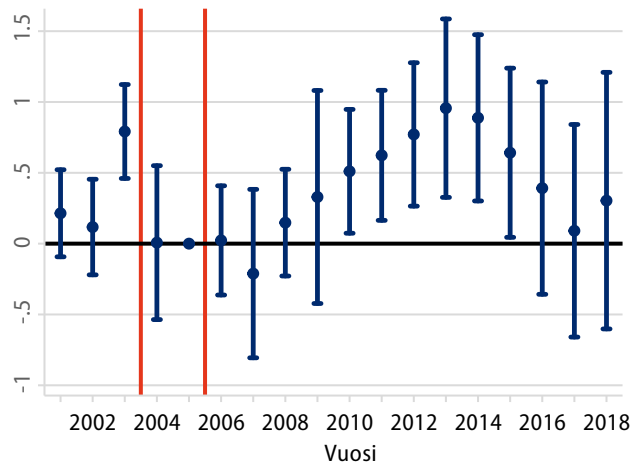
Vaihtoehtoinen kontrolliryhmä 1: EU:n ulkopuoliset maat

Kuvio C4. Käytämme analyysissä tasapainoista paneelia.

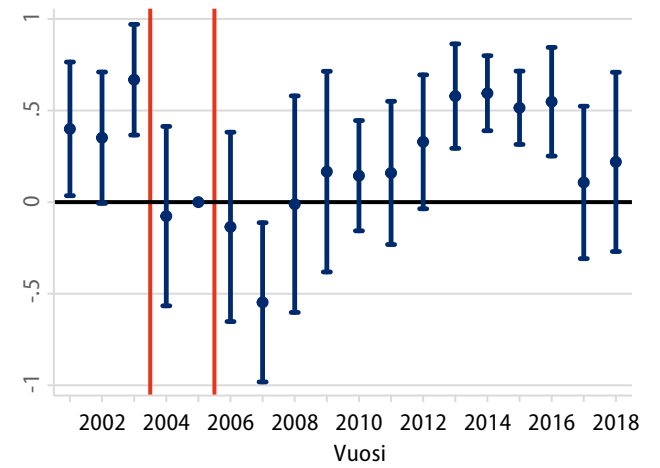
Paneeli (a) yli tulorajan



Paneeli (b) alle tulorajan



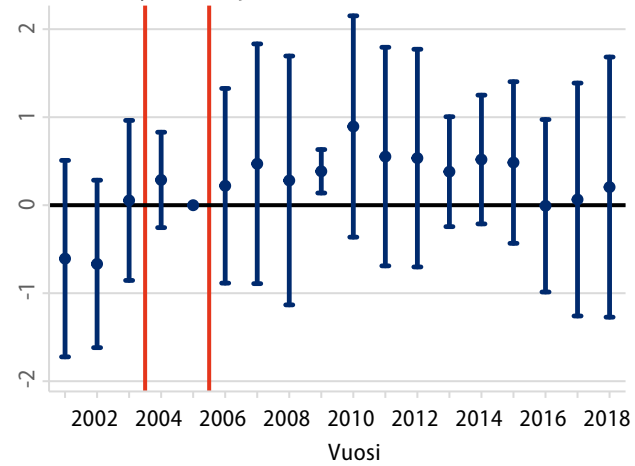
Paneeli (c) DDD



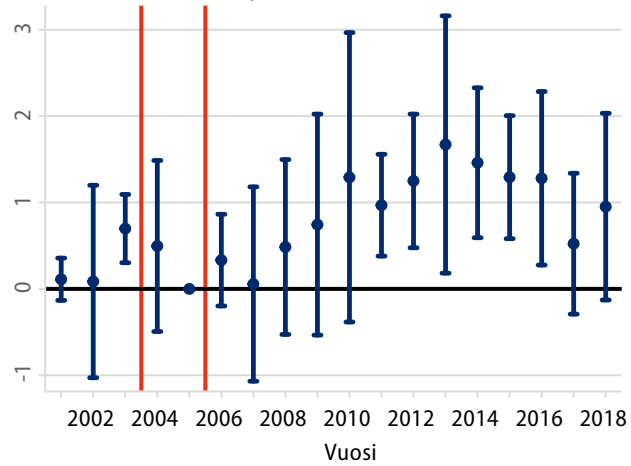
Vaihtoehtoinen kontrolliryhmä 2: Euroopan maat, jotka eivät EU:ssa

Kuvio C5. Käytämme analyysissä tasapainoista paneelia

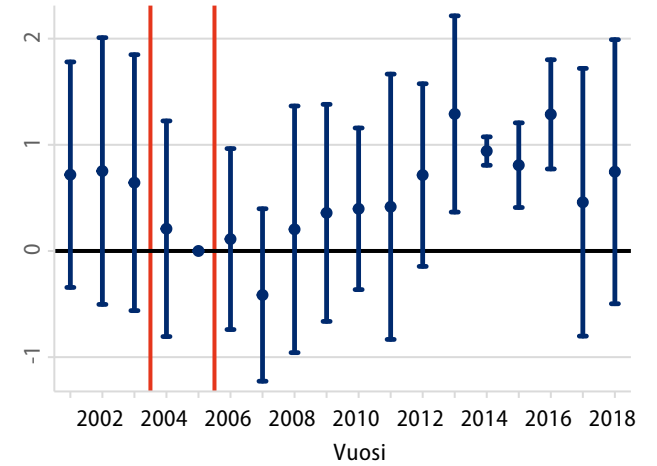
Paneeli (a) yli tuloajan



Paneeli (b) alle tuloajan



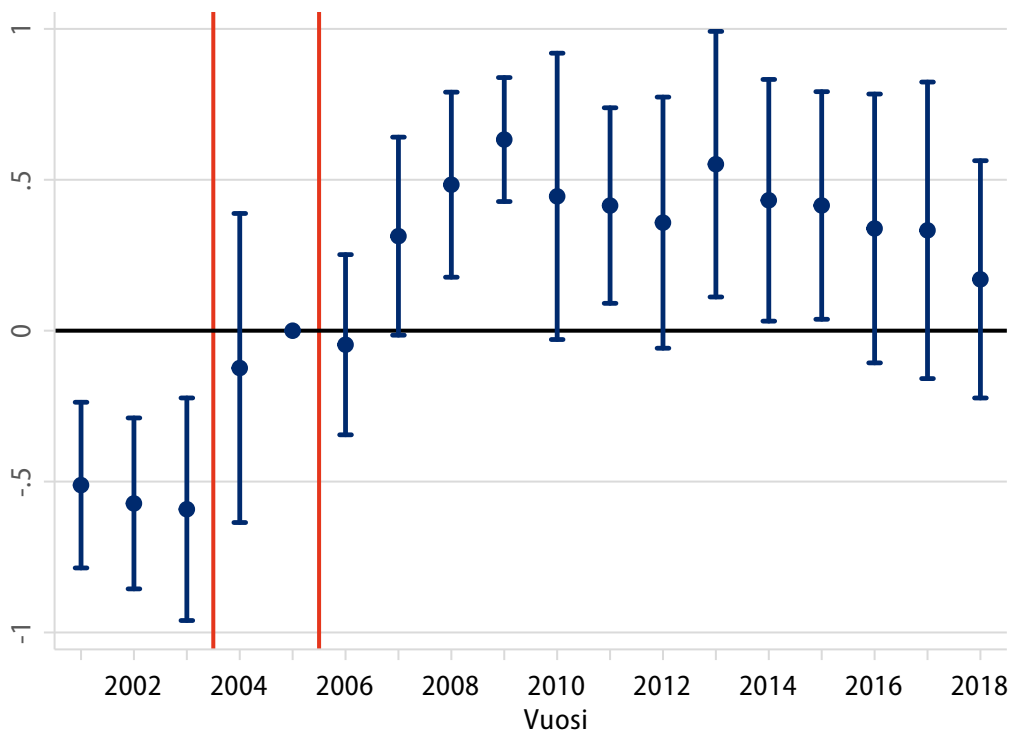
Paneeli (c) DDD



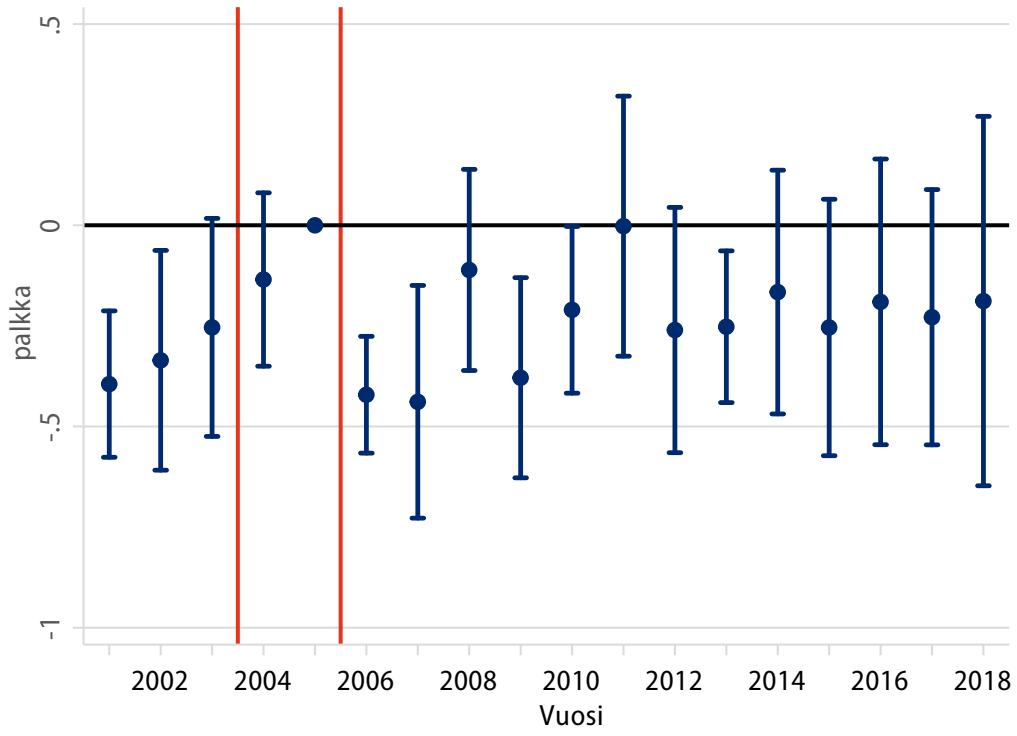
Liite D. Yleiskuva – EU:n itälaajentumisen vaikutus maahanmuuttoon kokonaisuudessaan (palkasta riippumatta) sekä vaikutus tulijoiden keskipalkkaan

Vaikka havaitsimme, että EU:n itälaajenemisen vaikutus oli samanlainen tulorajan molemmin puolin, saattaa silti olla, että vapaa liikkuvuus muuttaa tulevien maahanmuuttajien tyyppiä, esimerkiksi tuloja. Esitämmekin siis alla Kuviossa D2 tulokset, joissa selitettävä muuttuja on keskimääräinen palkka tietystä maasta tulleille maahanmuuttajille.

Kuvio D1. Vaikutus tulijoiden määrään, logaritmi



Kuvio D2. Vaikutus tulijoiden keskipalkkaan



Liite E. Sukupuolen ja ikäryhmän yhteys oleskeluluvan tulorajojen täyttämiseen, 2015–2021

	(1) Täyttää tulorajan – työperusteinen oleskelulupa	(2) Täyttää perhesiteen perusteella myönnettävän oleskeluluvan tulorajan
Nainen	-0,064 (0,0049) ***	-0,105 (0,0077) ***
Ikä 25–54	0,144 (0,0076) ***	0,021 (0,0114) *
Ikä 55–64	0,155 (0,0098) ***	0,148 (0,0228) ***
N	21 158	18 675

Selite: Marginaalivaikutukset probit mallista. (1) selitettävä muuttuja on indikaattorimuuttuja, joka saa arvon 1, jos EU/ETA-alueelta töihin muuttanut täyttää kolmansista maista tulevien työperäisen oleskeluluvan tulorajan ja saa arvon 0, jos ei täytä tulorajaa. Mallin muut muuttujat: ammattiluokat, vuosimuuttajat. (2) selitettävä muuttuja on indikaattorimuuttuja, joka saa arvon 1, jos EU/ETA-alueelta töihin muuttanut perheen kokoaja täyttää perhesiteen perusteella myönnettävän oleskeluluvan tulorajan ja saa arvon 0, jos ei täytä tulorajaa. Mallin muut muuttujat: ammattiluokat, alle 18-vuotiaiden lasten lkm., vuosimuuttajat. Vertailuryhmä sukupuolimuuttujassa mies, ikäryhmämuuttujassa 18–24. ***, **, * - tilastollinen merkitsevyys vähintään 1 %:n, 5 %:n ja 10 %:n merkitsevyystasolla.

Liite F. Perheen mukana muuttamisen yhteys kohdemaassa pysymiseen pidemmän aikaa

	Maassa vähintään 4 vuoden ajan muutosta
Perhe muuttaa mukana muuttovuonna	0,0071 (0,0021) ***
Perheessä alle 18-vuotiaita lapsia muuttovuonna	0,0065 (0,0026) **
N	56 946

Selite: Marginaalivaikutukset probit mallista. Selitettävä muuttuja on indikaattorimuuttuja, joka saa arvon 1, jos töihin muuttaneen maassaoloaika on vähintään neljä vuotta ja saa arvon 0, jos maassaoloaika jää lyhyemmäksi. Mallin muut muuttujat: ikä muuttovuonna, nainen, indikaattorimuuttuja, joka saa arvon 1 jos henkilön pääasiallinen toiminta on kaikkina maassaolovuosina työllinen ja 0, jos näin ei ole, indikaattorimuuttuja, joka saa arvon yksi, jos maahanmuuttaja EU/ETA-alueelta ja arvon 0, jos muuttaja muualta. Muuttovuosi 2015. ***, **, * - tilastollinen merkitsevyys vähintään 1 %:n, 5 %:n ja 10 %:n merkitsevyystasolla.

tietokayttoon.fi

ISBN PDF 978-952-383-443-9
ISSN PDF 2342-6799