Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka

Kansainvälinen muuttoliike, maahanmuuttajat ja innovaatiopolitiikka

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja
Innovaatio
33/2015

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

MIKA RAUNIO

Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka

Kansainvälinen muuttoliike, maahanmuuttajat ja innovaatiopolitiikka

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja
Innovaatio
33/2015

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Innovaatio 33/2015
Arbets- och näringsministeriets publikationer Innovationer 33/2015
MEE Publications Innovation 33/2015

Tekijät | Författare | Authors

Mika Raunio
(tilaaja TEM:stä Annika Forsander)

Julkaisuaika | Publiceringstid | Date
Toukokuu 2015

Toimeksiantaja(t) | Uppdragsgivare | Commissioned by
Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

Toimielimen asettamispäivä |
Organets tillsättningsdatum | Date of appointment

Julkaisun nimi | Titel | Title

Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka. Kansainvälinen muuttoliike, maahanmuuttajat ja innovaatiopolitiikka

Tiivistelmä | Referat | Abstract

Maahanmuuttopolitiikka – sisältäen myös kotoutumista tukevan politiikan – koskettaa lähes kaikkia politiikkalohkoja. Tavanomaisesti maahanmuuttajien kotoutuminen uuteen yhteiskuntaan nähdään sosiaali-, työllisyys- ja koulutuspoliittisena haasteena. Raportissa käsitellään maahanmuuttoa ja maahanmuuttajien kotoutumista innovaatiopoliittisten mahdollisuuksien näkökulmasta.

Osana työ- ja elinkeinoministeriötä toimiva kotouttamisen osaamiskeskus on tilannut Tampereen yliopiston tutkijana toimivalta Mika Rauniolta raportin innovaatiopoliittisten toimien soveltamisesta maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaan. Raportin taustalla on Tekesin tukema kansainvälinen tutkimushanke yhteisöjen merkityksestä innovaatiotaloudessa. Raportti osoittaa, että maahanmuutto ja maahanmuuttajat ovat Suomelle voimavara, mutta innovaatiotalouden välineitä soveltaen tämä voimavara tuottaisi nykyistä enemmän arvonlisää ja hyvinvointia.

Suurin osa maahanmuuttajista on tullut Suomeen työn tai opiskelun vuoksi. Erityisesti ulkomaalaisten opiskelijoiden määrä on kasvanut voimakkaasti viime vuosina. Raportin mukaan opiskelijoina maahanmuuttaneiden osuus on jo suuri erilaisissa innovaatioyhteisöissä. Opiskelijat yhdessä työperusteisten maahanmuuttajien kanssa ovat edesauttaneet merkittävästi kasvuyritysektorin kansainvälistymistä. Esimerkit osoittavat, että innovaatiopolitiikan välineet auttavat hyvin monenlaisista taustoista tulevia maahanmuuttajia työllistymään tai työllistämään itsensä, rakentamaan kansainvälisiä suhteita ja parantamaan vientiä ja sitä kautta hyvinvointia. Keskeistä uuden innovaatio- ja yritystoiminnan rakentamiselle on tunnistaa ja koota yhteen alueelliset alan toimijat ja kehittäjäverkostot. Kansallisen tason, tai tasojen, rooli on tällöin toiminnan mahdollistaminen ja jatkuvuuden turvaaminen.

Innovaatio-, maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikat ovat lähtökohtaisesti poikkihallinnollisia politiikkalohkoja, ja näin ollen ne aiheuttavat tyypillisesti rajankäyntiä ja kysymyksiä vastuunotosta eri sektoripolitiikan lohkoilla. Innovaatio-, maahanmuutto- ja kotouttamispoliittisissa asiakirjoissa on lisääntyvässä määrin yhteisiä tavoitteita, joten tavoitteilla tulisi olla käytännön poikkihallinnollinen kytkentä. Poikkihallinnollisuuden tulisi näkyä paitsi käytännön toimenpiteissä, myös ennen kaikkea jaettuna strategisena näkemyksenä siitä, miten maahanmuutto ja maahanmuuttajat nivoutuvat osaksi elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa.

Raportti nostaa esiin empiiriseen aineistoon ja kansainvälisiin esimerkkeihin tukeutuen suosituksia siitä, miten maahanmuuttopolitiikan ja maahanmuuttajien roolia innovaatiotaloudessa voi lisätä. Suositukset liittyvät oleskelulupasääntelyn kohdentamiseen, kehittäjäyhteisöjen ja maahanmuuttajien järjestötoiminnan suuntaamiseen, mentorointitoimintaan, maahanmuuton alkuvaiheen asettautumis- ja kotoutumispalveluiden kehittämiseen eri viranomaisten, korkeakoulujen, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteistoimintana sekä laajemmin kasvuyritystoiminnan kehittämiseen nykyistä kansainvälisemmäksi. Globaalilla tasolla kasvava yritystoiminta on viime kädessä se tekijä, jolla kotimaista taloutta nostetaan, ja tähän maahanmuuttajilla on paljon annettavaa.

Työ- ja elinkeinoministeriön yhdyshenkilö: Työllisyys- ja yrittäjyysosasto/Annika Forsander, puh. 029 506 0206

Asiasanat | Nyckelord | Key words

Innovaatiot, kotoutuminen, maahanmuuttajat, maahanmuuttopolitiikka, osallisuus, kasvuyritykset

Painettu julkaisu | Inbunden publikation | Printed publication
ISSN 1797-3554 **ISBN** 978-952-227-993-4

Verkkojulkaisu | Nätpublikation | Web publication
ISSN 1797-3562 **ISBN** 978-952-227-994-1

Kokonaissivumäärä | Sidoantal | Pages
81

Kieli | Språk | Language
Suomi, Finska, Finnish

Hinta | Pris | Price
22 €

Julkaisija | Utgivare | Published by
Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

Kustantaja | Förläggare | Sold by
Edita Publishing Oy / Ab / Ltd

Esipuhe

Tämän raportin tavoitteena on nostaa maahanmuuttokeskusteluun näkökulma, josta maahanmuuttoa olisi pitänyt tarkastella 2000-luvun alusta saakka; miten maahan muuttavat voivat parhaiten hyödyttää sekä vaurastuttaa suomalaista yhteiskuntaa ja miten heidät voidaan palkita tästä asianmukaisesti ja kannustavasti? Tämä on maahanmuuttajien osallisuuden ja Suomen vetovoimaisuuden kannalta avainkysymys. Raportissa esitetty innovaatioekosysteemin näkökulma on keskeinen osa tarvittavaa muutosta, mutta osallistavan innovaatiopolitiikan muutos vaatii laajempia rakenteellisia uudistuksia korkeakoulutuksessa, innovaatiojärjestelmässä ja työelämässä.

Raportin taustalla on kaksivuotinen Tekes -hanke Towards inclusive use of intellectual capital: Innovation communities integrating foreign human capital to Finnish innovation system (INCO). Raportissa esitellään INCO-hankkeen tuloksia ja niistä johdettuja toimenpidesuosituksia. Hankkeesta voi lukea lisää Tekesin Policy Brief -verkkojulkaisuista (1–2/2014 ja 1/2015). Lähestymistapaan on tuotu aineksia myös allekirjoittaneen aikaisemmista tutkimuksista (esim. Raunio, ym. 2009; Raunio 2015).

INCO-hankkeen tutkimusryhmän muodostivat kaksi Tampereen yliopiston tutkimustiimiä, jotka työskentelivät tiiviissä vuorovaikutuksessa. Allekirjoittanut toimi Tiedon, tieteen, teknologian ja innovaatioiden tutkimuskeskuksen (TaST/Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö) vastuullisena tutkijana sekä koko hankkeen projektipäällikkönä. Yliopistotutkija Mika Kautonen toimi hankkeessa aktiivisesti koko sen ajan, ja HT Li Wang sekä HM Nadja Nordling tekivät kenttätyötä sekä raportoivat ansiokkaasti tapaustutkimuksista hankkeen eri vaiheissa Suomessa, Ruotsissa ja Brasiliassa.

Johtamiskorkeakoulun Alueellisen johtamisen tutkimusyksikössä (Sente) tutkimusryhmän vastuullisena tutkijana toimi tutkija Nina Mustikkamäki ja asiantuntijoina professori Ilari Karppi sekä tutkimuspäällikkö Jari Kolehmainen. Myös Nadja Nordling työskenteli osana ryhmää. Ilman tämän ryhmän asiantuntemusta ja erityisesti tutkija Mustikkamäen aktiivista sekä innostunutta roolia ei hanketta olisi ollut mahdollista toteuttaa. Tästä haluan kiittää kaikkia ryhmän jäseniä.

Myös VTT:n vanhempi tutkija Mika Nieminen toi hankkeeseen arvokkaan panoksen innovaatiotutkimuksen kentältä. Kansainväliset kumppanit professori Jorge Niosi Quebecin yliopistosta Montrealista (Kanada) sekä vanhempi tutkija Ju Liu (CIRCLE) Lundin yliopistosta olivat arvokas apu kansainvälisten tapausten organisoinnissa ja toteuttamisessa.

Haluan kiittää myös ohjausryhmään kuuluneita merkittävästä panoksesta hankkeen onnistumiselle. Aktiiviseen ja asiantuntevaan ohjausryhmään kuuluivat

Melissa Arni-Harden (Talent Match/Otaniemen kehitys Oy), Kirsi Vilen (TEM), Tiina Hanhike (TEM), Jukka Saarinen (Nokia) sekä Bernard Garvey (Demola/Uusitehdas).

Kiitän Tekesiä kaksivuotisen hankkeen rahoituksesta, ja erikseen kiitän hankkeen ohjausryhmän toimintaan osallistuneita ohjelman johtaja Christopher Palmbergia ja hankkeen vastuuhenkilönä Tekesissä toiminutta kehityspäällikkö Marita Paasia. Tämän raportin mahdollistamisesta kuuluu kiitos työ- ja elinkeinoministeriön työllisyys- ja yrittäjyysosastolle, maahanmuuttojohtaja Kristina Stenmanille sekä pitkänlinjan maahanmuuton uudistajalle, kotouttamisen osaamiskeskuksen kehittämispäällikkö Annika Forsanderille.

Vastuu raportissa esitetyistä väitteistä ja politiikkaehdotuksista on yksin raportin kirjoittajalla, vaikka kaikki edellä mainitut henkilöt ovat merkittävästi rikastuttaneet hanketta ja aiheeseen liittyvää keskustelua. Raportti ei myöskään edusta työ- ja elinkeinoministeriön virallista kantaa, vaan se on keskustelun avaus ja toivottavasti myös käytännön toimenpiteitä synnyttävä paperi.

Lopuksi haluan kiittää käytännön muutoksentekijöitä eli HEREIC- ja Talent Tampere -hankkeen väkeä ja kaikkia muita, jotka ovat osallistuneet paitsi hankkeen läpiviemiseen myös tekemään suomalaisen arjen käytännöistä avoimempia ja kansainvälisempiä.

Sisältö

Esipuhe 5
1 Mitä on innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka? 9
1.1 Muuttoliike osaamisen ja arvonlisän lähteenä 9
1.2 Osallistava innovaatiopolitiikka 10
1.3 Raportin lähtökohdat ja rakenne 11
2 Maahanmuutto- ja innovaatiopolitiikan lähenevät käytännöt 13
2.1 Maahanmuuttajat innovaatiotalouden inhimillisenä voimavarana 13
2.2 Huoltosuhteen korjaamisesta arvonlisää tuottavaan osaamisen hyödyntämiseen 16
2.3 Kohti osallistavaa innovaatioympäristöä 22
3 Kansainväliset yhteisöt innovaatiotoiminnassa 29
3.1 Yhteisöt ulkomaisten osaajien osallistamisessa 29
3.2 Yhteisöjen haasteet ja kehittämistarpeet 39
4 Osallistavaa innovaatiopolitiikkaa 48
4.1 Innovaatio- ja maahanmuuttopolitiikasta osallistavaan innovaatiopolitiikkaan 48
4.2 Innovaatiotalouden maahanmuuton alueellinen kehittäjäverkosto 64
5 Kohti osallistavaa innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikkaa 74
Lähteet 77

1 Mitä on innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka?

1.1 Muuttoliike osaamisen ja arvonlisän lähteenä

Yhteiskunnan muuttuessa myös yhteiskuntaa ohjaamaan pyrkivän politiikan lähtökohdat muuttuvat. Maahanmuuttopolitiikan keskeisenä haasteena oli vielä 1990-luvulla melko vaatimattomien pakolais- ja turvapaikanhakijavirtojen yhteensovittaminen lamasta nousevan hyvinvointiyhteiskunnan kanssa. Tällöin sosiaalipolitiikka oli luontainen lähtökohta maahanmuuttopolitiikalle. 2000-luvulla korostui kasvaneen työperusteisen maahanmuuton yhteen sovittaminen heikkenevästä huoltosuhteesta (vähenevä työikäisten määrä suhteessa muuhun väestöön) kärsivän mutta kasvavan kansantalouden työmarkkinoiden kanssa. Työ- ja elinkeinopolitiikka olisi tarjonnut työperustaiselle maahanmuutolle tarkoituksenmukaisen viitekehyksen, mutta selkeää vastuutahoa ei politiikalle löytynyt, joten kokonaisuus jäi sirpaleiseksi. Sekä humanitaarisen että työperusteisen maahanmuuton sovittaminen osaksi yhteiskunnan rakenteita on edelleen käynnissä.

2010-luvun tilanne on erilainen. Keskeiset haasteet ovat pitkään jatkunut hidas talouskasvu, myös korkeasti koulutettujen kasvava työttömyys ja edelleen heikkenevä huoltosuhde. Työvoiman tarjonnan lisääminen maahanmuuton avulla on ollut pitkään esillä, mutta ilman selkeää sidosta tuotetun arvonlisän kasvattamiseen. Elinkeinoelämän olisi kyettävä synnyttämään maahanmuutosta uutta yritystoimintaa, työpaikkoja, talouskasvua ja yhteiskunnallista vaurautta. Erityisesti on vältettävä kahden kerroksen työmarkkinoiden muodostumista, missä maahanmuuttajat työskentelevät pääasiassa matalapalkkaisissa työtehtävissä tai ovat työttöminä eli vain vähän tai ei lainkaan arvonlisää tuottavissa tehtävissä.

On siis etsittävä politiikkavaihtoehtoja, joiden avulla maahanmuutosta syntyy arvonlisää taloudessa ja vaurautta koko yhteiskunnassa. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on vahvistettava osallistavia mekanismeja, jotka kiinnittävät tulijoita arvonlisää tuottavaan toimintaan, ennemmin kuin hyvinvointiyhteiskunnan palvelujärjestelmään tai halpatyömarkkinoille. Käytännössä tämä viittaa kasvavaan ja innovatiiviseen liiketoimintaan ja sen tarjoamiin hyvin palkattuihin tehtäviin, joista syntyy ostovoimaa, uusia työpaikkoja ja uutta yritystoimintaa.

Maahanmuuttopolitiikan keskeinen haaste 2010-luvulla on siis innovaatiopoliittinen haaste. Tavoitteena ei ole vain lisätä työvoiman tarjontaa tai työllisiä, vaan tuottaa arvonlisää maahan muuttaneiden osaamisesta. Tätä maahanmuuttopolitiikan haastetta ja erityisesti innovaatiopolitiikan siihen tarjoamia ratkaisuja tarkastellaan käsillä olevassa raportissa.

1.2 Osallistava innovaatiopolitiikka

Innovaatio- ja maahanmuuttopolitiikan lähtökohdat ovat lähentyneet sekä innovaatiotoiminnassa että maahanmuutossa tapahtuneiden muutosten myötä. Yhtäältä, maahanmuutto koostuu pääosin työn tai opiskelun vuoksi Suomeen hakeutuvista henkilöistä eli osaamisesta. Toisaalta innovaatiotoiminta on avautunut ja pyrkii hyödyntämään yhä laajempien ihmisryhmien osaamista myös tutkimuslaboratorioiden ulkopuolella: työntekijöiden, yrittäjien, opiskelijoiden ja tuotteen loppukäyttäjien merkitys korostuu uusien tuotteiden ja palvelujen kehittämisessä. Innovaatiotoiminnan muutokseen on pyritty vastaamaan *laaja-alaisen innovaatiopolitiikan* keinoin. Maahanmuuton asettamiin haasteisiin voidaan vastata soveltamalla laaja-alaista innovaatiopolitikkaa täydentävää, tai edelleen laajentavaa, politiikkakehystä; **osallistavaa innovaatiopolitiikkaa** (OECD 2001). Yksinkertaistaen osallistava innovaatiopolitiikka pyrkii nostamaan innovaatiotoimintaan mukaan uusia ja usein talouden valtavirrasta syrjään ajautuneita ryhmiä, kuten esimerkiksi monet maahanmuuttajat. Todellinen maailma ei lohkoudu politiikan määrittelemien rajojen mukaisesti. Innovaatio- ja maahanmuuttopolitiikan eri muodot syntyvät monilla eri sektoripolitiikan lohkoilla, ja näin on muotoutunut myös innovaatio- ja maahanmuuttopolitiikkaa yhdistäviä osallistavan innovaatiopolitiikan käytäntöjä.

Osallistavan innovaatiopolitiikan tarve voidaan perustella sillä, että maahanmuuttajien osaaminen ei tuota vielä niin merkittävää arvonlisää suomalaisessa elinkeinoelämässä kuin olisi mahdollista. Tähän viittaavat kantaväestöä alhaisempi työllisyysaste ja tulotaso. Innovaatiotoimintaan osallistuminen mahdollistaa maahanmuuttajille työskentelyn tehtävissä, joissa tuotettu arvonlisä on potentiaalisesti merkittävää sekä tekijälle että yhteiskunnalle. Innovatiivisen toiminnan tuottama suurempi arvonlisä tarkoittaa yleensä myös korkeampaa tulotasoa sekä suurempaa lisäystä koko bruttokansantuotteeseen. Kun maahanmuuttajien osuus ja määrä huoltosuhteen korjaajina ja työvoiman lähteenä kasvaa, on huolehdittava tulijoiden työllistymisestä pääasiassa muihin kuin matalapalkkaisiin ja vain vähän osaamista vaativiin tehtäviin.

Tässä raportissa ei juurikaan tarkastella maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikassa painotettua työllistymistä tai integroitumista osaksi yhteiskuntaa yleensä, tai innovaatiopolitiikassa korostettua tutkijoiden ja huippuosaajien liikkuvuutta. Edellisessä arvonlisän tuottaminen on vain hyvin heikosti läsnä, ja jälkimmäisessä se on pääsääntöisesti huolellisesti organisoitu työnantajina toimivien kansainvälisten yritysten, tutkimuslaitosten tai yliopistojen toimesta. Tässä katsauksessa nämä tärkeät, mutta jo hyvin tunnistetut ja perinteiset toimintamallit jäävät taustalle. Sen sijaan tarkastelu kohdistuu viimeaikaiseen kehitykseen, jossa maahanmuuttajille on tarjoutunut mahdollisuuksia kiinnittyä alueen elinkeino- ja innovaatiotoimintaan erilaisten osallistavien ja yhteisön rakentamisen käytäntöjen tukemana. Nämä toimintamallit ovat usein muodostuneet alueellisesti tai paikallisesti, perinteisen maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikan toimijakentän rajapinnassa tai ulkopuolella. Katsaus pyrkii vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

- Mitä ”innovaatiotalouden maahanmuutto” sisältää käsitteellisesti ja käytännössä?
- Miten maahanmuuttajat on huomioitu erilaisissa innovaatiopoliittisissa ratkaisuissa?
- Miten voidaan ottaa askelia kohti ”osallistavaa innovaatiopolitiikkaa”?

1.3 Raportin lähtökohdat ja rakenne

Raportin taustalla on Tampereen yliopiston TEKES-hanke *”Kohti osallistavaa inhimillisen pääoman käyttöä – Innovaatioyhteisöt ja ulkomaalaisen inhimillisen pääoman integroituminen Suomalaiseen innovaatiotoimintaan. (INCO)”* 2013–2015. Käsillä oleva katsaus laajentaa tutkimushankkeen tulosten tulkintaa ja pyrkii jäsentämään sen tuottamia tuloksia osallistavan innovaatiopolitiikan näkökulmasta. Samalla pyritään luomaan suuntaviivoja uudenlaisen maahanmuutto- ja kotouttamispoliittisen näkemyksen pohjaksi eli osallistavan innovaatiopolitiikan sisällön määrittelemiseksi. Raportti on jäsennetty seuraavasti:

- Aluksi kuvataan maahanmuuttopolitiikan ja innovaatiopolitiikan lähentyminen sekä määritellään arvonlisän tuottaminen, osallistava innovaatiopolitiikka sekä yhteisöjen rooli osallistamisen välineenä ja arvonlisän tuottamisessa. Yhteisöjen ja yhteisöllisyyden aktivointi on tullut keskeiseksi osaksi sekä innovaatio- että maahanmuuttopolitiikkaa, joten yksilöiden ja yhteisöjen rooli politiikanteon kohteena korostuu. Yhteisöt ovat merkittävässä roolissa paitsi innovaatiotoiminnan organisoitumisen myös maahanmuuttajien integroitumisen kannalta. (Luku 2)
- Toiseksi tarkastellaan INCO-hankkeen keskeisiä tuloksia, määritellään kolme erilaista yhteisötyyppiä ja niiden roolit ulkomaalaisen osaamisen kiinnittämisessä osaksi paikallista innovaatiotoimintaa. Keskeiset tulokset korostavat yhteisönrakentamisen käytäntöjen merkitystä innovaatiotoimintaan kiinnittymisessä, kehittämistarpeita sekä aktiivisten maahanmuuttajavetoisten yhteisöjen puuttumista innovaatio- ja liike-elämän kentältä. Lopuksi esitetään joitakin käytännön kehittämistoimenpiteitä erityisesti maahanmuuttajien yhteisöjen aktivoimiseksi. (Luku 3)
- Kolmanneksi nostetaan esiin alueellisen innovaatiopolitiikan viimeaikainen kehitys, joka tarjoaa paitsi luontevan puitteen kehittää yhteisöjä hyödyntävää osallistavaa innovaatiopolitiikkaa, myös potentiaalisen välineen toteuttaa kansallista innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikkaa. Keskustelu on jaettu kahteen osaan:
  - *Mitä tehdään? Innovaatioalustojen ja yrityspalvelujen kehittäminen on osa avautuvaa ja kansainvälistyvää innovaatiosysteemiä ja laajempaa osallistavan kaupunkikehittämisen kokonaisuutta.* Avoimet innovaatioalustat kaupunkiseutujen elinkeino- ja kehittämispolitiikassa mahdollistavat

innovaatiotoimintaan osallistumisen niin työttömille, opiskelijoille kuin muillekin ei-tyypillisille ”innovaattoreille”, mukaan lukien ulkomaalaiset opiskelijat ja maahanmuuttajataustaiset yrittäjät.

- *Kuka tekee? Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikkaa toteuttaa uudenlainen kehittäjäverkosto.* Käytännössä verkostoa on erityisesti pääkaupunkiseudulla rakennettu jo pitkään maahan saapumista helpottavien ja ensivaiheen asettautumista tukevien palvelujen kehittämisen yhteydessä. Toiminta on kohdistunut 2000-luvulla sekä työperusteisen maahanmuuton organisointiin, opiskelijoiden vastaanottamiseen että ”huippuosaajien houkutteluun”, joten mukana ovat myös näitä edustavat tahot (ml. yliopistot, elinkeinoelämä, alueelliset kehittämisyhtiöt).

Ilmiö on systeeminen, mikä tarkoittaa sitä, että muuttamalla yhtä järjestelmän osaa vaikutus välittyy myös järjestelmän muihin osiin. Systeemisyys korostaa poikkihallinnollisuuden tarvetta. Innovaatio- tai maahanmuuttopolitiikka ei saa muotoaan vain yhden politiikkalohkon osana. Käytännössä kansallinen politiikka on toteutunut pitkälti kaupunkien, kehittämisyhtiöiden, liike-elämän ja korkeakoulujen välisen yhteistyön kautta. Osallistavan innovaatiopolitiikan idut ovat näin ollen pääosin osa alueellista tai paikallista osaamislähtöistä kaupunki- ja elinkeinopolitiikkaa. (Luku 4)

Lopuksi raportin teemoista tuodaan esiin johtopäätökset ja tarkastellaan lähestymistavan haasteita. Tavoitteena on määritellä, mitä on innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka ja esitellä keinoja politiikan päivittämiseksi vastaamaan muuttuneen yhteiskunnan tarpeita. Raportissa esitellään käytännönläheisiä esimerkkejä Suomesta ja ulkomailta siitä, kuinka maahanmuutto-, kotoutumis-, innovaatio- ja yleisemmin elinkeinopolitiikkaa ovat – enemmän tai vähemmän onnistuneesti – risteytyneet.

2 Maahanmuutto- ja innovaatiopolitiikan lähenevät käytännöt

2.1 Maahanmuuttajat innovaatiotalouden inhimillisenä voimavarana

Työvoima ja opiskelijat muodostavat maahanmuuton suurimman virran

Ulkomaalaisia oli Suomessa vuonna 2013 207 500 ja vieraskielisiä 289 068 eli 5,3 prosenttia koko väestöstä. Vuoden 2013 väkiluvun kasvusta 90 prosenttia selittyi vieraskielisen väestön kasvulla. Osuudet ovat kansainvälisesti vertailtuna suhteellisen alhaisia, mutta kasvu on ollut 2000-luvulla merkittävää ja alueelliset erot suuria. Maahanmuuttajat keskittyvät suurille kaupunkiseuduille ja erityisesti Helsingin seudulle (14 kuntaa) ja sen suurimpiin kaupunkeihin. Vieraskielisiä on pääkaupunkiseudulla vuonna 2014 noin 11 prosenttia koko väestöstä ja suurimmat osuudet ovat kolmessa suurimmassa kaupungissa; Vantaalla ja Helsingissä 13 prosenttia ja Espoossa 12 prosenttia väestöstä. (Helsingin kaupunki 2014a.) Maahanmuuttajista puolet on keskittynyt pääkaupunkiseudulle.

Vuonna 2030 osuuden arvioidaan olevan suurimpien kaupunkien muodostamalla pääkaupunkiseudulla noin 20 prosenttia. Koko Helsingin seutu on saanut muuttovoittoa 2000-luvun alusta lähtien pääasiassa vieraskielisistä ja vuonna 2013 vieraskielisten osuus koko muuttovoitosta oli jo 91 prosenttia eli 10 650 henkeä. Myös muilla suurimmilla kaupunkiseuduilla on kasvava ulkomaalaisten ja vieraskielisten väestö, mutta vielä toistaiseksi selvästi pienempi. Myös näillä seuduilla vieraskielinen väestö on keskittynyt seudun keskuskaupunkiin. Turussa vieraskielisten osuus on kahdeksan prosenttia, Tampereella kuusi prosenttia ja Oulussa kolme prosenttia. (Helsingin kaupunki 2014a; Tilastokeskus 2014.) Myös politiikkatoimia pohdittaessa alueelliset erot on huomioitava, koska väestöllisten erojen suuruus merkitsee sitä, ettei yhdenmukaista kansallista politiikkaa ole tarkoituksenmukaista toteuttaa.

Viime vuosina maahanmuutto on ollut ensisijaisesti työhön tai opiskeluun perustuvaa ja vuonna 2014 näihin kategorioihin lukeutui 56 prosenttia kaikista Suomeen pysyväisluonteisesti muuttaneista. Kuvassa 1 maahanmuutto on jaettu lupakategorioiden mukaan yhdistämällä EU:n ulkopuolelta tulevien (oleskeluluvat), EU:n alueelta tulevien (oleskelulupien rekisteröinti) sekä kansainvälistä suojelua saavien ja kiintiöpakolaisten lupakategoriat toisiinsa.

- Suurin ryhmä on **työhön liittyvien perusteiden vuoksi maahan muuttavat** (35 %). Työvoimaviranomaisen harkintaa (saatavuusharkinta) edellyttävien työtehtäviin liittyvien oleskelulupaperusteiden osuus on viime vuosina vähentynyt ja asiantuntijatyöhön saapuvien osuus kasvanut.

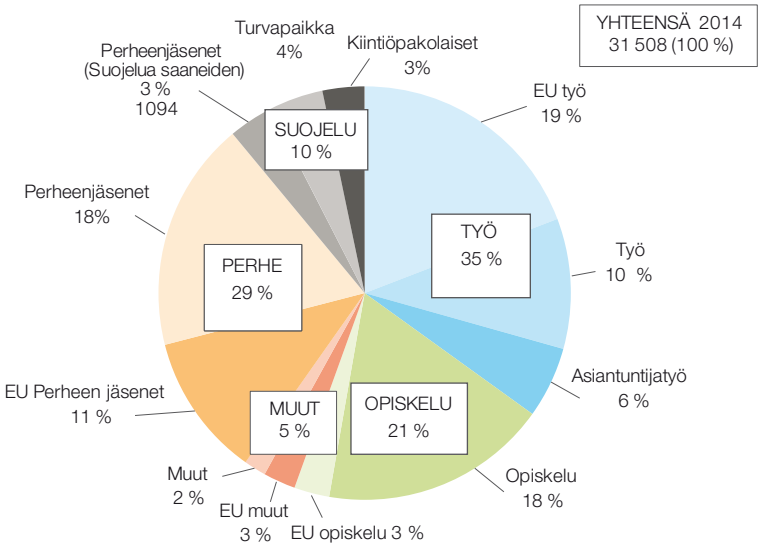
- Toiseksi suurin ryhmä on **perheperustaisesti muuttavat** (29 %), jonka sisällä ulkomaalaisen lapsi (2728) tai puoliso (1773) tai suomen kansalaisen puoliso ovat selvästi yleisimmät kategoriat.
- **Opiskelijat** muodostavat kolmannen suuren ryhmän (21 %). Opiskelijoista valtaosa saapuu EU:n ulkopuolelta.
- **Kansainväliseen suojeluun** perustuva maahanmuutto eli turvapaikan tai vastaavan oleskeluluvan saaneet ja kiintiöpakolaiset muodostaa huomattavasti pienemmän virran (10 %). Tähän kategoriaan tässä tarkastelussa on laskettu myös heidän perheenjäsenensä, jotka ovat muuttaneet maahan perheperustaisesti, ei suojeluntarpeensa vuoksi.
- **EU:n ulkopuolelta** tuleville myönnetyistä oleskeluluvista noin 60 prosenttia on myönnetty työn tai opiskelun perusteella. Vuonna 2011 näistä luvista 65 % myönnettiin opiskelijoille tai asiantuntijoille ja vuonna 2014 jo 71 prosenttia eli ns. suorittavan työn tekijöiden osuus on suhteellisesti pienentynyt (saatavuusharkintaa edellyttävät tehtävät). Erityisesti opiskelijoiden osuus on kasvanut suhteessa työperustaiseen muuttoon (pl. asiantuntijat). Opiskelun perusteella myönnettyjen lupien määrä oli vuonna 2011 puolitoistakertainen ja vuonna 2014 jo yli kaksinkertainen suhteessa myönnettyihin saatavuusharkintaa edellyttäviin työlupiin. Vuonna 2014 lupia myönnettiin EU alueen ulkopuolelta tuleville yhtensä 17995, mikä oli noin viisi prosenttia enemmän kuin 2012.
- **EU:n jäsenmaista** saapuneita rekisteröityi vuonna 2012 15 302, mutta vuonna 2014 enää 11 145 eli rekisteröityneiden määrä on pienentynyt jopa 27 prosenttia. (Oleskeluoikeus tulee rekisteröidä paikallispoliisissa, mikäli oleskelu kestää yli 3kk.) Vuonna 2014 työnteko oli perusteena noin 57 prosentilla (asiantuntijoita ei eritellä tilastoissa) ja opiskelijoiden osuus oli vain 7 prosenttia rekisteröityneistä. EU-alueelta tulevien kohdalla työntekijöiden määrä on siis noin seitsenkertainen suhteessa opiskelijoihin.

Vuonna 2009 valmistuneista ulkomaalaisista opiskelijoista 51 prosenttia oli Suomessa työssä vuonna 2010. Vuonna 2011 valmistuneista 45 prosenttia oli Suomessa työssä vuonna 2012, kuusi prosenttia opiskeli Suomessa, 18 prosenttia oli Suomessa työelämän ulkopuolella ja 31 prosenttia oli muuttanut pois maasta. EU alueen ulkopuolelta, erityisesti Afrikasta tulevat opiskelijat, jäävät useammin maahan kuin EU:n alueelta tai Yhdysvalloista tulleet. (CIMO 2014.) Tilastot eivät kuitenkaan kerro ovatko valmistuneet työllistyneet koulutustaan vastaaviin tehtäviin tai miksi he ovat työelämän ulkopuolella.

Valtaosa maahanmuutosta on tilastojen valossa inhimillisten voimavarojen liikettä Suomeen, eli työn tai opiskelun vuoksi muuttaneita. Lisäksi perhesyistä ja pakolaisina muuttavien joukossa on monipuolisesti koulutettuja henkilöitä, jotka pyrkivät työmarkkinoille. (Kuva 1.) Ajatus maahanmuutosta osaamisen virtana toteutuu konkreettisesti erityisesti työperusteisen maahanmuuton ja opiskelijoiden sekä monien muidenkin kategorioiden kohdalla. Sosiaalipolitiikan rooli

maahanmuuttopolitiikassa tulisi siis olla melko marginaalinen ja keskeisenä lähtökohtana ennemminkin työ- ja elinkeinopolitiikka ja osallistava innovaatiopolitikka.

Kuva 1. Ensimmäiset oleskeluluvat ja EU-kansalaisten oleskeluoikeuden rekisteröinnit Suomeen vuonna 2014 (lähde: Migri 2015; EMN 2015).



Koulutusaste vaihtelee

Tilastotiedot maahanmuuttajien koulutustasosta ovat osin puutteellisia, mutta joitain varovaisia johtopäätöksiä voidaan kuitenkin tehdä. Kokonaisuutena maahanmuuttajien koulutustaso vaikuttaa alhaisemmalta kuin kantaväestön, mutta monien yksittäisten maahanmuuttajaryhmien kohdalla tilanne on toinen. Korkeaasteen koulutus on 31 prosentilla kaikista Suomessa asuvista, mutta ulkomaan kansalaisista vain 18 prosentilla. Koulutuksen, työllisyyden ja työttömyyden yhteyttä maahanmuuttoperusteisiin voidaan kohtuullisen luotettavasti arvioida lähtömaiden perusteella, koska pakolaisena ja vastaavina muuttavien samoin kuin työvoiman tarpeen perusteella muuttavien lähtömaat ovat tiedossa. Koulutustaso vaikuttaa vaihtelevan eri kansalaisuusryhmien välillä. Kiinalaisista ja ranskalaisista maahanmuuttajista korkeakoulutettujen osuus on jopa kansallista keskiarvoa korkeampi, ja monilla eurooppalaisilla sekä yhdysvaltalaisilla vain jonkin verran alhaisempi. Nigerian ja Venäjän kansalaisistakin yli neljäsosa on korkeakoulutettuja. Sen sijaan suurimmista maahanmuuttajaryhmistä (kansalaisuuden mukaan) virolaisista korkea-asteen koulutus on vain noin 11 prosentilla ja ruotsalaisistakin (merkittävä osa etnisesti suomalaisia paluumuuttajia) vain 18 prosentilla. Työllistyminen ja korkeakoulutus eivät kuitenkaan kulje käsi kädessä, koska esimerkiksi erittäin hyvin työllistyneiden virolaisten koulutustaso on selvästi matalampi kuin

heikommin työllistyneillä venäläisillä. Somalialaiset, irakilaiset sekä turkkilaiset ovat suuria maahanmuuttajaryhmiä, joilla sekä koulutustaso että työllisyys ovat alhaisia. Monilla pakolaisryhmillä alhaista koulutustasoa selittävät lähtömaan koulutusjärjestelmän romahtaminen, kehitysmaaproblematiikka ja Suomen valintakriteerit pakolaisten vastaanotossa.

Erityisesti muuten kuin pakolaisina muuttaneiden kohdalla korkeakoulutus on siis melko yleistä ja monien ryhmien kohdalla lähellä kantaväestön tasoa. Koulutettujen osuuden voi olettaa vielä kasvavan lähitulevaisuudessa, jos koulutuksen perässä muuttavien trendi jatkaa kasvua. On kuitenkin tärkeää huomata, että kuten alussa todettiin, koulutuksen osalta tunnistaminen ja tilastointi sisältävät monia tietopuutteita, joten korkeasti koulutettujen osuudet ovat todennäköisesti suurempia mitä tilastot näyttävät. Koko 2000-luvun ajan tutkintojentunnistamis- ja tunnustamisjärjestelmää on pyritty kehittämään erityisesti opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta, mutta edelleen melko vaatimattomin tuloksin. Lisäksi on syytä korostaa, että koulutus on vain yksi taloudellisesti hyödyllisen osaamisen indikaattori ja myös kokemuksen kautta hankittu ammattitaito, yrittäjähenkisyys tai kulttuurinen tietämys voivat muodostaa monia taloudellisesti palkitsevia yhdistelmiä.

Taulukko 1. Ulkomaankansalaisten korkeimmin koulutetut sekä suurimpien ulkomaalaisryhmien korkeakoulutetut (Tilastokeskus 2013)

Suurin korkea-asteen koulutettujen osuus			Suurimmat työikäisten kansalaisuusryhmät		
Kansalaisuus	15–64-vuotiaita	korkea-asteen koulutus %	Kansalaisuus	15–64-vuotiaita	korkea-asteen koulutus %
Kiina	5 554	34	Viro	27 111	11
Ranska	1 505	31	Venäjä	22 937	26
Saksa	3 209	30	Ruotsi	6 077	18
Alankomaat	1 002	28	Kiina	5 554	34
Yhdysvallat	2 195	27	Thaimaa	4 956	8
Italia	1 524	27	Somalia	5 165	1
Espanja	1 365	27	Irak	4 405	8
Nigeria	1 439	27	Turkki	3 546	6
Unkari	1 318	26	Britannia	3 302	25
Venäjä	22 937	26	Saksa	3 209	30

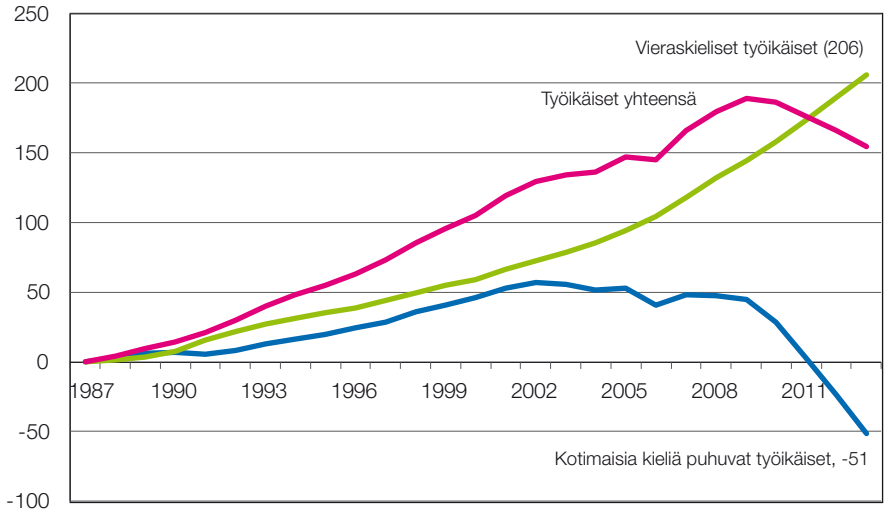
2.2 Huoltosuhteen korjaamisesta arvonlisää tuottavaan osaamisen hyödyntämiseen

Maahanmuutto parantaa huoltosuhdetta ja työllisyyttä...

Maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikan näkökulmamuutosta sosiaalipolitiikasta kohti elinkeinopolitiikkaa on toistuvasti perusteltu huoltosuhteen heikkenemisellä. Laajempi *väestöllisen* huoltosuhteen käsite viittaa työikäisen väestön (yleensä

15–64-vuotiaat) suhteelliseen osuuteen ei-työikäisiin (huollettaviin) eli alle 15-vuotiaiden sekä yli 64-vuotiaiden osuuteen verrattuna. Väestölliseen huoltosuhteeseen eivät siis vaikuta taloudelliset suhdannevaihtelut tai työpaikkojen määrä, vaan ainoastaan syntyvyyden ja kuolleisuuden välinen suhde sekä muuttoliike. Väestöllisen huoltosuhteen heikkeneminen on ollut käynnissä jo pitkään, vaikka maahanmuutto on osaltaan korjannut tilannetta. Positiivinen väestöllinen huoltosuhde ei kuitenkaan yksin riitä julkisten palveluiden tai taloudellisen hyvinvoinnin ylläpitämiseen ja kasvattamiseen. Esimerkiksi useimmissa kehitysmaissa on väestöllisesti hyvin positiivinen huoltosuhde.

Kuva 2a. Työikäisten (18-64) määrän kehitys: kantaväestö, vieraskieliset ja työikäiset yhteensä 1987-2013. Skaalattu 1987=0, tuhansia (lähde: Myrskylä & Pyykkönen 2015).

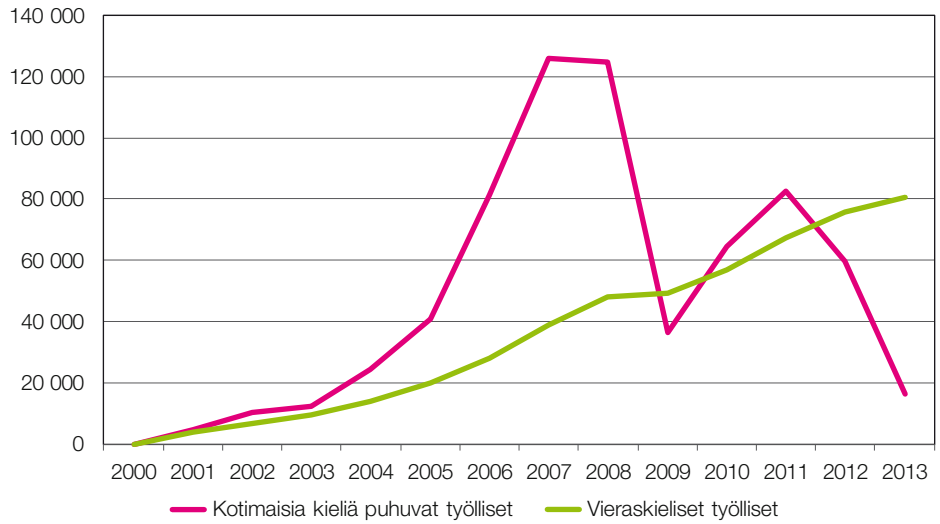


Väestöllisen huoltosuhteen ohella *taloudellisen* huoltosuhteen eli työssä olevien suhteen työmarkkinoiden ulkopuolella oleviin on oltava kunnossa. Taloudellinen huoltosuhde on Suomessa heikentynyt jo pitkään. Vuonna 1987 Suomessa oli 114 ei-työssäkäyvää henkilöä (lapset, eläkeläiset, opiskelijat, työttömät, ym.) 100 työssäkäyvää kohden, mutta vuonna 2013 ei-työssäkäyvien osuutta kuvaava suhdeluku oli jo 137. Kun kasvaneen työttömyyden vaikutus poistetaan yhtälöstä, vuonna 2013 oli 126 ei-työllistä jokaista sataa työssäkäyvää kohden. Taloudellinen huoltosuhde on siis heikentynyt kasvaneesta maahanmuutosta huolimatta ja olisi heikentynyt vaikka työttömien suhteellinen osuus ei olisi kasvanut. Taloudellisen huoltosuhteen korjaamiseen tarvitaan siis työllistä työvoimaa.

Kuten koulutustaso, myös työmarkkinoille osallistuminen on hyvin erilaista eri kansalaisuusryhmien, ja eri syistä saapuneiden, välillä. Esimerkiksi suurimman

työvoiman lähettäjämaan, eli *Viron kansalaiset korjaavat taloudellista huoltosuhdetta tehokkaasti: virolaisten* työttömyysaste on jopa alhaisempi kuin suomalaisen kantaväestön. Virolaiset ovat myös suurin ja eniten kasvava yksittäinen ulkomaalaisten ryhmä Suomessa. Samoin saksalaisten, intialaisten ja kiinalaisten työttömyysaste on ollut lähes sama (saksalaisten jopa alempi) kuin kantaväestön. Nämä kansallisuudet kuuluvat myös kymmenen suurimman ulkomaalaisryhmän joukkoon Suomessa. Lisäksi monien Euroopan maiden kansalaisten (mm. Espanja, Italia, Britannia, Puola) työttömyysaste on ollut vain hieman korkeampi kuin kantaväestön. (Tilastokeskus 2014, 35–39.)

Kuva 2b. Kotimaisia kieliä puhuvien ja vieraskielisten työllisten määrän muutos 2000-2013. Skaalattu 2000=0, tuhansia (lähde: Myrskylä & Pyykkönen 2015).



Vaikka kaikkien maahanmuuttajien työttömyysaste on pitkään ollut korkea (lähes kolminkertainen tai hieman yli kaksinkertainen mittaustavasta riippuen) verrattuna kantaväestön työttömyyteen, työttömyys vähenee maassaolovuosien karttuessa. (Esim. Myrskylä & Pyykkönen 2015.)

Osallistumista työmarkkinoille voidaan työttömyyden lisäksi mitata myös työllisyysasteen avulla, ja ulkomaalaisten sijaan voidaan arvioida ulkomaalaistaustaisten tai vieraskielisten osallistumista työmarkkinoille. Eri tarkastelukulmista riippumatta perusviesti on pysynyt samansuuntaisena koko 2000-luvun ajan: maahanmuuttajien työmarkkina-asema verrattuna kantaväestöön pysyy heikompana useidenkin maassaolovuosien jälkeen. Työperusteisesti maahan muuttaneiden tilanne on luonnollisesti toinen kuin ilman työtä muuttaneiden, ja myös opiskelijoina muuttaneilla on edessään työmarkkinoille sijoittumisen haaste valmistumisen jälkeen.

Huoltosuhdekeskusteluun liittyen työllisyyttä voidaan tarkastella suhteessa koko kansalaisuusryhmään (ei vain työikäisiin). Tällöin ero Suomen kansalaisten ja ulkomaalaisten välillä kapenee, koska eläkeläisiä on suomalaisista yli 20 prosenttia ja ulkomaalaisista noin 5 prosenttia. Jako pakolaisina ja muilla perusteilla muuttaneiden välillä on tässä poikkileikkaustarkastelussa selkeä.

Taulukko 2. Pääasiallisen toiminnan mukaan koko kansalaisuusryhmästä 2011 (10 suurinta ryhmää)

Kansalaisuus	työlliset (18-74-v.) %	työttömät (18-74-v.) %
Suomi	44	5
Viro	54	7
Venäjä	32	16
Ruotsi	42	7
Somalia	9	17
Kiina	39	5
Irak	11	24
Thaimaa	39	14
Turkki	42	14
Saksa	51	5
Intia	37	5
Kaikki ulkomaalaiset	40	11

2000–luvulla työttömien vieraskielisten määrä on noin kaksinkertaistunut, mutta *työllisten määrä yli kolminkertaistunut*. Vieraskielisten *työllisyys* onkin kasvanut sekä 1990- että 2000-luvulla kantaväestön työllisyyttä nopeammin (Myrskylä & Pyykkönen 2014, 20.) Ulkomaalaisten ja vieraskielisten rooli taloudellisen huoltosuhteen korjaamisessa näyttää siis toimivan. Nykyistä tilannetta, jossa maahanmuuttajista suurin osa muuttaa työ- tai opiskeluperusteisesti, korjaa siis huoltosuhdetta suhteellisen nopeasti ja toimii maahanmuuton tarpeelle.

Tämä ei kuitenkaan tarkoita täysin vapaata työvoiman maahanmuuttoa. Kokemukset Ruotsista osoittavat, että vuonna 2008 toteutettu reformi, eli EU:n ulkopuolisen työvoiman maahanmuuton saatavuusharkinnasta luopuminen ei ole moniltakaan osin onnistunut. Keskeisiä ongelmia ovat työvoiman kysyntävetoisuuden puuttuminen, eli suurin osa saapuvasta työvoimasta omaa vain hyvin vähän ammatillista osaamista, joka on pääsääntöisesti aloilta, joilla ei ole kysyntää. Lisäksi motiivina ovat usein lähtömaan heikot olot, ei työnhaku Ruotsista. Esimerkiksi irakilaista työperusteisesti muuttaneista merkittävä osa on aiemmin hakenut turvapaikkaa Ruotsista. (Emilsson, et. al 2014.) Suomessa maahanmuuttopolitiikan tavoitteisiin olisikin lisättävä huoltosuhteen ja työllisyyden kasvattamisen ohella myös arvonlisän kasvu. Olisi kiinnitettävä entistä enemmän huomiota tulijoiden osaamiseen ja *erityisesti vastaanottavan alueen toimijoiden kykyyn*

kiinnittää osaaminen osaksi merkittävää arvonlisää tuottavaa taloudellista toimintaa, joko palkkatyössä tai yrittäjänä.

...mutta tuottaa vaatimatonta arvonlisää

Työllistyminen on vain askel kohti taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti tarkoituksenmukaista tavoitetta; työllistymistä osaamistaan vastaavaan sekä osaamista oikeudenmukaisesti palkitsevaan työtehtävään. Sekä vastaanottavan maan, alueen ja työtä tekevän yksilön kannalta on tarkoituksenmukaista tehdä työtä, josta syntyy myös merkittävää *arvonlisää. Arvonlisä muodostuu pääasiassa työntekijän osaamisesta ja työnantajan kyvystä hyödyntää tätä osaamista.* Käsite kuvaa yrityksen tuotannollaan synnyttämää arvon lisäystä eli yksinkertaistaen myyntihinnan ja valmistukseen käytetyn panostuksen välistä erotusta. Kirjanpidossa arvonlisäys koostuu pääasiassa työntekijöiden palkkakuluista (ei yksinomaan), minkä vuoksi palkkatuloa voidaan pitää myös suunta-antavana mittarina tässä yhteydessä. Vuoden aikana koko kansantalouden yhteen lasketuista arvonlisistä muodostuu bruttokansantuote (BKT) eli kansatalouden tuotannon arvo. Arvonlisää kasvattaa yritystoiminnan *innovatiivisuus*; kyky uudenlaisten liiketoimintamallien hyödyntämiseen, uusien tuotteiden, ja palvelujen kehittämiseen ja markkinoille levittämiseen. Tässä käytetty tulotaso on suuntaa antava mittari arvonlisälle.

Maahanmuuttajat arvonlisän tuottajina ovat usein alihyödynnettyjä eli he työskentelevät muuta väestöä useammin koulutustaan vastaamattomissa töissä kuten siivoojan, myyjän, tarjoilijan tai ajoneuvon kuljettajan ammateissa (Myrskylä 2012). VATT:n (2014) laajan tutkimuksen mukaan vuosina 1991–2006 saapuneiden ja Suomessa vähintään kymmenen vuotta asuneiden maahanmuuttajien palkka- ja yrittäjätulot ovat alussa huomattavasti pienemmät kuin samaa sukupuolta olevilla kantaväestön edustajilla. Tulot lähenivät kantaväestön tuloja ajan myötä, mutta ne olivat 1991–1995 saapuneiden maahanmuuttajien osalta vielä kahden vuosikymmenen jälkeen vain noin 60 prosenttia kantaväestön tuloista. Myöhemmin (1996–2001 ja 2002–2006) eli lama vuosien jälkeen tulleet ovat saavuttaneet korkeamman tulotason nopeammin, mutta myös heidän tulotasonsa on jäänyt lähes yhtä kauas kantaväestön tulotasosta. (VATT 2014, 20.)

Koska koulutus ja työllistyminen ovat yhteydessä lähtöalueeseen ja maahanmuuton syyhyn, myös tulotaso luonnollisesti linkittyy samaan lähtökohtaan. Kehittyneistä talouksista (OECD maista) saapuvien tulot ovat lähes kaksinkertaiset muualta tuleviin verrattuna (pl. entisen Neuvostoliiton alue) ja entisen NL:n alueelta tuleviinkin verrattuna noin puolitoista kertaiset. Ero muihin säilyy kahdenkymmenen vuoden mittausperiodin ajan, mutta NL:n alueelta tulevat saavuttavat OECD maista tulevien tulotason noin seitsemässä vuodessa. OECD maista tai entisen NL:n maista ei tule juurikaan humanitäärisin perustein muuttavia, vaan työnperässä (etenkin Viro) saapuvia henkilöitä. (VATT 2014, 20-21.)

Tuloerot koskevat myös asiantuntija-ammatteja. Kaikkien työllisten osalta valtionveron alaiset tulot ovat pääsääntöisesti kotimaan kielisillä noin 33 prosenttia

korkeammat kuin vieraskielisillä, mutta erot ovat selkeät myös asiantuntija-ammateissa; esimerkiksi erityisasiantuntijoilla yli 14 prosenttia ja asiantuntijoilla yli 22 prosenttia. (Myrskylä & Pyykkönen 2014, 30.) Vaikka erot johtuvat todennäköisesti monista eri tekijöistä kuten maahan muuttaneiden sijoittumisesta ammattiluokkien eri tehtäviin tai vähäisemmästä työkokemuksesta kantaväestön edustajiin verrattuna, eivätkä suoraan muualta tulleille maksettavista alhaisemmista palkoista, ne indikoivat ulkomaisen osaamisen kantaväestöä heikompaa käyttöä osana kansantaloutta.

Taulukko 3. Työllisten valtionveron alaiset tulot ammattiluokittain eri kieliryhmillä (Myrskylä & Pyykkönen 2014, 30.)

Ammattiluokka (Tilastokeskus)	Kotimaan kieliset (Euroa/Vuosi)	Vieraskieliset (Euroa/vuosi)	Erotus %
Johtajat ja ylimmät virkamiehet	76 887	71 944	7
Erityisasiantuntijat	45 939	40 110	15
Luonnontieteen ja tekniikan asiantuntijat	41 589	35 536	17
Asiantuntijat	35 590	28 945	23
Kaikki työlliset	34 787	26 089	33

Osana työllisyyttä myös *maahanmuuttajien yrittäjyys* on kasvanut maahanmuuttoa nopeammin. Työssäkäyntitilaston mukaan vuonna 2000 Suomessa oli ulkomaalaisia yrittäjiä 2429 ja vuonna 2012 jo yli kolminkertainen määrä eli 7 735. Vieraskielisiä yrittäjiä oli vuonna 2000 3 172 ja vuonna 2012 samoin yli kolminkertainen määrä eli 11 238. Samalla aikavälillä ulkomaan kansalaisten määrä oli noin kaksinkertaistunut.

Yritystoiminta on myös monimuotoista. Tilastokeskuksen yritystietorekisterin mukaan vajaa 30 prosenttia toimi ravitsemus- ja majoitusalalla, lähes 20 prosenttia liike-elämän palveluissa, 17 prosenttia henkilökohtaisia palveluja tarjoavilla toimialoilla ja 13 prosenttia kaupan alalla. Työssäkäyntitilaston mukaan yrittäjistä oli venäjää tai viroa puhuvia 36 prosenttia, turkkia, kurdia, arabiaa tai persiaa puhuvia 18 prosenttia ja kiinaa, vietnamia tai thai-kieltä puhuvia 12 prosenttia. Kansalaisuuden mukaan kuitenkin neljännes oli tullut muista EU-maista ja viidennes Virosta, 14 prosenttia Venäjältä ja 8 prosenttia Turkista. (TEM 2014, 22–23 ja 137.) Vaikka ravitsemus- ja majoitusala on edelleen suurin yksittäinen toimiala, ei voida puhua vain ”etnisperustaisista toimialoista”. OECD maissa useimmat maahanmuuttajayrittäjät toimivatkin muilla kuin perinteisillä ”etnisperustaisilla toimialoilla” ja jo vuosituhannen alussa esimerkiksi Helsingin yrityspalveluiden kautta yrittäjiksi hakeutuneista (vuosina 1999–2002) useimmat eli noin kolmannes hakeutui liike-elämän palveluihin (rahoitus, vakuutus, kiinteistö) tai tukkukaupan ja moottoriajoneuvojen kaupan ja korjauksen aloille (15 %). Erityisesti korkeasti koulutetut perustivat liike-elämän palveluita tuottavia yrityksiä. (Joronen 2012, 178.)

Maahanmuuttajat myös lisäävät pienyritysten kansainvälistymispotentiaalia, mikä on toistuvasti tunnistettu haaste suomalaisessa elinkeinoelämässä. He käyttävät verkostojaan yritystoiminnan kansainvälistämiseksi kantaväestöä ahkerammin. Esimerkiksi Ruotsissa 22 prosenttia ulkomaalaistaustaisista yrittäjistä suuntautui ainakin osittain kansainvälisille markkinoille, kun taas kantaväestöön kuuluvista yrittäjistä kansainvälisesti suuntautui vain 15 prosenttia. (OECD 2012, 207.) Suomessakin on tunnistettu ilmiö, että maahanmuuttajayrittäjät tekevät yhteistyötä ulkomailla toimivien yritysten kanssa useammin kuin kantaväestön yritykset (Joronen 2012, 191.) Aiemmissa tutkimuksissa onkin todettu, että kymmenen prosentin kasvu maahanmuuttajaväestössä johtaa kuuden prosentin kasvuun viennissä ja yhdeksän prosentin kasvuun tuonnissa (OECD 2010). Tutkimusten mukaan itsensä työllistäneet eli yrittäjinä toimivat maahanmuuttajat loivat keskimäärin 1,4–2,1 lisätyöpaikkaa OECD maissa 2007–2008. (OECD 2012, 205).

Kuten OECD maissa keskimäärin, myös Suomessa yrittäjävetoisissa ulkomaalaissa yrityksissä henkilöstön lukumäärä oli 1,4 yrittäjät mukaan lukien vuonna 2011 (TEM 2014). Yrittäjät siis tuottavat lisäarvoa, joka ylittää heidän oman tarpeensa eli jää vaurastuttamaan muita. Toisaalta tutkimuksissa on todettu, että maahanmuuttajayrittäjien ansiot ovat usein alemmat kuin palkkatyössä olevilla maahanmuuttajilla, ja esimerkiksi Ruotsissa ne olivat vielä vuosituhannen alussa jopa vain vähän korkeammat kuin työttömillä maahanmuuttajilla. (Joronen 2012, 32.) Kuten työllistämisen kohdalla yleensäkin, olennaista on siis myös yritysten laatu (arvonlisän tuottaminen) pelkän yritystoiminnan synnyttämisen sijaan. Arvonlisä luo palkkatuloa sekä uusia työpaikkoja alueen talouteen.

2.3 Kohti osallistavaa innovaatioympäristöä

Laajapohjainen innovaatiotalous ja arvonlisän tuottaminen

Innovaatiopolitiikan logiikka on monelta osin relevantti maahanmuuttopolitiikan näkökulmasta, koska **yhteisön rakentaminen ja erilaisten toimijoiden yhteen tuominen on aina ollut innovaatiopolitiikan, erityisesti *alueellisen* innovaatiopolitiikan, keskiössä.** Yliopistojen, tutkimuslaitosten ja yritysten välistä yhteistyötä ja oppimista on pyritty edistämään eri tavoin jo 1980-luvun lopulta lähtien innovaatiotoiminnan lisäämiseksi (mm. tiedepuistot, Osaamiskeskusohjelma, Tekesin teknologiaohjelmat).

Erilaisten toimijoiden muodostama yhteinen innovaatio- ja oppimisprosessi edellyttää kykyä ymmärtää keskustelukumppaneita ja asiayhteyttä, sekä keskinäistä luottamusta, jotta arvokasta tietoa voidaan jakaa ja analysoida yhdessä. Tähän mahdollistavaan rakenteeseen on kirjallisuudessa usein viitattu ”sosiaalisen pääoman” ja ”kulttuurisen pääoman” käsitteillä. Yhteinen sosiaalinen ja kulttuurinen pääoma tehostavat oppimista ja inhimillisen pääoman hyödyntämistä. Tieteellisen tutkimuksen ja monikansallisten yritysten tutkimustoiminnan perustaksi on usein luotu

sosiaalista ja kulttuurista pääomaa, mikä on mahdollistanut tutkimus- ja kehittämistyön hyvinkin kansainvälisessä toimintaympäristössä.

Osallistavassa innovaatiotoiminnassa myös maahanmuuttajat olisi saatava mahdollisimman laajasti osaksi vastaavaa verkostojen, keskinäisen luottamuksen ja sujuvan vuorovaikutuksen kokonaisuutta. Viimeaikoina makrotason pääoman käsitteistä on kuitenkin siirrytty lähemmäs yksilötasoa ja yhteisöjä. Innovaatioprosessi voidaan yksinkertaistaen jakaa kolmeen vaiheeseen, joissa painottuvat erilaiset yhteisöt, työtehtävät ja osaamistarpeet:

1) *Uuden tiedon luominen* on usein tieteellistä perustutkimusta, joka ei suoraan johda uuden tuotteen tai toimintamallin syntyyn. Tutkimustyö on aikaa vievää ja sen sovelluksia ei välttämättä voida ennakoida. Usein tutkimus tapahtuu yliopistoissa, tutkimuslaitoksissa tai suurten yritysten tutkimuskeskuksissa korkeasti koulutettujen asiantuntijoiden toimesta. Tiedemaailmassa sekä kansainvälisissä yrityksissä oppiminen ja innovaatiotoiminta on organisoitu usein niin, että paikallista kieltä tai kulttuuria ei juuri ole tarvetta tuntea, mutta että tiimien ja tutkimusryhmien rakentamiseen ja verkostoitumiseen on panostettu. On luotu *riittävän yhtenäinen toimintakulttuuri* (tieteenala- tai yrityskulttuuri), jonka puitteissa kommunikaatio ja vuorovaikutus onnistuvat. Kansainvälisen tieteen tekemisen ja politiikan yhteydessä on puhuttu ”episteemisistä yhteisöistä” *(epsitemic communities)* ja yhteisen tavoitteen ympärille muodostuneista ammatillisista yhteisöistä ”käytännön yhteisöinä” *(communities of practice)*. Nämä yhteisötyypit, jotka ovat usein monimuotoisia ja -etnisiä, ovat joutuneet ratkaisemaan erilaisuuden aiheuttamat kommunikaatio- ja luottamusongelmat. Yksi tapa on hyödyntää yhteistä kieltä, joka pääsääntöisesti on englanti.

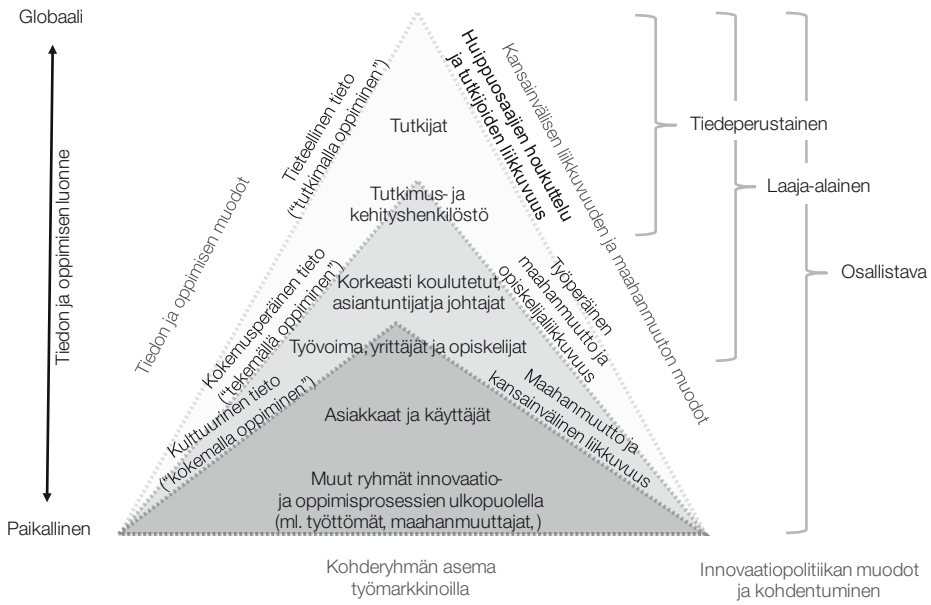
2) *Soveltava tutkimus- ja kehittämistyö* kohdistuvat jo olemassa olevan tutkimustiedon jalostamiseen käyttökelpoiseksi tuotteeksi tai olemassa olevien tuotteiden kehittämiseen. Kehittäminen voi edellyttää korkeatasoista osaamista ja tietoa teknologiasta. Toisaalta se voi tapahtua myös ilman varsinaista kehittämistoimintaa käytännön työelämässä ja työyhteisöissä tekemisen tai käyttämisen kautta tai asiakkaiden kokemukseen ja palautteeseen perustuen. Tällöin puhutaan usein ”tekemällä oppimisesta” tai ”käyttämällä oppimisesta”.

3) Uusi tuote, palvelu tai toimintatapa *levitetään laajasti käyttöön* ja sen hyödyntämisen mahdollisuudet testataan. Tässä vaiheessa erityisesti käyttäjien ja markkinoiden tunteminen, markkinoinnin sekä kansainvälisen viennin osaaminen on ratkaisevaa. Vientivetoisessa kansainvälisessä taloudessa kohdemarkkinoiden tuntemus ja kokemuksesta opittu ”kulttuurinen tieto” ovat arvokkaita ominaisuuksia, joilla leviämisprosessia voidaan vahvistaa.

Suomessakin 2008 lanseerattu *laajapohjainen innovaatiopolitiikka* korostaa kahta jälkimmäistä tiedon ja osaamisen hyödyntämisen vaihetta. Soveltava tutkimus ja uusien tuotteiden testaaminen ja markkinoille saattaminen vie innovaatiotoiminnan kauas tutkimuslaboratorioiden ulkopuolelle; työpaikolle, asiakaspalveluun, käyttäjäkokemuksiin ja useimpien ihmisten arkeen. Innovaatiotoiminnan vahvoista trendeistä käyttäjälähtöisyys (demokratisoituminen) korostaa käyttäjien osallistamista tuotekehittelyyn eri tavoin. Sosiaaliset ja yhteiskunnalliset innovaatiot pyrkivät ensisijaisesti ratkomaan yhteiskunnallisia ongelmia luomalla uusia toimintatapoja. Avoin innovaatio taas avaa yritysten innovaatioprosesseja käyttäjille ja vertaisverkostoille, opiskelijoille tai muille tahoille ja työelämän innovaatiot syntyvät tekemisen ja kokemuksen kautta työelämän arjessa. Myös viime vuosina voimakkaasti esiin noussut startup-kulttuuri painottaa prosessin loppupäätä ja erityisesti tuotteen nopeaa kehittämistä (demo/proto) ja sen nopeaa markkinakelpoisuuden testaamista (ns. lean startup) usein opiskelijoiden tai aloittelevien yrittäjien toimesta. Laajapohjaisen innovaatiopolitiikan näkökulmasta **kansainvälisen muuttoliikkeen rooli innovaatiotoiminnassa ei ole enää vain tutkijoiden ja huippuosaajien mukana liikkuva tietotaito, vaan maahanmuuttajien kiinnittäminen laajasti osaksi oppimisprosesseja niin työelämässä, yritystoiminnassa kuin asiakkainakin.**

Osallistava innovaatiopolitiikka voidaan nähdä lähestymistapana, joka kattaa kaikki edellä kuvatut vaiheet, mutta *pyrkii aktiivisesti tuomaan uusia ihmisiä ja organisaatioita osaksi taloudellisesti merkittävää oppimista ja innovaatiotoimintaa*. Hyödyntääkseen parasta globaalia osaamista tieteelliset yhteisöt ja kansainväliset suuryritykset ovat aktiivisesti rakentaneet tällaista ympäristöä. Näin ollen kansallisen politiikan kohdalla osallistavan innovaatiopolitiikan kohderyhmänä ovat erityisesti muut maahanmuuttajaryhmät kuin huippuosaajat, joita yliopistot tai kansainväliset yritykset houkuttelevat ja työllistävät (vaikka heidänkin kohdalla osallisuutta voidaan toki vahvistaa). Tässä katsauksessa on kuitenkin olennaista, miten esimerkiksi maahanmuuttajataustaiset *yrittäjät, työntekijät, opiskelijat tai työttömät, olisi mahdollista entistä tehokkaammin osallistaa innovaatioympäristön toimintaan*. Politiikan tavoitteena on luoda avoin ja osallistava ympäristö, jonka puitteissa mahdollisimman moni voi hyödyntää osaamistaan ja tuottaa siitä arvonlisää.

Kuva 3. Innovaatiopolitiikan kohdentuminen kansainväliseen liikkuvuuteen ja eri asemassa oleviin ryhmiin työmarkkinoilla sekä ryhmien suhde tiedon ja oppimisen eri muotoihin. (Raunio 2015)



Osallisuus ja yhteisöt innovaatiopolitiikassa

Avoimuuden ja osallisuuden luomisessa vertaisryhmien tai yhteisöjen rooli on keskeinen, kuten akateemisten tai kansainvälisten asiantuntijoiden kohdallakin: yhteisöjen avulla pyritään kiinnittämään uudet tulijat osaksi oppimisprosessia, rakentamaan molemminpuolista ymmärrystä, vuorovaikutuksen tapoja, luottamusta ja yhteisiä arvoja sekä tavoitteita. **Kulttuurin ja oman viiteryhmän vaikutusta oppimisprosessiin ovat korostaneet monet innovaatiotutkijat.** Useita organisaatioja kulttuurirajoja ylittävät tieteelliset yhteisöt tai käytännön yhteisöt on nähty osaamisen käytön ja oppimisen kannalta merkittävämpinä kuin kansalliset tai alueelliset kulttuurit. Kansallinen tai alueellinen kulttuuri tosin muodostaa puitteet monille alueella toimiville yhteisöille, ja joko tukee tai mahdollistaa, tai jopa estää, niissä tapahtuvan oppimisen (esim. Hassink ja Kaerding 2012, 1062).

Se, mihin yhteisöön yksilö kiinnittyy, vaikuttaa hänen osaamisensa hyödyntämiseen. Esimerkiksi turkkilainen historian professori, joka maahan tullessaan pääsee osalliseksi sukulaisten kautta ravintola-alan yrittäjien yhteisöön, todennäköisemmin pääty ravintola-alalle, kuin professori, joka kiinnittyy paikalliseen historian tutkijoiden ja opettajien yhteisöön. Näin käy erityisesti, mikäli välitöntä kysyntää historian osaamiselle ei työmarkkinoilla ole. Kotoutumista tukevissa toimenpiteissä voidaan siis hyödyntää **osaamisen kannalta relevanttien yhteisöjen avoimuutta**. Toisin kuin massatuotantoon perustuvan teollisuuden aikaan tulijoita ei

ole tarkoituksenmukaista sulauttaa (assimiloida) osaksi olemassa olevaa kulttuuria, vaan oppimiseen ja innovatiivisuuteen perustuvassa taloudessa ”riittävän erilaisuuden” säilyttäminen ja ”riittävän luottamuksen” rakentaminen sekä sujuvan kommunikaation yhdistelmä on tarkoituksenmukainen toimintamalli. Liiallinen erilaisuus on myös heikko lähtökohta oppimiselle (Nooteboom 2009). Uusia näkökulmia ja ajatuksia tarvitaan, mutta keskinäisen vuorovaikutuksen ja ymmärryksen on oltava sujuvaa[1].

Laaja-alaisessa ja osallistavassa näkemyksessä yhteisön käsite viittaa myös perinteiseen käsitykseen yhteisöstä. Yhteistyötä tehdään ilman suoraa voitontavoittelua, jaetaan arvopohja ja tavoitteet sekä yhteenkuulumisen tunne (Bacon 2012). Pentlandin (2014) mukaan osallistava sosiaalinen järjestelmä, jossa kaikki saadaan mukaan luomaan ja hyödyntämään ”ajatusten virtaa” on tärkeä uusille ajatuksille ja innovatiivisuudelle. Hänen tulkintansa perustuvat suuraineistojen (big data) käyttöön ja tulkintoihin vuorovaikutuksen keskeisyydestä innovatiivisille yhteisöille. Tämän näkemyksen mukaan yhteiset ja merkittävät normit luodaan vertaisryhmissä ennemmin kuin laajojen perinteisten yhteiskuntaluokkien sisällä (yhteiskuntaluokka, koulutustaso, ikäluokka, kansallisuus, jne.). Tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuuluva henkilö voi kuulua useampaan melko pieneenkin vertaisryhmään, jotka määrittelevät hänen arvojaan ja toimintatapojaan paljon enemmän kuin perinteiset luokat. Usein vahvat vertaisryhmät ovat ammatillisia, mutta voivat liittyä myös harrastuksiin ja perheeseen. (Pentland 2014, 169–176.)

Yhteisö tarjoaa sosiaaliset suhteet, arvopohjan sekä riittävässä määrin yhteisen kulttuurin, jotta molemminpuolinen oppiminen on mahdollista. Riittävä yhteinen kulttuuri on tärkeä, koska yhteisö voi olla suhteellisen löyhä verkosto, jossa on mukana ihmisiä erilaisista organisaatioista ja joilla on hyvin erilaiset ammatilliset ja kulttuurilliset taustat. Organisaatiorajat ylittävä verkosto on merkittävä vahvuus sen jäsenille paitsi monipuolisen oppimisprosessin kannalta, myös silloin kun etsitään tai vaihdetaan työpaikkaa. Viime aikoina startup-kulttuuri on tuottanut globaalisti yhtenäisiä toimintatapoja, tavoitteita, arvoja, asenteita ja jopa fyysisiä ympäristöjä, eli toimintakulttuuriin, jossa yhteisöllisyys ja yksilön osaaminen ovat keskeisiä ominaisuuksia ja etniset ja muut kulttuuriset tekijät toissijaisia. Tämä synnyttää yhteisöjä, jotka kykenevät hyödyntämään eri kulttuureista tulevien ihmisten osaamista, ja näin tukee osallistavaa innovaatiotoimintaa.

On tärkeää huomata, että viimeaikaisessa kansainvälisessä talous- ja yhteiskuntakeskustelussa osallisuus on keskeinen teema. Monet taloustieteilijät ovat viime aikoina korostaneet **osallisuuden *(inclusive)* merkitystä kansantalouksien menestymiselle**. Piketty (2014) korostaa pitkään historialliseen talouden analyysiin pohjautuen, että onnistuneella verotuksella ja ihmisten laajalla osallistumisella

1 Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitikasta voidaan tehdä analogia organisaatioiden monimuotoisuusjohtamiseen. Monimuotoisuusjohtamisen (diversity management) taustalla on ollut (Yhdysvaltojen) lainsäädännön vaatimus työntekijöiden oikeudenmukaisesta kohtelusta ja syrjimättömyydestä, mutta monimuotoisuusjohtaminen on pyrkinyt tekemään tästä kilpailuedun, mahdollistamalla parhaan osaamisen löytymisen kulttuuritaustoista riippumatta ja hyödyntämällä erilaisuutta uusien ajatusten synnyttämisessä.

taloudelliseen toimintaan on keskeinen rooli yhteiskunnan pitkäaikaiselle hyvinvoinnille. Acemoglu ja Robinson (2012) korostavat osallistavien instituutioiden merkitystä, jotka mahdollistavat yksilöiden osallistumisen laajasti. He puhuvat "erottelevista" (extractive) instituutioista, (esim. kärjistyneenä apartheid), jotka jaottelevat ihmisiä ryhmiin, joista vain osalla on mahdollisuus osallistua. Osallisuuden ajatus sisältää siis kaksi näkökulmaa, yhtäältä oikeudenmukaisuuden ajatuksen, jonka mukaan kaikille ihmisille on suotava mahdollisuus hyödyntää heidän osaamistaan ja toisaalta taloudellisen tehokkuuden ja innovatiivisuuden ajatuksen, jonka mukaan ottamalla mukaan kaikki inhimilliset resurssit, on todennäköistä lisätä sekä innovatiivisuutta että tehokkuutta. Osallisuus on tunnistettu tärkeäsi tekijäksi myös suoremmin innovaatiotoimintaan liittyen.

Osallistava innovaatio *(inclusive innovation)* lähestymistapa korostaa heikommassa asemassa olevien väestöryhmien kiinnittämistä oppimisprosesseihin ja/tai heidän saamaansa hyötyä innovaatioista. Yhtäältä innovaatiovetoisen talouden kehityksen nähdään riippuvan siitä, kuinka suuri osa väestöstä saadaan mukaan erilaisiin innovaatio- ja oppimisprosesseihin joko toteuttajina tai loppukäyttäjinä. Toisaalta korostetaan yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta eli heikommassa asemassa olevia väestöryhmiä ei tulisi jättää innovaatiovetoisten työmarkkinoiden ja taloudellisen kehityksen ulkopuolelle.

Osallistavan innovaatiotoiminnan näkemys on tuotu esiin myös kehittyneiden maiden hallituksille politiikkasuosituksia laativan OECD:n raportissa jo vuosituhannen alussa. Raportti korostaa oppimista sosiaalisena vuorovaikutusprosessina, jossa yksilöiden ominaisuudet vaikuttavat heidän mahdollisuuksiinsa osallistua oppimistilanteisiin riippuen heidän sukupuolestaan, ulkoisesta olemuksestaan tai taustastaan. Erityisesti oppiminen oppivelvollisuuden jälkeen riippuu ympäristön avoimuudesta ja yksilöiden osallisuudesta. Oppiminen on yksilötason prosessi, mikä tekee osallistavista käytännöistä ja avoimuudesta ensisijaisen tärkeitä innovaatiotoiminnan näkökulmasta. (OECD 2001, 26.) Vuonna 2008 kärjistynyt kansainvälisen talouden kriisi korosti paitsi innovaatiokyvykkyyden myös osallistavien käytäntöjen merkitystä kansantalouksien palautumiskyvylle. OECD:n mukaan uuden innovaatioagendan on oltava osallistava. Tässä agendassa *kaupunkiseudut sekä alueet ovat avaintoimijoita*, mikä edellyttää tehokasta yhteistyötä hallinnon eri tasojen välillä. Inhimillisten voimavarojen on oltava entistä keskeisemmässä roolissa innovaatiopolitiikan toteuttamisessa (OECD 2013, 30).

Yksinkertaistaen yhteisön hyödyt ovat siis kahdensuuntaiset; yhtäältä yhteisön ja sosiaalisten verkostojen merkitys työpaikan, asiakkaiden tai yritysmahdollisuuksien löytämiselle sekä osaamisen hyödyntämiselle voi olla merkittävä. Toisaalta yhteisöt tarjoavat sitä mihin työnvälityspalvelut tai maahanmuuttajien kotoutumista tukevat toimet pyrkivät, eli sosiaalisten ja ammatillisten verkostojen sekä relevantin paikallistiedon kartuttamista. Elinkeinoelämään ja innovaatiotoimintaan kiinnittynyt yhteisö tarjoaa siis mahdollisuuksia osaamisen hyödyntämisen, eli arvonlisän tuottamisen, ja osallistamisen käytäntöihin.

Osallisuus perustuu vahvasti yksilöiden omalle aktiivisuudelle ja toimijuudelle. Yksittäisen maahanmuuttajan näkökulmasta osallisuus yhdistyy oikeudenmukaisuuteen. Nobel-palkitun oikeudenmukaisuuden puolestapuhujan *Amartya Senin* mukaan oikeudenmukainen ympäristö mahdollistaa yksilön osaamisen kehittämisen ja käyttämisen tasa-arvoisesti muun yhteisön kanssa. Oikeudenmukaisuus on oikeutta hyödyntää kykyjään haluamallaan tavalla. Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikan tulisikin keskittyä niihin (kulttuurisiin) rakenteisiin, instituutioihin ja toimintatapoihin, jotka hidastavat tai estävät taloudellisesti merkittävää oppimista ja innovaatiotoimintaa kansainvälisen muuttoliikkeen kontekstissa. Tätä muutosta voi edistää muuttamalla rakenteita (esim. työntekoon ja maahanmuuttoon liittyvä lainsäädäntö ja poliittiset linjaukset) ja toimintatapoja (esim. yhteisöjen avoimuutta, linkkejä työelämään ja innovaatiotoimintaan). Lähestymistapa korostaa **vastaanottavan alueen kykyä** hyödyntää kansainvälistä osaamista.

Keskeistä ei kuitenkaan ole aina itse yhteisö, vaan *yhteisöjä, osallisuutta ja avoimuutta rakentavat käytännöt*. Tämän raportin esimerkit korostavat yhteisöllisiä toimintatapoja vahvistavia ja mahdollistavia **käytäntöjä**, ei yhteisöjä itsessään. Olennaista on, millaisiin yhteiskunnan tai talouden yhteisöihin käytännöt pyrkivät yksilöitä kiinnittämään: omaan etniseen yhteisöönsä, paikalliseen opiskelijayhteisöön, alueen kansainväliseen yrittäjäyhteisöön tai innovaatioyhteisöön, vai johonkin muuhun. Osaamisen hyödyntämistä voivat varsinaisten innovaatioyhteisöjen ohella tukea erilaiset ammatilliset ja liiketoimintaa tukevat yhteisöt tai jopa sosiaaliset yhteisöt, joiden avulla on mahdollista saada tietoa relevanteista mahdollisuuksista ja kontakteista kentällä.

3 Kansainväliset yhteisöt innovaatiotoiminnassa

3.1 Yhteisöt ulkomaisten osaajien osallistamisessa

Kansainväliset yhteisöt Suomessa ja niiden yhteys innovaatiotoimintaan

Tässä luvussa tarkastellaan yhteisöjä, joiden kautta maahan muuttaneilla on mahdollisuus kiinnittyä elinkeinoelämään ja innovaatiotoimintaan. Jotta yhteisöjä on mahdollista hyödyntää osallistavassa innovaatiopolitiikassa, on ne ensin tunnistettava ja sitten määriteltävä, miten ne ovat yhtäältä kiinnittyneet innovaatiotoimintaan, ja toisaalta maahan muuttaneisiin. Tarkastelu perustuu Tampereen yliopiston *"Kohti osallistavan inhimillisen pääoman käyttöä (INCO)"* -hankkeen (Tekes 2014–2015) tuloksiin, joita tässä luvussa tiivistetysti analysoidaan. Hankkeen keskeinen kysymys oli, miten maahanmuuttajien osaaminen saadaan paremmin kiinnitettyä Suomen innovaatiotoimintaan ja mikä on innovaatioyhteisöjen rooli tässä prosessissa. Hankkeen keskeinen tutkimusaineisto koostuu seuraavasti:

- kartoitus, jossa etsittiin kansainvälisiä innovaatioyhteisöjä tai liike-elämään suuntautuneita maahanmuuttajien yhteisöjä hyvin väljästi määriteltynä sekä internetin kautta että 19 yhteisön edustajille tehdyn haastattelun avulla (5–8/2013);
- 49 haastattelua (osa pientyöpajoissa), jotka toteutettiin pääkaupunkiseudulla, Tampereella, Oulussa, Lappeenrannassa ja Turussa (8/2013–3/2014) yhteisöjen keskeisille toimijoille sekä kehittäjille;
- 26 yhteisön kanssa yhteistyössä toteutettu kysely yhteisöjen jäsenille. Vastauksia internetpohjaiseen kyselyyn saatiin 220 (3/2014–6/2014);
- avoin seminaari ja keskustelutilaisuus, joka järjestettiin TEKESin tiloissa. Mukana oli sekä alueellisia kehittäjiä, yksityisen sektorin edustajia, ministeriöiden edustajia sekä yhteisöjen edustajia yhteensä noin 50 henkeä (11/2014);
- ulkomaiset tapaustutkimukset, jotka tehtiin Ruotsissa Malmön ja Lundin sekä Tukholman alueella (yhteistyössä Lundin yliopiston kanssa) sekä Kanadassa Montrealin ja Toronton alueella (yhteistyössä Quebecin yliopiston kanssa). Yhteensä tehtiin 28 haastattelua asiantuntijoille, kehittäjille, yhteisön vetäjille sekä virkamiehille;
- kehittämisehdotuksien ja tarpeiden kartoitus alueellisille kehittäjille sekä keskeisille virkamiehille (10 henkilöä) (8/2014–2/2015).

INCO-hankkeessa pyrittiin tunnistamaan *näkyviä yhdistyksiä*, *järjestöjä tai epäviralliseia yhteisöjä*, joiden toiminta merkittävästi kiinnittäisi ulkomaisia osaajia liike- tai

innovaatiotoimintaan. Tällaisia toimijoita löytyi hankkeen aikana useita. Perinteisten etnisyyden tai kulttuurin ympärille rakentuneiden tai monikulttuurisuutta edistävien maahanmuuttajayhteisöjen rinnalle on viime vuosina noussut monia uudenlaisia kansainvälisiä yhteisöjä rakentavia toimijoita, jotka pyrkivät suoraan tai välillisesti luomaan erityyppisiä kansainvälisiä yhteisörakenteita. INCO-hankkeessa tunnistettiin kolmea erityyppistä yhteisöä rakentavaa toimijaa, jotka eri tavoin edistävät osallistavan innovaatioympäristön syntyä:

Innovaatioyhteisöt pyrkivät ***tuottamaan tai tukemaan varsinaisia innovaatioprosesseja ja ne linkittävät osallistujia paitsi innovaatioyhteisöihin myös suoraan innovaatioprosesseihin ja/tai innovaatioalustoihin***

- Avoimet innovaatioalustat (esim. New Factory/Demola, Business Kitchen, Design Factory)
- Startup-toimintaa ja yrittäjyyttä tukevat alustat (esim. AaltoES, Starttaamo)

Ammatilliset ja liiketoimintaa tukevat yhteisöt ***linkittävät jäseniään laajempaan liiketoimintaympäristöön ja ammatillisiin verkostoihin***

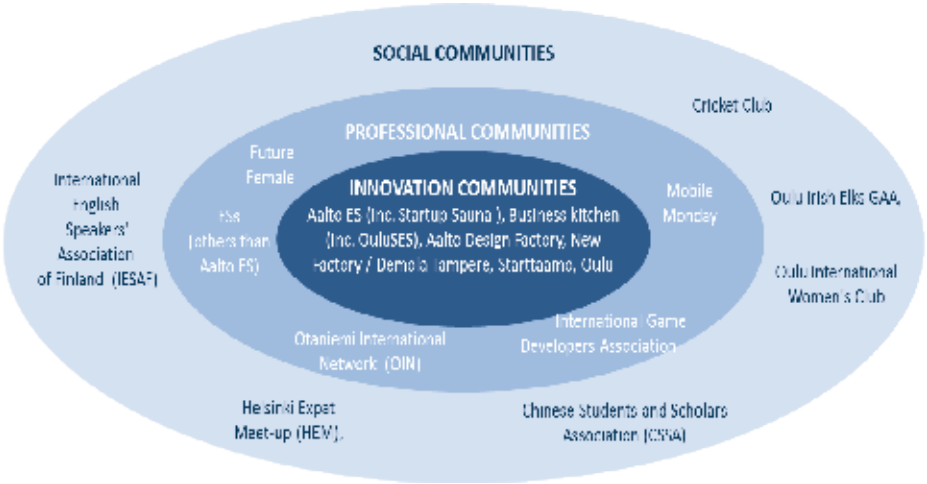
- Ammatilliset ja yrittäjyyttä tukevat yhdistykset (esim. IGDA, Entrepreneurship Societies, OIN)
- Ammatilliset verkostoitumistapahtumat ja kokoontumiset (esim. Mobile Monday)

Sosiaaliset ja kulttuuriset yhteisöt ***linkittävät jäseniään pääasiassa alueen sosiaalisiin verkostoihin ja erilaisiin vapaa-ajan aktiviteetteihin, mutta monet jäsenistä voivat kuulua myös erilaisiin innovaatioyhteisöihin tai he voivat työskennellä osana innovaatioekosysteemiä.***

- Kansainväliset sosiaaliset yhteisöt (esim. CSSA, Irish Elks FC, Womens' club)
- Sosiaalisessa mediassa toimivat kansainväliset yhteisöt (esim. IESAF, Helsinki Expat-meetup)

Kiinnittyminen innovaatiotoimintaan heikkenee siirryttäessä innovaatioyhteisöistä kohti sosiaalisia ja kulttuuria yhteisöjä (Raunio, Mustikkamäki & al 2014).

Kuva 4. Kyselyyn vastanneet yhteisöt tyypeittäin



Kuvauksen tavoitteena on hahmottaa uutta ilmiötä ja yksittäisten "yhteisöjen" tehtävänä on kuvata toimijoiden erityispiirteitä eri yhteisötyypeissä. On kuitenkin huomattava, että rajanveto on haasteellista ja tyypittely on ymmärrettävä ennen kaikkea työvälineenä ilmiön kuvaamiselle ja tunnistamisen helpottamiselle käytännössä.

Yhteisöjen merkitystä niiden jäsenille sekä yhteisöstä saatuja hyötyjä kartoitettiin kyselyssä. Kysely ohjattiin jäsenille yhteisönvetäjen kautta, joko sähköpostilla tai sosiaalisessa mediassa. Kyselyn vastaajissa oli sekä suomalaisia että maahanmuuttajia, mutta kokonaisuutena he edustavat ryhmää jota voidaan kutsua *kansainvälisiksi osaajiksi.*

- Vastaajista 67 prosenttia oli lähtöisin muualta kuin Suomesta. Ulkomaalaistaustaisten osalta lähtömaiden jakauma oli melko tyypillinen korkean osaamisen tai opiskelijoiden jakauma. Suurimmat ryhmät ulkomaalaistaustaisten joukossa olivat seuraavat: 19 prosenttia Kiinasta, 12 prosenttia Yhdysvalloista, 10 prosenttia Iso-Britanniasta, 7 prosenttia Venäjältä, 5 prosenttia Intiasta, 4 prosenttia Australiasta ja Ranskasta. Etelä-Amerikasta vastaajia oli hieman yli 3 prosenttia ja Afrikasta hieman vajaat 3 prosenttia.
- Kaikkien vastaajien joukossa oli 8 prosenttia tohtorin tutkinnon suorittaneita, 49 prosenttia ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita (Master's degree), 30 prosenttia alemman korkeakoulututkinnon suorittaneita ja 12 prosenttia toisen asteen tutkinnon suorittaneita.

Tarkemmin nuorehkoa, yrittäjähenkistä ja kansainvälistä vastaajajoukkoa kuvataan seuraavassa taulukossa.

Taulukko 4. Inhimillinen pääoma kyselyyn vastanneissa yhteisökategorian mukaan % (Raunio ym. 2015)

	Yhteisökategoriat	Innovaatio-yhteisö (n=56)	Ammatillinen yhteisö (n=60)	Sosiaalinen yhteisö (n=104)
IKÄLUOKKA	alle 25	39	20	10
	25 -35	43	42	46
	yli 35	18	38	45
AMMATILLINEN ASEMA	yrittäjä/freelancer	14	12	7
	ylempitoimihenkilö	21	30	34
	alempi toimihenkilö	7	12	12
	opiskelija	27	10	21
	yrittäjä ja opiskelija	25	18	5
	ei työelämässä	5	18	22
KOULUTUKSEN KANSAIN-VÄLISYYS	suomalainen, suomalainen koulutus	45	48	3
	suomalainen (myös) ulkomainen koulutus	13	10	2
	ulkomaalainen, (myös) suomalainen koulutus	34	18	34
	ulkomaalainen, ulkomainen koulutus	9	23	62
KANSAIN-VÄLISYYS	suomalainen, asunut maassa koko ajan	30	22	4
	suomesta, asunut ulkomailla yli vuoden	27	37	1
	muusta maasta kuin Suomesta	43	42	95

Yhteisöt: osaamislähtöisen aluekehittämisen väline

Innovaatioyhteisöjä rakentavien toimijoiden osalta kyselyyn valikoitui erityisesti korkeakoulujen yhteydessä olevia ja opiskelijoille suunnattuja palveluita edustavia toimijoita. Tästä johtuen vastaajien ikäjakauma oli nuorempi kuin muissa yhteisötyypeissä (39 % alle 25-vuotiaita), suurin osa oli ensisijaisesti opiskelijoita tai opiskelijayrittäjiä (52 %), suurimmalla osalla oli (myös) suomalainen koulutus (79 %) ja suurin osa vastaajista oli suomalaisia (67 %), mutta suurimmalla osalla oli myös kokemusta muualta kuin Suomesta (70%)

Erityisesti **innovaatioyhteisöiden** kohdalla on käytännössä usein tarkoituksenmukaisempaa puhua yhteisöllisyyttä rakentavista *alustoista* tai yhteisön rakentajista kuin varsinaisista yhteisöistä. Olennaista on kuitenkin toiminnan osallistava vaikutus. Esimerkiksi Tampereen *Uudella Tehtaalla* tai *Oulun Business Kitchenissä* yritysten ja korkeakouluopiskelijoiden välisiä projekteja organisoivat Demolat eivät välttämättä ole varsinaisia yhteisöjä kaikille projekteihin osallistuville opiskelijoille. Ne voivati kuitenkin tarjota monia käytäntöjä, jotka mahdollistavat yhteisöjen löytymisen ja ymmärryksen miten kiinnittyä näihin yhteisöihin innovaatioprojektin kuluessa. Olennaista on (myös) englanninkielisten ja kansainvälistä ilmapiiriä

korostavien *osallistavien käytäntöjen* tuottaminen innovaatioympäristössä, mikä on houkutellut erityisesti ulkomaalaisia opiskelijoita osallistumaan. Tämä on myös rajaava tekijä eli *osallistavuus kohdistuu Demoloiden kohdalla mukana olevien korkeakoulujen opiskelijoihin*. Tosin vastaavia alustoja on myös jo työelämässä oleville tai sinne pyrkiville (Protomot), mutta ne eivät olleet mukana tässä kyselyssä. Osallistavan politiikan kannalta alustatyyppinen toiminta on kiinnostavaa, koska toteuttajat ovat alueellisen kehittämisen keskeisiä toimijoita; kehittämisyhtiöitä, yliopistoja sekä kaupunkeja. Näin ollen toiminta on luonteva osa kehittämispolitiikkaa.

Toisen tyyppinen kansanvälistä innovaatioyhteisöä rakentava toimija, ja selkeämmin myös yhteisö, on AaltoES (Enterpreneuer Society), joka on opiskelijoiden perustama ja hyvin näkyvä sekä kansallisesti että uusille opiskelijoille Aalto-yliopistossa. AaltoES tarjoaa verkostoitumisen ja tiedon ohella osallistujille monia mahdollisuuksia kiinnittyä myös suoremmin innovaatio- ja yritystoimintaan. AaltoES on ollut aktiivinen yhteisön rakentaja ja levittänyt ES-verkoston useimpiin korkeakoulukaupunkeihin. Sen jäsenet ovat olleet myös aktiivisia kansainvälisen innovaatioekosysteemin rakentajia ja yhteisön aktiivijäseniä on ollut käynnistämässä esimerkiksi Startup Saunaa, joka toimii kansainvälisenä yrityskiihdyttämönä (ns. lean-startup accelerator) sekä kansainvälistä ja tuhansia osallistujia houkuttelevaa Slush -tapahtumaa, joka tuo Helsinkiin startuppeja, rahoittajia ja muita toimijoita yhteen ympäri maailmaa. Molemmat toiminnot mahdollistavat kiinnittymisen suomalaiseen innovaatiotoimintaan ja sen yhteisöihin myös ulkomaalaisille opiskelijoille ja yrittäjille ja ne myös ohjaavat näitä Suomeen ulkomailla järjestettyjen innovaatiokilpailujen tai karsintojen kautta (pitchaustilaisuudet). Toiminta siis osallistaa nuoria yrittäjiä parhaiden ideoiden perusteella hyvin laajasti, eikä rajoitu valikoituihin yliopistoihin. Toisaalta Slush ja Startup Sauna mahdollistavat myös suomalaisten yritysten siirtymisen ulkomaille muihin ekosysteemeihin kansainvälisten sijoittajien ja kontaktien avulla. Slushissa ja Startup Saunassa on opiskelijavetoista toimintaa, jossa opiskelijat tekevät aktiivisesti kehittämisyhteistyötä Tekesin, Sitran sekä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Yliopiston rooli taustalla on myös ollut merkittävä, eli toimintaan kiinnittyvät myös kaikki keskeiset innovaatiopolitiikan toimijat, vaikka *primus motor* on ollut opiskelijoiden muodostama yhteisö.

Oulussa yrittäjien itsensä perustamaan *Starttaamoon* kuuluu noin kymmenkunta yritystä, jotka maksavat yhteisien tilojen kustannukset sekä pienen jäsenyysmaksun. Tavoitteena on paitsi edistää startup-kulttuuria alueella myös konkreettisesti tukea mukana olevien yritysten toimintaa vertaisryhmään kasaantuneen kokemuksen avulla. Osalla perustajajäsenistä on hyvinkin pitkä ja kansainvälinen ura teknologialiiketoiminnan parissa. Starttaamo voidaan selkeästi nähdä yhteisönä ja mukana on myös muita kuin suomalaisia yrittäjiä. Toimijana se on kuitenkin melko itsenäinen, vaikka muokkaakin alueen innovaatioympäristöä osaltaan avoimemmaksi uusille tulijoille.

Starttaamo, Demolat ja Entrepreneur Societyt edustavat sitä konkreettista kasvavaa toimintojen kokonaisuutta, joka tekee suomalaisesta innovaatioympäristöstä

avoimemman ja entistä kansainvälisemmän myös yliopistojen tai suuryritysten tutkimus- ja kehittämistoimintojen ulkopuolella. Innovaatioyhteisöissä ei löytynyt maahanmuuttajien vetämiä tai perustamia toimijoita, vaikka joissakin yhteisöissä oli tällaisia piirteitä. Niiden toiminta on vielä suhteellisen pienimuotoista tai satunnaista (esim. akateeminen Chinese Life-science Society). Maahanmuuttajien käynnistämät ja vetämät yhteisöt keskittyvät toistaiseksi lähinnä sosiaaliseen kanssakäymiseen, kun taas innovaatiotoimintaan ja liike-elämään keskittyvät yhteisöt ovat pääsääntöisesti kantasuomalaisten käynnistämiä ja vetämiä, vaikka mukana voi olla monia ulkomaalaistaustaisia jäseniä keskeisissäkin rooleissa

Ammatillisia tai liiketoimintaa tukevia yhteisöjä rakentavia toimijoita voi jossakin tapauksissa olla vaikeaa erottaa edellisistä. Vastaajien profiili tässä ryhmässä oli kuitenkin melko erilainen innovaatioyhteisöihin verrattuna. Vastaajat olivat vanhempia (20 % alle 25-vuotiaita), useimmiten ylempiä toimihenkilöitä (30 %) ja vaikka ulkomaalaisten osuus oli suunnilleen sama kuin innovaatioyhteisöissä (42%), heistä selvästi harvemmalla oli suomalaista koulutusta (18 %). Yksinkertainen ero on, että innovaatioyhteisöt mahdollistavat linkittymisen suoraan innovaatio- ja yritystoimintaan, mutta ammatilliset yhdistykset tarjoavat mahdollisuuden kiinnittyä ammatillisesti merkittäviin verkostoihin. Erottelun vaikeutta käytännössä kuvaa se, että esimerkiksi useimpien yrittäjäyhteisöjen toiminnot muualla kuin pääkaupunkiseudulla liittyvät usein selkeästi tähän kategoriaan, kun taas AaltoES itse on ollut aktiivinen myös konkreettisessa innovaatio- ja yrityskehitystyössä. Ne tarjoavat myös tietoa toimialasta ja toimintaympäristöstä alueella.

Osallistavat toimet voi olla rajattu myös valikoidulle ammattiryhmälle, jonka etua yhdistys ajaa. Näin toimii esimerkiksi kansainvälinen pelinkehittäjien järjestön *International Game Developer Associationin* Suomen jaosto (IGDA). Vaikka ensisijainen tavoite on jäsenten edunvalvonta ja alan kehittäminen, monet verkostoitumistapaamiset tarjoavat osallistujille myös mahdollisuuden tutustua potentiaalisiin työnantajiin, kollegoihin tai muihin uran kannalta relevantteihin henkilöihin. IGDA Finlandin tavoitteet ovat: 1) edistää alan ammattilaisten välistä verkostoitumista, 2) mahdollistaa parhaiden käytäntöjen kansallinen ja kansainvälinen vaihto, 3) houkutella ja auttaa uusia osaajia pääsemään sisään paikalliseen toimialaan, 4) houkutella ulkomaalaisia osaajia Suomeen ja tehdä heidän olonsa tervetulleeksi ja arvokkaaksi osaksi paikallista kehittäjäyhteisöä sekä 5) luoda vahva yhteisöllisyyden tunne. Tavoitteidensa saavuttamiseksi IGDA on järjestänyt muun muassa kuukausittaisia kokoontumisia peliteollisuudesta kiinnostuneille. Tilaisuudet ovat houkutelleet vaihdellen 200–400 osallistujaa, joista 10–15 prosenttia on ollut muita kuin suomalaisia. Suuret kokoontumiset ovat tapahtuneet Helsingissä, mutta IGDA:lla on myös paikallisosastoja mm. Tampereella, Turussa, Oulussa ja Jyväskylässä. Osallistumiskynnys on ulkomaalaisille matala, koska tapahtumat ovat täysin englanninkielisiä. Hieman vastaava mahdollisuus on mobiilialan ammattilaisille tai opiskelijoille tarkoitetun avoinyhteisö Mobile Mondayn verkostossa ja sen järjestämissä tilaisuuksissa. Nämä yhdistykset ja erityisesti kansainväliset verkostoitumistilaisuudet

edustavat osallistavia käytäntöjä, jotka eivät kiinnitä suoraan innovaatioprosesseihin tai työelämään, mutta kiinnittävät yksilöitä ihmisiin ja yrityksiin, jotka toimivat tiiviisti innovaatioekosysteemin osana.

Maahanmuuttajien perustamia järjestöjä ei tällä kentällä juuri ole, vaikka esimerkiksi *Junior Chamber International/Cosmopolis* (Kansainvälinen Nuorkauppakamari) Helsingissä on vetäjiensä osalta ja jäsenistöltään hyvin kansainvälinen ja omaa potentiaalia kehittyä tähän suuntaan. Kehittämispolitiikassa nämä toimijat ovat aktiivisia eturyhmiä, joiden kautta elinkeinoelämän eri osa-alueita on mahdollista avata myös uusille tulijoille.

Sosiaalisen toimintaan keskittyneistä yhteisöistä oli sen sijaan helppoa löytää maahanmuuttajien perustamia ja johtamia ryhmiä. Myös näissä ryhmissä vastaajat erottuivat profiililtaan edellisistä ryhmistä. Mukana oli vähemmän nuoria kuin edellisissä kategorioissa (10 % alle 25-vuotiaita), enemmän ylempiä toimihenkilöitä (34 %) ja työelämän ulkopuolella olevia (22 %) ja huomattavasti useammat olivat ulkomaalaisia (95 %) ja heillä oli *vain* ulkomailla saatu koulutus (62 %). Sosiaaliset ja kulttuuriset yhteisöt rakentavat kansainvälistä ympäristöä, vaikka yhteys innovaatiotoimintaan voi usein olla melko ohut.

Urheilun ympärillä toimii joukkueita irlantilaisesta jalkapallosta intialaiseen krikettiin. Tämä toiminta on lähimpänä perinteisiä maahanmuuttajayhdistyksiä. Näissä tapauksissa jäsenistössä oli usein merkittävä osa korkeasti koulutettuja ja moni työskenteli esimerkiksi teknologiateollisuudessa tai yliopistoissa. Jossakin määrin yhteisön verkostot ja niiden kokeneemmat jäsenet saattoivat auttaa työnhaussa tai muissa ammatillisissa kysymyksissä, mutta ensisijaisesti ne toimivat sosiaalisena ympäristönä ja itsetunnon vahvistajana.

Sosiaalisten verkostojen kohdalla merkittävä ilmiö on viime vuosina sosiaalisessa mediassa nopeasti lisääntyneet kansainväliset ryhmät. Ne tarjoavat erittäin alhaisen liittymiskynnyksen, ja toisaalta tuhansien ihmisten vertaisverkoston, jonka puitteissa voi tiedustella erilaisia kysymyksiä liittyen työelämään tai vapaa-aikaan. Sosiaalisen median kohdalla yhteisöstä puhuminen viittaa monien kohdalla hyvin löyhään yhteisöön, mutta toisaalta ne tarjoavat hyvinkin osallistavia mahdollisuuksia, jäsenten omasta aktiivisuudesta riippuen. Esimerkiksi *International English Speaking Society of Finland* (IESAF) on varmasti osalle toimijoista yhteisö, mutta monille lähinnä tiedonlähde. Se mahdollistaa kuitenkin tuhansille jäsenilleen mahdollisuuden myös tapaamisiin ja sosiaalisiin kontakteihin. Yhteisö on rekisteröity yhdistys, joka on avoinna kaikille ja se on toiminut jo 1990-luvulla järjestäen erilaisia tapahtumia (ekskursioita, vierailuja, perhetapahtumia) mukaan lukien kuukausittain tapahtuvan pubi-visan, johon osallistuu säännöllisesti yli sata visailijaa Helsingissä. Myös yhdistyksen oma jalkapallojoukkue perustettiin jo vuonna 2007. Facebookiin siirtymisen jälkeen jäsenten määrä (sosiaalisessa mediassa) on noussut vuoden 2012 alle tuhannesta jäsenestä pitkälle yli viiteen tuhanteen. Samasta yhteisöstä kasvoi vastaava, hieman enemmän nuorille aikuisille suunnattuihin tapahtumiin keskittyvä *Helsinki-Expat-Meetup* (HEM), jolla on

myös vastaava määrä jäseniä sosiaalisessa mediassa (todennäköisesti suurelta osin samoja tosin).

Olennaista on, että kansainvälisten yhteisöjen näkyvyys ja saavutettavuus on kasvanut sosiaalisen median ja aktiivisten yhteisön rakentajien toimesta huomattavasti 2010-luvulla. Näihin yhteisöihin kiinnittyminen ei myöskään sisällä mitään rajoituksia, vaan ne ovat avoimia kaikille, jotka haluavat liittyä.

Hieman enemmän ammatillisiin verkostoihin ovat kallellaan esimerkiksi kiinalaisten opiskelijoiden ja akateemisten kansainvälinen järjestö *Chinese Students and Scholars Association* (CSSA), joka auttaa erityisesti kiinalaisia opiskelijoita sopeutumaan opiskeluun ja asumiseen uudessa maassa tai *Otaniemi International Network* (OIN), joka nimensä mukaisesti on suunnattu Espoon Otaniemen alueen teknologiayritysten ja yliopiston kansainväliselle henkilöstölle. CSSA:n toiminta eri kaupungeissa painottuu eri tavoin sosiaalisiin tai ammatillisiin tapahtumiin, osin johdossa olevien yhdistyksen aktiivijäsenten kiinnostuksen mukaisesti (Helsinki, Tampere, Turku). OIN perustajana on puolestaan toiminut Otaniemen kehitys Oy:n edustaja kansainvälistääkseen alueen sosiaalista ympäristöä. Sosiaalisista yhteisöistä kehittämistoiminnassa on aktiivisesti ollut mukana mm. *Jolly Dragon*, joka tarjoaa mahdollisuuksia organisoida sosiaalisia tapahtumia kansainväliselle yhteisölle pääkaupunkiseudulla ja on toiminut yhteistyössä ja ideoijana seudun korkeakoulujen ja kaupunkien kansainvälisille asukkailleen luoman *Helsinki Region Welcome Week* tapahtumasarjan taustalla. Myös Otaniemi International Network on toiminut tiedon välittäjänä kehittämistoimenpiteille, kuten *Talent Match* -tapahtumille, joiden puitteissa tuodaan yhteen alueen työnantajia ja kansainvälisiä työnhakijoita. Monilla sosiaalisilla yhteisöillä tai niiden vetäjillä olisi kiinnostusta ja huomattavaa potentiaalia osallistua alueen kehittämiseen aktiivisemminkin, jos tähän tarjoutuu tarkoituksenmukainen mahdollisuus ja rahoitus.

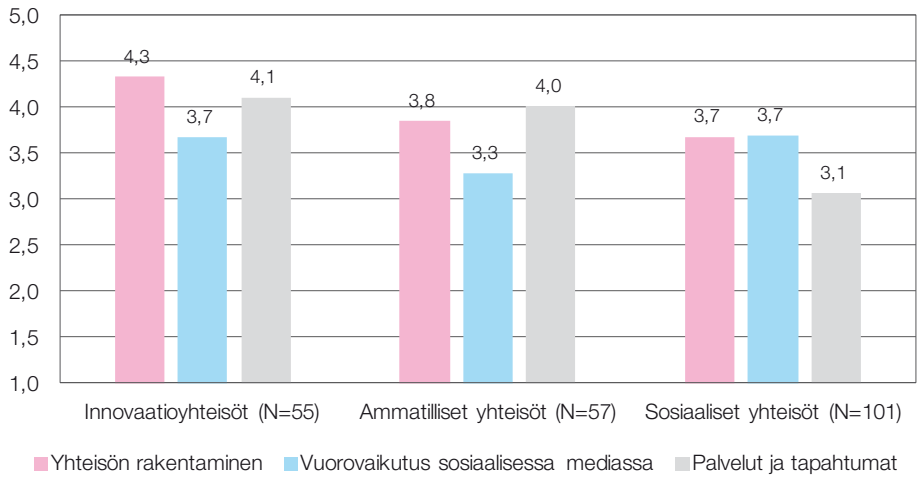
Yhteisön merkitys ja hyödyt jäsenille

Huolimatta siitä, onko kyseessä varsinainen yhteisö vai yhteisöllisyyttä rakentava alusta, INCO-kyselyn vastaajien mukaan juuri **erilaiset yhteisöä rakentavat käytännöt nähdään jopa tärkeimpänä syynä olla mukana toiminnassa**. Tämä on jopa tärkeämpää kuin varsinaiset yritystoimintaa tai urakehitystä suoraan tukevat palvelut ja tapahtumat, vaikka kyse olisi yritystoimintaa ja innovaatioprojekteja edistävistä innovaatio- tai oppimisalustoista. Merkitys korostuu todennäköisesti siitä syystä, että ne vahvistavat yksilöiden edellytyksiä kiinnittyä osaksi vertaisyhteisöjä pitkällä aikavälillä, eivät vain yhden tietyn hankkeen ajaksi tarjoten sinänsä tärkeitä, mutta rajattuja tiedon palasia (kuten palveluita). Tulkinnan yksinkertaistamiseksi kyselyn kysymykset on koottu faktorianalyysiin avulla kolmeksi ”faktoriksi” *(yhteisön rakentaminen, vuorovaikutus sosiaalisessa mediassa, palvelut ja tapahtumat)*.

Yhteisöt organisoituvat osana innovaatioekosysteemiä ja tarjoavat mahdollisuuden kiinnittyä sen sosiaalisiin ja ammatillisiin verkostoihin sekä ammentaa tietoa

toimintatavoista ja toimijoista alueella. Palvelut ja tapahtumat korostuvat ammatillisten yhteisöjen kohdalla, mikä kuvaa kyselyssä mukana olleiden ammatillisten yhteisöjen toimintatapaa. Sosiaalisissa yhteisöissä yhteisön rakentaminen ja vuorovaikutus sosiaalisessa mediassa koettiin yhtä tärkeiksi, mikä on ymmärrettävää, koska monille yhteisöille sosiaalinen media oli keskeinen vuorovaikutuksen muoto. Keskeinen huomio kuitenkin on, että mukana olleiden toimijoiden *osallistavat käytännöt ovat vastaajille tärkeitä, joten näiden yhteisön rakentajina toimivien tahojen rooli osallistavan innovaatiopolitiikan toteuttamisessa on keskeinen*.

Kuva 5. Osallistavia käytäntöjä: Yhteisöä rakentavien tekijöiden, sosiaalisen median sekä palveluiden ja tapahtumien merkitys jäsenistölle (faktorit) (n=220) (Raunio et al 2015)



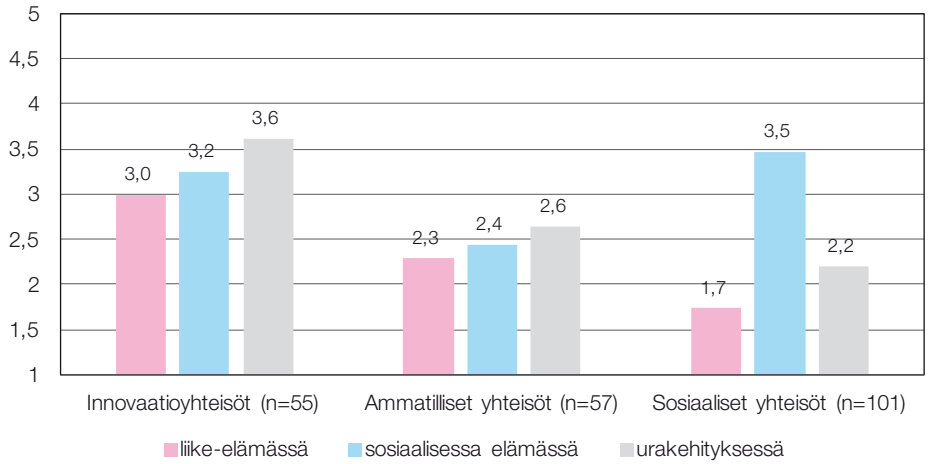
Yhteisön rakentaminen (faktori 1)	Vuorovaikutus sosiaalisessa mediassa (faktori 2)	Palvelut ja tapahtumat (faktori 3)
• epämuodolliset keskustelut muiden jäsenten kanssa (kasvokkain) • saman henkiset ihmiset • Jäsenten välinen toistensa auttaminen • yhteisön vetäjiltä/organisoijilta saatu tuki • yhdessä tekeminen • luottamus muiden jäsenten mielipiteisiin • avoin ja tasa-arvoinen ilmapiiri • yhteiset tilat tapaamisille	• tiedon löytäminen yhteisön verkkosivuilta/somesta • keskustelut ja vuorovaikutus sosiaalisessa mediassa	• ammatilliset henkilökohtaiset kohtaamiset (verkostoituminen, ”pitchaus”, jne.) • käytännönläheiset seminaarit ja luennot • erityisesti urakehitystä tai liiketoimintaa tukevat palvelut (hautomo, bootcamp, mentorointi, jne.)

Yhteisöistä saatavat hyödyt on tiivistetty kolmeen eri faktoriin *(hyödyt liike-elämässä, sosiaalisessa elämässä, urakehityksessä)*, jotka muodostuvat kuvan 6 taulukossa

esitetyistä kysymyksistä. Erilaiset yhteisöt hyödyttävät niiden jäseniä melko odotetusti eli innovaatioyhteisöjen kohdalla korostuvat hyödyt urakehitykselle selvästi enemmän kuin muissa kategorioissa, myös ammatillisissa yhteisöissä urakehitys on hyötynyt eniten ja sosiaalisissa yhteisöissä sosiaalinen elämä. Innovaatioyhteisöjen kohdalla tuloksia voidaan pitää jopa yllättävän hyvinä etenkin urakehityksen osalta. Konkreettinen tekeminen ja innovaatioprojektit, joissa on usein myös yrityksiä mukana, selittänee tulosta. Ammatillisten yhteisöjen kohdalla tulokset näyttävät vaatimattomilta, mikä johtunee pääsääntöisesti yhteisöjen roolista, joka on enemminkin urakehitystä ja yritystoimintaa vain välillisesti tukevaa, ei niitä suoraan edistävää. Toisaalta ne eivät ole myöskään ensisijaisia sosiaalisen verkostoitumisen alustoja, kuten varsinaiset sosiaaliset yhteisöt. Keskeinen huomio kuitenkin on, että aktiiviseen tekemiseen ja konkreettisiin hankkeisiin keskittyvät innovaatioyhteisöt ovat tarkoituksenmukainen tapa kiinnittää yksilöitä paitsi innovaatio- ja yritystoimintaan, myös sosiaalisiin verkostoihin. Tätä selittää osaltaan innovaatioyhteisöjen toiminnallinen ja aktiivinen luonne, koska tiiviin yhteisön ja jaetun kulttuurin rakentaminen tapahtuu tehokkaasti yhdessä tekemisen kautta.

Tulosten keskeinen viesti voidaan siis muotoilla niin, että *on tärkeää tunnistaa mihin toimintaan yhteisö jäsenensä osallistaa ja miten osallistaminen tapahtuu*.

Kuva 6. "Kuinka paljon yhteisösi on auttanut sinua ..." (n=220) (Faktorit muuttujista)



1 = Ei lainkaan ... 5 = Hyvin paljon

Yhteisöni on auttanut minua…		
liike-elämässä (faktori 1)	sosiaalisessa elämässä (faktori 2)	urakehityksessä (faktori 3)
• kehittämään yritysideaani • perustamaan yrityksen • edistämään liiketoimintaani • löytämään asiakkaita/ kumppaneita • löytämään uusia työtehtäviä • löytämään työntekijöitä • löytämään kansainvälistä osaamista • kontaktoimaan rahoittajia	• lisäämään yleistietoani alueella asumisesta • löytämään sopivia vapaa-ajanaktiviteetteja alueelta • löytämään kansainvälisiä ystäviä	• rakentamaan verkostojani • lisäämään ammatillista itsevarmuuttani • kehittämään osaamistani • edistämään uraani • löytämään osaamistani vastaavan työn • löytämään työn joka ei vastaa osaamistani • tietämään työmahdollisuuksista

3.2 Yhteisöjen haasteet ja kehittämistarpeet

Kansainväliset suomalaiset sekä aktiiviset jäsenet hyötyvät eniten

Yhteisöistä on siis paljon hyötyä, mutta ne sisältävät myös monia haasteita ja yhteisöjen rakentamisessa on paljon kehittämistä. Kun tarkastellaan yhteisöistä saatuja hyötyjä tarkemmin innovaatioyhteisöjen ja ammatillisten yhteisöjen kannalta, maahan muuttaneiden saamat hyödyt ovat vähäisemmät kuin kantasuomalaisten. Eniten yhteisöistä hyötyivät kansainväliset suomalaiset (ulkomailla yli vuoden asuneet) ja vähiten ulkomaalaiset, joilla ei ollut lainkaan koulutusta Suomesta. Kantasuomalaiset ilman kokemusta ulkomailta sekä ulkomaalaiset, joilla on suomalainen koulutus, kokevat hyötyvänsä yhteisöstään yhtä paljon. Vastaavia tuloksia on saatu esimerkiksi Demolan opiskelijakyselyssä (Nordling 2014), jonka mukaan suomalaiset ja

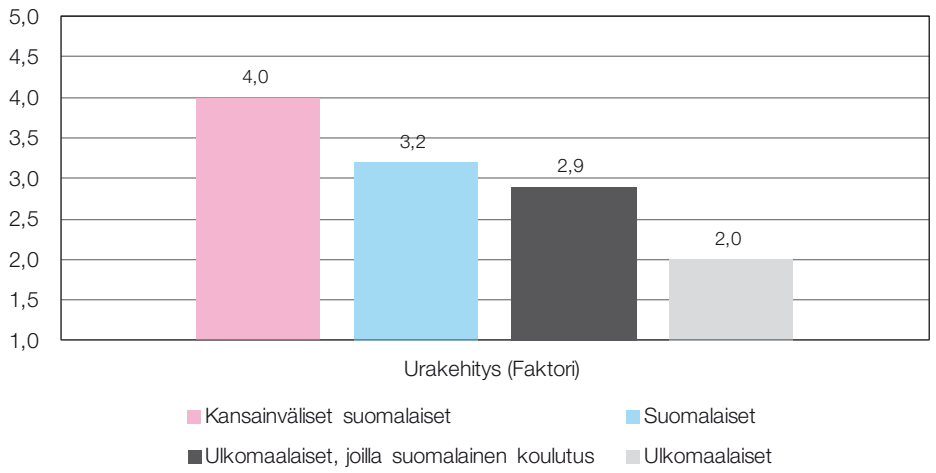
ulkomaalaiset tutkinto-opiskelijat kokivat toiminnan innovaatioprojekteissa hyvin samankaltaisesti.

Kansainväliset suomalaiset hyötyvät eniten yhteisöistä, mutta muiden kantasuomalaisten ja suomalaisen koulutuksen omaavien ulkomaalaisten välillä ei ole merkittävää eroa. Kansainvälistyminen ja koulutus viittaavat myös aktiiviseen itsensä kehittämiseen ja mahdollisuuksien etsimiseen, mikä voi myös osaltaan selittää eroja eri ryhmien välillä. Toisaalta monipuolisen kulttuurisen tietämyksen ja osaamisen hankkineiden on helpompi hyödyntää kansainvälistä ympäristöä. Kyselyn heikoimmin menestyvä ryhmä esimerkiksi urakehityksen (faktori) kohdalla on ulkomaalaiset *ilman* suomalaista koulutusta. Tässä ryhmässä kuitenkin valtaosa vastaajista oli passiivisia osallistujia. Kyselyssä aktiivinen ja passiivinen määriteltiin seuraavasti kysymällä vastaajilta heidän rooliaan yhteisössä:

- **Aktiiviset jäsenet:** 1) *Perustaja:* Osallistuin yhteisön perustamiseen 2) Järjestäjä: Olen osallistunut joidenkin yhteisön toimintojen järjestämiseen 3) Aktiivinen jäsen: Osallistun toimintoihin säännöllisesti
- **Passiiviset jäsenet:** 1) *Satunnainen osallistuja:* Osallistun toimintoihin silloin tällöin 2) Seuraaja: Seuraan tiedonantoja ja keskustelua yhteisön verkkosivuilla tai sosiaalisessa mediassa

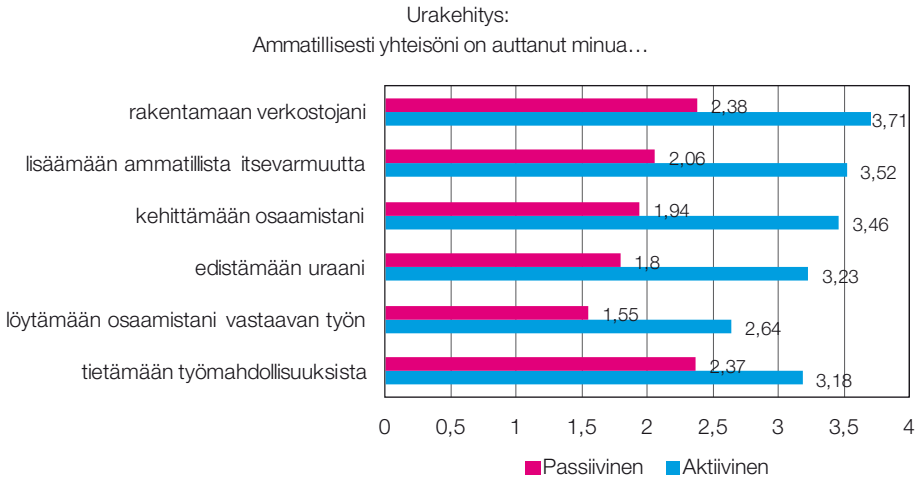
Passivisuus selvästi vähentää yhteisöstä saatavaa hyötyä, mikä osin selittää ulkomaalaisten (vailla suomalaista koulutusta) saaman vähäisen hyödyn tämän kysymyksen kohdalla. Turvallisempi johtopäätös on, että suomalainen koulutus ja aktiivinen osallistuminen yhteisön toimintaan lisää merkittävästi siitä saatavia hyötyjä.

Kuva 7. Innovaatio- ja ammatillisen yhteisöjen hyöty urakehitykselle vastaajan kansainvälisyyden mukaan (n=116)



Kuvassa 7 ”urakehitys-faktorin” muuttujat on esitetty erillisinä kuten kyselyssä. Tuloksissa korostuu aktiivisten osallistujien selvästi suurempi hyötyminen innovaatio- ja ammatillisista yhteisöistä verrattuna passiivisiin osallistujiin. Selkeimmin yhteisö on kyennyt auttamaan ammatillisten verkostojen sekä itsevarmuuden rakentamisessa, jotka molemmat ovat merkittäviä tekijöitä työmarkkinoilla menestymisessä ja osaamisen hyödyntämisessä. Myös konkreettisen työpaikan löytymisen on koettu liittyvän yhteisön tukeen ehkä yllättävänkin paljon aktiivisten jäsenten kohdalla, kun taas passiivisten kohdalla hyöty on ollut hyvin vähäistä tai lähes olematonta. Usein kantasuomalaiset ovat aktiivisempia innovaatio- ja ammatillisissa yhteisöissä kuin ulkomaalaistaustaiset jäsenet. Aktiivisuuteen ja yksilöiden omatoimisuuteen kannustaminen on siis keskeinen tavoite osallistavassa innovaatiopolitiikassa.

Kuva 8. Kansainväliset suomalaiset ovat hyötyneet eniten innovaatio- ja ammatillisista yhteisöistä, mutta aktiivisuus yhteisöissä selittää enemmän siitä saatua hyötyä.



Keskeiset huomiot kyselystä voidaan tiivistää seuraaviin kohtiin:

- Yhteisöissä on paljon korkeasti koulutettuja jäseniä, joista monilla oli myös merkittävää työkokemusta. Jäsenet tulevat pääosin Aasiasta, Pohjois-Amerikasta ja Euroopasta. Kansainvälisyyden taso ja osaamispotentiaali yhteisöissä on suuri.
- Yhteisöt ja niiden yhteisöjä rakentavat toiminnot eivät riitä hyödyttämään jäseniä ilman näiden omaa aktiviisutta ja osallistumista. Lähtökohtana tulee olla yksilöiden osallistaminen ja aktivointi yhteisöissä. Maahanmuuttajien kohteleminen aktiivisina toimijoina on tärkeää.
- Eniten yhteisöistä hyötyvät kansainväliset kantasuomalaiset, mikä viittaa siihen, että kansainvälistämisen käytännöissä on vielä kehittämistä. Toisaalta

kantasuomalaiset ovat myös aktiivisempia toimijoita, eli ulkomaalaisten aktiivisuus toiminnassa olisi todennäköisesti tärkeää.

- Maahanmuuttajien vähäinen organisoituminen liike- ja innovaatiotoimintaa edistäviksi yhteisöiksi on tyypillistä. Perustajat ja aktiiviset avainjäsenet ovat pääasiassa kantasuomalaista, vaikka osin yhteisöt ovat hyvinkin kansainvälisiä.
- Sosiaalisten yhteisöjen toiminta perustuu hyvin aktiivisille ja osaaville yhteisönjohtajille, jotka vapaaehtoistyönä ovat tuottaneet merkittävän määrän osallistavia aktiviteetteja alueen kansainvälisille asukkaille. Sosiaalisten yhteisöjen johtajat ja aktiivit ovat usein maahanmuuttajia.

Kehittämistarpeita – yksilöiden ja yhteisöjen aktivointi

Kansainvälistyminen vaikuttaa olevan hyvässä vauhdissa monissa yhteisöissä, joten aktiivisten kehittämistoimenpiteiden kannalta keskeisenä tavoitteena voidaan pitää maahan muuttaneiden sekä heidän omien yhteisöjen aktivoimista. Keskeinen perustelu tälle on näiden yhteisöjen puuttuminen ja sekä havainto, että aktiivisimmat jäsenet myös hyötyvät osallisuudesta eniten. Yhteisöjen tuottaman hyödyn kannalta on tärkeää miten ja mihin yhteisöt jäsenensä kiinnittävät. Kolme kehittämisehdotusta ja niiden perustelut sekä käytännön esimerkit kuvataan alla.

Kehittämisehdotus 1: Painotetaan maahanmuuttopolitiikan toimeenpanossa ulkomaalaisten tutkinto- opiskelijoiden maahanmuuttoa välittömän työperusteisen maahanmuuton sijaan. Suomessa opintonsa suorittaneet henkilöt hyötyvät enemmän suomalaisesta toimintaympäristöstä, joten arvonlisän tuottamisen kannalta olisi tarkoituksenmukaista painottaa ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden roolia työmarkkinoiden osaamistarpeiden tyydyttämisessä ja huoltosuhteen pitkän aikavälin korjaamisessa. Tätä tukee näkemys, jonka mukaan välitöntä työvoimapulaa ei ole laajasti vielä olemassa.

Kehittämisehdotus 2: Alueellisten kehittämishankkeiden ja niiden muodostamien kehittäjäverkostojen puitteissa aktivoidaan maahanmuuttajia edistämään yrittäjyyttä ja innovaatiotoimintaa ja käynnistämään tähän liittyen erilaisia yhteisöjä. Tällaisia kehittämishankkeita edustavat esimerkiksi HEREIC pääkaupunkiseudulla (Tapaus 7) ja Talent Tampere Tampereen seudulla (Tapaus 1) ja laajempaan kehittäjäverkostoon voidaan lukea niiden keskeiset toimijat sekä aktiiviset sidosryhmät.

Toinen kehittämisehdotus tukee ensimmäistä. Maahan muuttaneiden itseorganisoitumista voidaan vahvistaa järjestämällä tähän mahdollisuuksia osana alueellisia kehittämishankkeita. Myös selkeä viesti toiminnan tarpeellisuudesta sekä foorumi, missä toiminnasta voidaan keskustella, ovat tärkeitä. Tampereella järjestetty *Twinkle* oli tämän suuntainen tapahtuma, vaikkakin sen vaikutus voidaan tunnistaa

vasta huomattavasti myöhemmin. Tilaisuuden suuri suosio kuitenkin paljasti kysynnän, joka yhteisöjen omalle aktivoinnille oli. Jos kansainvälisten opiskelijoiden yhteisö kasvaa merkittävästi, on vahvistettava myös sitä yhteisöä ja ekosysteemiä heidän ympärillään, joiden kautta he pääsevät Suomessa hyödyntämään osaamistaan mahdollisimman nopeasti.

Liiketoiminta- ja innovaatioyhteisöjen kehittämisen ohella voidaan hyödyntää myös sosiaalisten verkostojen aktiivisuutta ja yhteisöjen vetäjien kykyä käynnistää verkostoja. Laajojen sosiaalisten verkostojen ollessa tarjolla, **on tarkoituksenmukaista pohtia kotoutumisen alkuvaiheen osalta joidenkin tehtävien toteuttamista kansainvälisten yhteisöjen kautta**. Vertaisryhmä tarjoaa joustavan alustan tiedon välittämiselle. Tarvitaan myös toimiva ansaintamalli, joka pitää toiminnan lähes tai täysin maksuttomana käyttäjille, mutta kannattavana sosiaalisten verkostojen ylläpitäjille. On vältettävä yksisuuntaista hyödyntämistä, jossa yhteisön resursseja pyritään hyödyntämään huolehtimatta siitä, mitä he saavat vastineeksi toiminnasta. Yhden esimerkin tarjoaa Jolly Dragon ”tapahtumayhteisö” (www.jollydragon.net) ja sen rooli Helsinki Region Welcome Weeks tapahtuman kehittämisessä (http://www.welcomeweeks.fi/).

TAPAUS 1: Talent Tampere ja TWINKLE (http://twinkletampere.fi/)

Talent Tampere on Tampereen Elinkeinorahaston rahoittama kehityshanke, jonka toteuttamisesta vastaa seudullinen elinkeinoyhtiö Tredea. Talent Tampere järjesti tapahtuman seudun kansainvälisille ihmisille, tavoitteenaan aktivoida erityisesti maahan muuttaneita organisoitumaan liiketoiminnan ja yrittäjyyden ympärille perinteisemmän kulttuuritoiminnan sijaan. Ajatus syntyi INCO-hankkeen tuloksista ja Talent Tampereen hankevetäjien omiin kokemuksiin perustuen. Tilaisuudesta tiedotettiin varsin maltillisesti, pääasiassa LinkedIn palvelun kautta. Kuitenkin jo parissa päivässä ilmoittautuneita oli yli 150 eli Torni-hotellin suurin sali täyttyi. Jonoon jäi vielä noin 30 ilmoittautunutta. Tilaisuudessa kerrottiin sekä yhteisöjen ja aktiivisuuden tärkeydestä, että tarjottiin minuutin ”pitchaus” -mahdollisuus halukkaille kertoa omasta toiminnastaan ja kehitysideastaan kaikille läsnäolijoille. Noin kymmenen ideaa tai jo käynnissä olevaa toimintoa esitettiin ja tilaisuus synnytti myös jatkotoimenpiteitä. Omatoimisuutta ja liike-elämään linkkaavien yhteisöjen tärkeyttä korostaneen tilaisuudesta pyritään tekemään vuosittainen tapahtuma, ja seuraavan vuoden TWINKLE suunniteltiin pidettäväksi seudun suurimmasta kongressikeskuksesta Tampere-talossa, jonne odotetaan huomattavasti laajempaa ohjelmaa sekä kävijämäärää. Tapahtumaa valmistelee vapaaehtoisten ryhmä, jossa on mukana monia maahan muuttaneita henkilöitä keskeisessä roolissa. Rahoitus on tarkoitus hakea yksityiseltä sektorilta, ja tähän on rakennettu uusia toimintamalleja ryhmän yrittäjäjäsenten toimesta. Vuoden 2014 tilaisuus osoitti suuren kysynnän omatoimisuutta tukevalle toiminnalle ja sen merkittävän resurssin, joka kansainväliseen verkostoon on alueella kätketty. Myös kehittämistoimintana hyvin nopeasti ajatuksesta ja ehdotuksesta käytäntöön viety tapahtuma osoittautui hyväksi tavaksi käynnistää muutos. Olennaista on, että ensisijainen vastuu pyrittiin antamaan maahan muuttaneille ja kansainväliselle yhteisölle sekä toteutuksen että sisällön osalta (julkisen tai puolijulkisen kehittäjäsektorin sijaan) nopeasti alun käynnistyksen jälkeen.

Kehittämisehdotus 3: Aktivoidaan jo toimivia maahan muuttaneiden yhdistyksiä tai yhteisöjä, joilla on potentiaalia toimia alueen elinkeinoelämää ja innovaatiotoimintaa vahvistavassa ja kansainvälistävässä roolissa. Erityisesti hyödynnetään yhteisön lähtömaan markkinoiden tuntemusta, kulttuurista tietämystä ja verkostoja. Yhteisöjen ja toiminnan kehittäminen on tarkoituksenmukaista kiinnittää olemassa oleviin kehityshankkeisiin ja kehittäjien toimintaan (esim. Tekesin BEAM-ohjelma sekä muut ulkoasianministeriön innovaatio- ja liiketoimintalähtöiset kehityshankkeet yhteistyössä Team Finlandin kanssa).

Kehittämisehdotuksen taustalla on ajatus yhteisön vahvasta itseorganisoitumisesta, mutta myös selkeästi tunnistetusta tavoitteesta edistää eri maahanmuuttajaryhmien

liiketoiminta- ja urakehitysmahdollisuuksia uudessa asuinpaikassa hyödyntämällä lähtömaihin liittyvää kulttuurista tietämystä ja siellä olevia verkostoja. Yhdysvalloista on helppo löytää esimerkkejä liike-elämää tukevista yhdistyksistä, jotka ovat maahanmuuttajien perustamia. Usein niiden toiminta kohdistuu yhteyksien ylläpitämiseen juuri lähtömaan liike-elämään (Sahay 2010). Uusien tulokkaiden auttamien yritystoiminnan tai uran käynnistämisessä ja edistämisessä on osa toimintaa. Esimerkiksi Piilaakson lukuisat lähtömaaperustaisesti järjestäytyneet yhteisöt (esim. Intia, Kiina) tuottavat runsaasti yritys- ja sijoitustoimintaa tukevia palveluja ja hyödyntävät laajaa kulttuurista tietämystään ja ammatillisia verkostojaan sekä lähtömaasta että Piilaaksosta. Toiminta on merkittävästi parantanut näiden ryhmien asemaa Piilaakson elinkeinoelämässä ja yhteiskunnassa yleensä.

Esimerkin elävästä elämästä tarjoavat kiinalaisdiasporan käynnistämä HYSTA Kalifornian Piilaaksosta (Tapaus 2). Ilmiötä tutkinut Saxenian (2006) kuitenkin huomauttaa, että yrittäjien *kotimaan elinkeinoelämän on oltava vastaanottavainen ja kiinnostunut pienyrittäjistään ulkomailla*, kuten esimerkiksi Intia ja Kiina ovat. Esimerkkinä suurten yritysten ja allianssien hallitsemista maista, joilla tällaista kiinnostusta ei ole, hän mainitsee puolestaan Korean ja Japanin. Ylikansallisten taloudellisten suhteiden rakentaminen edellyttää siis perehtymistä myös lähtömaan elinkeinoelämän tilanteeseen, eikä välttämättä toimi kaikkialla.

TAPAUS 2: Etniset yhteisöt innovaatiosysteemissä: Piilaakso & HYSTA

Joukko Piilaaksossa opiskelijoina aloittaneita kiinalaistaustaisia yrittäjiä perusti vuonna 1999 HYSTA:n (Hua Yuan Science and Technology Association). Nyt järjestössä on noin 6 000 jäsentä ja se on suurin kiinalaisten ammatillinen organisaatio Piilaaksossa. Järjestö pyrkii edistämään liiketoimintaa ja kulttuurista kanssakäymistä sekä Yhdysvaltojen ja Kiinan välisiä molemminpuolista hyötyä tuottavia liikesuhteita. HYSTA edistää myös yrittäjyyttä ja tarjoaa valmennusta ja tukea kiinalaisille osaajille sekä Piilaaksossa että Kiinassa. Lukuisat tapahtumat golf-turnauksista koulutusohjelmiin sekä parinkymmenen hengen seminaareista 1 500 osallistujan konferensseihin kuuluvat myös yhdistyksen toimintatapoihin. Usein järjestäjinä ovat vapaaehtoiset yritysjohtajat. Erityisenä tavoitteena on seuraavaan sukupolven kiinalaisten yrittäjien ja yritysjohtajien tukeminen. HYSTA palvelee sekä nuoria lupauksia että kokeneita liikemiehiä ja tarjoaa alustan heidän kanssakäymiselleen ja tapaamisille. Vielä 1980-luvulla aasialaistaustaisten urakehitysmahdollisuudet tai tie menestyvään yrittäjyyteen eivät olleet samalla viivalla eurooppalaistaustaisen väestön kanssa, mikä osaltaan kannusti erilaisten maahanmuuttajalähtöisten liiketoimintaa tukevien yhdistysten perustamiseen. (Saxenian 2006.)

Toisen näkökulman ylikansallisen yhteisön rakentamiseen tarjoaa *International Organisation for Migrationin* (IOM) MIDA-ohjelma. MIDA-ohjelmassa ulkomailla asuvien terveydenhuoltoalan ammattilaisten osaamista ja halua tukea lähtömaansa kehitystä hyödynnetään Afrikan maiden terveydenhuoltojärjestelmän kehittämisessä. Myös Suomessa asuville afrikkalaistaustaisille ammattilaisille on tarjoutunut mahdollisuus osallistua ohjelmaan. Somalitaustaisten terveydenhuoltoalan ammattilaisten hyödyntäminen Somalimaan terveydenhuoltojärjestelmän kehittämisessä yhdistää kehitysyhteistyön ja diasporan osallistamisen teemoja ja korostaa maahanmuuttajien osaamisen uudenlaista hyödyntämistä. (Tapaus 3).

TAPAUS 3: Suomen somalitaustaiset ammattilaiset Somalimaan terveydenhuollossa

Suomen noin 16 000 somalitaustaisen asukkaan joukossa on noin 200 terveydenhuoltoalan ammattilaista, joiden vapaaehtoisuuteen kehittämishankkeen osaaminen ja kapasiteetin rakentaminen Somalimaassa perustuu. *"Migration for Development in Africa"* (MIDA) on kansainvälisen International Organization for Migrationin (IOM) ohjelma, jonka puitteissa on toteutettu yli 20 hanketta Saharan eteläpuolisessa Afrikassa. MIDA-hanke organisoitiin yhteistyössä Suomen ulkoasiainministeriön, SOMEHELP-järjestön (Somali Health Care Professionals in the Nordic Countries) sekä IOM:n Helsingin toimiston välillä. Projektissa on toiminut kymmeniä vapaaehtoisia asiantuntijoita, jotka työskentelevät kohdealueilla 3–12 viikkoa. He palvelevat noin 20 organisaatiota Somalimaan ja Puntlandin alueilla rakentaen näiden henkilökunnan osaamista useilla eri erikoistumisaloilla. Hankkeen puitteissa on saanut täydennyskoulutusta noin 500 lääkäriä, sairaanhoitajaa, laboratorioteknikkoa sekä hoitoalan opiskelijaa, sekä on hoidettu yli tuhat potilasta vapaaehtoisten toimesta (osa hoidosta vaati osaamista jota alueella ei muuten olisi ollut saatavilla). Toiminta muodostaa verkostoja ja kumppanuuksia IOM:n, Somalimaan ja Puntlandin terveysalan organisaatioiden ja hallinnon sekä Suomen somalidiasporan välille luoden perustaa tulevalle yhteistyölle. Yksi haasteista on myös tiedon levittäminen vastaanottavien organisaatioiden käytännön toimijoiden parissa. Haasteita aiheuttivat jossakin määrin mm. ennakkoluulot ulkomailta tulevia lääkäreitä ja heidän pyyteettömyyttään kohtaan lähinnä paikallisten terveysalan ammattilaisten puolelta. (Weiss 2009.)

Suomen tapauksessa esimerkiksi pääkaupunkiseudulla ja Tampereella on potentiaalia käynnistää HYSTA:n kaltaista toimintaa yhteistyössä kiinalaisten asiantuntija- tai yrittäjäyhteisöjen kanssa. Asiantuntemuksensa osalta esimerkiksi *Chinese Scholars and Students Association* (CSSA, Helsinki, Tampere, Turku) tai *Chinese Center for Education and Research* (CEREC, Tampere) ovat potentiaalisia kumppaneita keskustelun käynnistämiseen. Toiminnan käynnistäjinä voivat toimia alueelliset tai

paikalliset kehittämisyhtiöt. Afrikkaan suuntautunut liiketoiminta tai innovaatio-orientoitunut yhteisö vaatii enemmän kehittämistä, mutta toimintaa on mahdollista pilotoida esimerkiksi osana Tekesin ja ulkoasiainministeriön yhteistä kestävää liiketoimintaa kehitysmaihin luovaa BEAM-ohjelmaa *(Business with Impact)*. Kulttuurista tietämystä ja verkostoja hyödynnetään viennissä ja kansainvälistymisessä *kun pyritään rakentamaan yhteyksiä kohdemarkkinoille*. Samalla on mahdollista kehittää vientitoimintaan erikoistuneita maahanmuuttajayhdistyksiä ja niiden mahdollisia liiketoimintamalleja.

4 Osallistavaa innovaatiopolitiikkaa

4.1 Innovaatio- ja maahanmuuttopolitiikasta osallistavaan innovaatiopolitiikkaan

Maahanmuuton ja innovaatiopolitiikan teemoja yhdistelevälle osallistavalle innovaatiopolitiikalle on raivattu tietä jo jonkin aikaa myös kansallisessa poliittisessa keskustelussa. Suomen viimeisimmässä innovaatiostrategiassa vuodelta 2008 todetaan muun muassa, että *"Luodaan aktiivinen maahanmuuttopolitiikka vauhdittamaan osaamis- ja työperusteista maahanmuuttoa parhaimpien kansainvälisten esimerkkien mukaan"* (Suomen Innovaatiostrategia 2008, 16). Maahanmuuttopoliittinen ohjelma (2006, 3) puolestaan asettaa yhdeksi tavoitteeksi Suomen kansainvälisen kilpailukyvyn parantamisen. Vuonna 2011 astui voimaan laki kotoutumisen edistämisestä, jonka mukaan maahanmuuttajiin kohdistuvat toimenpiteet kattavat kaikki maassa oleskelevat, jotka ovat Suomeen rekisteröityneet, mukaan lukien työn tai opiskelun perässä saapuneet. *Kotoutumisen* käsite on tärkeä, koska verrattuna kotouttamiseen se korostaa omatoimisuutta ja prosessin jatkuvaa luonnetta erilaisissa arkisissa vuorovaikutustilanteissa niin oppilaitoksissa, työpaikoilla kuin palveluissakin. Kotoutuminen korostaa omaehtoista aktiivista pyrkimystä kotoutua viranomaisvetoisten kotouttamistoimenpiteiden sijaan. Tämä näkökulma sopii myös innovaatiopolitiikan lähtökohtiin entistä paremmin. Pääministerin johtaman tutkimus- ja innovaationeuvoston raportissa ehdotetaan, että *"Toimenpideohjelmaan maahanmuuton tulevaisuudesta sekä kotoutumislain ja -politiikan toteutukseen kohdennetaan aiempaa mittavampia voimavaroja"* (TIN 2014, 7). Kotoutuminen ja osallistava innovaatiopolitiikka ovat siis tavoitteellisesti hyvin lähellä toisiaan, vaikka yhteisen kohderyhmän ja ajattelumallin löytäminen on vielä työn alla, kuten myös edellisistä luvuista kävi ilmi. Tarkastelemalla maahanmuuton *(Maahanmuuton tulevaisuus strategia 2020 – toimenpideohjelma 2013)* ja innovaatiopolitiikan dokumentteja *(Tutkimus- ja innovaatio neuvoston strategia 2014)*, voidaan löytää hyvinkin samansuuntaisia ja jopa päällekkäisiä tavoitteita, jotka tukevat myös tämän katsauksen tavoitteita.

- **Yhteisöjen rooli:** Yhdistykset, yhteisöt ja vapaaehtoissektori tukevat alkuvaiheen palvelujen tuottamista maahan saapuville ja innovaatiotoiminnan kansainvälistymistä tuetaan vahvistamalla kansainvälisesti avoimia innovaatioyhteisöjä ja kehitysalustoja opiskelijoiden, tutkijoiden, elinkeinoelämän ja rahoittajien kesken.
- **Opiskelijoiden ja työvoiman valikoitua maahanmuuttoa edistetään:** Kehitetään opintojen aikana annettavaa kielenopetusta, pidennetään työnhakuun sallittu aika kuudesta kahteentoista kuukauteen opintojen päätyttyä ja tehostetaan työharjoittelua. Koko sosiaaliturva ja opintotukijärjestelmä olisi

muokattava ulkomaisten opiskelijoiden, tutkijoiden sekä asiantuntijoiden rekrytoitumista ja kotoutumista tukeviksi. Myös liikkuvuutta lisätään valikoitujen ammattiryhmien osalta. Osaavan työvoiman (ml. tutkijat ja opiskelijat) pysyvää ja tilapäistä maahanmuuttoa edistetään, mutta maahanmuuttopoliittisen näkemyksen mukaan työvoimatarpeen ennakoinnin kehittäminen ja tarveharkinta jatkuvat. Eurooppalaisen työnvälitysverkoston (EURES) ja Euroopan Unionin sosiaalirahaston (ESR) hankkeiden kehittäminen jatkuu, samoin yliopistojen ja tutkimuslaitosten kansainvälisten rekrytointikäytäntöjen kehittäminen parhaan osaamisen varmistamiseksi.

- **Työelämän käytännöt:** Työelämässä monimuotoisuusjohtamista ja maahanmuuttajien rekrytointikäytäntöjä kehitetään ja työntekijöiden osallistamista yritysten innovaatiotoimintaan edistetään, mikä edellyttää usein työkulttuurin uudistamista. Kotoutuminen laajennetaan työvoimaan (ml. tutkijat), opiskelijoihin sekä heidän perheisiinsä, ja tiedon saantia Suomesta ja Suomen työelämästä laajennetaan ja palveluja kehitetään neuvonta- ja ohjauspalveluverkoston sekä vapaaehtoissektorin puitteissa.
- **Palvelujen organisointi ja hallinto:** Poikkihallinnollista koordinaatiota tehostetaan innovaatio- ja työperusteisen maahanmuuttopolitiikan eri toimenpiteiden ja systeemisten osien yhteensovittamiseksi. Kotoutumisen rahoituksessa on siirryttävä hankelähtöisestä rahoituksesta kohti pysyvämpiä ratkaisuja. Kotoutumisen osaamiskeskuksen toiminnalla vahvistetaan toimenpiteiden vaikuttavuutta ja toimivuutta. Hallinnon rajat ylittävien kehittämiskokonaisuuksien toteuttaminen vaatii uudenlaisia johtamismalleja ja rakenteita. Valtioneuvostotasolla tarvitaan kykyä nähdä systeeminen kokonaisuus.

Nämä uudistukset ovat relevantteja myös osallistavan innovaatiopolitiikan kannalta. 2000-luvulla monet kysymykset liittyen kansainväliseen liikkuvuuteen ja maahanmuuttajien osaamisen hyödyntämiseen suomalaisessa elinkeinoelämässä ovat nousseet esiin, mutta jääneet usein ilman käytännön ratkaisua. Kansallisten politiikkasuositusten ohella alueelliset toimijat ovat aktiivisesti kehittäneet ratkaisuja innovaatio-, maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikan haasteisiin erilaisilla hankkeilla. Monet näistä hankkeista ovat jääneet yksittäisiksi projekteiksi tai projektijatkumoiksi, tai vain kehittämisehdotuksiksi pysyvien rakenteellisten muutosten sijaa. **Konkreettisten muutosten toteutumiseksi tarvitaan siis valtiollisen tason poliittisen ohjauksen lisäksi alueellisen ja paikallisen tason toimijoiden sitoutumista muutokseen pitkäjänteisesti.** Parhaimmillaan muutos lähtee paikallisesta tarpeesta ja aloitteesta, jolloin onnistuneen muutoksen todennäköisyys myös kasvaa.

Osallistavat ja avautuvat kaupunki- ja innovaatioympäristöt

Maahanmuuton arvonlisän kasvattamisen kannalta *avoimen ekosysteeminen rakentaminen* osana kaupunkiseutujen elinkeinokehittämistä on kiinnostava

innovaatiopolitiikan kehityssuunta. Tässä paikallisesti syntyneessä ja nousevassa kaupunkikehittämisen mallissa korostuvat sekä yhteisöjen rakentaminen, osallisuus että arvonlisän tuottaminen. Lähestymistapa voi mahdollistaa satunnaisten yhteisöjen aktivoinnin sijaan systemaattisemman kehittämistyön kansallisella tasolla. Tässä innovaatioalustoilla, joita esimerkiksi Demola tai Start-up Sauna edustavat, on keskeinen rooli. Työ- ja elinkeinoministeriön strategian mukaan *"Innovaatioalustat ovat toiminnallisia kokonaisuuksia, joissa kaupunkiyhteisö synnyttää uusia ratkaisuja ja uutta liiketoimintaa. Paikka, tuotteistetut prosessit ja ihmiset yhdistyvät arvoa luovaksi toiminnaksi"* (6Aika strategia 2014, 3). Toiminta tarjoaa jo tällä hetkellä ratkaisuja työttömien, työttömyysuhan alla olevien, opiskelijoiden ja yrittäjien kiinnittämiseksi innovaatio- ja yritystoimintaan eli toimintaa voidaan pitää esimerkkinä osallistavasta innovaatiopolitiikasta käytännössä. Toimintamalli on lisäksi laajenemassa myös muille kaupunkikehityksen osa-alueille. Innovaatioalustat toimivat alueellisen innovaatiopolitiikan työkaluina ja mahdollistavat uusien yhteistyörakenteiden kokeilun, yhteisölähtöisen kehittämisen sekä investointien houkuttelun. Innovaatioalustojen soveltamista ollaan laajentamassa myös kaupunginosien kehittämiseen. Kansallisen 6Aika-strategian tavoitteena on mahdollistaa alustojen käyttö myös kansallisen politiikan tekemisessä lähitulevaisuudessa.

- **Innovaatioalustat** ovat toiminnallisia kokonaisuuksia, joissa kaupunkiyhteisö synnyttää yhdessä uusia ratkaisuja ja uutta liiketoimintaa. Innovaatioalustoja luonnehtivat konkreettinen tila ja paikka, selkeästi määritelty ongelmanratkaisuprosessi sekä ihmiset, jotka muodostavat arvoa luovaa toimintaa. Uusia tuotteita ja palveluita luodaan ja testaan todellisissa kaupunkiympäristöissä ja innovaatioalustoissa.
- **Avoin osallisuus** puolestaan viittaa hallinnon läpinäkyvyyteen ja palvelujen saavutettavuuteen. Näin pyritään myös vähentämään eriarvoisuutta. Avoimet (ja monikanavaiset) asiakaspalveluprosessit ovat muun muassa kunta- ja hallintorajoja ylittäviä ja työllistymistä tukevia ja koulutuksen nivelvaiheita sujuvoittavia palveluita. Avoimet ratkaisut pyrkivät mahdollistamaan yritysten palveluinnovaatiot, tukemaan nuorten ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä sekä parantamaan palveluita erilaissa siirtymävaiheissa työmarkkinoilla (6Aika – strategia 2014).

Viimeaikaisen alueellisen ja paikallisen innovaatiopolitiikan osallistavat piirteet korostuvat juuri alustamuotoisessa kehittämisessä. Alustat toimivat osana laajempaa kaupunkikehitysstrategiaa, jossa kansalaisten osallistuminen ja avoimuus ovat keskeisellä sijalla. Tärkeimpiä alustamaista toimintatapaa tukevia kansallisen tason strategioita ovat *Innovatiiviset kaupunkiseudut* (INKA) ohjelma sekä erityisesti kuuden suurimman kaupungin ympärille rakentunut Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja kaupunkien rahoittama *"6Aika - strategia"*. INKA kohdistuu ensisijaisesti yritysten innovaatiotoiminnan aktivointiin ja kasvattamiseen hyödyntämällä kaupunkikehitystä tuotteiden testaus- ja referenssialustana, mutta 6Aika- strategian

tavoitteena on kehittää *kaupunkien ja julkisen sektorin osaamista ja toimintamalleja. 6Aika-strategian toiminnan perustana on "yhteiskuntakehitys kohti yhteisöllisyyttä, avoimuutta ja saavutettavuutta. Toimiva kaupunkiyhteisö on kaupunkilaisten, yritysten, tutkimus- ja kehitystoimijoiden sekä viranomaisten muodostama kokonaisuus. Yksi tehokkaimmista tavoista synnyttää innovaatioita ja kasvattaa tuottavuutta ovat kaikkien toimijoiden osallistumisen mahdollistavat avoimet toimintamallit."* Toisin sanoen tavoitteena on enemmän arvonlisää ja osallisuutta tuottavan toiminnan kehittäminen. Alustojen tavoitteena on siirtyä projektivetoisesta kehittämisestä pitkäjänteisempään toimintaan, jossa kuitenkin erilaiset kokeilut ja testaukset ovat joustavasti mahdollisia. Yritysten ja organisaatioiden ohella toiminnan keskiössä ovat yksilöt ja yhteisöt.

6Aika – strategiassa kaupunkipalvelujen avoimen ekosysteemin rakentamisen painopisteisiin kuuluvat innovaatioalustat (arvonlisän uudet lähteet) sekä avoin osallisuus ovat toisiaan vahvistavia ja kaupunkien kilpailukykyä kehittäviä kokonaisuuksia.

Innovaatioalustojen toiminnallisten kokonaisuuksien kehittämisessä edelläkävijänä voidaan pitää Tamperetta ja vuonna 2008 käynnistynyttä ja kansainvälisestikin palkittua *New Factory/Uuden Tehtaan* toimintaa. Myöhemmin vastaavia toimintamalleja on syntynyt ainakin Oulussa *Business Kitchenin* ja Helsingissä yrityspalveluiden ja erityisesti *NewCo Factoryn* puitteissa. Tamperelaisen mallin perusteella "innovaatioalustat ovat uusien tuotteiden, palvelujen ja markkinoiden kehittämistä tehostavia työympäristöjä, joiden puitteissa toteutetaan innovaatiohankkeita määritellyn toimintamallin avulla ja tuotetaan kilpailukykyistä liiketoimintaa, vetovoimaisia yhteisöjä, osaajien verkostoja sekä edistetään innovaatiokulttuurin leviämistä. Innovaatioalustat voivat olla hyvin erilaisia ja profiloitua joko yhdelle tai useammalle liiketoiminta- tai teknologia-alueelle, tai kapeaan innovaatioprosessin osaan ja ne voivat tavoitella esimerkiksi konseptien, demojen, prototyyppien tai vaikkapa kasvuyritysten tuottamista". (Pirkanmaanliitto 2015.)

Hieman toisen tyyppisenä, mutta keskeisenä avoimen innovaatioekosysteemin rakentajana voidaan nähdä paljon julkisuudessa ollut Espoon AaltoES ja erityisesti sen puitteista 2009 käynnistynyt Startup Sauna ja muu yrittäjyyttä tukeva toiminta. Avautuvan innovaatioekosysteemin tarkkaa kuvausta on hankala tehdä nopean muutoksen ja varhaisen kehitysvaiheen vuoksi. Lisäksi monet toiminnot limittyvät ja organisoituvat hieman eri tavoin eri alueilla ja suhteessa toisiinsa.

TAPAUS 4: Avoimet innovaatio- ja oppimisalustat kehittyvät

Uusitehdas lupaa tarjota vertaisyhteisön tukea, tilat yhteiskehittämiselle ja vuorovaikutukselle (co-working) sekä palvelut arvolupauksen lunastamiseksi ja innovatiivisen yritystoiminnan katalysoimiseksi. Tilat sijaitsevat Tampereen ydinkeskustassa vanhassa tehdasrakennuksessa. Toiminta on käynnistynyt Tampereen teknillisen yliopiston omistaman kehitysyhtiön Hermian puitteissa, mutta nyt toiminta on organisoitu Uusi Tehdas Oy:n ympärille. Tampereen kaupunki ja yliopistot ovat olleet toiminnan taustalla, kaupunki keskeisenä rahoittajana.

Palvelut sisältävät:

Game Factoryn, joka tarjoaa tapaamispaikan pelinkehittäjille, startup:eille, sijoittajille ja teollisuuden edustajille ja pyrkii tukemaan Tampereen pelinkehittäjien yhteisöä.

Acceleratorin, joka on kehitysympäristö ja verkostoitumispaikka kasvaville ja kansainvälistyville startup:lle, joka auttaa rahoituksen, työntekijöiden, sijoittajien, mentorien, asiakkaiden ja yhteistyökumppanien löytämisessä.

Protomon, minne yritysidean voi viedä kehitettäväksi ammattimaiseen ympäristöön ja tukipalvelujen lähelle.

Demola Tampere on avoimen innovaation toimintaympäristö, jossa tamperelaisten korkeakoulujen opiskelijat voivat toteuttaa ohjelmistojen ja digitaalisten palveluiden kehityshankkeita harjoitus- projekti- tai lopputöinä. Yritykset tarjoavat hankkeiden aiheet ja IPR;n (aineettoman oikeuden) opiskelijoille. Jos tuloksena syntyy toimiva ja testattu tuote- tai palveludemonstraatio, voi yritys lunastaa IPR:n takasin opiskelijaryhmältä. Demola tarjoaa puitteen projektille, yritysten ja opiskelijoiden välille tehdyn sopimuspohjan ja auttaa kokoamaan opiskelija-tiimin. Yhteistyöyritys auttaa myös tiimin sparraamisessa muutaman kuukauden kestävän projektin kuluessa. Jo alusta asti ulkomaalaistaustaisten opiskelijoiden määrä on ollut merkittävä eli noin kolmasosa tai enemmän. Toimintakieli on englanti ja kaikille avoimet tilat tarjoavat mahdollisuuden myös epävirallisempaan keskusteluun. Demola ja Protomo edustavat alustatoiminnan evoluutiota ja molemmat ovat merkittävästi laajentuneet:

Demola on laajentunut jo yhdeksään kaupunkiin myös ulkomailla ja sen erityispiirre onkin vahvan kansainvälisen Demola-verkoston rakentaminen, jossa on mukana 140 partneri yritystä, 37 yliopistoa ja jonka kautta on kulkenut 1 600 opiskelijaa ja 350 projektia vuoteen 2014 mennessä (www.demola.net).

Protomo toimii pääkaupunkiseudulla ja Lahdessa Tampereen ohella ja on toimintansa aikana auttanut työllistämään 767 ihmistä, 288 startup:ia ja sen puitteissa on toiminut 151 tiimiä. (www.protomo.fi)

Oulun Business Kitchen konseptiin kuuluvat Tampereelta laajentunut Demola, Espoosta laajentunut OuluES, Oulun Ammattikorkeakoulun yrityshautomo ja yrityspalvelut sekä kehittämisyhtiö Business Oulun startup-palvelut. Teemana on ”keittiö”, joka korostaa epämuodollista sosiaalista ja vuorovaikutusta ja tätä on korostettu myös tilojen suunnittelussa. Paikallinen yhdysvaltalaistaustainen sarjayrittäjä kertookin tehneensä monta hyvää rekrytointia näissä tiloissa käytyjen epävirallisten keskustelujen kautta. (www.businesskitchen.fi)

Myös Helsinkiin vuonna 2014 perustettuun **Yrityslinnaan** kootut palvelut edustavat samansuuntaista toimintaa. Toiminta koostuu sekä uusista että jo pidempään olemassa olleista palveluista. Pitkään toimineita palveluita edustavat yritysneuvonta, joka on kunnostautunut myös maahanmuuttajille tarjottujen palvelujen tuottamisessa sekä Uudenmaan TE-toimiston alkavan yrittäjän palvelut. Uudempia palveluita edustaa 2014 palkittu NewCo Factory, joka tarjoaa startup- ja kiihdytyspalveluita (maksullista) sekä työtilaa kansanvälistä kasvupotentiaalia omaaville yrityksille. Päätoimija Yrityslinnassa on Helsingin kaupungin elinkeino-osastoon kuuluva YritysHelsinki. (www.yrityshelsinki.fi)

Kaikki toimijat tarjoavat yrittäjille ja yhteisöille avoimia työskentelytiloja (coworking) ja tuovat tiloihinsa sijoittajia, kehittäjiä, kouluttajia, yrittäjiä ja muita keskeisiä tahoja verkostoitumaan alustan yhteisöjen jäsenten kanssa sekä kouluttamaan ja sparraamaan heitä. Tyypillisiä toimintatapoja ovat startup-maailmasta tutut ”hissipuheen” (pitching) kehittäminen, tiiviit ”bootcamp” -koulutukset ja yhteisöllisyyden korostaminen. Yhteisistä toimintatavoista huolimatta eri toimintakokonaisuuksilla on myös eroja etenkin toiminnan organisoinnissa ja muutos on jatkuvaa. Olennaista kuitenkin on, että uusi ja selkeästi samansuuntainen toimintamalli on tunnistettavissa suurten kaupunkien innovaatioekosysteemien kehittämisessä.

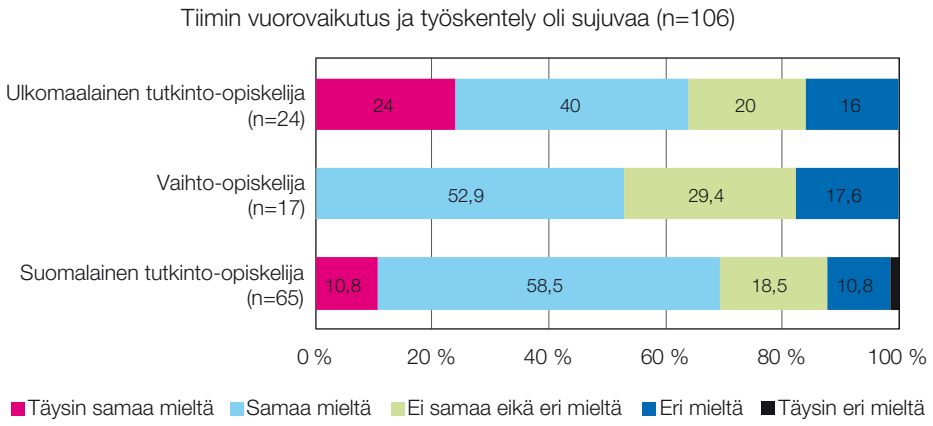
Innovaatioekosysteemin kansainvälistyminen

Jo nyt innovaatioalustojen ja yrityskehityspalveluiden ekosysteemiä kansainvälistävä ja innovaatio- ja maahanmuuttotoimintoja risteyttävä rooli on merkittävä. Se tapahtuu yksinkertaisimmillaan palvelujen tarjoamisella englannin (sekä esimerkiksi Helsingin yrityspalveluissa jo nyt monella muulla) kielellä ja kansainvälisellä toimintakulttuurilla. Kyse on **palveluiden valtavirtaistamisesta monimuotoisuus huomioiden**, eli maahanmuuttajille ei luoda omaa erillistä palvelujärjestelmää. Sen sijaan olemassa olevia käytänteitä kehitetään edelleen asiakaslähtöisesti palvelemaan lähtökohdiltaan monenlaisia asiakkaita kielellistämällä ja globaalistamalla toimintakulttuuria. Palveluiden monimuotoisuuden huomioivalle kehittämiselle on tarve koska ei ole todennäköistä, että vasta jonkin aikaa maassa olleet puhuisivat riittävän sujuvaa suomea perustaakseen suomeksi toimivan yrityksen tai osallistuakseen suomen kielellä innovaatioprosesseihin. Ei ole myöskään

tarkoituksenmukaista sulkea suomen kielen taidottomia innovaatio- ja yritystoiminnan ulkopuolelle. Päinvastoin, kulttuurinen ja yhteiskunnallinen tieto muualta maailmasta ja kansainväliset verkostot tarjoavat potentiaalisesti merkittävän lisäarvon maahanmuuttajien ammatilliselle osaamiselle. Maahanmuuttajien työskentelyä ja yritystoimintaa voidaan ohjata kohti korkeampaa arvonlisää sekä toimintakulttuuriltaan globaalien (ml. kieli) innovaatioalustojen että yrityspalveluiden avulla.

Tyypillisiä alustatoiminnan ja yrityskehityksen kohderyhmiä ovat olleet esimerkiksi opiskelijat, yrittäjät sekä startup -yritykset. Olennaista tämän raportin kannalta on tieto, että yrittäjyyttä tukevat ympäristöt ja palvelut, kuten Helsingin yrityspalvelu ja sen yrityskehitystoiminta tai Tampereen korkeakouluopiskelijoita palveleva Demola, ovat jatkuvasti raportoineet korkeista maahanmuuttajien osuuksista toiminnoissaan. Usein jopa puolet osallistujista on ulkomaalaistaustaisia. Erityisesti Helsingin yrityspalveluiden asiakkaista monet maahanmuuttajat ovat opiskelijoita. Yrityspalveluiden ja innovaatioalustojen välinen rajapinta ei ole aivan selkeä, mutta ne tukevat samaa paikallista innovaatioekosysteemiä. Tämän nopeasti kasvaneen ja uudistuvan innovaatioekosysteemien tukirakenteen tulisi laajemminkin huomioida entistä paremmin yrittäjiksi pyrkivät tai innovaatiotoiminnasta kiinnostuneet maahanmuuttajat ja levittää hyviä toimintamalleja. Eri toimijoiden välisiä suhteita ja toiminnan fokusta tulisi myös selkiyttää. Esimerkiksi Demoloissa on tärkeää, että toiminta säilyy ensisijaisesti innovaatiotoimintana, eikä muutu esimerkiksi opiskelijoiden rekrytoinnin tukipalveluna. **Uudistuvien ja muuttuvien järjestelmien – kuten myös politiikkamuotojen, esimerkkeinä maahanmuutto-, kotoutumis- ja innovaatiopolitiikat - rajapinnoilla on paljon toimintaa, joissa rajanveto tehtävien ja vastuualueiden välillä on epäselvää.**

Kuva 9. Tiimin koettu vuorovaikutus ja työskentely* Demolassa opiskelijaprojektissa 2012. Ulkomaalaisten ja suomalaisten opiskelijoiden mukaan (muokattu Nordling 2014). Faktori sisältää kysymykset; (1) Kommunikaatio tiimin sisällä toimi hyvin, 2) Tiimin työnjako onnistui hyvin, 3) Tiimin aikataulutus onnistui hyvin, 4) Joukkuehenki oli hyvä, 5) Olen tyytyväinen projektin tuloksiin.



Innovaatioalustojen rooli ulkomaisten opiskelijoiden kanavana kohti työelämää ja innovaatiotoimintaa on vielä vailla pitkän aikavälin tutkimukseen perustuvaa todentamista, mutta jo nyt lukuisia esimerkkejä niiden tarjoamista mahdollisuuksista voidaan tunnistaa selvitysten ja tutkimusten pohjalta (esim. Nordling 2013: Kiuru 2013; Design Factory 2013). Tampereen Demolassa vuonna 2012 toteutetun kyselyn mukaan innovaatioprojekteihin osallistuneiden kokemuksissa ei ollut juurikaan eroja kantasuomalaisten ja ulkomaalaisten välillä, vaan ennemminkin tutkinto-opiskelijoiden ja vaihto-opiskelijoiden välillä. Sekä tiimityöskentelyn sujuvuuteen ja vuorovaikutukseen että osaamisen hyödyntämiseen ja oppimiseen liittyvissä kysymyksissä vastaukset olivat hyvin vahvasti samansuuntaisia sekä suomalaisilla että ulkomaalaisilla tutkinto-opiskelijoilla (Nordling 2014). Myös INCO-hankkeen tulokset tukevat havaintoa, että osaamisen hyödyntämisen kulttuurisia esteitä on kyetty tehokkaasti poistamaan juuri innovaatioyhteisöissä eli ekosysteemin palvelurakenteen ytimessä. Tähän vaikuttaa ulkomaalaisten tai kansainvälisesti suuntautuneiden suomalaisopiskelijoiden suuri määrä, mutta myös alustaympäristöjen globaalit ja osallistavat toimintatavat vähentävät kulttuuristen erojen tuomia haittoja.

Tästä ympäristöstä esiin nousseiden yritysten joukosta on helppo löytää kansanvälisiä tiimejä erityisesti digitaalisia palveluita tai tuotteita kehittävistä yrityksistä. Esimerkiksi Helsingin NewCo Factoryn kautta kulkeneista yrityksistä *Smarpsharemen* teknologiajohtajan ja tiimin taustat ovat Venäjällä ja Vietnamissa, ja yrityksen toimitusjohtajana toimii kokenut liikemies Iso-Britanniasta. *Mforen* perustajajäsenien ja avaintehtävissä toimivien korkeasti koulutettujen yrittäjien intialaistausta on puolestaan ohjannut heitä viemään palveluaan tutulle markkina-alueelle Intiaan. Tampereen Uuden tehtaan *Protomon* ja *Suunataamon* menestystarinoita on *Yousician*, (aiemmin Ovelin Oy), ja sen palkittu soittamista opettava peli *WildChords*. Toinen perustajajäsen on sveitsiläistaustainen Christoph Thur, joka opiskeli sekä työskenteli Tampereen teknillisellä yliopistolla. Yrityksen 15 työntekijää ovat taustoiltaan hyvin kansainvälisiä. Yrityksen palvelulla on yli kymmenen miljoonaa käyttäjää yli 150 eri maassa ja se on saanut tukea Piilaaksosta kotoisin olevalta pääomasijoittajayritykseltä. *Yousician (Ovelin)* haki vauhtia myös Espoossa sijaitsevasta Start-up Saunasta. *Yousician* onkin malliesimerkki siitä, miten yrityksen ja tuotteen menestystä ei yleensä edellä suoraviivainen polku, jossa idea viedään demopajaan tai yrityskiihdyttämöön, ja tuloksena on markkinoille levinnyt menestystuote. Sen sijaan ekosysteemin eri osat mahdollistavat uuden osaamisen, rahoituksen ja verkostojen hankkimisen yrittäjille, joiden keskeisimmät menestystekijät ovat osaaminen, liikeidea ja sen konseptointi, sekä markkinoille vieminen.

Opiskelevat tai työttömät maahanmuuttajat innovaatioalustoilla

Maahanmuuttajien rooli on vielä melko epäselvä osana avautuvaa ekosysteemiä. Kokonaiskuvan saamista vaikeuttaa se, että avautuva yritysekosysteemi on itsessään jatkuvassa muutoksen tilassa. Tätä evoluutiota ja eri tekijöiden yhteenkietoutuneisuutta kuvaa se, että esimerkiksi Oulussa Business Kitchenissä toimivat

Tampereelta lähtöisin oleva Demola sekä Aalto yliopistosta levinnyt OuluES. Demola ja AaltoES ovat leimallisesti opiskelijoille suunnattuja alustoja, kun taas *Starttaamo* Oulussa on kokeneiden yrittäjien itsensä käynnistämä, ja toimii Business Kitchen rakenteesta erillään. Myös Tampereella kehitetty Protomo-toimintamalli on palvellut työttömyysuhan alla olevia tai muussa uran murrosvaiheessa yrittäjäksi pyrkiviä henkilöitä eri alueilla. Palvelujen lähtökohdat ovat moninaiset ja käytäntöjä on luotu esimerkiksi työttömyyttä ehkäisevien palveluiden näkökulmasta, kuten Nokian irtisanomisten yhteydessä *Bridge-ohjelmassa*. Bridge-ohjelmaan ohjatut henkilöt siirtyivät suoraan oman yritysidean kehittämiseen ilman työttömyysjaksoa (Kiuru 2013). Ohjelman kautta ohjattiin ihmisiä esimerkiksi juuri Protomoihin liikeidean tai tuotteen kehittämiseksi ja kaupallistamiseksi.

Alustoja ei ole kuitenkaan rajattu vain työttömille tai työttömyysuhan alaisille vaan myös muille innovaattoreiksi tai yrittäjiksi aikoville ja opiskelijoille. Alustat ja avoimen ekosysteemin rakentaminen vaikuttavat lupaavalta kehityssuunnalta myös maahanmuuttajien tukemiseen kannalta juuri osallistavan ja toiminnan arvonlisää hakevan lähestymistapansa vuoksi. Toiminta pyrkii jo nyt osallistamaan uudentyyppisiä innovaatiopolitiikan kohderyhmiä innovaatio- ja yritystoimintaan. Olisi mahdollista kehittää laajemminkin maahanmuuttajat huomioivia toimintamalleja, ei ainoastaan lupaavien alkuvaiheen yritysten osalta, vaan myös esimerkiksi sopeutumisvaikeuksista kärsiville maahanmuuttajanuorille tai muille erityisryhmille. Näin on toimittu esimerkiksi arabitaustaisten nuorten osalta Ruotsin Malmössä, missä nuoria on aktivoitu innovaatiokilpailun kautta (Tapaus 5).

TAPAUS 5: ARABIC GAME JAM, Malmö

Malmössä maahanmuuttajataustaisten asukkaiden osuus on yli 40 prosenttia, joten alueen elinvoimaisuuden kannalta on ratkaisevan tärkeää saada nämä asukkaat mukaan taloudellista arvoa tuottavaan toimintaan tasavertaisina työntekijöinä ja innovaattoreina. Lähtökohtana Malmön esimerkissä on siis talouden sopeuttaminen muuttuvaan toimintaympäristöön eli kasvavaan maahanmuuttajaväestöön, ei niinkään maahanmuuttajien sopeuttaminen kansalliseen järjestelmään.

Arabic Game Jam (AGJ) yhdistää yhdenvertaisten mahdollisuuksien tarjoamisen taloudesta nousevaan markkinatarpeeseen, eli arabitaustaisten nuorten osaamisen kehittämisen vastaamaan voimakkaasti kasvavan pelialan tarpeita vastaavaksi. AGJ on 48 tuntia kestävä pelinkehittämistapahtuma, jonka tavoitteena on tuottaa pelejä arabiankielisille markkinoille Ruotsissa ja ulkomailla. Kokonaisuutena tilaisuus muistuttaa vastaavia pelinkehittämistilaisuuksia tai muita digitaalisten prototyyppien kehittämisprojekteja sisältäen luentoja, demojen esittelyä ja markkinointia (”pitchausta”) sekä ohjausta ja tukea kokeneemmilta kehittäjiltä ja mentoreilta nuorten joukkueille varsinaisen kehittämistyön ja designin vauhdittamiseksi.

Tiimien jäsenet saavat pitää kilpailun aikana luomansa teknologian IP-oikeudet, mikä mahdollistaa niiden kaupallisen käytön jatkossa. Tiimit muodostuvat nuorista opiskelijoista ja kokeneemmista ammattilaisista, joista ainakin osa on arabitaustaisia. Ensimmäinen tapahtuma toteutui tammikuussa 2012, ja mukana oli kuusi joukkuetta. Käytännön mallia AGJ toteuttamiselle saatiin jo pitkään toimineelta ja 47 maassa järjestettävältä Global Game Jamilta.

Malmön kaupunki on ollut aktiivinen toimija AGJ:n käynnistämisessä. Taustalla on avoin keskustelu sekä useita tapaamisia eri tahojen kanssa, joissa ajatus pelinkehittäjien ja eri maahanmuuttajaryhmien välisestä ristiinpölytyksestä kehittyi. Kaupungin ohella keskusteluihin osallistuivat peliteollisuuden, yliopistojen, kansalaisjärjestöjen sekä erilaisten fokusryhmien edustajat. Kaupungin kannalta tavoitteena oli löytää uusia keinoja kiinnittää työmarkkinoiden ulkopuolelle jääneitä nuoria työelämään erityisesti Herrgårdeningin maahanmuuttajavaltaisella asuinalueella.

Kaupungin maahanmuuttopoliittinen työllistämistavoite yhdistyy kehittämisyhtiö *Media Evolutionin* näkemykseen siitä, että alueen taloudellisen onnistuminen edellyttää maahanmuuttajaväestön kiinnittämistä osaksi talouden arvoa luovaa toimintaa. Työmarkkinaintegraation tarve on tästä näkökulmasta aidosti markkinalähtöistä.

Media Evolutionin näkemystä vahvistaa myös paikallinen markkinakysyntä, koska alueen arabitaustainen nuoriso suosii arabiankielisiä sovelluksia ja pelejä. Näin paikallinen toimintaympäristö tarjoaa mahdollisuuden testata Arabimaiden (varakkaille) markkinoille suunnattuja tuotteita paikallisesti.

Media Evolutionin kokemuksen mukaan naispuhujien lisääminen aiemmin hyvin miesvaltaisiin tilaisuuksiin lisäsi vähitellen naisten ja tyttöjen osuutta myös yleisössä, ja lopulta myös yhteistyökumppaneissa. Kaupungin ja Malmön yliopiston ohella Arabaic Game Jamia tukevat erityisesti Ruotsin kansallinen kasvuyritystoiminnan kehittämisyhtiö, Skoonen alue sekä alueellinen kehittämisyhtiö Media Evolution. (Liu, Nordling & Raunio 2015.)

Kokonaisuutena innovaatiopolitiikan toimintamalli on vasta kehittymässä, mikä mahdollistaa sen puitteissa myös maahanmuutto- ja kotoutumispoliittisten työkalujen päivittämisen. Osallisuutta ja arvonlisää kasvattavien käytäntöjen kehittäminen osana alueellisen innovaatioekosysteemin palveluja on tärkeää myös siitä syystä, että toistaiseksi maahanmuuttajien liike- tai innovaatiotoimintaan kohdistuneet yhteisöt ovat olleet lukumäärältään suhteellisen pieniä. Maahanmuuttajavetoisen toiminnan laajetessa on hyvä muistaa, että maahanmuuttajayhteisöjen palvelutuotannossa on aiemmin törmätty useisiin haasteisiin, kuten yhteisöjen lyhyeen elinkaareen, oman edun tavoitteluun, organisoinnin heikkoon tasoon ja riippuvuuteen yksittäisistä aktiivista yhteisönjohtajista (Raunio ym. 2009).

Laajamittaisen kehittämisen kannalta on hyvä, että toiminta ei ole vain maahanmuuttajayhteisöjen varassa, vaikka niillä keskeinen rooli toiminnassa onkin. Alustamainen toimintamalli ratkaisee osaltaan tätä haastetta, kun yhteisön rakentaminen ja tuki on ammattimaisesti organisoitu. Tässä raportissa mainitut toimijat ovat esimerkkejä tästä. AaltoES on aktiivisesti ekosysteemiä rakentava yhteisö, joka on aktiivisesti levittänyt toimintamalliaan kansallisesti. Uusi Tehdas ja Business Kitchen tarjoavat mahdollisuuksia erilaisille yhteisöille toimia niiden puitteissa ja pyrkivät luomaan yhteisöllisyyttä – luottamusta ja yhteisiä tavoitteita – toimivien yksilöiden (yrittäjät, opiskelijat) ja organisaatioiden välille. Alustamainen toimintamalli tuo yhteisön rakentamisen osaksi kehittämistoimintaa, mikä mahdollistaa kiinnittymisen yritys- tai innovaatiotoimintaan ja näiden toimintojen kannalta keskeisiin yhteisöihin. Tämä toimintatapa tarjoaa pidemmän aikavälin hyötyjä ja lisää maahanmuuttajien ymmärrystä yritys- ja innovaatiotoimintakentän kulttuurista. Tämä on maahanmuuttajien kannalta lupaava yhdistelmä, ja mahdollisuus kiinnittyä alueen elinkeinoelämään ja innovaatioyhteisöihin suoraan käytännön toiminnassa mukana olevien yhteisöjen kautta. **Maahanmuuttajille kiinnittyminen innovaatioalustoihin voi olla työllistymismahdollisuuksien löytämisen kannalta toimiva ratkaisu, ja se voi olla konkreettinen lisä viranomaispalveluille. Maahanmuuttajajärjestöjen ongelmana on työllistymismahdollisuuksien kannalta se – ainakin vielä toistaiseksi – että ne toimivat innovaatio- ja yritysyhteisöjen ulkopuolella.**

Startup-oleskelulupa ja yrittäjien houkuttelu maahanmuuttopolitiikan keinoin

Maahanmuuttajayrittäjien yritystoiminnan kehittämistä kohti korkeampaa arvonlisää tuottavia liiketoimintamalleja voidaan kehittää paitsi innovaatioalustojen ja yrityspalveluiden keinoin, myös maahanmuuttopoliittisen sääntelyn ytimessä. Maahanmuuttopolitiikan välineitä on viime vuosina monissa maissa yhdistetty suoraan innovaatioekosysteemien kehittämiseen. Tavoitteena on houkutella yrittäjiä ja yritystoimintaa ja aikaisessa vaiheessa olevia lupaavia nuoria yrityksiä sekä startup:eja tarjoamalla paikkaa ja rahoitusta yrityskiihdyttämöjen tai yrityshautomojen puitteissa. Vetovoimatekijänä näissä ohjelmissa on käytetty yrityskehittämispalvelua ja pääomasijoituksia yritystoimintaan, sekä oleskelulupaa ja esimerkiksi Kanadassa kansalaisuuteen johtavaa pysyvää oleskelulupaa ohjelmaan hyväksytylle yrittäjälle.

Täysimääräisestä panostuksesta uuden kotimaan hyvinvointiin tarjotaan tällöin vastineeksi täysimääräinen mahdollisuus osallistua yhteiskunnan toimintoihin ja sen tarjoamaan hyvinvointiin, kuten ilmaiseen koulutukseen lapsille, terveydenhuoltoon ja niin edelleen. Tämän ajattelutavan mukaan kaikki, jotka ovat halukkaita kehittämään ja vahvistamaan maan hyvinvointia omalla panoksellaan, ovat tervetulleita myös sen täysivaltaisiksi jäseniksi. Ajattelumalli voidaan nähdä oikeudenmukaisempana ja paremmin 2000-luvulle sopivana, kuin verenperintöä korostava

maahanmuuttopoliittinen ideologia, joka suosii maahanmuutossa historiallisia ja geneettisiä siteitä kohdemaahan.

Maahanmuuttopolitiikka voi siis tukea *invest-in* -tyyppistä toimintaa, jossa ulkomailta houkutellaan investointeja Suomeen. Yrittäjiin ja heidän perheisiinsä voidaan siis elinkeinopoliittisten toimien lisäksi kohdistaa myös maahanmuuttopoliittisia toimia. Tällä hetkellä Suomeen pyritään houkuttelemaan potentiaalisia kasvuyrittäjiä. Kasvuyrittäjiä ei kuitenkaan saada sitoutettua vielä niin, että heidät saataisiin muuttamaan Suomeen. Slush on esimerkki toimintatavasta, jossa Suomeen houkutellaan yrittäjiä ympäri maailman etsimään partnereita ja sijoittajia. Startup Sauna on puolestaan organisoitu ulkomailla tapahtuvien *"pitching"* tapahtumien ympärille, ja näin valikoidaan lupaavimmat startupit mukaan tapahtumaan.

Ongelmana on, että ulkomaisten sijoittajien houkuttelu tapahtumiin tarkoittaa paikallisesti syntyneiden lupaavien yritysten siirtymistä ulkomaille jo varhaisessa vaiheessa. Ulkomaille siirtyminen on positiivista yrityksen kannalta, mutta menetys kansantalouden ja aluekehityksen kannalta. Kasvuvaiheessa olevien lupaavien yritysten ollessa kyseessä investointeja voitaisiin pyrkiä ohjaamaan entistä aktiivisemmin Suomeen myös maahanmuuttopolitiikan keinoin, eli tarjoamalla yrityksille ja sijoittajille oleskelulupaa.

Taloudellisista syistä Suomessa vierailevia on paljon enemmän kuin maahanmuuttajia. Esimerkiksi vuonna 2013 ulkoasiainministeriön tilastojen mukaan Suomeen haettiin 41 224 viisumia liikematkan vuoksi, joista 22 326 Venäjältä ja 16 420 Aasiasta (Korpela ym. 2015). Vaikka viisumihakijat eivät ole välttämättä yrittäjiä, on taloudellisilla intresseillä Suomeen matkustavien määrä merkittävä. Varsinaisella elinkeinonharjoittajan oleskeluluvalla Suomeen on muuttanut 2000-luvulla vuosittain vain muutamia kymmeniä henkilöitä. Yrittäjien houkuttelemisessa Suomeen olisi paljon kehittämistä, jotta maahanmuutosta saataisiin nopealla aikavälillä lisäpotkua talouteen.

Ulkomailta löytyy esimerkkejä, joissa yrittäjät pyritään kiinnittämään alueen talouteen maahanmuuttopoliittisilla välineillä. Kanadan startup-oleskelulupaohjelmissa (tapaus 6) houkutellaan ulkomaisia alkuvaiheen yrittäjiä lupauksella, jonka mukaan paikallisen rahoittajan tai hautomon hyväksyntä tuo mukanaan myös pysyvän oleskeluluvan kaikkine oikeuksineen (ja velvollisuuksineen), riippumatta yrityksen menestyksestä. Alkuvaiheen yrityksiin keskittyvän ohjelman erityispiirre on, että oleskeluluvan myöntäminen perustuu niin uskottavaan liikeideaan että, sijoittajat lupautuvat sijoittamaan yrityksen vaaditun summan rahaa. Hieman erityyppisiä ohjelmia löytyy ainakin Chilestä, Iso-Britanniasta ja Australiasta. Kanadassa ohjelma käynnistettiin suurin odotuksin niin paikallisen startup-yhteisön kuin maahanmuuttoviranomaistenkin taholta vuonna 2013, mutta haasteita on syntynyt ohjelman organisoinnissa, ja odotukset eivät ole täyttyneet.

TAPAUS 6: Kanadan strat-up oleskelulupa on haasteellinen toteuttaa

Startup-oleskelulupaohjelma on innovatiivinen toimintamalli, mutta se on toisaalta osoittautunut haasteelliseksi toteuttaa käytännössä. Oltuaan voimassa yli puolitoista vuotta (huhtikuusta 2013), vasta viisi ensimmäistä yrittäjää on hyväksytty mukaan ohjelman. Tämä on yksi osoitus haasteista, joita ohjelma on kohdannut. Yksi ohjelma keskeisistä lähtökohdista oli haastaa Yhdysvaltojen osaaja-oleskelulupa (H1-B), jota on kritisoitu sen pitkästä lupaprosessista, ja tavoitteena oli tarjota oleskelulupa hakijoille alle kuudessa kuukaudessa. Ajatus startup-oleskeluluvasta tuli Kaliforniasta, missä sen puolesta kampanjoi yksi menestyneimmän startup-yrittäjiin keskittyneen yrityskiihdyttämön (Y-Combinator) perustajista. Ajatus sai tukea myös Kanadan startup-yhteisöiltä, mutta ranskankielinen Quebecin osavaltion kieltäytyi ottamasta sitä käyttöönsä.

Oleskelulupa on varattu 2750 hakijalle vuodessa ja sen edellytyksenä on Kanadan maahanmuuttoviranomaisten hyväksymien kanadalaisten rahoittajien myöntämä sijoitus. Minimiraja enkelisijoittajalle on 75 000 CAD ja pääomasijoittajalle 200 000 CAD. Maahanmuuttoviranomaisten valtuuttamista sijoittajista jonkun täytyy hyväksyä yrittäjän liikeidea rahoitettavaksi ja hakijan täytyy täyttää muut ehdot (englannin tai ranskan kieli, toisen asteen jälkeinen koulutus, rahoitus asettautuakseen Kanadaan, turvallisuus- ja terveysasiat). Yhdeksi ongelmaksi nimettiin kanadalaisten pääomasijoittajien matala riskinottoalttius, mikä tekee rahoituksen saamisen hyvin haasteelliseksi ulkomaisille yrittäjille. Todennäköisesti vielä suurempi haaste on ollut sijoittajien vähäinen kiinnostus aktiivisesti rekrytoida ulkomaalaisia tiimejä tai erityisesti panostaa aikaa ja rahoitusta maahanmuuttajiin sinänsä. Konservatiivien ajaman ja toteuttaman startup-oleskelulupa uudistuksen yksi kritiikin kohde on ollut yritystoiminnan ulkopuolisten toimijoiden heikko ymmärrys kasvuyritysten toiminnan logiikasta ja sijoitustoiminnasta tässä yhteydessä, eli miten tehdä ohjelmasta kiinnostava sijoittajille. On myös epäilty, että ohjelmasta ei tiedetä riittävän laajasti, ja että parhaat startupit saavat rahoituksen muutenkin.

Toisaalta myös itse päätösten tekeminen on ollut hidasta, ja hallituksen edustaja toteaa, että käynnissä on muutamia kymmeniä neuvottelua. Hän myös toteaa, että toiminta voi jatkua pienimuotoisempana, vaikka asetettu katto oli 2750 oleskelulupaa vuodessa.

Yksi muutos, jolla tilannetta yritettiin parantaa, on ollut hautomoyritysten lisääminen kategoriaan. Monien yritysaihioiden tilanne ei sopinut enkelisijoittajien tai pääomasijoittajien intresseihin, vaan ennemminkin hautomotoimintaan, jossa pidempi kehittämisperiodi mahdollistaa tuotekehityksen edistymisen. Osalla ohjelmaan valituista yrityshautomoista tai kiihdyttämöistä on kuitenkin lähinnä mentorointi- ja neuvontapalveluita ilman rahoitusta, mikä ei tue ohjelman tavoitteita. On mahdollista, että viisivuotista pilottihanketta ei jatketa

vuoden 2018 jälkeen, jos sen toteuttamiseen liittyviä ongelmia ei kyetä ratkaisemaan. Usein maahanmuuton edelläkävijänä nähdyn Kanadan muissakin ohjelmissa on ollut haasteita, jotka ovat johtaneet ei-toivottuihin tuloksiin tai vuosia kestäviin lupaprosesseihin. Osin tämä johtuu kokeilevasta otteesta ja suurista hakijavolyymeistä, mutta mahdollisesti löytyy puutteita myös ohjelmien suunnittelusta ja toteutuksesta.

Startup-ohjelma eroaa siis varsinaisista yritysohjelmista, joissa jo olemassa oleva ja toimiva liiketoimintaa harjoittava yritys siirtyy toiseen maahan, ja tämän puitteissa myös yrityksen omistajalle tarjotaan kohdemaahan oleskelulupa tai jopa kansalaisuus. Kolmas kategoria on puhdas sijoitus, jossa sijoitus mitataan rahallisesti eli kansalaisuuden voi "ostaa"[2] hankkimalla esimerkiksi kiinteistön kohdemaasta, kuten Kanadan tapauksessa.

Toinen Kanadan toteuttama oleskelulupaohjelma oli investointiohjelma, joka on tarjonnut vuodesta 1986 lähtien pysyvän oleskeluluvan 400 000 CAD sijoitusta vastaan. Ohjelma jouduttiin keskeyttämään, koska hakemuksia tuli liikaa ja asuntojen hinnat kääntyivät kohtuuttomaan nousuun Vancouverissa. Erityisesti varakkaat aasialaiset hankkivat asuntoja reilusti yli markkinahintojen. Oleskelulupa kattoi myös perheenjäsenet, ja näin ollen myös mahdollisuuden tarjota lapsille koulutus Kanadan korkeatasoisissa yliopistoissa. Ohjelma ei välttämättä vahvista innovaatiotaloutta kohdistuessaan esimerkiksi asuntoihin ja muihin kiinteistöihin. Tämäkin ohjelma on kuitenkin uudistumassa, eli vastapainoksi ongelmille tavoitteiden saavuttamisessa Kanadan maahanmuuttopolitiikka on dynaamista ja jopa kokeilevaa reagoidessaan toimintaympäristön muutoksiin. Toimintaan sisältyy siis aina haasteita ja ohjelmien yksityiskohdat on tarkoin mietittävä, jotta ne palvelevat asetettua tavoitetta.

Suomessakin on tarkoituksenmukaista pohtia maahanmuuttopolitiikan mahdollisuuksia investointien houkuttelussa. Suomi voi olla vetovoimaisempi asuinpaikkana kuin liiketoimintaympäristönä. Tällöin investointien houkuttelussa tulisi olla kohteena yrittäjät ja heidän perheensä, eivät vain yritykset. Yrittäjien houkuttelu on merkittävä mahdollisuus kasvattaa maahanmuuton tuottamaa taloudellista kasvua lyhyellä aikavälillä. Toimintamallissa on lukuisia eri sovellusmahdollisuuksia, joista tässä on mahdollista kuvata vain joitakin. Esimerkiksi Etiopiassa on Suomen ulkoasianministeriön, Maailmanpankin ja Addis Abeban Yliopiston ja paikallisen startup-yhteisön kanssa tehty kokeilu, jossa paikallisen yrityskilpailun parhaat startupit pääsivät osallistumaan Slush-tapahtumaan. Yhteys kehitysmaahankkeisiin voisi

2 Kanadan haasteena on ollut myös liian suuri hakijoiden määrä, mikä ruuhkauttaa ohjelmat ja tekee prosesseista hyvin hitaita. Hakemuksen täyttämisestä voi mennä useampi vuosi, ennen kuin hakija pääsee ohjelmaan mukaan. Kanada jopa palautti hakemusmaksut sadoilletuhansille hakijoille ja siivosi pöydän uusia ohjelmia varten, koska järjestelmä oli tukossa. Tämä on poikinut myös tilanteita, niin osaajaohjelman kuin investointiohjelmankin kohdalla, joissa hakijat ovat haastaneet Kanadan hallituksen oikeuteen sopimusrikkomuksesta. Kanadassa onkin otettu käyttöön uusi sähköinen järjestelmä, jonka avulla alkuvaiheen karsinta tapahtuu, ja päätös luvataan hakijalle viimeistään kuuden kuukauden kuluessa hakemuksesta.

hyödyttää paitsi lähettävän maan yrityskulttuurin ja – toiminnan kehitystä, mutta luoda myös arvokkaita yhteyksiä Suomelle, jos yritykset ainakin osittain sijoittuisivat Suomeen. Kehitysmaapolitiikan kohdalla on hyvä muistaa, että nopeimmin kasvavat taloudet löytyvät Afrikasta ja lähes kaikissa Afrikan maissa keskimääräisen talouskasvun arvioidaan olevan noin viisi prosenttia vuonna 2019, kuin esimerkiksi Euroopassa arvio on 1,6 prosenttia (IMF 2014). Esimerkki korostaa toimintamallin monipuolisia mahdollisuuksia eri politiikkalohkoilla ja myös innovaatioekosysteemien ja niitä tukevien alustojen ja yrityspalveluiden keskeistä roolia myös tässä yhteydessä. Toisaalta myös Kanadassa tehdyt virheet olisi syytä tarkoin selvittää ohjelmia kehitettäessä.

Yrittäjien houkutteluun pyrkivän maahanmuutto-ohjelman kannalta vaatimus suomen kielen omaksumisesta on hankala ja kallis prosessi. Yhteiskunnan kansainvälistä pintaa laajentava ja syventävä startup-kulttuuri ja innovaatioekosysteemin avaaminen tekevät houkuttelemisesta helpompaa. Ekosysteemi, jonka puitteissa osaamisen hyödyntäminen on mahdollista myös englannin kielellä (ja mahdollisesti myös muilla kielillä), helpottaa opiskelijoiden, yrittäjien, opiskelijayrittäjien tai työttömien ulkomaalaisten kiinnittymistä liiketoimintaan ja innovaatioprosesseihin. Kotoutumisen kannalta on tärkeää, että suomen kielen opetus käynnistyy tutkinto-opiskelijoiden osalta jo opintojen alussa, mutta on kuitenkin todennäköistä, että monelle työskentely englanninkielisessä ympäristössä on luonnollisempaa vielä opintojen aikana (erityisesti jos kyse on kaksivuotisesta maisteriohjelmasta), puhumattakaan maahan mahdollisesti houkuteltavista yrittäjistä. Esimerkiksi Kanadan ranskankielisessä Quebecin osavaltiossa Montrealissa, missä muun kuin ranskan kielen käyttöä on voimakkaasti säännelty, paikallinen startup-yhteisö toimii englannin kielellä houkutellakseen nuoria yrittäjiä tulemaan tai jäämään alueelle. Kielirajoitteet ovat näkyneet myös osavaltion vähentyneessä vetovoimassa osaajien silmissä ja toisaalta kamppailu kielen puolesta korostaa myös muita kulttuurisia tapoja, joilla pyritään sopeuttamaan tulijoita. Paikallinen kieli kansallisena ja kulttuurisena arvona on ymmärrettävä ja tunteita herättävä ilmiö, mutta taloudellisesti se voi olla merkittävä hidaste.

Avautuvan kaupunki- ja innovaatioekosysteemin maahanmuuton arvonlisää kasvattavaa vaikutusta voidaan tukea seuraavilla, eri politiikkalohkoja läpäisevillä kehittämistoimenpiteillä. Samalla globaalistuva ja myös ulkomaalaisille mahdollisuuksia tarjoava ympäristö toimii vetovoimatekijänä sekä opiskelijoille että asiantuntijoille.

Kehittämisehdotus 4: Kehitetään käytäntöjä, joiden avulla maahanmuuttajat entistä paremmin kiinnittyvät innovaatio- ja yritystoimintaan. Näitä kehittämishankkeita voidaan kiinnittää 6Aika-strategian toteutukseen (esim. pilottihankkeina) ja toteuttaa osana muuta alustojen ja yrityspalvelujen kehittämistä alueilla. Myös alueelliset kehittäjäverkostot voivat vahvistaa palveluita ja pyrkiä luomaan toimivia *liiketoimintamalleja*, mutta vastuuministeriöt voivat myös hankkia ko.

palveluita alustoilta paikallisen tarpeen mukaan ja näin myös tukea liiketoimintamallien kehitystyötä.

- **Systematisoidaan ulkomaalaistaustaisten opiskelijoiden osallistumista kansallisesti** eri alustojen projekteihin yhteistyössä korkeakoulujen (ja alustatoimijoiden) kanssa ja panostetaan tutkinto-opiskelijoiden kiinnittymiseen työmarkkinoille ja alueen osaajayhteisöihin (innovaatio,startup. pelikehitys, jne.). Demola-konseptin sekä AaltoES tyyppisen toiminnan edelleen kehittäminen ja niiden laajempi hyödyntäminen kansallisesti ja kansainvälisesti on lupaava lähtökohta tälle kehitykselle.
- **Hyödynnetään tulijoiden kulttuurista osaamista ja verkostoja entistä tehokkaammin viennin edistämisessä** ja muodostetaan tästä palvelukokonaisuuksia yritysten käyttöön. Eri alueiden alustatoimijat voivat kehittää konseptin, joka on vetovoimainen sekä ulkomaalaistaustaisten yrittäjien tai opiskelijoiden näkökulmasta ja myös alueen pk-yrityksille. Monissa ohjelmissa on opiskelijoiden osaamista jo hyödynnetty (esim. Kohonen 2010), joten olennaista on palvelun huolellinen ja merkittävää arvonlisää tuottava organisointi. Esimerkiksi TalentMatch-palvelu tai kansainvälinen Demola-verkosto tarjoavat lähtökohtia palvelun kehittämiseen tai useammankin erilaisen konseptin rakentamiseen.

Kehittämisehdotus 5: Etsitään toimintamalleja erityisen haastavassa asemassa olevien maahanmuuttajien (esim. pakolaistaustaiset nuoret) kiinnittämiseksi innovaatio- ja elinkeinotoimintaan (ks. Tapaus 5/AGJ) ja erityisesti niiden yksilöitä tukeviin yhteisöihin. Pelinkehittämisen ohella myös muut talouden kasvualat voivat tarjota vastaavia mahdollisuuksia. Paikalliset kehittämisyhtiöt ja alustatoimijat (NewFactory, YritysHelsinki, Business Kitchen) voivat osallistua ongelman ratkaisuun, *jonka paikalliset viranomaiset määrittelevät*. Alueen oppilaitokset voivat toimia yhdessä ohjelmien suunnittelussa, osallistujien etsimisessä ja toiminnan käynnistämisessä. Kohderyhmänä voivat olla myös koulutetut työttömät maahanmuuttajat, ja jo olemassa oleva toimintamalli (esim. Protomo-malli), tai osana alustojen kehittämistä voidaan luoda kokonaan uusia toimintatapoja.

Kehittämisehdotus 6: Laajennetaan yritysneuvonnan monikielistä ja erityisesti maahanmuuttajille suunnattua palvelua myös muille kaupunkiseuduille Helsingistä ja tehostetaan prosessia. YritysHelsinki on organisoinut jo pitkään yrittäjäkoulutusta ja -neuvontaa maahan muuttaneille, mutta toimintaa olisi tarkoituksenmukaista laajentaa muille seuduilla ja myös aktiivisesti etsiä potentiaalisia maahanmuuttajataustaisia yrittäjiksi haluavia tai yrittäjiä, joiden yritystoimintaa olisi mahdollista kehittää.

Kehittämisehdotus 7: Tarkastellaan mahdollisuutta luoda vetovoimainen oleskelulupaohjelma tai muu maahanmuuttopoliittinen väline, jonka avulla

Suomeen houkutellaan yrittäjiä EU:n ulkopuolelta. Analysoidaan huolellisesti Kanadan ja muiden maiden vastaavat ohjelmat, valmistellaan yhteistyössä keskeisten startup-yhteisöjen edustajien, sijoittajien (yksityisten ja julkisten), yritystoiminnan kehittäjien sekä vastuuministeriöiden kanssa (TEM, SM). Kokonaisuutena tulijoille tarjotaan sekä oleskelulupa että vetovoimainen yritysekosysteemi tukemaan asettautumista uuteen maahan ja tukemaan yrittäjyyttä.

4.2 Innovaatiotalouden maahanmuuton alueellinen kehittäjäverkosto

Asettautumispalvelut ja kehittäjäverkoston synty

Lopuksi tarkastellaan vielä kahta osallistavan innovaatiopolitiikan kannalta keskeistä ilmiötä: *kotoutumiseen tähtäävien alkuvaiheen palvelujen kehitystä 2000-luvulla ja tätä prosessia edistäneen alueellisen kehittäjäverkoston muotoutumista* erityisesti pääkaupunkiseudulla, mutta esimerkiksi Tampereella ja Oulussa. Nämä verkostot ja niiden toimijat voidaan nähdä innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikan edelläkävijöinä, vaikka verkosto ei itseään tällaisena tunnistaisikaan. Verkostojen olemassaolo on kuitenkin tärkeää käytännön politiikan toteutumiselle ja muotoutumiselle. Toimijat ovat tärkeässä roolissa kun kaupunkiseutujen avoimien ekosysteemien ja alustojen kehitykseen pyritään kiinnittämään maahanmuuttajia osallistava näkökulma entistä vahvemmin. Uudenlaiset kehittäjäverkostot risteyttävät perinteisemmät maahanmuuttoa kehittävät tahot innovaatiopolitiikan keskeisten toteuttajien kanssa.

Ehkä näkyvin maahanmuuttajapalveluita ja innovaatiopolitiikkaa risteyttävä kehitys on tapahtunut juuri maahan saapumisen ensivaiheen palvelujen organisoinnissa. Käytännössä lähentyminen on tapahtunut, kun innovaatiopolitiikan perinteiselle välineelle (tosin Suomessa vielä 2000-luvun alussa uudehkolle) eli tutkijoiden ja osaajien liikkuvuudelle etsittiin tukea työperusteista maahanmuuttoa tukevista palveluista. Ensisijaisesti korkeapalkkaisille korkean osaamisen alan maahanmuuttajille ja heidän perheilleen kohdistettuja palveluita suunniteltiin jo 2000-luvun alussa (Raunio 2002). Aktiivinen kehitysvaihe tapahtui kuitenkin vasta vuoden 2005 jälkeen, kun työperusteisen maahanmuuton kasvu ja sen vielä suurempi oletettu tarve lähitulevaisuudessa synnytti lukuisia politiikkaehdotuksia ja näitä toteuttavia Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoittamia kehittämishankkeita (Huttunen & Äärilä 2012). Näin ensivaiheen asettautumis- ja kotoutumisen alkuvaiheen palveluita sekä sujuvaa lupaprosessia kehitettiin aktiivisesti osana kotoutumispolitiikkaa. Vuonna 2011 muuttunut lainsäädäntö edellyttääkin alkuvaiheen kotoutumispalveluita (hyvin väljästi määriteltynä) kaikille eri lupakategorioiden puitteissa tulleille. Tämä sisällyttää mukaan myös lyhytaikaisesti muuttavat, EU-kansalaiset sekä työn ja opiskelun vuoksi Suomeen muuttavat. Lukuisat hankkeet ovat tuottaneet monia samansuuntaisia kehittämisehdotuksia sekä konkreettisia toimenpiteitä, sekä jonkun verran uusia pysyvä rakenteita kotoutumispalveluihin (Tapaus 7).

Maahanmuutto-, kotoutumis- ja innovaatiopolitiikan tavoitteita on näissä hankkeissa toistuvasti sovitettu yhteen, kun tavoitteena on ollut palvella sekä ulkomaalaisia työnhakijoita että työntekijöitä eri lupakategorioissa. Lähtökohtaisesti asetelmat ovat eronneet toisistaan silloin, kun työperusteisen maahanmuuton edistämisen tavoitteena on ollut prosessin sujuvoittaminen ja väärinkäytösten kitkeminen, kun taas osaajien houkuttelun ja sitouttamisen tavoitteena on ollut ennemminkin kehittää alueen vetovoimaisuutta ja taloutta. Aktiivisia toimijoita ovat olleet alueelliset ja paikalliset kehitysyhtiöt, kaupungit, aikuiskoulutuskeskukset, kauppakamarit, yliopistot samoin kuin viranomaiset ja yritykset. Kaupungeista erityisesti Helsinki ja Espoo ovat olleet aktiivisia organisaatioidensa uudistamisessa sijoittaessaan maahanmuutto- ja kotoutumisasioita kehittävät virkamiehet lähemmäksi elinkeino- ja kaupunkikehityspolitiikkaa kuin aiemmin, tehden selvän eron sosiaalipolitiikkalähtöiseen toimintatapaan.

TAPAUS 7. ASETTAUTUMISPALVELUITA VUODESTA 2001

Lukuisten ESR-hankkeiden (ks. Raunio ym. 2009; Huttunen & Äärilä 2012) ohella kotoutumisen alkuvaiheeseen ja asettautumiseen liittyviä palveluita on kehitetty erilaisissa tutkimus- ja kehittämishankkeissa, strategiapapereissa ja suunnitelmissa. Varhaisia maahanmuutto- ja innovaatiopolitiikkaa risteyttäviä kehittämisehdotuksia edustaa muun muassa Tampereen yliopiston (Sente) tutkimus- ja kehittämishankkeen lopputuloksena tehty ehdotus asettautumispalveluiden kehittämisestä pääkaupunkiseudulla, Tampereella ja Oulussa vetovoimaisuuden ja alueelle juurtumisen lisäämiseksi erityisesti bioteknologian ja ICT-alalla työskentelevien maahanmuuttajien näkökulmasta. Kaupunkien elinkeinotoimet olivat hankkeessa mukana. (Raunio 2002).

Yhtenä palvelukehittämisen edelläkävijänä voidaan pitää Oulussa vuonna 2003 käynnistynyttä *"Expatriate Family Adjustment (EFA)"* ESR-hanketta, joka toteutettiin osin paikallisen elinkeinotoimen tukemana. Hanke oli poikkeuksellisesti maahan muuttaneen henkilön vetämä ja ideoima, ja huomioi erityisesti koulutettujen maahan muuttajien ja heidän perheidensä tarpeet. Hanke palkittiin ja se tuotti myöhemmin englanninkielisen lehden *(65degrees)* Oulun seudulle. Vaikka hanke onnistui hankkimaan pienimuotoisia yritössponsoreita alueelta, hankkeen päätyttyä toiminnalle ei kuitenkaan löytynyt rahoitusta ja verkkolehtikin jouduttiin lopettamaan taloudellisista syistä.

Myöhemmin samansuuntaisia ehdotuksia tehtiin erityisesti pääkaupunkiseudulla. Esimerkiksi Metropolialueen kaupunkikehitysohjelma 2005–2007 esitteli suunnitelman ohjaus- ja neuvontapalvelua tarjoavasta yhteispalvelupisteestä korkeasti koulutetuille, tutkijoille, opiskelijoille ja muille työntekijöille keskeisten valtion viranomaisten, kunnallisten toimijoiden sekä yliopistojen kanssa (PKS 2008.) Tutkimus- ja kehityshanke "Kanava" toteutettiin Helsingin, Vantaan,

Espoon sekä Greater Helsinki Promotionin toimesta 2008- 2009, ja siinä esitettiin yhteispalvelupisteen perustamista ja korostettiin työnantajien merkittävää roolia palvelun hyödyntäjänä ulkomaalaisten työntekijöiden ohella. (Raunio, Carroll & Pihlajamaa 2009). *Alueellinen koheesio- ja kilpailukykyohjelma 2010–2013 Helsingin seudulla* ehdotti vastaavan palvelukokonaisuuden perustamista alueelle laajentaen tavoitteita myös innovatiivisten yritysten perustamisen tukemiseen, sekä yhteisöön kuulumisen tunteen kehittämiseen. Hieman kapeammin rajattua "NoWrongDoor" konseptia kehitettiin Uudenmaanliiton toimesta 2010 (PKS-KOKO 2010).

Kansallinen Valoa -hanke 2010–2012 kehitti puolestaan laajasti palveluita erityisesti ulkomaalaisille korkeakouluopiskelijoille 16 korkeakoulua ja lukuisia kaupunkeja ja muita toimijoita yhdistävässä hankkeessa. Valoa -hankkeessa nostettiin esiin myös innovaatiokilpailut ja mentorointi työkaluina opiskelijoiden kiinnittämiseksi paikalliseen työelämään. Mentoroinnin taustalla oli Tampereella käynnistyneen ja myös ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden työllistymiseen keskittyvän *Workplace Pirkanmaan* 2009–2011 kehittämä toimintamalli, joka risteytti kotoutumis- ja innovaationäkemyksiä. Neuvonta- ja asettautumispalvelujen kehittämistä ja risteyttämistä on siis tehty jo pitkään, ja jonkinlainen palvelukokonaisuus on suurimmissa kaupungeissa jo toteutettu, mutta esimerkiksi usein ehdotettua ja kansainvälisesti hyväksi havaittua yhden luukun palvelua ei ole perustettu.

Viimeaikaisia merkittäviä alueellisia hankkeita, jotka sisältävät paljon aiemmissa projekteissa kehittynyttä osaamista ja näkemyksiä ovat esimerkiksi kauppakamarin ja pääkaupunkiseudun kaupunkien *Helsinki Region Immigrant Employment Council (HERIEC, tapaus 8)*, joka on ottanut oppia muun muassa Toronton kansainvälisesti palkitusta TRIEC-toimintamallista *(Toronto Region Immigrant Employment Council)*.

Lähtökohtana on tarjota ja kehittää palveluja etenkin työnantajien näkökulmasta sisältäen mentorointia, kielikoulutusta sekä neuvonta- ja ohjauspalvelua. Tosin kielikoulutus on jäämässä hankkeen keskeisten tavoitteiden ulkopuolelle, koska sen kehittäminen etenee paremmin muilla keinoin. Kokonaisuutta täydentää Espoosta käynnistynyt *Otaniemen kehitys* Oy:n *TalentMatch-palvelu*, joka tarjoaa sähköisen matching -työkalun työnantajille ja kansainvälisille osaajille sekä startup-maailmasta tutun pichauksiin perustuvan rekrytointi- ja verkostotapahtuman tuomaan ulkomaisia työtekijöitä ja alueen työnantajia yhteen. Tampereella *Talent Tampere* kehittää vastaavia palveluita seudullisen kehitysyhtiön *Tredean* puitteissa. Pitkän kehitysprosessin tuloksena syntyneet kehittäjäverkostot ovat luomassa entistä toimivampia ja laajempia palvelukokonaisuuksia, ja esimerkiksi pääkaupunkiseudulla TalentMatch-palvelu on sulautumassa HERIEC-kokonaisuuteen ja Talent Tampere tunnustelee rajapintaa innovaatioekosysteemin toimijoiden suuntaan.

TAPAUS 8: HERIEC – kehittäjäverkosto ja kehittämisprojekti

Helsingin kaupungin, Helsingin seudun kauppakamarin, HERA:n (Helsinki Education and Research Area) ja muiden yhteistyökumppanien yhdessä visioima Helsinki Region Immigrant Employment Council (HERIEC) – palvelumalli pyrkii vastaamaan olemassa olevaan tarpeeseen ja parantamaan pääkaupunkiseudulla asuvien koulutettujen maahanmuuttajien työllistymistä koulutusta vastaaviin tehtäviin. Hanke on saanut kehittämisrahoitusta Euroopan sosiaalirahastolta (HERIEC 2013.)

Hankkeen yleistavoite määriteltiin syksyllä 2013 valmistuneessa esiselvityksessä, jossa kuultiin laajasti hankkeen kannalta keskeisiä tahoja. Tavoitteena oli palvelun käynnistäminen 1.7.2015. Palvelun on tarkoitus olla yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyönä tuottama ja tiiviisti elinkeinoelämän tarpeista lähtevä. Esimerkkiä on haettu sekä Toronton Maytree säätiön palkitusta TRIEC (Toronto Region Immigrant Employment Council) palvelumallista sekä Kööpenhaminan International Housesta ja myös Oslon menestykselliseksi osoittautuneesta yhteispalvelupisteestä. Käytännön toteutukselle on siis konkreettisia malleja, ja suurin haaste liittyykin toimijoiden halukkuuteen panostaa palvelun toteuttamiseen. HERIEC-hankkeen määritelmä kuvaa kehittämisen keskeistä tavoitetta hyvin: *”edistetään kansainvälisten asukkaiden osallisuutta ja työllistymistä seudun avoimille työmarkkinoille sekä parannetaan työnantajien edellytyksiä rekrytoida ja sopeuttaa kansainvälisiä osaajia suomalaiseen työelämään.”*

Hankkeen alkuperäisenä tavoitteena oli kehittää kansainvälisten osaajien verkostoitumista ja työelämään integroitumista työharjoittelu- ja mentorointiohjelmien avulla, edistää heidän työllistymistään koulutusta vastaaviin tehtäviin kehittämällä työnantajien tarpeita vastaavia kielikoulutuspalveluiden laatua ja saatavuutta sekä helpottaa asettautumista seudulle erityisesti Helsinki Region Welcome Weeks -tapahtumakokonaisuuden avulla. Mentorointiohjelmien ja erityisesti kielikoulutuksen uudistaminen on hankkeelle haastavaa. Potentiaalisempana kehityskohteena voidaan nähdä yhteispalvelupisteen ja kehittämisalustan, eli kansainvälisen osaamisen hyödyntämiseen keskittyvän työnantaja- ja asettautumispalvelun perustaminen pääkaupunkiseudulle.

Hanke ei ole merkittävä vain sen sisällön kannalta, vaan erityisesti sen rakenteita muuttavan tavoitteen sekä elinkeinoelämän roolia painottavan lähestymistavan vuoksi. Hanke on rakentamisvaiheessa, ja Helsingin kaupungin ja Helsingin seudun kauppakamarin puitteissa työskentelevien henkilöiden voimavaroin se on onnistunut kehittämään verkostoa alueen muiden kaupunkien, järjestöjen elinkeinoelämän ja yliopistojen kanssa (esim. Espoon TalentMatch).

Käytännön osaamista on palveluiden sisällön tuottamisesta siis kertynyt jo paljon, mutta se ei ole vielä kiinnittynyt pysyväisluonteisesti rakenteisiin ja käytännön palvelujärjestelmään. Olennaisempaa onkin päätös palvelujen organisoinnista ja toiminnan vastuuttamisesta, eli osaamisten ja tavoitteiden viemisestä käytäntöön kuin sisällön kehittämisestä edelleen. Kyse on koko 2000-luvun kestäneestä kehitysprosessista ennemmin kuin yksittäisistä hankkeista, joten **projektien sijaan 2010-luvulla on tarkoituksenmukaista toteuttaa pysyvämpiä rakenteellisia muutoksia maahanmuuttajien osaamisen kiinnittämiseksi osaksi innovaatiotoimintaa**.

Kehittäjäverkoston haasteet ja kehittämistarpeet

Kehittäjäverkoston muodostumisesta huolimatta työnantajien saaminen mukaan maahanmuuttajien osaamista ja innovaatiotoimintaa yhdistäviin hankkeisiin on ollut haastavaa. Tämä siitä huolimatta, että elinkeinoelämää edustavat tahot (kauppakamarit) ja kaupunkien elinkeinoyhtiöt sekä yksittäiset yritykset ovat pyrkineet kehitystä osaltaan tukemaan. **Työnantajien saaminen mukaan toiminnan organisointiin ja rahoitukseen on kuitenkin keskeinen tavoite myös toiminnan** vaikuttavuuden kannalta. Myös valtiotahon osallistuminen voisi olla aktiivisempaa. Esimerkiksi verottajan ja Kansaneläkelaitoksen ulkomaalaisille työntekijöille ja heidän työnantajilleen suunnattu yhteispalvelupiste (InTo) on toiminut jo vuosia Helsingin Kampissa, mutta varsinaista laajempaa yhden luukun palvelua ei ole toteutettu. Työnantajien ja valtiotahon tiiviimpää sitoutumista kehittämistoimintaan ja kehittäjäverkostoon korostavat muun muassa seuraavat havainnot:

1. **Esimerkit Pohjoismaista osoittavat, että maahanmuuton ja kotoutumisen alkuvaiheen kannalta keskeisten viranomaisten yhteispalvelupiste voi merkittävästi nopeuttaa ja joustavoittaa toimintaa**. Esimerkiksi **Kööpenhaminan kansainvälinen** talo tarjoaa pohjakerroksessa kaikki tarvittavat viranomaispalvelut maahanmuuttajille, rekisteröitymiseen liittyvien kaikkien viranomaistoimien hoitaminen kestää keskimäärin kaksi tuntia. Kööpenhaminan kansainvälinen talo järjestää myös työnhakutilaisuuksia, verkostoitumis- ja työnantajatapaamisia tulijoiden kanssa ja ylläpitää hotellia alueen yliopistoissa vieraileville tutkijoille ja opettajille. Ajatuksena on, että julkisen ja yksityisen sektorin yhteinen hanke tekee muuttamisen ulkomailta kaupunkiseudulle mahdollisimman helpoksi. **Oslossa** sijaitseva palvelupiste puolestaan lyhensi hakemusten – mukaan luettuna oleskeluluvat – käsittelyajat parhaimmillaan kahteen viikkoon, ja paikalle lennätettiin kokonaisia koneellisia ulkomaalaisia työntekijöitä pohjoisilta öljykentiltä täyttämään maahan saapumiseen ja työskentelyyn liittyvät viranomaisvelvoitteensa. Palvelut sisältävät maistraatin, poliisin, maahanmuuttoviraston, veroviraston sekä TE-toimiston palvelut, joiden avulla työskentely tai työnhaku mahdollistuvat yhdellä käynnillä.

2. **Työnantajien osallistuminen on keskeistä myös esimerkiksi mentoroinnin tehokkaan järjestämisen kannalta.** Mentorointia tulisi käyttää entistä laajemmin ja organisoidummin maahanmuuttajien ammatillisten verkostojen rakentamisessa ja työllistymisessä. Olennaista on mentorien löytäminen ja sitouttaminen, joka edellyttää toiminnan kehittäjältä hyvää kontaktia työelämän useille eri lohkoille. Mentorointi tarjoaa mahdollisuuksia osallistavan toiminnan laajentamiseksi ja uusien tulijoiden kiinnittämiseksi suoraan työ- ja ammattiyhteisöihin. Usein onnistuneista mentoroinneista käynnistyy myös positiivisen kehityksen kierre, kun työelämään kiinnittynyt mentoroitava ottaa mentorin roolin. Mentorointia ovat kehittäneet monet eri tahot myös Suomessa (esim. Väestöliiton Womento, valtiovarainministeriö, TalentTampere, Unipoli, HERIEC) ja sen jäsentyneempi ja laajempi hyödyntäminen on tarkoituksenmukaista. Käytännön kokemusten mukaan pyrkimys etsiä mentori-aktori -parit samalta toimialalta on keskeinen onnistumisen edellytys ja tällä hetkellä mentorit ovat usein yliopistojen tai julkisen sektorin henkilökuntaa (Tapaus 9).

3. **Elinkeinoelämän ja yritysten kiinnittäminen osallistavaan innovaatiopolitiikkaan maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisessä on keskeinen haaste.** Kööpenhaminan International Housen taustalta löytyy jossakin määrin myös yrityskumppaneita, mutta erityisesti mukana on alueen yliopistoja. Myös Suomessa HERIEC ja Talent Tampere ovat linkittyneet elinkeinoelämään ja korkeakouluihin; pääkaupunkiseudulla Kauppakamarin kautta ja Tampereella seudullisen elinkeinoyhtiön kautta ja molemmilla hankkeilla on vahva linkki myös korkeakoulujen vastaavien palvelujen kehittämiseen sekä projektiettä henkilötasolla. Kriittisenä tekijänä voidaankin nähdä elinkeinoelämän astetta suorempi kiinnittyminen palveluiden tuottamiseen, sekä korkeakoulukytkennän vahvistaminen. Vaikka yhteyttä työnantajiin rakentavat elinkeinoelämää edustavat tahot ja esimerkiksi HERIEC-hankkeen taustalla on merkittäviä yhteiskunnallisia vaikuttajia suojelijoina, sekä Talent Tampereen taustalla elinkeinoelämää edustava ohjausryhmä, on juuri tämän kytkennän aktivointi ja kehittäminen keskeistä. Suomessa elinkeinoelämä on tottunut julkisen sektorin laajoihin palveluihin työvoiman saatavuuden ja koulutuksen osalta, mikä osaltaan vähentää valmiutta sijoittaa pitkän aikavälin kehittämiseen osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi. Elinkeinoelämän kiinnittäminen suoraan palvelun tuottamiseen mahdollistaa myös uusien toimintatapojen testaamisen teorian ja käytännön tasolla nopeammin ja ketterämmin kuin vain viranomais- ja järjestöverkostoissa toimiva hanke. (Tapaus 10).

TAPAUS 9: Mentorointia lisää osallisuutta ja arvonlisää Kanadassa ja Suomessa

Torontossa Maytree-säätiön TRIEC:n mentorointi on Accenturen suorittaman arvion mukaan tuottanut hyviä tuloksia sekä työllistymisen että työn tuottaman arvonlisän, eli työn tuottaman tulotason kannalta. Ohjelman läpikäyneille lähetettyyn kyselyyn vastanneet olivat suorittaneet yliopistotutkinnon, suurin osa heistä oli saapunut maahan alle kolme vuotta sitten (85 %) ja kuului ”näkyviin vähemmistöihin” (81 %), joiden työllistyminen on usein eurooppalaistaustaisia haasteellisempaa. Tässäkin prosessissa läheinen yhteistyö liike-elämän sekä maahanmuuttajien välillä oli keskeisessä asemassa ja toisaalta monien mentoroitavien siirtyminen mentoriksi työllistymisen jälkeen toi toiminnalle jatkuvuutta. Kyselyyn vastanneista mentoroitavista 73 prosenttia oli työttömänä mentoroinnin alussa, mutta vain 19 prosenttia vuosi mentoroinnin jälkeen. Jopa 65 prosenttia työskenteli täyspäiväisesti ja 71 prosenttia omalla alallaan. Myös työllistyneiden keskimääräiset tulot kasvoivat 26 000 CAD yli 52 000 CAD saman ajanjakson aikana. Työllistymisen ohella siis myös arvonlisäys kasvoi. (Accenture 2014.) TRIEC on hyödyntänyt mentoriohjelmassaan, kuten muissakin toiminnoissaan, tiivistä yhteistyötä elinkeinoelämän ja alueen työnantajien kanssa.

Väestöliiton *Womento* on työuramentoroinnin toimintamalli, jossa vapaaehtoisten suomalaisnaisten muodostaman mentoriverkosto auttaa maahanmuuttajanaisten pääsyä työuralle ja tukee kotoutumista. Keskeinen elementti on vapaaehtoistoimintaan perustuva aktori-mentori-pari. Aktori on omalle alalleen työllistymään pyrkivä maahanmuuttajanainen ja mentori on samalla alalla työskentelevä tai vastaavan koulutuksen saanut suomalainen nainen. Mentoreita on motivoinut erityisesti mahdollisuus tutustua uusiin kulttuureihin ammatillisessa yhteydessä.

Vuoden 2015 alussa 101 paria oli osallistunut toimintaan. Vuosina 2012–2014 mukana olleille aktoreille suunnatun kyselyn (n=60) mukaan 30 prosenttia työllistyi omalle alalleen, 7 prosenttia muulle kuin omalle alalle, 20 prosenttia sai työharjoittelupaikan omalta alaltaan, 20 prosenttia sai toivomansa koulutuspaikan/jatkoi jo aloitettuja opintojaan/haki tutkimusapurahaa ja 23 prosenttia mainitsi muita hyötyjä kuten laajentuneet ammatilliset verkostot, tieto suomalaista työkulttuuria koskien, parempi kielitaito, itsetunto sekä yleinen hyvinvointi (Womento 2015).

Vaikka Suomessa useimmat ajatushautomot ja monet tutkimukset ovat tuottaneet kehittämisajatuksia jo pitkään (esim. Sitra, EVA, Väestöliitto) suoraan maahanmuuttajien ja elinkeinoelämän välisen vuorovaikutuksen kautta ei tällaisia ehdotuksia ole juuri syntynyt. Kanadassa toimivan Maytree-säätiön toiminnan vahvuutena voidaan pitää mahdollisuutta kokeiluun, eli hyvä idea voidaan nopeasti viedä keskusteluun

ja käytäntöön sekä työnantajien että maahanmuuttajien kesken, ja näin testata sen toimivuus. Tällaista mahdollisuutta ei ajatushautomoilla Suomessa juuri ole, vaan ehdotukset suodattuvat julkisiin, usein ESR-rahoitteisiin hankkeisiin, jotka tuovat mukaan omat reunaehtonsa ja hitaat prosessinsa. Jossakin määrin tällaista ketterää kehittämistä edusti esimerkiksi Talent Tampereen organisoima TWINKLE-tapahtuma ja sen jatkotoimenpiteet (Tapaus 1), jonka johtopäätökset ovat kuitenkin vasta muodostumassa.

TAPAUS 10: TRIEC ja Maytree: Elinkeinoelämän rooli osallistavien palveluiden testaajana ja tuottajana

Maytree-säätiö on TRIEC-konseptin taustalla oleva ajatushautomo, joka toteuttaa hankkeita pääosin oman rahoituksensa turvin. Toimintaa luonnehtii ajatushautomotoiminnan lisäksi mahdollisuus ajatusten testaamiseen maahanmuuttajien ja elinkeinoelämän edustajien kanssa sekä teoriassa että usein myös käytännössä. Olennaista on uusien kokeilujen tekeminen ja niistä onnistuneimpien monistaminen. TRIEC on levinnyt jo useisiin kaupunkeihin Kanadassa (Toronto, Vancouver, Montreal, Alberta, jne.) ja konseptia pohditaan sovellettavaksi myös Tukholmaan. Torontosta lähtöisin olevan Maytreen merkitys ei perustu vain Toronton lukuisaan maahanmuuttajaväestöön tai edistyneeseen kansalliseen maahanmuuttopolitiikkaan, vaan sen maahanmuuttajia liike-elämään yhdistävään rakenteeseen. Maytreen perustaja on sijoittaja ja aktiivinen kaupunkikehittämisen vaikuttaja Torontossa. Hän on koonnut TRIEC:n taustalle yli 50 jäsenisen neuvoston, johon kuuluu alueen keskeisiä työnantajia, liike-elämän vaikuttajia sekä maahanmuuttajayhteisöjen edustajia. Näin ollen päätöksenteon lähtökohtana on näiden toimijoiden sitoutuminen uusiin toimintatapoihin ja niiden edistäminen käytännössä. Tämä liittää maahanmuuttajat suoraan liike-elämään ja työnantajiin ilman julkisen sektorin välittäjiä. Vastaava työantajien ja elinkeinoelämän linkkaaminen maahanmuuttajiin ja heidän yhteisöihinsä toistuu pääsääntöisesti Maytreen kaikissa hankkeissa. Vastaava linkki voidaan löytää Piilaakson yhteisöjen taustalta (esim. HYSTA), missä maahan muuttaneet yritysjohtajat sekä tiedemaailman edustajat itse perustivat yhteisöjä, jotka pyrkivät tukemaan uusia maahan saapuvia usein oman etnisen ryhmän puitteissa.

Osallistavan innovaatiopolitiikan toteuttamisen tueksi voidaan siis esittää seuraavat kehittämisehdotukset:

Kehittämisehdotus 8: Vahvistetaan elinkeinoelämän ja elinkeinoelämää edustavien maahanmuuttajien roolia alueellisissa kehittäjäverkostoissa. Tunnistetaan alueelliset kehittäjäverkostot ja niiden puuttuvat linkit entistä tarkemmin. Tunnistetaan eri toimijoiden roolit kehittämisprosessissa, niin alueilla kuin

kansallisessa politiikassakin. HEREIC ja Talent Tampere ovat esimerkkejä verkostojen rakentajista, jotka kokoavat yhteen alueen keskeisiä toimijoita ja pyrkivät suuntaamaan alueellista kehitystä tarkoituksenmukaisella tavalla. Kehittäjäverkoston toimijoiden ja tavoitteiden tunnistaminen mahdollistaa verkoston johtamisen sekä entistä tehokkaamman suunnittelun ja toteutuksen myös kansallisissa ja kaupunkien omissa hankkeissa.

Kehittämisehdotukset 8a ja 8b vahvistavat merkittävästi kansainvälistyvän ekosysteemin rakentamista ja ovat alueellisen kehittäjäverkoston keskeisiä toimenpiteitä lyhyellä aikavälillä ainakin pääkaupunkiseudulla ja Tampereen seudulla.

Kehittämisehdotus 8a: Mentoroinnin kansallinen kehittäminen ja tukiverkosto toteutetaan osana alueellisia kehittäjäverkostoja, jotka kokoavat yhteen alueella toimivia mentoriohjelmia ja edelleen kehittävät niitä. Toiminnalle valitaan kehittäjäverkostosta soveltuva vastuutaho tai -tahot. Mentoroinnin alueellinen organisointi ja vahvistaminen paikallisen elinkeinoelämän, korkeakoulusektorin sekä kansainvälisten yhteisöjen ja/tai maahanmuuttajajärjestöjen yhteistoimintana varmistetaan tarjoamalla sille osin kansallista rahoitusta osana koulutus- ja kehittämistoimintaa.

Kehittämisehdotus 8b: Kansainvälisen talon perustaminen sisältäen yhden luukun palvelun yhteistyössä valtiollisten tahojen kaupungin, korkeakoulujen ja yritysten sekä maahanmuuttajajärjestöjen kanssa (kehittäjäverkosto). Kansainvälinen talo on osa laajempaa alueen kansainvälistä ekosysteemiä, joka ohjaa tulijoita osaamisensa tehokkaaseen täydentämiseen ja hyödyntämiseen (esim. Copenhagen International House). Varmistetaan yli vuosikymmenen ajan kehitellyn toimintamallin syntyminen ja jatkuvuus sijoittamalla myös valtion hallinnon tarvittavat palvelut (verottaja, Kela, työvoimaviranomaiset, maahanmuuttoviranomaiset, maistraatti) osaksi kansainvälisen talon palveluita. Kiinnitetään kansainvälinen talo palveluineen osaksi alueen innovaatioekosysteemiä sijoittamalla toiminta myös fyysisesti lähelle yritysneuvontaa ja innovaatioalustapalveluita, mikä vahvistaa myös ekosysteemin kansainvälistymistä. Kansainvälisen talon toiminta voi olla huomattavasti monipuolisempaa kuin viraston yhteispalvelupiste. Kehittäminen ja suunnittelu tapahtuvat verkoston puitteissa ja rahoitukseen osallistuvat mukana olevat tahot.

Kehitysehdotus 9. Laaditaan kansallinen osallistavan innovaatiopolitiikan toimenpideohjelma ja määritellään sen toteuttamisesta vastaavat tahot kansallisella ja alueellisella tasolla katsauksessa mainittujen kehittämisehdotusten systemaattiseksi läpiviemiseksi ja edelleen laajentamiseksi. Toimenpideohjelman toteuttamiseen sitoutetaan sekä alueelliset että kansalliset toimijat.

- *Alueilla kehittämisyhtiöt ja/tai hankkeet,* jotka yhdessä alueen *kehittäjäverkoston kanssa toteuttavat uudistuksia* ovat keskeisessä roolissa.
- *Paikalliset uudistukset kiinnitettään kansalliseen politiikkakehykseen* läpileikkaavasti keskeisten ohjelmien ja niiden avaintoimijoiden kanssa (sisältäen ainakin seuraavat: Innovatiiviset Kaupungit (INKA), 6Aika-Strategia, ESR-rahoitus maahanmuuttohankkeille, Tekesin ja UM:n BEAM-ohjelma).
- Keskeisten ministeriöiden osastojen sitoutuminen on tärkeää (erityisesti TEM:stä elinkeino-ja innovaatio-, työllisyys ja yrittäjyys- sekä alueosastot, mutta myös sisäministeriö, Tekes ja ulkoministeriö sekä muut toimijat, joiden vastuualueelle kokonaisuus ulottuu).
- Vaikka esimerkiksi valtionhallinnon muutoksentekijät -verkosto voi avata keskustelua ministeriöiden välillä, toiminnalle on tärkeää saada myös poliittisen johdon mandaatti sen eteenpäinviemiseksi, jotta kehittämisprojektien jatkumo johtaa rakenteellisiin muutoksiin 2010-luvun lopulla. *Valtionneuvoston kanslian on oltava toiminnan takana, jotta ministeriöiden välinen toimenpideohjelma käytännössä toteutuu. Tässä esimerkiksi pääministerin johtaman Tiede- ja innovaationeuvoston rooli voi olla keskeinen.*

Kokonaisuuden hahmottaminen ja kansallisen tason ohjaus on keskeistä, koska osallistava ekosysteemi on systeeminen eli muutokset yhdessä osassa vaikuttavat myös järjestelmän muihin osiin. Eli koulutuksen, yrityspalveluiden, innovaatioalustoiden, maahantuloon liittyvän sääntelyn, kansainvälisten yhteisöjen ja maahanmuuttajien järjestöjen väliset suhteet ovat paitsi kehittämisen kohde myös kehittämisympäristö, joka on huomioitava.

5 Kohti osallistavaa innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikkaa

Työperusteinen ja tutkinto-opiskelijoiden maahanmuutto muodostaa suurimman osuuden Suomeen suuntautuvasta maahanmuutosta. Määrällisen kasvun ohella maahanmuutto on muuttanut luonnettaan, kun opiskelijoiden ja asiantuntijoiden osuus on kasvanut 2010-luvulla. Lähtömaiden, kielten, muuttoperusteiden variaatio on kasvanut. Tämän raportin ensisijainen tavoite on tarjota uusi lähestymistapa maahanmuuton ja maahanmuuttajien inhimillisen ja sosiaalisen pääoman hyödyntämiseen osaamisperustaisessa taloudessa.

- Sosiaalipoliittisen tai jopa turvallisuuspoliittisen haasteen sijaan korostetaan maahanmuuttoa resurssina.
- Työperusteisen huoltosuhteenkorjausnäkemyksen sijaan korostetaan maahanmuutosta saatavan lisäarvon merkitystä.
- Huippuosaajien houkuttelun sijaan korostetaan vastaanottavan alueen kykyä täydentää ja hyödyntää maahanmuuttajien mukanaan tuomaa ammatillista ja kulttuurista osaamista sekä sosiaalisia verkostoja.

Huoltosuhteen korjaus ilman arvonlisää tuottavaa toimintaa ei lisää yhteiskunnallista vaurautta. Maahanmuutto jatkunee ilman merkittäviä politiikkatoimenpiteitä myös jatkossa, mutta sen tuottama arvonlisäys todennäköisesti jää vaatimattomaksi ilman aktiivisia politiikkatoimenpiteitä. Arvonlisäystä syntyy erityisesti laajasti ymmärretyn innovaatiotoiminnan puitteissa paitsi tutkimus- ja kehittämislaboratoriossa, niin entistä enemmän myös työssä oppimisen puitteissa, asiakasrajapinnoissa sekä uuden yritystoiminnan seurauksena. Taloudellisia kilpailukykyongelmia ei siis ole tarkoituksenmukaista korjata maahanmuuttajia kanavoimalla pääosin suoritustason matalapalkkatöihin, vaan satsata arvonlisää tuottavan osaamisen täydentämiseen ja hyödyntämiseen. Tätä tavoitetta tukevaa toimintaa voidaan kutsua innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikaksi tai ***osallistavaksi innovaatiopolitiikaksi.***

Osallisuuden käsite on korostunut kansainvälisessä talouskehitystä ja innovaatiotoimintaa tarkastelevissa keskusteluissa ja politiikkasuosituksissa. Menestyvän alue- tai kansantalouden on kyettävä kiinnittämään mahdollisimman suuri osa alueen asukkaista osaksi taloudellista ja tuottavaa toimintaa sekä palkitsemaan osallistumisesta riittävästi. Tämä osallistava toimintatapa on nostanut Pohjoismaat maailman kilpailukykyisimmiksi ja elämänlaadultaan parhaimpien maiden eturintamaan; nyt sama osallistava toimintamalli on kyettävä rakentamaan avoimessa ja globaalissa ympäristössä. Yhteisöllisyys ei rakennu kansallisvaltion vaan

erilaisten vertaisyhteisöjen ja paikallisuuden varaan. Erilaiset osaamis- ja yrittäjälähtöiset yhteisöt tarjoavat mahdollisuuden osallisuuteen ja arvonlisää tuottavaan toimintaan.

Innovaatio- ja maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikan toimenpitein voidaan vahvistaa tätä kehitystä. Näiden politiikkalohkojen tavoitteiden risteytymistä on tässä katsauksessa kuvattu osallistavana innovaatiopolitiikkana monin eri esimerkein. Katsaus on kuitenkin vain ohut näkemys siitä, miten osallistavaa innovaatiopolitiikkaa voidaan yhteiskunnassa laajasti toteuttaa. Olennaista on kuitenkin maahanmuuton näkeminen keskeisenä resurssina, joka tarjoaa monia mahdollisuuksia myös taloudelliselle kehitykselle.

Maahanmuuttajat nähdään aktiivisina toimijoina, joiden oma järjestäytyminen ja aktivoituminen sekä liike-elämän että työelämän kehittämisessä ja oman asemansa vahvistamisessa on tärkeää. Toimimalla aktiivisina yhteisön jäseninä on mahdollista myös hyötyä eniten yhteisön tarjoamista mahdollisuuksista. Tämä koskee sekä sosiaalisia että ammatillisia yhteisöjä. Kansainväliset ja maahanmuuttajien yhteisöt, jotka tukevat osallisuutta ovat merkittävä osa avautuvaa ja kansainvälistyvää innovaatioekosysteemiä.

Alueen kykyä hyödyntää ulkomaalaisten osaamista kuvattiin tässä *avoimen innovaatioekosysteemiin* avulla. Tässä keskeisiä politiikkavälineitä ovat *innovaatioalustat, yrityskehityspalvelut, sekä yhteisöjen rakentaminen,* jotka muodostavat paikalliselle ja alueelliselle innovaatioekosysteemille tukirakenteen. Näiden avulla ulkomaalaistaustaisten osaamista voidaan hyödyntää ja siitä saatavan arvonlisän määrää kasvattaa. Tarpeet ja toimintaympäristöt ovat eri alueilla hyvin erilaisia, joten myös politiikkatoimenpiteet on räätälöitävä alueellisesti.

Tästä näkökulmasta tehtyjä konkreettisia kehittämisehdotuksia osallistavan innovaatioympäristön vahvistamiseksi on tuotu esiin seuraavassa:

1. *Aktivoidaan maahanmuuttajia ja heidän järjestöjään ja muita yhteisöjään elinkeino- ja innovaatiolähtöiseen toimintaan:*
   - Vahvistetaan kansainvälisten innovaatio- ja yrittäjäyhteisöjen toimintaa osana paikallista innovaatioekosysteemiä.
   - Aktivoidaan maahanmuuttajia ja maahanmuuttajajärjestöjä kehittämään vastaava toimintaa.
   - Aktivoidaan myös heikommassa asemassa olevia maahanmuuttajaryhmiä kiinnittymään paikalliseen innovaatiotoimintaan ja elinkeinoelämään.

2. *Varmistetaan maahanmuuttajien ohjautuminen osaksi avoimen innovaatioekosysteemin palvelutoimintaa:*
   - Vahvistetaan ulkomaalaisten opiskelijoiden osallistumista innovaatioalustojen tarjoamaan toimintaan entistä laajemmin.
   - Nostetaan maahanmuuttajayrittäjyyden innovatiivisuuden ja arvonlisän tasoa kehittämällä suomalainen *startup-yrittäjän* ja sijoittajan

maahanmuutto-ohjelma, joka kasvattaa yrittäjien ja sijoittajien hakeutumista Suomeen sekä tarjoamalla yrityskehityspalveluita myös muilla kielillä kuin suomeksi entistä laajemmin.

3. *Kiinnitetään maahanmuuttajia työmarkkinoille yhteisönrakentamisen välineillä:*
   - Lisätään mentorointiohjelmia kansallisella tasolla.
   - Hyödynnetään startup -maailmasta tuttuja kansainvälisiä verkostoitumis-, pitchaus- ja talent match -tilaisuuksia työntekijöiden ja työnantajien väliseen linkittymiseen.

4. *Vahvistetaan työnantajien ja maahanmuuttajien roolia palvelujen tuottamisessa ja alueellisissa kehittäjäverkostoissa, jotka palveluja kehittävät ja tuottavat.*
   - Maahan saapumista ja työllistymistä tukevia palveluita kehittävät sekä työnantajat että maahanmuuttajien työelämäorientoituneet yhteisöt.

5. *Laaditaan kansallinen osallistavan innovaatiopolitiikan toimenpideohjelma, jonka toteuttamiseen valtioneuvoston kanslia sitoutuu, jotta poikkihallinnolliset toimenpiteet on mahdollista toteuttaa.*

Suomen innovaatio- ja maahanmuuttopoliittisissa asiakirjoissa on lisääntyvissä määrin yhteisiä tavoitteita. Näillä tavoitteilla pitäisi olla poikkihallinnollinen lähtökohta. Poikkihallinnollisuuden tulisi näkyä myös käytännön toimenpiteissä, ja toisaalta jaettuna strategisena näkemyksenä siitä, miten maahanmuutto nivoutuu osaksi elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa.

Lopuksi: toteutuessaan edellä mainitut tavoitteet parantavat sekä maahan muuttaneiden asemaa ja hyvinvointia että tukevat kansallisen ja alueellisen talouden positiivista kehitystä. Arvonlisän näkökulmasta vaikuttaa siltä, että yksi tarkoituksenmukainen tapa korjata huoltosuhdetta on ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrän lisääminen edelleen samalla kun tutkintoihin sisällytetään yhteiskuntaan ja työmarkkinoille integroivia osuuksia, kuten kielenopetusta ja työelämäkontakteja. Mikäli samalla kehitetään ulkomaalaisten opiskelijoiden ja suomalaisista oppilaitoksista valmistuneiden maahanmuuttajien osaamisen hyödyntämistä tukevaa paikallista ekosysteemiä, on paremmat mahdollisuudet siihen, a) että mahdollisimman moni ulkomaalainen opiskelija jää Suomeen valmistuttuaan; ja b) pystyy hyödyntämään osaamistaan sitä vastaavassa työpaikassa.

Tämä raportti ei pyri olemaan tyhjentävä vastaus maahanmuuttopolitiikan tai innovaatiopolitiikan kehittämistarpeista Suomessa. Tavoitteena on ennemminkin nostaa näkyväksi uutta näkökulmaa, joka jo inspiroi monia toimintaan, mutta melko hajanaisesti ja ilman kansallisen tason tukea tai tunnustamista. Vahvistamalla osallistavan innovaatioympäristön merkitystä ei ratkaista kaikkia maahanmuutto- ja kotoutumiskysymysten kehittämiseen liittyviä haasteita, mutta se edistää sekä innovaatio-, maahanmuutto- että kotouttamispoliittisia tavoitteita.

Lähteet

6AIKA (2014). Avoimet ja älykkäät palvelut -strategia. Työ- ja elinkeinoministeriön hyväksyvä Kuutoskaupunkien yhteistyöstrategia. (www.6aika.fi)

Accenture (2014). The evaluation of TRIEC-mentoring program.

Acemoglu, D. ja Robinson, J.A. 2013. Why nationas fail. The origins of power, prosperity and poverty. Profile Books, London.

Bacon, J. (2012). The art of community. Building the new age of participation. O'Reilly. NY.

CIMO (2014). Ulkomaalaisten opiskelijoiden työllistyminen Suomeen. Faktaa Express, No. 5a/2014

(Design Factory 2013)Björklund, T., Clavert, M. Kirjavainen, S. Laakos, M. ja Luukkonen, S. Aalto Univeristy Design Factory in the eyes of its community. Aalto Univeristy.

Emilsson, H., Magnusson, K., Törngren, S. ja Bevelander, P. (2014). The world's most open country. Labor migration to Sweden after 2008 law. Current themes in IMER research no.15. MIM, Malmö University.

Euroopan muuttoliikeverkosto (emn) (2015). Tilastoja. EU-kansalaisten rekisteröinnit. http://www.emn.fi/tilastoja/eu-kansalaisten_rekisteroinnit

Hassink, R. ja Kaerding, C. (2012). The end of the learning region as we knew it: towards learining in space. Regional Studies, vol. 46., (8). s.1055-1066.

Helsingin kaupunki (2014). Helsingin ulkomaalaisväestö vuonna 2014. Tilastoja 2014:36. Helsingin Kaupunki. Tietokeskus.

Huttunen, H-P. ja Äärilä, S. (toim.) (2012). Avoin Suomi – Kuka vastaa? Työperustaisesta maahanmuutosta. Edita, Helsinki.

International Monetary Fund (IMF) (2014). World economic outlook. Legacies, Clouds, Uncertainties. IMF, Washington.

Joronen, T. (2012). Maahanmuuttajien yrittäjyys Suomessa. Helsingin kaupungin tietokeskus. Tutkimuksia 2102:2. Edita, Helsinki.

Kiuru, P., Handelberg, J. ja Rannikko, H. (2013). Bridge it up – the impact of startup services offered for employees – Case Nokia's Bridge program. Aalto-yliopisto, Kauppakorkeakoulu, Pienyrityskeskus.

Korpela, M., Rantanen, P., Hyytiä, J., Pitkänen, P. ja Raunio, M. (2015). Temporary migration in Finland. Teoksessa Pitkänen, P. ja Carrera, S. (toim.) Transnational migration in transition: state of the art report on temporarty migration. Collected working papers fro the Eura-net project. Tampereen yliopisto. s.81-114.

Liu, J., Nordling, N. ja Raunio, M. 2015. Inclusive communities and innovation. Case Sweden. Tekes Policy Brief. Tulossa.

Maahanmuuton tulevaisuus -strategia 2020. Toimenpideohjelma
https://www.intermin.fi/download/51993_maahanmuuton_tulevaisuus_2020_toimenpideohjelma.pdf?d627197be79ad188 (tarkastettu 22.4.2015)

Migri (2014). Maahanmuuttoviraston myöntämät ensimmäiset oleskeluluvat hakuperusteittain vuonna 2014. (www.migri.fi)

Myrskylä, P. ja Pyykkönen, T. (2015). Tulevaisuuden tekijät. Suomi ei pärjää ilman maahanmuuttoa. EVA-analyyysi 42.

Myrskylä, P. ja Pyykkönen, T. (2014). Suomeen muuttaneiden naisten ja miesten työmarkkinatilanne, koulutus ja poliittinen osallistuminen. Working papers 2/2014. Tilastokeskus.

Myrskylä, P. (2012) Hukassa – keitä ovat syrjäytyneet nuoret. Eva-raportti.

Nooteboom, B. (2009.) A cognitive theory of the firm; Learning, governance and dynamic capabilities, Edward Elgar, Cheltenham UK

Nordling, N. (2014). Innovation platforms integrating global human capital into knowledge economy. Pro Gradu tutkielma. School of Management. Tampereen yliopisto.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (2001). Cities and Regions in the new learning economy. OECD Publications, Paris.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (2014). Is migration good for the economy? Migration policy debates, May 2014. OECD.

Pentland, A. (2014). Sosiaali-fysiikka. Miten hyvät ideat leviävät: Uuden tieteenalan opetuksia. Terra cognita. Hakapaino, Helsinki.

Piketty, T. (2014). Capital in the twenty-first century. Harvard University Press, London.

Pirkanmaan liitto (2015). Pirkanmaan innovaatioalustat. (www.pirkanmaanliitto.fi)

PKS-KOKO (2010). Pääkaupunkiseudun koheesio- ja kilpailukykyohjelma 2010-2013. Helsingin kaupungin tietokeskus, Muistioita 1:2010. Edita, Helsinki.

Raunio. M. (2015). Connectivity and Rewards. Evolution of regional capability to deploy foreign human capital. Doctoral dissertation. University of Tampere. (Tulossa)

Raunio, M., Pihlajamaa, E. ja Carroll, H. (2009). Työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelut: Ulkomaalaisen osaamisen kanava Suomen elinkeinoelämään. Helsingin kaupungin tietokeskus: tutkimuksia 3. Edita, Helsinki.

Raunio, M. (2002). Suomi globaalitalouden osaajien valintojen kentällä. Sente-julkaisuja 15/2002. Tampereen yliopisto, Juvenes, Tampere.

Raunio, M., Mustikkamäki, N., Kautonen, M., Nordling, N. ja Karppi, I. (2015) Inclusive communities linking Finnish Economy with global human capital. Tekes, Aineettomuus, Policy Brief 1/2015.

Raunio, M., Mustikkamäki, N., Kautonen, M., Nordling, N. ja Karppi, I. (2014) Inclusive innovation communities linking Finnish Economy with global talent pool. Tekes, Aineettomuus, Policy Brief 1/2014.

Raunio, M & Mustikkamäki, N., (2014) Immigration policy as a part of innovation policy? Tekes, Aineettomuus, Policy Brief 2/2014.

Sahay, A. (2010). Indian diaspora in the United States. Brain Drain or Gain? Lexington books, London.

Saxenian, A. (2006). The new Argonauts. Regional Advantage in a Global Economy. Harvard University Press, London.

Tilastokeskus (2013). Ulkomaalaiset ja siirtolaisuus 2012. Väestö 2013, Suomen virallinen tilasto, Tilastokeskus, Helsinki.

Tilastokeskus (2014). Muuttoliike 2013. Väestö 2014, Suomen virallinen tilasto, Tilastokeskus, Helsinki.

Tutkimus- ja innovaationeuvosto (TIN) (2014). Uudistuva Suomi: tutkimus- ja innovaatiopolitiikan suunta 2015-2020. Tutkimus- ja innovaationeuvoston 5.11.2014 hyväksymä asiakirja.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) (2014). Yrityskatsaus 2014. Murroksia ja uudistumista. TEM-julkaisuja, Kilpailukyky 39/2014. Helsinki.

VATT-työryhmä (2014). Maahanmuuttajien integroituminen Suomeen. VATT Analyysi 1-2014. Edita, Helsinki.

Weiss, T.L. (2009). Migration for development in the horn of Africa. Health expertise from the Somali diaspora in Finland. International Organization for Migration, Helsinki.

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Innovaatio 33/2015
Arbets- och näringsministeriets publikationer Innovationer 33/2015
MEE Publications Innovation 33/2015

Tekijät | Författare | Authors

Mika Raunio
(beställare vid ANM, Annika Forsander)

Julkaisuaika | Publiceringstid | Date
Maj 2015

Toimeksiantaja(t) | Uppdragsgivare | Commissioned by
Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

Toimielimen asettamispäivä |
Organets tillsättningsdatum | Date of appointment

Julkaisun nimi | Titel | Title

Migrationspolitiken i innovationsekonomin. Internationell migration, invandrare och innovationspolitik

Tiivistelmä | Referat | Abstract

Migrationspolitiken – som även inbegriper den integrationsstödjande politiken – berör nästan alla politiksektorer. Konventionellt betraktas invandrarens integration i det nya samhället som en social-, sysselsättnings- och utbildningspolitisk utmaning. I rapporten behandlas invandring och invandrares integration ut perspektivet för de innovationspolitiska möjligheterna.

Kompetenscentret för integration av invandrare i anslutning till arbets- och näringsministeriet har av Mika Raunio, som är forskare vid Tammerfors universitet, beställt en rapport om tillämpningen av innovationspolitiska åtgärder på migrations- och integrationspolitiken. I bakgrunden till rapporten finns ett av Tekes understött internationellt forskningsprojekt om gemenskapers betydelse i innovationsekonomin. Rapporten visar att invandringen och invandrarna är en resurs för Finland, men att denna resurs skulle medföra mer mervärde och välfärd än i nuläget genom tillämpning av innovationsekonomiska verktyg.

Den största delen av invandrarna har kommit till Finland för att arbeta eller studera. I synnerhet har antalet utländska studerande ökat kraftigt under de senaste åren. Enligt rapporten är andelen personer som flyttat till landet som studerande redan stor i olika innovationsgemenskaper. De studerande tillsammans med arbetskraftsinvandrarna har i hög grad främjat internationaliseringen i sektorn för tillväxtföretag. Exemplen visar att de innovationspolitiska verktygen hjälper invandrare med mycket olika bakgrund att få arbete eller sysselsätta sig själva, bygga upp internationella relationer och förbättra exporten och därigenom välfärden. Centralt för uppbyggandet av ny innovations- och företagsverksamhet är att identifiera och sammanföra regionala aktörer och utvecklarnätverk inom området. Den nationella nivåns, eller nivåernas, roll är då att möjliggöra verksamheten och att trygga kontinuiteten.

Innovations-, migrations- och integrationspolitikområdena är i princip förvaltningsövergripande politiksektorer, och således medför de i typiska fall gränsdragningar och frågor om ansvarstagande i de olika sektorerna av sektorpolitiken. I innovations-, migrations- och integrationspolitiska handlingar finns i ökande grad gemensamma mål, så målen borde i praktiken ha en förvaltningsövergripande anknytning. Den förvaltningsövergripande aspekten borde synas förutom i de praktiska åtgärderna också framför allt som en delad strategisk syn på hur invandringen och invandrarna knyts samman med närings- och innovationspolitiken.

Med stöd i empiriskt material och internationella exempel lyfter rapporten fram rekommendationer om hur man ska kunna öka migrationspolitikens och invandrarnas roll i innovationspolitiken. Rekommendationerna hänför sig till inriktning av regleringen av uppehållstillstånd, styrning av utvecklargemenskaperna och organisationsverksamheten för invandrare, mentorskap, utveckling av första fasens etablerings- och integrationstjänster i samarbete mellan olika myndigheter, högskolor, näringslivet och organisationer samt i större grad utveckling av verksamheten i tillväxtföretag, så att den blir mer internationell än i nuläget. På den globala nivån är växande företagsverksamhet i sista hand den faktor som bidrar till att förbättra den inhemska ekonomin, och här har invandrare mycket att ge.

Kontaktperson vid arbets- och näringsministeriet: Avdelningen för sysselsättning och företagande/Annika Forsander, tfn 029 506 0206

Asiasanat | Nyckelord | Key words

Innovationer, integration, invandrare, migrationspolitik, delaktighet, tillväxtföretag

Painettu julkaisu | Inbunden publikation | Printed publication
ISSN 1797-3554 **ISBN** 978-952-227-993-4

Verkkojulkaisu | Nätpublikation | Web publication
ISSN 1797-3562 **ISBN** 978-952-227-994-1

Kokonaissivumäärä | Sidoantal | Pages
81

Kieli | Språk | Language
Suomi, Finska, Finnish

Hinta | Pris | Price
22 €

Julkaisija | Utgivare | Published by
Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

Kustantaja | Förläggare | Sold by
Edita Publishing Oy / Ab / Ltd

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Innovaatio 33/2015
Arbets- och näringsministeriets publikationer Innovationer 33/2015
MEE Publications Innovation 33/2015

Tekijät | Författare | Authors

Mika Raunio
(commissioned by Ms Annika Forsander,
Ministry of Employment and the Economy)

Julkaisuaika | Publiceringstid | Date
May 2015

Toimeksiantaja(t) | Uppdragsgivare | Commissioned by
Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

**Toimielimen asettamispäivä |
Organets tillsättningsdatum | Date of appointment**

Julkaisun nimi | Titel | Title

Migration policy in the innovation economy. International migration, immigrants and innovation policy

Tiivistelmä | Referat | Abstract

Migration policy, including policies supporting integration, affects almost all policy areas. Integration of immigrants into society in the host country has traditionally been considered a challenge to social, employment and education policies. This report discusses migration and integration in the light of innovation policy.

The Centre of Expertise in Immigrant Integration, which is part of the Ministry of Employment and the Economy, commissioned from Senior Researcher Mika Raunio at the University of Tampere a report on the application of innovation to migration and integration policies. The report is based on an international research project, supported by Tekes, examining the role of different communities in the innovation economy. The report shows that migration and immigrants are an asset to Finland, but that the implementation of innovation policy instruments would provide us even more added value and well-being.

The majority of immigrants in Finland have come to the country to work or study. Especially the number of foreign students has grown rapidly in recent years. The report reveals that there are already a large number of migrant students in Finnish innovation communities today. Migrant students and workers have contributed significantly to the internationalisation of the growth company sector. There are examples of innovation policy instruments helping migrants from various backgrounds to find employment or become self-employed, to build up international relations and to boost export and, thus, to promote well-being. To generate innovation and new business activities, it is essential to identify and bring together relevant regional actors and development networks. The role of national actors here is to enable these activities.

As innovation, migration and integration policies are implemented across administrative boundaries, they typically overlap and raise questions of responsibility. Innovation, migration and integration policy documents increasingly share common objectives and, therefore, the objectives should also be cross-sectoral in practice. In addition to taking a cross-sectoral approach to their practical measures, the authorities should share a strategic view of how migration and immigrants are part of industrial and innovation policies.

The report puts forward recommendations, supported by empirical data and examples of international experience, on how to increase the role of migration policy and immigrants in the innovation economy. The recommendations are related to residence permit regulation; developer communities; third sector activities for immigrants; mentoring; improvement of settlement and integration services to be provided for immigrants at an early stage in cooperation between different authorities, higher education institutions, the business sector and non-governmental organisations; and the internationalisation of high-growth enterprises. Ultimately, global business growth will be the key to boosting the Finnish economy, and immigrants have much to contribute to this.

Contact person within the Ministry of Employment and the Economy: Employment and entrepreneurship department/
Annika Forsander, tel. +358 29 506 0206

Asiasanat | Nyckelord | Key words

Innovation, integration, immigrants, migration policy, inclusion, high-growth enterprises

Painettu julkaisu | Inbunden publikation | Printed publication
ISSN 1797-3554 **ISBN** 978-952-227-993-4

Verkkojulkaisu | Nätpublikation | Web publication
ISSN 1797-3562 **ISBN** 978-952-227-994-1

Kokonaissivumäärä | Sidoantal | Pages
81

Kieli | Språk | Language
Suomi, Finska, Finnish

Hinta | Pris | Price
22 €

Julkaisija | Utgivare | Published by
Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet
Ministry of Employment and the Economy

Kustantaja | Förläggare | Sold by
Edita Publishing Oy / Ab / Ltd

Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka

Kansainvälinen muuttoliike, maahanmuuttajat ja innovaatiopolitiikka

Maahanmuuttopolitiikka – sisältäen myös kotouttamispolitiikan – koskettaa lähes kaikkia politiikkalohkoja. Tavanomaisimmin maahanmuuttajien kotoutuminen uuteen yhteiskuntaan nähdään sosiaali-, työllisyys- ja koulutuspoliittisena haasteena. Mitä syntyy, jos näkökulmaa muutetaan, ja tarkastellaankin maahanmuuttoa ja maahanmuuttajien kotoutumista innovaatiopoliittisten mahdollisuuksien kautta?

Suurin osa maahanmuuttajista on tullut Suomeen työn tai opiskelun vuoksi. Viime vuosina maahanmuuttajat ovat edesauttaneet merkittävästi kasvuyritysektorin kansainvälistymistä. Raportin esimerkit osoittavat, että innovaatiopolitiikan välineet auttavat hyvin monenlaisista taustoista tulevia maahanmuuttajia työllistymään tai työllistämään itsensä, rakentamaan kansainvälisiä suhteita ja parantamaan vientiä ja sitä kautta hyvinvointia. Keskeistä uuden innovaatio- ja yritystoiminnan rakentamiselle on tunnistaa ja koota yhteen alueelliset alan toimijat ja kehittäjäverkostot. Kansallisen tason rooli on tällöin toiminnan mahdollistaminen ja jatkuvuuden turvaaminen.

Tätä julkaisua myy:
Netmarket
Edita Publishing Oy
www.edita.fi/netmarket
asiakaspalvelu.publishing@edita.fi
Puhelin 020 450 05
Faksi 020 450 2380

Painettu
ISSN 1797-3554
ISBN 978-952-227-993-4

Verkkojulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-227-994-1

PEFC/02-31-135
Painotuote

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY