

MAAHANMUUTTAJIEN TYÖLLISTYMISEN ESTEET



RAMBOLL

alpha

Vipuvoimaa
EU:lta
2007–2013



Euroopan unioni
Euroopan sosiaalirahasto

MAAHANMUUTTAJIEN TYÖLLISTYMISEN ESTEET

- kohti ennakoivaa ja vaikuttavaa verkostotyötä

24.1.2011

Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Ramboll Finland Oy Risto Karinen	Julkaisun laji Selvityksen loppuraportti		
Julkaisun nimi Maahanmuuttajien työllistymisen esteet - kohti ennakoivaa ja vaikuttavaa verkostotyötä	Toimeksiantaja Sisäasiainministeriö, ESR ALPO		
Julkaisun osat	Toimielimen asettamispäivä		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Selvityksen tavoitteena oli tuottaa tietoa työllistymisen edistämiseen sekä kehittämisehdotuksia Suomeen muuttaneiden alkuvaiheen tehostetun ohjausmallin pohjaksi. Selvitystyö koostui aiempien selvitysten ja tutkimusten yhteenvedosta, ALPO-projektien toimenpiteiden ja tulosten tarkastelusta, paikkakuntakohtaisista tapauskuvauksista sekä työllistymistä edistävän hyvän toimijaverkoston kuvauksesta.</p> <p>Työnantajan ja työnhakijan kohtaanto perustuu toisaalta työntekijän osaamisen tunnistamiseen ja kehittämiseen, hänen omien tavoitteiden ymmärtämiseen ja määrittämiseen sekä työpaikkojen etsimisen ohella myös työvoiman kysynnän ennakkointiin. Tähän selvitykseen haastatellut korostivat "aitoa yhteistyötä", "verkostona toimimista", "palveluketjuja" ja "palveluverkkoja" eli sitä, että toimijat kykenevät asiakkaaseen nähden toimimaan palveluverkostonä. Tästä näkökulmasta voisi yleistää, että verkosto on yhtä huono kuin sen huonoin lenkki eli yksi hyvä toimija ei voi työllistymisen esteitä ratkaista.</p> <p>Työllistymisen edistäminen edellyttää aidon verkostomaisen työskentelyn syventämistä. Maahanmuuttotyön verkostoihin tulee saada mukaan päätöksentekijöitä eri toimijoiden piiristä maahanmuuttotyön asiantuntijoiden rinnalle. Nykyisissä verkostoissa tulee entistä vahvemmin käsitellä työllistymisen esteiden poistamista esimerkiksi hyviä kokemuksia jakamalla. Verkostojen kehittämistyön yhteydessä tulisi arvioida, miten kansallisesti, alueellisesti ja paikallisesti tuotettu ennakkointitieto kytkeytyy maahanmuuttajille suunnatun koulutuksen suunnitteluun, ja ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin ennakkointitiedon hyödyntämiseksi.</p> <p>Tässä selvityksessä korostetaan maahanmuuttajien henkilökohtaistettua palvelua. Kielipintojen osalta kehittämisen pääsuuntana on ammatillisen osaamisen kehittämisen entistä tiukempi yhteen nivominen kielitaidon kehittämisen kanssa. Työnantajien näkökulmasta kyse ei rekrytoinnissa ole siitä, että työnantaja palkkasi työhön "valtaväestön edustajan" tai "maahanmuuttajan" – työnantaja palkkaa työhön ensisijaisesti aina osajaan tai henkilöön, joka osaamistaan kehittämällä suoriutuu työstään hyvin. Keskeistä on osaamisen tunnistaminen, näkyväksi tekeminen ja markkinointi TE-toimiston, koulutusorganisaatioiden ja työnantajien toimesta.</p> <p>Koska maahanmuuttajat ovat edelleen melko marginaalinen ryhmä, ei lainsäädäntöä ja palvelujärjestelmää yleisesti ottaen kehitetä tämän ryhmän näkökulmasta. Tästä johtuen useat palveluprosessit koetaan maahanmuuttaja-asiakkaiden ja viranomaistenkin näkökulmasta monimutkaisiksi. Viranomaisiin ja asiakkaisiin kohdistuva hallinnollinen taakka olisi hyvä selvittää erilaisten maahanmuuton alkuvaiheen prosessien selkeyttämiseksi.</p>			
Avainsanat (asiasanat) maahanmuuttajat, kotouttaminen, työllistäminen, julkiset palvelut, ennakkointi, elinkeinoelämä, kielitaito			
Muut tiedot Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-491-656-1 (PDF), osoite www.intermin.fi/julkaisut			
Sarjan nimi ja numero Sisäasiainministeriön julkaisut13/2011	ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-655-4	
Kokonaissivumäärä 68	Kieli suomi	Hinta maksuton	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Sisäasiainministeriö	Kustantaja/julkaisija Sisäasiainministeriö		

MINISTRY OF THE INTERIOR**DESCRIPTION**

Date of publication

18.5.2011

Authors (name, chairman and secretary of the body) Ramboll Finland Oy Risto Karinen		Type of publication Final report	
		Commissioned by Ministry of the Interior, ESF ALPO	
		Body appointed on	
Name of publication Obstacles to the employment of immigrants -towards proactive and influential interaction through networks			
Parts			
<p>Abstract</p> <p>The objective of the report was to produce information in order to promote employment of immigrants, and to generate ideas to serve as a basis of more effective initial guidance for people coming to Finland. The work consisted of a summary of previous reports and studies, an examination of measures taken and results achieved in projects under the ALPO support structure, place-specific case descriptions and a depiction of a well-functioning network of actors promoting employment.</p> <p>For employers to be matched with prospective employees requires that employees' competences be identified and developed, that their own individual aims be understood and specified, that they be actively seeking employment, and that estimates of future demand for labour be projected. Those interviewed for this report emphasised the importance of "genuine cooperation", "effective networks", "service chains" and "service networks" - the fact that the actors are able to function as a service network for the customer. From this, we can generalise and state that a network is only as good as its weakest link, that is to say one excellent actor cannot remove all the obstacles to employment.</p> <p>Promoting employment requires better interaction through networks. Decision-makers representing different actors should be drawn into networks for immigration issues and work together with immigration experts. Existing networks should, to an increasing extent, concentrate on removing obstacles to employment, for example by sharing good experiences. When developing networks, authorities should evaluate how the employment estimates produced nationally, regionally and locally connect with planning for immigrant training, and take the necessary steps to make use of these estimates.</p> <p>This report emphasises the individualised service provision for immigrants. As regards language training, the principal aim is to integrate the development of vocational training more closely with the development of language skills. Employers recruiting employees do not aim at hiring "a representative of the majority population" or "an immigrant" - the employers' goal is to hire the best qualified candidate or a person who by developing their capabilities will get the job done. The important thing is for the Employment and Economic Development Offices, training organisations and employers to identify, bring out and market the competences.</p> <p>As immigrants are still a rather marginal group, legislation and service systems are not generally geared to this group. Against that background, immigrant customers and even authorities regard a number of service processes as complicated. The extent of what authorities and customers have to do during the initial stages of immigration should be re-examined in order to simplify the processes.</p>			
Keywords immigrants, integration, employment, public services, projection, business life, language skills			
Other information ISBN number for online version: 978-952-491-656-1 (PDF), available at www.intermin.fi			
Name of series and number of publication Ministry of the Interior publication 13/2011		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-655-4
Number of pages 68	Language Finnish	Price free	Confidentiality rating public
Distributed by Ministry of the Interior		Published by Ministry of the Interior	

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Ramboll Finland Oy Risto Karinen		Typ av publikation Utredningens slutrapport	
		Uppdragsgivare Inrikesministeriet, ESF ALPO	
		Datum för tillsättandet av organet	
Publikation (även den finska titeln) Hinder för invandrades sysselsättning - mot ett förutseende och verkningfullt nätverksarbete			
Publikationens delar			
<p>Referat</p> <p>Målet med utredningen var att producera information som främjar sysselsättning och skapa idéer för att ge underlag för en modell för effektivare handledning för invandrare i första skedet av invandringen. Utredningen bestod av ett sammandrag av tidigare utredningar och undersökningar, undersökning av de åtgärder som vidtagits och resultat som uppnått i projekt inom ramen för stödstrukturen ALPO, ortspecifika fallsbeskrivningar och en beskrivning av ett väl fungerande nätverk av aktörer som främjar sysselsättning.</p> <p>För att kunna matcha potentiella arbetsgivare och arbetssökande krävs att arbetstagarens kompetens identifieras och utvecklas och att hans eller hennes egna mål blir förstådda och definierade, att personen i fråga letar efter arbete och att prognoser görs över efterfrågan på arbetskraft. De som intervjuades för denna utredning underströk vikten av "ett genuint samarbete", "att man fungerar som nätverk", "servicekedjor" och "servicenätverk", dvs. att aktörerna kan fungera som ett servicenätverk för kunden. Ur denna synvinkel skulle man kunna generalisera att ett nätverk är lika starkt som dess svagaste länk, dvs. en enskild skicklig aktör kan inte avskaffa alla hinder för sysselsättning.</p> <p>Främjande av sysselsättning förutsätter att genuint nätverksarbete fördjupas. Beslutsfattare som representerar olika aktörer ska uppmanas att delta i nätverk för invandrarfrågor tillsammans med sakkunniga i invandrarfrågor. I nuvarande nätverk ska man koncentrera sig på att avskaffa hinder för sysselsättning t.ex. genom att dela med sig av goda erfarenheter. Samtidigt med utvecklingen av nätverk ska man bedöma hur de prognoser som produceras nationellt, regionalt och lokalt kopplas samman med planeringen av invandrades utbildning, och vidta nödvändiga åtgärder för att utnyttja förhandsinformationen.</p> <p>I denna utredning betonas individualiserad service till invandrare. Huvudmålet för utvecklingen av språkstudierna är att ännu starkare koppla samman utvecklingen av yrkeskompetenserna med utvecklingen av språkkunskaperna. När det gäller rekrytering är det ur arbetsgivarens synvinkel inte fråga om att anställa "en representant av majoritetsbefolkningen" eller "en invandrare" - arbetsgivaren anställer alltid i främsta rummet en kunnig person eller en person som genom att utveckla sina kunskaper kommer att klara av sitt arbete väl. Det är viktigt att arbets- och näringsbyråerna, utbildningsorganisationerna och arbetsgivare identifierar, synliggör och marknadsför kompetenser.</p> <p>Då invandrare fortfarande är en ganska marginal grupp utvecklas lagstiftning och servicesystem allmänt taget inte ur denna grupp synvinkel. Därför upplever invandrarkunderna och till och med myndigheterna att flera serviceprocesser är komplicerade. Den administrativa bördan för myndigheter och kunder borde utredas för att klargöra olika processer i invandringens första skede.</p>			
Nyckelord invandrare, integration, sysselsättning, offentliga tjänster, förutseende, näringsliv, språkkunskaper			
Övriga uppgifter Elektronisk version, ISBN 978-952-491-656-1 (PDF), www.intermin.fi/publikationer			
Seriens namn och nummer Inrikesministeriets publikation 13/2011		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-655-4
Sidoantal 68	Språk finska	Pris gratis	Sekretessgrad offentlig
Distribution Inrikesministeriet		Förläggare/utgivare Inrikesministeriet	

Sisältö

1.	Johdanto	11
2.	Maahanmuuttajien työllistyminen tutkimusten valossa	13
2.1	Selvityksen viitekehys	16
2.2	Työllistymisen esteet	18
2.2.1	Työnhakijan yksilölliset ominaisuudet ja "maahanmuuttajuuteen" liittyvät tekijät	18
2.2.2	Työnantajiin liittyvät tekijät	21
2.2.3	Yhteiskunnan rakenteet ja palvelujärjestelmä	22
2.3	Työllistymistä edistävät tekijät	25
2.3.1	Osaaminen, ammattitaito, perusvalmiudet ja koulutus	25
2.3.2	Sosiaaliset verkostot	26
2.3.3	Nopeat ja tehokkaat alkuvaiheen ohjaus- ja neuvontapalvelut	27
2.3.4	Hyvä kielitaito	27
2.3.5	Riittävät ja oikein kohdennetut työvoimapolitiittiset toimenpiteet	29
2.4	Kehittämisen pääsuuntia tutkimusten ja selvitysten valossa	29
3.	Maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen: toimivia käytäntöjä etsimässä	34
3.1	Alkuvaiheen ohjaus ja neuvontapalvelut	34
3.2	Työllistymisen edistämisen erityiset tukitoimet	36
3.3	Elinkeinoelämäyhteistyö	40
3.4	Pakolaisina maahan tulleiden työllistymispolkujen rakentaminen	44
4.	Kohti ennakoivaa ja vaikuttavaa verkostotyötä	52
4.1	Työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointi	54
4.2	Toimivat verkostot lisäävät vaikuttavuutta	56
5.	Kehittämissuosituksen	62

Liitteet

Liite 1.	Työpajoihin osallistuneet ja haastatellut henkilöt	65
Liite 2.	Lähdeluettelo	67

1. JOHDANTO

Sisäasiainministeriön (SM) maahanmuutto-osaston ALPO-tukirakenneprojektin toimeksiannosta toteutettiin vuoden 2010 aikana selvitys työllistymisen esteistä. ALPO -tukirakenneprojekti koordinoi ohjelmakaudella 2007-2013 Euroopan sosiaalirahaston (ESR) kehittämisohjelmaa ”Maahanmuuttajien alkuvaiheen neuvonnan ja ohjauksen kehittäminen”. Tukirakenneprojektin tarkoituksena on tukea ja seurata projektien kehittämistyötä ja edistää vuorovaikutusta projektien välillä. Tavoitteena on toteuttaa valtakunnallisen alkuvaiheen palvelujärjestelmän kehittämistä niin, että projektien parhaita käytäntöjä hyödynnetään tehokkaan kotoutumisen valtakunnallisen mallin perustana.

Tämän selvityksen tavoitteena on tuottaa tietoa työllistymisen edistämiseen sekä työllistymisen näkökulmasta myös kehittämis ehdotuksia Suomeen muuttaneiden alkuvaiheen tehostetun ohjausmallin pohjaksi. Alkuvaiheen ohjausmallin kansallisen kehittämisen tavoitteena on nopeuttaa maahanmuuttajien kotoutumisprosessia siten, että he saisivat nopeasti tarvitsemaansa tietoa ja opastusta ja heidät ohjattaisiin opiskelemaan kieltä ja päivittämään osaamisensa. Tämän kautta tavoitellaan maahanmuuttajien työllistymisen nopeutumista.

Selvitystyö koostui aiempien maahanmuuttajien työllistymistä koskevien selvitysten ja tutkimusten yhteenvedosta (kirjallisuuskatsaus), ALPO-projektien toimenpiteiden ja tulosten tarkastelusta, paikkakuntakohtaisista tapauskuvauksista sekä työllistymistä edistävän hyvän toimijaverkoston kuvauksesta. Koska maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen on laaja kokonaisuus, päätettiin tämän selvityksen tapauskuvauksissa tarkastella erityisesti kolmea teemaa: alkuvaiheen ohjaus- ja neuvontapalveluja, työllistymisen edistämisen erityisiä tukitoimia (ml. työhönvalmennus, työvalmennus ja työnohjaus) ja elinkeinoelämäyhteistyötä. Paikkakuntakohtaisiksi tapauskuvauksiksi valittiin erityisesti viimeksi mainitun teeman osalta Seinäjoki ja Lappeenranta ja kahden edellisen teeman osalta Tampere, Oulu ja Mikkeli. Lisäksi tarkasteltiin lyhyesti pakolaisina maahan tulleiden työllistymispolkuja Rovaniemen ja Helsingin kokemusten kautta.

Selvitystyön yhteydessä järjestettiin kolme ALPO-projekteja osallistanutta työpajaa 11.3.2010, 15.9.2010 ja 12.10.2010. Työpajoihin osallistui ALPO-projektien projektipäälliköitä ja ALPO:n työelämäyhteistyö-teemaryhmän asiantuntijajäseniä. Työpajoja hyödynnettiin toisaalta palautteen saamiseksi ja toisaalta tuottamaan tietoa maahanmuuttajien työllistymistä edistävän toimijaverkoston ominaisuuksia ja sisältöjä. Jälkimmäisen osalta työpajoissa pureuduttiin siihen, millaisia

toimijaverkostoja työllistymisen edistäminen edellyttää ja millaisia rooleja, tehtäviä ja palveluja eri julkisilla toimijoilla tulisi olla.

Kappaleessa 3 tarkastellaan maahanmuuttajien työllistymistä, sen esteitä ja sitä edistäviä tekijöitä olemassa olevan tutkimustiedon valossa. Useita tässä kappaleessa esitettyjä työllistymisen esteitä pyritään käytännössä ratkaisemaan useissa käynnissä olevissa ESR-projekteissa. Kappaleessa 4 esitetään eräitä tunnistettuja toimivia ja lupaavia käytäntöjä ja toimintamalleja mukaan valittujen paikkakuntien kokemusten perusteella. Kappaleessa 5 luonnehditaan kahta keskeistä maahanmuuttajien työllistymisen edistämisen taustaedellytystä: työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointia ja aidon, hyvän toimijaverkoston yhteistyön rakenteita ja sisältöjä. Lopuksi kappaleessa 6 esitetään selvityksen toteuttajan kehittämisehdotukset.

Selvitys toteutettiin tammikuun ja joulukuun välisenä aikana. Selvityksen toteuttivat Ramboll Management Consultingin asiantuntijat Risto Karinen, Henrik Pekkala ja Nita Korhonen sekä Aalto Yliopiston Pienyrityskeskukseen tutkija Jari Karjalainen. Selvitystä ohjasivat tilaajan puolelta projektipäällikkö Paula Kuusipalo ja projekti sihteeri Maija Pero. Tilaaja ja selvityksen toteuttaja tapasivat selvitystyön aikana kahden kuukauden välein, yhteensä viisi kertaa.

2. MAAHANMUUTTAJIEN TYÖLLISTYMINEN TUTKIMUSTEN VALOSSA

Suomessa asui vuoden 2009 lopussa 155 705 ulkomaan kansalaista. Muuta kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuvia oli hiukan yli 207 000 henkilöä. ”Maahanmuuttaja” käsitteenä voidaan sinänsä määritellä kansalaisuuden, syntymämaan tai äidinkielen perusteella. Tarkasteltiinpa asiaa millä määritelmällä tahansa, maahanmuuttajien määrä on moninkertaistunut viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana.¹ Tätä ennen Suomi oli maastamuuttomaa, jonne tuli maahanmuuttajia lähinnä paluumuuttajina tai paluumuuttajien perheenjäseninä. Suomessa suurimmat maahanmuuttajaryhmät ovat venäläiset, virolaiset, ruotsalaiset ja somalialaiset. Vaikka maahanmuuton kasvu on ollut nopeaa, ei maahanmuutto ole edelleenkään määrällisesti kovin suurta, sillä maahanmuuttajien väestöosuus on kansainvälisesti verrattuna pieni.² Tästä huolimatta maahanmuuttajat ovat merkittävä resurssi työmarkkinoilla, sillä maahanmuuttajien ikärakenne on valtaväestöön verrattuna melko nuori.³ Lisäksi tutkimusten mukaan maahanmuuttajilla on suhteellisen hyvä työkyky, ja esimerkiksi maassa jo olevien maahanmuuttajien keskuudessa on arvioitu olevan noin 20 000 henkilön käyttämätön työvoimapotentialiaali.⁴ Valtaosalla maassa asuvista maahanmuuttajista on myös korkea motivaatiotaso päästä työhön.

Kaiken kaikkiaan maahanmuuttajien työllistymistä, sen esteitä ja sitä edistäviä tekijöitä on käsitelty eri selvityksissä ja tutkimuksissa viime vuosina melko kattavasti. Käytössä on kuitenkin enemmän tietoa ongelmista kuin varsinaisista ratkaisuista. ”Työllistymisen tukemisen erilaisia keinoja koskevia arviointeja ja tutkimuksia on tehty lähinnä kehittämiprojektien yhteydessä, ja niistä on saatu lupaavia tuloksia.”⁵

Maahanmuuttajien työllistymistä on tutkittu erityisesti työmarkkina-aseman sekä työttömyys- ja työllisyysasteen pohjalta.⁶ Maahanmuuttaja voi työkokemuksesta ja koulutuksesta riippuen työllistyä Suomessa yhtä hyvin – jopa sujuvammin – kuin

1 Sarvimäki, M. (2010). ”Maahanmuuton taloustiede: lyhyt johdatus”, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 106, 3/2010.

2 Sarvimäki, M. (2010). ”Maahanmuuton taloustiede: lyhyt johdatus”, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 106, 3/2010.

3 Sarvimäki, M. (2010). ”Maahanmuuton taloustiede: lyhyt johdatus”, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 106, 3/2010, s. 255.

4 Holm, P. et al. (2008). *Maahanmuuttajien työkyky. Pellervon taloudellinen tutkimuslaitoksen raportteja* 210. Helsinki.

5 Väänänen, A. (2009). *Maahanmuuttajien integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan eri osa-alueilla - Esiselvitysraportti, Sektoritutkimuksen neuvottelukunta.*

6 Väänänen, A. (2009). *Maahanmuuttajien integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan eri osa-alueilla - Esiselvitysraportti, Sektoritutkimuksen neuvottelukunta. Katso myös Hämäläinen, K. et al. (2005). 1990-luvun maahanmuuttajien työllisyys, tuloverot ja tulonsiirrot.*

valtaväestöön kuuluva. Esimerkiksi OECD -maissa syntyneellä henkilöllä työttömyyden todennäköisyys vastaa melko tarkkaan valtaväestön vastaavaa lukua.⁷ Vaikka maahanmuuttajien työllisyystilanne on kokonaisuudessaan heikompi kuin valtaväestön, on todellisuus varsin moniulotteinen, koska Suomessa asuvat maahanmuuttajat ovat erittäin heterogeeninen ryhmä. Puhuttaessa maahanmuuttajista ”keskimäärin” on muistettava, että sen lisäksi että erot eri maahanmuuttajaryhmien välillä voivat olla isoja, ovat erot kunkin maahanmuuttajaryhmän sisällä yksilöiden välillä merkittäviä. Ei välttämättä ole kovin mielekasta verrata eri ryhmiä toisiinsa kansalaisuuden perusteella, sillä usein oleellisempaa saattaisi olla tieto yksilöiden koulutustaustasta tai esimerkiksi henkilön vanhempien koulutustaustasta ja sosio-ekonomisesta asemasta henkilön kansalaisuudesta, etnisestä ryhmästä tai kielestä riippumatta. Työllistymiseen liittyvät tutkimukset ovat painottuneet suurimpien maahanmuuttajaryhmien tarkasteluun. Sektoritutkimuksen neuvottelukunnan raportissa todettiin, että ”vastaisuudessa tutkimuksessa tulisi kiinnittää huomiota enemmän eri maista tuleviin maahanmuuttajaryhmiin, ja heidän työllistymiseensä vaikuttaviin erilaisiin taustatekijöihin”.⁸

Työmarkkina-asema on maahanmuuttajilla usein epävakaa, erityisesti pakolais-taustaisilla. Lisäksi maahanmuuttajien työura koostuu monesti useista peräkkäisistä työ- ja työttömyysjaksoista. Yleisesti ottaen naisten työmarkkina-asema on keskimäärin heikompi kuin miesten. Maahanmuuttajat työllistyvät tyypillisesti koulutustaan vastaamattomiin töihin. Työllisyys kuitenkin paranee ja sukupuolten väliset erot tasoittuvat maahanmuutosta kuluneen ajan kasvaessa.⁹ Tilastojen valossa ulkomaalaisia työllistäviä toimialoja ovat erityisesti kaupan ala, rahoitus-, vakuutus- ja kiinteistöala, liike-elämän palvelut sekä opetus ja tutkimus. Amma-teista ravintolapalvelutyö, opetus- ja kasvatustyö, myyntityö ja siivoustyö työllistä-vät eniten. Maahanmuuttajaryrittäjille tyypillisimpiä toimialoja ovat tukkukauppa, asiantuntijapalvelut, päivittäistavarakauppa sekä ravintola-ala.¹⁰

Työllistymiseen vaikuttavat työmarkkinatilanne maahantuloajankohtana, maassa asumisen kesto, kansallisuus, koulutustausta, sukupuoli, etninen tausta, maahanmuuttoikä ja maahantulon syy. Maahanmuuttajiin kohdistuneissa tutkimuksissa on todettu, että työssään menestyviä maahanmuuttajia yhdistää suhteellisen

7 Vuoden 2008 työssäkäyntitilaston mukaan työllisten osuus on useilla kansalaisuusryhmillä korkeampi kuin suomalaisilla. Työssäkäynti 2008, Tilastokeskus, 2010.

8 Väänänen, A. (2009). Maahanmuuttajien integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan eri osa-alueilla - Esi selvitysraportti, Sektoritutkimuksen neuvottelukunta.

9 Ks. esimerkiksi Linnanmäki-Koskela, S. (2010). ”Maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio; vuosina 1989-93 Suomeen muuttaneiden tarkastelua vuoteen 2007 asti”.

10 Väänänen, A. (2009). Maahanmuuttajien integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan eri osa-alueilla - Esi selvitysraportti, Sektoritutkimuksen neuvottelukunta.

korkea koulutus, hyvä suomen kielen taito, maahanmuuttajan esimiehen osaava toiminta ja Suomeen tulo nuorena.¹¹ Tutkimusten perusteella voidaan kuitenkin yleisesti ottaen todeta, että tarkasteltaessa tiettyä ajankohtana kaikkia ulkomailta tulleita maahanmuuttajia, näyttäytyy heidän asemansa suomalaisilla työmarkkinoilla melko heikkona. "Pitkittäistarkastelujen tulokset puolestaan osoittavat, että maassaoloajan pidentyessä maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio edistyy – hitaasti mutta varmasti."¹² Maahanmuuttajien työllisyyden parantuessa kasvavat myös tulot ja tulonsiirrot puolestaan vähenevät. Maahanmuuttajien tulot ovat aluksi kantaväestön tuloja huomattavasti matalammat, mutta ne kasvavat melko nopeasti. Maahanmuuttajien tulot eivät kuitenkaan saavuta keskimäärin täysin kantaväestön tuloja pitkälläkään aikavälillä.¹³

Suomessa ei ole systemaattista seurantatietoa siitä, miten maahanmuuttajien työllisyys kehittyy esimerkiksi eri kansalaisuusryhmillä maassaoloajan myötä. Toisen polven maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatiosta ei niin ikään ole kovin paljoa tietoa. Työurilla etenemistä on myös tutkittu varsin vähän.¹⁴ Lisäksi tiedot Suomeen tulevien maahanmuuttajien koulutustaustoista ovat puutteellisia, mikä vaikeuttaa osin arviointeja siitä, missä määrin maahanmuuttajat työllistyvät koulutusta vastaamattomiin töihin.¹⁵ Myös tiedot maahantulon syistä ja maahanmuuttajien kielitaidosta ovat puutteelliset.

Viimeaikaisissa tutkimuksissa on tunnistettu yleisesti suomalaisen työelämän lohkoutumista. Osa työvoimasta työskentelee niin sanotulla primaarisektorilla, jossa työsuhteet ovat pysyviä ja turvallisia ja uralla eteneminen on mahdollista. Osa työvoimasta (yleisesti ottaen useimmin naiset, nuoret ja maahanmuuttajat) puolestaan työskentelee niin sanotulla sekundaarisektorilla, jossa työsuhteen jatkuvuus on epävarma, työttömyysriski suuri ja etenemismahdollisuudet heikot. Tämän ohella on työmarkkinoilla tunnistettavissa etnistä hierarkkista työnjakoa, jonka mukaan rikkaista maista tulleet, kuten esimerkiksi länsieurooppalaiset ja pohjois-amerikkalaiset, työskentelevät muita maahanmuuttajaryhmiä useammin primaarisektorilla, kun sekundaarityömarkkinoilla toimivat puolestaan afrikkalaiset, eteläeurooppalaiset sekä eteläaasialaiset. Samaan aikaan myös työtehtävien sisältöihin

11 Väänänen, A. (2009). *Maahanmuuttajien integroituminen suomalaisen yhteiskuntaan eri osa-alueilla - Esi selvitysraportti, Sektoritutkimuksen neuvottelukunta.*

12 Linnanmäki-Koskela, S. (2010). "Maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio; vuosina 1989-93 Suomeen muuttaneiden tarkastelua vuoteen 2007 asti".

13 Sarvimäki, M. (2010). "Maahanmuuton taloustiede: lyhyt johdatus", *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 106, 3/2010., s. 258.

14 Torvi, K. (2007). *Maahanmuutto vastauksena työvoiman saatavuuteen.*

15 Katso esimerkiksi Tuomaala, M. & Torvi, K. (2008). *Kohti työperusteista maahanmuuttoa: Ulkomailta palkattavan työvoiman tarpeen arviointi.*

ja laatuun liittyy lohkoutumista. ”Työlliset maahanmuuttajat työskentelevät yhä useammin tehtävissä, joihin suomalaista työvoimaa on hankala motivoida, ja joita leimaa rakennemuutos sekä työn epävakaistuminen.”¹⁶ Toisaalta voidaan aiheellisesti kysyä, missä määrin työelämän lohkoutumista voi kansalaisuutta tai laajasti ottaen eri kansalaisuuksien edustamaa kulttuuria paremmin selittää yksilöiden ominaisuuksilla kuten koulutustaustalla ja sosio-ekonomisella asemalla.

Viimeaikaisissa viranomaisten toimintaa linjaavissa raporteissa painotetaan, että maahanmuuton syystä riippumatta kaikkien Suomeen muuttaneiden työllistymistä ja yhteiskuntaan kotoutumista on varauduttava tukemaan nykyistä tehokkaammin.¹⁷ Kotoutumispalvelut, kielen opiskelumahdollisuudet, yleiset maahanmuuttajien neuvonta- ja opastuspalvelut sekä yksilöllinen tuki ja ohjaus opintoihin sekä työmarkkinoille ovat keskeisiä kehittämiskohteita parannettaessa maahanmuuttajien asemaa. Kotoutumislain uudistus pyrkii osaltaan vahvistamaan ja tehostamaan sekä kotouttamista että maahanmuuttajien ohjautumista työmarkkinoille.¹⁸

2.1 Selvityksen viitekehys

Työllistyminen on yksilöllistä ja yleistäminen sinänsä on vaikeaa. Yksinkertaistettuna ongelman ydin on siinä, onko työnhakijalla – on hän sitten maahanmuuttaja tai valtaväestöön kuuluva – sellaista ammattitaitoa ja osaamista, jolle on kysyntää työmarkkinoilla. Joskus vaikeammin määriteltävät yksilölliset ominaisuudet saattavat myös olla ratkaisevia työllistymisessä. ”Hyvät tyypit” työllistyvät, vaikkei henkilön kielitaito tai joskus ammattitaito tai työkokemuskaan, olisi kovin hyvä. On oleellista pitää mielessä, että keskeisin työllistymiseen vaikuttava tekijä on työvoiman kysyntä, johon myös globaalit taloussuhdanteet vaikuttavat. Toisin sanoen esimerkiksi politiikkatoimenpiteiden mahdollisuudet vaikuttaa työllistymiseen huonossa taloudellisessa tilanteessa ovat merkittävästi heikommat kuin noususuhdanteessa.

Selvitystyön alkuvaiheessa toteutetun kirjallisuuskatsauksen yhteydessä luotiin selvityksen viitekehys.¹⁹ Kirjallisuuskatsauksessa ei tuotettu uutta tietoa, vaan kerättiin yhteen ja käytiin läpi keskeisiä viimeaikaisia tutkimuksia ja selvityksiä koskien maahanmuuttajien työllistymisen esteitä ja työllistymistä edistäviä tekijöitä. Läpikäydystä kirjallisuudesta nostetaan viitekehyksessä esiin ne esteet ja tekijät, joita

¹⁶ Linnanmäki-Koskela, S. (2010). ”Maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio; vuosina 1989-93 Suomeen muuttaneiden tarkastelua vuoteen 2007 asti” s. 17.

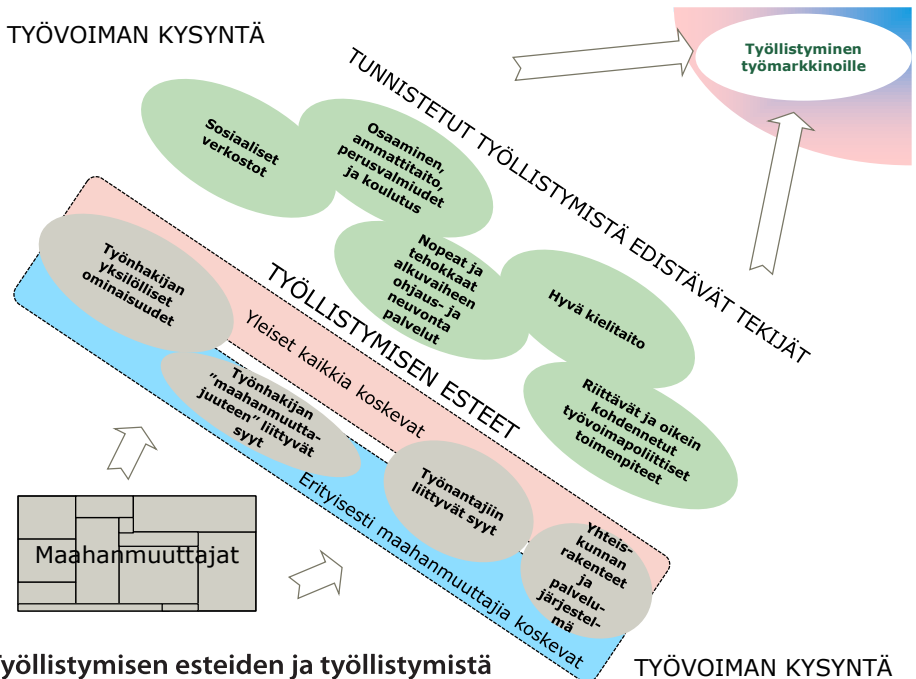
¹⁷ Esimerkiksi selvitysmies Norrback, O. (2008). ”Maahanmuuttohallinnon ja Maahanmuuttoviraston kehittäminen”.

¹⁸ Laki kotoutumisen edistämisestä, sisäasiainministeriö 1386/2010.

¹⁹ Viitekehysten laadinnassa on hyödynnetty Ulla Korhosen esitystä ”Työtä, tietoa ja työvoimaa” –projektiä koskien (henkilökohtainen sähköpostikirjeenvaihto tammikuussa 2010).

pidettiin eri tutkimuksissa ja selvityksissä yleisesti ottaen keskeisimpinä. Koska tässä selvitystyössä ei tarkastelua kohdisteta tiettyyn toimialaan, ammattiryhmään tai maahanmuuttajasegmenttiin, ovat tässä kirjallisuuskatsauksessa tunnistetut esteet ja tekijät yleisiä. Epäilemättä myös muita esteitä ja edistäviä tekijöitä on, varsinkin jos tarkastelua kohdennettaisiin johonkin erityiskysymykseen tai yksittäiseen maahanmuuttajasegmenttiin. Niin ikään eri esteiden ja edistävien tekijöiden väliset painotukset varmasti vaihtelisivat tarkemmissa tarkasteluissa. Tässä yhteydessä tarkoitus kuitenkin oli luoda yleinen viitekehys sekä kirjallisuuden läpikäyntiin että koko selvitystyöhön.

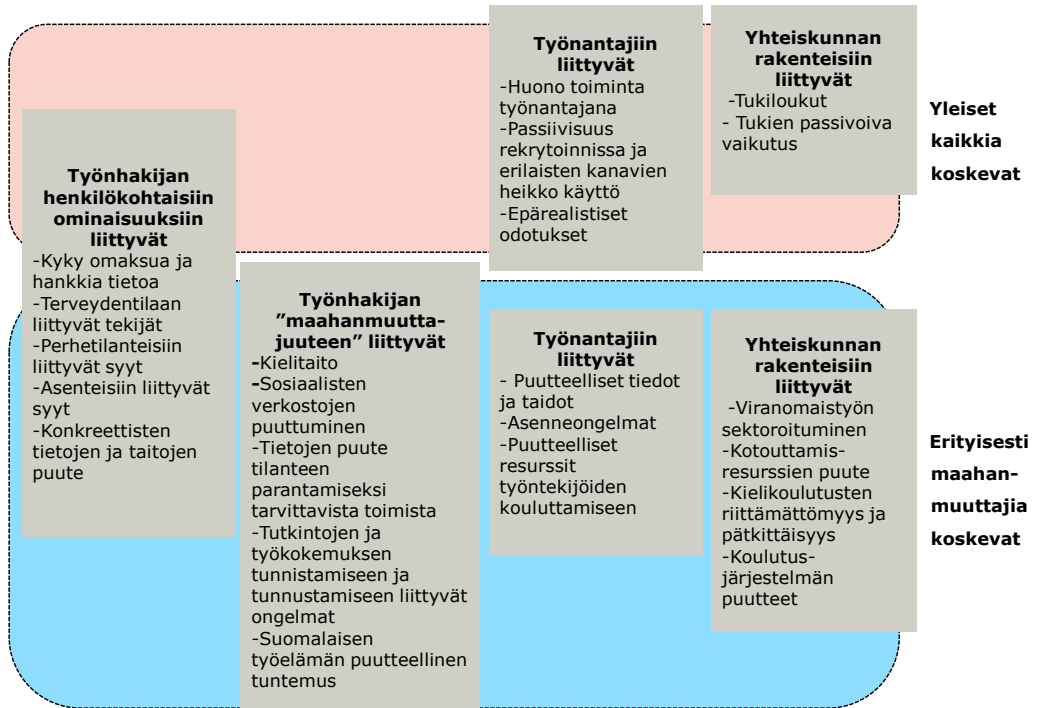
Työllistymisen esteet jaetaan tässä selvityksessä kahteen osaan: kaikkia työnhakijoita koskeviin ja erityisesti maahanmuuttajia koskeviin esteisiin. Työmarkkinoilla on erilaisia yleisiä työvoiman kysyntään ja tarjontaan liittyviä ongelmia. Kaikki maahanmuuttajien kohtaamat työllistymisen esteet eivät liity siihen, että työnhakija on maahanmuuttaja, vaan esteitä kohtaavat esimerkiksi kaikki työnhakijat, joilla on puutteellinen ammattitaito. Tässä selvityksessä keskitytään lähinnä maahanmuuttajuuden mukanaan tuomiin erityisiin esteisiin. Sekä työllistymisen esteet että työllistymistä edistävät tekijät on edelleen jaoteltu osa-alueisiin kuvan 1 mukaisesti.



Kuva 1. Työllistymisen esteiden ja työllistymistä edistävien tekijöiden osa-alueet

2.2 Työllistymisen esteet

Työllistymisen esteitä koskevat havainnot on jaoteltu työnhakijan yksilöllisiin ominaisuuksiin, erityisiin työnhakijan maahanmuuttajuudesta johtuviin tekijöihin, työnantajista johtuviin tekijöihin ja yhteiskunnan rakenteita ja palvelujärjestelmää koskeviin tekijöihin. Työllistymisen esteet jaettiin edelleen kaikkia työnhakijoita koskeviin ja erityisesti maahanmuuttajia koskeviin esteisiin.



Kuva 2. Työllistymisen esteet

2.2.1 Työnhakijan yksilölliset ominaisuudet ja "maahanmuuttajuuteen" liittyvät tekijät

Työnhakijan yksilöllisiin ominaisuuksiin liittyvät esteet koskevat kaikkia työnhakijoita. Maahanmuuttajataustasta johtuen syntyy myös erityisiä työllistymisen esteitä. Tässä kappaleessa käsitellään näitä kahta estekategoriaa yhdessä. Kaiken kaikkiaan työnhakijan yksilöllisiin ominaisuuksiin liittyen voidaan kirjallisuudesta nostaa esiin ainakin seuraavat seikat:²⁰

²⁰ Väänänen, A. (2009). *Maahanmuuttajien integroituminen suomalaisen yhteiskuntaan eri osa-alueilla - Esiselvitysraportti, Sektoritutkimuksen neuvottelukunta & Heikkilä, E. ja Pikkarainen, M. (2008). Väestön ja työvoiman kansainvälistyminen nyt ja tulevaisuudessa & Tiilikainen, M.(2008). Menestyvät maahanmuuttajanaiset.*

1) Kyky omaksua ja hankkia tietoa

2) Tietojen ja taitojen puute

- Esimerkiksi puutteellinen koulutus (peruskoulutus, ammatillinen koulutusammatteihin liittyvien erityisosaamisten ja työkokemusten puute sekä perustaitojen puute (esimerkiksi luku- ja kirjoitustaito).²¹

3) Terveystilaan liittyvät tekijät

- Esimerkiksi oma tai perheenjäsenen vamma tai sairaus, mielenterveysongelmat ja traumaattiset kokemukset.

4) Työnhakijan perhetilanne

- Esimerkiksi lasten hoidon järjestämiseen liittyvät kysymykset.²²

5) Työnhakijan asenteisiin liittyvät syyt

- Esimerkiksi turhautuminen työnhakuun, epärealistiset odotukset omasta osaamisesta ja ennakkoluulot.

Työnhakijan ”maahanmuuttajuuteen” liittyen voidaan kirjallisuudesta nostaa esiin ainakin seuraavat seikat, joissa maahanmuuttajilla on erityisiä haasteita:

1) Sosiaalisten verkostojen puute

- Esimerkiksi kontaktien puute suomalaisiin ja muihin maahanmuuttajiin, naisten miehiä vähäisempi osallistuminen ja naisten asemaan liittyvät kulttuuriset erot. Lisäksi kapeiden verkostojen kautta tapahtuva työllistyminen voi ohjata vähemmän arvostetuille sektoreille²³.

2) Suomalaisen työelämän puutteellinen tuntemus

- Esimerkiksi työkuultuurierot sekä työtehtävien, työnimikkeiden ja teknologioiden erilaisuudet.²⁴

3) Tutkintojen ja koulutuksen sekä työkokemuksen tunnistamiseen ja tunnustamiseen liittyvät ongelmat

- Esimerkiksi koulutus- ja tutkintojärjestelmien erilaisuuksista johtuvat vaikeudet.

21 Esimerkiksi Aikuiskoulutuksen tehtävät maahanmuuttajien työllistymisen edistämässä, Sisäasiainministeriön julkaisut 12/2009 & Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009.

22 Esimerkiksi Joronen (2007). Työmarkkinoiden monenlaiset maahanmuuttajanaiset. Haaste suomalaiselle suku puolijärjestelmälle & Hämäläinen, K. et al. (2005). 1990-luvun maahanmuuttajien työllisyys, tuloverot ja tulonsiirrot. & Torvi, K. (2007). Maahanmuutto vastauksena työvoiman saatavuuteen.

23 Esimerkiksi Joronen (2007). Työmarkkinoiden monenlaiset maahanmuuttajanaiset. Haaste suomalaiselle sukupuolijärjestelmälle & Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua -Kokeilulla toteutettava alkuvaiheen ohjauksen malli Osallisena Suomessa, Sisäasiainministeriön julkaisut 33/2009 & Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009 & Forsander, A. (2007). Kotoutuminen sukupuolittuneille työmarkkinoille? Maahanmuuttajien työmarkkina-asema yli vuosikymmen Suomeen muuton jälkeen & Forsander, Annika (2001). Immigrants in the Finnish Labour Market – Is There Ethnic Segmentation? & Akhlaq, Ahmad (2006). ”Maahanmuuttajien tukeutuminen sosiaalisiin verkostoihin työllistymisessä = Beroende av sociala nätverk bland invandrare på väg in på arbetsmarknaden”.

24 Jaakkola, T. (2000). Maahanmuuttajat ja etniset vähemmistöt työhönotossa ja työelämässä.

4) Tietojen puute tilanteen parantamiseksi tarvittavista toimista

- Esimerkiksi eri maiden viranomais- ja palvelujärjestelmien sekä menettelytapojen erilaisuudet voivat vaikeuttaa oikean tahon löytämistä.

5) Kielitaito

- Esimerkiksi puuttuva tai puutteellinen suomen/ruotsin kielen taito, kieliopetus palveluiden riittämättömyys ja opetusryhmien heterogeenisuus.²⁵
- Puutteelliseen kielitaitoon yhdistyy usein myös puutteellinen tieto suomalaisesta kulttuurista.²⁶

Yllä mainituista työnhakijan yksilöllisiin ominaisuuksiin ja maahanmuuttajuuteen liittyvistä tekijöistä työllistymisen esteinä korostuvat erityisesti koulutuksen ja ammattitaidon, kielitaidon ja työkokemuksen puute. Lisäksi, useissa haastattelututkimuksissa maahanmuuttajat mainitsevat, ettei ulkomailla hankittua koulutusta ja/tai tutkintoa riittävästi tunnisteta Suomessa.²⁷ Tutkimusten valossa maahanmuuttajat ajan myötä kouluttautuvat Suomessa melko aktiivisesti.²⁸ Työnantajien haastattelututkimuksissa on todettu, että työnantajat harvoin nostavat Suomessa suoritettua tutkintoa erityiseksi työn saannin edellytykseksi, vaan puhuvat lähinnä kielitaidon merkityksestä.²⁹ Suomessa hankittu tutkinto kuitenkin on olennainen tekijä työn ja koulutuksen vastaavuuden kannalta.³⁰ Tutkimuksissa on niin ikään todennettu, että käytännössä lähes mikä hyvänsä Suomessa saatu työkokemus on maahanmuuttajalle tuottavaa pääomaa ja lähtökohtaisesti ulkomailla hankittua työkokemusta arvokkaampaa.³¹ Tärkeää ei useastikaan siis ole maahanmuuttajan työuran pituus, vaan nimenomaan Suomessa saadun työkokemuksen pituus. Suomessa hankittu työkokemus on osoitus työnantajille siitä, että henkilö tuntee suomalaisesta työelämästä ja pärjää siinä. Maahanmuuttajien suomalaisen työelämän

25 Esimerkiksi Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009 & Tiilikainen, M. (2008). *Menestyvät maahanmuuttajanaiset*.

26 Lähdesmäki, M. ja Savela, T. (2006) Tutkimus maahanmuuttajien yrittäjyyuskoulutuksen vaikuttavuudesta & Härköpää, K. & Peltola, U. (toim.) (2005). *Maahanmuuttajien työllistymisen tukeminen ja kuntoutusluotsaus. Majakka-Beacon -projektin loppuraportti*.

27 Suomalaisten tutkintojen merkitystä maahanmuuttajien työllistymisessä ei ole juurikaan tutkittu, sillä tietoja Suomessa asuvien maahanmuuttajien ulkomailla suoritetuista tutkinnoista ei ole systemaattisesti saatavilla.

28 Useimmat tutkimukset osoittavat pelkän perustasteen suorittaneiden olevan tavallisesti korkeammin koulutettuja heikommassa työmarkkina-asemassa. Esimerkiksi Hämäläinen ym. havaitsivat maahanmuuttajien Suomessa suoritettujen keskiasteen tutkinnon nostavan työllisyyden todennäköisyyttä 6–9 prosenttiyksiköllä ja korkea-asteen tutkinnon 7–12 prosenttiyksiköllä. Hämäläinen, K. et al. (2005). *1990-luvun maahanmuuttajien työllisyys, tuloverot ja tulonsiirrot. Tutkimuksissa on kuitenkin arvioitu, että mikäli koulutustaso vaikuttaisi suoraan maahanmuuttajan työmarkkina-asemaan, merkitsisi se sitä, että korkeammin koulutetut maahanmuuttajat olisivat automaattisesti paremmassa työmarkkina-asemissa. Näin ei kuitenkaan ole eli työllistymiseen vaikuttaa myös muita tekijöitä, ks. Esimerkiksi Forsander, A. (2002). Luottamuksen ehdot. Maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla.*

29 Sutela, H. (2005). "Maahanmuuttajat palkkatyössä", s. 30. Katso myös Söderqvist, M. "Ulkomaalaiset työnantajan silmin – "Se on niinku se tyyppi, tyyppi ja osaaminen, ei se tutkinto ei".

30 Sutela, H. (2005) "Maahanmuuttajat palkkatyössä".

31 Forsander, A. (2002). *Luottamuksen ehdot. Maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla.*

tuntemus voikin olla heikkoa. Eri lähtömaista tulevilla voi olla hyvin erilaisia käsityksiä esimerkiksi siitä, mitä eri ammattinimikkeet tarkoittavat. Lisäksi maahanmuuttajan lähtömaan ja Suomen työelämän ja –kulttuurin erot voivat olla suuria – tietysti riippuen lähtömaasta.

Tutkimuskirjallisuudessa on vuosien mittaan todettu, että kielitaito on työmarkkinoilla toimimisen perusedellytys, jonka varaan työntekijän muun pätevyyden voidaan katsoa rakentuvan. Kielitaidon nähdään osin myös kertovan sitoutumisesta suomalaiseen yhteiskuntaan. Olematon tai heikko kielitaito heikentää merkittävästi työllistymisen ja kouluttautumisen mahdollisuuksia. Tutkimuksissa on myös esitetty, että ne maahanmuuttajat, jotka arvioivat pärjäävänsä työelämässä erittäin hyvin suomen kielellä, ovat useammin koulutustaan vastaavassa työssä.³²

2.2.2 Työnantajiin liittyvät tekijät

Työnantajiin liittyen voidaan nostaa esiin ainakin seuraavia työllistymisen esteitä. Kolme ensimmäistä ovat yleisiä ongelmia ja kolme jälkimmäistä erityisesti maahanmuuttajiin liittyviä.

- 1) Huono toiminta työnantajana
- 2) Passiivisuus rekrytoinnissa ja erilaisten kanavien heikko käyttö
- 3) Epärealistiset odotukset työnhakijoiden osaamiseen liittyen
- 4) Puutteelliset tiedot ja taidot
- 5) Asenneongelmat
- 6) Puutteelliset resurssit työntekijöiden kouluttamiseen ja perehdyttämiseen

Yhdenvertaisuuslaki kieltää työntekijöiden asettamisen eriarvoiseen asemaan esimerkiksi rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen tai sukupuolen perusteella. Työnantaja ei myöskään saa vaatia kielitaitoa tehtävässä, jossa sitä ei tosiasiaassa tarvita. Työmarkkinoilla hyväksyttävänä työnhakijoita erottelevina perusteina voidaan pitää esimerkiksi koulutusta, ammattitaitoa, työkokemusta ja soveltuvuutta tehtävään. Työnantajien asenteet ovat yksi rekrytointiin vaikuttava tekijä, mutta taustalla on usein laajemmin yleisiin asenteisiin liittyviä havaintoja ja olettamuksia. Esimerkiksi asiakaspalvelutehtävään ei haluta palkata maahanmuuttajaa, koska pelkona on, että asiakkaiden asenteet eivät tätä mahdollista.³³

³² Sutela, H. (2005). "Maahanmuuttajat palkkatyössä".

³³ Esimerkiksi Kohti monikulttuurista Varsinais-Suomea. Varsinais-Suomen maahanmuuttopoliittisen ohjelman tilastoseelvitys, haastattelut, tulevaisuusverstaat ja kysely, Varsinais-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus. Julkaisu, ISSN 1795-228X & Maahanmuuttajien integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan eri osa-alueilla - Väänänen, A. (2009). Esiselvitysraportti, Sektoritutkimuksen neuvottelukunta & Pehkonen, A. (2007). Maahanmuuttajat, monikulttuurisuus ja työelämä & Torvi, K. (2007). Maahanmuutto vastauksena työvoiman saatavuuteen.

Yleisesti ottaen eri selvityksissä arvioidaan, että maahanmuuttajiin kohdistuu edelleen negatiivisia asenteita työnantajien piirissä.³⁴ Kielitaitovaateita käytetään ajoittain verukkeena olla työllistämättä maahanmuuttajia, vaikka työsuorituksista voitaisiin selvittää muulla kielellä tai puutteellisella suomen kielellä.

Asenneongelmat sinänsä voivat olla moninaisia. Esimerkiksi työnantajat usein arvostavat suomalaisissa oppilaitoksissa saatua koulutusta ja Suomessa hankittua työkokemusta enemmän kuin ulkomailla saatua ja hankittua.³⁵ Lisäksi työnantajilla voi olla vääriä mielikuvia maahanmuuttajien yleisestä heikosta ammatillisesta osaamisesta.³⁶ Asenteiden ja mielikuvien lisäksi puutteet työnantajien tiedossa, osaamisessa tai yleisemmin rekrytointi- ja perehdyttämistaidoissa vaikuttavat halun ja mahdollisuuksiin työllistää maahanmuuttajia. Esimerkiksi puutteelliset tiedot eri kulttuureista, huono kielitaito (ml. englannin kieli), puutteelliset tiedot työllistämisen tukimuodoista ja pelko maahanmuuttajatyöntekijän aiheuttamista ylimääräisistä kustannuksista sekä epäilyt kieli- tai ammattitaidon riittävydestä heikentävät halukkuutta maahanmuuttajan työllistämiseen.³⁷

2.2.3 Yhteiskunnan rakenteet ja palvelujärjestelmä

Yhteiskunnan rakenteisiin ja palvelujärjestelmään liittyen alla on esitetty keskeiset kirjallisuudessa tunnistetut esteet. Kaksi ensimmäistä koskee kaikkia työnhakijoita, loput neljä erityisesti maahanmuuttajia.

- 1) Tukiloukut
 - Esimerkiksi kokopäivätyön vastaanoton vähäiset rahalliset lisähyödyt ja lyhytaikaisen työllistymisen aiheuttamat tukien menetykset.³⁸
- 2) Tukien passivoiva vaikutus
 - Esimerkiksi toimenpidekierteet, tukimuotojen runsas lukumäärä ja tukimuotojen vaikeaselkoisuus³⁹
- 3) Viranomaistyön vahva sektoroituminen
 - Esimerkiksi maahanmuuttotyön ja kunnan toimialojen/palvelusektorien yhteistyöhön liittyvät vaikeudet

34 Vastikään julkaistussa selvityksessä todetaan erityisesti PK-yritysten suhtautuvan negatiivisesti maahanmuuttajiin työvoimana, Vehaskari, A. (2010) "Talent available: Tapping the Expat Pool".

35 Esimerkiksi Torvi, K. (2007). Maahanmuutto vastauksena työvoiman saatavuuteen & Maahanmuuttajat vaikeuksien kautta työmarkkinoille. Tietoaika 3/2005.

36 Maahanmuuttajat vaikeuksien kautta työmarkkinoille. Tietoaika 3/2005.

37 Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009. Ala-Kauhaluoma, M. & Härkäpää, K. (2006). Yksityinen palvelusektori heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistäjänä & Aikuiskoulutuksen tehtävät maahanmuuttajien työllistymisen edistämässä, Sisäasiainministeriön julkaisut 12/2009.

38 Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009.

39 Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009.

- 4) Kielikoulutusten riittämättömyys, ”pätkittäisyys” ja riittämätön tavoitteellisuus⁴⁰
- 5) Kotouttamiseen suunnattavien resurssien puute ja ohjauksen sirpaleisuus
 - Esimerkiksi kotoutumiskoulutuksen resursointi ei ole aina riittävää eikä koulutukseen ohjaaminen sekä tarjonnan alueellinen ja paikallinen koordinaatio toimi riittävän hyvin.⁴¹
- 6) Koulutusjärjestelmän puutteet
 - Esimerkiksi maahanmuuttajanuorten koulunkäyntiin liittyvät ongelmat, koulupudokkuus ja ongelmat hakeutumisessa toisen asteen opintoihin ja korkeakouluihin. Lisäksi esiintyy ongelmia ulkomailla hankitun koulutuksen rinnastamisessa ja täydentämisessä.⁴²

Perusongelmana voidaan pitää sitä, ettei julkinen palvelujärjestelmä kokonaisuudessaan nykyisellään tavoita kaikkia maahanmuuttajia. ”Väliinputoajia”, kuten esimerkiksi työperusteisesti tulleita ja heidän perheenjäseniään, ei saada kotoutumista tukevien palveluiden piiriin. Tältä osin käynnissä oleva kotoutumislain uudistus tuonee muutoksia velvoittaen viranomaisia aiempaa enemmän ja selkeyttäen työnjakoa esimerkiksi kunnan ja työ- ja elinkeinohallinnon välillä.

Viimeaikaisissa selvityksissä on korostettu maahanmuuttajien tarpeiden yksilöllistä tarkastelua. ”Kun maahanmuuttajia tarkastellaan yksilöllisesti, saattaa merkittävältä osalta maahanmuuttajista jäädä yksi tai useampia [kotoutumisen ja työllistymisen prosessin] vaiheita väliin, kun taas joillakin perustan luominen saattaa kestää suhteellisen kauan.”⁴³ Yksilöllisiä kotoutumis- ja työllistymispolkuja on erityisesti kyetty rakentamaan projektirahoituksella esimerkiksi erilaisten työvalmentajien tuella.⁴⁴

Maahanmuuttajien kotoutumista ei kuitenkaan tule tarkastella liian kapeasti pelkkänä ”työllistymisprosessina”, vaan kyse on myös siitä, miten osallistumista yhteiskuntaan aktivoidaan. Viimeaikaisessa tutkimuskirjallisuudessa samaan sävyyn korostetaan, että esimerkiksi ”kielitaidon merkitys ei rajoitu pelkästään

40 Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua -Kokeilulla toteutettava alkuvaiheen ohjauksen malli Osallisena Suomessa, Sisäasiainministeriön julkaisut 33/2009.

41 Aikuiskoulutuksen tehtävät maahanmuuttajien työllistymisen edistämässä, Sisäasiainministeriön julkaisut 12/2009.

42 Aikuiskoulutuksen tehtävät maahanmuuttajien työllistymisen edistämässä, Sisäasiainministeriön julkaisut 12/2009 & Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009.

43 Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut (2009), Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009, s. 83.

44 Katso esimerkiksi Pihlaja, L. (2008). ”HRAKKautta Duuniin: Maahanmuuttajan tie työhön ja ammattiin – miten ohjaan, opetan ja kannustan & Kuronen, I. ja Savuaho, T. (2008). ”Minä valitsin uusi elämä” & Savuaho, T. (2008). ”Kontakti –projektin maahanmuuttaja-asiakkaiden työllisyys, ammatit ja koulutus”, & Carroll, T. et al. (2008), ”Luis-tavia latuja ja lipsuvia suksia: LATU maahanmuuttajille –projektin työhönvalmennuksen toimintamallin kuvaus”.

mahdollisuuksiin päästä ja edetä työmarkkinoilla, vaan valtakielen hallinnan vaikutus ulottuu niin maahanmuuttajan koulutus- ja vaikuttamismahdollisuuksiin kuin palvelujen käyttöön, yhteyksiin valtaväestön kanssa ja ylipäätään viihtymiseen maahanmuuttomaassa.⁴⁵ Vaikutus toimii myös toiseen suuntaan eli esimerkiksi maahanmuuttajille kertyvä sosiaalinen pääoma, kuten luottamus ympäröivään yhteiskuntaan ja normien hyväksyntä edistää oletettavasti myös kielitaidon kehitystä. Näin ollen maahanmuuttajan kotoutumista ei tutkimuksienkaan valossa voi tarkastella pelkästään työllistymisen kautta.

Maahanmuuttajien työllistymistä edistävät palvelut toimivat käytännössä melko niukoilla resursseilla. Resurssien niukkuuteen ja riittävien resurssien takaamiseen viitataan myös taannoisessa selvitysmiehen selvityksessä maahanmuuttajien työllistymisestä ja kannustinloukuista.⁴⁶ Lisäksi tutkimuskirjallisuudessa on nostettu esiin, että kulttuurien väliset asiakaspalvelutilanteet koetaan usein turhauttavina sekä virkailijoiden että asiakkaiden näkökulmasta. ”Synnä on usein palvelun tarpeiden ja tarjonnan kohtaamattomuus, mutta myös kielivaikkeudet ja/tai kulttuuriksi tunnistettujen piirteiden vuorovaikutukseen tuoma outous voivat vaikeuttaa kanssakäymistä.”⁴⁷ Kehittämistyötä on tässä suhteessa Suomessa eri viranomaisten piirissä tehty, mutta osin tulokset ovat jääneet pinnallisiksi. ”Yhdenvertaisempaan asiakaspalveluun pyrkiminen, niin yksilöllisellä kuin työyhteisö- tai organisatorisella tasolla, edellyttää kuitenkin erityisen oppimisprosessin läpikäymistä. Lisäksi tarvitaan valmiutta muutokseen, tarpeeksi vahvaa tahtotilaa ja sitoutumisen astetta.” Kyse ei siis ole pelkästään henkilöstökoulutuksesta, vaan myös organisaation tahtotilasta ja sitoutumisesta.

Suomessa lainsäädäntö lähtee siitä, että toimeentulo turvataan silloin kuin henkilö on hyväksyttävästä syystä estynyt hankkimasta toimeentuloaan. Hyväksyttäviä syitä ovat työttömyys, työkyvyttömyys, sairaus, vanhuus ja lapsen saaminen sekä epäsuorasti myös koulutus. Lisäksi taataan välitön toimeentulo sellaisissa tilanteissa, joissa henkilö ei sitä muualta saa. ”Maahanmuuttajaan mahdollisesti osuu keskimääräistä yleisemmin työttömyyden aiheuttama perusteltu syy ... Aikuisella maahanmuuttajalla on usein aiemman elämänkaaren, suomalaisen yhteiskunnan menettelytavasta poikkeavalla tavalla hankitun ammattitaidon ja työelämässä vaadittavien kielellisten ja kulttuuristen taitojen puutteiden aiheuttamia esteitä.”⁴⁸ Ottaen huomioon, että maahanmuuttajat ovat heterogeeninen

45 Linnanmäki-Koskela, S. (2010). ”Maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio; vuosina 1989-93 Suomeen muuttaneiden tarkastelu vuoteen 2007 asti”.

46 Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut (2009), Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009, s. 93.

47 Hammar-Suutari, S. (2009) ”Asiakkaana erilaisuus: Kulttuurien välisen viranomaistoiminnan etnografia”.

48 Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut (2009), Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009, s. 109.

joukko, ”jossa lisäksi kulttuuriset tekijät – esimerkiksi naisen asema perheen äitinä – vaikuttavat asenteisiin ja toimintatapoihin”, voi kannustinloukkujen vaikutus olla hyvin erilainen kuin valtaväestössä. Kannustinloukkujen välttäminen merkitsee käytännössä sitä, että työstä tai lisäänsioiden hankkimisesta saatu toimeentulo on parempi kuin sosiaaliturvasta saatava toimeentulo. Arvioiden mukaan pahin maahanmuuttajien kohtaama kannustinloukku on työttömyysloukku, ”joka usein sitoo henkilön sellaisella tavalla toimeentuloturvan saajaksi, joka merkitsee tosiasiallisesti pitkäaikaistyöttömyyttä”.⁴⁹

Lisäksi viranomaistoimijat eivät aina riittävästi tunne toistensa palveluja ja prosesseja - osin tämä johtuu siitä, että palveluiden ja säädösten muodostama kokonaisuus on vuosien mittaan kehittynyt monimutkaiseksi, mistä johtuen asiakkaiden palveluohjaus ei ole ongelmatonta. Tältä osin käynnissä olevasta kotoutumislain uudistuksesta odotetaan muutosta - tosin ”kokonaisvaltaisen asiakasohjauksen” tehtävää ei pidetä kovinkaan helppona.

2.3 Työllistymistä edistävät tekijät

Työllistymistä edistävät tekijät on jaoteltu osaamisen, ammattitaidon ja työelämän perusvalmiuksien kehittämiseen sekä koulutukseen, sosiaalisiin verkostoihin, nopeisiin ja tehokkaisiin alkuvaiheen ohjaus- ja neuvontapalveluihin, hyvään kielitaitoon sekä riittäviin ja oikein kohdennettuihin työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin. Kuten aiemmin kuitenkin jo todettiin, keskeisin työllistymiseen vaikuttava tekijä on työvoiman kysyntä, johon vaikuttaa globaali, kansallinen, alueellinen ja paikallinen talouskehitys.

2.3.1 Osaaminen, ammattitaito, perusvalmiudet ja koulutus

Ensimmäinen osa-alue (osaaminen, ammattitaito, perusvalmiudet ja koulutus) viittaa yksilöllisten ominaisuuksien kehittämiseen julkisen palvelujärjestelmän avulla. Työllistyvällä työnhakijalla on oltava työmarkkinoiden vaatimusten mukaista osaamista ja ammattitaitoa. Suomessa hankittu (amatillinen) koulutus auttaa työllistymisessä eli koulutustausta ei selitä työmarkkina-asemaa kuin osittain - koulutuksen määrää tärkeämpi selittäjä on koulutuksen työmarkkina-arvo.⁵⁰

⁴⁹ Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut (2009), Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009, s. 111.

⁵⁰ Paananen, S. (toim.) Maahanmuuttajien elämää Suomessa. Helsinki: Tilastokeskus.

Työllistymiseen vaikuttaa luonnollisesti myös se, minkä verran koulutusta työnhakijalla ylipäättänsä on (Suomessa tai muualla hankittua).⁵¹

Usein maahanmuuttaja tarvitsee täydentävää koulutusta työllistyäkseen. Ammatillista koulutusta järjestetään ammatillisena peruskoulutuksena ja ammatillisena aikuiskoulutuksena. Ammatillista koulutusta antavilla oppilaitoksilla on toimivaltaa ratkaista, miten maahanmuuttajien tarpeet oppilaitoksessa kohdataan. Maahanmuuttajanuorilla on tilastojen valossa keskimääräistä vaikeampaa päästä ammatilliseen peruskoulutukseen. Ammatillisen peruskoulutuksen valmistavan koulutuksen määrä ei myöskään vastaa kysyntää.⁵² Ammatillista aikuiskoulutusta on vastikään tarkasteltu kansallisesti maahanmuuttajien näkökulmasta.

2.3.2 Sosiaaliset verkostot

Toinen osa-alue eli sosiaaliset verkostot liittyvät läheisesti maahanmuuttajalle kertyvään sosiaaliseen pääomaan, mihin myös julkinen palvelujärjestelmä voi osaltaan vaikuttaa. Tutkimusten ja selvitysten mukaan merkittävä osa työpaikoista välitetään epävirallisten verkostojen kautta.⁵³ Työllistymistä koskevissa tutkimuksissa on kiinnitetty huomiota sosiaalisten verkostojen rooliin työllistymisessä. Tutkimustulosten perusteella näyttää siltä, että TE-toimistojen työnvälityksestä huolimatta sosiaalisilla verkostoilla on merkittävä rooli työnhakijoiden kiinnittymisessä työmarkkinoille. Erityisen suuri merkitys verkostoilla on hiljattain maahan muuttaneille. Työnhaku virallisia kanavia pitkin yleistyy maassaoloajan pidentyessä, mikä liittyy kielitaidon ja työkokemuksen lisääntymiseen. Myös korkeampi koulutuksen taso oli yhteydessä persoonattomien työnhakukanavien yleisempään käyttöön.⁵⁴

Työmarkkinoille integroitumisen näkökulmasta ei siis ole yhdentekevää, millaisia verkostoja maahanmuuttajalla on. Tyypillisesti samoissa työpaikoissa työskentelevät verkostoituvat keskenään, mikä ei puolestaan välttämättä edistä siirtymistä niin sanotuista maahanmuuttajien ”sisääntuloammateista” muihin työpaikkoihin. ”Lähtökohtaisesti kontaktit kantaväestöön ovat muihin kontakteihin verrattuna

51 Hämäläinen, K. et al. (2005). 1990-luvun maahanmuuttajien työllisyys, tuloverot ja tulonsiirrot. ”Tulokset kertovat Suomessa hankitun koulutuksen edistävän maahanmuuttajien työllistymistä. Keskiasteen tutkinto kasvattaa työllisyyden todennäköisyyttä 6-9 prosenttiyksiköllä ja korkea-aste 7-12 prosenttiyksiköllä. Keskiasteen tutkinnon vaikutus on maahanmuuttajilla samaa suuruusluokkaa kuin kantaväestön työttömillä ja vastavalmistuneilla. Korkea-asteen tutkinnon vaikutus työllistymisen todennäköisyyteen on puolestaan maahanmuuttajilla sama tai lievästi alhaisempi kuin mitä yllä mainituissa tutkimuksissa on raportoitu kantaväestön työttömille/vastavalmistuneille.” Forsander, A. (2002). Luottamuksen ehdot. Maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla.

52 Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut (2009), Sisäasiainministeriön julkaisu 2/2009, s. 97. Lisäksi ammatillista aikuiskoulutusta on vastikään tarkasteltu kansallisesti maahanmuuttajan näkökulmasta, Aikuiskoulutuksen tehtävät maahanmuuttajien työllistymisen edistämisessä”, Sisäasiainministeriön julkaisu 12/2009.

53 Forsander, A. & Alitolppa-Niitamo, A. (2000). Maahanmuuttajien työllistyminen ja työhallinto – keitä, miten ja minne.

54 Akhlaq, Ahmad (2006). ”Maahanmuuttajien tukeutuminen sosiaalisiin verkostoihin työllistymisessä”. Katso myös Linnanmäki-Koskela, S. (2010). ”Maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio; vuosina 1989-93 Suomeen muuttaneiden tarkastelua vuoteen 2007 asti”, s. 26-27.

hyödyllisempää pääomaa työmarkkina-aseman saavuttamisessa ... Työn saannin kannalta syntyperäisten suomalaisten kanssa luodut suhteet ja verkostot ovatkin maahanmuuttajille hyödyllisiä tiedonvälityksen kanavia. Suomalaiset tuntevat suomalaisen yhteiskunnan, ja voivat näin välittää tietoa esimerkiksi vapaista työpaikoista paremmin kuin maahanmuuttajataustaiset tuttavuudet. Lisäksi he voivat myös suositella maahanmuuttajaystäviään työnantajille, joiden on havaittu luottavan enemmän suomalaisten kuin maahanmuuttajien suosituksiin.”⁵⁵

2.3.3 Nopeat ja tehokkaat alkuvaiheen ohjaus- ja neuvontapalvelut

Kolmas osa-alue, eli tehokas ohjaus ja neuvonta, liittyy kiinteästi nykyisen julkisen palvelujärjestelmän kehittämiseen, erityisesti koskien maahanmuuton alkuvaihetta.⁵⁶ Viimeaikaisissa selvityksissä painotetaan sitä, että ensimmäinen vuosi maahantulosta on kotoutumisen kannalta etsikkoaikaa. ”Matalan kynnyksen” -periaatteella toimivat ohjaus- ja neuvontapalvelut, jotka ovat eri perustein Suomeen tulleiden maahanmuuttajien saatavilla edesauttavat nopeaa kiinnittymistä ympäröivään yhteiskuntaan. Ohjausta ja neuvontaa voi kuitenkin tarkastella myös yleisemmin koskien maahanmuuttajia maahantulosta kuluneesta ajasta riippumatta. Maahanmuuttajien ohjausta ja neuvontaa antavat käytännössä useat julkiset toimijat eikä ”ohjaukselle” ja ”neuvonnalle” ole täysin vakiintuneita määritelmiä. Alkuvaiheen osalta tällä hetkellä paljon toiveita luodaan erityisesti alkukartoitusten kehittämiseksi uudistuvan kotoutumislainsäädännön myötä.

2.3.4 Hyvä kielitaito

Neljäs eli kielitaidon kehittäminen on niin ikään yksilöllinen ominaisuus, jonka kehittämisessä julkisella palvelujärjestelmällä on keskeinen rooli, mutta nykytutkimusten valossa kielitaidon kehittyminen on myös kytköksissä sosiaalisen pääoman kertymiseen. Kielitaidossa kyse ei ole vain työssä pärjäämisestä, vaan myös työyhteisöön sisälle pääsemisestä ja sosiaalisten suhteiden luomisesta. Hyvä kielitaito on yksi keskeisimmistä työllistymisen edellytyksistä. Jo kohtalainen suomen tai ruotsin kielen puhetaito vaikuttaa positiivisesti työllistymiseen. Työllistymisen kannalta kielen ymmärtäminen on puhe- ja kirjoitustaitoa jonkin verran tärkeämpi tekijä. Käytännössä kielen oppiminen tapahtuu erilaisissa vuorovaikutustilanteissa, joten oleellista on kielen oppijan mahdollisuus harjoittaa kielitaitoaan koko ajan – ei vain kielikoulutuksessa.

⁵⁵ Linnanmäki-Koskela S, (2010). ”Maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio; vuosina 1989-93 Suomeen muuttaneiden tarkastelua vuoteen 2007 asti”, Helsingin kaupungin tietokeskus, 2/2010, s. 27.

⁵⁶ Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009.

Kieliopetusta annetaan osana kotoutumiskoulutusta, johon maahanmuuttaja on oikeutettu pääasiassa kolmen vuoden ajan maahantulosta. Kotoutumiskoulutuksen sisältö noudattaa Opetushallituksen suositusta kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelmaksi. Suunnitelman mukaan koulutukseen sisältyy kielikoulutusta, yhteiskuntaan liittyvää koulutusta sekä työharjoittelua. Kotoutumiskoulutusta järjestetään lähtökohtaisesti 40 opintoviikon koulutuksena. Koulutuksen ajan toimeentulo turvataan kotoutumistuen avulla. Koulutuksen hankinnasta vastaavat ELY-keskukset ja TE-toimistot, jotka kilpailuttavat koulutuksen järjestäjät. Maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus toteutetaan pääosin työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena. Laissa julkisesta työvoimapolitiittisesta säädetään työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta, jona järjestetään pääasiassa ammatillista perus-, uudelleen-, jatko- ja täydennyskoulutusta. Työvoimapolitiittisen koulutuksen lisäksi kotouttamislakiin on sisällytetty mahdollisuus rinnastaa omaehtoisia opintoja työvoimapolitiittisiin. TE-toimistot voivat hyväksyä opetuksen rinnasteiseksi koulutukseksi edellyttäen, että koulutus edistää maahanmuuttajan kotoutumista ja pääsyä työmarkkinoille. Muun muassa vapaan sivistystyön oppilaitokset järjestävät rinnasteista koulutusta. Kotoutumiskoulutuksen ohella myös muihin maahanmuuttajille suunnattuihin työvoimapolitiittisiin koulutuksiin kuuluu kielikoulutusta. Työvoimapolitiittisten koulutusten kehittämisen suuntana on viime vuosina vahvasti ollut ammatillisen koulutuksen ja kielikoulutuksen nivominen yhteen.

Maahanmuuttajien hyvän kielitaidon nähdään perustuvan kolmeen tekijään: laadukkaisiin ja riittävän intensiivisiin kielikoulutuksiin, kielen aktiiviseen käyttöön ja kielenopiskelun kytkemiseen ammatillisiin opintoihin. Maahanmuuttajien kohtaama kielikoulutuksen kenttä on moninainen. Viimeaikaisissa viranomaisten haastattelututkimuksissa kuvastuu sekä turhautuminen tehokkaan kielikoulutuksen järjestämisen vaikeuksiin että tarve löytää uusia toimintamalleja kielikoulutukseen.⁵⁷ Käynnissä olevassa Osallisen Suomessa -ohjelmassa tehostetaan kotouttamisen alkuvaihetta luomalla tiivis vuoden mittainen kotouttamisen malli, jossa pääpaino on maahanmuuttajien työllistymisessä ja yhteiskunnallisten valmiuksien lisäämisessä etenkin kielikoulutuksen ja yhteiskuntaan perehdyttävän koulutuksen kehittämisen kautta.⁵⁸

57 Katso esimerkiksi "Laadullinen haastattelututkimus: Pohjois-Savossa olevien maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen viranomaiskeinoin" (2009). Pohjois-Savon ELY-keskus.

58 "Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua: Kokeilulla toteutettava alkuvaiheen ohjauksen malli Osallisen Suomessa", Sisäasiainministeriön julkaisu 33/2009.

2.3.5 Riittävät ja oikein kohdennetut työvoimapolitiittiset toimenpiteet

Viides osa-alue viittaa palvelujärjestelmän kehittämiseen sen perusteella, mitä eri toimenpiteiden tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta tiedetään. Suuri osa ulkomaalasiin kohdennetuista toimista on lyhytkestoista maahanmuuttajakoulutusta ja kielikoulutusta tai muuta suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään valmentavaa koulutusta. Ulkomaalaiset työllistyvät avoimille työmarkkinoille parhaiten samojen toimenpiteiden avulla kuin suomalaisetkin. Työllistämistuilta ja ammatillisesta työvoimakoulutuksesta sijoittuminen avoimille työmarkkinoille on lähes samaa luokkaa kuin suomalaisilla.⁵⁹

TE-toimisto vastaa kotoutumissuunnitelman laadinnasta työttömien työnhakijoiden osalta. Useimmille suositellaan ensin kieliopintoja ja työelämään tutustumista. Varsinainen työllistymissuunnitelma laaditaan kotoutumiskoulutuksen päätyttyä. Maahanmuuttajan työllistymisen kannalta olennaiset osaamisvajeet pyritään korjaamaan työvoimapolitiittisella koulutuksella. Viimeaikaisissa selvityksissä on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että koulutusten toteuttaminen näyttää olevan ainakin osin suunnittelematonta. ”Mahdollisesti ei tunneta koulutustarvetta, ja alueilla, joilla maahanmuuttajia on vähän, voimavarat eivät anna mahdollisuuksia tarkoituksenmukaiseen koulutustarjontaan.”⁶⁰ Työvoimapolitiittisten koulutusten kehittämisen pääsuuntina voidaan pitää toisaalta työelämälähtöisyyden lisäämisestä ja toisaalta kielikoulutuksen ja työelämän taitojen opetuksen yhdistämistä. Työvoimapolitiittisiin koulutuksiin liittyvät harjoittelu- ja työssäoppimispaikat ovat keskeisiä kielen ja työkuulttuurin oppimiselle.

2.4 Kehittämisen pääsuuntia tutkimusten ja selvitysten valossa

Hallituksen esitys uudeksi kotoutumislainsiksi pyrkii terästäämään myös maahanmuuton alkuvaihetta.⁶¹ Yksilölliset kotouttamistoimenpiteet määräytyvät pääosin tarvelähtöisesti. Esityksen mukaan kaikki maahanmuuttajat ovat oikeutettuja perustietoon, joka pitää sisällään myös tiedon mahdollisuuksista kotoutumista edistäviin palveluihin. Perustiedon lisäksi kaikki ovat oikeutettuja ohjaukseen ja neuvontaan. Esitys vakinaistaisi alkukartoituksen, joka järjestettäisiin työttömille työnhakijoille, toimeentulotuen saajille ja sitä erityisesti pyytävälle. Alkukartoitukseen perustuen viranomaisen arvioi henkilön tarpeen kotoutumissuunnitelmaan.

⁵⁹ Nio, I. ja Sardar, P. (2009). Työvoimapolitiittisilta toimenpiteiltä sijoittuminen vuosina 2006 ja 2007.

⁶⁰ Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut (2009), Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009, s. 29.

⁶¹ Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta, 2010.

Lisäksi tietyt erityisryhmät (työttömät työnhakijat, toimeentulotuen saajat sekä alaikäiset ilman huoltajaa tulleet ja oleskeluluvan saaneet) olisivat aina oikeutettuja kotoutumissuunnitelmaan. Kotoutumiskoulutuksen perusjärjestelmään ei esitetä suuria muutoksia, vaan sen uudistustarve arvioitaisiin Osallisena Suomessa -kokeilun perusteella.

Lakiuudistuksen aineksina on ollut koko joukko viimeaikaisissa tutkimuksissa ja selvityksissä esitettyjä työllistymisen esteisiin kytkettyjen ongelmien ratkaisuehdotuksia ja kehittämissuosituksia. Näitä on alla ryhmitelty kolmeen kokonaisuuteen (julkinen palvelujärjestelmä, työnantajat ja työpaikat). Alla olevaan yhteenvedtoon ei ole pyritty keräämään kaikkea olemassa olevaa, vaan tämän yhteenvedon tarkoituksena on osoittaa, mistä tarkempaa tietoa on löydettävissä.

Julkisen palvelujärjestelmän osalta kehittämisen päälinja on kahtalainen: toisaalta eri toimijoiden peruspalveluita on tarvittaessa mukautettava maahanmuuttajien tarpeisiin soveltuviksi ja toisaalta on järjestettävä tarvittavat erityispalvelut. Paljon huomiota on saanut alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan kehittäminen sisältäen ainakin seuraavat osa-alueet ⁶²:

- Omakielisen neuvonnan mahdollistaminen,
- Osaamis- ja tarvekartoitusten tehokas käyttö,
- Yksilöllisen ohjauksen mahdollistaminen,
- Maahanmuuttajien "neuvontapakettien" kehittäminen,
- Sähköisten infopankkien kehittäminen ja hyödyntäminen (esimerkiksi Infopankki, Finfo ja Yritys-Suomiportaali, alueelliset, seudulliset ja kunnalliset sivustot),
- Toimintamallien kehittäminen / maahanmuuttajien segmentointi ja "poluttaminen".

Toinen julkisen palvelujärjestelmän kehittämisen iso kokonaisuus muodostuu kotouttamistoimenpiteiden kehittämisestä ja riittävästä resursoinnista sisältäen ainakin seuraavat osa-alueet ⁶³:

- Kotoutumissuunnitelmien kehittäminen aidoiksi työkaluiksi.
- Maahanmuuttajien kielellisten ja kulttuurillisten valmiuksien kehittäminen kotouttamiskoulutuksen määrää lisäämällä sekä parantamalla koulutusten saatavuutta eri ryhmille.
- Kotoutumiskoulutuksen tehostaminen, jotta toimenpiteiden pariin pääseminen nopeutuisi; soveltamisalan laajentaminen lakiuudistuksen yhteydessä.

⁶² Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009.

⁶³ Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua -Kokeilulla toteutettava alkuvaiheen ohjauksen malli Osallisena Suomessa, Sisäasiainministeriön julkaisut 33/2009 & Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009.

- Kotoutumiskoulutusten kehittäminen vahvemmin työnhakuun ja työelämän sääntöihin perehdyttäväksi.
- Maahanmuuttajille suunnattujen kotoutumiseen kuuluvien kielikoulutusten kehittäminen: alkutestaukset, homogeenisemmat ryhmät, sähköisten oppimisympäristöjen hyödyntäminen, erityisryhmien huomioonottaminen, omaehtoisten koulutusten kehittäminen.⁶⁴
- Kielikurssien tuominen lähemmäksi perheiden asuinalueita ja yleensä maahanmuuttajien arkea.⁶⁵
- Koulustarjonnan selkeyttäminen, toimintatapojen yhtenäistäminen ja rinnastamisjärjestelmän yhdenmukaistaminen sekä koulutusten kerääminen sähköisesti yhteen.⁶⁶
- Koulutuksen rinnastamismahdollisuuksien laajentaminen siten, että muuten työttömät maahanmuuttajat kuin kotouttamislain piirissä olevat voivat osallistua tietyin ehdoin omaehtoiseen koulutukseen työvoimakoulutuksen eduin (kielikoulutus, ammatillinen päteyttäminen).

Kolmas julkisen palvelujärjestelmän kehittämisen kokonaisuus on opetuksen ja koulutuksen kehittäminen ja riittävä resursointi sisältäen ainakin seuraavat osat alueet:⁶⁷

- Pätevyttämiskoulutukset, täydentävät koulutukset ja täsmäkoulutukset työharjoittelussa yhdessä työnantajien kanssa, oppisopimusten ja näyttötutkintojen tehokkaampi hyödyntäminen, henkilökohtaistetut ja räätälöidyt opetusmenetelmät.⁶⁸
- Koulutuksen ja tutkintojen tunnustamisen kehittäminen.
- Maahanmuuttajien mahdollisuuksien lisääminen osallistua valmistavaan koulutukseen, suorittaa ammattikorkeakoulututkintoja sekä täydentää osaamistaan ja pätevyyttään aikuisille tarkoitetusta amk-tutkintoon ja ylempään amk-tutkintoon tarkoitettussa koulutuksessa.

64 Esimerkiksi Heikkilä Elli ja Maria Pikkarainen, Väestön ja työvoiman kansainvälistyminen nyt ja tulevaisuudessa.

65 Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua -Kokeilulla toteutettava alkuvaiheen ohjauksen malli Osallisena Suomessa, Sisäasiainministeriön julkaisu 33/2009.

66 Karjalainen, J. et al. (2008). *Selvitys maahanmuuttajien ohjauksen ja palvelujen organisoinnista pääkaupunkiseudulla.*

67 Aikuis-koulutuksen tehtävät maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseksi, Sisäasiainministeriön julkaisu 12/2009 & Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua: Kokeilulla toteutettava alkuvaiheen ohjauksen malli Osallisena Suomessa, Sisäasiainministeriön julkaisu 33/2009.

68 Esimerkiksi Aikuis-koulutuksen tehtävät maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseksi, Sisäasiainministeriön julkaisu 12/2009 & Valjus, S. (2007). *Välineitä monikulttuurisen akateemisen opetuksen hallintaan teoksessa SPECIMASTA OPITTUA – Korkeasti koulutetut maahanmuuttajat työelämään & Mustonen, S. ja Rautaparta, A. (2007). Ajatuksia Opinto-ohjaajaksi Suomeen SPECIMAKoulutuksesta.*

Neljäs julkisen palvelujärjestelmän kehittämisen kokonaisuus on kielen opetuksen ja kielikoulutusten kehittäminen sisältäen ainakin seuraavat osa-alueet:

- Riittävät resurssit varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa sekä suomen/ruotsin kieleen että omaan äidinkieleen.⁶⁹
- Kielen oppimisen ja kotoutumisen ymmärtäminen prosessina, joka edellyttää työyhteisön osallisuutta – työssä oppiminen, opiskelun ja työn yhdistäminen, kielitaitovaatimusten madaltaminen rekrytointivaiheessa.

Viides julkisen palvelujärjestelmän kehittämisen kokonaisuus on työvoimapolitiisten toimenpiteiden kohdentaminen sisältäen ainakin seuraavat osa-alueet:

- Maahanmuuttajien työllistyvyyttä edistävien työvoiman aktiivitoimien lisääminen (erityisesti ammatillinen työvoimakoulutus ja työllistämistuki) kotoutumiskoulutuksen jälkeen
- Oppisopimuskoulutusten lisääminen, kuntouttavan työtoiminnan, työharjoittelun ja palkkatuetun työllistämisen kehittäminen siten, että niissä otettaisiin nykyistä paremmin huomioon maahanmuuttajien erityistarpeet esim. suomen kielen opetuksen osalta
- Huolehdittava siitä, että TE-toimistoissa maahanmuuttajien käytettävissä ovat kaikki muutkin työvoimapalvelut kuin kotouttamispalvelut.

Lisäksi palvelujärjestelmän kehittämistyöltä peräänkuulutetaan ainakin erilaisten innovatiivisten toimintamallien (esimerkiksi työhönvalmennusmallien) kehittämistä⁷⁰ ja maahanmuuttajayrittäjyyden huomioimista osana yrityspalvelujen kehittämistä.⁷¹

Palvelujärjestelmän kehittämisen ohella on esitetty useita suosituksia koskien työnantajia, työpaikkoja ja työyhteisöjä. Tällöin on kyse erityisesti työnantajien ja työyhteisöjen monikulttuuristen valmiuksien parantamisesta koulutuksilla ja kehittämishankkeilla.⁷²

69 Esimerkiksi *Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua -Kokeilulla toteutettava alkuvaiheen ohjauksen malli Osallisena Suomessa, Sisäasiainministeriön julkaisu 33/2009.*

70 Esimerkiksi Härkäpää, K. & Peltola, U. (toim.) (2005). *Maahanmuuttajien työllistymisen tukeminen ja kuntoutuksen luotsaus. Majakka-Beacon -projektin loppuraportti.* & Pihlaja, L. (2008) *HRAKKautta Duuniin: maahanmuuttajan tie työhön ja ammattiin – miten ohjaan, opetan ja kannustan.*

71 Esimerkiksi *Kauppa- ja teollisuusministeriö (2007). Maahanmuuttajayrittäjyys Suomessa. Nykytilanne ja toimenpite-ehdotuksia.* & Tiilikainen, M. (2008). *Menestyvät maahanmuuttajanaiset. Väestöntutkimuslaitos Katsauksia E33/2008.*

72 Väänänen, A. (2009). *Maahanmuuttajien integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan eri osa-alueilla - Esiselvitysraportti, Sektoritutkimuksen neuvottelukunta - Osaaminen, työ, hyvinvointi.*

- Pitkään monikulttuurisina toimineiden työyhteisöjen kokemusten hyödyntäminen ja jakaminen sellaisille työpaikoille, joilla monikulttuurisuus on vasta alkamassa.
- Työnantajien rekrytoinnin, työhön perehdytyksen sekä monimuotoisuuden johtamisen tukeminen (työvalmentajapalvelujen lisääminen, omakielisten työpaikkaohjaajien käyttäminen, maahanmuuttajien perehdyttämisen kehittäminen ja perehdyttämismallien luominen, perehdyttämiseen liittyvän materiaalin luominen keskitetysti ja materiaalin organisoitu levittäminen, monimuotoisuuskoulutus, monimuotoisuuden johtamisen mallien kehittäminen, yhdenvertaisuussuunnitelmien ja monikulttuurisuus-koulutuksen toteuttaminen työpaikoilla ja työnantajille tarkoitettujen neuvontapakettien kehittäminen).
- Taloudelliset kannustimet maahanmuuttajien työllistämiseen (esim. työssä jo olevien maahanmuuttajien kielikoulutuksen tukeminen).
- Kiintiöt maahanmuuttajille julkisen sektorin rekrytoinneissa.

3. MAAHANMUUTTAJIEN TYÖLLISTYMISEN EDISTÄMINEN: TOIMIVIA KÄYTÄNTÖJÄ ETSIMÄSSÄ

Tässä kappaleessa tarkastellaan neljää asiakokonaisuutta (alkuvaiheen ohjaus- ja neuvontapalveluja, työllistymisen edistämisen erityisiä tukitoimia, elinkeinoelämäyhteistyötä ja pakolaisina maahan tulleiden työllistymispolkujen rakentamista) mukaan valittujen paikkakuntien ja niillä toimivien hankkeiden kokemusten ja kehittämistoimenpiteiden kautta. Tarkoituksena on nostaa esiin hyödyllistä kehittämistyötä ja havaintoja usein toistuvista ongelmista.

3.1 Alkuvaiheen ohjaus ja neuvontapalvelut

Oulussa palveluprosessien kehittämistä ja monikielinen asiakaspalvelupiste

Maahanmuuttajien osuus väestöstä on Pohjois-Pohjanmaalla selvästi pienempi kuin Etelä-Suomessa. Esimerkiksi Oulussa ulkomaalaisten osuus väestöstä vuonna 2009 oli 2,2 % (3 101 henkilöä), kun se esimerkiksi Helsingissä oli 7,2 % ja Turussa 4,7 %. Yhteensä maahanmuuttajia oli Pohjois-Pohjanmaan alueella vuoden 2009 lopussa 5 058.⁷³

Oulun kaupungin toteuttaman Homelike Oulu -projektin yhtenä keskeisenä tavoitteena on kehittää maahanmuuttajien alkuvaiheen neuvonnan palveluprosesseja. Palveluprosessien kehittäminen tapahtuu verkostomaisella yhteistyöllä, jossa tavoitteena on luoda maahanmuuttaja-asiakkaille saavutettavissa oleva ja saumaton palveluketju. Päämääränä on, että Ouluun ulkomailta muuttava henkilö löytää tarvitsemansa informaation ja oikeat viranomaistahot helposti ja saa tarvittaessa tietoa ja neuvontaa myös omalla äidinkielellään. Viranomaisnäkökulmasta tarkasteltuna päämääränä on, että alkuvaiheen asiointiin liittyvien tahojen yhteistyö tehostuu sekä roolijako selkeytyy, jolloin vältytään päällekkäisten palvelujen tuottamiselta sekä palvelukapeikkojen syntymiseltä. Projekti on myös kehittänyt maahanmuuttajille suunnatun yritysneuvonnan toimintamallin ja englanninkielisen perustietopakettin yrityksen perustamisesta Suomessa ("start up –package").

Alkuvaiheen ohjausta on tehostettu kehittämällä palveluprosesseja sekä tuottamalla prosessia kuvaavaa materiaalia (esimerkiksi oppaat, sähköiset ja paperiset tiedotteet). Kaupungin kansainvälisen toimintakeskuksen (Villa Victor) sekä monikielisen asiakaspalvelupisteen (Oulu10) toiminnallisuutta ja roolia on vahvistettu. Keskeisinä tuloksia ja potentiaalisina siirrettävinä tuotoksina projektista syntyy

⁷³ Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus (2010). Pohjois-Pohjanmaan maahanmuuttostrategia 2015.

SuomiStartti -kurssit ja niiden materiaali sekä omakielisestä neuvontapalvelusta ja sen organisoinnista saadut toimintamallit ja käyttökokemukset.

Tampereella agendalla alueellinen yhteistyö ja neuvontapisteen vakiinnuttaminen

Vuoden 2008 lopussa Pirkanmaalla asui 10 031 ulkomaan kansalaista, joista suurin osa (6 941) asui Tampereella. Suurimmat kieliryhmät ovat venäjä, viro, arabia, englanti ja persia. Noin 80 % maahanmuuttajista on joko avioliiton, perhesiteen tai työvoiman maahanmuuton kautta tulleita ja pakolaistaustaisten sekä myönteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden osuus on noin 20 %.⁷⁴

Tampereella maahanmuuttoon liittyvää kehittämistyötä on tehty jo melko pitkään sekä kaupunkitasolla että alueellisesti yli kuntarajojen. Tampereen kaupungin toteuttaman ALMA-projektin toisen kauden keskeisenä päämääränä on maahanmuuttajien omakielisen neuvonnan ja ohjauksen vakiinnuttaminen Tampereella ja muissa pirkanmaalaisissa kunnissa. Projektin keskeisenä tavoitteena on eri perusteisesti maahan tulleiden maahanmuuttajien monikielisen neuvontapisteen juurruttaminen alueelle. Neuvontapistettä on rakennettu kahden projektin voimin ja sitä toteutetaan ostopalveluna. Tähän toiminnan vakiinnuttamiseen sisältyy erityisesti omakielisten neuvojen työn kehittäminen ja neuvontapisteen juurruttaminen kaupunkiorganisaatiossa. Omakielisen neuvontapalvelun perustoiminta-ajatus on, että asiakaskuntaa ei rajata maahanmuuttajan tulosityn, statuksen, työmarkkina-aseman, lähtömaan tai minkään muun kriteerin perusteella. Tavoitteena on, että alueelle asettuvien maahanmuuttajien on helppo tulla neuvontapalveluihin ja siellä on myös helppo asioida. Tavoitteena on myös tuottaa matalan kynnyksen neuvontaan liittyviä oheistuotteita (kuten esimerkiksi teemalliset infotilaisuudet) ja tätä kautta tukea alueen kuntien toteuttamaa vastaanottotyötä. Neuvontapisteen organisoiminen ja manageeraus on myös tuonut yhteen eri toimijoita ja esimerkiksi kaupungin eri palvelusektoreita. Jatkossa neuvojen työn ammattimaistuminen edellyttää myös toiminnan jatkuvuutta, jotta neuvojilla olisi selkeä näkökulma siitä, mitä työura nevojana voisi tarkoittaa.

Ohjaus- ja neuvontatyötä tekevien keskuudessa käynnissä on laajemminkin työn sisältöjen ja menetelmien määrittely ja vakiinnuttaminen. Useassa eri ALPO-projektissa on nostettu esiin, että ohjaus- ja neuvontatyötä usein käsitellään melko pinnallisesti ilman tarkempaa pohdintaa vaikkapa siitä, miten ohjauksen ja neuvonnan vaikuttavuutta pitäisi mitata – esimerkiksi asiakkaan omatoimisuuden ja oman ymmärryksen kasvun kautta. Toinen näkökulma vaikuttavuuteen olisi sekä

⁷⁴ Pirkanmaan liitto (2010). "Maakunnallinen näkökulma maahanmuuttoon ja kuntien vastaanottokyky".

viranomaisten että asiakkaiden todennettava kokemus paremmasta ohjauksesta ja neuvonnasta. Vaikka hankkeiden toimenpiteissä usein korostuu erilaisten ”yhden luukun” neuvontapisteiden rakentaminen, on myös muistettava että erilaisen fyysisten pisteiden rinnalla on ehkä vielä tärkeämpää kiinnittää huomiota ohjauksen ja neuvonnan laadun kehittymiseen ja työtä tekevien osaamisen kasvuun.

Mikkelissä työstetään toimintamalleja

Mikkelissä toteutettavassa Pointti-projektissa on luotu ja kuvattu useita matalan kynnyksen neuvontapalveluja ja toimintamalleja (maassa jo asuvan maahanmuuttajan ohjaus- ja neuvontapalvelumalli, työperusteisen muuttajan vastaanottomalli, maahanmuuttajan omakielisen kotoutumisvalmennuksen malli, maahanmuuttajan työllistymisen palvelujen malli TE-toimistossa) sekä kehitetty maahanmuuttajan palveluohjausta kotoutumiskoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa. Useat näistä toimintamalleista tähtäävät tehokkaaseen alkuvaiheen opastukseen ja neuvontaan. Lisäksi on järjestetty maahanmuuttajien yksilöllisempää työnhaun tukea, jota esitellään tarkemmin alla.

3.2 Työllistymisen edistämisen erityiset tukitoimet

Tässä kappaleessa esitellään case-kaupunkien hankkeiden ja haastateltujen henkilöiden esiin nostamia havaintoja sekä ongelmista että toimivista ratkaisuista koskien erilaisia maahanmuuttajan työllistymistä edistäviä tukitoimia. Osa näistä esitetyistä toimenpiteistä ja tukitoimista koskee periaatteessa ketä tahansa työtä hakevaa maahanmuuttajaa, osa puolestaan erityisesti vaikeassa työmarkkina-asetmassa olevia.

Tampereella kaupungilla vahva panostus työllisyyden edistämiseen

Tampereen kaupunki on aktiivisesti edistänyt maahanmuuttajien työllistymistä, mistä yksi osoitus on kaupungin oma työllistämiskoordinaattori. Koordinaattorin tehtävänä on hankkia työharjoittelupaikkoja kaupungin sisällä, tukea kaupungin eri sektoreilla työskenteleviä ja harjoittelevia maahanmuuttajia sekä laajemminkin niitä työyhteisöjä, joissa maahanmuuttajat ovat. Kaupunki on sitoutunut tarjoamaan työharjoittelupaikkoja ensisijaisesti kotouttamisvaiheessa oleville maahanmuuttajille. Työharjoittelun ohella järjestetään mm. kielikoulutusta ja monikulttuurisuuskoulutusta työyhteisöille. Kaupungin aktiivisuudesta kertoo myös kaupunginhallituksen asettama maahanmuuttajaneuvosto.

Tampereella maahanmuuttajaväestön määrä on kasvanut ja esimerkiksi työtä vaikeasti työllistyvien maahanmuuttajien kanssa on tehty jo pitkään. Kuten kansallisesti laajemminkin, erityisiä ongelmia syntyy varsinaisen kotoutumisajan jälkeen

esimerkiksi niille, joiden kielitaito ei ole riittävä työmarkkinoiden tai TE-toimiston normaalipalvelujen näkökulmasta. Tätä palvelupuutetta on pyritty täyttämään myös projektien voimin. Esimerkiksi Mansetti-projektissa oli kielitaidon osalta matala sisääntulokynnys ja kielen oppiminen perustuu pitkälti tekemällä oppimiseen. Projekti on mahdollistanut etenemisen erilaisiin koulutuksiin ja tuetuille työmarkkinoille. Pätvät pitkiksi-projekti on tavallaan jatkanut ja täydentänyt Mansetin työtä mm. pyrkimällä sekä voimaannuttamaan asiakkaitaan ja järjestämään henkilökohtaista työvalmentajapalvelua, työelämävalmennuspaikkoja sekä palkkatuetuista työpaikkoja. Työkäisiä kotoutumiskoulutuksen käyneitä ja työllistymisen kynnyksellä olevia maahanmuuttajia auttaa Tampereella myös ammattikorkeakoulun projekti ”Maahanmuuttajien ohjaus- ja työnhakupalvelut”, joka kartoittaa työpaikkoja, antaa yksilöllistä ohjausta ja valmentaa sekä tarjoaa myös monikulttuurisuusvalmennusta.

Vaikka eri toimijoiden välillä on yhteistyötä tehty jo pitkään, näkyy verkoston ”sektoroituneisuus” edelleen eli esimerkiksi sosiaalineuvonnassa tai TE-toimistojen maahanmuuttajatiimit katsovat samoja asiakkaita omista lähtökohdistaan. Niin ikään asiakkaita koskeva tieto on usealla eri toimijalla useassa eri pisteessä.

Pohjois-Pohjanmaalla työohjauksen ja toimijaverkoston kehittämistä

Oulun ympäristössä Pohjois-Pohjanmaalla toimineessa Maaseudun Sivistysliiton Muutoksessa mukana-projektissa on kehitetty työohjauksesta työkalua monikulttuurisuustyöhön. Työohjauksella tarkoitetaan koulutetun työohjaajan johdolla tapahtuvaa keskustelevaa prosessia, jossa omaa työtä tutkitaan ja kehitetään joko ryhmässä tai kahdenvälisesti. Työohjauksen tavoitteena on ammatillisen osaamisen ja ryhmätyön tehostaminen. Projektin aikana työharjoittelu- ja työohjauksuhteita luotiin 14 työyhteisöön viidessä eri kunnassa (Haapajärvi, Pudasjärvi, Pyhäjärvi, Raahe, Siikajoki). Työharjoittelupaikat löytyivät yhteistyössä TE-toimistojen kanssa. Useissa työyhteisöissä ohjaukseen osallistuneet työntekijät kertoivat ohjauksen herättäneen heidän kiinnostuksensa monikulttuurisuutta ja työpaikan moninaisuutta kohtaan. Työohjauksen ansiosta työyhteisön moninaisuus oli tullut näkyväksi ja saanut huomiota osakseen. Yleisesti koettiin, että työyhteisöjen moninaisuuden tulisi olla näkyvämpi osa koko työyhteisöä ja sen toimintakulttuuria. Työohjaus on antanut mahdollisuuden oman työn arviointiin ja kehittämiseen. Erityisen hyvänä maahanmuuttajat kokivat henkilökohtaisen ohjauksen. Se oli auttanut heitä selkiyttämään omaa työnkuvaansa, omaa osaamistaan ja asemaansa työyhteisössä. Ohjaus oli myös vahvistanut tunnetta omasta osaamisesta. Lisäksi ohjauksella oli ollut myönteinen vaikutus ohjaukseen osallistuneiden

suomen kielen kielitaitoon sekä rohkeuteen käyttää suomen kieltä. MSL jatkaa toimintamallin soveltamista Lapin alueella uudessa projektissa.

Lappeenrannassa kehitetään yksilöllisen tuen muotoja

Lappeenranta on noin 72 000 asukkaan kasvukeskus Etelä-Karjalassa. Työttömyysaste on 11,5 % (marraskuu 2010). Ulkomaalaisia työnhakijoita on 836 ja maahanmuuttajia kaikkiaan 2309 (marraskuu 2010). Lappeenrannan maahanmuuttajista selkeästi suurin kansallisuusryhmä ovat venäläiset. Vuoden 2009 tilastojen mukaan Lappeenrannassa asuvista ulkomaan kansalaisista heitä oli yli puolet. Alueen yksityisillä palvelualan työnantajilla on rajan läheisyyden vuoksi varsin pitkäaikainen kokemus venäläistaustaisten maahanmuuttajien työllistämisestä ja venäjänkielentaitoisten henkilöiden työllistyminen erityisesti vähittäiskauppoihin on nykyisinkin verrattain yleistä.

Lappeenrannan Seudun Yrityspalvelut Oy:n hallinnoiman Maahanmuuttajaresurssit käyttöön!-projektin tavoitteena on edistää alueen maahanmuuttajaväestön työllistymistä ja työllistymisedellytysten paranemista. Projektin keskeisenä päämääränä on pyrkiä edistämään maahanmuuttajien kotoutumista sekä vähentää syrjäytymisriskiä. Näillä toimenpiteillä projekti edistää myös alueen ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta.

Projektissa maahanmuuttajien työllistymistä edistetään henkilökohtaisilla palveluilla (esimerkiksi työnetsijän palvelut, avustaminen tutkintojen rinnastamisprosesseissa sekä erikielisten hygieniaoosaamistien järjestäminen) sekä yrityskäynneillä. Maahanmuuttajille on tarjolla useita erilaisia koulutuksia, kursseja ja tapahtumia. Yhtenä hyvänä käytäntönä on tunnustettu mm. suomen kielen opetuksen järjestäminen niille kohderyhmille, jotka eivät pääse oppilaitosten järjestämille kurseille. Esimerkiksi kotiäitien kohdalla tämä kurssimuoto on ollut suuri menestys. Projekti on tarjonnut myös vertaistukitoimintaa yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa ja tavoittanut näin eri tilanteissa olevia kohderyhmiä ja heidän keskeisiä tarpeitaan.

Projektin tuotoksena syntyy yhteistyössä alueen TE-toimiston kanssa työnetsijän toimintamalli, mikä on osoittautunut hyväksi henkilökohtaiseksi palveluksi maahanmuuttajien työllistämiseksi. Lisäksi työelämävalmiuksia parantavien Suomen kielen kurssien suunnittelu vaikeasti tavoitettaville kohderyhmille on ollut yksi projektissa kehitetty toimintamalli.

Mikkelissä edetään kohti aitoa verkostoyhteistyötä

Taloudellinen taantuma on kaiken kaikkiaan muodostanut haastavan toimintaympäristön projektille. Projektissa on tietoisesti pyritty tiivistämään TE-toimiston, ammatillisten koulutusorganisaatioiden, muiden koulutusorganisaatioiden (esim. vapaa sivistystyö) ja järjestökentän yhteistyötä. Projektissa on ollut TE-toimistoon sijoitettu henkilö, mikä osaltaan on varmistanut yhteistyön sujuvuutta ja tiedonvaihtoa. Kuten monilla muillakin paikkakunnilla ovat TE-toimiston resurssit tiukat suhteessa maahanmuuttajien kasvaneeseen määrään. Lisäksi TE-toimiston koko palvelutarjontaa ei kokonaisuudessaan saada maahanmuuttajien ulottuville, mistä helposti seuraa vahva viranomaisten ja asiakkaiden lokeroituminen ”normaalipalveluihin” ja ”erityispalveluihin”.

Maahanmuuttajien työllistyminen edellyttää usein maahanmuuttajan tukemista henkilön yksilöllisistä tarpeista lähtien, mihin harvoin on mahdollisuuksia TE-toimiston niukkojen henkilöressurssien avulla. Esimerkiksi Pointti-projektissa on tehty työtä räätälöidimpien täydentävien ammatillisten koulutusten kanssa, mikä yksilöllisen asiakastyön ohella edellyttää tiivistä verkostomaista yhteistyötä eri toimijoilta. Taustalla on pyrkimys työmarkkinoiden tarpeista lähtevään täsmälliseen ammatilliseen kouluttamiseen ilman että henkilöitä ohjattaisiin ”automaattisesti” tutkintoon johtavaan pidempikestoiseen koulutukseen.

Kuten muissakin ALPO–projekteissa ja kansallisessa kotouttamisen kehittämissyössä laajemminkin, nousee keskeiseen rooliin henkilökohtainen jatkopolun hahmottaminen yhdessä maahanmuuttajan kanssa. Työnhakuprosessi kokonaisuudessaan on usein vaativa kokonaisuus edellyttäen tehostettua ohjausta ja henkilökohtaistamista. Projektin kokemusten mukaan onnistumiset rakentuvat useimmiten onnistuneelle työssäoppimiselle.

Verkostojen kehittämisessä on kuitenkin edetty Mikkelissä. Projektin asiantuntijoiden näkökulmasta joukko erillisiä toimijoita toimenpiteinen ei tosin vieläkään muodosta varsinaista työllistymistä edistävää kokonaisprosessia, vaan liian usein yhteistyö perustuu eri organisaatioissa toimivien henkilöiden keskinäiselle tuntemukselle ja yhteistyöverkostoille – ei varsinaisesti organisaatioiden välisille vakiintuneille yhteistyömuodoille ja sovitulle työnjaolle. Lisäksi yhteistyömuodot ovat myös vuosien mittaan kehittyneet lähinnä pakolaistaustaisesti tulleiden maahanmuuttajien tarpeiden ja heihin kohdistuvien palveluiden pohjalta tai ainakin verkostoyhteistyö usein mielletään nimenomaan pakolaistaustaisten maahanmuuttajien tarpeista käsin.

Mikkelissä toimijoiden tietoinen pyrkimys on nyt kohti prosessimaista palveluketjuajattelua sekä kotoutumispolkujen että työllistymispolkujen osalta. Käytännössä tämä edellyttää organisaatioiden kokonaisvaltaista sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin sekä selkeää työnjakoa. Molempien saavuttamiseksi on keskeistä, että myös eri organisaatioiden johtotaso on sitoutunut maahanmuuttajien työllistymistä koskeviin tavoitteisiin.

Yllä esitettyjen case-kaupunkien lisäksi erityisiä, työllistymistä edistäviä tukitoimia on kehitetty useissa muissa kaupungeissa ja hankkeissa. Esimerkiksi Lahden LATU maahanmuuttajille –projekti on varsin onnistuneesti kehittänyt työhönvalmennuksen toimintamalleja ja kuvannut maahanmuuttaja-asiakkaan työhönvalmennusprosessia jaoteltuna yhteydenottoon, alkutyöskentelyyn, valmennusvaiheeseen ja työhön siirtymisen valmisteluun. Tätä työtä jatketaan käynnissä olevassa Alipi-projektissa. Työhönvalmennusmalli tähtää työpaikan, työharjoittelupaikan tai opiskelupaikan löytymiseen erityisen henkilökohtaisen työhönvalmentajan avulla. Työhönvalmennuksen ohella useassa viime vuosien projekteissa on kehitetty monikulttuurista työpaikkaohjausta helpottamaan monikulttuuristen työyhteisöjen arkea.⁷⁵

3.3 Elinkeinoelämäyhteistyö

Työllistymisessä on kyse työnantajan tarpeen ja työnhakijan osaamisen tai muiden valmiuksien kohtaannosta. Viime vuosina on maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseen liittyvissä kehittämishankkeissa pyritty luomaan uudenlaisia ja aiempaa kiinteämpiä yhteistyösuhteita elinkeinoelämän eri toimijoihin (esimerkiksi työnantajat, etujärjestöt ja elinkeinoelämälle julkisia palveluja järjestävät toimijat). Voisi yleisemminkin luonnehtia, että mitä enemmän keskustelu kotouttamisesta kohdentuu työllistymiseen, sitä enenevässä määrin kehittämissuhteet pyritään sitomaan jo rakenteissa kuntien ja seutujen elinkeinopoliittisiin lähtökohtiin, mikä näkyy esimerkiksi siinä, mikä on projektien ”kotipesä” emo-organisaatiossa ja siinä, miten paljon elinkeinoelämä on edustettuna projektien ohjausryhmissä ja muissa elimissä.

Seinäjoella kuunnellaan elinkeinoelämää

Etelä-Pohjanmaan keskus Seinäjoki on noin 56 000 asukkaan kaupunki, joka on ollut 2000-luvulla Suomen nopeimmin kasvavien keskusten joukossa. Työttömien osuus työvoimasta Seinäjoella oli vuoden 2010 alussa noin 12 %.

⁷⁵ Ks. *Luistavia latuja ja lipsuvia suksia: LATU maahanmuuttajille –projektin työhönvalmennuksen toimintamallin kuvaus. Työpaikkaohjausta on kehitetty viime vuosina mm. Osuma-projektissa, Tyvi-projektissa ja Petmo –projektissa. Maahanmuuttajien työpaikkaohjausta on kuvattu hyvin myös M. Huttusen (2010) opinnäytetyössä ”Maahanmuuttajien työpaikkaohjaus”.*

Maahanmuuttajien lukumäärä on melko vähäinen, alle 600 henkilöä, ja myös suhteellisesti heidän osuutensa väestöstä on koko Suomen tilanteeseen verrattuna pienimmästä päästä (noin 0,8 % koko väestöstä). Pääsääntöisesti maahanmuuttajat edustavat joko työperusteista maahanmuuttoa tai ovat sijoittuneet alueelle opiskelujen tai avioliiton kautta. Osuvasti kohdistettujen toimenpiteiden avulla maahanmuuttajien työllistymiseen on siten verrattain hyvät edellytykset. Toisaalta korkeasti koulutettujen maahanmuuttajataustaisten henkilöiden on ollut vaikea löytää seudulta koulutustaan vastaavaa työtä. Seinäjoella seudulle on sijoittunut runsaasti metallialan pienteollisuutta, johon ulkomaista työvoimaa on aiemmin työllistynyt kutsuttuina työntekijöinä. Syksyn 2008 jälkeen metalliteollisuus on kärsinyt taantumasta, joten myös työperusteisesti saapuneita työntekijöitä on vähennetty ja lomautettu. Osa heistä on palannut lähtömaihin (mm. Puola, Unkari) ja osa on jäänyt Seinäjoelle mm. työhallinnon toimenpitein uudelleen koulutettaviksi. Etelä-Pohjanmaan maakunnasta on aiemmin puuttunut maahanmuuttajien ja maahanmuuttoasioiden neuvontapaikka. Sitä varten on käynnistetty Maahanmuuttajien ohjauskeskus Etelä-Pohjanmaalla -projekti (Erkki). Projektissa on perustettu ohjauskeskus antamaan neuvontaa maahanmuuttoon liittyvistä asioista sekä kehittämään palveluita ja eri tahojen välistä yhteistyötä. Tavoitteena on tehostaa ja nopeuttaa maahanmuuttajien kotoutumista ja työelämään siirtymistä sekä toimia myöhemmin maakunnallisen toiminnan solmukohtana. Ohjauskeskus toimii samalla mallina alueen muihin kuntiin perustettaville ohjauskeskuksille.

Erkki-projektin toiminta tukee maahanmuuttajien kotoutumista muun muassa elinkeinoelämäyhteistyötä lisäämällä. Etelä-Pohjanmaan maakuntaliiton kansainvälistymisstrategiassa todetaan, että: ”jokainen maahanmuuttaja on työperäinen maahanmuuttaja”, millä pyritään varmistamaan se, että riippumatta maahanmuuton syistä, henkilöitä tuetaan sekä kotoutumisessa että työllistymisessä. Elinkeinoelämäyhteistyötä tehdään Erkki-projektissa monin eri tavoin. Yrityskäyntien lisäksi keskeisiä toimenpiteitä ovat erityisesti alueelliset koulutuspäivät ja verkostotapaamiset sekä suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta edistävät tilaisuudet. Lisäksi kuntien kotouttamisohjelmien päivittäminen kuuluu Erkki-projektin toimenpiteisiin, millä pyritään varmistamaan myös alueen elinkeinoelämän sitoutuminen ja mukaan ottaminen kotouttamisprosessiin. Projektin aikana alueen kuntiin rakennetaan maahanmuuttajayhdyshenkilöverkosto. Lisäksi Erkki-projektissa on mm. laadittu kotouttamisohjelman pohja kunnille, alkuvaiheen ohjauksen prosessikaavio, jossa näkyvät eri viranomaisten roolit, ohje suomen kielen (itse)opiskelumahdollisuuksista maahanmuuttajille ja ohjaustyötä tekeville sekä järjestetty alkuvaiheen kartoitus ja ohjaus –luentosarja.

Erkki-projektissa korostetaan, että maahanmuuttajien ohjauksen hoitavat pääasiallisesti ne tahot, joille tämä tehtävä kuuluu (kunnat, TE-toimistot, oppilaitokset). Toimijoiden selkeä keskinäinen työnjako mahdollistaa kokonaisuuden tehokkaan toiminnan. Oleellista on toimijoiden ja palveluiden riittävä määrä suhteessa palvelun tarvitsijoihin, jotta passiivisemmatkin maahanmuuttajat saadaan palvelujen piiriin heti alusta alkaen. Myös kuntien maahanmuuttajapalvelujen järjestäminen on merkityksellistä työllistymistä tukevan palvelukokonaisuuden kannalta, sillä haasteeksi voivat nousta esimerkiksi asumiskysymykset.

Seinäjoella keskeiseksi maahanmuuttajien työllistymisen onnistumisessa on nähty alkuvaiheen kotoutumiskoulutuksen suunnittelu ja kaikkien osapuolten tiivis yhteistyö koulutusta toteutettaessa. Avaintahoja ovat ELY-keskus, TE-toimisto, pakolaiskuraattori sekä oppilaitokset ja kouluttajat. Seinäjoella toimii useita maahanmuuttajien koulutuksesta ja työllistymisestä kiinnostuneita oppilaitoksia kuten yliopistokeskus, ammattikorkeakoulu ja ammatillinen koulutuskeskus Sedu. Seudulla toimii myös Turun Yliopiston alaisen Siirtolaisuusinstituutin toimipiste. Oppilaitosten välinen yhteistyö on kehittynyt viime vuosina, ja niillä on voimakas tahto edistää maahanmuuttajien kotoutumista ja työllistymistä mm. projektitoiminnan avulla.

Maahanmuuttajien työllistämistä edistävissä toimenpiteissä korostuvat Seinäjoella työmarkkinoiden tarpeita vastaava koulutus ja sen rinnalla työharjoittelu. Oleelliseksi on nähty se, että koulutuksia suunnataan erityisesti työvoimapulaa kokeville aloille. Tärkeänä pidetään myös työnantajan kiinnostusta maahanmuuttajan harjoittelua kohtaan, koska sen on todettu edesauttavan pysyvämpään työsuhteeseen pääsemistä. Harjoittelupaikkoja valittaessa ja hyväksyttäessä kiinnitetään erityistä huomiota kielitaidon parantamisen mahdollisuuksiin. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että niin koulutuksiin kuuluviin työharjoitteluissa kuin myös suoraan TE-toimiston kautta harjoitteluun mentäessä hyväksytään harjoittelupaikaksi vain sellainen työpaikka, jossa jo on kokoaikainen suomenkielinen työntekijä.

Työvoimakoulutuksia järjestettäessä pyritään jo tarjouspyyntövaiheessa huomioidaan maahanmuuttajien opettamisesta koituvat erityishaasteet eli tarvittava suurempi tuntimäärä ja siitä aiheutuvat korkeammat kustannukset. Työvoimakoulutukseen pääsyä on maahanmuuttajien osalta myös helpotettu heille varatuilla oppilaskiintiöillä. Rinnasteisia toimenpiteitä ja rinnasteista ryhmätoimintaa käytetään Seinäjoella varsin paljon, koska kaupungissa on niiden järjestämisestä kiinnostuneita toimijoita. Rinnasteisen ryhmätoiminnan on koettu olevan hyödyllistä

ja aktivoivaa mm. siksi, koska ryhmän paine motivoi passiivisiakin maahanmuuttajia omatoimiseen harjoittelupaikan etsimiseen. Lisäksi suomenkielen taidon omaaville maahanmuuttajille on järjestetty erillisiä työlainsäädäntöryhmiä, jossa annetaan tietoa suomalaisen työelämän yleisistä toimintatavoista, kuten työajoista, palkkausmuodoista ja lomista. Oma ryhmänsä ovat myös Seinäjoen ammattikorkeakoulun yhteensä parisataa ulkomaista tutkinto-opiskelijaa, joita koulun kansainvälisten asioiden osasto auttaa työharjoittelu- ja työpaikkojen etsimisessä. Heidät on Seinäjoella nähty myös yhdeksi kanavaksi saada paikkakunnalle ammattitaitoista työvoimaa ja uusia näkemyksiä.

Tällä hetkellä maahanmuuttajien on Seinäjoellakin helpompaa saada työelämäkokemusta julkisen sektorin tarjoamissa paikoissa (mm. kaupungin palvelutalot ja päiväkodit) kuin yksityisellä sektorilla, etenkin ellei maahanmuuttajan koulutus ole Suomessa hankittua. Kontaktipintaa yksityisiin työnantajiin on pyritty rakentamaan oppilaitoksissa siten, että maahanmuuttajien suomenkielen opiskelua ja työllistymistä tukevien hankkeiden ohjausryhmiin kuuluu myös yrittäjiä ja kaupakamarin edustaja. Maahanmuuttajatyötä tekeviä henkilöitä on lisäksi jäsenenä Seinäjoen seudun nuorkaupakamarissa, mikä on koettu menestyksekkäänä yhteydenpitomuotona elinkeinoelämän suuntaan.

Lappeenrannassa rakennetaan verkostomaista yhteistoimintaa

Maahanmuuttajien työllistämisen tukemisessa Lappeenrannassa pyritään siihen, että eri toimijoiden yhteistoiminnan avulla annetaan maahanmuuttajille monipuolista tukea ja mahdollistetaan useiden erilaisten ratkaisujen hakeminen. TE-toimiston ohella keskeinen maahanmuuttajien työllistymistä edistävä toimijataho on jo yllä mainittu Maahanmuuttajaresurssit käyttöön -projektin puitteissa perustettu Etelä-Karjalan monikulttuurinen palvelukeskus Momentti. Momentti tarjoaa monipuolisesti työllistymis-, koulutus- ja kotoutumispalveluja yhdestä pisteestä. Projekti toimii aktiivisessa yhteistyössä TE-toimiston kanssa täydentäen olemassa olevia palveluja ja kehittämällä uusia. Projektin toiminta perustuu Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden, Lappeenrannan Seudun Yrityspalvelut Oy:n ja Laptuotesäätiön yhteistyöhön. Momentissa toimii sosiaali- ja terveystieteiden Maahanmuuttopalvelut –yksikkö, jonka tehtävänä on tarjota kotouttavia palveluja ja toimintaa erityisesti maahanmuuton alkuvaiheeseen. Maahanmuuttajien resurssit käyttöön - yhteisprojektin tärkeimpänä tehtävänä on nimenomaan edistää maahanmuuttajien työllistymistä. Projektia hallinnoi Lappeenrannan Seudun Yrityspalvelut Oy, joka tuntee alueen yritysmaailman tarpeet ja työvoiman rekrytoinnin edellytykset. Yrityspalvelut Oy:llä on myös maahanmuuttajille suunnattua yritysneuvontaa ja maahanmuuttajayrittäjien klubitoimintaa.

Momentti pyrkii tarjoamaan maahanmuuttajille monipuolisesti räätälöityjä henkilökohtaisia palveluja ja toimii linkkinä maahanmuuttajien ja työnantajien välillä. Yhteydenpito TE- toimiston kanssa on tiivistä. Työllistymisen edistämistä koskeva toiminta on ollut laaja-alaista (mm. aktiivinen työetsijätoiminta yrityspalvelukeskuksen kanssa yhteistyössä, toimialakohtaiset työpaikkainfotilaisuudet, konkreettinen työnhaun tukeminen, maahanmuuttajia työllistävien työnantajien tukeminen ja maahanmuuttajayrittäjien verkottaminen).

Projektin työllistämiseen tähtäävien toimenpiteiden tueksi koottiin Työrukkaneuryhmä, joka kokoontui säännöllisesti keskustelemaan maahanmuuttajien työllistämiseen liittyvistä kysymyksistä. Ryhmään kuului edustajia keskeisistä toimijoista eli TE-toimistosta, työvoiman palvelukeskuksesta, yksityisestä rekrytointiyrityksestä, Laptuote-säätiöstä ja Lappeenrannan kaupungilta. Työrukkaneuryhmä ei enää kokoonnu, mutta työllistämisen edistämiseksi kokoonnutaan edellen säännöllisesti TE-toimiston kanssa. Kontaktipintaa elinkeinoelämään on lisäksi jossain määrin kaupungin Rotary-klubien kautta, joilla on oma maahanmuuttajien kotouttamiseen liittyvä projekti. Lappeenrannan alueen työnantajilla on kokonaisuutena verraten pitkäaikainen kokemus maahanmuuttajien työllistämisestä, joten monia käytännön ongelmia on ajan saatossa jo saatu ratkaistua. Kuten muuallakin maahanmuuttajien työllistymisen kehitystä tukeva laaja-alainen yhteistoiminta on tulevaisuudessa Lappeenrannassa kiinni siitä, missä määrin yritykset katsovat yhteistoiminnassa mukana olosta koituvan niille etua ja miten työvoiman kysynnän ja tarjonnan kokonaistilanne seudulla kaiken kaikkiaan kehittyy.

3.4 Pakolaisina maahan tulleiden työllistymispolkujen rakentaminen

Rovaniemellä pitkän linjan kokemus pakolaistyöstä

Rovaniemi on jo pitkään toiminut aktiivisesti pakolaisten vastaanottajana sekä myös laajentanut vastaanottoaan. Vuosien 1992-2009 välillä Rovaniemi on vastaanottanut ensimmäisenä sijoituskuntana 870 henkilöä, joista vuosien 2005-2009 välillä on vastaanotettu 452 henkilöä. Kokonaisuudessaan viime vuodet ovat olleet aktiivisen kehittämisen aikaa yleisesti maahanmuuttajien palveluiden järjestämisessä. Rovaniemen kaupungin maahanmuuttotoimiston, eri hankkeiden ja järjestöjen yhteistyön tuloksena toiminnassa on nyt monikuluttuurisen tiedon ja toiminnan keskus, MoniNet. Projektitoiminta on kaupungissa ollut melko vilkasta, ja sen avulla on tähdätty mm. alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan kehittämiseen (Verso-projekti), koulutuksen ja koulutukseen ohjaamisen kehittämiseen (Rovapolut-projekti) sekä työllistymispolkujen kehittämiseen (Mentorit-projekti) ja

työhön kuntoutumiseen (Suunto-projekti). TE-toimiston työvoimapolitiittisten koulutusten ohella kaupungissa on hyödynnetty melko paljon myös työvoimapolitiittisiin koulutuksiin rinnastettavia koulutuksia.

Kaupungin aktiivinen kehittämistyö kytkeytyy laajemmin myös Lapin ELY-keskuksen vetämään maahanmuuttotyön verkostoyhteistyöhön. ELY-keskus koordinoi maakunnallista kehittämisverkostoa, jossa eri ESR-osarahoitteisilla projekteilla on vetovastuu alatyöryhmistä. Vaikka esimerkiksi pakolaisten vastaanottotyö Rovaniemellä on jo vakiintunutta, on laajamittaisempi verkostoyhteistyö tuoreempaa. Alustavat kokemukset ELY-keskuksen koordinoimasta verkostotyöstä ovat olleet positiivisia.

Rovaniemellä kehittämisen painopiste on vuosien mittaan siirtynyt pakolaisten vastaanotosta koulutus- ja työllistymispolkujen luomiseen eri perusteisesti paikkakunnalle tulleille. Useat hankkeet ja niiden toiminnot kohtaavatkin ja palvelevat eri perusteisesti maahan tulleita. Näin ollen kokemuksia pakolaistaustaisten problematiikasta on osin vaikeaa irrottaa yleisemmistä kokemuksista maahanmuuttajien työllistymisen esteisiin liittyen. Kokonaisuudessaan pakolaistaustaiset maahanmuuttajat Rovaniemellä ovat melko heterogeeninen ryhmä – vuosien mittaan kaupunkiin on saapunut pakolaisia useammista maista ja usein ryhmien sisällä ikärakenne ja koulutustaso vaihtelevat suurestikin.

Rovapolut-projekti toimii erityisesti koulutuksen ja koulutukseen ohjaamisen sekä osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen teemojen parissa. Projektissa laaditaan paikkakuntakohtaista infopakettia maahanmuuttajuudesta ja eri toimijoista sekä infopakettia työnantajille työllistämisvihjeineen. Lisäksi projektin puitteissa toteutetaan monikulttuurisuusinfoja aloittaville opiskelijoille ja opettajille sekä työyhteisöille. Lisäksi projektissa toteutetaan uusien koulutuksien ja kurssien sisällön suunnittelua yhteistyössä TE-toimiston, ELY-keskuksen ja kouluttajien kanssa. Projekti myös tekee asiakastyötä ohjaamalla asiakkaita koulutusten aikana ja koulutuksiin. Rovapolut-projekti pyrkii tiiviiseen yhteistyöhön alueen elinkeinoelämän kanssa. Alueen elinkeinoelämän ja potentiaalisten työllistävien työpaikkojen kanssa tehdään muun muassa etukäteissuunnittelua, jolla pyritään tukemaan maahanmuuttajien työllistämistä laajentamalla työelämäkontakteja. Etukäteissuunnittelun yhteydessä pyritään avaamaan maahanmuuttajille työnantajien kanssa yhteistyössä joustavia ja räätälöityjä osaamispolkuja. Projektin toteuttamalla ”työllistämispolulla” järjestetään työnhakuvalmennusta, työelämävalmennusta sekä toteutetaan työelämäsertifikaattikoulutusta ja -testejä.⁷⁶ Maahanmuuttajien

⁷⁶ Katso lisätietoja työelämäsertifikaatista, esimerkiksi <http://www.amiedu.net/cofi/tyoelamasertifikaatti.pdf>.

työnhakua ja kontaktia työnantajiin tehostetaan erinäisin toimenpitein. Ensimmäiset työhaastattelut voidaan tarvittaessa sopia projektin projektihenkilöstön avustuksella ja lisäksi projektihenkilöstö osallistuu tarvittaessa työhaastatteluun yhdessä työntekijän kanssa.

Projektilla on tärkeä rooli erityisesti pakolaisperusteisesti tulleiden näkökulmasta, sillä usein kotoutumisjakson aikana he saavuttavat kohtuullisen tai tyydyttävän kielitaidon, mutta siitä huolimatta jatkaminen esimerkiksi ammatilliseen koulutukseen on vaikeaa. Projektin keskeinen rooli onkin pitää yllä yhteyksiä koulutusorganisaatioihin ja oppilaitoksiin yksilöllisten ratkaisujen löytämiseksi. Rovapolu-projektin kokemukset ovat osoittaneet, että erilaiset valmentavat koulutukset (tuotantoalat, talousalat, sosiaali- ja terveysalat) ovat suosittuja, mutta eteneminen tutkintoon tähtäävään alan koulutukseen on silti melko vaikeaa ja keskeyttämisiä tapahtuu paljon sekä valmentavissa koulutuksissa että eri alojen oppilaitoksissa.

Käytännössä keskeinen työsarka on eri koulutusorganisaatioiden ja oppilaitosten kanssa tehtävä rakenteiden ja prosessien kehittäminen. Erilaisten väylien ja tuki-toimien rakentaminen koulutusorganisaatioissa ja oppilaitoksissa edellyttää näiltä toimijoilta todellista halua ja tahtotilaa. Nämä toimijat ovat myös korostetun autonomisia toimijoita. Lisäksi erilaisten työharjoittelu- ja työssäoppimispaikkojen löytäminen koulutusten yhteydessä on haastavaa ja hankkeet toimivatkin tässä tärkeänä tukena.

Pakolaistaustaisesti tulleiden työllistymispolku on kokonaisuudessaan pitkä. Nopea integroituminen työmarkkinoille edellyttää kotoutumisjakson jälkeen siirtymistä ammatilliseen koulutukseen ja/tai välityömarkkinoille. Kaikki eri nivelvaiheet sekä kouluttautuminen ja esimerkiksi työharjoittelu edellyttävät tukitoimia. Mikäli eteneminen ei suju oletetussa vauhdissa, on suuri vaara ajautua tilanteeseen, jossa useamman vuoden maassa olon jälkeen henkilöllä sekä kielitaito että ammatitaito on puutteellinen edellyttäen mm. erityisiä kuntouttavia toimenpiteitä sekä kunnan ja TE-toimiston hyvää yhteistyötä ja koordinaatiota. Käytännön työssä onkin usein niin, että ne henkilöt, joilla on esimerkiksi ammatillista koulutusta lähtömaasta, omaavat selkeästi paremmat mahdollisuudet etenemiseen palvelujärjestelmän edellyttämällä tavalla.

Maahanmuuttajien, mukaan lukien pakolaiset, työllistyminen Rovaniemelle ei ole ollut kovinkaan laajamittaista, vaan ennemminkin yksittäistä. Osa haastatelluista toimijoista nosti esiin työnantajien tietämättömyyden ja asenteet työllistymisen

esteinä. Ensimmäinen rekrytointi usein innostaa kokeilemaan myös uudelleen. Sopivien työ- ja harjoittelupaikkojen löytäminen on kuitenkin ”myyrän työtä”. Työharjoittelu on keskeinen työntäjän vakuuttamisen väylä. Kotouttamiskoulutusten harjoittelujaksojen työpaikat ovatkin olleet usealle maahanmuuttajalle tärkeä kontakti ja työllistymisen väylä. Käytännössä kuitenkin sekä työpaikkojen vähyys että halu hakeutua isompiin omiin yhteisöihin on aikaansaanut muuttoliikettä Rovaniemeltä etelään, erityisesti Turkuun ja pääkaupunkiseudulle.

Pakolaisten työllistymispolut Helsingin näkökulmasta

Helsingissä asui vuoden 2009 lopussa yhteensä 62 257 maahanmuuttajataustaista henkilöä, mikä vastaa 10,7 % väestöstä.⁷⁷ Heistä ulkomaan kansalaisia oli 41 735 henkilöä ja ulkomailla syntyneitä Suomen kansalaisia 20 522 henkilöä. Ulkomaan kansalaisten osuus on kasvanut Helsingissä rivakasti vuodesta 1990, jolloin ulkomaan kansalaisia oli Helsingissä alle 6 000. Ulkomaan kansalaisten määrän kasvu oli nopeinta 1990-luvun alussa ja se on sittemmin tasoittunut mm. Suomen kansalaisuuden saamisen myötä. Suurimman Helsingissä asuvien ulkomaan kansalaisten ryhmän muodostavat virolaiset (7 482). Toiseksi suurimman ryhmän muodostavat venäläiset (5 918) ja kolmanneksi suurimman ryhmän somalialaiset (2 526).

Helsinki on vastaanottanut vuosien 1991–2009 aikana yhteensä 4 393 pakolaista ensimmäisenä sijoituskuntana. Lukumäärä vastaa 13,8 % koko maassa samaan aikaan vastaanotetuista pakolaisista. Koska useat pakolaistaustaiset muuttavat ensimmäisestä sijoituskunnastaan myöhemmin suurempiin kaupunkeihin, arvioidaan Helsingin pakolaistaustaisten asukkaiden lukumäärän ylittävän huomattavasti ensimmäisenä sijoituskuntana vastaan otettujen pakolaisten määrän. Yhteensä Suomeen on tullut vuosien 1973–2009 aikana 34 380 pakolaista, joista osa on saattanut muuttaa sittemmin kokonaan pois maasta.

Ulkomaalaistaustaisten työttömyysaste oli vuodenvaihteessa 2007–2008 Helsingissä 15,8 %. Työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston tietojen mukaan Helsingissä oli tammi-toukokuussa 2010 työttömänä keskimäärin 3 895 ulkomaan kansalaista. Työllistymistilanne vaihtelee suuresti ulkomaalaisten taustan mukaan ja erityisesti pakolaistaustaisilla on ollut vaikeuksia työllistyä. Työttömyysaste oli vuodenvaihteessa 2007–2008 korkein Pohjois-Afrikasta (31,2 %), muusta Afrikasta (29,6 %) ja Lähi-idästä (29,7 %) tulleiden henkilöiden joukossa.

⁷⁷ Helsingin ulkomaalaisväestö vuonna 2010. Tilastoja 2010:30. Helsingin kaupungin tietokeskus 2010.

Maahanmuuttajien työllistymistä edistävien palvelujen nykytila

Maahanmuuttajille tarjotaan työllistymistä edistäviä palveluja usean tahon toimesta. Helsingin kaupungin sosiaalivirastolla on oma palvelupiste maahanmuuttajia varten. Myös TE -toimistolla on alkuvaiheen kotoutumispalveluita tarjoava erillinen yksikkö maahanmuuttajia varten (alkuvaiheen palvelut), jonka lisäksi maahanmuuttaja-asiakkaita asioi TE -toimiston kaikissa palvelupisteissä asiakkaina. Sosiaaliviraston ja TE -toimiston lisäksi useat vapaan sivistystyön toimijat tarjoavat maahanmuuttajille kotoutumiskoutukseen rinnastettavaa koulutusta. Lisäksi Helsingissä toimii useita järjestöjä ja hankkeita, jotka tarjoavat maahanmuuttajille erilaisia palveluita. Yksi maahanmuuttajien työllistymisen edistämisen palvelukokonaisuuden keskeisistä haasteista on maahanmuuttajille palveluita tarjoavien toimijoiden suuri määrä. Toimijoilla on erilaiset toimintamallit ja -ajatukset ja näiden yhteen saattaminen edellyttää aktiivista verkostotyötä toimijoiden välillä. Verkostotyö on kuitenkin käytännössä hankalaa, sillä tietoa eri tahojen tarjoamista palveluista tai ylipäätään olemassa olevista hankkeista ei ole riittävästi.

Kokonaisuudessaan työllistymiseen liittyvä palvelujärjestelmä on suunniteltu valtaväestön tarpeita varten, joten sen herkkyyden tunnistaa asiakkaan erityistarpeita on heikohko. Selvityksen yhteydessä toteutetuissa haastatteluissa nousi esiin, että kaikki maahanmuuttajien työllistymistä edistävät palvelut tulisi olla saatavilla yhdestä palvelupisteestä - etenkin kotoutumisen alkuvaiheessa, jolloin tämän palvelupisteen henkilökunnalla olisi erityisosaamista maahanmuuttajien tarpeista. Sektoroitunut palvelujärjestelmä aiheuttaa ylimääräisiä vaikeuksia maahanmuuttajille, jotka eivät usein tiedä mitä palveluja saa miltäkin taholta.

Helsingissä haasteellista on lisäksi se, että ELY-keskuksen hankkimaa kotoutumiskoulutusta ei ole riittävästi kysyntään nähden. Helsingin TE-toimiston maahanmuuttajapalvelupisteessä jonottaa jatkuvasti 200–300 maahanmuuttajaa, jotka eivät ole saaneet kotoutumiskoulutusta paikkaa tai joille kotoutumiskoulutus ei syystä tai toisesta sovellu. Ilman omaehtoista koulutusta olisi nykyinen kotoutumiskoulutuksen määrä haastateltujen mukaan täysin riittämätön. Omaehtoisen koulutuksen rinnastamisen haasteena on se, että vapaan sivistystyön toimijoiden järjestämä koulutus ei kuitenkaan ole yhtä työelämälähtöistä kuin työhallinnon järjestämän kotoutumiskoulutus. Kehittämistyötä tehdään koko ajan. Esimerkiksi huhtikuussa 2010 on käynnistetty ESR-rahoitteinen Testipiste-projekti, jonka puitteissa pyritään kehittämään alkutestauksen lisäksi maahanmuuttajien lopputestausta kielikurssien päättymisen jälkeen. Tarkoitus on luoda luotettava kielitaidon lopputestausten menetelmä työllistymissuunnitelman laatimista varten sekä kehittää maahanmuuttajille tarjottavia kielikoulutuksia sisällöltään yhtenäisemmiksi.

Pakolaistaustaisesti maahan tulleiden työllistymisen esteet

Pakolaisten välillä on suurta vaihtelua koulutustaustoissa ja osaamisessa. Pakolaistaustaisilla on kuitenkin keskimääräisesti enemmän vajeita koulutustaustassa kuin muilla maahanmuuttajilla. Heillä ilmenee myös muita useammin puutteita luku- ja kirjoitustaidossa. Joidenkin pakolaisten ammattitaustat eivät ole hyödyllisiä Suomen työmarkkinoilla. Puutteet koulutuksessa edellyttävät runsaasti koulutusta uudessa kotimaassa. Pakolaisten psyykinen sopeutumisprosessi uuteen kotimaahan on myös muita maahanmuuttajia pidempi, koska he eivät ole muuttaneet kotimaastaan vapaaehtoisesti vaan pakon edestä. Pakolaistaustaisilla saattaa myös ilmetä erityisesti alkuvaiheessa luottamuksen puutetta viranomaisiin.

Pakolaiset ovat kokeneet lisäksi muita useammin omaisten menetyksiä ja osa on joutunut kidutuksen kohteeksi, mikä vaikuttaa niin ikään heidän psyykkiseen sopeutumisprosessiinsa. Pakolaisilla voi ilmetä myös erilaisia post-traumaattisia oireita, minkä johdosta saatetaan joutua keskeyttämään kotoutumiskoulutus ja kielen oppiminen viivästyy. Pakolaistaustaisesti maahan tulleet tarvitsevat edellä mainituista syistä johtuen muita maahanmuuttajia enemmän erilaisia tukitoimia.

Työllistymiseen vaikuttavat myös kulttuurierot. Pakolaiset eivät ole kotoisin länsimaista, jolloin heidän kulttuuritaustansa on erilainen valtaväestöön verrattuna. Naisten asema voi olla joidenkin pakolaistaustaisten kohdalla merkittävästi erilainen kuin suomalaisessa yhteiskunnassa. Naiset saattavat pysytellä pääosin kotiloissa, mikä vaikeuttaa kotoutumista ja työllistymistä.

Osa pakolaisista on vaikeasti työllistyviä. Heidän kielitaitonsa ei kehity muiden pakolaisten ja maahanmuuttajien tavoin, eikä heitä voi alkuvaiheen jälkeen siirtää TE -toimiston aluepisteiden asiakkaiksi puutteellisen kielitaidon vuoksi. Tämä ryhmä näyttää yleisesti ottaen olevan kasvussa Helsingissä. Heidän palveleminen vaatii hyvää verkostotyötä, sillä puutteellisen työkyvyn taustalla on usein monenlaisia ongelmia.

Sisäisen maahanmuuton seuraukset maahanmuuttajien työllistymistä edistävillä palveluilla

Yllä todettiin, että Suomen eri kuntiin sijoitetut pakolaiset muuttavat usein ajan myötä suurempiin kaupunkeihin asumaan. Helsingissä tämä näkyy muun muassa kaupungin ja TE -toimiston palvelupisteiden ruuhkautumisena. Muualta maasta Helsinkiin muuttaneiden pakolaisten osaaminen riippuu laajalti siitä, minkälaisia alkuvaiheen palveluja ja koulutusta heille on voitu kotikunnassaan tarjota. Harvat Helsinkiin muuttaneet pakolaistaustaiset voivat työllistyä suoraan työmarkkinoille mm. kielitaidon puutteiden takia. Tämä lisää osaltaan eri palvelujen kysyntää Helsingissä.

Helsinkiin muuttaessa pakolaiset muuttavat usein epävakaisiin asunto-olosuhteisiin (esimerkiksi oleskelu tuttavien tai sukulaisten luona), sillä asunnon saanti on vaikeaa. Näillä henkilöillä ei ole pysyvää osoitetta tai heillä on pelkkä postilokeronumero, mikä vaikeuttaa elämänhallintaa ja työnsaantia. Esimerkiksi osoitukset kurseille tai harjoitteluun eivät välttämättä tavoita henkilöä tarpeeksi ajoissa, mikä voi olla seurauksia esimerkiksi työttömyysturvan saannin kannalta. Näiden epävakaiden olosuhteiden seurauksena henkilö on usein keskimääräistä pidempään TE -toimiston ja kaupungin sosiaaliviraston asiakkaana.

Pakolaisten kotoutumis- ja työllistymispolut

Helsingissä koulutustarjonta on runsasta, minkä seurauksena räätälöityjä koulutuskokonaisuuksia on tarjolla pakolaisille muuta maata keskimääräistä enemmän. Esimerkiksi kielikoulutuksessa voidaan suuren kysynnän vuoksi muodostaa homogeenisempia ryhmiä. Koulutuksessa on tehty ja tehdään koko ajan erilaisia kokeiluja vaikuttavampien koulutusten järjestämiseksi. Työelämään valmentavan koulutuksen tarjonta on niin ikään melko hyvällä tasolla.

Helsingin kaupunki tarjoaa maahanmuuttajille harjoittelu- ja tukityöpaikkoja kaupungin virastoissa ja liikelaitoksissa, jolloin heillä on mahdollisuus harjoitella suomen kielen käyttöä konkreettisessa työssä. Maahanmuuttajat voivat käydä suomen kielen kurssia harjoittelun tai työskentelyn ohella. Kaupungilla on käytössä myös Helsinki-lisä, jota maksetaan yhdistyksille ja yrityksille, jotka palkkaavat maahanmuuttajan. Kolmannen tukimuodon muodostavat maahanmuuttajille suunnatut oppisopimuskoulutukset. Nämä tukimuodot edellyttävät suomen kielen taitoa, joten ne eivät sovellu alkuvaiheen maahanmuuttajalle.

Hyvänä pidetään myös sosiaalitoimen ja TE -toimiston kiinteää yhteistyötä, mikä ilmenee esimerkiksi näiden kahden tahon asiakastyöntekijöiden parityönä. Yhteistyö olisi vielä nykyistäkin tuloksellisempaa, mikäli palvelut eivät olisi yhtä ruuhkautuneita kuin ne tällä hetkellä ovat. Asiakasruuhkan takia Helsingissä on myös jouduttu tinkimään yhteistyömallista. Aikaisemmin kaupungin työntekijät ovat osallistuneet kotoutumissuunnitelmien tekoon, mutta tällä hetkellä se ei ole ajallisesti mahdollista.

Yhtenä kehitysehdotuksena selvityksen yhteydessä toteutetuissa haastatteluissa esitettiin moniammatillisten palvelujen tarjoamista hieman nykyistä myöhemmässä vaiheessa. Moniammatillista yhteistyötä tehdään tällä hetkellä pakolaisasiakkaan alkukartoituksen yhteydessä. Alkuvaiheessa pakolaisten tarpeet ovat

kuitenkin melko samankaltaisia, sillä lähes kaikille keskeistä on suomen kielen opetus ja yhteiskuntaoppi. Moniammatilliseen ohjaukseen voitaisiin turvautua, jos henkilöllä ilmenee ongelmia kotoutumiskoulutuksen aikana tai kotoutumiskoulutuksen päättymisen jälkeen, jolloin keskeistä on turvata henkilön jatkopolku. Kotoutumiskoulutuksen jälkeen voitaisiin pitää arviointikeskusteluja, joiden aikana määriteltäisiin, minkälaisia tarpeita ja jatkosuunnitelmia pakolaistaustaisella henkilöllä on. TE-toimistolle haastatteluissa toivottiin enemmän resursseja asiakas- ja verkostoitumistyöhön. Ideaalitapaus olisi se, että pakolaistaustainen asiakas voisi tavata samaa asiakastyöntekijää useamman kerran. Pakolaistaustaisille maahanmuuttajille pitäisi myös tarjota nykyistä räätälöidympiä palveluita. Myös alkuvaiheen odotusaikoja tulisi pyrkiä pienentämään. Tärkeätä olisi, että maahanmuuttaja pääsisi mahdollisimman nopeasti alkukartoitukseen ja edelleen kotoutumiskoulutukseen.

4. KOHTI ENNAKOIVAA JA VAIKUTTAVAA VERKOSTOTYÖTÄ

Tarkasteltaessa yllä esitettyjä kaupunkien ja hankkeiden kokemuksia ja havaintoja ei voi välttyä ajattelemasta, että keskeiset välineet maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseksi ovat osin jo olemassa: yksilöllisten tarpeiden kartoitus, räätälöidyt kielikoulutukset ja ammatilliset koulutukset, henkilökohtainen neuvonta ja ohjaus, sekä henkilökohtaistettu työnhaun tuki. Lisäksi työllistymisen tueksi on kehitetty palveluja työnantajille ja työntekijöille monikulttuurisen työyhteisön työn sujumuuden varmistamiseksi kuten esimerkiksi monikulttuurinen työnhaja- ja työpaikkaohjaus. Näitä tarpeellisia palasia toteutetaan nyt lukuisissa hankkeissa eri puolilla Suomea. Nämä toimintamallit edellyttävät käytännössä paljon asiakastyötä, joten ne ovat ensisilmäyksellä kalliita yleistettäväksi yleisiksi toimintamalleiksi. Toisaalta niiden kustannus-hyötysuhteesta ei ole juuri tutkittua tietoa, joten on hyvin mahdollista, että hankkeissa saadut hyvät tulokset ovat pidemmässä aikataustarkastelussa edullisia tapoja luoda hyvinvointia niin koko järjestelmän kuin yksilöidenkin näkökulmasta. Jos maahanmuuttajien työllistymistä on mahdollista nopeuttaa, ovat kestävä hyödyt - myös taloudelliset hyödyt - molempien näkökulmasta merkittäviä. Osa haastatelluista toimijoista peräänkuuluttikin ensisijaisesti poliittista tahtoa ja tämän seurauksena riittäviä resursseja maahanmuuttajien työllistymisen pysyväksi parantamiseksi, ettei työllistymisen edistäminen jäisi liiaksi määräaikaisen projektirahoituksen varaan.

Selvityksen yhteydessä järjestetyssä työpajatyöskentelyssä luotiin kahtalainen näkymä maahanmuuttajien työllistymiseen tulevaisuudessa. Ensimmäisessä suhtauduttiin tulevaisuuteen optimistisesti, jolloin jo näkyvissä olevien kehityskulkujen otaksuttiin etenevän suosiollisesti. Jälkimmäisessä tulevaisuuteen suhtauduttiin pessimistisesti. Alla on nämä kaksi näkymää esitetty lyhyinä tarinoina.

Optimistinen tulevaisuudenkuva rakentuu työmarkkinoiden piristymiselle sekä uuden kotoutumislain onnistuvalle toimeenpanolle. Maahanmuuttajien alkukartoitus tehostuu, ja eri maahanmuuttajaryhmät ovat oikeutettuja kotoutumistukiin ja -koulutuksiin. Käynnissä oleva TE -toimistojen asiakkaiden segmentointi nopeuttaa kaikissa segmenteissä työllistymistä palvelujen paremman osuvuuden seurauksena. Kaikki TE-toimistojen palvelut saadaan myös maahanmuuttajataustaisten asiakkaiden käyttöön. Eri puolilla Suomea kuntien merkitys työnantajana kasvaa eikä vain sosiaali- ja terveyssektorilla, vaan kunnat aktivoituvat kokonaisvaltaisesti miettimään suhtautumistaan työperusteiseen maahanmuuttoon. Alueilla ja kunnissa herätään strategisella tasolla havaitsemaan, että maahanmuutto

on aidosti osa tavoiteltua kansainvälistymistä. Maahanmuuttotyön verkostot tehostuvat ELY:n johdolla ja keskittyvät entistä enemmän työllistymisen problematiikan ratkaisemiseen. Kehittämishenkisyyttä ja hyvää kehittämistyötä esiintyy erityisesti hankkeissa, joiden luomia toimintamalleja ja työkaluja otetaan eri toimijoiden tahoilla käyttöön. Asenneilmapiiri kääntyy suotuisemmaksi valtaväestön kansainvälistymisen edetessä.

Pessimistinen tulevaisuudenkuva lähtee liikkeelle palvelujärjestelmän toimimattomuudesta. Työllistymisen kannalta keskeiset TE-toimistot eivät saa kaikkia palveluitaan maahanmuuttajien ulottuville ja asiakastyössä puhutaan keskimäärin liian vaikeaa suomea. Palvelun jäykkyyteen vaikuttaa myös se, että virkailijoilla on vanhanaikaisia asenteita maahanmuuttajia kohtaan. Työvoimapolitiisiin koulutuksiin on maahanmuuttajan usein vaikeaa päästä ja koulutusorganisaatiot suosivat valtaväestöön kuuluvia. Kokonaisuudessaan maahanmuuttajien kohtaama koulutustarjonta ei mahdollista yksilöllistä koulutusta esimerkiksi kielitaidon osalta. Maahanmuuttajille suunnatut koulutukset eivät puolestaan huomioi riittävästi työmarkkinoiden kehitystä ja koulutuksissa toistuvat aina samat aiheet. Viranomaistyön jäykät rakenteet eivät myöskään salli uusia kokeiluja, vaan organisaatioiden perustoiminnot kehittyvät hitaasti, lähinnä valtaväestön ehdoilla, ja organisaatioiden sisäisten omien tarpeiden mukaisesti ilman yhteistä linjaa muiden toimijoiden kanssa. Työvoiman kysynnän ennakointia tehdään eri puolilla, mutta se ei kiinnity juuri mitenkään työvoimapolitiiseen tai muuhun koulutustarjontaan tai tukitoimien suuntaamiseen. Käytännössä maahanmuuttajat istuvat samoilla kursseilla yhä uudestaan ja uudestaan. Koulutusorganisaatioilla puolestaan on vanhentuneet opetusmenetelmät eikä kannustimia uudistua. Yhteiskunnassa yleisesti esiintyvät kannustinloukut vaikuttavat siihen, että töitä ei kannata ottaa vastaan. Asenneilmapiiri pysyy kireänä, mikä hidastaa työnantajien halukkuutta rekrytoida. Työvoimapula lisääntyy, mutta emme edelleenkään käytä maahanmuuttajataustaista työvoimaresurssia täysimääräisesti.

Yllä olevat pelkistykset tulevaisuudesta ovat mielenkiintoisia ja paljastavia. Onkin syytä nostaa katse myös edellisessä kappaleessa esitetyistä työllistymisen edistämisen konkreettisista toimintamalleista ja työkaluista astetta yleisemmälle tasolle. Useissa kaupunkien ja hankkeiden edustajien kommentoissa ja kokemuksissa toistui kolme taustaoletusta, jotka näkyvät vahvasti myös yllä esitetyissä "valoisassa" ja "synkässä" tulevaisuudenkuvassa. Ensinnäkin, talouden kehitys määrää työmarkkinoiden kysynnän, joka asettaa rajat maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseksi. Jos töitä ei ole, parhaimminkin toimintamallit ja työkalut eivät

auta työllistymään. Toiseksi, toimintamallit ja työkalut toimivat, jos on onnistuttu tunnistamaan ne toimialat tai klusterit ja paikallistasolla yritykset ja työtehtävät, joihin tarvitaan työntekijöitä. Kyse ei ole siitä, että pyritään ottamaan yhteyttä kaikkiin mahdollisiin työnantajiin, vaan työnantajan ja työnhakijan välissä toiminta perustuu toisaalta työntekijän osaamisen tunnistamiseen ja kehittämiseen ja hänen omien tavoitteiden ymmärtämiseen ja määrittämiseen sekä työpaikkojen etsimisen ohella myös työvoiman kysynnän ennakkointiin. Kolmanneksi, lähes järjestäen tämän selvityksen yhteydessä haastatellut toimijat korostivat "aitoa yhteistyötä", "yhteistyöverkostoja", "verkostona toimimista", "palveluketjuja" ja "palveluverkkoja" eli sitä, että toimijat kykenevät aidosti toimimaan palveluverkostonä.

Yllä esitettiin oletus siitä, että keskeiset ratkaisut, toimintamallit ja työkalut ovat pitkälti jo olemassa mutta resurssit puuttuvat. Mikäli nämä kolme taustaolettamusta eivät toteudu, isokaan resurssisatsaus maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseen ei tuota haluttua lopputulosta.

Talouden kehitys ja sen myötä muuttuva työvoiman kysyntä otetaan tässä yhteydessä annettuna toimintaympäristön ominaisuutena, johon ei juurikaan voida vaikuttaa. Sen sijaan työvoimatarpeiden ennakkointiin ja sen kytkemiseen maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseen on mahdollista vaikuttaa. Lähtökohdiana tässä tulisi olla olemassa olevan ennakkointitiedon hyödyntäminen siten, että se toimisi yhtenä välineenä ja tietolähteenä maahanmuuttajien kotoutumis- ja työllistymispolkujen laadinnassa. Toimivien ja vaikuttavien verkostojen luominen tuli vahvasti esiin jo toimijoiden haastatteluissa. Tähän on niin ikään mahdollista vaikuttaa. Näitä kahta teemaa, ennakkointia ja verkostotyötä, käsitellään alla tarkemmin.

4.1 Työvoima- ja koulutustarpeiden ennakkointi

Työnantaja palkkaa aina osaamista, ei "valtaväestön edustajaa" tai "maahanmuuttajaa". Peruskysymys on, millaista osaamista tarvitaan ja miten maahanmuuttajien työvoimaresurssi saadaan mahdollisimman hyvin käyttöön. Työllistymisestä puhuttaessa päähuomion tulee kohdistua työnantajien tarpeisiin ja siihen miten hyvin koko julkinen palveluverkko kykenee edistämään osaavan työvoiman saantia. Tämä työnantajan tarpeen huomioiminen tulee tehdä niin, että yksittäisen työnhakijan tavoitteet ja toiveet tulevat mahdollisimman hyvin huomioiduiksi.

Tällä hetkellä työllisyystilanteen kehittymisen ennakkointi tulevaisuuteen on erityisen haastavaa. On esitetty vaihtelevia arvioita työvoiman tarpeen suuruudesta ja

sen jakautumisesta alueellisesti ja eri toimialojen tai ammattiryhmien välille tulevina vuosina. Jos toimialojen, klustereiden ja viime kädessä yksittäisten työnantajien nykyisiä tarpeita ei tunneta eikä tulevia tarpeita kyetä ennakoimaan, on melko mahdotonta onnistua myöskään maahanmuuttajien työllistymisen – ja sitä myöten kotoutumisen - edistämisessä.

Mikä sitten on työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointijärjestelmän nykytila? Nykytilaa kartoitettiin työ- ja elinkeinoministeriön toimesta vuoden 2009 lopulla ennen aluehallintolainsäädännön uudistusten voimaantuloa.⁷⁸ Kyselyn kohteina olivat kaikki silloiset TE-keskukset, lääninhallitukset ja maakuntien liitot. Koulutusorganisaatioista kysely toimitettiin kaikille yliopistoille sekä osalle ammattikorkeakouluja ja toisen asteen koulutuksen järjestäjätahoja. Valtaosa kyselyyn vastaajista ilmoitti, että heidän organisaatiossaan tai alueellaan on ennakointistrategia tai -suunnitelma. Tämä ei kuitenkaan yleensä tarkoittanut erillistä ennakointistrategiaa tai -suunnitelmaa, vaan sitä, että ennakointityö on organisoitu osaksi muita alueellisia strategia- ja suunnitteluprosesseja. Ennakointitietoa toimijoiden piirissä oli hankittu useista valtakunnallisista ja alueellisista lähteistä. Lisäksi on tehty omaa – osin hankerahoitteista - ennakointitoimintaa. mm. silloisilla TE -keskuksilla ja lääninhallituksilla oli käytössään erilaisia omia ennakointivälineitä: yritysharava, TKTT, ammattibarometri ja erilaiset kyselyt. Alueellisia odotuksia kyselyssä kohdistuu myös VATT:n pitkän aikavälin ennustetyöhön.

”Suunnitelmallinen ja säännönmukainen eri alueelliset toimijat sitouttava ennakointityö näytti puuttuvan. Ennakointityön liittyminen päätöksentekoon nähtiin myös usein irralliseksi ja huonosti läpinäkyväksi. TE -keskusten, lääninhallitusten ja maakuntaliittojen keskinäistä yhteistyötä ennakointiasioissa pidettiin suhteellisen vakiintuneena ja edellä mainituista tahoista valtaosa koki yhteistyön toimivaksi. Koulutusorganisaatioiden vastaajista peräti 40 prosenttia oli tyytymättömiä alueelliseen työnjaon toimivuuteen.”⁷⁹ Lisäksi koulutusorganisaatioissa ennakointitietoa hyödynnettiin aktiivisimmin, mutta koulutusorganisaatiot antoivat muita heikomman arvion ennakointitiedon laadukkuuden ja hyödynnettävyyden suhteen.

Yhteistyökäytännöt erilaisen ennakointitiedon käsittelyyn vaihtelevat alueittain. Maahanmuuttajien työllistymisen edistämisen näkökulmasta on joka tapauksessa huolestuttavaa se, että koulutusorganisaatiot kokevat työvoima- ja koulutustarpeiden ennakoinnin ylipäättänsä palvelevan huonosti heidän tarpeitaan.

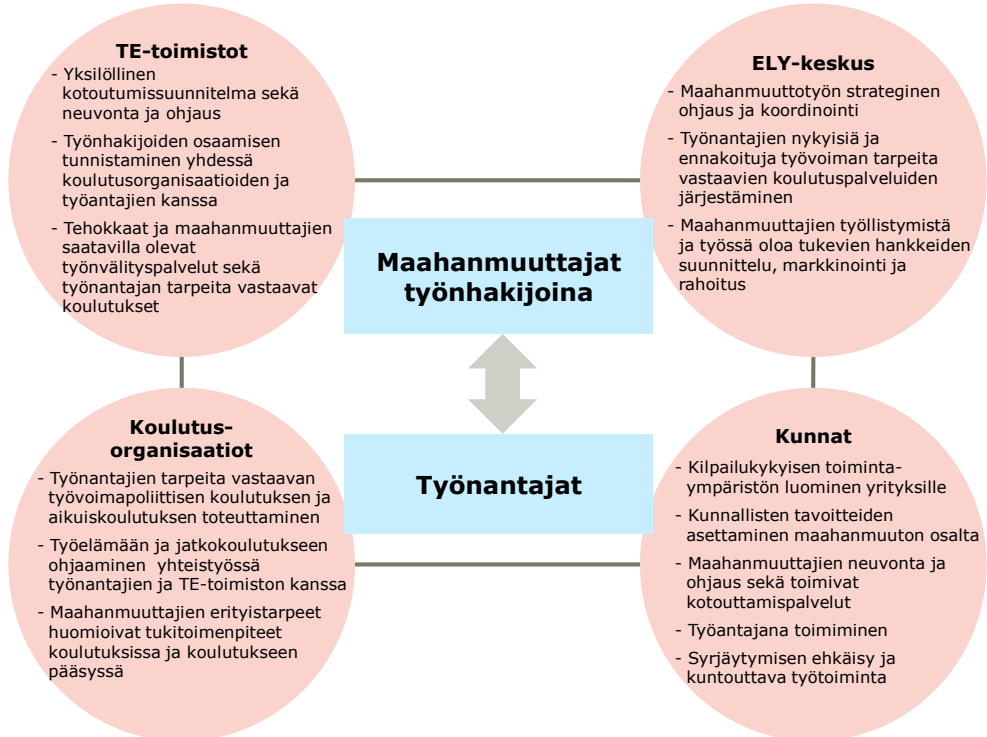
⁷⁸ Vaikuttavaan ennakointiin, työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointi alueilla, työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 39/2010.

⁷⁹ Vaikuttavaan ennakointiin, työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointi alueilla, työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 39/2010.

Toisin sanoen koulutusorganisaatiot eivät kokeneet saavansa riittävästi laadukasta ja konkreettista ennakointitietoa, joka auttaisi niitä kehittämään koulutuksiaan. Koulutusten sisällön kehittäminen ei tietysti perustu vain varsinaiseen ennakoimintoihin, vaan keskustelu elinkeinoelämän nykyisistä ja tulevista tarpeista tapahtuu useita eri kanavia pitkin. Keskeistä joka tapauksessa on kehittää alueellista ennakointityötä ja varmistaa, että sen tuloksia hyödynnetään myös silloin kun suunnitellaan koulutuksia, joihin maahanmuuttajat hakevat ja osallistuvat tai jotka suunnataan erityisesti maahanmuuttajille.

4.2 Toimivat verkostot lisäävät vaikuttavuutta

Tämän tutkimuksen viitekehyksessä esitettiin neljä työllistymisen estekategoriaa: työnhakijan yksilöllisiin ominaisuuksiin liittyvät tekijät, maahanmuuttajuuteen liittyvät tekijät, työnantajiin liittyvät tekijät ja yhteiskunnan rakenteisiin ja palvelujärjestelmään liittyvät tekijät. Työllistymistä edistävät tekijät jaettiin viiteen kategoriaan: sosiaalisten verkostojen rakentaminen, osaamisen, ammattitaidon ja perusvalmiuksien kehittäminen ja koulutus, nopeat ja tehokkaat ohjaus- ja neuvontapalvelut, hyvän kielitaidon kehittäminen sekä riittävät ja oikein kohdennetut työvoimapolitiittiset toimenpiteet.



Kuva 3. Toimijaverkosto työnhakijan ja työnantajan tukena

Kuten yllä on jo todettu ratkaisut maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseen eivät ole yksittäisen toimijan käsissä, vaan kyse on siitä, miten hyvin usean toimijan muodostama kokonaisuus saadaan toimimaan ja miten hyvin eri organisaatioiden toimenpiteet nivoutuvat yhteen verkostomaiseksi prosessiksi. Tarkasteltaessa tästä näkökulmasta toimijoiden muodostamaa kokonaisuutta, toimijaverkostoa, voisi yleistäen sanoa, että verkosto on yhtä huono kuin sen huonoin lenkki eli yksi hyvä toimija ei voi maahanmuuttajien työllistymisen esteitä ratkaista. Alla olevassa kuvassa on esitetty neljä keskeistä julkista toimijaa sekä niiden keskeisiä toimintoja osana maahanmuuttajien työllistymisen edistämistä.

Kuvassa 3 on esitetty tärkeinä toimijoina TE-toimistot, kunnat, ELY-keskus ja koulutusorganisaatiot. On tietysti muitakin - lukuisia muita viranomaisia, maakunnan liitto ja koko järjestötoiminnan kenttä. Nämä yllä esitetyt toimijat tukevat kuitenkin merkittävin tavoin maahanmuuttajien kotoutumista, työnantajien ja työnhakijoiden kohtaamista sekä työnhakijoiden että työntekijöiden osaamisen kasvua. Toimijaverkoston keskiössä ovat työmarkkinoiden ja työelämän nykyiset ja tulevat tarpeet.

Toimivassa verkostossa TE-toimistojen tehtävänä on erityisesti yksilöllisen kotoutumis- ja työllisyyspolun suunnittelu ja toteutus yhdessä asiakkaan kanssa. Oleellinen osa tätä vaihetta on tehokas alku. Alkukartoituksen yhteydessä tunnistetaan koulutus- ja ohjaustarve. Selvityksen yhteydessä pidetyissä työpajoissa TE-toimistolta peräänkuulutettiin erityisesti seuraavia palveluja ja toimenpiteitä:

- Laadukkaat maahanmuuttajien ulottuvilla olevat työnvälityspalvelut, työnhakuklubit ja omakielinen materiaali
- Osaamiskartoitus, toimiva osaamisen tunnistaminen, riittävän kattavien työnhakijaprofiilien laatiminen
- Työmarkkinoiden tarpeita vastaavat työvoimapolitiittiset koulutukset (ml. ohjattu ja tavoitteellinen työelämään valmentava koulutus)
- Räättälöity ja joustava kotoutumissuunnitelma
- Henkilökohtainen neuvonta ja opastus (uraohjaus)
- Työelämäsertifikaatin aktiivinen hyödyntäminen
- Aloituspaikkojen lisääminen pitkäkestoisiin koulutuksiin
- Työvoiman palvelukeskusten palveluiden ulottaminen maahanmuuttajiin

ELY-keskuksella on oma erityinen strateginen ohjaava roolinsa. Lisäksi sillä on keskeinen rooli elinkeinoelämän kanssa tapahtuvan yhteistyön rakentamisessa ja ylläpitämisessä. Tätä kautta sillä tulee myös olla hyvä tuntuma työnantajien nykyisistä

ja tulevista tarpeista, joiden sitten tulisi välittyä toimenpiteisiin ja esimerkiksi koulutuspalveluiden suunnitteluun ja rahoitukseen. Selvityksen yhteydessä pidetyissä työpajoissa ELY-keskukselta peräänkuulutettiin erityisesti seuraavia palveluja ja toimenpiteitä:

- Työelämäyhteistyön vahvistaminen
- Vahva oma ennakointi ja sujuva ennakointiyhteistyö maakuntaliittojen kanssa
- Pitkäjänteinen hankesuunnittelu ja kansallisen rahoituksen kanavointi alueille
- Koulutuspalveluiden tilaaminen sekä niiden kokonaisvaltainen ennakointi ja suunnittelu ja hallinnointi
- Koulutuksen kehittäminen
- Nopea reagointikyky muuttuviin tarpeisiin
- Pitkäjänteisen yhteistyön rakentaminen eri toimijoiden välille ja sen koordinointi

Koulutusorganisaatiot laajasti ottaen käsittää ison toimijajoukon, jolla on merkittävä rooli ja vastuu työelämän tarpeita vastaavien osaajien kouluttamisesta. Enevässä määrin ne ovat vahvistaneet elinkeinoelämäyhteyksiään, mutta erityisesti maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden osalta tarvitaan jatkuvaa kehittämistyötä – niin oppilaiden ohjaamisessa, kouluttamisessa kuin työharjoittelupaikkojen ja työpaikkojen löytämisessä. Selvityksen yhteydessä pidetyissä työpajoissa koulutusorganisaatioilta peräänkuulutettiin erityisesti seuraavia palveluja ja toimenpiteitä:

- Laadukas suomen kielen koulutus
- Työvoimapolitiittisten koulutusten laadukas toteuttaminen
- Laadukas tuettu ammatillinen koulutus yhteistyössä yritysten ja kuntien kanssa
- Ammattispesifit koulutukset
- Maahanmuuttajille suunnatut harjoittelupaikat
- Vahva henkilökohtainen ohjaus (ml. ammatilliseen koulutukseen ohjaus)
- Erilaiset olemassa olevat tukitoimet arkikäyttöön
- Työelämäsertifikaatin hyödyntäminen
- Elinkeinoelämää palvelevat täydennyskoulutukset
- "Valmistavan valmistavan" / "puskurivuoden" kehittäminen ammatilliseen koulutukseen

Kunta on maahanmuuttajan näkökulmasta keskeinen toimija tietysti monella tapaa. Erityisesti työllistymisen näkökulmasta oleellista on se, että kuntatasolla linjataan tavoitteita ja toimintaa, jotka sitten heijastuvat maahanmuuttajien huomioimisessa normaalipalvelujen piirissä sekä tarvittavissa erityispalveluissa, kuten vaikkapa omakielisessä ohjauksessa ja neuvonnassa tai hyvin toimivissa

vastaanottopalveluissa. Lisäksi moni kunta on jo nyt merkittävä maahanmuuttajien työnantaja, erityisesti sosiaali- ja terveyssektorilla, mutta kasvavasti myös muilla aloilla, myös työharjoittelupaikkojen ja palkkatukipaikkojen kautta. Kunnalla on tietysti keskeinen rooli syrjäytymisen ehkäisyssä sekä niiden maahanmuuttajien tavoittamisessa, jotka eivät ole TE-toimistojen asiakkaita tai esimerkiksi eivät tähtää avoimille työmarkkinoille sijoittumiseen. Sanomattakaan selvää lienee se, että kunta voi onnistuneella elinkeinopolitiikalla kehittää yritysten toimintaympäristöä ja siten myötävaikuttaa työvoiman kysyntään. Selvityksen yhteydessä pidetyissä työpajoissa kunnilta peräänkuulutettiin erityisesti seuraavia palveluja ja toimenpiteitä:

- Houkuttelevan yritys ympäristön kokonaisvaltainen rakentaminen
- Maahanmuuttostrategian laatiminen
- Maahanmuuton koordinointi
- Laadukkaiden kotoutumispalvelujen tuottaminen
- Yleisneuvonnan tarjoaminen maahanmuuttajan omalla kielellä
- Maahanmuuttotyötä tekevien järjestöjen tukeminen
- Syrjäytymisen ehkäisy
- Työvoiman palvelukeskusten palveluiden ulottaminen maahanmuuttajiin

Työnantajilta peräänkuulutettiin maahanmuuttajien mentorointia ja perehdyttämistä, työelämälähtöistä suomenkielen koulutusta ja monikulttuurisuuskoulutuksien järjestämistä työyhteisöissä. Työmarkkinajärjestöiltä toivottiin omakielisiä materiaaleja, työttömyyskassa-tiedotusta, maahanmuuttajille suunnattuja koulutuksia ja yleisesti palvelujen suuntaamista myös maahanmuuttajille. Järjestöiltä toivottiin vahvaa vaikuttamistyötä, neuvontaa ja vertaistukipalveluja, koulutuksia ja työharjoittelupaikkoja.

Yllä on ehdotettu toimijaverkkoa, jossa jokaisella on omat tehtävänsä ja palvelunsa ja joka toimisi verkostomaisesti. Tämä on käytännössä kehittämisen tavoitela – ei kuvaus nykytilasta. Samanaikaista kehittämistä tulisi tapahtua usean toimijan piirissä, jotta työllistymisen esteitä kyettäisiin ratkaisemaan. Useisiin esteisiin ensimmäisenä ratkaisuna voi nähdä maahanmuuttaja-asiakkaan nykyistä yksilöllisemmän kotoutumis- ja työllistymispolun, joka konkretisoidaan nykyisin TE-toimistossa tai kunnassa kotoutumissuunnitelmaksi. Kotoutumislain uudistus tarjoaa tähän parannuksia (esimerkiksi alkukartoituksen), mutta ei ratkaise resursien niukkuudesta johtuvia vaikeuksia tarjota yksilöllistä henkilökohtaista ohjausta kaikille tarvitseville.

Kotoutumissuunnitelma tulisi laatia kokonaisvaltaisesti perehtyen asiakkaan tilanteeseen sekä hänen aitoihin tarpeisiin ja tavoitteisiin. TE-toimistoissa käynnissä oleva asiakassegmentointi ja sen mukainen palveluiden ja resurssien kohdentaminen on yksi hyvä mahdollisuus lisätä palveluiden ja toimenpiteiden osuvuutta myös maahanmuuttaja-asiakkaiden tarpeisiin. Tämä ei pelkästään riitä, sillä yksilöllisemmässä palvelussa on väistämättä kyse myös resursseista. Lähinnä hankkeiden avulla toteutetuista vahvemmissa työllistymisen yksilöllisistä tukitoimenpiteistä on saatu kautta Suomen hyviä kokemuksia. Yksilöllisten työllistymispolkujen laatimiseen ja työnhaun yksilölliseen tukemiseen on TE-toimistoissa käytännössä melko rajalliset resurssit. Tämän selvityksen työpajojen yhteydessä esitettiin TE-toimistojen resurssien suuntaamista työllistymään pyrkiviin ja tehtävien järjeistämisestä siten, että esimerkiksi kotoutumisvaiheen kielen alkeisopinnojen järjestäminen siirrettäisiin pois TE-toimistoista kuntien vastuulle. Yksilöllisempi palvelu tarkoittaa myös omakielisiä materiaaleja ja tarpeen mukaan myös pyrkimystä ulottaa TE-toimistojen normaalipalveluja eri keinoin myös huonommin kieltä puhuvien ulottuville.

Henkilökohtaistetun palvelun lisäksi toinen pääviesti on maahanmuuttajien kielitaidon kehittäminen. Tämän osalta kehittämisen pääsuuntana kuitenkin näyttäytyy sekä ammatillisen osaamisen kehittämisen entistä tiukempi yhteen nivominen kielitaidon kehittämisen kanssa että kielikoulutusten tehokkaan ulottamisen olemassa oleviin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin, jotka kohdistuvat maahanmuuttajiin. Lyhyehköilläkin ammatillisilla kielikoulutuksilla arveltiin olevan työllistymistä helpottava ja nopeuttava vaikutus. Lisäksi tarvitaan lisää mahdollisuuksia töissä olevien maahanmuuttajien kielitaidon parantamiseen, kielitaidon mittaamisen standardisointia sekä koulutuksen vaikuttavuuteen liittyvien kannustimien kehittämistä osana koulutushankintojen kehittämistä. Maahanmuuttajien kotoutumis- ja työllistymispolkujen kannalta erilaiset harjoittelu- ja työssäoppimispaikat ovat avainasemassa – puhumattakaan tietysti itse varsinaisista työpaikoista. Maahanmuuttajille harjoittelu- ja työssäoppimispaikat tarjoavat mahdollisuuksia oppia työelämässä käytettävää kieltä, saada työnantajien arvostamaa työkokemusta Suomesta, verkostoitua sekä osoittaa omaa osaamistaan käytännössä.

Kolmas pääviesti liittyy työnantajiin. Vaikka on maahanmuuttajien työllistymisen edistämisen näkökulmasta aktiivisia työnantajia, on niitä kaiken kaikkiaan liian vähän. Tähän voitaneen vaikuttaa ainakin kolmea kautta. Ensinnäkin, kuten yllä jo todettiin, työnantajien näkökulmasta kyse ei rekrytoinnissa ole siitä, että työnantaja palkkasi työhön ”valtaväestön edustajan” tai ”maahanmuuttajan” – työnantaja

palkkaa työhön ensisijaisesti aina osaajan tai henkilön, joka osaamistaan kehittämällä, suoriutuu työstään hyvin. Näin ollen kyse on maahanmuuttajien osaamisen tunnistamisesta, näkyväksi tekemisestä ja markkinoinnista TE-toimistojen, koulutusorganisaatioiden ja työntajien toimesta. Toiseksi, työ- ja elinkeinohallinnon eli TE-toimistojen ja ELY-keskuksen työnantajiin kohdistuvien palvelujen tulee olla laadukkaita ja toimivia ja työntekijöitä ja työnantajia eri tavoin yhteen tuotaessa tulee huomioida myös maahanmuuttajatyönhakijat. Työnantajat eivät edelleenkään tunne kovin hyvin tarjolla olevia palvelujen ja tukimuotojen luomia mahdollisuuksia. Kolmanneksi, työnantajien aktiivisuuden herättäminen maahanmuuttajiin työvoimana ja yhä esiintyviin negatiivisiin asenteisiin vaikuttaminen ei onnistu yhdeltäkään yksittäiseltä toimijalta, vaan tämä edellyttää useiden toimijoiden ponnisteluja.

5. KEHITTÄMISSUOSITUKSET

Alla on esitetty kehittämissuosituksia kolmella eri tasolla. Ensimmäiseksi esitetään kehittämissuosituksia, jotka koskevat maahanmuuttajien työllistymisen edistämistä laajasti. Tämän jälkeen esitettävät kehittämissuositukset koskevat selvityksen aikana syntyneitä tutkimus- ja selvitystarpeita. Lopuksi esitetään kehittämissuositus koskien käynnissä olevien ALPO-projektien työskentelyä.

Maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen

1. Työllistymistä edistävien toimijoiden välisiä verkostoja on edelleen kehitettävä asiakkaan kannalta aitojen palveluketjujen luomiseksi.

Työllistymisen edistäminen edellyttää aidon verkostomaisen työskentelyn syventämistä alueilla. Maahanmuuttotyön eri verkostoihin tulee saada mukaan päätöksentekijöitä eri toimijoiden piiristä maahanmuuttotyön asiantuntijoiden rinnalle. Nykyisissä maahanmuuttajatyön verkostoissa tulee entistä vahvemmin käsitellä työllistymistä ja työllistymisen esteiden poistamista esimerkiksi hyviä kokemuksia jakamalla. Verkostoihin tulisi saada aktiivisesti mukaan esimerkiksi yrittäjäjärjestöt ja kauppakamarit. Maahanmuuttotyön verkostojen vahvistamisen ohella on oleellista jatkaa näiden verkostojen osaamisen saamista muiden julkisen palveluverkoston osien käyttöön. Maahanmuuttaja kohtaa koko palveluverkon, ei vain erityistä "maahanmuuttotyön palveluverkkoa".

Palveluverkostojen toimintaa tulee kehittää aitoina palveluketjuina, mikä voi edellyttää myös verkostojen yhteisten prosessien tarkempaa kuvausta niiden kehittämiseksi ja tarkemmasta työnjaosta sopimiseksi. Maahanmuuttajien työllistymistä edistävien verkostojen nykytilaa ja kehittämistarpeita tulisi tarkastella ELY-keskusten johdolla sekä alueellisesti että paikallisesti.

2. Maahanmuuttajien työllistymistä edistävien verkostojen toimintaan on kytkettävä systemaattisesti ennakoititiedon käyttö.

Alueellisten ja paikallisten verkostojen kehittämistyön yhteydessä tulisi arvioida, miten kansallisesti, alueellisesti ja paikallisesti tuotettu ennakoititieto kytkeytyy maahanmuuttajia koskevien koulutusten suunnitteluun ja järjestämiseen, ja ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin ennakoititiedon hyödyntämisen parantamiseksi.

3. Tulosperusteisia kokeiluja tulisi toteuttaa rohkeammin alkuvaiheen palveluketjussa.

Kotoutumisvaiheen kielenopetuksen osalta voisi jatkossa kokeilla erilaisia kannustinpohjaisia toimintamalleja, jotka palkitsisivat nykyistä vahvemmin joko

opiskelijaa ja/tai kieliopetuksen järjestäjää kieliopintojen etenemisestä. Eri maissa toteutettuja tulosperusteisia hankintakäytäntöjä maahanmuuttajien kielikoulutuksessa kartoitetaan parhaillaan käynnissä olevassa Euroopan komission projektissa "European Modules for Integration". Laajemmin tulosperusteisuutta voisi harvita käytettävän valikoitujen vaikeasti työllistyvien erityisryhmien työllistymisen tai opiskeluihin siirtymisen tehostamisessa. Esimerkiksi Ruotsissa luodaan parhaillaan toimintamallia pakolaisperusteisesti tulleiden kotouttamista nopeuttavista toimi-joista (yrityksiä ja yhdistyksiä), joiden palkitseminen riippuu siitä, miten hyvin ja nopeasti maahanmuuttaja työllistyy tai löytää opiskelupaikan.

4. Julkisen toimijaverkoston ja työnantajien tulee kohdistaa toimenpiteitä erityisesti osaamisen tunnistamiseen.

Työnantaja palkkaa työhön ensisijaisesti aina osaajan tai henkilön, joka osaamistaan kehittämällä, suoriutuu työstään hyvin. Näin ollen kyse on maahanmuuttajien osaamisen tunnistamisesta, näkyväksi tekemisestä ja markkinoinnista TE-toimistojen, koulutusorganisaatioiden ja työnantajien toimesta. Työ- ja elinkeinohallinnon eli TE-toimistojen ja ELY-keskuksen työnantajiin kohdistuvien palvelujen tulee olla laadukkaita ja toimivia sekä työntekijöitä ja työnantajia eri tavoin yhteen tuotaessa tulee huomioida myös maahanmuuttajatyönhakijat. Työnantajien aktiivisuuden herättäminen maahanmuuttajiin työvoimana ja yhä esiintyviin negatiivisiin asenteisiin vaikuttaminen ei onnistu yhdeltäkään yksittäiseltä toimijalta, vaan tämä edellyttää useiden toimijoiden ponnisteluja.

Esiin nousseet selvitystarpeet

5. Alkuvaiheen palveluketjua tulee kehittää maahanmuuttajien näkökulmasta. Tätä voisi tukea vahvasti maahanmuuttajajien ääntä esiin nostavilla selvityksillä.

Koska maahanmuuttajat ovat edelleen melko marginaalinen ryhmä, ei lainsäädäntöä ja palvelujärjestelmää yleisesti ottaen kehitetä tämän ryhmän näkökulmasta. Tästä johtuen voi olettaa useiden palveluprosessien olevan maahanmuuttaja-asiakkaiden sekä myös viranomaisten näkökulmasta turhan monimutkaisia tai byrokraattisia. Tätä voisi pyrkiä todentamaan mallintamalla ja mittaamalla palveluprosesseissa esiintyvää asiakkaaseen kohdistuvaa hallinnollista taakkaa. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa sitä, että valittaisiin jokin maahanmuuttajan kannalta keskeinen prosessi (esimerkiksi yrityksen perustaminen tai maahanmuuton alkuvaihe), jota tarkasteltaisiin yksityiskohtaisesti asiakkaiden ja virkailijoiden näkökulmasta todentaen, millaisia hakijan "maahanmuuttajuudesta" syntyviä perusteltuja tai satunnaisia hallinnollisia kustannuksia tarkasteltavaan prosessiin liittyy.

Hallinnollisten kustannusten määrittämiseen on olemassa valmiita malleja, joita käytetään yleisesti EU:ssa hallinnollisen taakan vähentämistä koskeissa hankkeissa. Taakan laskennallista mittaamista tärkeämpää voisi kuitenkin olla jo pelkkä hallinnollisen taakan tunnistaminen ja ongelmakohtien määrittely. Samassa yhteydessä voisi esimerkiksi kartoittaa eri laeista ja asetuksista mahdollisesti aiheutuvat ongelmat, jotka vaikeuttavat kotoutumisajan palvelujen tehokasta hyödyntämistä.

Maahanmuuttajan alkuvaiheen kokemuksia voisi pyrkiä taltioimaan myös esimerkiksi toimintatutkimuksen keinoin. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa sitä, että maahan vastikään tulleita maahanmuuttajia pyydetään pitämään "päiväkirjaa" asiainnistaan viranomaisten kanssa sekä kirjoittamaan ylös havaintoja ja kysymyksiä koskien maahanmuuton alkuvaiheen prosessia. Näin maahanmuuttajien ääni saataisiin paremmin kuuluviin myös alkuvaiheen ohjauksen ja neuvonnan jatkokehittämisessä.

ALPO-projektien kehittämisestä

6. ALPO-projektien tulee kuvata kehittämänsä toimintamallit.

Valtakunnallista alkuvaiheen palvelujärjestelmää kehittävässä ALPO-projekteissa tehdään paraikaa ammattitaitoista ja tärkeää kehittämisestä, jonka osia on tässä selvityksessä lyhyesti kuvattu. Projektien tulee toimintansa ja raportointinsa yhteydessä erityisesti pyrkiä kuvaamaan ja mallintamaan kehittämiensä toimintamallien sisällöt (esimeriksi toimenpiteet, tuotokset, vastuut ja vaadittavat resurssit), jotta toimintamalleista viestiminen ja niiden levittäminen on mahdollisimman tehokasta.

LIITTEET

Liite 1. Työpajoihin osallistuneet ja haastatellut henkilöt

Työpaja 11.3.2010

Abdillahi Mohamed	Helsingin kaupunki
Anttila Anu	Vantaan kaupunki
Carroll Tuula	Alipi-projekti, Lahden kaupunki
Eronen Riitta	Pointti-projekti, Savonlinnan ammatti- ja aikuisopisto
Golub Tatiana	Juuret ja siivet-projekti, MLL
Haikala Raisa	Onni-projekti, Salon seudun aikuisopisto
Halarescu Ramona	Monikulttuurinen Salo, Salon seudun aikuisopisto
Helistö Kirsti	Juuret ja siivet-projekti, MLL
Hietala Esa	Rovapolut-projekti, Lapin ammattiopisto
Hyla Katarzyna	Bothnia Integration-projekti, Vaasan TE-toimisto
Jantunen Terhi	Maahanmuuttajaresurssit käyttöön-projekti, Lappeenrannan Seudun Yrityspalvelut Oy
Järvinen Kaisa	Monikulttuurinen Salo-projekti, Salon seudun aikuisopisto
Kiviluoto Reija	Monikulttuurinen Salo-projekti, Onni-projekti, Salon seudun aikuisopisto
Koivumäki Kai	Työ- ja elinkeinoministeriö
Kuusipalo Paula	ALPO-projekti, sisäasiainministeriö
Nio Ilkka	Työ- ja elinkeinoministeriö
Oinonen Tiina	Työ- ja elinkeinoministeriö
Pajarinen Anjelika	Pointti-projekti, Etelä-Savon koulutuskuntayhtymä
Peltola Eva	Neo-Espoo-projekti, Espoon kaupunki
Prisada Giuliano	ERKKI-projekti, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus
Pyyhtinen Anu	Palapeli 2-projekti, Jyväskylän TE-toimisto
Runola Kati	Mosaikki-projekti, HYRIA Koulutus Oy
Shafae Hamed	Neo-seutu-projekti, Helsingin kaupunki
Tauro Tanja	Hämeenlinnan kaupunki
Vainio Katariina	Maahanmuuttajien palveluohjauksen kumppanuusprojekti, Varsinais-Suomen ELY-keskus
Vuori Marina	Alipi-projekti
Wang Fang	Minfo-projekti, Kouvolan kaupunki
Zoja Tatti	Alipi-projekti

Työpaja 15.9.2010

Golub Tatiana	Juuret ja siivet-projekti, MLL
Guibert Marguerite	Oulun kaupunki
Hallikainen Minna	Pointti-projekti, Etelä-Savon ammattiopisto
Hietala Esa	Rovapolut-projekti, Lapin ammattiopisto
Hyla Katarzyna	Bothnia Integration-projekti, Vaasan TE-toimisto
Jantunen Terhi	Maahanmuuttajaresurssit käyttöön-projekti, Lappeenrannan Seudun Yrityspalvelut Oy
Kiviluoto Reija	Monikulttuurinen Salo-projekti, Onni-projekti, Salon seudun aikuisopisto
Kuusipalo Paula	ALPO-projekti, sisäasiainministeriö
Laine Heli	Jyväskylän TE-toimisto
Pajarinen Anjelika	Pointti-projekti, Etelä-Savon koulutuskuntayhtymä
Pero Majja	ALPO-projekti, sisäasiainministeriö
Runola Kati	Mosaikki-projekti, HYRIA Koulutus Oy
Salo Raimo	Oulun kaupunki
Sinkkonen Päivi	Tampereen kaupunki
Tanninen Jukka	Tampereen ammattikorkeakoulu

Vainio Katariina	Maahanmuuttajien palveluohjauksen kumppanuusprojekti, Varsinais-Suomen ELY-keskus
Walli Mari	Hämeenlinnan kaupunki
Wang Fang	Minfo-projekti, Kouvolan kaupunki
Zoja Tatti	Alipi-projekti

Työpaja 12.10.2010

Carroll Tuula	Alipi-projekti, Lahden kaupunki
Golub Tatiana	Juuret ja siivet-projekti, MLL
Hietala Esa	Rovapolut-projekti, Lapin ammattiopisto
Jantunen Terhi	Maahanmuuttajaresurssit käyttöön-projekti, Lappeenrannan Seudun Yrityspalvelut Oy
Kuusipalo Paula	ALPO-projekti, sisäasiainministeriö
Luik Maire	Kotkan kaupunki
Muotka Virva	Axxell Utbildning Ab
Pero Majja	Sisäasiainministeriö
Prisada Jiuliano	ERKKI-projekti, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus
Pyyhtinen Anu	Palapeli 2-projekti, Jyväskylän TE-toimisto
Tanninen Jukka	Tampereen ammattikorkeakoulu

Puhelinhaastattelut

Erharuyi Marjatta	Helsingin TE-toimisto
Haapanen Rauni	Seinäjoen kaupunki
Hallikainen Minna	Pointti-projekti, Etelä-Savon ammattiopisto
Hanni Eija	Helsingin kaupunki
Harilahti-Juola Virpi	Muutoksessa mukana-projekti, Maaseudun Sivistysliitto
Hietala Esa	Rovapolut-projekti, Lapin ammattiopisto
Holappa Tiina	Rovaniemen TE-toimisto
Huttunen Marja	Työllisyysportti-projekti, Tampereen kaupunki
Jantunen Terhi	Maahanmuuttajaresurssit käyttöön-projekti, Lappeenranta
Karisto Sari	Helsingin kaupunki
Kinnunen Pertti	Etelä-Pohjanmaan kauppakamari
Kujala Kirsti	Tampereen kaupunki
Lehtelä Anna-Maija	Pätkät pitkiksi-projekti, Tampereen ammattikorkeakoulu
Pajarinen Anjelika	Pointti-projekti, Etelä-Savon koulutuskuntayhtymä
Pakarinen Auli	Lappeenrannan TE-toimisto
Peltonen Mika	Etelä-Karjalan kauppakamari
Prisada Jiuliano	ERKKI-projekti, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus
Rissanen Ulla	Oulun kaupunki
Salo Rauni	Seinäjoen seudun TE-toimisto
Suopajarvi Anne-Mari	Lapin ELY-keskus
Tolonen Virpi	ALMA – alueellisen maahanmuuton kehittämisprojekti, Tampereen kaupunki

Liite 2. Lähdeluettelo

- Aikuiskoulutuksen tehtävät maahanmuuttajien työllistymisen edistämässä, Sisäasiainministeriön julkaisut 12/2009. <[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/6698F2493F01D360C22575A8001D4ED3/\\$file/192009.p](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/6698F2493F01D360C22575A8001D4ED3/$file/192009.p)>.
- Akhlaq, Ahmad (2006). "Maahanmuuttajien tukeutuminen sosiaalisiin verkostoihin työllistymisessä = Beroende av sociala nätverk bland invandrare på väg in på arbetsmarknaden" (artikkeli / Kvartti 3:06) Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Ala-Kauhaluoma, M. & Härkäpää, K. (2006). Yksityinen palvelusektori heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistäjänä. Työpoliittinen tutkimus 312. Helsinki: Työministeriö.
- Carroll, T. et al. (2008). "Luistavia latuja ja lipsuvia suksia: LATU maahanmuuttajille –projektin työhönvalmennuksen toimintamallin kuvaus", Lahden kaupunki.
- Forsander, A. (2007). Kotoutuminen sukupuolittuneille työmarkkinoille? Maahanmuuttajien työmarkkina-asema yli vuosikymmen Suomeen muuton jälkeen. Teoksessa T. Martikainen & M. Tiilikainen (toim.) Maahanmuuttajanaiset: Kotoutuminen, perhe ja työ. Väestöntutkimuslaitoksen tutkimussarja D46/2007. Helsinki: Väestöliitto.
- Forsander, A. & Alitlopaa-Niitamo, A. (2000). Maahanmuuttajien työllistyminen ja työhallinto – keitä, miten ja minne. Työhallinnon julkaisuja 242. 77s. Työministeriö, Helsinki.
- Forsander, A. (2002). Luottamuksen ehdot. Maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla. Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja D 39/2002. 283s. Väestöliitto, Helsinki.
- Forsander, Annika (2001). Immigrants in the Finnish Labour Market – Is There Ethnic Segmentation? Teoksessa: Forsander, A. (2002). Luottamuksen ehdot. Maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla. Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja D 39/2002. 283s. Väestöliitto, Helsinki.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (2010), Sisäasiainministeriö.
- Hammar-Suutari, S. (2009) "Asiakkaana erilaisuus: Kulttuurien välisen viranomaistoiminnan etnografia", Joensuun yliopisto, Karjalan tutkimuslaitoksen julkaisuja 147, Joensuu.
- Heikkilä, E. ja Pikkarainen, M. (2008). Väestön ja työvoiman kansainvälistyminen nyt ja tulevaisuudessa, Siirtolaisuusinstituutti, Turku
- Holm, P. et al. (2008). Maahanmuuttajien työkyky. Pellervon taloudellinen tutkimuslaitoksen raportteja 210. Helsinki.
- Helsingin kaupungin tilastokeskus (2010). Helsingin ulkomaalaisväestö vuonna 2010. Tilastoja 2010:30
- Huttunen, M. (2010). Maahanmuuttajien työpaikkaohjaus, opinnäytetyö, Hämeen ammattikorkeakoulu.
- Hämäläinen, K. et al. (2005). 1990-luvun maahanmuuttajien työllisyys, tuloverot ja tulonsiirrot. Työpoliittinen tutkimus 265. Työministeriö, Helsinki
- Härkäpää, K. & Peltola, U. (toim.) (2005). Maahanmuuttajien työllistymisen tukeminen ja kuntoutusluotsaus. Majakka-Beacon -projektin loppuraportti. Kuntoutussäätiön työselosteita 29/2005. Helsinki: Kuntoutussäätiö.
- Jaakkola, T. (2000). Maahanmuuttajat ja etniset vähemmistöt työhönnotossa ja työelämässä. Työpoliittinen tutkimus 218. 138s. Työministeriö, Helsinki. <http://www.mol.fi/mol/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/01_tutkimukset/02_19992000/tiivistelmat/tpt218tiivistelma.jsp>.
- Joronen (2007). Työmarkkinoiden monenlaiset maahanmuuttajanaiset. Haaste suomalaiselle sukupuolijärjestelmälle. Teoksessa: Martikainen, T. & Tiilikainen, M. (toim.)(2007) Maahanmuuttajanaiset: Kotoutuminen, perhe ja työ. Väestöntutkimuslaitoksen tutkimussarja D46/2007. Helsinki: Väestöliitto.
- Karjalainen J. et al. (2008). Selvitys maahanmuuttajien ohjauksen ja palvelujen organisoinnista pääkaupunkiseudulla.
- Kauppa- ja teollisuusministeriö (2007). Maahanmuuttajaryittäjä Suomessa. Nykytilanne ja toimenpideehdotuksia. KTM Julkaisuja 6/2007. Helsinki.
- Kohti monikulttuurista Varsinais-Suomea: Varsinais-Suomen maahanmuuttopolitiittisen ohjelman tilastaselvitys, haastattelut, tulevaisuusverstaat ja kysely, Varsinais-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus. Julkaisuja, ISSN 1795-228X
- Korhonen, U. (2010). Työtä, tietoa ja työvoimaa" –projektiä koskien (henkilökohtainen sähköpostikirjeenvaihto tammikuussa 2010).
- Kuntoutussäätiö (2008). Luistavia latuja ja lipsuvia suksia: LATU maahanmuuttajille –projektin työhönvalmennuksen toimintamallin kuvaus.
- Kuronen, I. ja Savuaho, T. (2008). "Minä valitsin uusi elämä": Kontakti-projektin maahanmuuttaja-asiakkaiden tarinoita kotoutumisesta ja viranomaisten kokemuksia maahanmuuttajatyöstä", Etelä-Savon koulutuksen kuntayhtymä.
- "Laadullinen haastattelututkimus: Pohjois-Savossa olevien maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen viranomaiskeinoin" (2009). Pohjois-Savon ELY-keskus.

- Laki kotoutumisen edistämisestä, sisäasiainministeriö 1386/2010.
- Linnanmäki-Koskela, S. (2010). "Maahanmuuttajien työmarkkinaintegraatio; vuosina 1989-93 Suomeen muuttaneiden tarkastelua vuoteen 2007 asti", Helsingin kaupungin tietokeskus, 2/2010
- Lähdesmäki M. ja Savola T. (2006) Tutkimus maahanmuuttajien yrittäjyyuskoulutuksen vaikuttavuudesta (Web Reports 19) : Case Pro Maahanmuuttajayrittäjä -koulutus, Oulu, Helsinki.
- Maahanmuuttajat vaikeuksien kautta työmarkkinoille. Tietoaika 3/2005. <http://www.stat.fi/tup/tietoaika/tilaajat/ta_03_05_maahanmuuttajat.html>.
- Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua -Kokeilulla toteutettava alkuvaiheen ohjauksen malli Osallisena Suomessa, Sisäasiainministeriön julkaisut <33/2009.[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/D5A6B24123947ACEC225754C004B836E/\\$file/22009.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/D5A6B24123947ACEC225754C004B836E/$file/22009.pdf)>.
- Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, Sisäasiainministeriön julkaisut 2/2009.<[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/D5A6B24123947ACEC225754C004B836E/\\$file/22009.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/D5A6B24123947ACEC225754C004B836E/$file/22009.pdf)>.
- Martikainen, T & Tiilikainen, M.(toim.)(2007) Maahanmuuttajanaiset: Kotoutuminen, perhe ja työ. Väestöntutkimuslaitoksen tutkimussarja D46/2007. Helsinki: Väestöliitto.
- Mustonen, S. ja Rautaparta, A. (2007). Ajatuksia Opinto-ohjaajaksi Suomeen SPECIMAKoulutuksesta Teoksessa: Huttunen, H-P. ja Kupari, Tiina (toim) "Specimasta opittua : Korkeasti koulutetut maahanmuuttajat työelämään", Turku.
- Nio, I. ja Sardar, P.(2009). Työvoimapoliittisilta toimenpiteiltä sijoittuminen vuosina 2006 ja 2007, TEM analyysija, 18/2009.
- Norrback, O.(2008). "Maahanmuuttohallinnon ja Maahanmuuttoviraston kehittäminen", Sisäasiainministeriön julkaisuja 15/2008.
- Paananen, S (toim.) Maahanmuuttajien elämää Suomessa. Helsinki: Tilastokeskus.
- Pehkonen, A. (2007). Maahanmuuttajat, monikulttuurisuus ja työelämä, Kuopion yliopisto, Kuopio.
- Pihlaja, L. (toim.)(2008). HRAKKautta Duuniin: maahanmuuttajan tie työhön ja ammattiin – miten ohjaan, opetan ja kannustan.
- Pirkanmaan liitto (2010). "Maakunnallinen näkökulma maahanmuuttoon ja kuntien vastaanottokyky".
- Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus (2010). Pohjois-Pohjanmaan maahanmuuttostrategia 2015.
- Sarvimäki, M. (2010) "Maahanmuuton taloustiede: lyhyt johdatus", Kansantaloudellinen aikakauskirja, 106, 3/2010.
- Sutela, H. (2005). "Maahanmuuttajat palkkatyössä", teoksessa Paananen, S. (toim.) "Maahanmuuttajien elämää Suomessa". Tilastokeskus, Helsinki.
- Söderqvist, M. (2005). "Ulkomaalaiset työnantajan silmin – "Se on niinku se tyyppi, tyyppi ja osaaminen, ei se tutkinto ei". Helsinki, Heli, 2005
- Tiilikainen, M. (2008). Menestyvät maahanmuuttajanaiset. Väestöntutkimuslaitos Katsauksia E33/2008. Väestöliitto.
- Torvi, K. (2007). Maahanmuutto vastauksena työvoiman saatavuuteen. Työministeriö, Analyysiyksikkö, Helsinki.
- Tuomaala, M. & Torvi, K. (2008). Kohti työperusteista maahanmuuttoa: Ulkomailta palkattavan työvoiman tarpeen arviointi. TEM analyysija 9. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Vaikuttavaan ennakkointiin, työvoima- ja koulutustarpeiden ennakkointi alueilla (2010) Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 39/2010.
- Valjus, S. (2007). Välineitä monikulttuurisen akateemisen opetuksen hallintaan teoksessa SPECIMASTA OPITTUA – Korkeasti koulutetut maahanmuuttajat työelämään. Teoksessa: Huttunen, H-P. ja Kupari, T. (toim) "Specimasta-opittua : Korkeasti koulutetut maahanmuuttajat työelämään", Turku, 2007
- Vehaskari, A. (2010). "Talent available: Tapping the Expat Pool", EVA.
- Väänänen, A. (2009). Maahanmuuttajien integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan eri osa-alueilla - Esiselvitysraportti, Sektoritutkimuksen neuvottelukunta, Helsinki.

Tämän selvityksen tavoitteena oli tuottaa tietoa maahanmuuttajien työllistymisen edistämisestä sekä laatia kehittämissuhteita Suomeen muuttaneiden alkuvaiheen tehostetun ohjauksellisen pohjaksi. Työllistymisen esteiden poistaminen edellyttää koko palveluverkostolta ponnisteluja ja saumatonta yhteistyötä. Työllistymisen edistäminen edellyttää aidon verkostomaisen työskentelyn syventämistä alueilla. Maahanmuuttotyön eri verkostoihin tulee saada mukaan päätöksentekijöitä eri toimijoiden piiristä maahanmuuttotyön asiantuntijoiden rinnalle. Nykyisissä maahanmuuttajien verkostoissa tulee entistä vahvemmin käsitellä työllistymistä ja työllistymisen esteiden poistamista. Työnantajien näkökulmasta rekrytoinnissa kyse ei ole siitä, että työnantaja palkkasi työhön "valtaväestön edustajan" tai "maahanmuuttajan" – työnantaja palkkaa työhön ensisijaisesti aina osaajan tai henkilön, joka osaamistaan kehittämällä, suoriutuu työstään hyvin. Näin ollen tehokkaasti työllistymisen avain on maahanmuuttajien osaamisen tunnistaminen, näkyväksi tekeminen ja markkinointi TE-toimistojen, koulutusorganisaatioiden ja työnantajien toimesta.



SISÄASIAINMINISTERIÖ
Maahanmuutto-osasto

PL 26, 00023 VALTIONEUVOSTO
www.intermin.fi/maahanmuutto