



Elinkeino-, liikenne- ja
ympäristökeskus

Pirkanmaa

Työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelut Pirkanmaalla

Kehityksen suunta, haasteet ja mahdollisuudet

Pihlajamaa, Raunio ja Karppi
Tampereen yliopisto

1/2010

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen julkaisuja

Vipuvoimaa
EU:lta



Euroopan unioni
Euroopan sosiaalirahasto

Työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelut Pirkanmaalla

Kehityksen suunta, haasteet ja mahdollisuudet

Pihlajamaa, Raunio ja Karppi
Tampereen yliopisto

Vipuvoimaa
EU:lta
2007-2013



Euroopan unioni
Euroopan sosiaalirahasto



Elinkeino-, liikenne- ja
ympäristökeskus

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne-
ja ympäristökeskus
PL 297, 33101 Tampere
puh. 020 636 0140
www.ely-keskus.fi/pirkanmaa

ISBN 978-952-257-000-0 (nid.)
ISBN 978-952-257-001-7 (pdf)
ISSN 1798-7970

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Julkaisuja

Tekijät Elina Pihlajamaa, Mika Raunio ja Ilari Karppi Tampereen yliopisto		Julkaisun numero ja julkaisu-aika 1/2010 Helmikuu 2010	
		Toimeksiantaja Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus	
Julkaisun nimi Työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelut Pirkanmaalla			
<p>Tiivistelmä</p> <p>2000-luvulla Pirkanmaalle suuntautunut maahanmuutto on kasvanut ja muuttanut muotoaan. Jotta työnantajat kykenisivät tarvittaessa hyödyntämään kansainvälistyviä työmarkkinoita mahdollisimman tehokkaasti, on työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelujen (rekrytointi, koulutus ja asettautuminen) tarjoaminen ja kehittäminen tärkeää. Tässä selvityksessä pyritään tuottamaan alustava näkemys siitä, miten Pirkanmaalle voidaan rakentaa toimiva malli työmarkkinoiden kansainvälistämiseksi ja niiden innovatiivisen toiminnan kehittämiseksi. Selvitystä varten haastateltiin palveluntuottajia, viranomaisia ja asiantuntijoita.</p> <p>Rekrytointipalvelujen osalta Pirkanmaalta löytyy ulkomaista työvoimaa rekrytoivia henkilöstöpalveluyrityksiä, joiden toimintaa julkisen sektorin EURES-palvelu tukee. Koulutuspalvelujen (esim. kieli- tai ammatillinen koulutus) kohdalla keskeisiä palveluntuottajia ovat aikuiskoulutusta tarjoavat oppilaitokset. Julkisen sektorin rooli nousee esille viranomaispalvelujen tehokkaan tuottajana, joita voidaan tukea asettautumispalveluilla, kuten maahanmuuttajien omaiskielisellä neuvonnalla. Pirkanmaan reuna-alueilla korostuu Tampereen kaupunkiseutua enemmän keskeisten toimijoiden tiiviin yhteistyön merkitys sekä ESR-hanketoiminta. Reuna-alueilla palvelukokonaisuuksista muodostuukin toimiva ja tiivis palveluprosessi.</p> <p>Pirkanmaalle muodostumassa oleva palvelumalli näyttää olevan vielä toistaiseksi muotoutumassa ja kuva lopputuloksesta ja keskeisistä kehittämisen vastuutahoista on epäselvä. Kehityksen suunnan hahmottamiseksi ja selkeyttämiseksi selvityksessä esitellään palvelukentän kehityksen tavoiteltuja suuntia, kehittämisen haasteita sekä käytännön kehittämisehdotuksia. Haasteet ovat myös mahdollisuuksia ja valitut ratkaisut vaikuttavat kehityksen suuntaan, käytännön kehittämisehdotusten toteutumiseen ja palvelujen laatuun.</p> <p>Abstract</p> <p>The first decade of the 21st century has witnessed increased immigration flows to the Tampere Region. Also the forms and patterns of immigration have transformed. Employers seek to maximally utilise the more international labour markets, and they can be assisted through particular services (recruitment, training, relocation) made available to the internationally mobile workforce. The aim of this report is to create a baseline vision of a service model for the further internationalisation of labour markets and the promotion of innovative activities. For this the research team interviewed service providers and specialists in charge of various aspects of internationalising labour markets.</p> <p>As far as recruitment services are concerned, Tampere Region has several human resource service providers, supported by the public sector EURES service. In the field of educational and training services (language, professional skills), educational institutions such as adult education centres are the key service providers. The public sector is particularly important in this context as an efficient producer of official services that can be completed with relocation services such as the multilingual information and guidance services. Outside the Tampere City Region, co-operation of central actors is seen as a key issue, as is also the case with ESF-supported project activities. In this large part of the Region the different service entities are developed towards a well-functioning service process supported by dense personal networks.</p> <p>At the moment the service model is still taking its shape in Tampere Region, and what will turn out is within the range of several possibilities. In order to clarify the direction of possible development this report will describe the intended goals set for the internationalisation process, challenges of development and more immediately applicable proposals for future steps. Many of the challenges are structural with an effect "from above" on the preconditions of development, but also on the possibilities to implement the projected developmental activities – and on the longer term also to the quality of services.</p>			
Asiasanat Pirkanmaa, työmarkkinat, kansainvälistyminen			
ISSN (painettu)	ISBN (painettu)	ISSN (verkkójulkaisu)	ISBN (pdf)
1798-7970	978-952-257-000-0	1798-7970	978-952-257-001-7
Kokonaissivumäärä		Kieli	Hinta
56		Suomi	0 €
Julkaisija	Paino		
Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus	Domus Print Oy		

SISÄLTÖ:

1 TYÖMARKKINAT KANSAINVÄLISTYVÄT	9
1.1 Selvityksen tavoite	10
1.2 Ulkomaalainen työvoima Pirkanmaalla	12
2 TYÖPERUSTEISEN MAAHANMUUTON KESKEISET TAUSTAILMIÖT	15
2.1 Asiakirjat ja hankkeet	15
2.1.1 Strategia-asiakirjat	15
2.1.2 Kehitys- ja selvityshankkeita	16
2.2 Globaalit muuttovirrat ja ennakkoinnin haasteet	19
2.2.1 Väestömuutosten ennakkoinnin haasteet	19
2.2.2 Muuttoliikkeen ennakkoinnin haasteet	20
2.2.3 Väestöllinen rakennemuutos rekrytoinnin kohdealueilla	21
2.3 Toimialakohtaiset tarpeet: ulkomainen työvoima ja palvelut	23
2.3.1 Toimialakohtainen työvoiman tarve	23
2.3.2 Toimialakohtainen palvelutarve	24
2.4 Näkökulmia työmarkkinoiden kansainvälistämispalvelujen kehittämiseen	26
2.4.1 Kokonaisnäkemysten puute	26
2.4.2 Valtavirtaistaminen vai erityispalvelu	27
2.4.3 Julkisten palvelujen rajat	28
2.4.4 Innovatiivisuus palvelujen tuotannossa	29
3 PALVELUJEN NYKYTILA JA KEHITYKSEN SUUNTA	30
3.1 Rekrytointi	30
3.1.1 EURES	31
3.1.2 Henkilöstöpalveluyritykset	32
3.1.3 Kehittämishankkeet ja niiden yhteistyö	33
3.1.4 Kehityksen suunta	34
3.2 Koulutus	35
3.2.1 Maahanmuuttajille tarjottava koulutus	35
3.2.2 Koulutuksen järjestämistä tukevat rahoitusmallit työnantajalle	36
3.2.3 Kehittämishankkeet ja niiden yhteistyö	37
3.2.4 Kehityksen suunta	37
3.3 Asettautuminen	39
3.3.1 Omakielinen neuvonta	40
3.3.2 Muut asettautumispalvelut	41
3.3.3 Kehittämishankkeet ja niiden yhteistyö	42
3.3.4 Kehityksen suunta	42
3.4 Kokonaisuuden hallinnointi	44
4 MUODOSTUMASSA OLEVA PALVELUMALLI JA SEN HAASTEET	45
4.1 Kehityksen tavoitellut suunnat	45
4.2 Haasteet ja kehittämisehdotukset	47
Lähteet	52
Litteet	54

TYÖMARKKINAT KANSAINVÄLISTYVÄT

2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä Suomeen suuntautunut maahanmuutto on kasvanut ja muuttanut muotoaan. Myös Pirkanmaalla humanitäärisistä syistä tulevien maahanmuuttajien osuus on suhteellisesti vähentynyt ja työn perässä ja perheen yhdistämisen vuoksi tulevien osuus kasvanut. Kansainvälistyvillä työmarkkinoilla erityisesti lyhytaikainen vuokratyö on lisääntynyt suoraan ulkomailta tapahtuvan rekrytoinnin ohessa. Euroopan unionin uusien jäsenmaiden tuomat työvoimareservit 2004 ja 2006, sekä nopeasti kasvanut maailman talous, ovat vaikuttaneet merkittävästi kansainvälisen liikkuvuuden lisääntymiseen. Näin ollen erilaisille liikkuvuudelle ja asettautumisesta tukeville palveluille on ollut aiempaa enemmän kysyntää. Vuonna 2008 käynnistynyt kansainvälinen talouden taantuma on hidastanut muuttoliikettä, sillä työvoiman kysyntä on laskenut nopeasti. Nopean työllisyyden kysynnän vähentämisen myötä hallinnollisten ohjauvälineiden sekä palvelujen sopeutumiskyvyn merkitys on nousut konkreettisesti esiin. Miten palvelurakenne kykenee reagoimaan nopeisiin kysynnän vaihteluihin? Suhdanvaihtelut ovat toistuva talouden ilmiö, joihin palvelurakenteen tulisi kyetä reagoimaan joustavasti.

Taantuman taitumisesta käydään keskustelua syksyllä 2009 ja onkin todennäköistä, että talouden elpymässä työvoimapula nousee uudelleen ajankohtaiseksi ilmiöksi. Näin ollen taantuma on mahdollista nähdä ajanjaksona, jolloin työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelurakennetta voidaan kehittää mahdollisimman tarkoituksenmukaiseksi. Ulkomainen työvoima ei yksin riitä ratkaisemaan työvoimapulaa ja heikkenevää huoltosuhdetta, mutta toimivat työnvälitys- ja tukipalvelut mahdollistavat tämän vaihtoehdon hyödyntämisen

entistä useammalle työnantajalle ja lisäävät työmarkkinoiden dynamiikkaa. Paikalliset työnantajat ja kansainväliset osaajaresurssit yhdistävä palvelukokonaisuus voidaan nähdä liikkuvuuden esteiden poistamisen ja markkinoinnin ohella merkittävänä alueen vetovoimaisuutta ja kilpailukykyä lisäävänä tekijänä. Palveluista, jotka mahdollistavat työvoiman kansainvälisen rekrytoinnin, koulutuksen ja asettautumisen, voidaan käyttää nimitystä työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelut. (ks. Raunio 2007: Raunio, Pihlajamaa & Carroll 2009) Tässä raportissa tarkastellaan työmarkkinoiden kansainvälistymispalveluja sekä niiden kehityksen suuntaa Pirkanmaalla.

Palvelujen kehittäminen ei tarkoita varsinaista työvoiman houkuttelua, vaan mahdollisimman toimivan prosessin luomista, joka tarjoaa työnantajille realistisia mahdollisuuksia rekrytoida työvoimaa myös kotimaan rajojen ulkopuolelta. Tässä prosessissa on tärkeää kyetä turvaamaan sekä liikkuvan yksilön että rekrytoivan työnantajan oikeudet. Palvelut vaativat kehittämistä, koska olemassa olevat palvelut eivät juuri tue työnantajaa ulkomaisen työvoiman rekrytoinnissa tai työntekijää Suomeen saavuttaessa, asettautuessa ja työsuhteen päättyessä. Lisäksi ulkomaisen työvoiman rekrytoinnin yhteydessä on ilmennyt huomattavan paljon laittomuuksia ja epäeettistä toimintaa, jonka vähentämiseksi palveluprosessia ja sen läpinäkyvyyttä on merkittävästi kehitettävä. Olemassa oleva palvelutarjonta ei kykene vastaamaan tarpeeseen. Samalla on kuitenkin ilmeistä, että julkisen sektorin palvelujen lisääminen ei ole todennäköinen vaihtoehto, joten myös yksityisen ja yksityisen ja julkisen sektorin yhdessä tuottamat palvelut tulevat todennäköisesti olemaan keskeisessä roolissa palvelujen uudistamisessa.

1.1 Selvityksen tavoite

Selvitys on Pirkanmaan ennakointipalvelun tilaama. Se toteutettiin 1.8.2009–31.10.2009 välisenä aikana. Tutkimustehtävänä on tuottaa alustava näkemys siitä, miten Pirkanmaalle voidaan rakentaa toimiva malli työmarkkinoiden kansainvälistämiseksi ja niiden innovatiivisen toiminnan kehittämiseksi. Lisäksi pyritään selkeyttämään kuntien roolia lainmukaisina palveluntuottajina sekä alueellisina kehittäjinä suhteessa muihin keskeisiin toimijoihin (oppilaitokset, valtio, yksityinen sektori, kolmas sektori), joilla on merkittävää palvelutoimintaa, säädösvaltaa tai muuten toimintaa ohjaava rooli palvelujen tuottamisessa ja kehittämisessä. Innovatiivisuus on tutkimuksessa taustaoletuksena, koska on tarkoituksenmukaista uudistaa palveluja sekä niiden organisointia tehokkaasti.

Tutkimuksen pääkysymys on: Mitä työmarkkinoiden kansainvälistymistä tukevia palveluja Pirkanmaalla tarjotaan ja miten niitä olisi tarkoituksenmukaista kehittää?

Pääkysymystä tarkennetaan seuraavilla alakysymyksillä:

1. Mitä asettautumis- ja neuvontapalveluja Pirkanmaalla tarjotaan?

- a) palvelujen nykytila
- b) palvelujen kehityksen suunta

2. Mitä koulutus- ja rekrytointitoimintaa Pirkanmaalla järjestetään?

- a) palvelujen nykytila
- b) palvelujen kehityksen suunta.

Työmarkkinoiden kansainvälistyminen mahdollistaa työvoiman rekrytinnin kansainvälisiltä työmarkkinoilta ja luo työnantajille uudenlaisia haasteita, joita voidaan helpottaa työmarkkinoiden kansainvälistymispalveluilla. Kansainvälistymispalvelujen tuottaja voidaan määritellä organisaatioksi tai toimijaksi, joka tuottaa palveluja ulkomaalaisen työvoiman rekrytoimiseksi Suomesta tai ulkomailta, monikulttuurisen työyhteisön johtamiseksi, tai muita työnantajan tarvitsemia palveluja ulkomaisen

työvoiman työllistämiseksi (verotus, lainsäädäntö, asettautuminen jne.). Palvelu voi olla yksityisen, julkisen, kolmannen sektorin tai näiden yhdessä tuottamaa. (Raunio 2007.)

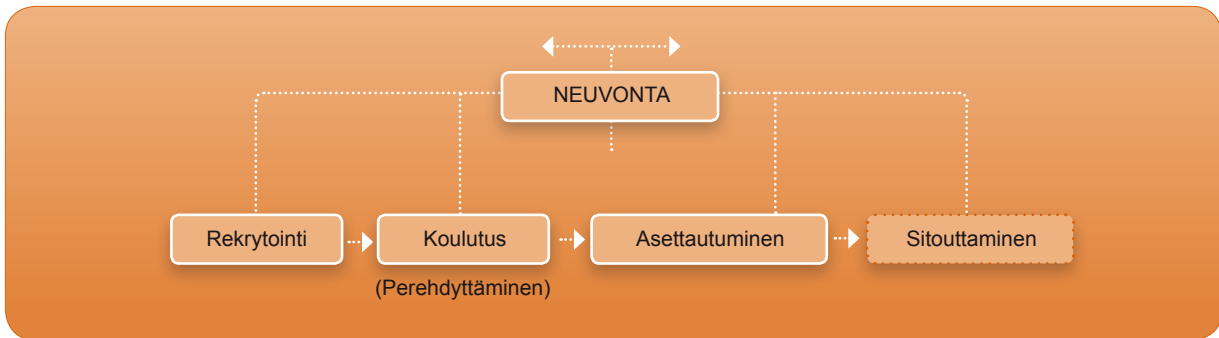
Työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelut muodostavat palveluprosessin, joka voidaan jakaa kolmeen perusvaiheeseen, joita ovat (Kuva 1):

- 1) rekrytointi, eli osaajien löytäminen. Rekrytointipalvelujen tuottajat ovat julkisen tai yksityisen sektorin toimijoita, jotka välittävät työvoimaa
- 2) koulutus, eli osaamisen sopeuttaminen muuttuviin vaatimuksiin. Koulutuspalveluja ovat esimerkiksi kielikoulutus, ammatillinen (täydennys)koulutus, työyhteisön monikulttuurisuuskoulutus.
- 3) asettautuminen, eli yksilön sopeuttaminen uuteen ympäristöön. Asettautumispalvelut sisältävät erilaisia alueelle asettautumisen kannalta välttämättömiä toimintoja kuten julkisen sektorin viranomais- ja neuvontapalveluja tai yksityisen sektorin tuottamia asunnon löytämiseen, henkilökohtaiseen ohjaukseen, ym. liittyviä palveluja.

Sitouttaminen liittyy yksilön alueelle sitouttamiseen eli erilaisiin sosiaalisiin aktiviteetteihin ja ympäristöön kiinnittymiseen. Erityisesti työperäisen maahanmuuton yhteydessä sitouttamispalvelujen rooli palvelukentällä on hyvin marginaalinen ja tässä tutkimuksessa niitä käsitellään asettautumispalvelujen ohella. Laajasti ottaen erilaiset julkiset ja kolmannen sektorin palvelut kirjastoista harrastustoimintaan sekä koulutuksesta kulttuuripalveluihin voidaan nähdä yhteiskuntaan ja yhteisöön sitouttavina palveluina. Kapeasti määriteltynä se viittaa erilaisten sosiaalisten aktiviteettien ja verkostoitumisen organisoituun toimintaan, joka tähtää yksilön kiinnittymiseen haluamaansa yhteisöön. Humanitäärisistä syistä maahan tulleille tarjotaan lakisääteisen kotouttamisen yhteydessä koulutukseen, osaamisen arviointiin, verkostoitumiseen jne. liittyviä palveluja, mutta työperusteiset maahanmuuttajat eivät kuulu kotouttamislain, eivätkä näin ollen kyseisten palvelujen, piiriin. Tosin tähän on ns. ”alkuvaiheen toimenpiteiden” uudistamisen yhteydessä tulossa muutoksia kansallisiin käytän-

töihin ja myös muut kuin humanitaarisista syistä tulevat henkilöt ohjataan entistä kattavammin palvelujen piiriin. Vielä toistaiseksi työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelut – erityisesti siis työnantajan näkökulmasta tarkasteltuna – ovat melko uusi ja osin tästä johtuen sirpaleinen ko-

konaisuus, vaikka kentällä on sinänsä monia jo hyvin pitkään toimineita palvelujen tuottajia. Jotta kehittämiseen voidaan kohdistaa toimenpiteitä joilla on todella vaikutusta, kokonaiskuvaa palvelukentästä ja palvelujen välisistä suhteista on selkeytettävä.



KUVA 1. Työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelut (Raunio, Pihlajamaa ja Carroll 2009.)

Raunio Pihlajamaa ja Carroll (2009) ovat tunnistanut työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelujen kehittämisen kannalta keskeisiä haasteita pääkaupunkiseudulla. Nämä haasteet on tarkoituksenmukaista ottaa huomioon myös Pirkanmaalla.

- Työvoimatarpeen ennakoinnin vaikeus ja kysynnän muutokset: ulkomaisen työvoiman kysyntää on haastavaa ennakoida kansallisesti, mutta erityisesti alueellisesti ja toimialakohtaisesti. Alasta riippuen kysynnän muutokset voivat olla hyvinkin nopeita.
- Julkisen ja yksityisen sektorin työnjaon epäselvyys palvelutuotannossa: yksityisen sektorin työvoimavälityspalvelu, ja etenkin laajamittainen ulkomaisen työvoiman välitys, on Suomessa melko uusi ilmiö, kuten myös työperusteiseen maahanmuuttoon liittyvä asettautumispalvelu. 2000-luvulla kasvanut toiminta ei ole vielä ehtinyt vakiinnuttaa toimintaansa kovin laajasti. Julkisen sektorin palvelujen kehittäminen samanaikaisesti uuden ja nopeasti kasvavan yksityisen sektorin palvelujen kanssa saattaa aiheuttaa pahimmillaan ”markkinahäiriöitä”, mutta parhaimmillaan tukea uuden palvelusektorin syntyä yksityisille markkinoille.
- Toimijoiden ja toimintojen hajanaisuus sekä muutosta estävät lukkiumat: hajanaisuus, eli fragmentaatio, liittyy tilanteisiin, joissa etuja saavuttavaa yhteistyötä rajoittavat toimijoiden välisten sidosten puuttuminen, strategiat tai

luottamuksen puute. Lukkiimia taas syntyy tilanteissa, joissa osaamisympäristö muuttuu, mutta toimijat eivät kykene uudistamaan omaa toimintaansa vastaamaan muuttuvaan tilanteeseen.

- Standardien puute laadun kehittämisessä: uusilla markkinoilla vakiintuneita ja yleisesti tunnettuja laatustandardeja ei ole välttämättä vielä muodostunut.
- ”Brain waste”, eli osaamisen alikäyttö: Suomeen saapuu paljon ulkomaalaisia työntekijöitä, joiden osaamistaso on paljon tehtävään työhön vaadittua tasoa korkeampi.
- Eetteiset kysymykset: köyhistä maista muuttaa ulkomaille paljon työntekijöitä (esim. sairaanhoitajia ja lääkäreitä), joiden osaamiselle olisi kova tarve myös lähtömaassa ja toisaalta yksilöiden oikeudet maksuttomaan ja vapaaseen työnhakuun ovat usein uhattuina (korkeat välitysmaksut ja minimipalkojen laiminlyönti, ym. sopimusrikot).
- Eettisiin ongelmiin on pyritty vastaamaan kehittämällä lähettäjämaille erilaisia kompensatiotapoja (esim. koulutus tai taloudelliset korvaukset) ja valvomalla rekrytointia.
- Strategisen näkemyksen puuttuminen: työnantajien strategisen näkemyksen vahvistuminen siitä, rekrytoidaanko työvoimaa ulkomailta vai ei, helpottaisi pitkäjänteisen yhteistyön systemaattista kehittämistä palveluntuottajien kanssa.

1.2 Ulkomaalainen työvoima Pirkanmaalla

Pirkanmaan väkiluku oli vuoden 2008 lopussa 480 705, joista ulkomaan kansalaisia 10 031 eli noin kaksi prosenttia. Nettomaahanmuutto oli vuonna 2008 1114 henkilöä. Tampereella ulkomaalaisten osuus oli korkein (3,3 %) ja Tampereen kaupunkiseudulla (2,5 %) selvästi korkeampi kuin muualla Pirkanmaalla. Tampereen seudun ulkopuolella ulkomaan kansalaisten osuus oli suurin Punkalaitumella, Parkanossa, Urjalassa ja Virroilla. (Tampereen kaupunki 2009; Tilastokeskus 2009.) Näiden kuntien asukasluku on kuitenkin niin pieni, että absoluuttiset määrät ovat hyvin vaatimattomia. Punkalaitumella ulkomaalaisten määrää lisää turvapaikanhakijoiden vastaanotto-keskus ja Parkanossa ja Virroilla ESR-hankkeen tuella rekrytoidut ulkomaalaiset työntekijät. Ulkomaalaisväestö on hakeutunut näihin kuntiin siis pääasiassa organisoitujen kanavien kautta.

Pirkanmaan rajojen sisällä Tampere, Tampereen kaupunkiseutu ja Pirkanmaan reuna-alueet muodostavat tämän selvityksen kannalta kolme melko erityyppistä aluetta.

- 1) Tampereen kaupungilla on historia maahanmuuttajia vastaanottavana kaupunkina ja sillä on kokemusta maahanmuuttajien kanssa asioinnista sekä resursseja tarjota tarvittavia palveluja. Tampere on Pirkanmaan suurin asumiskeskittymä ja myös maakunnan elinkeinoelämän keskus. Muun muassa Tampereen keskeisen sijainnin ja verrattain hyvien opiskelu- ja työskentely-mahdollisuuksien vuoksi kaupunkiin muuttaa vuosittain useita ulkomaalaisia.
- 2) Kahdeksan kunnan muodostama Tampereen kaupunkiseutu (Tampere, Nokia, Ylöjärvi ja Orivesi sekä kunnat Kangasala, Lempäälä, Pirkkala ja Vesilahti) on pääkaupunkiseudun jälkeen suurin kaupunkiseutu. Asukkaita kaupunkiseudulla oli vuoden 2009 alussa 348 274, joista noin 210 000 on tamperelaisia. Seudun

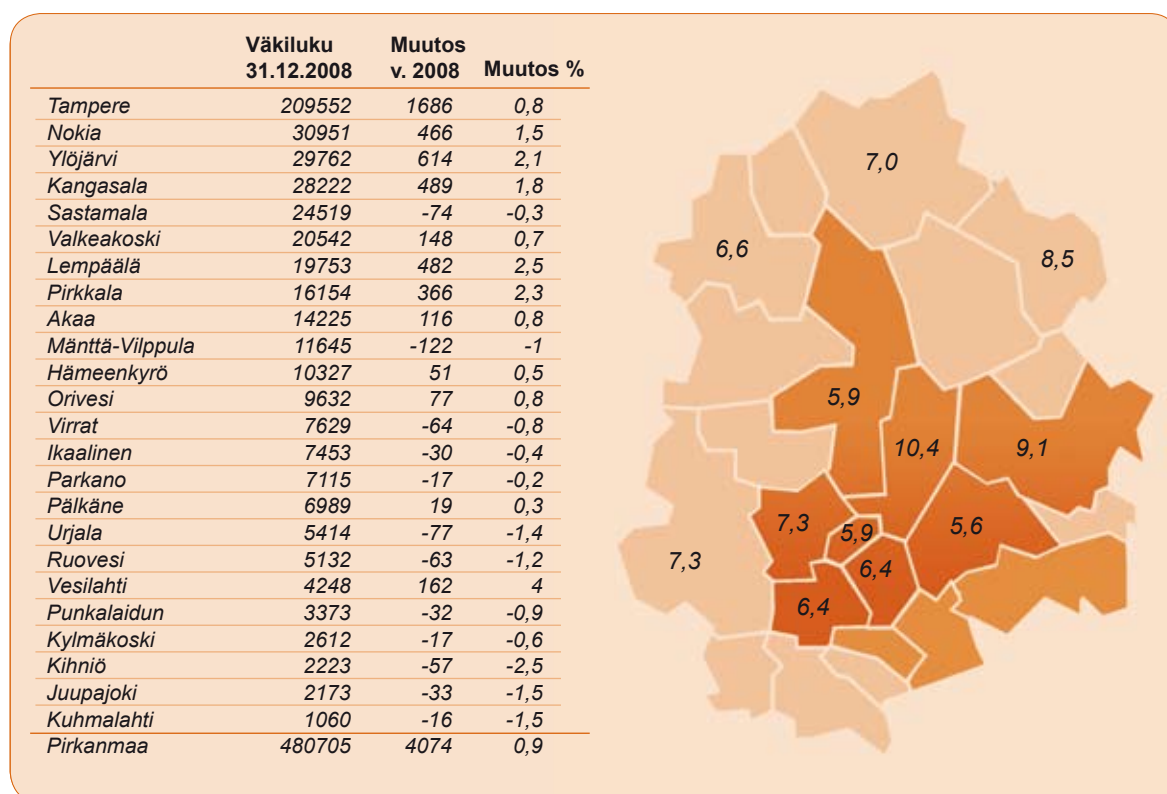
väestönkasvu oli vuonna 2008 + 4 342 (+ 1,3 %) ja muuttovoitto 2341, kun esimerkiksi Helsingin seudun muuttovoitto oli alle 1500 henkilöä. (Tampereen kaupunki 2009; Tampereen seutu 2009.) Kaupunkiseudun kunnat tekevät paljon yhteistyötä ja tavoitteena on muun muassa maahanmuuttajapalvelujen yhteinen kehittäminen. Tampereeseen verrattuna seudun muille kunnille työperusteinen maahanmuutto tai maahanmuutto yleensä ei ole yhtä keskeinen ilmiö. Tosin seutukunnat ovat mukana esim. TyöMaa-hankkeen rahoittamisessa ja Nokialla ja Pirkkalalla (sekä vuoden 2010 alusta myös Lempäälällä) on sopimus pakolaisten vastaanotosta.

- 3) Pirkanmaan reuna-alueet ovat puolestaan muuttotappioalueita, joihin tarvitaan lisää työikäistä väestöä. Teollisuuden työpaikkojen suuren suhteellisen osuuden vuoksi niille on myös helpompi rekrytoida ulkomaalaista työvoimaa, koska kielitaito- ja koulutusvaatimukset ovat huomattavasti joustavammat kuin esimerkiksi terveydenhuollon tai korkeanteknologian yritysten rekrytoinneissa. Muutamat reuna-alueiden kunnat ovat ESR-projektien puitteissa aktiivisesti rekrytoineet alueelle ulkomaista työvoimaa.

Muuttovoittoalueet näkyvät kartassa (kuva 2.) oranssina ja muuttotappioalueet vaalealla. Muuttovoittoalueesta on edelleen tummalla oranssilla erotettu Tampereen kaupunkiseutu. Kärjistäen voidaan sanoa, että Tampereelle hakeutuu suhteellisesti enemmän korkeakoulutettuja ja opiskelijoita kun taas maakunnan reuna-alueille on tullut enemmän suorittavan työn tekijöitä erilaisen työ- ja koulutuspaikkarakenteen vuoksi. Pirkanmaa tai erityisesti Tampereen seutu on ollut pitkään Suomen vetovoimaisin alue, mikä yhdessä laajan opiskelijaväestön kanssa on vaikuttanut siihen, että ulkomaalaisen työvoiman tarve on ollut melko vähäinen.

Viimeisen kymmenen vuoden aikana ulkomaan kansalaisten määrä Pirkanmaalla on lähes kaksinkertaistunut. Samalla aikavälillä etenkin virolaisten, venäläisten, kiinalaisten, intialaisten ja pakistani-laisten nettomaahanmuutto on kasvanut huomattavasti. (Tilastokeskus 2009.) Kiina ja Intia sekä Pakistan ovat myös esimerkkejä uusista merkitystään kasvattavista lähettäjämäistä. Maahanmuutto siis kasvaa ja monimuotoistuu, kuten kaikkialla maailmassa. Maahanmuuttajien määrän lisääntyessä,

myös koko maahanmuuttajaryhmä on muuttunut heterogeenisemmäksi ja humanitäärisistä syistä maahan tulleiden rinnalle on tullut yhä enemmän työperusteisia maahanmuuttajia. Työperustaisten maahanmuuttajien kasvu on seurausta kansainvälisen talouden kasvusta ja työmarkkinoiden avautumisesta ja laajentumisesta etenkin EU:n sisällä. Ulkomaisen työvoiman lisääntyminen on nostanut esiin myös työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelujen tarpeen.



KUVA 2. Tampereen seutu ja "reuna-alueet". Väkiluvunmuutokset ja työttömyysasteet Pirkanmaan kunnissa vuonna 2008. (Tilastokeskus 2009; Pirkanmaan aluetalousskatse 2009, 18; TEM 2009.)

Vuonna 2008 alkaneen taantuman myötä työperusteinen maahanmuutto on kuitenkin vähentynyt merkittävästi myös Pirkanmaalla. Taantuma on vaikuttanut erityisesti vientivetoisiin talousalueisiin kuten Pirkanmaa. Heinäkuusta 2009 Pirkanmaan työnhakijoiden määrä kasvoi vuoden 2008 heinäkuuhun verrattuna 42 prosenttia, kun koko Suomessa työnhakijoiden määrä samalla ajanjaksolla kasvoi 32 prosenttia. (Pirkanmaan talous 2009.) Samaten työttömien työnhakijoiden määrä (henkilökohtaisesti lomautetut mukaan lukien) oli Pirkanmaalla vuoden 2009 elokuun lopussa

29 357 eli vuoden 2008 elokuun lopun lukuihin verrattuna 52 prosenttia enemmän. Taantuma on vaikuttanut eniten teollisuuteen ja juuri Pirkanmaan vahvoihin aloihin.

Työ- ja elinkeinotoimiston Tampereen työlupayksikössä taantuma on näkynyt työntekijän oleskeluluvan osaratkaisujen määrän¹ vähenemisessä vuoden 2008 alusta alkaen ja lisääntyneissä työnantajien kyselyissä liittyen työsuhteiden katkeamisesta aiheutuviin ongelmatilanteisiin. Kansallisella tasolla työlupien osaratkaisuja tehtiin vuonna 2008 14 009, mutta vuonna 2009 määrä tulee jäämään vuoden

2007 tasolle (n. 10 000). Taantuma on vähentänyt ulkomaisen työvoiman kysyntää ja vaikuttanut maahanmuuttajien työllistymiseen. Etenkin vuokratyöntekijöiden sopimuksia on lopetettu. Yleensä maahanmuuttajien työttömyysaste seuraakin kantaväestön työttömyysastetta, pysytellen kuitenkin siihen verrattuna lähes kolminkertaisena. Tämä on edelleen luonut uudenlaisia palvelutarpeita lomautusten ja irtisanomisten myötä, joihin ei etenkään B-luvulla² Suomessa oleskelevien kohdalla oltu varauduttu. Talouden nousu- ja kasvukaudet seuraavat toisiaan aina ja palvelujen kyky toimia muuttuvassa ympäristössä onkin keskeistä.

Pirkanmaalla toimivien suurimpien henkilöstöpalvelualan yritysten kohdalla taantuma on näkynyt siten, että suoria rekrytointitoimeksiantoja on aiempaa vähemmän ja työvoiman vuokraus on lisääntynyt. Ulkomaisen työvoiman kohdalla taloustilanne on myös vähentänyt jo ennen taantumaa vähäistä välitystoimintaa. Kärjistäen voidaan sanoa, että vuokratyövoiman ja erityisesti suorittavan työn kohdalla, työpaikan menettävät ensimmäisenä ulkomaalaiset työntekijät. Korkeammin koulutettujen avainhenkilöiden kohdalla vastaava ilmiö ei ole selvästi näkyvissä.

ESR-hankkeiden kautta saapuneisiin ulkomaalaisiin työntekijöihin taantuma on vaikuttanut selvimmin Mänttä-Vilppulassa, missä metallialalle rekrytoituja kiinalaisia on joutunut lähtemään Suomesta tiukkojen toimeentulosäännösten vuoksi. Lomautuksien vuoksi vaadittava vuotuinen tuloaraja ei välttämättä täyty, kun muutaman kuukauden lomautus alentaa vuosiansiota merkittävästi. Muutamat Mänttä-Vilppulaan saapuneet työntekijät ovat päättäneet, että eivät jää odottamaan lomautusten loppumista. Mikäli työntekijä on saapunut maahan B-luvulla, lomautustilanteessa henkilö ei kuulu TE-toimiston, Kelan tai muidenkaan viranomaispalvelujen piiriin. On esitetty, että kiinalaiset ovat tottuneet tulemaan toimeen paljon vähemmällä kuin suomalaiset ja tämä pitäisi huomioida tuloarajan kohdalla. Työlu-paysikön kanta asiaan on kuitenkin yksiselitteinen, eikä joustoja ole tehty.

Parkanoon saapuneista noin sadasta työntekijästä noin kolmekymmentä on tähän mennessä lähtenyt pois Suomesta. Taantumana vuoksi työntekijöitä on lomautettu pitkiksi ajoiksi ja tämän seurauksena vuoden 2008 lopulla kymmenkunta vuokratyöntekijää päätti lähteä pois Suomesta. Kaksi B-luvulla maahan tullutta on joutunut poistumaan maasta lomautusten vuoksi. Virroilta vain muutama työntekijä on palannut kotimaahan taantumana vuoksi. Kaupunki on kuitenkin ollut mukana rekrytointihankkeissa, joten kaupungin uskottavuuden säilyttämiseksi ulkomaalaisten työntekijöiden lomautuksia on yritetty välttää mahdollisimman pitkälle. Tällä on pyritty vahvistamaan kuvaa siitä, että rekrytoivat tahot tunnustavat vastuunsa, eivätkä työntekijät joudu palaamaan takaisin ensimmäisen talouden notkahduksen vuoksi.

Sastamalan työperusteiset maahanmuuttajat ovat saapuneet pääasiassa Slovakiasta, mutta myös Venäjältä (inkeriläisiä paluumuuttajia). Näiden ryhmien kanssa lomautukset ja irtisanomiset eivät ole yhtä ongelmallisia kuin EU:n ulkopuolelta saapuvien työntekijöiden kohdalla. Slovakialaiset kuuluvat EU:hun ja paluumuuttajille on erityisoi-keuksia³. Sastamalassa työntekijöitä on jouduttu lomauttamaan lyhyiksi ajoiksi (esim. kesäloma), mutta irtisanomisia ei elokuussa 2009 ollut yhtään. Taantuma on näkynyt myös hankkeen työntekijöiden kohdalla: kysynnän vähenemisen myötä projektin kaksi työpaikkaa yhdistettiin.

Työmaa-hankkeen kohdalla taantuma on vaikuttanut alkuperäisten tavoitteiden muuttumiseen. Projekti on kääntynyt palvelemaan myös yksittäisiä työperusteisesti maahan muuttaneita, kun sen tarkoituksena aluksi oli palvella ulkomaista työvoimaa rekrytoivia yrityksiä. TyöMaa- ja ALMA-hankkeet ovat järjestäneet yhteistyössä kesällä 2009 lomautetuille työntekijöille suunnatun kurssin. Maahanmuuttajien omakieliseen neuvontapisteeseen on otettu yhteyttä lomautuksia koskevissa asioissa. Yhteydenottoja on tullut pääasiassa venäjänkielisiltä EU- ja ei-EU-kansalaisilta.

¹Pirkanmaan, Satakunnan, Hämeen, Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan sekä Varsinais-Suomen TE-keskuksen alueella (Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta)

²Määräaikainen oleskelulupa myönnetään oleskelun luonteen mukaan joko tilapäisenä (luvassa on tunnuksena B-kirjain) tai jatkuvana (luvassa on tunnuksena A-kirjain). (Migri 2009.)

³Ulkomaalaiset, joilla on suomalaiset sukujuuret tai muuten läheinen yhteys Suomeen, voivat saada sillä perusteella oleskeluluvan Suomeen. Luvan saamiseksi ei tarvita muita syitä kuten esimerkiksi työntekoa tai opiskelua. (Migri 2009.)

TYÖPERUSTEISEN MAAHANMUUTON KESKEISET TAUSTAILMIÖT

2.1 Asiakirjat ja hankkeet

Työperusteiseen maahanmuuttoon, sen tarpeellisuuteen ja mahdollisuuksiin on kiinnitetty huomiota erilaisissa strategia-asiakirjoissa ja hankkeissa.

oleva ulkomailta muuttanut työvoima. Ohjelmassa eritellään myös toimenpiteiden toteuttamisen vastuutahot. (Pirkanmaan maahanmuuttopoliittinen puiteohjelma 2008.)

2.1.1 Strategia-asiakirjat

Pirkanmaan maahanmuuttopoliittinen puiteohjelma on tämän selvityksen kannalta keskeisin asiakirja. Ohjelman laatiminen sisältyi Pirkanmaan liiton vuoden 2008 toimintasuunnitelmaan. Ohjelma kohdentuu neljään keskeiseen tavoitteeseen ja siinä on listattu asiat joihin toimenpiteet kohdistuvat sekä pääasialliset vastuutahot. Ohjelman tavoitteena on pirkanmaalaisten yritysten ja muiden työvoimaa tarvitsevien tahojen työvoiman tarpeen tyydyttäminen. Käytännössä tavoitteena on kaksinkertaistaa maahanmuuttajataustaisten työssä olevien määrä vuoteen 2010 mennessä. Ohjelman tavoitteet ovat: a) Pirkanmaa on houkutteleva työnteko-, yrittäjyys- ja opiskelualue, b) ulkomaalaistaustaisen työvoiman rekrytointivalmiudet yrityksissä ja julkisissa organisaatioissa lisääntyvät, c) yliopistoissa, ammattikorkeakouluissa ja oppilaitoksissa olevien ulkomaalaisten opiskelijoiden, tutkijoiden ja opettajien potentiaali tunnustetaan ja työllistämismahdollisuuksia tuetaan ja d) hyödyntää täysimääräisesti maassa jo

Kaikem paree kotoutuminen -kotouttamisohjelman ensimmäinen versio hyväksyttiin vuonna 2001 ja uusittiin vuonna 2005. Ohjelmassa keskitytään kotouttavia elementtejä sisältäviin palveluihin, eikä palvelun saajia erotella työvoimahallinnon asiakkuuden tai toimeentulotuen saamisen perusteella. Maahanmuuttajille suunnattuja palveluja ei ole tarkoitus eriyttää muista palveluista, vaan yhdenvertaisuussuunnitelman mukaisesti niitä järjestetään erillisinä mahdollisimman vähän. Ohjelmassa silloinen kotouttava toiminta on jaettu tulevan kehitystyön mukaisiin prosesseihin, joita ovat: lasten ja nuorten kasvun tukeminen, osaamisen ja elinkeinotoiminnan edistäminen, sivistyksen ja elämänlaadun edistäminen, terveyden ja toimintakyvyn ylläpitäminen, ikäihmisten hyvinvoinnin ylläpitäminen sekä asumisen ja kaupunkiympäristön kehittäminen. Ohjelma sisältää myös konkreettisia kehitysehdotuksia, joista moni onkin jo vuoden 2009 syksyyn mennessä toteutunut. (Kaikem paree kotoutuminen 2006.) Kotouttamisohjelmaa uudistetaan parhaillaan ja sen periaateosio on hyväksytty marraskuussa 2009.

Pirkanmaan innovaatiostrategia sivuaa työperustaista maahanmuuttoa. Strategia hyväksyttiin tammikuussa 2008 ja toimeenpano on aloitettu. Innovaatiotoiminnan haasteina nähdään: globalisaation syveneminen ja uudet muodot, talouden rakennemuutoksen voimakas jatkuminen, väestökehityksen vaikutusten konkretisoituminen sekä teknologisen kehityksen muutoksen nopeutuminen. Päätoimintalinjoihin sisältyy kansainvälisten verkostojen hyödyntäminen innovaatiotoiminnan tukena, jossa pyritään innovaatiojärjestelmän luontevaan ja sisäsyntyiseen kansainvälistymiseen. Keskeinen osa on ulkomaisten opiskelijoiden ja jatko-opiskelijoiden alueelle juurruttaminen. (Pirkanmaan innovaatiostrategia, 2008.)

Tampere virtaa. Sujuvan elämän suuri kaupunki vastuullisesti kehityksen kärjessä. Tampereen kaupunkistrategia 2020 on kaupunginvaltuuston hyväksymä ja ylin kaupungin toimintaa ohjaava asiakirja. Kaupunkistrategian laadinta aloitettiin uuden valtuustokauden alussa tammikuussa 2009. Strategiassa kiinnitetään huomiota myös kaupungin kansainvälistymiseen ja huomioidaan mm. kuntalaisten kulttuuritaustojen moninaisuus, osaavan työvoiman saatavuuden turvaamisen tärkeys sekä koulutuksen kansainvälistymisen merkittävyys. (Tampereen kaupunkistrategia 2020, 2009.)

2.1.2 Kehitys- ja selvityshankkeita

Ulkomaalaisten osaaminen hyödyksi Pirkanmaalla -selvityksen julkaisi 2007 Suomen Itämeri-instituutti. Selvitys kartoitti erityisesti työnantajien toiveita ulkomaalaisten rekrytointiin ja rekrytointin tukipalvelujen kehittämiseen liittyen.

Suurin osa (30) kyselyyn osallistuneista yrityksistä ei työllistänyt lainkaan ulkomaalaisia osaajia ja vastaajista 15 työllisti 1–2 ulkomaalaista osaajaa. 54 prosenttia vastaajista oli rekrytoinut ulkomaalaisia osaajia kahden edellisen vuoden aikana ja yhtä suuri määrä kertoi ottavansa ulkomaalaisten hakijoiden hakemuksen huomioon tasavertaisesti suomalaisten hakijoiden kanssa.

Ulkomaalaisten osaajien rekrytoinnissa tärkeimpiä syitä ovat olleet kielitaito, osaaminen sekä kohde- maan kulttuurin ja markkinoiden tunteminen.

Työnantajat palkkaisivat ulkomaisia osaajia ensisijaisesti asiantuntija-, tuotanto- ja myyntitehtäviin Suosituimpina ulkomaisen osaajan rekrytointiin/potentiaalisen rekrytointin kanavina nousivat esille omat verkostot sekä organisaation www-sivut. Muita esille tulleita kanavia olivat muun muassa henkilöstönvälityspalvelut, suorahaku, lehdet sekä oppilaitoshaku.

Suurimpina rekrytointiongelmia vastaajat näkivät organisaation työkielen (suomi), ulkomaalaisten osaajien tavoittamisen ja ulkomailla hankitun koulutuksen vertaamisen suomalaiseen tutkintoon. Tärkeinä kehittämiskohteina nousivat esille muun muassa suomen kielen kurssien kehittäminen, työyhteisöjen monikulttuurisuuskoulutusten lisääminen, englanninkielisten rekrytointikanavien kehittäminen sekä työnantajille suunnatun neuvonnan lisääminen.

Ulkopuolisia rekrytointin tukipalveluja käytettiin työnantajien keskuudessa vaihtelevasti, jolloin myös tarve uusille palveluille vaihtelee organisaatiokohtaisesti. Halutuimmaksi palvelutarjoajaksi nousi yleensä julkisen sektorin toimija. (Säpyskä 2007.)

WorkPlace Pirkanmaa -hanke on jatkoa ”Ulkomaalaisten osaaminen hyödyksi Pirkanmaalla” -hankkeelle. Hankkeessa kehitetään Pirkanmaan neljän korkeakoulun palvelurakenteita. Tavoitteena on edistää näissä korkeakouluissa opiskelevien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden työllistymistä ja lisätä korkeakoulujen työelämäyhteyksiä. Kehittäminen kohdistuu muun muassa ulkomaalaisten opiskelijoiden harjoittelujärjestelmien ja työpaikalla tapahtuvaa mentoroinnin kehittämiseen, opiskelijoille ja työnantajille yhteisesti järjestettävien seminaarien organisointiin sekä työnantajia ja kansainvälisiä opiskelijoita palvelevan toimipisteen synnyttämiseen. Hanketta hallinnoi Suomen Itämeri-instituutti ja se saa rahoituksensa alueellisesta EAKR-ohjelmasta. Rahoitukseen osallistuu myös Tampereen kaupunki. (Suomen Itämeri-instituutti 2009.)

ALMA-hanke on vuodesta 2007 lähtien toiminut kahdeksan kunnan yhteinen maahanmuuttaja-asiakastyön kehittämisyksikkö, jonka perustamista rahoitti STM. ALMA-hanke perustettiin aiemmassa hankkeessa esille nousseiden kehittämisehdotusten perusteella ja hankkeen tehtäväksi muodostui maahanmuuttajiin liittyvien palvelujen ja osaamisen

kehittäminen neljällä osa-alueella: alkuvaiheen vastaanotto, palveluohjaus, mielenterveystyö ja työntekijöiden ja työyhteisöjen tietotaito maahanmuuttaja-asiakkaita koskien. Hankkeessa on mukana kaikki Tampereen kaupunkiseudun kunnat, mutta yhteistyötä on tehty myös muiden Pirkanmaan kuntien kanssa. Palvelunkohderyhmää ei ole rajattu, vaan ALMA palvelee kaikkia maahanmuuttajia, turisteja ja liikemiehiä lukuun ottamatta. Syksyllä 2009 hankkeen käytännön työn voi jakaa työntekijöiden tukemiseen ja neuvontaan. Mielenterveystyö on jäänyt sivuun, sillä hankkeessa ei työskentele enää psykologia. Neuvonta näkyy käytännössä maahanmuuttajien omakielisen neuvontapisteen toiminnassa. ALMA:n tavoitteena on myös olla taho, johon voidaan olla yhteydessä erilaisissa maahanmuuttajiin liittyvissä asioissa (esim. kuntasektorin asiakastilanteet, työnantajat). 1.1.2009 alkaen ALMA-hankkeen toiminta on jatkunut ESR-rahoitteisena toimintalinja 2:n hankkeena. (Tampereen kaupunki 2009.)

ESR-ohjelma ja hankkeet. ESR-ohjelman tavoitteena on hankkeiden kautta luoda julkisen sektorin palveluille uusia toimintamalleja. ESR-ohjelman kautta toteutuu kansallisen tason hankejohtaminen, jonka linjaukset on tehty EU:n tasolla. Manner-Suomen ESR-ohjelmassa on valtakunnallisia kehittämisohjelmia, joilla lisätään vaikuttavuutta ja tehoa teemakohtaiseen kehittämiseen. Kehittämisohjelmia toteutetaan pääosin alueellisten projektien avulla tarkoituksena yhdistää valtakunnallinen strategia ja alueelliset erityistarpeet. (Työ- ja elinkeinotoimisto 2007b.) Manner-Suomen ESR-toiminta muodostuu viidestä toimintalinjasta.

Pirkanmaan työperustaiseen maahanmuuttoon liittyvät hankkeet kuuluvat toimintalinjaan 4, jonka tavoitteena on tukea työperusteista maahanmuuttoa ja turvata työvoiman saatavuus tulevaisuudessa. Tähän liittyy myös ulkomaisen työvoimatarpeen kansallista ja alueellista ennakkointia. Tavoitteina on myös tukea työnantajia ulkomaisen työvoiman rekrytoinnissa sekä luoda opastusjärjestelmä jolla perehdytetään ulkomaalainen kieleen, työelämään ja yhteiskuntaan sekä luodaan hyvät valmiudet kotoutumisprosessin jatkamiseen tarvittaessa. Opastusjärjestelmä luodaan yhteistyössä läh-

tömaiden kanssa siten, että osa toimenpiteistä voidaan aloittaa jo lähtömaissa. Lähtömaissa annettua koulutusta täydennetään tarvittaessa Suomessa. Lisäksi tavoitteena on lisätä työnantajien ja työyhteisöjen valmiuksia vastaanottaa työperusteisesti maahan muuttavia kehittämällä osaamista monimuotoisuuden johtamiseen sekä edistämällä yhdenvertaisuutta ja hyviä etnisiä suhteita työyhteisöissä.

Hyvien käytäntöjen etsimiseen ja levittämiseen liittyvällä kansainvälisellä yhteistyöllä jatketaan Equal-yhteisöaloitteessa⁴ kehitettyä toimintaa, mutta laaja-alaisemmin ja edellistä kautta (2000–2006) yksinkertaisemmalla hallinnollisella rakenteella. Tavoitteena on myös tuottaa lisäarvoa suomalaiseen työvoima-, elinkeino- ja koulutuspolitiikkaan. Toimintalinjassa etsitään uusia näkökulmia ja ratkaisuvaihtoehtoja jäsenmaiden kohtaamiin yhteisiin ongelmiin sekä kehitetään inhimillisiä voimavaroja kussakin jäsenmaassa yhteisten oppimisprosessien kautta. (Työ- ja elinkeinotoimisto 2007a.) Pirkanmaalla on syksyllä 2009 toiminnassa kolme toimintalinja 4:n ESR-hanketta:

1) Immigratum-hanke on Mäntän seudun koulutuskeskuksen (MSKK) hallinnoima, ESR-osarahoitteinen projekti joka kehittää työvoiman maahanmuuttoa sekä parantaa kotoutumisvalmiuksia Pohjois-Pirkanmaalla. Projektin toiminta-aika on 1.4.2008 –31.12.2011 ja se on jatkoa vuosina 2007–2008 toimineelle Työperusteisen maahanmuuton mahdollisuudet -hankkeelle. Immigratum-hankkeen rahoittajina toimivat Pirkanmaan TE-keskus/ELY, Pohjois-Pirkanmaan kunnista Virrat, Ruovesi ja Mänttä-Vilppula sekä projektiin osallistuvat yritykset. Länsi-Pirkanmaan koulutuskuntayhtymä (LPKKY) vastaa osahankkeen toteutuksesta Luoteis-Pirkanmaalla. (Immigratum 2009.)

2) Pro Labour -hanke käynnistyi toukokuussa 2008 ja on jatkoa ”Työvoimaa yli rajojen” -hankkeelle, joka syntyi konkreettiseen työvoimatarpeeseen. Hankkeen tavoitteena on tarjota yrityksille kanava joka mahdollistaa ulkomaisen työvoiman rekrytoinnin, neuvoja ulkomaalaisen työntekijän palkkaamiseen

⁴Equal-yhteisöaloiteohjelman tavoitteena on kehittää kansainvälisen yhteistyön avulla uusia keinoja, joilla torjutaan syrjäytymistä, syrjintää sekä epätasa-arvoa työmarkkinoilla. Ohjelma on väline, jonka avulla Euroopan unionin työllisyyspoliittisia tavoitteita muutetaan käytännön toimenpiteiksi eri jäsenmaissa. (Equal-yhteisöaloite 2000-2006.)

liittyvissä asioissa, sekä mahdollisuus kouluttaa ulkomaalaisia työntekijöitä. (Yrityssastamala 2009.) Hankkeen kohderyhmänä ovat EU:n alueen työperäiset maahanmuuttajat perheineen ja erityisesti Lounais-Pirkanmaalle tai lähialueelle työperäistä maahanmuuttoa suunnittelevat tai täällä jo työskentelevät ulkomaalaiset perheineen. Välillisiin kohderyhmiin kuuluvat maahanmuuttoon liittyvät yhteistyökumppanuudet sekä ulkomaalaisia palkkaavat yritykset. (Työmaa 2009b.) Käytännössä hanke toimii Sastamalassa.

3) TyöMaa-hanke käynnistyi elokuussa 2008. Tavoitteena oli löytää osaavaa työvoimaa Tampereen kaupunkiseudulle työperäistä maahanmuuttoa (ensisijaisesti EU-alueelta) edistämällä. Projektin tavoitteeksi määriteltiin myös kansainvälisen rekrytoinnin ja asettautumistoimenpiteiden mallintaminen yhteistyössä julkisen sektorin, järjestöjen ja yksityisten palveluntuottajien kanssa. Projektin alkaessa yritykset eivät kuitenkaan olleet enää halukkaita rekrytoimaan ulkomaista työvoimaa ja projektin toimintaa jouduttiin suuntaamaan uudestaan. Vuoden 2009 alussa toteutettu ESR-toimintalinjan laajentaminen mahdollisti myös yksittäisten työperustaisten maahanmuuttajien palvelemisen. Projektin yhteistyökumppaneja ovat mm. Pirkanmaan TE-keskus/ELY, Tampereen ja Keski-Pirkanmaan TE-toimistot, kaupunkiseudun kunnat, Elinkeinoelämän keskusliitto, SAK, Tampereen Kauppakamari, Pirkanmaan Yrittäjät sekä maahanmuuttajajärjestöjen kattojärjestö HESHU. Projekti on Tampereen kaupungin työllisyydenhoidon palveluyksikön hallinnoima. Rahoitukseen osallistuvat lisäksi Tampereen kaupunkiseudun kunnat sekä yksityiset yritykset. Projektin kesto on 4.8.2008 - 31.12.2011. (Työllisyysportti 2009.)

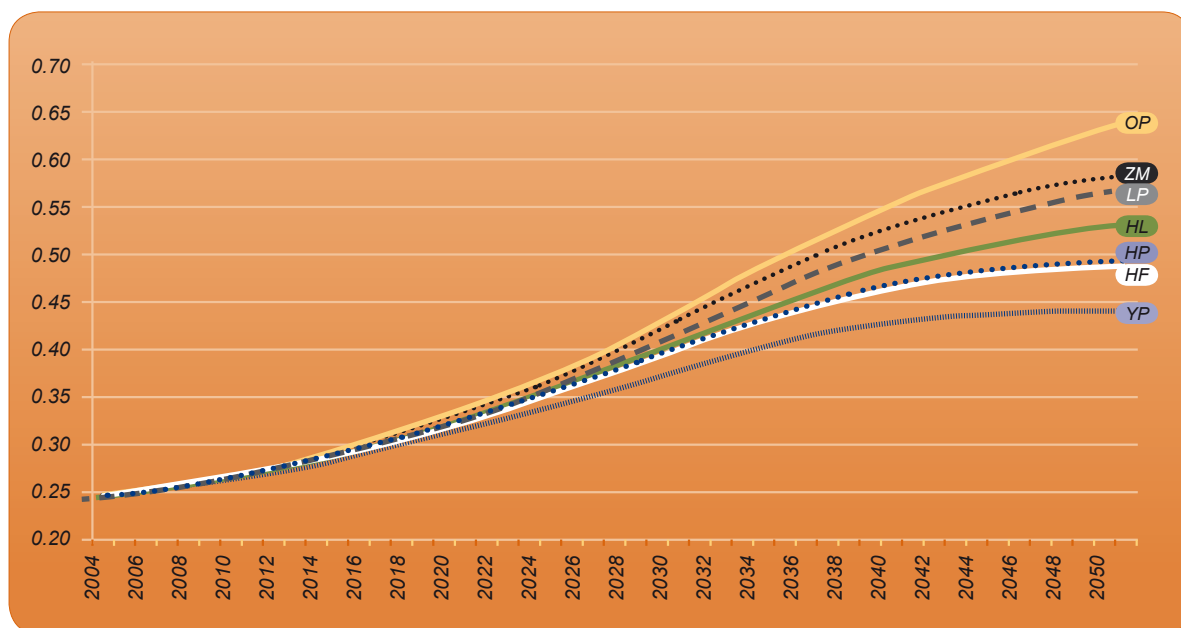
Hankkeiden toimintaa käsitellään tarkemmin eri palvelukokonaisuuksien yhteydessä luvussa kolme.

2.2 Globaalit muuttovirrat ja ennakoinnin haasteet

2.2.1 Väestömuutosten ennakoinnin haasteet

Väestön ikääntymisen aiheuttamaa työvoiman menetystä pyritään paikkaamaan aktiivisella maahanmuuttopolitiikalla useimmissa kehittyneissä maissa. Tilastojen laadinta, niiden tulkinta ja tämän pohjalta tehtävä ennakointi on kuitenkin monilta osin ongelmallista. Väestökehityksen epävakaisuutta usein aliarvioidaan ja ennusteissa on tehty kaikkialla suuriakin virheitä. Liian suoraviivaisesti

väestöennusteisiin perustuvia politiikkaratkaisuja – eläkepolitiikassa tai maahanmuutossa – on syytä välttää. Jokaiselle tavoitteelle löytyy sitä tukevaa numerotietoa. Useiden arvovaltaisten laitosten tuottamia tulevaisuuskuvia on useita ja ne kaikki antavat tulevasta kehityksestä poikkeavan kuvan.



KUVA 3. Euroopan unionin tilastoviraston Eurostatin aineistosta tehdyt laskelmat EU-alueen vaihtoehtoisiksi vanhushuoltosuhteiksi⁵ hedelmällisyyttä, elinikäodotetta ja maahanmuuttoa koskevien oletusten perusteella
Lähde: Lanzieri 2006, 2.

	Kokonais-hedelmällisyys	Elinikäodote	Nettomuutto
BL Baseline	Perustaso	Perustaso	Perustaso
HP High Population	Korkea	Korkea	Korkea
LP Low Population	Matala	Matala	Matala
YP Younger Age Profile Population	Korkea	Matala	Korkea
OP Older Age Profile Population	Matala	Korkea	Matala
HF High Fertility	Korkea	Perustaso	Perustaso
ZM Zero Migration	Perustaso	Perustaso	Nolla

Kuvan 3 väestöprojektioiden osatekijät. Lähde: Lanzieri 2006, 7.

⁵Semanttisesti jossakin määrin ontuva käänös englanninkielisestä termistä old-age dependency ratio, jolla ilmaistaan 65 vuotta täyttäneiden prosenttiosuus 15-64-vuotiaiden määrästä. (ks. liitetaulukko raportin lopussa).

- Euroopan unionin tilastoviraston Eurostatin väestöennusteen mukaan Suomen väkiluku olisi vuonna 2040 noussut nykyisestä 5,36 miljoonasta 5,52 miljoonaan, minkä jälkeen se laskisi 5,48 miljoonaan vuonna 2045. (SVT 2009, 7-11)
- EU-alueen väestökehityksen kuuden vaihtoehdoisen skenaarion alimassa arviossa vuodelle 2050 Suomen väkiluku on 4,62 miljoonaa, perusskenaariossa 5,22 miljoonaa (5,44 miljoonaa 2030) ja korkeimman kasvun skenaariossa 5,80 miljoonaa. Viimeksi mainitussa yhdistyisivät korkea syntyvyys ja runsas maahanmuutto sekä sitä kautta ikärakenteen nuorenmies. (Lanzieri 2006.)
- Tilastokeskus ennustaa väkiluvuksi 6,09 miljoonaa vuonna 2050.

Jokainen skenaario antaa hyvin erilaisen huoltosuhteluvun (kuva 3), mikä heijastuu myös työperäisen maahanmuuton tarpeeseen. Ennakoinnin hankaluudesta huolimatta, voidaan todeta, että Eurostatin väestötilastojen mukaan Suomen, Ruotsin, Ranskan ja Belgian vanhushuoltosuhteeseen nousee rajuna jo seuraavien viiden vuoden aikana, mutta asettuu seuraavina vuosikymmeninä EU-keskiarvon paremmalle puolelle. Monissa myöhemmin ikääntyvissä maissa huoltosuhteen heikkenemisen odotetaan tapahtuvan myöhemmin mutta paljon rajumpana kuin mainitussa maanelikossa.

2.2.2 Muuttoliikkeen ennakoinnin haasteet

Yksi väestöennusteiden virhelähteistä on maahanmuutto, jonka vaihtelut aiheutuvat hyvin monimutkaisista sosiaalisista, taloudellisista, poliittisista ja yhä suuremmissa määrin ympäristölähtöisistä prosesseista. Edellisen vuoden maahanmuuttoluvuista ei ole mahdollista päätellä seuraavan vuoden tulovirtoja edes yhtä tarkasti kuin luonnollista väestönkasvua. Muuttovirtojen ennakointi on hankaloitunut entisestään 2000-lu-

vulla. 1980-luvun alusta lähtien Suomeen saatu vuotuinen muuttovoitto pysyi pitkään hyvin pienenä ja oleellinen osa siitä koostui paluumuuttajista, joten se ei myöskään merkittävästi kansainvälistänyt suomalaista yhteiskuntaa eikä työmarkkinoita. 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulla tilanne on ratkaisevasti muuttunut. Aiemmin muutamasta merkittävästä lähtömaasta Suomeen suuntautuva paluumuutto oli mallinnettavissa verraten yksinkertaisin mittarein, mutta erityisesti Euroopan ulkopuolelta Suomeen suuntautuvan muuton taustalla on paljon vaikeasti mallinnettavissa olevia poliittisia, sosiaalisia ja ympäristömuutoksista nousevia tekijöitä (ks. esim. Black 1998).

Tilastokeskuksen väestöennusteen laatuseloste⁶ kuvaa muuttovirtojen ennakoinnin haasteellisuutta. Siinä vuodelle 2007 ennustetun väkiluvun (5 296 897) ja toteutuneen väkiluvun (5 300 484) väliin jäänyt erotus (3 587) oli sama, kuin odotetun ja toteutuneen nettomaahanmuuton välinen erotus. (SVT 2009, 9). Toisin sanoen ennusteen ensimmäisenä vuonna väkiluvun muutoksen ennustevirhe muodostui käytännössä kokonaan liian alhaiseksi arvioidusta nettomaahanmuutosta. Ennusteen toisena vuonna, 2008 nettomaahanmuutto arvioitiin jo 5 457 henkeä toteutunutta alhaisemmaksi. Muuttovirtojen suuntaan vaikuttavatkin monet tekijät, kuten olemassa olevat maahanmuuttajayhteisöt ja -verkostot, yhteiskunnan ja talouden rakennemuutokset sekä erilaiset kriisit. Näiden seurauksena uusia yhteisöjä voi muodostua nopeasti myös sellaisiin kohteisiin, joiden historialliset tai maantieteelliset yhteydet lähtöalueelle saattavat olla melko olemattomat. Suomen suurimmat maahanmuuttajayhteisöt ovat syntyneet sekä työmarkkinaperustaisesti (esim. virolaiset), perheen yhdistämisen kautta (esim. venäläiset) että humanitäarisin perustein (esim. somalit)⁷. Kun maahan asettautuneet maahanmuuttajaryhmät vetävät puoleensa uusia tulijoita, myös työperustaisen muuttoliikkeen myötä alueelle ohjautuu muita kuin työperäisiä muuttajia. Merkittävä tekijä maahanmuuttajayhteisöjen muotoutumisessa on se, miten institutionaaliset

⁶Tilastokeskuksen väestöennusteen oleellisena osana oleva laatuseloste auttaa arvioimaan tehtyjen ennusteiden luotettavuuden ainakin sitä osin kuin siinä paikannetut virhelähteet on onnistuttu huomioimaan uusia laskelmia tehtäessä. (SVT 2009, 7-11)

⁷Toisaalta Suomen vietnamilaisyhteisön muotoutuminen osoittaa, että myös näiden mallien välisiä hybridimuotoja on olemassa.

tekijät säätelevät maahantuloa ja maassaoloa. 1950-luvun puolivälissä, perustettu pohjoismainen työmarkkina-alue on kokonaisuudessaan kuin kouluesimerkki työvoiman erityisiä saantialueita koskevasta ajattelusta. Varsinaisen Skandinavian maita (Ruotsi, Norja, Tanska) köyhempi Suomi kävi läpi tuotannollisen rakennemuutoksensa näitä maita myöhemmin. Näin ollen Suomeen muodostui työvoiman ylitarjontaa, johon naapurimaissa kohdistui huomattavaa kysyntää. Ruotsi, taloudelliselta painoarvoltaan merkittävin Pohjoismaa, sai muuttovoittoa kaikista vapaan liikkuvuuden kumppanimaistaan. Tanska sai muuttovoittoa Norjasta ja Suomesta. Norja sai muuttovoittoa vain Suomesta, joka puolestaan menetti väestöään kaikille kumppanimaille.

Työvoimareservimallin soveltaminen on nyt laajentunut 27 jäsenvaltion EU:ksi. Koko Euroopan vaurastuttaminen on kuitenkin keskeinen osa unionin poliittista tavoitteistoa ja kehityserojen tasaaminen poistaisi myös erään merkittävimmistä muuton motiiveista. Jäsenmaat kilpailevatkin jo nyt globaalisti myös työikäisestä väestöstä. EU:n sisäiset työmarkkinat tarvitsevat kuitenkin tuekseen aktiivisesti luotuja maahanmuuttoa edistäviä järjestelmiä. Tarve korostuu Suomen kaltaisessa maassa, joka ei ole perinteinen kansainvälisen muuton kohde. Myös suomalaislähtöisiä yrityksiä on perinteisesti ollut vain muutama maailman tuhannen suurimman yrityksen joukossa, ja monet niistä ovat pikemminkin siirtäneet työpaikkoja Suomesta ulos kuin houkutelleet tekijöitä uusilta etabloitumisalueiltaan tänne. Maahantulon ”orgaanisia” kanavia on vain vähän, jolloin niitä pyritään aktiivisin toimenpitein luomaan. Käytännössä tässä ovat aktivoituneet erityisesti erilaiset henkilöstöpalveluyritykset. Alkuvuosina 1990-luvun lopulla etenkin ulkomaiset välittäjät erityisesti Virossa, mutta viime vuosina myös suomalaiset ja Suomessa toimivat työvoimaa välittävät ja vuokraavat palveluntarjoajat. Esimerkiksi vuonna 2008 Suomen henkilöstöpalveluyritysten liiton jäsenistä 18 % ilmoitti harjoittavansa työvoiman tuomista ulkomailta. Suurempien palveluntarjoajien

kohdalla tämä tarkoittaa usein työvoiman välittämistä kansainvälisesti yleensä, ei vain ulkomailta Suomeen.

Alueellisella tasolla ja etenkin ulkomaisen työvoiman osalta ennusteiden tekeminen vaikeutuu entisestään, koska maan sisäiset muuttovirrat, oppilaitoksista valmistuneiden määrät ja alakohdittaiset vaihtelut työvoiman kysynnässä lisäävät ilmiön kompleksisuutta.

2.2.3 Väestöllinen rakennemuutos rekrytoinnin kohdealueilla

Työvoimaa lähettävien maiden tarkastelussa on syytä huomata, että EU:n ja Aasian työvoimaresurssit eivät ole pohjattomia. Erityisen nopeaa muutos näyttäisi olevan itäisen Euroopan uusissa EU-maissa. Oman ryhmänsä muodostavat juuri Puola ja Slovakia, joissa vielä tällä hetkellä ikääntyneiden osuus on EU-maiden pienimpien joukossa, mutta joissa tilanne heikkenee seuraavien neljän vuosikymmenen kuluessa poikkeuksellisen pahaksi. 1990-luvun runsas maastamuutto ja perheiden perustamisen lykkääntyminen vaativat veronsa sukupolven tai kahden viiveellä.

Myös Suomen lähialueella sijaitsevat entisten sosialistiset maat ovat juuri astumassa kehitysvaiheeseen, jossa yhdistyvät väestöllisesti, taloudellisesti ja yhteiskuntapoliittisesti poikkeuksellisen epäedulliset kehityskulut. Ikääntynyt väestö kasvaa aivan lähitulevaisuudessa ja tulonjaon epätasaisuus ja laajojen väestönosien suhteellinen köyhyys synnyttää tarpeen aktiivisille toimenpiteille ikääntymishaasteeseen vastaamiseksi. (Chawla ym. 2007) Monessa maassa väestö on vähentynyt jo parin vuosikymmenen ajan. Venäjälle suuntautuvaa paluumuuttoa lukuun ottamatta nämä maat eivät myöskään vedä puoleensa erityisen merkittäviä muuttovirtoja, mikä edelleen heikentää väestörakennetta.

- Vuodesta 2000 vuoteen 2025 Venäjän federaation väestön ennakoidaan pienenevän yli 17 miljoonalla, Ukrainan lähes 12 miljoonalla ja pienemmän väestöpohjan Valko-Venäjän yli miljoonalla.
- Romanian väestömenetyksiksi ennakoidaan yli kaksi miljoonaa ja Puolan yli puolitoista miljoonaa.
- Prosentuaalisesti väestöään tulisivat menettämään eniten Ukraina, Bulgaria ja Georgia.
- Entisen Neuvostoliiton Keski-Aasia puolestaan on merkittävin uuden väestön lähde. Uzbekistanin, Tadžikistanin ja Turkmenistanin yhteisen väestölisäyksen vuodesta 2000 vuoteen 2025 ennakoidaan olevan yli 13 miljoonaa.
- Venäjän federaation pienenevän työvoimareservin liikkumisaltiin osan voidaan olettaa koostuvan ei-venäläisistä.

Edellä esitetyt seikat ovat suomalaisittain merkittäviä mietittäessä, missä sijaitsevat Suomen visioidut työvoiman reservialueet. Työvoimaa on sekä tavoiteltu että saatu kohtuullisella menestyksellä useista yllä mainituista maista. Onnistuneesti toteutetut kotouttamisprosessit edistävät pysyvää maastamuuttoa ”reservialueilta” ja tilapäinen työperustainen maahanmuutto, kohdistuessaan nuoriin ikäluokkiin, siirtää vakiintuneiden perhemuotojen rakentumista mahdollisesti useillakin vuosilla, mikä edelleen vähentää hedelmällisyyttä väestötasolla. Seuraukset ovat ainakin kahtalaiset: rekrytointin kohteena olevat ikäluokat pienenevät väistämättä, minkä lisäksi ”reservialueiden” kotimainen kilpailu työvoimasta nostaa maastamuuttokynnystä.

Niistä maista, joihin Pirkanmaalta on suunnattu erityisiä rekrytointitoimenpiteitä, vain Filippiinien väestö on edelleen voimakkaassa kasvussa (ks. Ericta 2006). Vuoden 2000 väestölaskennan perusteella tehtyjen laskelmien mukaan maan väkiluku kasvaisi väestölaskentavuoden 76,5

miljoonasta noin 141 miljoonaan vuonna 2040 – huomioiden edellä esitetyt ennustevirheet. Myös Kiina näyttäytyy väestöpohjaltaan toistaiseksi verraten turvallisena työvoiman lähteenä. Kiinan väkiluku kasvaa, vaikkakin tämä tapahtuu jo tällä hetkellä pikemminkin ihmisten eliniän pitenemisen kuin väestön luonnollisen uusiutumisen turvaavien syntyvyystasojen ansiosta (ks Caldwell & Zhao 2007, 11). Maan kaupungistuneiden ydinalueiden vastapainona on kuitenkin maaseutualueiden laaja työikäinen väestöpohja, joka ainakin toistaiseksi kattaa Kiinan kotimaisen työvoimatarpeen ja tarjoaa apua monelle ulkomaista työvoimaa tavoittelevalle taloudelle, Suomelle muiden joukossa. Kiinan ja kiinalaisten osuus kansainvälisessä muuttoliikkeessä on kuitenkin pysynyt suhteellisesti hyvin vähäisenä, ja etenkin maaseutualueilta lähtöisin olevien liikkuvuutta varten on jopa rakennettu säännöllisiä muuttoväyliä (ks. Luova 2008, 37). Kiinakaan ei välttä väestöllistä rakennemuutosta. Yhden lapsen politiikka on johtanut ikäluokkien vakavaan epäsymmetriaan miesten muodostessa selvän enemmistön nuorissa ja vähitellen myös keski-ikään ehtivissä ikäluokissa. Tämän voidaan olettaa heijastuvan miesten korkeampaan muuttohalukkuuden myös tilanteessa, jossa tuloja varallisuuserojen kaventumisen Kiinan ja sitä vauraampien talouksien välillä laskee muuttamalla saavutettavissa olevia henkilökohtaisia (taloudellisia) hyötyjä. Kiinan työikäisen väestön oletetaan alkavan vähetä jo noin viiden vuoden sisällä ja noin vuoden 2040 vaiheilla maassa odotetaan massiivisiin mittasuhteisiin nousevan eläköitymisaallon käynnistymistä. Pitkällä aikavälillä ei siis ole tarkoituksenmukaista rakentaa etenkään kahdenvälisiä tai yleensä vain työvoiman hankkimiseen tarkoitettuja kanavia, vaan markkinoihin reagoivia ja työvoiman kansainvälistä monensuuntaista liikkuvuutta tukevia toimintamalleja.

2.3 Toimialakohtaiset tarpeet: ulkomainen työvoima ja palvelut

2.3.1 Toimialakohtainen työvoiman tarve

Pirkanmaa ei juuri eroa työvoimaa tarvitsevien alojen suhteen muusta Etelä-Suomesta, vaan tarvetta on etenkin terveydenhuollossa ja ennen taantumaa myös metalliteollisuudessa. (ks. Ruukonen & Niskavirta 2008). Toisin kuin monilta osin lakisääteisellä terveydenhuollon alalla, vientivetoisella alalla kuten metalliteollisuudessa kysyntä vaihtelee voimakkaasti kansainvälisen talustilanteen mukaan. Pahimmillaan voimakas taantuma voi heikentää teknologiateollisuuden toimintaedellytyksiä pysyvästi, jolloin tulevaisuuden työvoiman tarve on lamaa edeltävää ennakoitua vähäisempää. Suhdanneherkän rakennusalan kohdalla työvoiman tarve vaihtelee myös voimakkaasti, mutta ei ole yhtä suoraan kiinnitetty viennin vetoon kuin teollisuus. Ulkomaalaisen työvoiman tarpeen kohdalla on syytä ottaa huomioon, paitsi edellisessä luvussa esitetty ennakoinnin vaikeus, myös seuraavat tosiasiat, jotka kuvaavat Pirkanmaan ja etenkin Tampereen seudun siirtymistä teollisuusvaltaisesta taloudesta kauppa- ja etenkin palvelupainotteiseen talouteen:

- Vuonna 2008 Pirkanmaan teollisuuden liikevaihto oli yhtä suuri kuin kaupan ja palvelujen liikevaihto yhteensä. Sen sijaan työllisistä 69 prosenttia on palveluissa (ml. kauppa, majoitus ja liikenne) ja 25 prosenttia teollisuudessa. Työvoimatarpeen kannalta palvelualoilla on siis todennäköisesti kysyntää, mutta liikevaihdon lisäämisen kannalta yksi teollisuuden työntekijä on keskimäärin parempi investointi kuin palvelutyöntekijä.
- Teollisten työpaikkojen osuus on noin 26 % Tampereen seudun ulkopuolella, mutta Tampereen seudulla vain noin 13 prosenttia. Teollisen työvoiman tarve keskittyy siis todennäköisesti Tampereen seudun ulkopuolelle.
- Pirkanmaan on tutkimus- ja kehitysmenot ovat Suomen toiseksi suurimmat Uudenmaan⁸ jälkeen ja korkeasti koulutettujen asiantuntijoiden tarve kansainvälisiltä työmarkkinoilta on todennäköisesti jatkuva trendi, vaikkakin määrällisesti suhteellisen pieni. (Ruukonen & Niskavirta 2008.)

Kärjistäen voidaan siis olettaa, että ulkomaalaisen työvoiman tarve tulee keskittymään terveydenhoitoalalle, jonka ennakointi on teollisuutta ja rakentamista helpompaa. Myös viimeksi mainituilla aloilla on tarvetta ulkomaiselle työvoimalle, kun talous kääntyy kasvuun ja työllisyys sen myötä lisääntyy. Teollisuudessa tarvetta on todennäköisesti enemmänkin Pirkanmaan reuna-alueilla kuin Tampereen seudulla, jos niiden teollinen perusta säilyy 2008 alkaneen taloustaantumasta ylitse. Myös muualla Suomessa metallialan työvoiman kysyntä on ollut voimakasta suurten kaupunkien ulkopuolella sekä yksittäisillä suurilla työmailla. Korkeasti koulutettujen asiantuntijoiden tarvetta on erityisesti Tampereella merkittävän tutkimus- ja kehittämistoiminnan sekä yliopistojen vuoksi. Kuten ennen taantumaa, on todennäköistä että Tampereen seutu ja Pirkanmaa säilyvät Suomen keskeisenä talouskasvun alueena, mutta myös vetovoimaisena asuinpaikkana. Jälkimmäinen yhdessä merkittävän koulutustoiminnan kanssa, vähentäneen ulkomaisen työvoiman tarvetta verrattuna esimerkiksi pääkaupunkiseutuun tai Turun seutuun.

⁸Yritysten tutkimus- ja kehittämismenoista Uudenmaan osuus oli 2008 38 %, Pirkanmaan 18 % ja kolmantena tulevan Varsinais-Suomen 11 %. (Tekes, Tilastokeskus)

2.3.2 Toimialakohtainen palvelutarve

Se millaisia palveluja eri toimialojen työnantajat tarvitsevat ja mihin kehittämisen toimenpiteet on tarkoituksenmukaista kohdistaa, riippuu tehtävän vaatimasta ”paikallisosaaamisesta”, työnantajien ja työvoiman kansainvälistymisen tasosta sekä olemassa olevien palvelujen tarjonnasta. ”Paikallisosaaaminen” viittaa suomenkielitaitoon ja/tai ammatilliseen osaamiseen, jonka hankkimiseen vaaditaan suomalaista koulutusta. Työnantajien kansainvälistymisen toisessa ääripäässä on kansainvälinen, osaamisintensiivinen ja usein suuri organisaatio, joka rekrytoi yksittäisiä asiantuntijoita tilanteessa, missä työntekijät, työympäristö ja rekrytointikäytännöt ovat kansainvälisiä. Paikallisosaaamista voidaan tarvita hyvinkin vähän tai ei lainkaan. Toisessa ääripäässä on hyvää suomen kieltä ja paikallistuntemusta vaativat palvelutehtävät, joissa työnantajalla on vain vähän tai ei lainkaan kokemusta kansainvälisestä työvoimasta. Työntekijät voidaan jakaa eri ryhmiin heidän kansainvälisyysvalmiuksiensa (kielitaito, kansainvälisten työmarkkinoiden tuntemus, liikkuvuus) ja työmarkkina-arvonsa (vaihtoehtoja työmarkkinoilla, osaamisen kysyntä) perusteella.

Mitä vähemmän työnantajilla on kansainvälisen rekrytointin kokemusta ja osaamista, mitä enemmän tehtävä vaatii suomen kielen osaamista ja paikallisten toimintatapojen tuntemusta ja mitä vähäisemmät ovat työntekijöiden kansainvälistymisvalmiudet, sitä suurempi on palvelujen tarve. Palvelujen kehittämisen tarve korostuu niillä toimialoilla, joiden palvelurakenne on vasta muotoutumassa ja on pienempi aloilla, joilla vakiintuneita toimintamalleja on ehtinyt muodostua sekä palveluihin että työnantajien rutiineihin. Työnantajat voidaan rekrytointikäyttäytymisensä ja siitä syntyvän palvelutarpeen perusteella jakaa kolmeen ryhmään (Raunio, ym. 2009):

1) Kansainvälisesti rekrytoivat osaamisintensiiviset työnantajat, jotka rekrytoivat pääasiassa asiantuntijoita ja/tai johtajia (ns. avainhenkilöitä)⁹, joilla on korkea työmarkkina-arvo ja hyvät kansainvälisyysvalmiudet (esim. korkean teknologian yritykset tai yliopistot).

Kansainvälinen rekrytointi on usein luonnollinen osa toimintaa ja palvelujen kehittämisen tarvetta on ensisijaisesti pk-sektorin yritysten kohdalla, joilla ei ole resursseja organisoida asettautumista. Puolisoiden työllistymiseen ja koulutukseen liittyvät asiat osana asettautumispalveluja ovat keskeisiä ja näille palveluille voi olla tarvetta myös suuremmissa organisaatioissa.

2) Kansallisesti ja paikallisesti rekrytoivat työnantajat, jotka rekrytoivat pääasiassa suoritavan tason työntekijöitä tehtäviin, joissa hyvä suomen kielen taito ei ole edellytys työnteolle

(esim. rakennus- tai metalliteollisuus, siivousala). Peruste rekrytoinnille voi olla myös erityisosaaaminen, vaikka suurin tarve on usein ammattitaitoisessa ”perustyövoimassa”. Ammatillista erityisosaaamista hallitsevat työntekijät tiedostavat oman arvonsa työmarkkinoilla ja työmahdollisuutensa eri puolilla Eurooppaa. He ovat usein myös tottuneet liikkumaan kansainvälisillä työmarkkinoilla. Toisaalta voidaan rekrytoida laitossiivoojia inkerinsuomalaisista paluumuuttajista, koska prosessi on helppo ja heillä suomen kielen perusteet hallussa. Jälkimmäisessä yksilön sopeutumisvalmiudet ovat peruste palkata henkilö, vaikka osaaminen vaatii hieman sopeuttamista. Kyse voi siis olla myös kaupankäynnistä eri valmiuksien välillä. Suorittavan työn tehtävistä voidaan erottaa myös ne ammatit, joissa ei välttämättä vaadita pitkää koulutusta tai valmista ammattitaitoa (siivous, maataloustyöt, osa teollisuuden ja rakentamisen tehtävistä, jne.). Jos sekä rekrytoitavien että työnantajien kokemus kansainvälisiltä työmarkkinoilta on vaatimatonta, korostuvat laadukkaiden rekrytointi- ja asettautumispalvelujen kehittäminen

⁹Avainhenkilöllä ja huippuosaamisella viitataan erityiseen asiantuntemukseen tietyllä alalla. Käsite on tyypillisesti liitetty asiantuntija-tehtäviin ja korkeasti koulutettuun työvoimaan. Yleensä huippuosaamisen etsimiseen liittyy oletus, että henkilön rooli on merkittävä koko yrityksen tai hankkeen menestymiselle. Parhaan osaamisen löytäminen voi merkittävästi parantaa työnantajan kilpailuasetelmaa tai toiminnan laatua.

sekä prosessin lainmukaisuuden ja eettisyyden varmistaminen. Suomen kieltä ei aina tarvita, vaan englannin kielen taito, piirustukset, tulkit ja muuta tavat organisoida kommunikaatio voivat riittää, jos turvaohjeiden ymmärtäminen varmistetaan. Tälle työnantajaryhmälle:

Kansainvälinen rekrytointi on tyypillistä työvoimapulan paikkaamisessa ja yksittäisissä hankkeissa ja osaamisen sopeuttaminen on melko yksinkertaista

- Palvelutarve kohdistuu rekrytointiin ja asettautumiseen. Ammatillista koulutusta voidaan tarvita joissakin tapauksissa osaamisen laajentamiseen tai urakehityksen tueksi, vaikka osaamisen perusta olisikin kunnossa
- Palvelutarve kohdistuu myös kielikoulutukseen kaikkien pysyvästi maahan jäävien kohdalla, mutta koulutuksen tarve ei ole välitön eikä vaikuta työssä selviämiseen. Lyhytaikaisissa tehtävissä kielikoulutusta ei anneta, mutta työnantajan valmiudet monikulttuuriseen johtamiseen ja perehdyttämiseen on tarkoituksenmukaista varmistaa koulutuksen tai valmennuksen avulla.
- Prosessin lainmukaisuuden ja yksilön oikeusturvan varmistaminen on keskeistä.

3) Kansallisesti ja paikallisesti rekrytoivat työnantajat, joiden työtehtävissä suomen kielen hyvä osaaminen on tärkeä edellytys työnteolle (esim. terveydenhoitopalvelut, opetustoimi).

Työtehtävät edellyttävät paljon osaamisen sopeuttamista. Näissä tehtävissä korostuvat paikallisesti toimivat palvelualat ja erityisesti ns. ammatinharjoittamislupaan tai nimikesuojan alaiset tehtävät, jotka edellyttävät viranomaisen lupaa harjoittaa ammattia EU/ETA alueen ulkopuolelta tulevilta¹⁰. Etenkin terveydenhoitoalan ammattilaisilla ja opettajilla korostuu suomen kielen hyvä osaaminen. Korkeasti koulutettujen asiantuntijoiden eli lääkäreiden ja ammattilaisten osaajien kuten sairaanhoitajien tai perushoitajien kohdalla rek-

rytointia hankaloittavat kansalliset säädökset ja ammatinharjoittamisluvat sekä kielitaitovaatimus. Ne estävät näiden ammattiryhmien suoran rekrytoimisen EU/ETA-alueen ulkopuolisista maista. Esimerkiksi lääkäreiden ja sairaanhoitajien on saatava ammatinharjoittamiselle lupa Sosiaali- ja terveysalan valvonta- ja lupavirastosta (Valvira) ja täydentävää koulutusta tai jopa sairaanhoitajan koulutuksen käymistä kokonaisuudessa uudelleen. Pitkä ammatillinen ja kielikoulutus Suomessa on yleensä tarpeen. Tällöin

- Kansainvälinen rekrytointi on ollut epätyypillistä ja osaamisen sopeuttaminen hankalaa: vaihtoehto vain pitkäaikaisessa työvoimapulassa.
- Palvelutarve kohdistuu rekrytointiin, ammatilliseen koulutukseen sekä kielikoulutukseen, jonka tarve on välitön ja työssä menestymisen ehtona on hyvä suomen kielen taito.
- Prosessin globaalit eettisyyden ja lähettäjään työvoimatarpeen tunnistaminen on keskeistä.

Lyhytaikaiseksi tarkoitettussa vuokratyössä tai muuten väliaikaisessa tehtävässä toimiessaan ammattitaitoinen henkilö tarvitsee perusasettautumispaketin, mutta kielikoulutusta ei yleensä tarvita. Neuvontaa ja ajantasaista tietopalvelua voivat hyödyntää kaikki työnantajat sekä työntekijät liittyen prosessin eri vaiheisiin. Palvelujen tarve ei siis seuraa tarkasti toimialojen rajoja, vaan riippuu työntekijöiden ja antajien kansainvälistymisvalmiuksista sekä olemassa olevien palvelujen tasosta.

¹⁰Ammatinharjoittamisoikeuden voi myöntää Terveysturvakeskus (lääkärit ja sairaanhoitajat), maa- ja metsätalousministeriö (eläinlääkärit), Keskuskauppakamari (tilintarkastajat), Julkishallinnon ja talouden tilintarkistus-lautakunta (julkishallinnon tilintarkastajat), Suomen asianajaja liitto (asianajajat) ja Merenkulkuhallitus (merenkulun ammatit). Opetushallitus voi tunnustaa ulkomaalaisia korkeakoulututkintoja ja antaa asiantuntijalausuntoja ulkomaalaisista ammatillisista tutkinnoista. Tutkinnon tunnustus Tutkinnon tunnustaminen antaa kelpoisuuden valtion tai kunnan virkoihin, joihin vaaditaan korkeakoulututkinto. Lausunto ei anna kelpoisuutta, mutta voi helpottaa koulutustarpeen määrittelyä ja kuvaa työntekijän osaamista. (ks. Sorainen 2007)

2.4 Näkökulmia työmarkkinoiden kansainvälistämispalvelujen kehittämiseen

2.4.1. Kokonaisnäkökuvan puute

Julkishallinto uskoo vahvasti strategiseen suunnitteluun, mutta erillisstrategiat eivät aina tehokkaasti edistä uudistamisprosesseja ilman yhteistä suuntaa, tahtotilaa ja tehokasta horisontaalista yhteistyötä. Kokonaiskuvan kohdalla voidaan puhua visionaarisesta johtamisesta ja yhteiskunnallisen vision tarpeesta. Konsulttipuheelta kuulostavan ajatuksen kärki on siinä, että viimeisin visio eli uskottava, realistinen, houkutteleva ja yhteinen tulevaisuuden kuva, joka myös toteutui suomalaisessa yhteiskunnassa laajasti, oli 1960-luvun visio hyvinvointiyhteiskunnasta. Yhteiskunnallisen vision puuttuessa päätöksenteko jää strategiselle ja taktiselle tasolle, mikä korostaa a) vallitsevia viitekehyksiä ja ajattelumalleja, b) nykyisten resurssien, informaation ja toimintaympäristön puitteissa tehtyjä analyysejä ja päätöksiä, c) lyhyen ja keskipitkän aikavälin tehokkuus- ja tuottavuustavoitteita sekä d) kapea-alaisesta osittaisoptimoinnista johtuvia kilpailukyky- ja hyvinvointitappioita. (Hämäläinen 2009, 320.) Viitekehyksen ja pitkäaikavälin lisäämisen puute ovat ilmeisiä ongelmakohtia myös työmarkkinoiden kansainvälistämispalvelujen kehittämisessä, mikä johtunee ainakin osittain ilmiön vaikeasta hallittavuudesta, perinteisesti marginaalisesta roolista Suomessa sekä pitkän-aikavälin hyötyjen vaikeasta tulkinnasta.

Vaikka alueellisessa kehittämisessäkin on ainakin suurimpien kaupunkien ja kaupunkiseutujen kohdalla menty kohti muita alastrategioita ohjaavaa yhteisstrategiaa, työmarkkinoiden kansainvä-

listymispalvelujen kohdalla yhteiseen visioon ei edellä kuvatulla tavalla voida juurikaan nojata, koska tällaista näkemystä ei kansallisella eikä alueellisella tasolla ole olemassa. Kehittäminen hajautuu sosiaalipolitiikan ja elinkeinopolitiikan välimaastoon pääasiallisesti sosiaalipolitiikan toimintakentälle, jonne elinkeinopoliittiset vaikutteet pyrkivät hankkeiden ja yksittäisten palvelujen kautta. Näin keskustelu kaventuu helposti elinkeinopoliittiseen kysymykseen: tarvitaanko ulkomailta lisää työvoimaa ja veronmaksajia tai sosiaalipoliittiseen kysymykseen: kenelle on tarjottava palveluja ja millä ehdoilla. Palveluille ei myöskään tahdo löytyä kotipesää tai kustantajaa. Kuntasektori ottanee osan palveluista kontolleen, jos laki näin määrää ja yksityinen sektori kehittää markkinaehtoisesti kansainvälistä työnvälitystoimintaa oheispalveluineen, jos kysyntää riittää. Kokonaisnäkökuvan puuttuessa, voidaan hieman kärjistäen erilaiset strategiset näkemykset kansainvälistyvistä työmarkkinoista tiivistää seuraavasti:

1) Elinkeinopoliittinen lähestymistapa. Työperusteiset maahanmuuttajat ovat työikäisten määrän vähentyessä sekä erityisosaamisen saatavuuden kannalta tärkeä ryhmä. Maahanmuuttajia pitäisi tulevaisuudessa saada houkuteltua Suomeen yhä enemmän, muun muassa työnantajien ja osin myös ulkomaiselle työvoimalle suunnattua palvelurakennetta kehittämällä, samalla tavoin kuin houkutellaan yritystoimintaa ja investointeja.

2) Yksilön vapaus -lähestymistapa. Jokaisella yksilöllä on oikeus liikkua maasta toiseen ja halutessaan myös työskennellä kotimaansa ulkopuolella. Etenkin EU:n alueella maasta toiseen muutto on perusoikeus. Työperusteisille maahanmuuttajille ei pitäisi tarjota erityispalveluja, mutta palvelurakenteen pitäisi palvelulla sujuvasti myös kansainvälisiä työmarkkinoita hyödyntäviä työntekijöitä ja -antajia.

3) Maahanmuuttolähestymistapa. Työperusteista maahanmuuttoa ei ole mielekästä tarkastella muusta maahanmuutosta erillisenä ilmiönä. Maahanmuutossa eri syyt kytkeytyvät toisiinsa ja esimerkiksi yhden työperusteisen maahanmuuttajan mukana maahan saapuu usein myös perhe. Näin olleen myös maahanmuuttajapalveluja olisi tarkoituksenmukaista tarkastella kokonaisuutena, jossa työperäisesti saapuvien asema on huomioitu.

Kokonaisnäemyksen syntymistä hidastaa luonnollisesti ilmiön moninaisuus. Maahanmuuttajat ovat kokonaisuutena heterogeeninen ryhmä, paitsi lähtömaiden ja etnisen taustan, myös maahantulokanavan ja laillisen statuksen suhteen. Suomeen voidaan saapua opiskelijana (muu kuin EU/ETA-kansalainen), pakolaisena tai turvapaikanhakijana, paluumuuttajana tai työntekijä, joita kaikkia koskevat erilaiset säädökset. Edelleen työntekijät ovat heterogeeninen joukko, jossa yksi saapuu henkilöstöpalveluyritysten kautta ja saattaa työskennellä maassa vain muutaman kuukauden ja toinen voi olla suoraan yrityksen palvelukseen rekrytoitu korkeasti koulutettu huippuosaaja. Oleskelulupa myönnetään kun ulkomaalaisen (ei EU-kansalainen) oleskelu Suomessa kestää yli kolme kuukautta. Oleskelulupaa on haettava myös alle kolmen kuukauden matkaa varten, jos oleskelun aikana on tarkoitus tehdä ansiotyötä ja tätä työtä varten vaaditaan työntekijän oleskelulupa. (ks. Migri 2009.) Ryhmä hajoaa pieniin osiin paitsi etnisten ja kulttuuristen erojen myös laillisten ja hallinnollisten statusten myötä. Mikäli tavoitteena on estää kokonaisuuden lohkoutuminen pieniin hallinnollisesti erillisten ryhmien palvelemiseen, vaatii palvelujen tarjonta joustavuutta. Lisäksi työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelut kohdistuvat osin työnantajalle ja osin työntekijälle. Osa palveluista palvelee molempia ryhmiä.

2.4.2 Valtavirtaistaminen vai erityispalvelu

Hallituksen maahanmuuttopoliittisessa ohjelman (2006, 17) mukaan myös ne maahanmuuttajat, jotka eivät ole kotouttamislain piirissä, tarvitsevat yhteiskunnassa toimiakseen tietoa ja opastusta. Yleensä maahan muuttavat työntekijät ja elinkeinonharjoittajat sekä heidän perheensä jäävät kuitenkin yksilöllistä kotoutumista edistävien toimien ulkopuolelle. Suomalaisessa yhteiskunnassa palvelujen sisältö on määritelty tasa-arvon lähtökohdista eli kaikille on oltava tarjolla samat palvelut. Tällöin olisi loogista että kaikille, joille asettautuminen (tai kotoutuminen) aiheuttaa haasteita, olisi tarjolla soveltuvia palveluja. Näin ollen on perusteltua soveltaen tarjota samantyyppisiä palveluja työnperässä tuleville ja heidän perheilleen, kuin humanitaarisin perustein tuleville.

Perinteisesti yksittäiselle kuntalaiselle ei ole jätetty juurikaan mahdollisuutta määrittää palvelun laatua tai laajuutta, esimerkiksi maksamalla tietystä laajennetusta erityispalvelusta, mikä etenkin työhön tulevien maahanmuuttajien kohdalla voisi olla perusteltua. Lähtökohtaisesti tavoitteena ei ole lohkoa palveluja eri ryhmille, vaan ennemminkin tarjota joustavasti hieman modifioituja palveluja tarpeen mukaan; soveltaen "valtavirtaistaa" kotoutumispalvelut. Erityisiä lisäpalveluja voidaan pohtia tuotettavaksi myös (osin maksullisina) yksityisellä sektorilla tai yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyönä, jos ne eivät sovellu yhteisen julkisen palvelupaletin tuotettaviksi. Tällaisia palveluja on työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelukentällä melko paljon.

Myös Tampereen kaupungin tavoitteena on tarjota niin maahanmuuttajille yleensä, kuin myös työperustaisille maahanmuuttajille, mahdollisimman vähän muuhun väestöön nähden erikoispalveluja, vaikkakin "palvelujen järjestäjän on tiedostettava selkeästi, että maahanmuuttajat asiakastyössä vaativat selvästi enemmän aikaa kuin kantäväestöön kuuluvat asiakkaat." (Kaikem pree kotoutuminen 2006, 9) Erityispalveluja tulee siis välttää, mutta toisaalta on ymmärrettävä että erilaisilla asiakkailla on erilaisia tarpeita.

2.4.3 Julkisten palvelujen rajat

Palvelujen muotoutuminen suurelta osin yksityisen sektorin tuotettavaksi on todennäköistä, koska kärjistään julkisen sektorin palvelujen tuotannon rajat ovat tulleet vastaan suomalaisessa yhteiskunnassa. Työikäisen väestön vähentyminen ja huoltosuhteen heikkeneminen kiihdyttävät tarvetta palvelujen uudelleen organisoimiseksi, jotta julkisen sektorin toimijoilla on edellytyksiä tuottaa lakisääteiset palvelut. Niinpä tässäkin selvityksessä esitetyt kehittämisnäkökymykset on asetettava tähän viitekehykseen eli palvelujen tuottaminen on todennäköistä vain sillä tasolla, joka voidaan realistisesti asettaa osaksi supistuvien julkisten palvelujen tarjontaa. Taustalla on julkisen sektorin työpaikkojen huikea kasvu 1950-luvulta 1990-luvun puoleen väliin saakka, jolloin määrä saavutti huippunsa ja oli noin 700 000 eli 36 prosenttia palkansaajista. Viime vuosiin saakka osuus on pysynyt korkeana, tosin määrä on laskenut hieman. (Pento 2007, 16.) Julkisen sektorin työpaikkojen osuus on kansainvälisesti erittäin korkea.

Julkisen ja yksityisen sektorin eri tavoin yhdessä tuottamia palveluja (Public-Private-Partnership, PPP) on tarjottu ratkaisuna tähän ongelmaan. Tällöin julkishallinto määrittää minimitason, jonka se kustantaa tai subventoi, yritykset tuottavat palveluja ja viranomaiset valvovat tuotannon laatua ja etiikkaa. Henkilöt ja yhteisöt voivat osallistua minimirajat ylittävien palvelujen kustannuksiin vapaaehtoisesti ja tuottajat voivat tuotteistaa lisäpalveluja kysynnän mukaan subventoitujen palvelujen oheen. (Rannisto 2007.) Tästä syystä myös yksityisen sektorin rooli sekä erilaiset julkisen ja yksityisen sektorin yhteiset palvelun tuottamistavat (PPP) ovat entistä keskeisempiä. Ainakin teoriassa ja myös joidenkin käytännön kokemusten perusteella ne tuottavat palveluja tehokkaammin ja pienemmin kustannuksin, kuin julkisen sektorin toimijat. Kuntien saadessa viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana valtiolta lisää harkintavaltaa palvelujen tuottamisessa, vaihtoehtoisiksi palvelujen tuottamisen tavoiksi ovat nousseet muun muassa. tilaaja-tuottajamalli, henkilöstön kannustaminen yritystoimintaan, kilpailutus ja ostopalvelut, palvelusetelit sekä tehtävien siirto yhdistyksille ja kansalaisjärjestöille (Kivelä 2007, 7). Julkinen sektori voikin tukea palvelujen

kehittymistä ja uudistumista eri tavoin, vaikka ei suoranaisesti niitä itse tuota ja/tai kokonaisuudessaan kustanna.

Esimerkiksi työvoimahallinto on ollut keskeisessä roolissa maahanmuuttajien koulutusten järjestämisessä, hankkimisessa sekä osaamisen arvioinnissa ja työllistämisessä. Osaamista on kertynyt sekä palvelun ostajille että tuottajille ja sitä voidaan hyödyntää myös työperäisten maahanmuuttajien kohdalla. Ilman julkisen sektorin toimintaa koulutus olisi marginaalista. Julkinen sektori voi siis synnyttää kysynnän ja näin ollen myös palvelun, jota ei yksityiselle sektorille muuten syntyisi. Haasteena on saada palvelut markkinoille siten, että subvention osuus vähenee tai poistuu kokonaan. Asettautumispalvelujen kohdalla tilanne on vielä kärjistyneempi kuin koulutuksessa. Humanitäärisistä syistä tulleiden maahanmuuttajien kotouttaminen on lakisääteistä toimintaa ja kotouttamista (asettautumista) helpottavat palvelut ovat syntyneet julkisen sektorin sisälle ja hallituksen suunnitelmissa näyttää olevan näiden palvelujen laajentaminen koskemaan kaikkia maahanmuuttajia. Yksityiselle sektorille on syntynyt melko vähän yrityspalveluja palvelemaan asiantuntijoiden ja johtajien asettautumista, Pirkanmaalle ei juuri lainkaan. Työperäisille maahanmuuttajille ei kuitenkaan pääsääntöisesti ole tarjolla yksityisen tai julkisen sektorin tuottamia asettautumispalveluja, joten erityisesti tällä osa-alueella erilaiset PPP-ratkaisut olisivat tarkoituksenmukaisia.

2.4.4 Innovatiivisuus palvelujen tuotannossa

Innovatiivisuutta pidetään enemmän yksityisen sektorin kuin julkisen sektorin toimintaan liittyvänä ilmiönä. Oletuksena on, että julkinen sektori on vähemmän innovatiivinen myös organisatoristen ja palveluinnovaatioiden luomisessa kuin yksityinen sektori. Myös tämä tutkimus antaa ainakin heikkoja signaaleja siitä, että näin asia todella on. Etenkin rekrytointipalvelujen uudistamisessa ja uusien yhteistyömallien rakentamisessa yksityinen sektori vaikuttaa huomattavasti ketterämmältä ja aktiivisemmalta kuin julkisen sektorin palvelun tuottajat.

Yleensä palveluinnovaatiot ovat vähittäisiä parannuksia olemassa olevaan toimintoon yksittäistä ja räätälöityjä ratkaisuja tai olemassa olevien

toimintojen uudelleen järjestämistä. Työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelujen kehittämisen kohdalla on tarkoituksenmukaisista pohtia mistä uudistuksia etsitään. Usein innovaatiot syntyvät ad hoc -tyyppisesti tietyn asiakkaan tai kapeasti määritellyn asiakasryhmän tarpeisiin, jolloin niiden leviäminen on vähäistä. Esimerkiksi yliopistojen kansainvälistymispalvelujen tai suurten kansainvälisten hankkeiden yhteydessä hankitun palvelusaamisen leviäminen toiminnan vakiintuminen myös muiden alueen toimijoiden käyttöön voi olla vähäistä. Samoin suuryritysten ja suurten organisaatioiden sisäiset palvelut voivat olla hyvinkin kehittyneitä. Tämän osaamisen ulkoistaminen ja saaminen myös alueen muiden toimijoiden käyttöön voi tukea palvelujen kehitystä toiminnan luonteen muuttuessa tukipalvelusta ydintoiminnaksi. Lisäksi julkisen sektorin rooli palvelujen tuottajana ja kehittäjänä on merkittävä, mikä voi heikentää palvelujen kasvu- ja kansainvälistymishakuisuutta, koska julkisen sektorin intresseissä nämä ovat yksityisen sektorin toimintaan verrattuna toissijaisia tavoitteita. Lisäksi lakisääteisen ja vahvasti hallinnoidun hanke-kehittämisen puitteista olisi toiminnan uudistamiseen tarkoituksenmukaista etsiä myös sujuvampia innovatiivisen kehittämisen mahdollisuuksia.

Monilta osin on kyse jo tietyille ryhmälle tarjottavista palveluista, joita tulisi laajentaa uuteen kohderyhmään ja osin uudistaa ja modifioida. Kyse ei siis todennäköisesti ole radikaalista muutoksesta, joka vaatisi monia uudenlaisia organisaatioita ja osaamisia. Lähinnä erilaisia sovelluksia yhteiskuntaan ja erityisesti työelämään asettautumista edistävästä ja sosiaalista pääomaa vahvistavista palveluista olisi tarkoituksenmukaista kehittää ja tarjota laajemmin ja systematisoidummin.

PALVELUJEN NYKYTILA JA KEHITYKSEN SUUNTA

3.1 Rekrytointi

Työnantajat voivat rekrytoida työntekijöitä suoraan tai palkata heidät vuokratyövoimana, jolloin työntekijät työskentelevät henkilöstöpalveluyrityksen palkkalistoilla (tai alihankintana). Ulkomaalainen työvoima voi yksinkertaistaen saapua Suomeen kolmen erilaisen kanavan kautta; suomalaisen tai ulkomaalaisen henkilöstöpalveluyrityksen, julkisen sektorin (EURES) työnvälitysverkoston kautta tai

suoraan työnantajan rekrytoimana. Tärkeässä roolissa ovat myös sekä työntekijän että työnantajan omat verkostot. Henkilöstöpalvelualan yritykset ja EURES ovat merkittäviä toimijoita työmarkkinoiden kansainvälistymisen kannalta, sillä ne tarjoavat matalan kynnyksen kanavan ulkomaisen työvoiman rekrytointiin.



KUVA 4.

Ulkomaisen työvoiman lähtömaat.

Pirkanmaalla merkittävin ulkomaisen työvoiman lähtömaa on Venäjä. Venäjän rinnalla toinen merkittävä lähtömaa on Viro, josta Suomeen saapuu työntekijöitä jo lyhyen maantieteellisen etäisyyden ja sukulaiskiellisuuden vuoksi. Muita merkittäviä eurooppalaisia lähtömaita ovat haastateltujen mukaan Puola, Latvia, Liettua, Slovakia, Unkari, Romania ja Bulgaria. Työvoimaa on rekrytoitu Pirkanmaalle myös Kiinasta ja Filippiineiltä. Useimmista edellä mainituista maista, jopa Kiinasta ja Filippiineiltä, löytyy ainakin yhden Pirkanmaalla toimivan henkilöstöpalveluyrityksen toimipiste ja EURES-verkosto toimii kaikissa EU/ETA-maissa. Myös työvoimaviranomaiset ovat olleet yhteistyössä esimerkiksi Venäjälle. Lisäksi ainakin suuret rakennusyrietykset ovat rekrytoineet itsenäisesti ulkomailta ja pohtineet jopa rekrytointitoimistojen perustamista Itä-Eurooppaan. Työvoiman liikkuvuutta edistävät kanavat ovat siis jo monilta osin valmiiksi rakennettuja. (Kuva 5.)

3.1.1 EURES

EURES palvelee EU/ETA-maiden työnhakijoita, jotka haluavat työskennellä ulkomailla ja työnantajia, jotka etsivät ulkomaista työvoimaa. Euroopassa työskentelee yli 700 EURES-neuvojaa jäsenvaltioiden julkisessa työvoimahallinnossa tai muussa EURES-verkoston yhteistyöorganisaatiossa. EURES on melko heikosti tunnettu työvoimavälityskanava Suomessa ja muuallakin Euroopassa. Esimerkiksi Norjan EURES oli EU-maiden rekrytointiin käytetyistä kanavista kaikista heikoimmin tunnettu (ks. Raunio ym. 2009.) EURES:in peruspalveluja ovat työnvälitys, tiedotus ja neuvonta. Työnhakijoille tarjotaan verkko- ja neuvontapalvelua (mm. CV-pankki)¹¹ ja työnantajille työpaikkailmoitusmahdollisuutta EURES-portaalissa sekä rekrytointimessuille osallistumista. (EURES 2009.)

Tampereella työskentelee syksyllä 2009 yksi kokaikainen ja yksi osa-aikainen EURES-neuvoja. Neuvojat toimivat työ- ja elinkeinotoimistossa työnhakukeskuksessa, jonne palvelu on sijoitettu kysynnän mukaan. Tampereella työnantajapalveluissa työnantajia palvellaan yksinkertaisissa ulkomaisen työvoiman rekrytointiin liittyvissä asioissa, esimerkiksi työpaikkailmoituksen laittamisessa EURES-portaaliin. EURES-neuvojat taas työskentelevät työnantajien kanssa kun vaaditaan monipuolisempaa palvelua. Nämä palvelut voivat olla esimerkiksi yhteistyötä muiden maiden EURES-neuvojen kanssa, rekrytointimessuille osallistumisen järjestämistä tai kohdemaan työnhakijoiden haastattelutilaisuuden järjestämistä. EURES:in rooli rekrytointipalveluissa voidaan nähdä yksityisiä henkilöstöpalveluyrityksiä tukevana. EURES:ia rekrytointikanavana on kritisoitu muun muassa siitä, että se saattaa tuottaa työnantajalle suuren määrän hakemuksia, jotka eivät kuitenkaan vastaa hakua. Tämä mahdollinen tilanne aiheutuu siitä, että EURES:in palveluihin ei kuulu hakemusten seulominen, vaan EURES toimii työntekijän ja työnantajan yhdistävänä kanavana. Kuitenkin esimerkiksi Puolan EURES-neuvojat ovat luvanneet avustaa työnantajia ja haastatella työnhakijoita jo lähtömaassa sekä arvioida alustavasti näiden osaamista.

3.1.2 Henkilöstöpalveluyritykset

Pirkanmaalla on uusia kansainvälisesti toimivia henkilöstöpalveluyrityksiä. Ulkomaisen työvoiman vuokraus- ja rekrytointitoiminta on kuitenkin melko pienimuotoista ja suurimpien yritysten kautta Pirkanmaalle saapuneet työntekijät ovat muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta lähes yksittäistapauksia. Pirkanmaa eroaa monesta muusta maakunnasta siinä, että sen alueella ei ole pääasiassa Nokiaa lukuunottamatta Olkiluodon ydinvoimalan sekä Turun ja Rauman telakoiden kaltaisia suuria ulkomaisia työntekijöitä houkuttelevia työnantajia. Nokian kaltaiset korkean teknologia-alan yritykset hoitavat usein koko rekrytointiprosessin itse ja ostavat usein asettautumispalvelut yksityiseltä palveluntarjoajalta.

Pirkanmaan henkilöstöpalveluyritykset harjoittavat useimmiten henkilöstövuokrausta, mutta kysynnän mukaan myös rekrytointia. Työntekijöitä on välitetty usealle eri alalle: kaupallinen-, palvelu-, metalli-, rakennus-, hoiva-, teknologia- ja kiinteistöala. Yleisimmin Pirkanmaalla toimivat henkilöstöpalveluyritykset keskittyvät metalli- ja rakennusaloille. Useilla yrityksillä on ulkomailla tai Suomessa yhteistyökumppanina (aikuis-) koulutuskeskus, joka on mukana työntekijöiden osaamisen testauksessa. Testaus voi olla hyvin eriasteista: se voidaan toteuttaa näyttönä työntekijän lähtömaassa tai se voi olla esimerkiksi internet-pohjaista ammattitaidon testausta.

Pirkanmaalla toimivista henkilöstöpalveluyrityksistä suurimpien joukkoon lukeutuvat Opteam ja Manpower. Opteamilla on toimistoja Slovakiassa, Puolassa ja Filippiineillä. Puolasta ja Slovakiasta Suomeen on rekrytoitu rakennusalan ammattilaisia ja filippiiniläiset ovat työllistyneet lähinnä hyvinvointialalle. Vuonna 2008 Pirkanmaalle saapui yli kymmenen slovakialaista työntekijää, jotka sijoittuivat puuseppäteollisuuteen, metalliteollisuuteen ja puutarha-alalle. Tulevaisuudessa Tampereen Opteam keskittyy työvoiman välittämiseen Puolasta. Opteamin kansainvälisen työvoiman

¹¹Suomessa EURES-neuvoja toimii seuraavissa työ- ja elinkeinotoimistoissa: Helsinki (Kluuvi), Espoo, Vantaa, Turku, Maarianhamina, Pori, Tampere, Lahti, Kouvola, Mikkeli, Savonlinna, Vaasa, Seinäjoki, Jyväskylä, Hämeenlinna, Kuopio, Joensuu, Kajaani, Oulu, Tornio ja Rovaniemi. Lisäksi monissa työ- ja elinkeinotoimistoissa on kansainvälistä työnvälitystä hoitavia virkailijoita, jotka voivat neuvoa työnhaussa. (Mol 2009.)

Laatikko 1.

FILIPPIINILÄISIÄ HOITAJIA TAMPEREELLE

Opteamin kautta saapuu Tampereelle Hatanpään kantasairaalaan yhteensä kymmenen filippiiniläistä sairaanhoitajaa. Ensimmäiset viisi saapuvat keväällä 2010 ja loput saman vuoden syksyllä. Opteamilla on Filippiineillä kolme koulutuskeskusta, joissa järjestetään pätevöitymiskoulutusta, kielikoulutusta sekä perehdytetään suomalaiseen kulttuuriin. Lähihoitajien kielitaso tulee ennen Suomeen lähtemistä olla A1 tai A2 ja sairaanhoitajien vähintään B1, joka on edellytys sairaanhoitajien täydennyskoulutukseen osallistumiseen Suomessa. Hoitajat aloittavat työnteon oppisopimuksella, jonka aikana kouluttaudutaan arviolta noin puolen vuoden ajan. Alkuvaiheessa hoitajat eivät esimerkiksi vastaa lääkehuollosta. Oppisopimusjakson jälkeen he ovat päteviä työskentelemään sairaanhoitajina.

Filippiinit eroaa muista rekrytointimaista sillä, että siellä on suomen kielen koulu. Kielikoulutus näkyy hinnassa, mutta kaikista ammattiryhmistä on mahdollista kouluttaa suomen kielen taitoisia. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kanssa on sovittu 20 hoitajan rekrytoinnista syksyllä 2009. Näiden hoitajien kouluttamista varten Suomesta on lähtenyt etukäteen kouluttajia Filippiineille, jolloin hoitajien epäpätevyysaika Suomessa saadaan lyhennettyä. Ensimmäiset filippiiniläishoitajat tuotiin Opteamin kautta kesällä 2008 Espero-hoivapalvelukeskukseen Helsinkiin. Tulevaisuudessa Opteam panostaa hoitohenkilöstön lisäksi ainakin filippiiniläisten siivoojien ja kokkien rekrytointiin.

(Lähde: Huovinen 2009)

ympärille rakennetussa konseptissa on määritetty tarkasti rekrytointiprosessin vaiheet haastatteluista osaamisen kartoittamiseen, lisäkoulutukseen sekä kohdemaassa työskentelyyn perehdyttämiseen. Työntekijöiden osaamisen kartoittamisessa käytetään tietokoneohjelmaa, jossa on alaan liittyviä kysymyksiä. Puolassa hitsaajien osaamista on mahdollista testata myös yhdessä paikallisen ammattioppilaitoksen kanssa järjestettävän työkokeen avulla. Myös asettautumispalvelut ovat kattavia, ulkomaalainen työntekijä saa apua sekä työelämään että sen ulkopuoliseen asettautumiseen.

Manpower keskittyy pääasiassa toimistohenkilöstön rekrytointiin ja vuokraukseen. Manpower hoitaa myös ulkomaisen työvoiman rekrytointeja, jota varten Manpowerilla on kehitetty CBC-konsepti (Cross Border Connection). Konsepti on ollut toiminnassa Suomessa vuoden 2008 alusta lähtien ja toimintaa hoidetaan kansallisesti pääkaupunkiseudulta käsin. Käytännössä kansainvälinen rekrytointi tapahtuu siten, että CBC-neuvoja ottaa yhteyttä joko tietyn maan vastaavaan neuvojaan tai haku voidaan ulottaa myös useampaan maahan. Tämän jälkeen paikallisessa Manpower-toimistossa aloitetaan sopivan työntekijän etsintä. Mikäli työnantaja haluaa, hän voi lähteä itse kohdemaahan suorittamaan potentiaalisten työntekijöiden haastattelut. Suomeen saapumisen jälkeen Manpowerin yhteistyökumppani hoitaa työntekijöiden kotouttamisen. Jokaiselle työntekijälle, niin suomalaiselle kuin ulkomaalaisellekin, on myös nimetty oma Manpower-työntekijä, joka auttaa aina tarvittaessa. Kotouttamispaketin laajuus vaihtelee työnantajan toiveiden mukaan. Se saattaa kattaa esimerkiksi asunnon etsinnän ja erilaisten viranomaisasioiden hoitamisen. Manpowerin kautta Tampereen seudulle rekrytoitujen ulkomaalaisten työntekijöiden määrät ovat melko pieniä, lähes yksittäistapauksia. Manpowerin kautta Tampereen seudulta työpaikan saaneita ulkomaalaisia yhdistää se, että heillä on jotakin sellaista osaamista mitä Suomesta ei löydy. Yksittäisten palvelukonseptien kohdalla on syytä huomata, että usein niiden hyödyntäminen Pirkanmaalla on ollut vähäistä ja muualla toimivan konseptin käyttöönottoon saattaa liittyä yllättäviä ongelmia. Ennen toimintojen paikallista vakiintumista yksittäinen konsepti on siis ennemminkin potentiaali kuin toimiva ja testattu kanava.

3.1.3 Kehittämishankkeet ja niiden yhteistyö

Pirkanmaan ESR-rahoitteisten toimintalinja 4. hankkeiden (Immigratum ja Pro Labour) kautta on rekrytoitu työvoimaa Pirkanmaan reuna-alueille. Hankkeisiin liittyvissä tapauksissa rekrytointi, koulutus ja asettautuminen muodostavat hyvin tiiviin kokonaisuuden. Palvelujen järjestämisen vertailtavuuden vuoksi myös hankkeiden kohdalla kukin palvelukokonaisuus käsitellään kuitenkin toisistaan erillisinä.

Pirkanmaan reuna-alueiden rekrytointikäytännöt

Pirkanmaan reuna-alueiden ESR-hankkeiden puitteissa rekrytointipalveluja on kehitetty jo palveluja tarjoavien toimijoiden yhteistyönä. Pienillä paikkakunnilla ei ole tarvetta rakentaa massiivisia palvelukokonaisuuksia, vaan toimintaa voidaan luonnehtia enemmän keskeisten henkilöiden toimivaksi yhteistyöksi ja palvelujen koordinaatioksi.

Mänttä-Vilppulassa ulkomaiseen työvoimaan alettiin kiinnittää huomiota alueen metallialan merkittävän työvoimapulan vuoksi. Pääasiassa paikalliset toimijat¹² lähtivät kartoittamaan ulkomaisen työvoiman rekrytointimahdollisuuksia ja toimintaa jatkettiin ESR-rahoitteisesti (nykyinen hanke Immigratum). Alkuvaiheessa MSKK oli mukana hoitamassa lähtömaan koulutusta, mutta hyvin pian toiminnasta Kiinassa siirtyi vastaamaan FutuVision Eu-Sino Oy, joka tarjoaa myös muita Suomen ja Kiinan väliseen yhteistyöhön liittyviä palveluja¹³. Yhteistyömaaksi valikoitui Kiina osaksi sen vuoksi, että Mäntän seudun koulutuskeskuksella oli Kiinaan luontainen yhteys koulutuskeskuksen harjoittaman kiinalaisille opiskelijoille suunnatun koulutuksen pohjalta. Hankkeen kautta Suomeen on saapunut kokonaisuudessaan 170 työntekijää, jotka ovat Mänttä-Vilppulan lisäksi sijoittautuneet pääasiassa **Virroille** (myös Parkano on mukana hankkeessa). Virrat on toiminut Mäntän kanssa yhteistyössä nykyistä hanketta edeltävässä ”maahanmuuton mahdollisuudet” -hankkeessa.

Virroille on rekrytoitu työvoimaa Inkerinmaalta ja Petroskoista, yhteensä toista sataa henkilöä parin vuoden aikana (viimeiset rekrytoinnit 2008). Henkilöille ei ole tehty ammattitaitotestiä, mutta sen sijaan suomen kielen osaamiseen on kiinnitetty erityishuomiota. Petroskoissa järjestettiin noin viisi rekrytointitilaisuutta, joissa yritysten edustajat olivat mukana haastattelemassa ja valitsemassa työntekijöitä.

Parkanon kohdalla hanke ei ole ollut mukana työntekijöiden rekrytointivaiheessa.

Sastamalaan on saapunut Pro Labour-hankkeen kautta vajaat 20 ulkomaalaista työntekijää, pääasiassa Slovakiasta, mutta myös Venäjältä. Suurin osa saapuneista työskentelee teollisuuden alalla. Projektin kautta Sastamalaan ei ole saapunut työntekijöitä vuoden 2008 kesän jälkeen. Rekrytointiin liittyen, Pro Labour-hankkeen puitteissa on kehitelty internet-pohjaista testiä CNC-koneistajien ammattitaidon arvioimiseksi, jonka tarkoituksena on toimia vaihtoehtona työnantajille huomattavasti enemmän maksaville lähtömaassa suoritettaville arvioinneille.

ESR-hanketoiminta Tampereen kaupunkiseudulla

Työmaa-hankkeen kohdalla taantumien vaikutus yritysten kansainväliseen rekrytointihalukkuuteen nousee selvästi esille. Ennen taantumaa ei rekrytointiyhteistyötä yritysten kanssa ehditty varsinaisesti aloittaa. Ennen hankkeen alkamista (kevät 2007) tehdyn kartoituksen myötä hanke sai kontaktin noin kymmeneen yritykseen, jotka olivat kiinnostuneita yhteistyöstä ja ulkomailta rekrytoinnista. Vuoden 2008 aikana kuitenkin kaikki yritykset vetäytyivät yhteistyöstä. Vaikka hanke ei ole ollut mukana varsinaisessa työvoiman rekrytoinnissa, projektin puitteissa on avustettu muutamaa työnantajaa ulkomaisen vuokratyövoiman vakinaistamisessa.

¹²Mäntän seudun koulutuskeskus, Mänttä-Vilppulan seudun kehittämissyhtiö sekä FutuVision EU-Sino Oy.

¹³FutuVision EU-Sino Oy tarjoaa palveluja muun muassa työvoiman rekrytointiin, kaupankäynnin ja koulutusalan konsultointiin liittyen sekä käännös- ja tulkkauspalveluja. (ks. www.eu-sino.com)

Rekrytoinnin osalta ESR-hankkeiden tavoitteena on kehittää julkiselle sektorille pysyviä malleja, joita voidaan hyödyntää tarvittaessa ulkomaisen työvoiman rekrytoinnissa. Hankkeiden puitteissa on tuotu yhteen eri toimijoita ja muodostettu kattava rekrytoinnin mahdollistava verkosto. Mänttä-Vilppulassa, Virroilla ja Sastamalan lähialueilla rekrytointia on kehitetty hankelähtöisesti jo ennen nykyisiä hankkeita.

3.1.4 Kehityksen suunta

Rekrytointipalvelujen kehityksessä keskiössä ovat julkisen puolen (EURES) työnantajapalvelujen kehittäminen sekä yksityisten henkilöstöpalveluyritysten toiminnan eettisyyden varmistaminen. Kärjistäen EURES toimii eettisesti luotettavasti, mutta hieman passiivisesti, kun taas henkilöstöpalveluyritysten markkinointi voi olla liiankin aggressiivista ja näkyvää, mutta eettiset kysymykset aiheuttavat jatkuvasti ongelmia.

Koska EURES-verkosto ja sen palvelut ovat melko tuntemattomia sen potentiaalisille asiakkaille ja yhteistyökumppaneille, voisi EURES:in toiminnan kehittäminen¹⁴ ja nykyistä laajempi markkinointi tuoda sen palveluille lisää käyttäjiä ja tunnettuutta. Maksuttomana julkisen sektorin palveluna EURES:in ei ole tarkoituksenmukaista lähteä kilpailemaan yksityisen sektorin toimijoiden kanssa, mutta tehokkaammalla markkinoinnilla se voisi toimia mahdollisimman tehokkaasti yksityisen sektorin toimijoita tukevana palveluntuottajana. Mikäli EURES-palvelujen kysyntä muuttuu tulevaisuudessa työnantajavetoisemmaksi, voisi resurssien siirtäminen työ- ja elinkeinotoimiston työnantaja-palveluihin palvella asiakkaita parhaiten. Koska EURES on maksuton julkisen sektorin palvelu, verrattuna yksityisiin henkilöstöpalveluyrityksiin, sen toiminta saattaa vaikuttaa passiiviselta. Mikäli julkinen sektori pyrkisi tulevaisuudessa tarjoamaan monipuolisempaa rekrytointipalvelua, yhtenä mahdollisuutena olisi EURES:in ja henkilöstöpalveluyritysten välinen yhteistyö. Esimerkiksi Turun EURES-palvelu tarjoaa maksuttomien palvelujen lisäksi myös pidemmälle meneviä työnantajan

tarpeisiin räätälöitäviä palveluja (esim. soveltuvuusarvioinnit) (Työ- ja elinkeinotoimisto Turku 2009). EURES:in peruspalvelut ovat kuitenkin aina maksuttomia.

Lukuisten eettisesti ja oikeudellisesti kestäättömien tapausten noustua esiin ulkomaalaisen työvoiman rekrytoinnin yhteydessä, myös Suomessa on vaadittu alalle tarkempaa säätelyä ja valvontaa. Ongelmaa voidaan hoitaa paitsi lisäämällä kansallista ja kansainvälistä kontrollia ja valvontaa, myös tekemällä toiminnasta alueellisesti paremmin tunnettua ja läpinäkyvää eli luomalla asiakkaiden ja palvelun tuottajien tuntemia standardeja uudelle alalle. Rekrytoinnin eettisyyttä valvovat työsuojeluviranomaiset sekä lupaviranomaiset. Hämeen työsuojelupiirissä on yksi tarkastaja, joka valvoo muun muassa työehtosopimusten ehtojen toteutumista ulkomaalaisia työllistävissä yrityksissä. Lupaviranomaiset taas selvittävät EU:n ulkopuolelta tulevien ulkomaalaisten työntekijöiden työlupahakemusten kohdalla työnantajan toiminnan lainmukaisuutta. Myös työnantajien tilannetta valvotaan ja jos työnantaja vaikuttaa kyvyttömältä työllistämään ehdottamansa henkilön, lupa evätään. Näiden toimien lisäksi henkilöstöpalvelualan yritysten toimintaan voitaisiin vaikuttaa määrittelemällä näkyvämmiin toiminnan eettiset pelisäännöt¹⁵. Kevyempänä versiona voisi toimia myös se, että yritykset tekisivät tarjoamansa palvelut nykyistä läpinäkyvimmiiksi ja paremmin tunnetuiksi. Näin työnantajalla olisi nykyistä enemmän tietoa siitä, minkälaisia palveluja ja palveluntasoa henkilöstöpalveluyritykseltä voi odottaa. Viimeksi mainittuun suuntaan kehitystä vie Opteamin ja Tampereen kauppakamarin yhdessä tuottama ”Infokit”, jossa yksiin kansiin on kerätty paljon maahan asettautumiseen ja sitoutumiseen liittyvää käytännön tietoa. Infokitiä¹⁶ tullaan jakamaan halukkaille kauppakamarin jäsenyrityksille ja se on tehty Opteamin käytössä olleen julkaisun pohjalta.

¹⁴1.9.2009 on käynnistynyt ESR-projekti (päättyy vuoden 2010 lopussa) Työvoiman maahanmuutto – TE-toimiston palvelujen kehittäminen, jonka yhtenä tehtävänä on tukea ja kehittää EURES-työnantajapalveluja

¹⁵Esimerkiksi ILO (International Labor Organization) ja IOM (International Organization for Migration) ovat tuottaneet eettisiä pelisääntöjä.

3.2 Koulutus

Varsinaisesti työperusteisille maahanmuuttajille ja/tai näiden työnantajille suunnattua koulutusta on vähän ja koulutusten tarjoajat ovat vaikeasti löydettävissä. Vaikka maahanmuuttajien tulokset ovat yhä useammin muita kuin humanitäärisiä, koulutuspalveluissa tämä muutos ei juuri näy. Suurin osa maahanmuuttajakoulutuksesta on kotouttamisohjelman mukaista koulutusta, jota järjestetään sisäasiainministeriön (2009) mukaan laajasti myös työvoimakoulutuksena. Kuitenkin myös työperusteiset maahanmuuttajat tarvitsevat koulutuspalveluja. Asettautumisen kannalta suomen kielen opiskelu on tärkeää ja joissakin ammateissa kielitaito on ehdoton edellytys. Myös työyhteisö voi hyötyä esimerkiksi monikulttuurisuuskoulutuksesta.

3.2.1 Maahanmuuttajille tarjottava koulutus

Maahanmuuttajakoulutus voidaan jakaa työvoimakoulutukseen ja siihen rinnastettavaan koulutukseen, sekä omaehtoiseen koulutukseen. Opiskelijalle maksuttomaan työvoimakoulutukseen voivat osallistua työttömät tai työttömyysuhan alla olevat Suomessa vakituisesti asuvat työnhakijat. Työvoimakoulutuksen aikana opiskelijalle maksetaan kotoutumistukea tai työmarkkinatukea. Omaehtoisen koulutuksen mahdollisista kustannuksista opiskelija vastaa itse. Omatoimisen opiskelun ollessa päätoimista, opiskelija on oikeutettu Kelan maksamaan opintotukeen.

Työvoimakoulutusta ja siihen rinnastettavaa koulutusta järjestävät mm:

- Tampereen aikuiskoulutuskeskus/TAKK
- Tampereen ammattiopisto/TAO
- Pirkanmaan aikuisopisto (Pirko)
- Onnenkieli Oy
- Tampereen NNKY (Sofiantalo)
- Kielitaito Helena Suominen Oy

TAKK, TAO ja Pirko järjestävät kaikki (oppilaitoksesta riippuen mahdollisesti muiden koulutusten lisäksi) ammatilliseen koulutukseen valmistavaa koulutusta, johon maahanmuuttajat voivat osallistua ennen ammatillista peruskoulutusta. Valmistavan koulutuksen laajuus on 20–40 opintoviikkoa ja se kestää puolesta vuodesta yhteen vuoteen. Valmistavan koulutuksen tavoitteena on parantaa opiskelijan kielitaitoa sekä muita ammatillisissa opinnoissa tarvittavia valmiuksia ja elämänhallintaa. (Edu 2009.) Työperusteisten maahanmuuttajien kohdalla ammatillinen peruskoulutus ei ole sen pitkän keston ja täyspäiväisen opiskelun vuoksi tarkoituksenmukaisin vaihtoehto.

Suomen kielen omaehtoista koulutusta järjestävät:

- Ahjolan kansanopisto
- Kielitaito Helena Suominen Oy
- Luetaan yhdessä (kampanjan Tampereen ryhmät)
- Naistari
- Tampereen NNKY
- SPR
- Tampereen aikuislukio
- TAO
- TAKK
- Tampereen helluntaiseurakunta
- Tampereen kesäyliopisto
- Tampereen työväenopisto
- Viinikan seurakunta.

Näiden lisäksi Yle¹⁷ tarjoaa internet-pohjaisia suomen kielen kursseja SITR:n tapaan. Muita omaehtoisen koulutuksen tarjoajia ovat Pirko, Hämeen ammattikorkeakoulu sekä Theias.

¹⁶Oslon kauppakamarilla on alueella työskenteleville ulkomaalaisille tarkoitettu International Network of Norway-verkosto (INN), jonka palveluihin kuuluu info-kirja. INN:n palvelut ovat maksullisia ja työnantajat käyttävät niitä usein keskeisten avainhenkilöiden houkuttelemiseen. (www.innexpat.no)

¹⁷<http://oppiminen.yle.fi/suomi>

Laatikko 2.

Kansainvälisen yrityksen kokonaisvaltainen kehittäminen

TAKK tarjoaa yrityksille pääasiassa osaamisen kehittämiseen ja kansainvälistymiseen keskittyvää valmennusta. Valmennus räätälöidään yritysten tarpeen mukaisesti, se voi sisältää esimerkiksi yrityksen kansainvälistymisen tukemista, valmennusta toimipisteen ulkomaille perustamiseen liittyen tai ulkomaalaisen työntekijän vastaanottamiseksi. Taantuma on vaikuttanut positiivisesti valmennuksen kysyntään, sillä talouden taantumana myötä useat yritykset siirtävät perustoimintoja ulkomaille. TAKK on ollut esimerkiksi mukana asiakasyrityksen laajentaessa toimintaansa Venäjälle. Venäjällä TAKK:n tehtävänä oli olla mukana kumialan ammattitutkinnon järjestämisessä, joka auttoi yritystä saamaan koulutettua työvoimaa paikan päältä. Valmennuksissa korostuu kahdensuuntainen liike: yritysten ulkomaantoimipisteissä koulutetut työntekijät pyritään saamaan työssäoppimaan Suomeen ja Suomesta ulkomaille lähteviä valmennetaan sopeutumaan uudessa maassa työskentelyyn (esim. kieli- ja kulttuurikoulutus).

3.2.2 Koulutuksen järjestämistä tukevat rahoitusmallit työnantajalle

Työnantajille on tarjolla erilaisia rahoitusvaihtoehtoja, joita voidaan hyödyntää koulutusta järjestettäessä. Nämä rahoitusvaihtoehdot ovat erittäin keskeisiä, sillä ilman tukea työnantajilla ei olisi välttämättä mahdollisuuksia tai halua hyödyntää kalliita koulutuksia. TE-keskusten/ELY:n koordinoima yhteishankintakoulutus on koulutusta, josta työnantaja maksaa tapauskohtaisesti osan koulutuksesta ja osa kustannetaan TE-keskuksen/ELY:n kautta. Yhteishankintakoulutus on jaoteltu kolmeen eri kategoriaan.

- Täsmäkoulutusta voidaan hyödyntää yritysten toiminnan muuttuessa siten, että tarvitaan uutta osaamista. Yrityksen maksuosuus kustannuksista on 20–75 prosenttia
- Rekrytointikoulutusta voidaan hyödyntää rekrytointitilanteessa uuden työntekijän työn oppimiseen. Rekrykoulutuksen tuki on 70 %.

- Muutoskoulutus sopii tilanteeseen, jossa yritys joutuu sopeuttamaan toimintojaan tai irtisanoimaan työntekijöitä. Muutoskoulutuksen tuki on enimmillään 80 %.

Rekrytointikoulutuksia järjestetään jonkin verran, mutta taantuma näkyy kysynnän määrässä. Raporttia kirjoitettaessa Muutoskoulutusta ei ole juurikaan ehditty hyödyntämään, sillä lomautuksia ja irtisanomisia on jouduttu toteuttamaan niin nopealla aikataululla, ettei muita vaihtoehtoja olla ehditty harkita. Perinteisesti Pirkanmaan TE-keskuksen yhteishankintakoulutuksia on toteutettu yhdessä TAKK:n, Pirkon, TAO:n ja yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen (TYT) kanssa. Täsmäkoulutuksen kohdalla kouluttajina on toiminut myös yksityisiä konsultteja.

3.2.3 Kehittämishankkeet ja niiden yhteistyö

Kehittämishankkeet voivat uudistaa koulutuspalveluja muun muassa ostamalla tarvittavia palveluja, joita ei markkinaehtoisesti ole tarjolla.

Koulutusyhteistyö Pirkanmaan reuna-alueilla

Mänttä-Vilppulassa yritykset ovat ostaneet työntekijöilleen asettautumiskoulutusta, joka on kestänyt kuudesta viikosta kahteen ja puoleen kuukauteen. Koulutus on sisältänyt tarpeen mukaan osioita työturvallisuudesta, työkuultuurista, työtehokkuudesta sekä suomen kielen opintoja ja nostokoulutusta. Koulutus ei ole kuitenkaan ollut ammatillista, sillä työnantajat ovat rekrytoineet ainoastaan ammatitaitoisia työntekijöitä. Koulutuksen ulkopuolelle jää rekrytointiin liittyvä lähtömaassa toteutettava koulutus, josta Mänttä-Vilppulan tapauksessa ovat vastanneet MSKK ja FutuVision Eu-Sino Oy.

Virtojen kokemuksen mukaan kotouttamisessa toimii parhaiten intensiivikoulutuspakettien ja työn vuorottelu. Tällaisen kotouttamisen ajalta työntekijä saa joko palkkaa tai työvoimapolitiittisen koulutuksen taloudelliset edut. Koulutusta on järjestetty paljon yhteishankintakoulutuksena, jolloin työnantaja on maksanut kustannuksista 30–50 prosenttia. Koulutukseen on kuulunut kielikoulutusta, suomalaisen työelämän pelisääntöjen läpikäyntiä sekä ammatillista osaamista. Tämä johtuu siitä, että muista alueista poiketen Virroille ei rekrytoitu ensisijaisesti tietyn alan osaajia, vaan työnantajat kouluttivat henkilöt tarpeen mukaan työtehtäviin.

Parkanossa on ostettu kielikoulutusta jo aiemmin alueelle tulleille työntekijöille, jotka olivat jääneet rekrytoinnin yhteydessä ilman asettautumispalveluja ja jotka olivat lähes kielitaidottomia.

Myös **Sastamalassa** on Pro Labour-hankkeen puitteissa työntekijöille järjestetty pääasiassa kielikoulutuksesta koostuvaa jopa vuoden kestävästä kotouttamiskoulutusta. Koulutuskustannukset on

jaettu projektin ja yritysten kesken. Kielikoulutusta on järjestänyt kilpailutuksen tuloksena HAKK.

Koulutusyhteistyö Tampereen kaupunkiseudulla

Vuoden 2009 alussa TyöMaa-hanke järjesti Tampereen kaupungin liikennelaitoksen (TKL) rekrytoimille virolaisille kuljettajille työpaikalla toteutettavaa suomen kielen täydennyskoulutusta. Kielikoulutus ostettiin yksityiseltä opettajalta ja se järjestettiin kuljettajien ilta- ja aamuvuorojen välissä työnantajan tiloissa. Koulutuksessa perehdyttiin kuljettajan työssä tarvittavaan ammattisanastoon ja kurssista saatiin hyvää palautetta. Kesällä 2009 hanke järjesti myös yhteistyössä ALMA-hankkeen kanssa kesäkurssin lomautetuille tai työttömäksi jääneille maahanmuuttajille. Kurssin tavoitteena oli tarjota jo maassa ehkä useamman vuoden asuneille osallistujille perustietoja, joita he eivät ole tähän mennessä saaneet. Perustiedoilla tarkoitetaan pääasiassa kielikoulutusta, mutta myös yleistä yhteiskuntatietoa ja työelämä tietoa. Hanke on järjestänyt myös koulutusta muun muassa monikulttuurisesta viestinnästä.

3.2.4 Kehityksen suunta

Koulutuspalvelujen kehittämisessä korostuvat kielikoulutustarjonnan ja koulutukseen osallistumisen edellytysten parantaminen, yhteishankintakoulutuksen hyödyntäminen sekä aikuiskoulutuskeskusten alueellinen verkottuminen ja koulutuksen kansainvälistyminen paitsi ulkomailla tapahtuvan ensivaiheen koulutuksen myös erilaisen koulutuksen viennin kautta.

Kielikoulutus nähdään tärkeänä osana maahanmuuttajien kotoutumista ja siksi koulutukseen osallistumista tulisi pyrkiä edistämään myös työperusteisten maahanmuuttajien kohdalla. Sopivan kielikoulutuksen löytäminen on hankalaa, sillä yhtenäistä ”kielikoulutustarjotinta” ei ole. Kurssien järjestäjinä toimii useita tahoja ja myös kurssien tasot vaihtelevat. Koulutusten yhteen kokoaminen olisi ensimmäinen kehitysaskel, mutta apua tarvitaan

¹⁸Esimerkiksi Tampereen aikuiskoulutuskeskus, Tampereen ammattiopisto, Pirkanmaan koulutuskonsernikuntayhtymä, Länsi-Pirkanmaan koulutuskuntayhtymä, Sastamalan koulutuskuntayhtymä, Huittisten ammatillinen aikuiskoulutuskeskus, Valkeakosken ammatti- ja aikuisopisto, Mäntän seudun koulutuskeskus sekä työväenopistot ja kansalaisopistot.

myös sopivimman kurssin valitsemiseen. Lähtökielitason kartoituspalvelu, joka ohjaisi asiakkaat kunkin kielitaitoa vastaavalle kurssille, tehostaisi suomen kielen oppimista. Humanitäärisistä syistä maahan muuttaneille tehdään TE-toimistoissa osana kotouttamisohjelmaa kielitaidon kartoitus. Tampereen TE-toimistossa ja kaupungilla ollaan kerätty listaa kielikouluttajista, mutta näiden tietojen tulisi olla kaikkien saatavilla. Kielikoulutukseen osallistumiseen pystyttäisiin vaikuttamaan myös lisäämällä monimuotoisten opetusmenetelmien käyttöä. Esimerkiksi internetin kautta olisi mahdollista opiskella suomen kielen alkeita jo ennen Suomeen saapumista nykyistä laajemmin. Tällä hetkellä internetpohjaista maksutonta opetusta tarjoaa Tampereen yliopistojen ja korkeakoulujen SITR-hanke. Kielen opiskelua edistäväksi tekijäksi on todettu opiskelun järjestäminen työajalla ja työnantajan tiloissa sekä työparikäytäntö, jossa ulkomaalaista työntekijää opastaa henkilökohtaisesti työtehtäviin suomalainen yrityksessä pidempään työskennellyt henkilö.

Koulutuskeskukset tekevät jo nyt uudentyyppistä kansainvälistä yhteistyötä. Esimerkiksi TAKK suunnittelee aikuiskoulutusmallin vientiä Serbiaan, missä tarvitaan apua aikuiskoulutusjärjestelmän kehittämisessä. Yhteistyöstä tekee kahdensuuntaista serbialaisten mahdollisuus hyödyntää muodostuvaa yhteistyökanavaa ja lähteä töihin Suomeen. Mahdollisuuksia sitoa ulkomaisen työvoiman rekrytointi koulutuksen vientiin ja kansainvälistymiseen, olisi tarkoituksenmukaista pohtia laajemminkin erityyppisissä hankkeissa ja eri alueilla. Kahdensuuntainen yhteistyö, joka sisältää myös lähtömaan koulutuksen kehittämistä ja mahdollisesti koulutuksen tarjoamista paikalliselle väestölle, on eettisesti kestävämpää ja luotettavampaa kuin pelkkä yksisuuntainen työntekijöiden rekrytointi. Toiminnan jatkuessa, osaamisen karttuessa ja verkostojen laajentuessa, on mahdollista pyrkiä kehittämään kansainvälisesti kaupattavia liiketoimintamalleja, joiden avulla vahvistetaan koulutuksen vientiä ja samassa yhteydessä työvoiman liikkuvuutta tukevia palveluja (koulutus, osaamisen arviointi, tutkintojen vertailtavuus, jne.) yhdessä soveltuvien kumppanien kanssa.

Koulutuskeskusten välisen yhteistyön puute näkyy esimerkiksi koulutustarjonnan hajanaisuudessa ja profiloitumisen puuttumisena. Pirkanmaalla on lukuisia koulutustahoja¹⁸, jotka voisivat tehdä nykyistä tiiviimpää yhteistyötä ja sen myötä keskinäistä tehtävänjakoa kyettäisiin selkiyttämään ja näin ollen tarjoamaan nykyistä erikostuneempia koulutuksia. Toisaalta yhteistyötä rajoittaa myös opiskelijoista kilpaileminen, jonka ei kuitenkaan tarvitsisi olla yhteistyön esteenä. AIKO-foorumi on jo olemassa oleva aikuiskoulutuksen kehitysfoorumi, joten sen tehokas hyödyntäminen on tarkoituksenmukaisempaa kuin uuden foorumin perustaminen. Foorumia kehitetään tällä hetkellä ESR-projektin¹⁹ kautta. Projektikuvauksessa (ESR 2009) mainitaan, että projektin kautta on tarkoitus tarjota Pirkanmaan aikuiskoulutuksen moninaiselle toimijakentälle yhteinen keskustelu- ja kehitysfoorumi. Tähän asti kentän toimijat ovat toimineet koulutusmuodoittain ja koulutusasteittain eriytyneesti eikä yhteistä koko aikuiskoulutuksen kentän kattavaa ja työelämän kanssa vuoropuhelun mahdollistavaa foorumia ole ollut käytettävissä. AIKO-hankkeen taustalla on vuonna 2007 Pirkanmaan liiton rahoituksella perustettu aikuiskoulutusverkosto (AKONET), jonka asemaa hankkeen avulla pyritään vakiinnuttamaan. Nykyisessä hankkeessa on mukana useampia toimijoita kuin alkuperäisessä verkostossa. Toisen asteen oppilaitosten lisäksi mukana ovat korkea-asteen aikuiskoulutustoimijat, työhallinto sekä työmarkkinajärjestöt. Hankkeen aikana tehdään Pirkanmaan alueelle aikuiskoulutuksen toimenpideohjelma, jossa linjataan tulevien vuosien tärkeimmät toimenpiteet aikuiskoulutuksen kentällä. Koulutuskeskusten kohdalla Pirkanmaa ei ole kuitenkaan välttämättä luonnollinen yhteistyöalue, vaan yhteistoimintaa tehdään myös yli maakuntarajojen. Esimerkiksi TAKK on vuoden 2009 loppuun asti mukana valtakunnallisessa yhteistyöhankkeessa, jossa neljä aikuiskoulutuskeskusta kehittää keskinäistä työnjakoa ja erikoistumisalueita.

TE-hallinnon hankkiman yhteishankintakoulutuksen soveltuvuutta työperusteisten maahanmuuttajien alkuvaiheen koulutukseen selvitettiin vasta vuonna 2008. Tämän vuoksi sen asema ei ole vielä

¹⁹ Pirkanmaan aikuiskoulutusfoorumi -projektin kesto aika on 1.5.2008–31.12.2010 ja hanketta hallinnoi Pirkanmaan koulutuskonserni-kuntayhtymän oppisopimuskeskus.

vakiintunut kyseisellä koulutussektorilla. Yhteishankintakoulutusta on kuitenkin hyödynnetty jonkin verran, esimerkiksi osana yrityksen strategista pitkän aikavälin kehittämistä, jossa voi olla osioita työperusteisesta maahanmuutosta. Kokonaisvaltainen työyhteisön kehittäminen tai valmentaminen korostuu myös muiden koulutusmallien kohdalla. Myös työyhteisön monikulttuurisuusvalmennukselle olisi tarvetta, mutta työnantajat eivät vielä tunnista tätä tarvetta tai ole halukkaita maksamaan siitä. Monikulttuurisuusvalmennuksella voidaan esimer-

kiksi edesauttaa ulkomaalaisten työntekijöiden sopeutumista työyhteisöön lisäämällä suomalaisten työntekijöiden tietoa muista kulttuureista näihin liittyvistä erilaisista tavoista ja näin kykyä ottaa ulkomaalaiset työntekijät kiinteäksi osaksi työyhteisöä. Lyhyesti; työperusteiseen maahanmuuttoon liittyvän koulutuksen tulisi olla osa laajempaa, kokonaisvaltaista, koulutuspakettia, joilla työnantajien osaamista kehitetään.

3.3 Asettautuminen

Asettautumispalveluilla tarkoitetaan erilaisia alueelle asettautumisessa avustavia palveluja. Palvelujen puitteissa työperäistä maahanmuuttajaa voidaan olla esimerkiksi vastassa lentokentällä, auttaa asunnon hankinnassa tai pankkitilin avaamisessa. Tällaisia palveluja tuotetaan lähinnä yksityisellä sektorilla, kun taas julkisen sektorin asettautumispalvelut ovat pääasiassa neuvontapalveluja, jotka liittyvät usein viranomaispalveluihin ja -käytäntöihin. Palvelujen avulla asiakas voidaan ohjata mahdollisimman nopeasti ottamaan yhteyttä oikeaan tahoon, mikä säästää sekä palveluntarjoajan, työnantajan että palvelunkäyttäjän aikaa ja resursseja.

Osassa Pirkanmaan kunnista maahanmuuttajat on huomioitu erillisenä ryhmänä, jolle tarjotaan omia palveluja. Useissa kunnissa nämä palvelut ovat sosiaalitoimen alaisia. Maahanmuuttajapalveluja tarjotaan kaupunkien internet-sivujen mukaan Tampereen lisäksi ainakin Nokiassa ja Parkanossa. Pirkanmaan kunnan internet-sivuilla mainitaan maahanmuuttajien kohdalla ainoastaan pakolaistyö. Tampereella toimii maahanmuuttokoordinaattori sekä neljä maahanmuuttajatyön toimialakoordinaattoria. Koordinaattori toimii pääasiassa kaupungin maahanmuuttoasioiden asiantuntijana sekä edistää maahanmuuttajapalvelujen kehittämistä. Toimialakoordinaattorit toimivat kukin oman sektorinsa alaisina, joita ovat kulttuuritoimi, perusopetus, ammatillinen koulutus sekä sosiaali- ja terveystyö. Tampereella

toimii myös maahanmuuttajaneuvosto, jonka pääasiallisena tehtävänä on antaa ääni maahanmuuttajakuntalaisille. Neuvosto tekee esityksiä muun muassa maahanmuuttajaopetukseen ja maahanmuuttajapalveluihin liittyvissä asioissa. Mikäli kunta ei tarjoa maahanmuuttajille erityispalveluja, neuvontaa saa myös TE-toimistoista. Tampereen toimistojen lisäksi erityisesti Keski-Pirkanmaan ja Sastamalan toimistojen internet-sivuilla on maininta maahanmuuttajapalveluista. Työperusteiset maahanmuuttajat eivät kuulu kotouttamislain piiriin, joten heille ei ole lähtökohtaisesti tarjolla omia erityispalveluja.

Suomeen saapumisen jälkeen työperusteisen maahanmuuttajan on huolehditava useista käytännönasioista. EU/ETA-alueen ulkopuolelta saapuvat työntekijät tarvitsevat työluvan. Pankkitili on ehdoton palkan maksun vuoksi ja Kela-kortti oikeuttaa sairaanhoitoetuksiin. (Ks. Liite 3.) Mikäli oleskelun on tarkoitus kestää yli vuoden, on rekisteröidyttävä maistraattiin, josta on myös mahdollista saada sosiaaliturvatunnus. Riippuen siitä, mitä kanavaa pitkin työntekijä saapuu Suomeen, hän voi saada apua edellä mainittujen asioiden hoitamiseen. Useat henkilöstöpalveluyritykset tarjoavat ensivaiheen kotouttamispalveluja ja Pirkanmaan reuna-alueilla ESR-hankkeiden (toimintalinja 4) puitteissa on palkattu maahanmuuttokoordinaattoreita, jotka avustavat työntekijää muun muassa viranomaisasioissa.

3.3.1 Omakielinen neuvonta

Kaupunki ottaa huomioon maahanmuuttajien erityisaseman siten, että heillä on mahdollisuus tehostettuun opastukseen kaupungin palvelujen suhteen. (Kaikem patee kototutuminen 2006, 8.) Tällä hetkellä kaupungin viestintäyksikön yhteydessä toimii maahanmuuttajien omakielinen neuvonta, jonka voidaan nähdä toteuttavan tehostettua opastusta. Omakielisten neuvojen erikoisosaamista on kuitenkin kielitaito, eivätkä he ole kaupungin virkailijoita. Neuvontapisteellä asiakkaat voidaan siis pyrkiä ohjaamaan oikeaan paikkaan, mutta varsinaista virkailijaneuvontaa ei anneta.

Laatikko 5. Omakielinen neuvonta käytännössä

Palveluneuvojat työskentelevät 2–4 tuntia viikossa. Neuvontapiste on auki ainoastaan osan päivästä. Da-rin pashtun, urdun ja hindin kielen tulkki työskentelee pisteessä perjantaisin klo 10–12. Hänen mukaansa jokaisen työpätkän aikana tulee ainakin muutama kysely. Ihmiset ottavat yhteyttä puhelimitse ja käyvät paikan päällä. Kahden tunnin päivistyksen lisäksi neuvoja kiertää kaksi tuntia viikossa asiakkaiden kanssa esimerkiksi kelassa ja verotoimistossa. Neljä tuntia työtä viikossa ei neuvojan mielestä vastaa kysyntään. Ohjauskierroksiin saisi kulumaan paljon enemmän kuin kaksi tuntia viikossa. Tähän vaikuttanee myös se, että kyseinen neuvoja palvelee neljää eri kieliryhmää.

Maahanmuuttajien omakielinen neuvonta on ollut toiminnassa toukokuusta 2008 lähtien. Aluksi neuvonta palveli ainoastaan pakolaiskielillä ja 1.2.2009 alkaen myös muilla kielillä (puola, bulgaria, ranska, espanja ja englanti). Neuvontapiste toimii kaupungin viestintäyksikön alaisuudessa Tampereen keskustassa. Neuvontaa saa tällä hetkellä 16 kielellä (englanti, viro, venäjä, puola, arabia, kurdi, bulgaria, ranska, espanja, persia, dari, pashtu, urdu, hindi, kiina ja somali). Kiinankielinen neuvoharjoittelija aloitti työskentelyn syyskuussa 2009 ja kysyntää olisi vielä ainakin thai-kielen osajalle. Neuvoista viisi työskentelee vuoden 2009 loppuun asti kaupungin virkailijoina, mutta tämän jälkeen toiminnan organisointi muuttuu. Neuvontapisteiden toimintaa koordinoivat ALMA-hanke, TyöMaa-hanke ja viestintäyksikkö. Rahoittajia ovat Tampereen kaupunki (pakolaiskielet) ja TyöMaa-hanke (EU-kielet). Asiakkaille palvelu näyttäytyy kuitenkin yhtenä kokonaisuutena. Tällaista eri toimijoiden yhteistoimintaa voitaisiin hyödyntää palvelutuotannossa laajemminkin. Yhteistyö hyödyntää synergiaetuja ja tarjoaa usein toivottuja monipuolisia ”yhdenluukun” palveluita.

Neuvontapisteiden palveluilla on selkeästi kysyntää. Aikavälillä helmikuu 2009–heinäkuu 2009 omakielisessä neuvonnassa asioi yhteensä 498 henkilöä. Näistä 152 (31%) oli venäjänkielisiä. Tämän jälkeen suurimmat kieliryhmät olivat persia (12%) sekä englanti ja kurdi (molemmat 8%). Suurin osa asiakkaista (n. 85%), joiden kotikunta oli tiedossa, oli kotoisin Tampereelta. Asiakkaita oli ympäri Pirkanmaata²⁰, muutama muualta Suomesta (5 asiakasta, n. 1%) ja myös ulkomailta (n. 6%). Eniten omakielisessä neuvonnassa avustettiin asiakkaita puheluissa, lomakkeen täytössä sekä asumiseen liittyvissä asioissa. Kysymyksiä tuli myös muun muassa asiakirjoihin sekä poliisi- ja lupa-asioihin liittyen.

²⁰Asiakkaita myös Ylöjärveltä, Pirkkalasta, Nokialta, Kangasalta, Mäntästä, Orivedeltä, Parkanosta, Ikaalisista ja Hämeenkyröstä.

²¹<http://www.kpmg.fi/alikansionavi.aspx?section=2413>

²²FRS tarjoaa palveluja yrityksille, jotka haluavat edistää työntekijöidensä muuton ja siirtymisen onnistumista ulkomailta Suomeen, Suomesta ulkomaille tai kolmansien maiden välillä. (Finland relocation services 2009.)

3.3.2 Muut asettautumispalvelut

Myös henkilöstöpalveluyritysten rekrytointipalvelukokonaisuuteen saattaa kuulua asettautumispalveluja. Esimerkiksi Opteamin kautta Pirkanmaalle saapuvia työntekijöitä on lentokentällä vastaanottamassa aina heidän äidinkieltään puhuva henkilö. Saapumisen jälkeen Opteamin henkilökunta auttaa työntekijää käytännön asioiden hoitamisessa, kuten asunnon hankkimisessa ja virastoissa asiointissa. Työntekijöillä on perehdytyksen aikana käytettävissä tulkki, ja Opteamin henkilökunta ja tulkki ovat mukana myös itse työpaikalle perehdyttämisessä. Mikäli henkilöstöpalveluyritys ei tuota palveluja itse, asettautumispalveluja on ostettu esimerkiksi KPMG:n People Serviceltä²¹. Henkilöstöpalveluyritysten näkökulmasta yksi ulkomaisten työntekijöiden asettautumista haittaava tekijä on heikko asunnotilanne. Monet henkilöstöpalveluyritykset hankkivat asunnon ulkomaisen työntekijän puolesta, mutta yrityksillä on ollut vaikeuksia asuntojen vuokrauksessa, sillä vuokranantajat vuokraavat asuntoja mieluummin yksityishenkilöille kuin yrityksille. Pirkanmaalla yksityisen sektorin asettautumispalveluja ei henkilöstöpalveluyritysten rekrytointiprosessiin tarpeen mukaan kuuluvien kotouttamis-toimien lisäksi juurikaan tarjota. Tampereella on asettautumispalveluja tarjoavan Finland Relocation Services Oy:n (FRS)²² toimipiste.

Henkilökohtaisten asettautumispalvelujen lisäksi myös internet-sivustot toimivat asettautumisen apuvälineinä. Esimerkiksi Infopankki-sivustolla on paljon käytännön tietoa maahanmuuttajille. Infopankki-sivustolla on myös paikallistietoa eri kaupunkien palveluista. Lokakuussa 2009 Tampereen paikallissivustolta löytyy perustietoa suomen lisäksi englanniksi ja venäjäksi. Samana ajankohdana Tampereen kaupungin englanninkieliset internet-sivut ovat työn alla. Suurimpien Pirkanmaan kuntien internet-sivustoilta löytyy perustietoja suomen lisäksi ainakin englanninkielellä.

Suomessa, kuten myös Tampereella, on useita toimintansa vakiinnuttaneita maahanmuuttajajärjestöjä, joiden toiminta on merkittävää erilaisten syrjäytymisvaarassa olevien maahanmuuttajaryhmien kannalta. (Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle kotouttamislain toimeenpanosta 2008, 43.) Työperusteisten maahanmuuttajien kannalta maahanmuuttojärjestöjen toiminta ei kuitenkaan välttämättä vastaa tarpeeseen, sillä maahanmuuttajajärjestöt ovat usein Suomeen humanitäarisistä syistä saapuneiden perustamia, kun taas työperusteisesti saapuneiden lähtömaat voivat olla hyvin suurelta osin eri maita. Näin ollen työperusteisen maahanmuuttajat eivät välttämättä tunne olemassa olevia järjestöjä omakseen ja ulkomaalaiset työntekijät ovat niin pieni ja hajanainen ryhmä, ettei heille ole aina muodostunut omia järjestöjä. Tampereella toimii kuitenkin esimerkiksi Tampere Eesti Klubi ry ja Tampereen venäläinen klubi ry ja kyseisistä maista saapuu myös työperusteisia maahanmuuttajia. Maahanmuuttajajärjestö voi tarjota esimerkiksi vertaistukea ja auttaa uudelle alueelle asettautumisessa ja sitoutumisessa.

Pirkanmaalla on erilaisia palveluja ja aktiviteetteja, joilla voidaan nähdä olevan sitouttava vaikutus. Tällaisia ovat maahanmuuttajajärjestöjen yhteisen toiminnan lisäksi esimerkiksi kaupungin sivistystoimen palvelut, kuten kirjastot ja liikuntamahdollisuudet. Varsinaisia työperusteisille maahanmuuttajille suunnattuja sitouttamispalveluja ei kuitenkaan tarjota. Pääkaupunkiseudulla, missä kysyntä on suurempaa, sitouttamispalveluja tarjoavat muun muassa Otaniemi International Network (OIN) sekä Jolly Dragon²³.

²³OIN:n tavoitteena on edistää pääsääntöisesti Otaniemen alueella asuvien ja/tai työskentelevien ulkomaalaisten sosiaalista integroitumista. Jolly Dragonin toiminnan tavoitteena on tarjota hauskaa tekemistä yksittäisille henkilöille ja yrityksille. Jolly Dragon -verkosto toimii internet-sivujen kautta, joilla voi ilmoittaa erilaisista aktiviteeteista ja myös ilmoittautua näihin osallistumisesta. Verkostoa voidaan luonnehtia matalan kynnyksen sitouttamispalveluksi. (Raunio, Pihlajamaa, Carroll 2009, 98; Otaniemi international network 2009; Jolly Dragon 2009.)

3.3.3 Kehittämishankkeet ja niiden yhteistyö

ESR-hankkeiden kohdalla koko palveluprosessi (rekrytointi, koulutus ja asettautuminen) toimii sujuvasti ja edistää asettautumista.

Asettautumistoiminta Pirkanmaan reuna-alueilla

Varsinaisia asettautumispalveluja hankkeiden puitteissa tarjoavat Immigratum-hankkeen puitteissa Mänttä-Vilppulassa, Virroilla ja Parkanossa (aiemmin myös Sastamalassa Pro Labour-hankeessa) työskentelevät maahanmuuttokoordinaattorit, jotka vastaavat työperusteisten maahanmuuttajien ensivaiheen kotouttamisesta. Maahanmuuttokoordinaattori avustaa työntekijää erinäisissä asettautumisen kannalta tärkeissä toiminnoissa, kuten viranomaisasioinneissa.

Hankkeiden puitteissa on myös paikkakuntakohtaisesti kerätty yhteen työperusteisten maahanmuuttajien ja näiden perheiden alueelle asettautumista tukevia tahoja, kuten koulutoimi, päivähoito, sosiaalitoimi, terveydenhuolto, Kela, TE-toimisto ja aikuiskoulutuskeskus. Alueellisten maahanmuuttajiin keskittyvien ryhmien avulla eri toimijat pidetään ajan tasalla maahanmuuton ja palvelutarpeiden nykytilasta ja tulevaisuudesta.

Sastamalassa Pro Labour -hankkeen tavoitteena on ollut luoda työperusteista maahanmuuttoa helpottava internet-sivusto, jonka avulla hankkeen myötä kertynyttä osaamista voitaisiin hyödyntää myös sen päätyttyä. Sivustolle on ollut myös tarkoituksena liittää sähköinen kartta kaupungin palveluista sekä liittää ammattitaidon testauslomake.

Asettautuminen Tampereen kaupunkiseudulla

Tampereelta käsin toimivat TyöMaa-hanke ja ALMA-hanke ovat jakaneet omakielisen neuvonnan suhteen tehtäväkenttiä siten, että TyöMaa-hanke vastaa työnantajien neuvonnasta ja ALMA-hanke työntekijöiden neuvonnasta. Sen lisäksi että mo-

lemmat hankkeet ovat mukana omakielisen neuvonnan järjestämisessä, hankkeiden työntekijöiden tavoitteena on toimia kohderyhmilleen tahoina, joihin voidaan aina ottaa yhteyttä, kun ei tiedetä miten toimia. Vaikka hankkeiden työntekijöiltä ei löydy kaikkea tarvittavaa tietoa, he osaavat kuitenkin ohjata oikeaan paikkaan, jossa asiasta tiedetään enemmän.

3.3.4 Kehityksen suunta

Tulevaisuudessa erilaisten asettautumispalvelujen kehittämisessä ja tuottamisessa Tampereella tulee olemaan keskeinen rooli, sillä Tampereella on reuna-alueen kuntiin verrattuna enemmän resursseja (virkailijoita) sekä kokemusta maahanmuuttajapalvelujen tuottamisesta. Tampereella on myös jo olemassa olevia palveluja (esim. omakielinen neuvonta), joiden toimintaa voidaan kehittää ja toiminta-aluetta tarpeen mukaan laajentaa muualle Pirkanmaalle.

Palvelujen kehittämistä varten on luontevaa luoda foorumeja, jotka edistävät tiedon kulkua ja eri tahojen yhteistyötä. ALMA-hanke ja TyöMaa-hanke ovat herättelemässä Tampereen seudun maahanmuuttoon liittyvien viranomaisten yhteistyötä. ALMA-hankkeen jatkovaiheen tavoitteena on kehittää Tampereen seudun kuntiin yhtenäisiä maahanmuuttajille suunnattujen palvelujen toimintamallia. Maahanmuuttajien viranomaispalvelujen kehittämisfoorumi voi edistää esimerkiksi eri viranomaispalvelujen ja prosessien tuntemista maahanmuuttajien parissa työskentelevien viranomaisten keskuudessa. Yhteistyön tavoitteena voisi olla myös InTo-tyyppisen (Kelan ja verotoimiston työperäiseen maahanmuuttoon erikoistunut yhteispalvelupiste Helsingissä) palvelun mahdollisuuksien kartoittaminen. Norjassa perustettiin syksyllä 2007 Helsingin InTo-pistettä laajempi eri viranomaisten yhteinen palvelupiste työperusteisille maahanmuuttajille. Palvelupisteessä toimivat yhdessä poliisi, työsuojeluviranomainen, maahanmuuttoviranomainen sekä veroviranomainen. Piste perustettiin ensisijaisesti purkamaan jopa neljäksi

kuukaudeksi venyneitä työlupien käsittelyaikoja ja puoli vuotta keskuksen toiminnan aloittamisen jälkeen työluvan saattoi saada viidessä päivässä. (Ks. Pihlajamaa 2009, 57–58; Raunio ym. 2009, 117–118.) Ulkomaisen työvoiman lisääntyessä, saattaa kohtuullisen palvelunopeuden ylläpitäminen edellyttää joko kevyemmän InTo-tyylisten pisteen tai monipuolisemman Norjan mallin palvelupisteen rakentamista myös Tampereelle. Myös ALMA-hanke voisi tulevaisuudessa toimia omakielisen neuvonnan tapaan tahona, jolta saa myös työperusteiseen maahanmuuttoon liittyvää informaatiota. Tampereen seudulla korostuvat siis palvelupisteiden organisointi ja kehittäminen, kun taas reuna-alueilla hankkeiden kouluttamien maahanmuuttokoordinaattorien tehtävien jatkon turvaaminen on keskeistä.

Omakielinen neuvontapiste on löytänyt asiakkaita, mutta sen asema Tampereen kaupungin viestintäyksikössä ei ole turvattu. Uusien palvelujen sulauttaminen osaksi kaupungin jo olemassa olevaa palvelurakennetta on selkeä kehityskohta. Neuvontapisteen toiminnan haasteena on myös kaupungin pyrkimys muuttaa neuvonta ostopalveluksi vuoden 2010 alusta alkaen. Tampereen kaupunki olisi halukas ostamaan neuvontaa maahanmuuttajajärjestöiltä, kuten Turussa on toimittu, mutta maahanmuuttajajärjestöt eivät ole vielä aktivoituneet asiassa toivotulla tavalla. Mikäli nykyiset järjestöt eivät kykene vastaamaan kysyntään, nousee mahdollisten uusien järjestöjen rooli keskeiseksi. Järjestöhautomo-hankeella²⁴ on keskeinen rooli uusien maahanmuuttajajärjestöjen tukemisessa. Jotta kysyntään kyettäisiin vastaamaan, ainakin yleisimpien kielten osalta neuvonantajien työtuntien lisääminen olisi tarkoituksenmukaista. Myös nykyistä useammille neuvontakielille olisi kysyntää. Omakielisen neuvonnan internet-sivut ovat Tampereen kaupungin sivuston alla, mutta ainoastaan suomenkielinen sivusto ei oletettavasti palvele omakielisen neuvonnan asiakkaita.

Tampereen seudulla on jo sitouttamispalvelu, joka tarjoaa myös työperusteisille maahanmuuttajille soveltuvia palveluja. SITR on Tampereen korkeakoulujen yhteinen projekti, jonka tavoitteena on tukea ulkomaalaisten opiskelua, kotiutumista ja työllistymistä Tampereen seudulla. Hankkeen myötä korkeakoulujen ulkomaalaisille vaihto-opiskelijoille suunnattu englanninkielinen opetustarjonta kootaan yhteen. Korkeakoulut myös sitoutuvat opetustarjonnan jatkuvaan kehittämiseen ja rahoittamiseen. Hanke käynnistyi opetusministeriön rahoituksella vuonna 2005. SITR järjestää mm. seuraavanlaisia avoimia kursseja kaikille kiinnostuneille: Finnish Society and Culture ja A free Finnish course. Näiden lisäksi SITR tarjoaa myös useita maksuttomia sekä maksullisia internet-pohjaisia kursseja²⁵. (SITR 2009.) Koska tällainen palvelu on jo olemassa, voitaisiin pohtia voisiko sen ympärille rakentaa myös laajempaa ryhmää palvelevan kokonaisuuden.

Hautomo auttaa maahanmuuttajajärjestöjä mm. yhdistyksen perustamisessa ja rekisteröimisessä, byrokratiassa, taloudenhuollossa, tiedotuksessa, rahanhaussa, toiminnan suunnittelussa ja ylläpitämisessä. Näiden lisäksi Järjestöhautomo tarjoaa myös lähtökohtaisesti maksuttomia koulutuksia. (Suomen pakolaisapu 2009.)

²⁴RAY:n rahoittama Järjestöhautomo-hanke tukee pakolais- ja maahanmuuttajayhdistyksiä toimimaan aktiivisesti ja itsenäisesti suomalaisessa järjestökentässä. Järjestöhautomon työntekijät toimivat pääkaupunkiseudulla ja Pirkanmaalla.

²⁵Introductory Online Courses: Easyfinnish, Finnish Expressions, Finnish School, Päivi Rentz: Introduction to Finnish, Supisuomea, Tavataan taas!, UUNO 1 & 2, Uusi Kielemme. Advanced Level: YKItreenit. Courses with a fee/ The Summer University of Tampere: Finnish for Beginners, Upper Level Intermediate Course 1, Suomen kielen puhe- ja kuullunymmärtämiskurssi, Sujuvasti suomeksi - Pirkanmaa tutuksi.

3.4 Kokonaisuuden hallinnointi

Pirkanmaan liitto on julkaissut vuonna 2008 Pirkanmaan maahanmuuttopoliittisen puiteohjelman, jonka tavoitteena on jäsentää tärkeimmät maahanmuuttoon liittyvät näkökulmat ja rakentaa näkemys siitä, mihin toimenpiteet on kohdistettava sekä osoittaa oikeat toimijatahot ja varmistaa toimintojen tarkoituksenmukainen järjestäminen ja koordinoiminen. Haastatteluissa nousi esille Pirkanmaan liiton rooli koko työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelukentän koordinoijana. Jonkin asteiselle koordinoinnille olisi tarvetta, sillä tällä hetkellä toiminta on monilta osin hankevetoista ja yhteisiä esimerkiksi palvelukokonaisuuskohtaisia (rekrytointi-, koulutus- ja asettautumispalvelut) foorumeja ei ole. Koordinoinnin ei tarvitsisi olla luonteeltaan liian muodollista, vaan sen tavoitteena voisi olla lähinnä keskeisten toimijoiden yhteensaataminen ja erilaisten keskustelu- ja kehitysfoorumien luominen. Maahanmuuttajapalvelujen koordinointi ei kuitenkaan kuulu Pirkanmaan liiton lakisääteisiin tehtäviin, mutta mikäli kunnat toivoisivat tehtäviin muutosta, koordinointi voisi olla mahdollista. Liiton mukaan maahanmuuttajapalvelujen järjestäminen ja koordinointi on lain mukaan kunnilla, jolloin myös koordinoinnin hoito voisi kuulua kunnille. Kunnista paras taho tähän tehtävään voisi olla suurimpana kaupunkina Tampere. Osaltaan liitto osallistuu palvelujen kehittämiseen rahoittamalla uutta ALMA-hanketta.

Toinen luonteva taho koordinoimaan kokonaisuutta, olisi vuoden 2010 alusta alkaen toteutettavan aluehallintouudistuksen myötä rakentuva Pirkanmaan laajuinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY). ELY:ihin tullaan keskittämään pääasiassa nykyisten TE-keskusten, alueellisten ympäristökeskusten, tiepiirien ja lääninhallitusten tehtäviä ja niiden tehtävänä on edistää alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla. Pirkanmaan ELY tulee kuulumaan suurimpiin ELY:ihin, joissa on kaikki kolme päävastuualuetta: 1) elinkeinot, työvoima, osaaminen ja kulttuuri, 2) liikenne ja infrastruktuuri, että 3) ympäristö ja luonnonvarat. (Aluehallinto uudistuu 2010.) Myös ELY:ssä tulee korostumaan maakunnallisuus, sillä Pirkanmaan

ELY:n toiminta-alueen rajat ovat maakunnalliset, mikä ei kuitenkaan toteudu jokaisen ELY:n kohdalla. ELY:ssä tulee myös toimimaan TE-keskus, jota ehdotettiin haastatteluissa Pirkanmaan liiton lisäksi mahdolliseksi koordinoivaksi tahoksi. Maakunnan laajuisen koordinoinnin ongelma on kuitenkin se, ettei sen toteuttajaksi ole löytynyt selkeästi kiinnostunutta tahoa.

Pelkkä kokonaisuuden löyhä koordinointi ei kuitenkaan palvele parhaalla mahdollisella tavalla kunkin palvelukokonaisuuden sisäistä kehittämistä. Esimerkiksi koulutuspalvelujen kohdalla nostettiin esille tarve yhteiselle kehitysfoorumille. Kunkin palvelukokonaisuuden kehitysfoorumit voisivat toimia osaamisen ja tiedon levittämisen kanavana sekä tiiviimmän toimijoiden välisen yhteistyön areenoina. Koulutuspalvelujen osalta yhteisöfoorumina voisi toimia jo olemassa oleva AIKO-foorumi. Viranomaispalvelujen (pääasiassa asettautumispalveluja) kohdalla ALMA- ja TyöMaahankkeet ovat ajamassa viranomaisyhteistyön tiivistämistä. Pitkän aikavälin koordinointia ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista tehdä hankekehitykseltä. Rekrytointipalvelujen osalta suurin osa toimijoista on yksityisiä henkilöstöpalveluyrityksiä, joilla ei toiminnan luonteen vuoksi ole välttämättä halua tehdä tiivistä yhteistyötä kilpailijayritysten kanssa. EURES voisi kuitenkin pyrkiä luomaan rekrytointipalvelujen tuottajille yhteisen foorumin, jossa käsitellään erityisesti eettisiä kysymyksiä ja prosessin oikeellisuutta.

Pirkanmaan reuna-alueilla yhteistyö tuntuu toimivan hyvin hankkeiden, kunnan ja valtion aluehallinnon edustajien kesken. Kehittämiskeskustelussa ovat olleet mukana myös muun muassa koulutoimi, päivähoito, sosiaalitoimi, terveydenhuolto, Kela, TE-toimisto ja aikuiskoulutuskeskus. Mikäli palvelujen kehittämiselle tarvitaan paikallista laajempaa foorumia, reuna-alueiden kuntien yhteistyön tiivistäminen ja jatkaminen myös nykyisten hankkeiden jälkeen palvelisi tätä tarkoitusta. Pirkanmaata koordinoivan tahon ydintehtävänä olisikin luoda tällaista jo pienemmillä paikkakunnilla toteutettavaa hallinnonalat ylittävää yhteistyötä.

MUODOSTUMASSA OLEVA PALVELUMALLI JA SEN HAASTEET

4.1 Kehityksen tavoitellut suunnat

Pirkanmaalle muodostumassa oleva palvelumalli näyttää olevan vielä toistaiseksi voimakkaasti prosessissa ja kuva lopputuloksesta on epäselvä. Joitakin yleisiä ja osin heikkoihin signaaleihin perustuvia kehityksen suuntia voidaan kuitenkin tunnistaa, samoin kuin keskeisiä kehityksen haasteita. Kokonaisuuden kannalta positiivisen kehityskulun tai jopa jonkinlaisen tavoitetilan toteutuessa, kehityksen suunnat voidaan tiivistää seuraaviin yhdeksään väittämään.

1. Muutamat yksityisen sektorin palvelun tuottajat ovat tulevaisuudessa paitsi keskeisiä työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelujen tarjoajia myös tärkeimpiä uudistajia.

Palveluja uudistavat pääasiassa yksityisen sektorin palveluntuottajat, puolijulkiset koulutuslaitokset sekä julkisen sektorin ESR-hankkeet. Yksityisellä sektorilla muutamat toimijat ovat olleen hyvin aktiivisia ja rakentaneet kumppanuuksia koulutus- ja asettautumispalveluja tuottavien organisaatioiden kanssa. Erityisesti rekrytointipalvelukokonaisuuden ytimenä voidaan nähdä henkilöstöpalveluyritysten palvelut ja EURES:illa niitä tukeva rooli. Näiden toimijoiden välinen yhteistyö voi tehostaa EURES:in näkyvyyttä ja laajentaa palvelutarjontaa sekä lisätä henkilöstöpalveluyritysten luotettavuutta. EURES voi olla myös merkittävä palveluntarjoaja esimerkiksi pk-yrityksille, joilla ei ole mahdollisuutta panostaa suuria summia ulkomaisen työvoiman rekrytointiin. Henkilöstöpalveluyritykset tarjoavat myös asettautumispalveluja, mutta EURES:in palvelut rajoittuvat työnvälitykseen, tiedotukseen ja neuvontaan. Henkilöstöpalveluyritykset ovat osoittautuneet myös hyvin aktiivisiksi palvelun markkinoijiksi työnantajille.

2. Lähettävien maiden määrittely on hankalaa, koska kanavia rakennetaan markkinavetoisesti.

Vaikka muuttovirtoja ohjaavat tuloerot, maahanmuuttajien sosiaaliset verkostot ja lukuisat säädökset, myös konkreettiset kanavat eri maiden välillä ovat keskeisessä roolissa. Yksityisen sektorin palveluntuottajat ovat rakentaneet hyvin laajat kansainväliset kanavat ulkomailla toimivine yksikköineen tai tytäryhtiöineen. Toiminta ei rakennu Suomeen tuotavan työvoiman varaan, vaan työvoiman kansainväliseen ja erityisesti kansalliseen välittämiseen useissa eri maissa. Vielä 2000 luvun ensimmäisen vuosikymmenen alkupuolella oli keskustelua silloisen työministeriön mahdollisuudesta perustaa kansainvälisiä rekrytointipisteitä ulkomaille, kuten esimerkiksi Saksa ja Ruotsi tekivät 1960-luvulla. Viime vuosina tämä on kuitenkin käynyt tarpeettomaksi, koska yksityisen sektorin kanavat ovat laajentuneet myös Suomesta ulospäin ja ne yhdessä EURES-palvelun kanssa tarjoavat riittävät kanavat tavoittaa työvoima. Julkisen sektorin tehtävänä on siis näiden kanavien eettisyyden ja lainmukaisuuden valvonta sekä keskeisten oheispalvelujen kehittäminen.

3. Koulutuksen viennin ja työmarkkinoiden kansainvälispalvelujen välinen suhde tiivistyy.

Koulutuksen vientiä on pohdittu ja osin pilotoitu myös Pirkanmaalla. Työvoiman rekrytoinnista erillisenä tapahtuvan koulutuksen viennin lisäksi on rekrytoinnin yhteydessä lähtömaissa toteutettavaa kielikoulutusta ja työelämäkoulusta. Myös muita koulutuspalveluja ja koulutuksia osana kansainvälistä rekrytointia on muodostumassa. Mukana on sekä vakiintuneita koulutusorganisaatioita, henkilöstöpalveluyrityksiä että konsultointiyrityksiä. EU:n ja kolmansien maiden tilanteet ovat erilai-

set, mutta molemmissa on todettu hyödylliseksi tarjota työhön tulijoille valmistavaa koulutusta. Myös internetissä tapahtuvan koulutuksen kehitys tukee tätä mahdollisuutta. Koulutuksen viennin ja/ tai muiden ulkomailla tapahtuvien koulutuspalvelujen etabloituminen potentiaaliin lähtömaihin, tarjoaa vakaamman pohjan kysynnän vaihteluille alltiille työvoiman välitykselle, kuten henkilöstöpalveluyritysten ulkomailla paikallisia markkinoita palvelevat toimipisteetkin. Tämä puolestaan tarjoaa vankemman pohjan sekä pitempiaikaisille koulutuksille että systemaattisesti organisoidulle osaamisen testaamiselle.

4. Julkisen sektorin keskeiseksi rooliksi jää viranomaispalvelujen tehokas tuottaminen, jota voidaan tukea erityispalveluna annettavalla omakielisellä neuvonnalla.

Keskeisin rekrytoinnin oheispalvelu on asettautuminen, jonka kohdalla viranomaisten roolina on erityisesti sujuvan, läpinäkyvän ja oikeudenmukaisen lupaprosessin varmistaminen. Käytännössä neuvontaa voidaan tarjota erityispalveluna, koska se paitsi tasa-arvoistaa palvelua, myös vähentää viranomaisten työtaakkaa, kun väärälle luukulle tai virastoon eksyvien määrä vähenee ja prosessin ymmärrys lisääntyy. Myös asumisratkaisuja voidaan kehittää yhdessä yksityisen sektorin kanssa. Kattavampia asettautumispalveluja asunnon etsinnästä ja paikallisten tapojen opettamisesta on kuitenkin tarjolla kehittyneimpien rekrytointiprosessien osana tai ostettavana erillispalveluna työnantajille. Julkisen sektorin supistumistarpeet vahvistavat tulevaisuudenkuvaa, jossa uusia palveluja syntyy julkiselle sektorille lähinnä peruspalvelujen puolelle tai PPP-yhteistyönä.

5. Julkisen sektorin ja yksityisen sektorin kumppanuuksien rakentaminen on erilaista Pirkanmaan reuna-alueilla ja Tampereen seudulla, mutta niitä sitoo yhteen selkeä maakunnallinen koordinaattori.

Muodostuvassa olevan palvelumallin kohdalla nousee esiin aluejako Tampereen kaupunkiseudun sekä Pirkanmaan reuna-alueiden välillä. Tampereella, samoin kuin Tampereen kaupunkiseudulla, ulkomainen työntekijä on reuna-alueiden työntekijöitä useammin avainhenkilö, jolla on osaamista, jota on Suomesta vaikea löytää. Tampereella on monia kansainvälisiä yrityksiä, jotka pyrkivät houkuttelemaan kansainvälisiltä työmarkkinoilta parhaita

osaajia. Suurimmilla yrityksillä on usein tämän toteuttamiseksi myös oma HR-yksikkö. Lisäksi Tampereelle hakeutuu reuna-alueita enemmän uusia asukkaita ja siellä on enemmän työttömiä (myös maahanmuuttajia), joiden työllistäminen voi olla helpompi ratkaisu kuin työvoiman etsintä ulkomailta. Pienemmillä seuduilla tarve työvoimalle on suurempi motivaattori julkisen sektorin ja muiden toimijoiden yhteistyölle kuin Tampereen seudulla. Tampereen seudulla puolestaan on paremmat koulutus- ja neuvontaresurssit, vaikka kehitystä edistävän yhteistyöverkoston toiminta ja aktiivisuus olisikin vähäisempää. Tampereen seudulla kehittämisestä vastaavat eri palveluja tuottavien toimijoiden (rekrytointi, koulutus, asettautuminen) foorumit ja markkinat, kun taas reuna-alueilla foorumit ovat keskeisempiä myös palvelujen tuotannossa ja muodostuvat keskeisistä paikallisista toimijoista.

6. Pirkanmaan neuvonta- ja tietopalvelut vaikiintuvat ja jakautuvat kahtia keskuseudun ja reuna-alueiden välillä.

Alueiden erilaisuudesta johtuen yhdenmukaisten palvelumallien ja -prosessien levittämistä koko Pirkanmaan alueelle ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Kun ohjauksesta ja neuvonnasta vastaa Tampereen seudulla sähköisten palvelujen tukemana omakielinen neuvonta, reuna-alueilla maahanmuuttokoordinaattorit voivat vastata samaan tarpeeseen (samojen sähköisten palvelujen tukemana). Kokonaisuutena työvoiman ohjautuminen reuna-alueille on ilman julkisen sektorin aktiivisuutta vähemmän todennäköistä kuin ohjautuminen Tampereen seudulle. Erityisesti reuna-alueilla tulevaisuuden haasteena on toiminnan jatkuvuuden takaaminen hankkeiden päättymisen jälkeen. Mikäli erityispalvelujen tarve kasvaa, voisi Tampereella jo olemassa olevien ja sinne mahdollisesti kehitettäviä palvelujen levittäminen muualle Pirkanmaalle olla ajankohtaista. Palveluja voitaisiin levittää esimerkiksi maakunnassa kiertävän neuvojan avulla tai videoneuvotteluja lisäämällä.

7. Tarjolla on entistä kattavampia palvelukonsepteja, joita tarjoavat muutamat yksityisen sektorin yritykset.

Vaikka palveluja on selkeyden vuoksi edellä tarkasteltu omina kokonaisuuksinaan, tulisi rekrytointiin liittyä koko palveluprosessi asettautumiseen saakka. Tällaisia toimintamalleja onkin kehitetty sekä

ESR-hankkeiden puitteissa että henkilöstöpalveluyritysten konsepteissa. Kun tietoisuus palvelujen laadusta leviää (esim. Opteamin/Kauppakamarin infokitin kautta), heikommilla ja ”matkatoimisto”-tyyppisillä palveluilla ei ole kysyntää.

8. Työntekijöille ja työntajille tarjottujen neuvontapalvelujen tukena olevien sähköisten tieto- ja neuvontapalvelujen laatu paranee ja tunnettuus kasvaa.

Sähköisten palvelujen kansallinen kehittäminen on käynnissä ja myös Pirkanmaalla on Infopankin tietoja päivitetty. Tampereen kaupunkiseudun viranomaisyhteistyötä ollaan tiivistämässä ja palvelun järjestämisen realistisia mahdollisuuksia käydään läpi. Omakielisen neuvonnan tukena toimii laaja sähköinen tieto- ja neuvontapalvelu, jonka tavoitteena on asettautumisen nopeuttaminen. Asettautumispalveluissa julkisella sektorilla on keskeinen rooli neuvontapalvelujen tuottajana, mutta sitä tukevat erilaiset yksityisen sektorin erikoistuneet, työnantajien ostamat, asettautumispalvelut. Neuvonnan näkyvyyttä ja tietopohjaa vahvistetaan tekemällä yhteistyötä esimerkiksi alueen korkeakoulujen yhteisen palvelun (SITR) kanssa, joka tarjoaa tietoa ja ohjausta ulkomaisille opiskelijoille.

9. Koulutusten rahoitusmallien selkeyttäminen lisää työnantajien halukkuutta hyödyntää myös maahanmuuttoon liittyviä koulutuksia.

Henkilöstöpalveluyritykset ostavat tarpeen mukaan asiakasyrityksilleen koulutusta, mutta pääasiassa koulutukset hankitaan suoraan kouluttajilta tai julkisen sektorin kautta. Mikäli koulutustarjotin on kattava ja tietoa koulutuksista on kaikkien saatavilla, yritykset ja työperusteiset maahanmuuttajat kykenevät hankkimaan tarvittavia koulutuspalveluja itsenäisesti. Koulutuksen ydinpalveluja tarjoavat aikuiskoulutuskeskukset, jotka tarjoavat usein monipuolisesti sekä kielikoulutusta, ammatillista koulutusta että työyhteisöjen koulutusta. Aikuiskoulutuskeskusten palveluja tukevat erilaiset yksityiset palveluntuottajat sekä työväen- ja kansanopistot. Yritysten palvelujen hankkimiskynnystä madaltavat erilaiset palvelujen ostoa tukevat rahoituskanavat, kuten TE-keskuksen/ELY:n yhteishankintakoulutus. Selkeä ja tunnettu rahoitusmalli helpottaa myös työnantajien päätöstä osallistua koulutusten kustannuksiin.

4.2 Haasteet ja kehittämisehdotukset

Pirkanmaalla työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelujen kehittäminen ei siis ole saanut vielä selkeää muotoa ja on huomattavasti vaikeammin hahmotettavissa kuin vastaava prosessi esimerkiksi pääkaupunkiseudulla. (Ks. Raunio ym. 2009.) Alla nostetaan esiin keskeisiä haasteita, jotka jarruttavat kokonaisuuden muodostumista ja toisaalta voivat hidastaa myös varsinaisten palvelujen uusiutumista. Lopuksi esitetään kehittämisehdotuksia, jotka voivat osaltaan vastata esiin nousseisiin haasteisiin.

1. Resurssien puute. Kehittäminen edellyttää resursseja, mutta julkisen sektorin palvelutakaan lisääminen on epätodennäköistä ja toisaalta maahanmuuton resursointi on yleensä ollut vaatimatonta. Merkittäviä resursseja ei ole todennäköisesti tarjolla, joten palvelujen uudistaminen on toteutettava toimintojen uudelleenjärjestelyllä, näkyvyyden lisäämisellä, yksityisen ja kolmannen sektorin avulla tai PPP-yhteistyönä. Maahanmuutto on keskeinen taloudellinen ja poliittinen kysymys useimmissa Euroopan maissa, joten sen organisointi on tarkoituksenmukaista pyrkiä hoitamaan onnistuneesti myös Suomen toiseksi suurimmalla talousalueella eli Pirkanmaalla. Resurssien puute liittyy myös kaikkiin seuraaviin haasteisiin.

2. Kehittämiseen sitoutuminen ja moninaiset toimijat. Kehittämisverkoston toimijat ovat usein riippuvaisia emo-organisaationsa johdosta. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa hyvin erityyppisiin palvelukokonaisuuksiin jakautuneen kentän kehittämisverkoston toimijoilla ei ole kovin yhteneviä intressejä, vaan toimijat tavoittelevat ensisijaisesti oman organisaation etua. Toisaalta on olemassa melko yhtenevä kuva siitä, miten palvelukenttää voitaisiin kehittää, mutta kehittämisen esteinä ovat olleet ensisijaisesti resurssien puute, mutta myös emo-organisaation tuen puute, joka on estänyt päätösten teon ja asioiden viemisen seuraavalle tasolle. Kehittämisverkostoon osallistujilla tulisi olla takanaan vahva emo-organisaation tuki ja valtuudet tehdä päätöksiä tarvittaessa itsenäisesti. Yhteistyöhön vaikuttavat toimijoiden osin tai täysin erilaiset tavoitteet ja tarpeet (Tampereen seutu vs. reuna-alueet, julkinen vs. yksityinen,

sosiaali- vs. elinkeinopolitiikka), joiden väliltä on etsittävä yhtymäkohtia. Myös yksilöiden väliset henkilökemiat voivat hidastaa kehittämistoimintaa tai estää yhteistyön kokonaan. Pirkanmaalla kehittämistyötä tehdään pääasiassa jo ennestään tuttujen ja hyväksi koettujen yhteistyökumppaneiden kesken, mutta tavoitteiden monensuuntaisuus voi hankaloittaa yhteistyötä ja vähentää henkilöiden välistä luottamusta.

3. Heikko asema organisaatioissa. Kun toimintaa ei ole kiinnitetty kunnolla organisaatorakenteeseen, asema on heikko ja toteuttaminen on haastavaa. Maahanmuuttoasioiden hoitaminen on perinteisesti ollut sosiaalipolitiikkaa, mutta työperusteisen maahanmuuton myötä se liittyy yhä enemmän myös elinkeinopolitiikkaan. Pirkanmaan kunnilla, Tamperetta lukuun ottamatta, maahanmuuton rooli on ylipäänsä ollut melko vähäinen (pako-laistoimintaa lukuun ottamatta). Vain Tampereella toimii maahanmuuttokoordinaattori vakituudessa virassa. Tampereella toimii myös neljä maahanmuuttotyöhön liittyvää toimialakoordinaattoria, kukin oman toimialansa alaisuudessa. Helsingissä maahanmuuttoasiat kiinnitettiin tiiviimmäksi osaksi kaupungin organisaatiota perustamalla vuonna 2007 maahanmuuttoasioiden johtajan virka. Johtaja johtaa myös vuonna 2007 perustettua maahanmuutto-osastoa ja vastaa työperusteisen maahanmuuton strategisesta suunnittelusta sekä seuraa kaupungin maahanmuuttopolitiikan toteutumista. Julkisissa organisaatioissa maahanmuuton kanssa toimivien asema ei perinteisesti ole ollut erityisen vahva, mikä todennäköisesti muuttuu, kun ilmiön merkitys kasvaa.

4. Johtajuus, vastuunjako ja tiedonvaihto. Kokonaisuuden kehittämiseksi tarvitaan tahoja, joka ottaisi vastuun koko maakunnan laajuisesta kehittämisestä ja johtaisi kehittämistoimintaa. Ilman selkeää vastuutahoa muutenkin heikossa asemassa ja monilta osin projektilähtöisesti toimiva kokonaisuus ei saa juurrutettua luomiaan uudistuksia. Edes löyhä kokonaisuuden koordinointi varmistaisi sen, että Pirkanmaan työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelujen tuottajat tietäisivät toisistaan ja heillä olisi tilaisuus oppia toistensa toiminnasta ja rakentaa tarvittavaa, myös yli palvelukokonaisuuksien rajat ylittävää yhteistyötä. Koordinointiin

ei ole kuitenkaan löytynyt vapaaehtoista tahoja. Pirkanmaan liitto on julkaissut maahanmuuttopoliittisen puiteohjelman, jossa korostetaan muun muassa toiminnan koordinoinnin tärkeyttä, mutta liiton omiin lakisääteisiin tehtäviin koordinointi ei kuulu. Koordinoiviksi tahoiksi on ehdotettu liiton lisäksi myös Tampereen kaupunkia ja uutta ALMA-hanketta. Yhden kaupungin on kuitenkin vaikea koordinoida koko maakunnan toimintaa, eikä koordinoitua voi toteuttaa hankelähtöisesti. Koordinoinnin on tarkoitus olla pitkän aikavälin toimintaa, eikä tiettyyn tarkoitukseen perustetuilla hankkeilla ole välttämättä mahdollisuuksia reagoida nopeasti muuttuvan toimintaympäristön tarpeisiin. Pirkanmaan liiton lisäksi toinen maakunnallinen toimija, joka voisi mahdollisesti ottaa koordinoituvastuuta, olisi aluehallintouudistuksen myötä muodostuva Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY).

5. Yhden luokun palvelujen tuottaminen yhteistyössä. Vaikka palvelukokonaisuus on usean toimijan yhteistoiminnan tulosta, voidaan palveluja pyrkiä palvelun käyttäjää ajatellen keskittämään mahdollisimman paljon. On keskeistä millaisena palvelu näyttäytyy asiakkaalle eli sen on oltava helposti saavutettava, ymmärrettävä, luotettava ja asiantunteva. Palvelun keskittäminen ja tarjoaminen yhdeltä luukulta on usein työnantajien ja tekijöiden toive. Palvelun keskittäminen voi vaatia palvelun järjestämistä usean tuottajan toimesta, esimerkiksi ALMA-hanke ja TyöMaa-hanke ylläpitävät kaupungin kanssa yhteistoiminnassa maahanmuuttajien omakielistä neuvontapistettä. Asiakkaille neuvonta näyttyy pisteenä, josta saa tarvittaessa apua joko puhelimitse, internetin kautta, tai käymällä paikan päällä, mutta kokonaisuus muodostuu eri toimijoiden yhteisrahoituksesta ja -organisoinnista.

6. PPP-mallin hyödyntäminen. Julkisia palveluja on yhä enemmän tuotettava PPP-periaatteella, mikä saattaa toiminnan sujuvoittamisen sijaan hankaloittaa palvelujen järjestämistä. Palveluja ostavilla tahoilla on usein kontakteja, joiden kanssa yhteistyön tekeminen voisi olla mielekästä. Raskas kilpailutusprosessi hankaloittaa kuitenkin yhteistyötä ja samalla myös kehittämistä. Lisäksi parhaan

tarjouksen tekijä ei aina ole paras palveluntuottaja. Kilpailutuksen sääntöjen joustavoittaminen ja erilaisten yhteistyömallien mahdollistaminen myös julkisen sektorin toiminnassa (palvelujen ostamisessa) helpottaisi kehittämistoimintaa.

7. Innovatiivisuuden lisääminen. Palvelujen kehittäminen on toimintaa, jossa julkinen sektori ei mielellään ota uusia tehtäviä vastaan ennen lakimuutoksia, jotka määräävät toteuttamaan tiettyjä toimenpiteitä. Hanketoiminta on sinänsä ollut toimivaa, mutta vaikuttaa kuitenkin siltä, että hankkeet eivät vielä ole onnistuneet luomaan julkiselle sektorille selkeitä ja ennen kaikkea pysyviä kansainvälistä liikkuvuutta edistäviä palvelumalleja. Lakiin perustuva toimintojen uudistuminen ja hallinnollisesti jäykät ESR-hankkeet eivät tue parhaalla mahdollisella tavalla toiminnan innovatiivisuutta julkisella sektorilla. Olisi tarkoituksenmukaista etsiä myös muita keinoja kehittämiselle kuin ESR-hankkeet, jotka eivät anna paljoa vapauksia kokeiluille ja luovuudelle. Ketterämmät vaihtoehdot voivat olla esimerkiksi Protomoon tai Demolaan²⁶ tarjotut kehittämissaihiot tai Tekes-hankkeet, joissa julkinen sektori voi olla mukana ainakin kehittämistoiminnassa.

Kärjistäen kyse on uudesta toimintakokonaisuudesta, joka rakentuu heikosti resursoidun maahanmuuttotyön ympärille, jolla ei ole vahvaa asemaa julkisissa organisaatioissa eikä uudesta kokonaisuudesta ole selkeää mielikuvaa tai yleistä tahtotilaa olemassa. Lisäksi Pirkanmaalla kokonaisuus on vailla johtajaa tai koordinaattoria, joka antaisi toiminnalle kasvot. Kehittämistoiminta on pääasiassa yksityisen sektorin varassa, eikä varsinaisia innovatiivisuutta tukevia rakenteita tai toimintoja ole hyödynnetty, vaan uudistaminen tapahtuu ESR-hankkeiden kautta.

Palvelukokonaisuuskohtaiset kehittämissuunnitelmat on tiivistetty kunkin palvelukokonaisuuden yhteydessä käsitellyn ”kehityksen suunta” -luvun pohjalta. Nämä ovat esimerkkejä siitä, minkälaiset kehittämistoimenpiteet nousivat esiin ja ovat joiltakin osin myös toteutumassa Pirkanmaalla. Edellä esitetyt rakenteelliset seikat ovat kuitenkin haasteita, joiden ratkaiseminen vaikuttaa myös palvelujen ja ennen kaikkea luvun alussa esitettyjen yhdeksän kohdan toteutumiseen sekä palvelujen laatuun pitkällä aikavälillä (Kuva 5.)

Koordinointi

- **Maakunnallisen koordinoititahon valitseminen yhteisen tahtotilan luomiseksi ja työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelukentän toimijoiden yhteisen suunnan määrittelyyn.** Esimerkiksi Pirkanmaan liitto tai aluehallinnon uudistumisen myötä rakentuva maakunnallinen ELY olisivat vaihtoehtoja, joiden rooliin maakunnallinen tehtävä sopisi.
- **Eri palvelukokonaisuuksien toimijoiden keskinäisten foorumien luominen ja/tai kehittäminen.** Palvelukokonaisuuksien sisäisen keskustelun lisääminen ja toimijoiden välisen tehtävänjaon selkeyttäminen, jolloin toimijat kykenevät proaktiivisesti kehittämään toimintaa. Rekrytointi on pääasiassa yksityisten henkilöstöpalveluyritysten toimintaa, mutta yhteistä foorumia voisi kerätä kokoon esimerkiksi paikallinen EURES. Koulutuspalvelujen foorumina toimii AIKO-foorumi, jossa teemaa voisi vahvistaa. Asettautumispalvelujen foorumia voisi ylläpitää Tampereen seudulla hankkeiden (esim. omakielisen neuvonnan) vastaava taho, mutta tällöin toiminnan tulisi olla mieluummin vakinaistettu.

²⁶Tällä hetkellä julkiselle sektorille pyritään löytämään uusia palvelumalleja ESR-hanketoiminnan kautta, mutta hankkeet eivät ole tukeneet parhaalla mahdollisella tavalla toiminnan innovatiivisuutta, koska ovat lähtökohtaisesti hyvin rajattuja ja hallinnollisesti ohjattuja. Avoin innovointi on uudistumismalli, jota on käytetty pääasiassa yksityisellä sektorilla. Yritykset ovat alkaneet etsiä uusia toimintatapoja innovaatioprosessiensa tehokkuuden ja tuottavuuden parantamiseksi. Niitä ovat muun muassa niin aktiivinen ideoiden ja teknologioiden etsintä yrityksen ulkopuolelta kuin yhteistyö toimittajien ja kilpailijoiden kanssa asiakkaiden arvon luomiseksi (Open innovation 2009). Tämän tyyppistä palvelujen uudistamistapaa voitaisiin hyödyntää kuitenkin myös julkisella sektorilla. Käytännön esimerkkinä sekä ideoiden viemisestä uuteen ympäristöön, että avoimesta innovoinnista toimii Demola, jossa opiskelijoista koostuvat tiimit kehittävät uudenlaisia tuote- ja palveluideoita, heille annettujen tietojen ja toiveiden pohjalta. Samalla periaatteella toimivat myös Protomo, sillä erotuksella että Protomossa tuotteiden ja palvelujen prototyyppien ja niihin liittyvien liikeideoiden kehittäjinä on jo valmistuneita henkilöitä. Suoraan esim. Demola ei vielä tämän tyyppisiä ideoita kehitä, mutta toimintamallin laajentamisesta voi keskustella.

Rekrytointipalvelut

- **Julkisen sektorin palvelujen (EURES) nykyistä tehokkaampi markkinointi.**

EURES on heikosti tunnettu rekrytointikanava, jonka palveluille voisi olla nykyistä enemmän kysyntää etenkin pk-yrityksissä, sillä EURES tarjoaa vaihtoehdon maksullisten henkilöstöpalveluyritysten palvelujen hyödyntämiselle.

- **Yksityisen ja julkisen sektorin palvelujen tuottajien yhteistyön lisääminen.**

EURES voisi tarjota maksuttomien palvelujen lisäksi maksullisia erikoispalveluja yhteistyössä henkilöstöpalveluyrityksen ja/tai koulutuskeskuksen kanssa. Näin asiakkaille näyttäytyvä palvelu olisi nykyistä monipuolisempi.

Koulutuspalvelut

(kieli, valmistava ja ammatillinen)

- **Koulutustarjottimen näkyväksi tekeminen**

Lista koulutuspalveluntarjoajista ja koulutuksista kaikkien saataville. Tällä hetkellä tieto kouluttajista ja kursseista on hyvin hajanaista ja tämän vuoksi ei välttämättä löydetä sopivimpia koulutusvaihtoehtoja, tai ei hyödynnetä koulutusmahdollisuuksia lainkaan.

- **Yksilöille henkilökohtaista opastusta oman lähtökielitason määrittelemiseen ja oikean kurssin valitsemiseen.**

Humanitäärisistä syistä maahan tulleet saavat opastusta kotouttamisen yhteydessä, mutta työperusteiset maahanmuuttajat eivät kuulu nykyisen kotouttamislain piiriin.

- **Erilaisten menetelmien hyödyntäminen:**

esimerkiksi internet-pohjaiset kurssit. Täyspäiväisesti työelämässä mukana olevat hyötyisivät erilaisista opiskelumahdollisuuksista, joista voisi olla hyötyä etenkin kielikoulutuksen kohdalla. Internetin ja lähtömaassa annettavan koulutuksen avulla kieltä voi alustavasti opiskella jo lähtömaassa.

- **Koulutuksen viennin hyödyntäminen: organisoidaan koulutusta, joka mahdollistaa työskentelyn (myös) Suomessa.**

Asettautumispalvelut

- **Omakielisen neuvontapisteen aseman vakiinnuttaminen.**

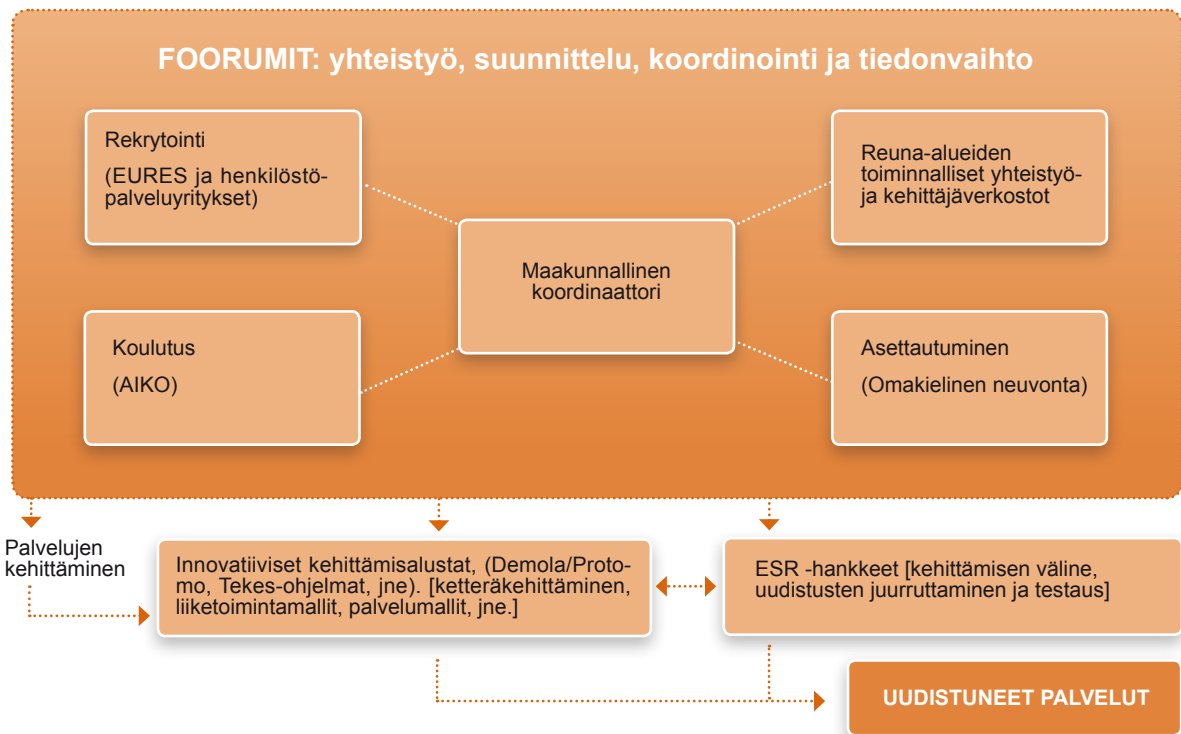
Maahanmuuttajien omakielisellä neuvonnalla on ollut asiakkaita, mutta sen asema Tampereen kaupungin organisaatioissa on epävarma.

- **InTo-tyyppisen palvelupisteen mahdollisuuksien kartoittaminen tiivistetyn viranomaisyhteistyön myötä.**

Etenkin Tampereella on ollut kysyntää viranomaisten yhteiselle työnantajia sekä työperusteisia maahanmuuttajia palvelevalle pisteelle.

- **Maahanmuuttajajärjestöjen aktivointi palveluntuottajiksi.**

Tampereen kaupunki olisi halukas ostamaan maahanmuuttajilta asettautumispalveluja, mutta toistaiseksi järjestöjä ei ole saatu aktivoitua palveluntuottajiksi.



KUVA 5. Palvelukokonaisuuden kehittämisfoorumit ja kokonaisuus

Toimintaympäristön muuttuminen, edellyttää vanhojen toimintamallien muokkaamista uuteen ympäristöön sopiviksi. Innovatiivinen kehittämisote voi tukea sekä järjestelmätasoisien systeemisten innovaatioiden että palvelutasoisten innovaatioiden syntyä. Muutosten aikaansaamiseksi tarvitaan kuitenkin myös laajempia muutoksia asenteissa, toimijoiden asemassa sekä yhteistyömalleissa, jotta palvelujen kehittäminen onnistuu.

Lähteet:

- Aluehallinto uudistuu 2010. http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20090925ALKUha/alku_su_170909.pdf. Luettu 12.10.2009.
- Andolin, M. Niskavirta, M. & Ruokonen, J. 2009. Työvoimatarpeiden ja toimialojen kehitys Pirkanmaalla. Ennakointi- ja seurantatietoa työvoimakoulutuksen suunnitteluun. Pirkanmaan työ- ja elinkeinokeskus.
- Caldwell, J. C. & Zhao Z. 2009. *China's Demography in Perspective*. Teoksessa Z. Zhao & F. Guo (toim.): *Transition and challenge: China's population at the beginning of the 21st century*, Oxford University Press. Ladattavissa osoitteesta http://adsri.anu.edu.au/pubs/Zhao/OUP_book_Chapter_16.pdf.
- Chawla, M., Betscherman, G. & Banerji, A. 2007. *From Red to Gray. The "Third Transition" of Aging Populations in Eastern Europe and the Former Soviet Union*. Washington: World Bank.
- Black, R. 1998. *Refugees, environment and development*. Longman development studies. Harlow: Addison Wesley Longman.
- Edu 2009. Maahanmuuttajien valmistava koulutus. <http://www.edu.fi/SubPage.asp?path=498,526,881,3338,10913>. Luettu 25.10.2009.
- ESR 2009. Työperäisen maahanmuuton mahdollisuudet ESR-projektin kuvaus. http://esrlomake.mol.fi/esrtiepa/kuvaus_S02213.html. Luettu 19.10.2009.
- Equal-yhteisöaloite 2000–2006. Matkalla tasa-arvon ja kumppanuuden Eurooppaan. Työministeriö 2003. http://www.mol.fi/esr/fi/___yleiset/Equal_yhteisöaloite.pdf. Luettu 1.10.2009.
- Finland relocation services 2009. <http://www.finlandrelocation.com>. Luettu 15.10.2009.
- Huovinen, J. 2009. Kymmenen filippiiniläistä hoitajaa Hatanpäälle. *Aamulehti* 21.8.2009.
- Hämäläinen, T. 2009. Yhteiskunnallinen murros vaatii tulevan yhteiskuntamallin visiointia. Teoksessa Saari, J. (toim.) *Sosiaaliset innovaatiot ja hyvinvointivaltion muutos*. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Helsinki. s.302-330.
- Immigratum 2009. <http://www.immigratum.fi/index.php?k=2>. Luettu 22.9.2009.
- Jolly Dragon 2009. <http://www.jollydragon.net/>. Luettu 15.10.2009.
- Kaikem paree kotoutuminen. Kotouttamisen ohjelma 2006. <http://www.tampere.fi/tiedostot/5eS0Rg5Mt/kotouttamisenohjelma06.pdf>
- Lanzieri, G. 2006. *Long-term population projections at national level. Statistics in focus: Population and social conditions*. Luxembourg: Eurostat
- Lindberg, M. 2009. Ikäkatastrofi on jo ovella. *Helsingin Sanomat* 4.10.2009, A2
- Luova, O. 2008. *Managing International Migration in China – a View from Yanbian, Northeast China*. *Finnish Journal of Ethnicity and Migration*, 3(1), 33–44.
- Länsi-Suomen Lääninhallitus 2009. <http://www.poliisi.fi/lh/lansi/bulletin.nsf/9e5fbc22e706069bc2256bcc006f9b96/c1deae693ab555c7c2257562003cfb9e?OpenDocument> Luettu 30.9.2009.
- Manpower 2009. <https://www.manpower.fi/> Luettu 1.10.2009.
- Migri 2009. Oleskelulupa Suomeen. <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2754,2770,2771>. Luettu 25.10.2009.
- Pihlajamaa, E. 2009. Osloon alueen työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelujen kehittyminen. Työraportteja 3/2009. Tieteen-, teknologian- ja innovaatiotutkimuksen yksikkö, Yhteiskunta- ja tutkimuksen instituutti, Tampereen yliopisto.
- Open innovation 2009. <http://www.openinnovation.fi>. Luettu 25.10.2009.
- Otaniemi international network 2009. http://www.otaniemi.fi/portal/our_services/otaniemi_international_network/. Luettu 15.10.2009.
- Pento, t. 2007. *Julkisten palvelujen uusia toimintamuotoja*. Teoksessa Rannisto, P-H., Pento, T. ja Vedenkannas, M. (toim.) *Julkisten palvelujen uudet tuotantotavat*. Laurea Ammattikorkeakoulun julkaisusarja C11, Vantaa. s.15-20.
- Perduco 2007. *Norges Næringslivsundersøkelser NNU. 2007. En bedriftsundersøkelse om arbeidskraft*. Pirkanmaa tiedottaa 4/2008.
- Pirkanmaan innovaatiostrategia 2009. <http://www.pirkanmaa.fi/innovaatiostrategia.html>. Luettu 2.9.2009.
- Pirkanmaan talouskatsaus 2009. <http://www.pirkanmaantalous.fi/index.php?id=134>. Luettu 29.9.2009.
- Pirkanmaan työllisyyskatsaus 04/2009. Tiedote 26.05.2009. Pirkanmaan TE-keskus.

- Pirko 2009. Maahanmuuttajakoulutus. <http://www.paiko.fi/maahanmuuttajakoulutus.php>. Luettu 7.10.2009.
- Rannisto, P-H. 2007. Tilaja-tuottaja-malli ja Public-Private Partnership (PPP) avaimen uuteen julkishallintoon. Teoksessa Rannisto, P-H., Pentto, T. ja Vedenkannas, M. (toim.) Julkisten palvelujen uudet tuotantotavat. Laurea Ammattikorkeakoulun julkaisusarja C11, Vantaa. s.53-64.
- Raunio, M., Pihlajamaa, E. & Carroll, H. 2009. Työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelut: Ulkomaalaisen osaamisen kanava Suomen elinkeinoelämään. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2009/3.
- Raunio, M. 2008. Innovaatiivisuus työmarkkinoiden kansainvälistymispalvelujen kehittämisessä. Teoksessa N. Mustikkamäki & M. Sotarauta (toim.). Innovaatioympäristön monet kasvot. Tampere University Press, Tampere, s. 185–214.
- Ruokonen, J ja Niskavirta, M. 2008. Työvoimatarpeiden ja toimialojen kehitys Pirkanmaalla. Ennakointi- ja seurantatietoa työvoimakoulutuksen suunnitteluun. Pirkanmaan TE-keskuksen julkaisuja 1. Työvoima- ja elinkeinokeskus.
- Sisäasiainministeriö 2009. Kotoutumiskoulutus. <http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/0E2D0974CDF617F6C22575E1001F8C18>. Luettu 20.10.2009.
- SITR 2009. <http://www.uta.fi/sitr/index.php> Luettu 1.10.2009.
- Suomen Itämeri-instituutti 2009. http://www.baltic.org/suomeksi/projektitoiminta/kaynnissa_olevat_projektit/workplace_pirkanmaa/ Luettu 2.10.2009.
- Suomen pakolaisapu 2009. http://www.pakolaisapu.fi/tietopankki/pakolaisavun_toiminta/jarjestohautomo Luettu 30.9.2009.
- SVT. 2009. Väestöennuste 2009-2060. Suomen virallinen tilasto/Väestö 2009. Helsinki: Tilasto-keskus.
- TAKK 2009. Suomen kielen oppimispaja maahanmuuttajille. <http://www.takk.fi/index.php?id=maahanmuuttajakoulutus>. Luettu 7.10.2009.
- Talouspolitiikan strategia -raportti. 2006. Kansantalouselämyksen talouspolitiikan yksikkö. Julkaisuja 2/2006. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Tampereen kaupunki 2009. Alueellinen maahanmuuttaja-asiakastyö ALMA. <http://www.tampere.fi/perhejasosiaalipalvelut/maahanmuuttajat/alma.html>. Luettu 24.10.2009.
- Tampereen kaupunkistrategia 2020. Toimintaympäristöanalyysi 16.3.2009.
- Tampereen seutu 2009. <http://www.tampereenseutu.fi/>. Luettu 20.10.2009.
- TAO 2009. <http://www.tao.tampere.fi/>. Luettu 7.10.2009.
- Tilastokeskus 2009. <http://www.stat.fi/>. Luettu 1.10.2009.
- Työ- ja elinkeinoministeriö 2009. Työnvälitystilasto. <http://www.tem.fi/index.phtml?s=2609>. Luettu 26.10.2009.
- Työ- ja elinkeinotoimisto 2009. http://www.mol.fi/mol/fi/01_tyonantajat/02_rekrytointi_ulkomailta/03_ta_muistilista/index.jsp. Luettu 31.8.2009.
- Työ- ja elinkeinotoimisto 2007a. http://www.mol.fi/esr/fi/esr_suomessa/ohjelmakausi_2007-2013/esr-ohjelmaesitys/index.jsp Luettu 22.9.2009.
- Työ- ja elinkeinotoimisto 2007b. http://www.mol.fi/esr/fi/esr_suomessa/ohjelmakausi_2007-2013/index.jsp. Luettu 22.9.2009.
- Työ- ja elinkeinotoimisto 2007c. http://www.mol.fi/mol/fi/02_tyosuhteet_ja_lait/02_ulkom_suomessa/06_ulkom_sosturva/index.jsp. Luettu 31.8.2009.
- Työ- ja elinkeinotoimisto Turku 2009. EURES-työnantajapalvelut. <http://www.turuntyoimisto.fi/index.php?pageid=42&menuid=74>. Luettu 8.10.2009.
- Työllisyysportti 2009a. <http://www.tyollisyysportti.fi/tyomaa/esittely/>. Luettu 22.9.2009.
- Työllisyysportti 2009b. http://www.tyollisyysportti.fi/tyollisyyspalvelut/projektit/pro_labour/. Luettu 23.9.2009.
- Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle kotouttamislain toimeenpanosta 2008.
- Yrityssastamala 2009. http://www.yrityssastamala.fi/index.php?sivu=Ty%C3%B6voiman%20saanti&kieli=1&r_id=41 Luettu 22.9.2009.

Liite 1. TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Tutkimukseen haastateltiin 16 henkilöä ja tutkimuksen aikana järjestettiin kaksi keskustelutilaisuutta, joihin osallistui yhteensä 19 henkilöä (haastateltujen lisäksi kuusi henkilöä). Tutkimuksen tarkastelualueena oli Pirkanmaa, mutta tarkastelukohteet keskittyivät Tampereelle, jonne on sijoittautunut palveluntarjoajia joita ei ole muualla Pirkanmaalla. Maakunnallisuus huomioitiin haastattelemalla reuna-alueiden ESR-hankkeiden parissa työskenteleviä (Mänttä-Vilppula, Virrat, Parkano ja Sastamala). Haastateltavat henkilöt edustivat rekrytointi-, koulutus-, tai asettautumispalvelukokonaisuuksia, tai heillä oli kokonaisnäkemystä työperusteiseen maahanmuuttoon ja eri palveluihin liittyen. Rekrytointipalvelujen osalta haastateltiin yksityisen ja julkisen sektorin rekrytointipalvelujen tuottajia ja koulutussektorilta taas aikuiskoulutuskeskuksen edustajia, sekä TE-keskuksen asiantuntijaa koulutusten rahoitusvaihtoehtoihin liittyen. Selvitystä varten haastateltiin myös maahanmuuttoasioiden parissa työskenteleviä viranomaisia ja työperus-

teiseen maahanmuuttajiin liittyvien hankkeiden työntekijöitä. Haastattelut jakautuivat siten, että edustajia oli kaikista palvelukokonaisuuksista.

Haastattelut olivat henkilökohtaisia teemahaastatteluja, jotka kestivät 45 minuutista yli puoleentoista tuntiin. Nauhoitetut haastattelut kuunneltiin läpi ja litteroitiin kevyesti. Ensimmäinen keskustelutilaisuus järjestettiin ennen projektin alkua 23.6.2009. Tilaisuuden tarkoituksena oli kartoittaa keskeisten toimijoiden näkemyksiä työperusteisen maahanmuuton sekä siihen liittyvien palvelujen nykytilasta sekä kehityksen suunnasta. Tilaisuuteen osallistui kymmenen henkilöä. Toinen tilaisuus järjestettiin yksilöhaastattelujen toteuttamisen jälkeen 24.9.2009. Tilaisuudessa käytiin läpi haastatteluissa esille nousseita kehitysehdotuksia ja niiden käytännön toteutusmahdollisuuksia. Tilaisuuteen osallistui yhdeksän henkilöä. Muutamien henkilöiden kanssa käytiin näiden lisäksi täydentäviä puhelinkeskusteluja sekä sähköpostinvaihtoa.

Marja Nyrhinen, maahanmuuttajatyön pääkoordinaattori / Tampereen kaupunki

Sirje Korba, tarkastaja / Hämeen työsuojelupiiri

Jarkko Niemi, yrittäjä / Opteam

Tero Ojaniemi, Sales Manager/Manpower

Tuula Suihko, EURES-neuvoja/ Tampereen TE-toimisto

Kati Ahonen, EURES-neuvoja / Tampereen TE-toimisto

Markus Huotari, Immigratum-projekti

Heikki Haavisto, Immigratum-projekti

Olli Vihanta, toimistonjohtaja / Pohjois-Pirkanmaan TE-toimisto & Immigratum-projekti

Hanna Ruuttunen, Pro Labour -projekti

Marja Huttunen, TyöMaa-projekti

Virpi Tolonen, kehittäjä-sosiaalityöntekijä / ALMA - maahanmuuttaja-asiakastyön kehitt.yksikkö

Johanna Ahlgrén-Holappa, yksikön päällikkö / Tampereen työlupayksikkö

Osmo Moilanen, koulutuspäällikkö / TAKK maahanmuuttajakoulutus

Marja-Leena Rautaparta-Ojala, kehittämiskonsultti Teknologia-ala / TAKK

Urpo Salkoaho, erikoissuunnittelija / Pirkanmaan TE-keskus

Liite 2. ”THINGS TO DO”

Työperusteisen maahanmuuttajan maahan asettautumisen ja työntöen aloittamisen kannalta keskeisiä (viranomais)palveluja ovat seuraavat:

1. Työlupa

- a) EU/ETA-alueen kansalaisen tulee rekisteröityä paikallispoliisille, mikäli oleskelu kestää yli 3kk.
- b) EU/ETA-alueen ulkopuolisen maan kansalaisen työnteko edellyttää pääsääntöisesti (ei esim. asiantuntijat, erityisosajaat, urheilijat/valmentajat) työntekijän oleskelulupaa. Hakemuksen voi laittaa vireille ulkomaalainen työntekijä tai työnantaja. Hakemuksen voi jättää ulkomailla Suomen edustustoon ja Suomessa paikallispoliisille tai työ- ja elinkeinotoimistoihin.

Ensimmäisen työntekijän oleskeluluvan myöntää työ- ja elinkeinotoimiston myönteisen osaratkaisun jälkeen maahanmuuttovirasto. Jatkolupien myöntäjänä toimii paikallispoliisi. Työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla.

2. Rekisteröityminen ja sosiaaliturvatunnus

Ulkomaalaisen on rekisteröitävä tietonsa väestötietojärjestelmään asuinpaikkansa maistraatissa, jos hänen asumisensa Suomessa on tarkoitus kestää vähintään vuoden. Suomeen vakinaisesti asumaan muuttavan täytyy tehdä kirjallinen muuttoilmoitus maistraatille viimeistään viikon kuluttua muutosta. Toisesta Pohjoismaasta Suomeen muuttavan on käytävä henkilökohtaisesti maistraatissa ja esitettävä henkilöllisyystodistuksensa. Muuttajan henkilötiedot siirtyvät tämän jälkeen sähköisesti lähtömaan rekisteriviranomaiselta Suomen viranomaisille.

Mikäli ulkomaalaisen työntekijän on määrä jäädä Suomeen pysyvästi ja hänen oleskelulupansa on voimassa vähintään vuoden, maistraatti myöntää työntekijälle hakemuksesta sosiaaliturvatunnuk-

sen. Pohjoismaiden kansalaisilta ei edellytetä oleskelulupaa. Myös lyhytaikaisesti Suomessa asuva ulkomaalainen voi saada henkilötunnuksen, mikäli hän tarvitsee sitä esimerkiksi työntöen takia. Hänelle ei kuitenkaan rekisteröidä kotikuntaa Suomessa eikä hänellä siten ole välttämättä samoja oikeuksia kuin Suomessa vakinaisesti asuvalla henkilöllä.

3. Verokortti

Suomeen enintään kuudeksi kuukaudeksi tuleva hakee verotoimistosta lähdeverokortin. Lähdevero on lopullinen vero ja sen määrä on 35 %. Lähdeverovähennys on 510 €/kk tai, jos palkka kertyy kuukautta lyhyemmältä ajalta, 17 €/pv. Suomeen yli kuudeksi kuukaudeksi tulevaa työntekijää verotetaan progressiivisesti samalla tavalla kuin pysyvästi Suomessa asuvia. Työntekijä hakee verotoimistosta verokortin. Jos kuuden kuukauden ylittyminen on epävarmaa, peritään aluksi lähdevero ja normaali verokortti myönnetään, kun aikarajan ylittyminen varmistuu.

Kela-kortti

Kela myöntää hakemuksesta Kela-kortin, jos ulkomaalainen todetaan Suomessa sairastuvuudeksi joko työskentelyn tai asumisen perusteella. Kela-kortti antaa oikeuden sairaanhoitoetuuksiin Suomessa.

Suomeen muuttavan on ilmoittauduttava Kelan toimistoon ja täytettävä hakemuslomake Y 77, jonka perusteella Kela antaa hänelle päätöksen siitä, kuuluuko hän Kelan sosiaaliturvan piiriin. Jos kuuluu, hän saa Kela-kortin.

4. Pankkitili

Pankkitili tarvitaan palkanmaksua ja esimerkiksi vuokranmaksua varten. (Lähde: Työ- ja elinkeinotoimisto 2007c./2009)

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne-
ja ympäristökeskus
PL 297, 33101 Tampere
puh. 020 636 0140
www.ely-keskus.fi/pirkanmaa
www.pirkanmaanennakointipalvelu.fi

ISBN 978-952-257-000-0 (nid.)
ISBN 978-952-257-001-7 (pdf)
ISSN 1798-7970