

OSAAMISPERUSTEINEN MAAHANMUUTTO JA ALUEELLINEN ERIARVOISUUS

Osaamisperusteinen maahanmuuttopolitiikka määrittää osaltaan alueiden tulevaisuuden elinvoimaa. Sen vuoksi sitä tulisi tarkastella myös alueellisen eriarvoisuuden hillitsemisen näkökulmasta. Innovaatio-, koulutus- ja työllisyyspolitiikalla voidaan tukea alueiden strategioista nousevaa ja huolellisesti johdettua kehittämistä.

MIKA RAUNIO

Erikoistutkija | Siirtolaisuusinstituutti

Elinkeinoelämän valtuuskunnan kyselyn mukaan (2021) suomalaisille merkittävin tasa-arvo-ongelma on alueiden välinen eriarvoisuus. Asutuskeskittymien ja harvaan asuttujen alueiden välisen tilanteen kokee epätasa-arvoiseksi jopa kaksi kolmesta suomalaisesta. Tämä on kyselyn mukaan enemmän kuin minkään muun tasa-arvoon liittyvän kysymyksen kohdalla. Käytännössä alueellinen eriarvoisuus kulminoituu väestön ja erityisesti työikäisen ja koulutetun väestön keskittymiseen muutamille suurimmille kaupunkiseuduille, kun samanaikaisesti huoltosuhde heikkenee koko Suomessa. Työvoiman niukkuutta on kaikkialla, mutta työikäisen ja erityisesti koulutettujen ihmisten virrat kohti muutamaa suurinta kaupunkiseutua kärjistävät eroa sekä työvoiman että erityisosaamisen saatavuuden osalta.

Eriytyvä kehityskulku haastaa kysymään, miten osaamisperusteinen maahanmuuttopolitiikka pyrkii osaltaan suitsimaan alueellista eriarvoisuutta? Toistaiseksi politiikan tavoitteita toteuttavan palvelurakenteen kehittämisessä suuret kaupungit ovat olleet etusijalla. Merkittävät kansalliset panostukset on ensisijaisesti kohdistettu suurimpiin kaupunkeihin, joilla on jo lähtökohtaisesti ollut huomattavasti laajemmat työmarkkinat, osaamispohja sekä kattavampi palvelurakenne kuin pienemmällä kaupunkiseuduilla ja niitä ympäröivällä maaseudulla.

Esimerkiksi korkeasti koulutettujen tai osaan työvoiman palvelujen kehittämistä tukemaan luotu *Talent Boost* -ohjelma ja sitä jalkaavat *Talent Hub* -toiminta ja laajemmin maahanmuuttajien työllistymisen ja kouluttautumisen palveluita kehittävä (maahanmuuton) osaamiskeskustoiminta keskitettiin kaupunkiseuduille, joilla oli yli 15 000 maahanmuuttajaa. Vaikka sittemmin toimintaa on vahvistettu myös pienemmissä kaupungeissa, on kehittämisen kärki ollut selvästi suurissa kaupungeissa. Poliittikkatoimenpiteiden keskittäminen suurimpiin kaupunkeihin on perusteltua, kun näkökulmana on palvelutarve eli palveluja kehitetään siellä, missä niille on välitöntä kysyntää tai kasvukeskus vetoinen kehitys. Se ei kuitenkaan ole perusteltua alueellisen eriarvoisuuden vähentämisen näkökulmasta.

Alueellisesti tasapainoisemman politiikan ohella olisi myös pidettävänä kirkkaana tavoite, jonka mukaan osaamisperusteisen maahanmuuttopolitiikan kärjen ei tulisi olla niinkään välittömän työvoimatarpeen tyydyttäminen, vaan ennemminkin tulevaisuuden osaamisen vahvistaminen. Toimenpiteiden

tulee kytkeytyä tiiviisti erityisesti koulutus, innovaatio- ja työvoimapolitiikkaan, joita maahanmuuton hallinnointi ja asettautumiseen liittyvät palvelut tukevat. Kehityserojen kiinnikuromiseksi elinvoimansa menettäville alueille ja niiden keskuskaupungeille on siis luotava erityisen suotuisat edellytykset houkutella ja hyödyntää kansainvälistä osaamista, ei niinkään muutamille jo vahvoille kasvukeskuksille. On kehitettävä paitsi erityiset politiikkakehykset, myös uudenlaista osaamisen infrastruktuuria, joka palvelee suoraan pienten ja keskiuurten kaupunkiseutujen kansainvälistymistä ja kehitystä.

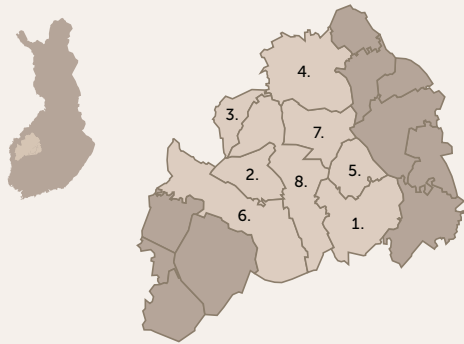
Esimerkkinä Etelä-Pohjanmaa ja Seinäjoen kaupunkiseutu

Suurimmilla kaupunkiseuduilla osaamisperusteinen maahanmuuttopolitiikka nivoutuu osaksi alueen sisäsyntyistä kasvua ja jo kansainvälistyntyttä taloutta ja palvelurakennetta. Pienemmällä kaupunkiseuduilla sen tulisi toimia osana kasvua ja kansainvälistymistä käynnistävää aluepolitiikkaa vahvistamalla osaamisen ja innovaatiokyvyn perustaa, eli tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaa (TKI), koulutusta ja/tai työmarkkinoiden kyvykkyyttä. Näin alueet voisivat tarjota kiinnostavamman ympäristön maahan saapuville osaajille ja luoda paremmin arvoa maahanmuutosta.

Tässä artikkelissa tarkastelen aihetta Etelä-Pohjanmaan ja Seinäjoen kaupunkiseudun esimerkkien kautta. Alueen keskuskaupunki Seinäjoki on maakuntakeskusten joukossa monin tavoin menestyvä. Sen väestönkasvu on jatkunut vuosikymmeniä ja monet muutkin kehityksen mittarit, kuten työllisyys tai investoinnit, todistavat sen olevan menestyvä maakuntakeskus. Kuitenkin myös Seinäjoki – ja erityisesti muu maakunta – voidaan nähdä alueena, missä osaamisperusteisen maahanmuuttopolitiikan jalkauttaminen edellyttää myös alueen osaamisperustan vahvistamista. Poliittikkaa toteutetaan siis selvästi keskeneräisemmässä ympäristössä kuin suurilla kaupunkiseuduilla.

Lähtökohtaiset erot suurimpien kaupunkien ja omassa sarjassaan menestyvien keskikokoisten kaupunkiseutujen välillä on huomattavia. Eriyisesti pääkaupunkiseutu on oma lukunsa, koska siellä asuu enemmän maahanmuuttajia kuin koko Etelä-Pohjanmaalla on asukkaita. Myös toimialarakenteet ja osaamisperusta ovat hyvin erilaisia. Pääkaupunkiseudulla ja Uudellamaalla käytetään 50 % maan TKI-menoista, Pirkanmaalla (Tampere)

Muuttomoottori-hankkeen kohdealue ja aineisto



	asukasluku vuonna 2021
1. ALAVUS	12 000 as.
2. ILMAJOKI	12 000 as.
3. ISOKYRÖ	4 500 as.
4. KAUHAVA	16 000 as.
5. KUORTANE	3 500 as.
6. KURIKKA	21 000 as.
7. LAPUA	14 000 as.
8. SEINÄJOKI	63 000 as.

- Artikkelel perustuu pääosin ”Muuttoliike kuntien elinvoiman moottorina” -hankkeen (Muuttomoottori) aineistoon vuodelta 2020 sekä laajemmin osallistuvan toimintatutkimuksen (Korkit-hanke) kuluessa hankittuun tietoon ja ymmärrykseen alueesta.¹
- Verkkopohjainen kysely toteutettiin suomeksi ja englanniksi vuoden 2020 lopulla ja välitettiin mm. Seinäjoen MONI-infon, Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriin sekä oppilaitosten kautta. Otos vastaa noin 1,3 % Etelä-Pohjanmaan vieraskielisestä väestöstä eikä ole siten tilastollisesti edustava maakunnassa asuvista vieraskielisistä henkilöistä (n=70, 41 suomenkielistä ja 29 englanninkielistä vastausta). Otoksessa painottuvat vahvasti työssä käyvät ja opiskelijat edellän mainittujen organisaatioiden puitteissa.
- Haastatteluja toteutettiin 11, joista 5 oli korkeasti koulutettuja ja 6 suorittavassa työssä toimivia maahanmuuttajataustaisia henkilöitä (lähtöalueita olivat Eurooppa, Venäjä ja Australia).

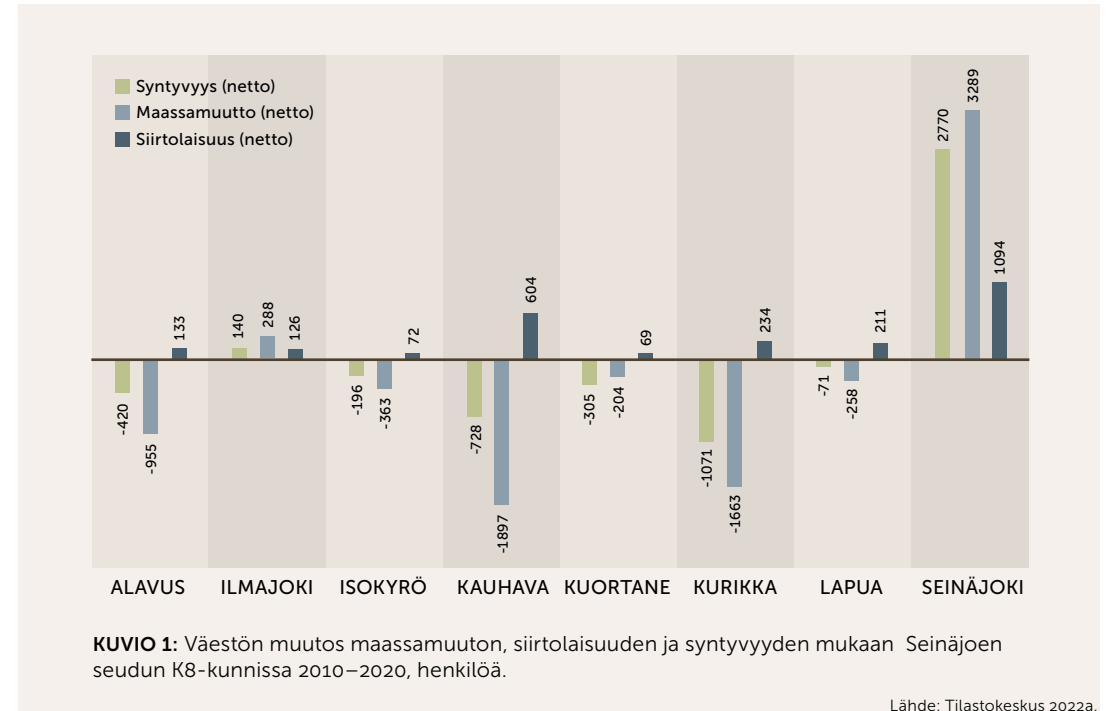
1. Muuttomoottori -hanke tarkastelee muuttoliikkeen ja alueen ja aluekehityksen välistä suhdetta, hanketta rahoittavat K8-kunnat (Alavus, Ilmajoki, Isokyrö, Kauhava, Kuortane, Kurikka, Lapua, Seinäjoki) ja Siirtolaisuusinstituutti. Korkit-hanke kehittää Etelä-Pohjanmaan korkeakoulutettujen maahanmuuttajien kielikoulutusta ja ohjauspalveluita. Hanketta rahoittaa ESR ja sitä koordinoi Siirtolaisuusinstituutti (Seinäjoen yksikkö).

ja Pohjois-Pohjanmaalla (Oulu) molemmissa yli 10 %. Maakunnissa, joissa ei ole yliopistoa, osuus on 1 % tai vähemmän. (Hurri 2021; Tilastokeskus 2022c.) Vaikka Etelä-Pohjanmaankin työllisyysaste on pitkään ollut maan korkeimpia, osaamisperusteisen maahanmuuttopolitiikan näkökulmasta on kuitenkin olennaista, että alueen TKI-menot samoin kuin työvoiman koulutustaso tai korkeakoulujen opiskelupaikkojen määrä asukasta kohden ovat maan alhaisimpia. Osaamisen infrastruktuuri on siis selvästi ohuempaa kuin suurissa kaupungeissa.

Pienemmillä kaupunkiseuduilla, kuten myös Seinäjoen seudulla ja erityisesti Etelä-Pohjanmaalla laajemmin, välitön työvoimatarve painottuu suorittavan työn tehtäviin. Tällöin viranomaisvalvontaan on panostettava tulijoiden oikeudenmukaisen koh-

telun varmistamiseksi ja työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi, mutta myös alueen osaamisen ja innovaatiokyvyn nostamiseen tarvitaan suhteellisesti enemmän panostuksia kuin suurissa yliopistokaupungeissa. Tässä keskityn erityisesti jälkimmäiseen haasteeseen.

Vaikka maahanmuuton volyyymi on suuriin kaupunkeihin verrattuna vaatimaton, se on kehityksen kannalta tärkeä. Maahanmuuttajien hakeutuminen pieniin kaupunkeihin ja maaseutumaisille alueille on usein kuntien ainoa väestönkasvuun positiivisesti vaikuttava tekijä. Näin on ollut myös Seinäjoen kaupunkiseudun kunnissa vuosina 2010–2020 lukuun ottamatta maakuntakeskus Seinäjoeka sekä sen keskialueen läheisyydessä sijaitsevaa Ilmajokea. (Kuvio 1). Absoluuttiset luvut ovat vaatimatto-



mia, joten tilanteen muuttamiseksi ei tarvita valtavia ihmisvirtoja, vaan olennaista on pienimuotoinen mutta pitkäaikainen muutos.

Osaamisperusteisen maahanmuuttopolitiikan strateginen johtaminen

Maahanmuutto on poikkileikkaava teema ja koskee lähes kaikkea poliittista tavoitteenasettelua ja päätöksentekoa. Kansallinen *Työ- ja koulutusperustaisen maahanmuuton tiekartta* (2021) onkin laadittu lukuisia eri poliittikalohkoja tukeväksi, mukaan lukien kaupunki- ja aluepolitiikka. Tiekartta tunnistaa maahanmuuton keskittymisen suurimmille kaupunkiseuduille, poikkeuksena pienet maalaiskunnat Pohjanmaan kasvihuoneellisuuden ytimessä. Ulkomaisten suorien sijoitusten ja investointien tasa-voimainen jakautuminen koko Suomeen tukisi muiden alueiden teollisuuden kehitystä ja näin ollen myös työmarkkinoiden parempia edellytyksiä työllistää ulkomaista työvoimaa. (Työ- ja koulutusperustaisen maahanmuuton tiekartta 2021) Alueellisesti epätasaisen kehityksen hidastamista ei tiekartassa kuitenkaan erikseen aseteta tavoitteeksi.

Alueiden kehityksen kannalta erityisesti työvoima-, koulutus- ja innovaatiopolitiikka ovat keskeisessä asemassa. Ne vaikuttavat alueen kykyyn luoda arvoa tehdystä työstä. (Cooke & Leydesdorff 2006) Näin ollen ne ovat myös osaamisperusteisen maahanmuuttopolitiikan idean ytimessä. Alueen institutionaalisen rakenteen, joka tuottaa ja hyödyntää osaamista ja mobilisoi resursseja, tulisi kyetä kiinnittämään myös kansainväliset osaajat osaksi alueen arvoa tuottavaa taloutta ja yhteisöjä. Tätä tavoitetta voi tukea alueen osaamisperusteisen maahanmuuttopolitiikan strateginen johtaminen.

Esimerkiksi Etelä-Pohjanmaalla ja Seinäjoen kaupunkiseudulla maahanmuuttoon liittyvissä hankkeissa ja palveluissa on usein korostunut työllistymisen tavoite. Työllistymisen tavoite on näkynyt ainakin siinä, miten Kauhavan vastaanottokeskus vuodesta 2015 lähtien pyrki aktiiviseen tulijoiden työllistämiseen. Jo aiemmin seudulla on ollut esimerkiksi työvoiman rekrytointiin liittyviä hankkeita sekä paikallisia ohjaustyötä tekeviä työperusteisen maahanmuuton koordinaattoreita.

2020-luvulla toiminnassa näkyy aiempaa strategisempi ote Etelä-Pohjanmaalla ja Seinäjoella. Vaikuttuneet kielikoulutusta ja ammatillista koulutusta (ml. koto-koulutus) tarjoavat organisaatiot (esim. ammatillinen oppilaitos Sedu, Seinäjoen AMK,

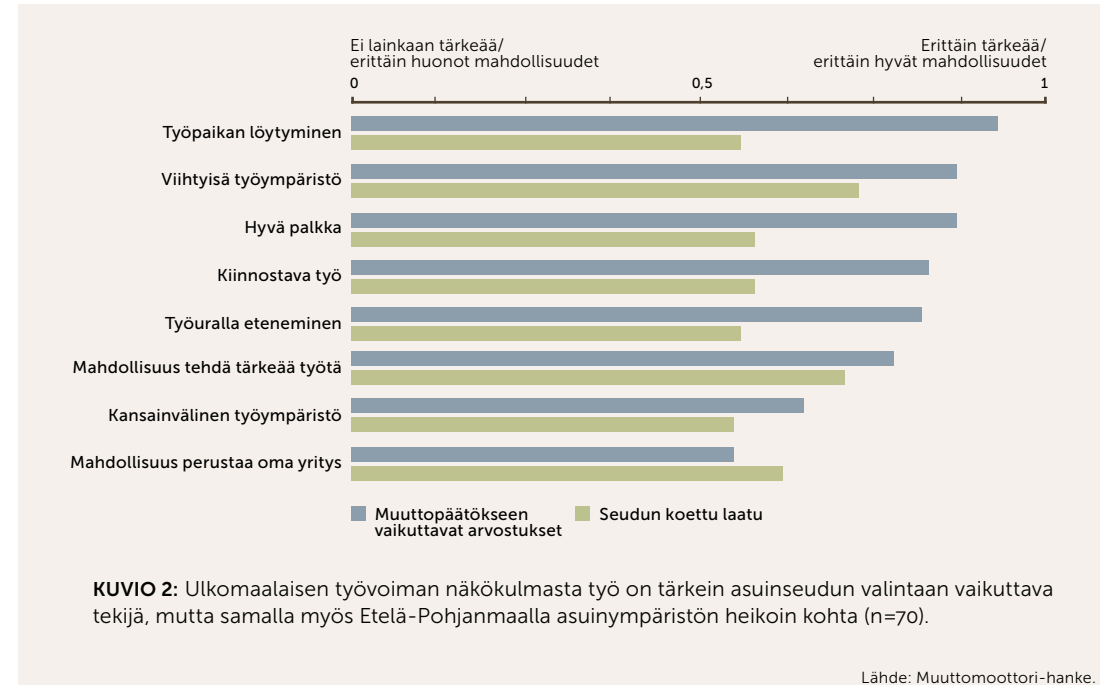
On tärkeää tunnistaa kulttuurinen kohtaanto-ongelma. Kulttuurisella kohtaanto-ongelmalla viitataan laajasti erilaisiin erilaisiin kulttuurisiin tekijöihin, jotka eivät välittömästi liity ammatilliseen osaamiseen, mutta estävät tai hidastavat työvoiman työvoiman työllistymistä.

Etelä-Pohjanmaan Opisto) ovat kehittäneet toimintaansa ja saaneet tuekseen työmarkkinoille pääsyä vahvistavaa toimintaa (esim. kuntakokeilu, Wiise ry) sekä neuvontaa ja ohjausta kehittävät hankkeet kuntien (esim. Welcome2EP, Seinäjoen Moni-Info) ja korkeakoulujen (esim. Korkit, OK-työmarkkinoille, Kokka kohti EP:ta) vetäminä. Toimintaa ja toimijoita on siis melko paljon. Kaikki nämä yhdessä rakentavat palveluekosysteemin, jonka puitteissa kotoutumista ja erityisesti työmarkkinoille ja koulutukseen ohjautumista tuetaan. Käyttäjän kannalta hyvin toimivan palveluekosysteemin kehittyminen edellyttää hyvää yhteistyötä ja strategista näkemystä kokonaisuudesta.

Strategista näkemystä edustavat esimerkiksi pyrkimys tehdä Seinäjoen vieraskielisille suunnatusta Moni-info palvelusta pysyvä palvelu kaupungille tai palvelumallin yhtenäistäminen maakunnassa "Welcome to" -mallia soveltaen. Kokonaisuutta pyrkivät suuntaamaan ainakin "Talent hub" -verkosto ja jo pitkään keskeisten toimijoiden tiedonvaihdon kanavana toiminut "Maahanmuuttofoorumi". Näistä laajempaa kehittämistä omaavista toiminnoista huolimatta voidaan todeta, että alueella on edelleen enemmin monia samansuuntaisia hankkeita, mutta ei yhteistä strategiaa ja johtajaa, joka orkestroisi

osaamisperusteisen maahanmuuton hankekonaisuutta. Strategisen johtamisen tärkeyttä on nostettu esiin ehdottamalla esimerkiksi alueellisen maahanmuuttojohtajan tehtävän perustamista (Raunio, Ahvenainen & Mattila 2021) sekä käynnistämällä maakunnallinen maahanmuuttostrategian laadinta. Maakunnallinen strategia on keskeinen dokumentti ja prosessi, jolla kehitystä voidaan tulevaisuudessa ohjata ja yhtenäistää. Strategia on vain niin hyvä, kuin sen toteutus, joten laajan kehittäjäverkoston alueellinen johtaminen nousee keskeiseen rooliin.

Kansallinen politiikka voikin tukea strategisen kehittämisen toteutumista pienemmillä kaupunkiseuduille ja syrjäisemmille seuduille tarjoamalla tähän kohdennettua politiikkakehystä ja ohjelmia. Esimerkkiä voidaan hakea Kanadasta, missä viime vuosina toteutettujen "Rural and Northern Immigration Pilot" tai "Atlantic Immigration Pilot" -ohjelmien kokemukset tarjoavat lähtökohtia alueellisen kehityksen tukemiseen osaamisperusteisen maahanmuuttopolitiikan keinoin. Molempien ohjelmien arviointiraportit korostavat prosessien huolellisen ja dataperusteisen johtamisen sekä laajan toimijaverkoston yhteistyön organisoimisen tärkeyttä vaikuttavien tulosten saavuttamiseksi. (IRCC 2020; Hagar 2021).



Malleja on nostettu esiin myös suomalaisessa asiantuntijakeskustelussa (Koivisto-Khazaal 2022).

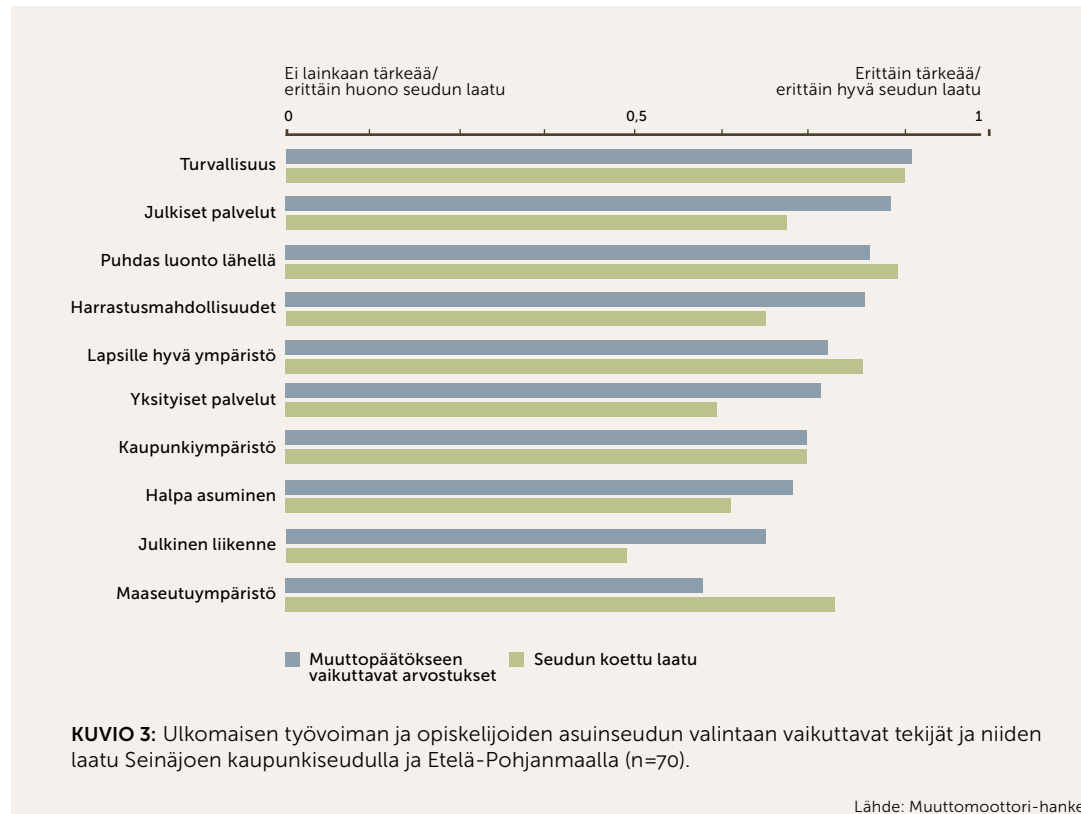
Kulttuurinen kohtaanto-ongelma ja työvoimapolitiikan uudet toteuttajat

Työvoimapolitiikan näkökulmasta keskeinen kysymys on kohtaanto-ongelma. Osin tilanne johtuu ammatillisesta kohtaanto-ongelmasta eli työntekijöillä ei ole työhön soveltuva osaamista. On kuitenkin tärkeää tunnistaa myös kulttuurinen kohtaanto-ongelma. Kulttuurisella kohtaanto-ongelmalla viitataan tässä laajasti erilaisiin kulttuurisiin tekijöihin, jotka eivät välittömästi liity ammatilliseen osaamiseen, mutta estävät tai hidastavat työvoiman työllistymistä. Näitä ovat esimerkiksi tarpeettomat kielitaitovaatimukset, hankaliksi koetut lupa-asiat, maahanmuuttajien ja työnantajien väliset vähäiset yhteydet, työyhteisön tai työnantajien ennakkoluulot, maahan muuttaneiden tietämättömyys toimintatavoista ja niin edelleen. Kulttuurista osaamista voi olla tarpeen kehittää myös viranomaisien parissa. Työvoimapolitiikan kansallisessa arvioinnissa jo 2010-luvulla on todettu, että maahanmuuttajille ei välitetä työtarjouksia yhtä aktiivisesti kuin kantaväestöön kuuluville (VNK 2014).

Esimerkiksi 2020-luvulla Etelä-Pohjanmaalla on laajasti haastateltu yrityksiä ulkomaisen työvoiman tarvetta kartoittavassa hankkeessa. Viimeisellä haas-

tattelukierroksella yrityksiä oli mukana 64, joista 40 oli kiinnostunut rekrytoinnista ulkomailta ja 24 toivoi konkreettista apua rekrytointiin. Työvoimatarve oli välitön 29 yrityksessä ja vielä useammassa vuoden sisällä. Tarvetta oli ammattilaisille (hitsaaja, puuseppä, kaivinkoneenkuljettaja, maanrakennustyöntekijä, ompelija, insinööri). Lähes kaikki yritykset olivat kokeneet vaikeuksia työvoiman saamisessa ja monella (15) oli vaikeuksia ollut usein. Juuri haastatteluhetkellä rekrytointia tekevästä yrityksistäkin 21 oli kiinnostunut työllistämään suoraan ulkomailta, jos apua (erityisesti) kielitaidon kehittämiseen sekä rekrytoinnin käytännön toteutukseen on tarjolla. (Lake 2021) Edellisenä vuonna ennen COVID-19 epidemiaa saman selvityksen vielä laajempi otos korosti työvoiman tarvetta vielä enemmän.

Vuonna 2020 Muuttomoottori-hankkeen kyselyyn vastanneet maahan muuttaneet kokivat kuitenkin alueen heikoimpina ominaisuuksina työmarkkinoiden mahdollisuudet tarjota työpaikkaa, kiinnostavaa työtä, hyvää palkkaa, viihtyisää työympäristöä tai uraa (kuvio 2). Nämä tekijät koettiin kuitenkin asuinseutua valittaessa pääsääntöisesti tärkeämmiksi kuin asumiseen, sosiaaliseen ympäristöön tai palveluihin liittyvät tekijät. Työpaikan löytyminen on jopa tärkeämpi tekijä asuinseudun valinnassa kuin turvallisuus, joka on asuinympäristöön liittyvistä tekijöistä selvästi tärkein (kuvio 3). Vastajaat olivat pääsääntöisesti



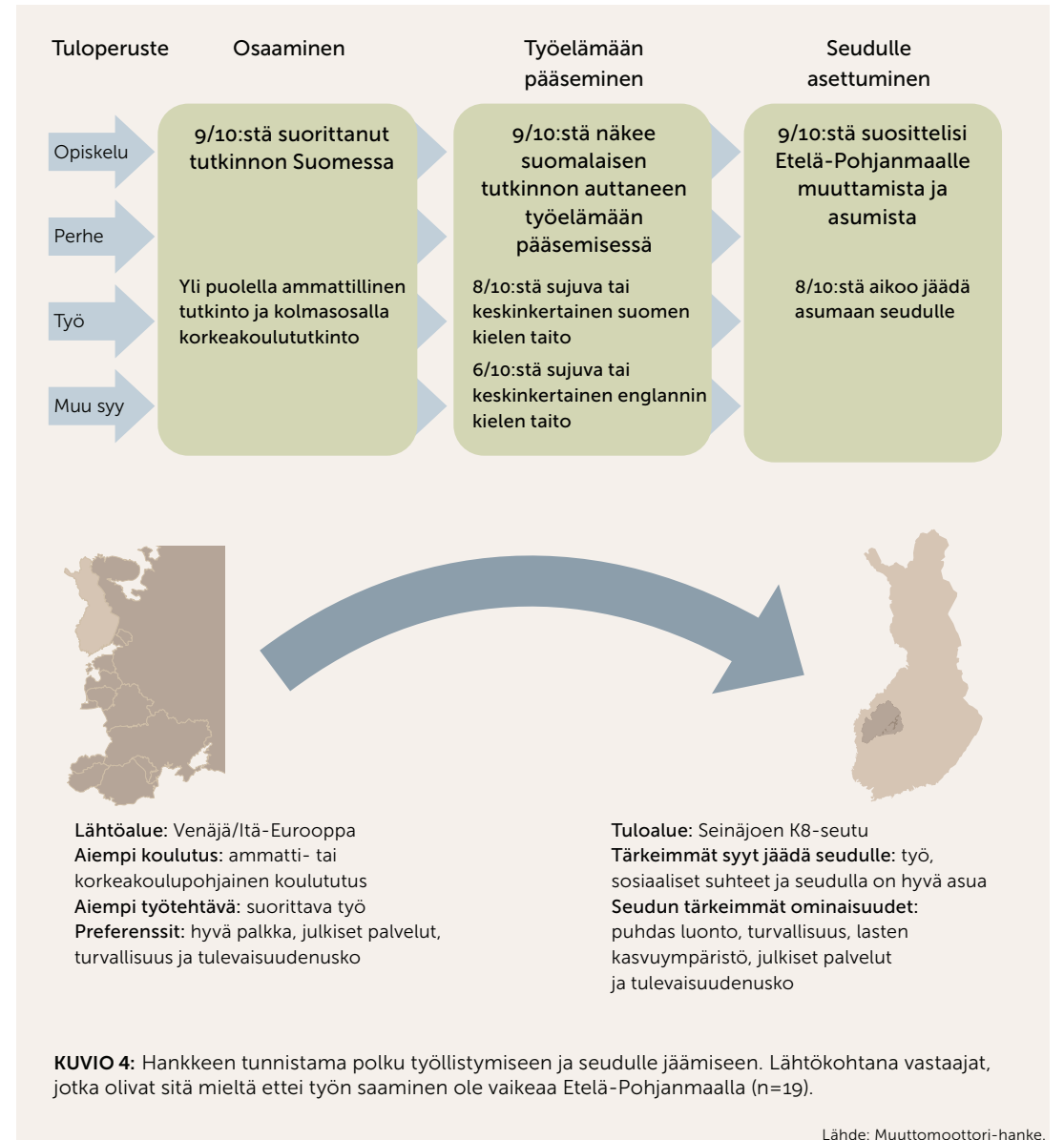
työssä tai opiskelivat eli jo työmarkkinoilla olevia tai sinne matkalla. Vastaukset ovat ristiriidassa työvoimapulapuheen kanssa, joten kohtaanto-ongelma on ilmeinen.

Työn saannin vaikeuden koettiin johtuvan suunnilleen yhtä usein vastaajan kulttuurisen kompetenssien (kielitaito) kuin ammatillisten kompetenssien (koulutus) puutteesta. Noin neljännes vastaajista valitsi nämä vaihtoehdot. Mutta noin viidennes valitsi myös työnantajien puutteelliset kulttuuriset kompetenssit eli asenteet. Muita syitä valittiin selvästi harvemmin. Esimerkiksi vaihtoehdon "en tunne oikeita ihmisiä" valitsi alle kymmenesosa vastaajista. Kohtaanto-ongelman kulttuurinen sävy tulee usein esiin keskusteluissa niiden tahojen kanssa, jotka pyrkivät maahanmuuttajien työllistymistä edistämään. Vähintään heikkoja signaaleja nousee sekä ammatilliselta että ammattikorkeakoulutasolta sekä työllistämistä edistävien palvelujen tuottajilta. Usein puhutaan myös Suomessa koulutuksen saaneista ja ammatillisesti pätevistä henkilöistä. Toisaalta esiin nousee kokemuksia myös siitä, että aktiivisuus maahanmuuttajien puolelta ei ole aina riittävä. Esimerkiksi ehdotettuun työnantajaan päin ei ole lupauksista huolimatta oltu yhteydessä.

Kulttuurisen kohtaanto-ongelman ratkaisemiseksi tarvitaan työmarkkinoilla kulttuurista kompetenssia. Lukuisten kehittämishankkeiden ohella yhden potentiaalisen alueelta nousevan toimintamallin tarjoaa paikallisten yrittäjien muodostama yhdistys Etelä-Pohjanmaalla, Wiise Ry. Perustajilla itsellään on maahanmuuttajatausta, sekä pitkä kokemus alueen liiketoimintaympäristöstä ja sen työnantajista. He tarjoavat osaamista ja palvelua maahanmuuttajien ja työnantajien yhteen tuomiseksi hyvin konkreettisella tavalla. Kansallisen politiikan tulisi vahvemmin tukea maahan muuttaneita ja työnantajia suoraan yhdistäviä, mutta läpinäkyviä ja työntekijöiden oikeusturvan varmistavia malleja. Alueelta nousevat ratkaisut tulisi kiinnittää pysyvämmiin osaksi työmarkkinoiden kulttuurisen kompetenssin kehittämistä.

Koulutuspolkujen uudistaminen oppilaitosten yhteistyönä

Koulutuksessa on keskeistä rakentaa uudenlaisia polkuja tulijoille ja varmistaa niiden edellytykset tarjota kiinnekohtia paikallisiin yhteisöihin



ja työelämään jo opintojen varhaisessa vaiheessa tai jo ennen aloittamista. Koulutus on aina ollut menetelmä luoda vahvoja yhteisöjä rakentavia kulttuureja (esim. Esping-Andersen 1990) ja koulutuksella on edelleen keskeinen rooli yhteisen kulttuurisen osaamisen ja ymmärryksen rakentajana. Esimerkiksi "Muuttomoottori"-hankkeen kyselyyn vastanneet henkilöt, jotka eivät kokeneet työsaamista vaikeaksi, olivat tutkintoon johtavan koulutuksen ja kielen oppimisen kautta päätyneet tilanteeseen, jossa aikoivat pääsääntöisesti seudulle jäädä ja suo-

sittelisivat alueelle hakeutumista myös muille tulijoille (kuvio 4).

Polun perusta on olemassa ja askelmerkit monilta osin tuttuja monille toimijoille. Niiden yhteensovittaminen vaikuttavaksi ja laajasti hyödynnetyksi toiminnaksi on haaste. Esimerkiksi Järviseudun ammatti-instituutin (JAMI) on saanut opiskelijoilta kiitosta toimivan koulutus- ja työllistymispolun rakentamisesta. Polkuja on tukenut toimintamalli, jossa koulutusta on tarjottu erityisesti pikkukaupunkiympäristöstä tai maaseutumaisista olosuhteista tuleville henkilöille Suomen

lähialueilla. Näin heillä on mahdollisuus säilyttää elävä yhteys kotiseudulle ja sukulaisiin ja samalla jatkaa asumista ympäristössä, jonka jo kokevat omakseen. Myös suomenkielenopiskelu on alkanut jo lähtömaassa, mikä helpottaa prosessia.

Seinäjoen ammattikorkeakoulu (SeAMK) on puolestaan valittu usein maan parhaaksi ja sillä on hyvin vahva kansainvälistymispyrkimys opetuksessa. Pyrkimys näkyy kansainvälisten tutkinto-ohjelmien kasvavassa määrässä, joissa hyvää suomen kieltä edellyttävä terveydenhoito ala painottaa valinnoissaan jo maahan muutaneita ja kansainvälisemmät tekniikan ja liiketoiminnan alat enemmän suoraan ulkomailta muuttavia. SeAMK onkin keskeinen kansainvälisen osaamisen kanava alueelle. Myös näiden polkujen vahvistaminen alueen kielikoulutusta ja työelämäohjausta tarjoavan verkoston osaamisella tukee seudulle jäämistä ja työllistymistä.

Koulutuspolut tarjoavat jo nyt kanavian alueen työmarkkinoille. Keskeistä on entistä laajempi ja systematisempi yhteistyö alueen koulutusorganisaatioiden kesken ja sujuvien ja vaikuttavien polkujen rakentaminen. Kielikoulutus lähtömaassa ja alueella, ohjaustoiminta, työelämäyhteydet, tulijoiden valikoituminen ja muut opit voidaan parhaiten hyödyntää toimijoiden voimavaroja yhdistämällä. Näin alue kykenee paremmin vastaamaan tulijoiden tavoitteisiin ja toiveisiin.

Kansallisen politiikan näkökulmasta on tarkoituksenmukaista tarkastella niitä lupakäytäntöjä tai tulo-rajajoja, jotka estävät tai hidastavat koulutusvetoisen muuttoliikejärjestelmän kehittämistä alueilla. Uusia toimintatapoja tulisi pystyä kokeilemaan sujuvasti. Koko koulutusketjun sujuvaa valjastamista alueellisen kehityksen tueksi niin kansainvälisten opiskelijoiden houkuttelemiseksi kuin koulutusviennin edistämiseksi tulisikin tarkastella laajassa yhteistyössä kansallisten ja alueellisten toimijoiden välillä.

Osaamistason ja innovaatiokyvyn vahvistaminen

Myös osaamisen ydintä eli TKI-toimintaa olisi vahvistettava. Etelä-Pohjanmaan vaatimaton TKI-panostus on monille ei-yliopisto-maakunnille tyypillinen 1 % kansallisista menoista. Vastaava luku oli 4 % väestöltään hieman pienemmällä Pohjanmaalla, missä on sekä suuria vientiteollisuuden yrityksiä, että yliopisto. (Tilastokeskus 2021.) Osaamisperusteisen maahanmuuton tulisikin tukea ja vahvistaa TKI-toimintaa alueella.

Seinäjoen kaupunkiseudulla ja Etelä-Pohjanmaalla on osaamista korkeakoulujen, julkisen sektorin ja yritysten välisen yhteistyön kehittämisestä. Tuloksena

on muun muassa toiminta- ja rahoitusmalliltaan jopa kansainvälisestikin tarkastellen alueellisen kehityksen eturintamaa aikanaan edustanut Epanet-verkosto. (Kosonen 2005; Kolehmäinen & Alarinta 2009) Epanet on alueen kehitykseen useiden yliopistojen professuuria kytkevä ja niitä rahoittava malli. Lisäksi yliopistokeskus tuo alueelle monen yliopiston ja tutkimuslaitoksen tutkimusryhmät (Helsinki, Tampere, Vaasa, Turku, Luke, Siirtolaisuusinstituutti) ja myös kansainvälisiä tutkijoita ja tutkimusta, sekä jossakin määrin myös koulutusta.

Avoimna oleviin TKI-tehtäviin esimerkiksi yliopistokeskuksessa löytyy pääsääntöisesti hyvin kansainvälisiä hakijoita, mutta kansainvälisten osaajien hakeutuminen seudulle on kokonaisuutena melko pienimuotoista. TKI-toiminnan taustalla vaikuttavat myös rakenteet eli yliopistokeskustoiminta on vahvasti paikallisesti rahoitettua ja AMK-toiminta on puolestaan lain mukaan lähtökohtaisesti alueellista kehitystä palvelevaa eli alueellinen painotus on vahva. Kansallisen innovaatiopolitiikan keskeinen tehtävä osaamisperusteisen maahanmuuttopolitiikan jalkauttamisessa voidaankin nähdä paitsi alueen innovaatioekosysteemien kansainvälistämisessä, myös uusien rahoitusinstrumenttien tarjoamisessa kansainväliseen hakuun avautuvien tehtävien synnyttämiseksi alueelle. Yliopistokeskuksen ja ammattikorkeakoulun kansainvälisyyttä edistävät palvelut, koulutukset ja muut toiminnot ovat jo monilta osin rakentumassa. Toiminnan ydintä vahvistaisi kuitenkin rahoitusinstrumentit kansainvälisten tutkijoiden palkkaamiseksi, jotka luovat omat tutkimusryhmänsä alueelle osaksi sen innovaatioekosysteemejä. Tämän tyyppistä instrumenttia edusti esimerkiksi Suomen Akatemian ja Tekesin rahoittamat *Finnish Distinguished Professor* -ohjelma (FiDiPro) 2010-luvulla, joka kohdistui kansainvälisesti tunnustettuihin tutkijoihin ryhmineen. Millainen olisi kansainvälistymistä tukevan "Regional FiDiPro" alueellinen sovellus? On huolehdittava, että osaamisperusteinen maahanmuuttopolitiikka ei liudennu alueilla ohjaukseksi ja kielikoulutukseksi tai työllistämistoimenpiteiksi, vaan kärki säilyy kirkkaana alueen osaamisperustan vahvistamisessa.

Tiivistäen: osaamisperusteinen maahanmuuttopolitiikka määrittää osaltaan alueiden tulevaisuuden elinvoimaa. Sitä tulisi tarkastella myös alueellisen eriarvoisuuden hillitsemisen näkökulmasta. Kansallisen politiikan tulisi tukea alueen strategiasta nousevaa ja huolellisesti johdettua kehittämistä, joka ei niinkään reagoi maahanmuuttajien synnyttämään palvelutarpeeseen, vaan aktiivisesti vahvistaa kansainvälisten osaajien edellytyksiä toimia alueella innovaatio-, koulutus- ja työllisyyspolitiikan keinoin.■

LÄHTEET

- Cooke, Philip & Loet Leydesdorff (2006). Regional Development in the Knowledge-Based Economy: The Construction of Advantage. *The Journal of Technology Transfer*. 31. 5-15. 10.1007/s10961-005-5009-3.
- Evaluation of the Atlantic Immigration Pilot, October (2020). *Research and Evaluation Branch*. IRCC publications, www.canada.ca/ircc-publications. Luettu: 10.3.2022.
- Esping-Andersen, Gosta. (1990). *The Three Worlds Of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.
- Hagar, Hilary (2021) Is it working? *Evaluating the Rural and Northern Immigration Pilot Project*. Northern Policy Institute.
- Hurri, Paavo (2021) Tutkimus- ja kehittämistoiminta Suomessa - Kansainvälistä vertailua. Insinööriliitto. <https://www.ilry.fi> > 2020/11 > TKI_raportti-2. Luettu: 24.5.2022.
- IRCC (Immigration, Refugees and citizenship Canada) (2020).
- Koivisto-Khazaal, Laura (2022) Kanadan maahanmuutosysteemi. Miten Kanada pyrkii vastaamaan työvoimatarpeisiinsa. Esitys Maahanmuuttoasiain toimikunnassa 11.3.2022.
- Kolehmäinen, Jari & Juha Alarinta (2009) University consortium of Seinäjoki, Finland: Bringing South Ostrobothnia to the knowledge economy. *Regions Magazine*, 273:1, 17-19, DOI: 10.1080/13673882.2009.9724795.
- Kosonen, Kati-Jasmin (2005) Strengthening the Research and Educational Basis for Regional Development in Less-Favored Regions. *MIT Industrial Performance Center*, The Massachusetts Institute of Technology. MIT-IPC-LIS-05-003.
- Lake, Terhi (2021) Kansainvälisyyden hyödyntäminen ulkomaisen työvoiman saatavuudessa. Loppukatsaus. Esitys ohjausryhmälle, Teams, 23.11.2021.
- Raunio, Mika, Toni Ahvenainen & Markku Mattila (2022) Poliitikkasuosituksia 4/5: Uudistava alueellinen maahanmuuttopolitiikka K8-seudulla ja Etelä-Pohjanmaalla. <https://muuttomoottori.fi/tulokset-ja-julkaisut/> luettu 20.4.2022.
- Tilastokeskus (2022a) <https://statfin.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/vaestorakenne>, luettu 12.3.2022.
- Tilastokeskus (2022b) <https://statfin.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/aluutilinpito>, luettu 10.3.2022.
- Tilastokeskus (2022c) [https://statfin.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/tutkimus- ja kehitysmenot](https://statfin.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/tutkimus-ja-kehitysmenot), luettu 6.3.2022.
- VNK (Valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoiminta) (2014) Työpolitiikan vaikuttavuus ja vaihtoehdot Tutkimus työpoliittisten toimenpiteiden toimivuudesta, tuloksista ja tulevaisuudesta (TYVA). *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 3/2016*. Helsinki: Valtioneuvosto.



Tämä teos on lisensoitu Creative Commons Nimeä 4.0 Kansainvälinen -käyttöluvalla. Tarkastele käyttö lupaa osoitteessa: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>