

# Kansainväliset osaajat innovaatiotalouden voimavarana

Nina Rilla, Juha Oksanen, Mika Raunio, Matthias Deschryvere, Robert van der Have

## Suomen elinkeinoelämää ja innovaatiotoimintaa muokataan houkuttelevaksi ja vastaanottavaksi kansainvälisille osaajille

Yritysten innovaatiopohjaisessa kansainvälisessä kasvussa ei vielä hyödynnetä riittävästi ulkomaisia osaajia ja asennemuutoksen vauhdittamiseksi ja palveluverkoston uudistamiseksi on käynnistetty keväällä 2017 valtionhallinnossa työ- ja elinkeinoministeriön johdolla poikkihallinnollinen valtioneuvoston yhteinen Talent Boost – Kasvua kansainvälisistä osaajista -toimenpideohjelma. Tämän toimenpideohjelman tueksi on tehty selvitys hyvistä käytännöistä Tanskassa, Hollannissa, Itävallassa ja Kanadassa.

Selvityksen mukaan Suomessa on huomioitu kansainvälisille osaajille suunnattujen käytäntöjen ja palveluiden suunnittelussa yritysten kansainvälisen kasvun ja innovaatiotoiminnan tarpeet hyvin moneen muuhun maahan verrattuna. Palvelut ovat kuitenkin vielä usein lyhytkestoisia projekteja ja pilotteja, joiden kansallinen koordinointi puuttuu. Kansainvälisten osaajien houkuttelevuus ja integroiminen osaksi niin elinkeinoelämää ja innovaatioyhteisöjä kuin yhteiskuntaan yleisesti on kuitenkin monimutkaista, ja edellyttää samanaikaisia toimia monilla hallinnonaloilla.

Selvityksen mukaan kansainvälisten osaajien integroimiseksi vahvemmin Suomen innovaatiotalouteen valtionhallinnossa tulisi:

1. Varmistaa pitkän aikavälin jaettu visio ja toimeenpanosuunnitelma.
2. Selkeyttää ja valtavirtaistaa yhteistä strategista tahtotilaa 'tiekartan' luomiseksi.
3. Huomioida kansainväliset osaajat systeemisenä muutoksena, jossa korostuu ratkaisujen systeeminen ja kestävä kehittyminen.

## KANSAINVÄLISET OSAAJAT

### Kuka on kansainvälinen osaaja?

Kansainvälinen osaaja on korkeaa osaamista omaava maahanmuuttaja tai suomalainen paluumuuttaja, jolle on kertynyt kansainvälistä kokemusta, osaamista tai verkostoja, jotka voivat tuoda lisäarvoa elinkeinoelämälle. Tässä kontekstissa kansainvälinen kokemus ja sen tuottama lisäarvo yrityksille on paljon merkityksellisempää kuin maahanmuuton syy tai henkilön työmarkkinastatus.

Näin ollen kansainvälisiä osaajia voivat olla opiskelijat, tutkijat, puolisona maahan muuttaneet, työperäiset maahanmuuttajat, humanitäärisistä syistä maahan tulleet tai suomalaiset paluumuuttajat. Selvityksessä tarkasteltiin kansainvälisiä osaajia kokonaisuudessaan, eikä ryhmiä ole eritelty. Selvitys keskittyi erityisesti innovaatiotoiminnan ja elinkeinoelämän tarkasteluun, jolloin käytännöt, jotka kohdistuivat ammattilaisiin (ml. innovatiiviset yrittäjät) ja työperäisiin maahanmuuttajiin korostuivat.

### Kansainvälisten osaajien maahanmuutto

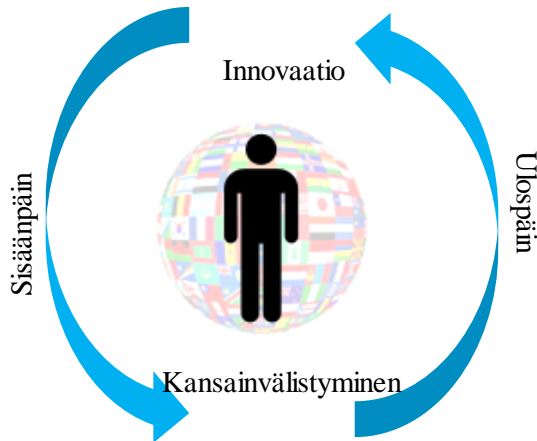
Maahanmuutto ja kansainvälisten osaajien liikkuvuus ovat elinkeinopoliittisesti merkittäviä Suomen kilpailukyvyn vahvistamiseen liittyviä tekijöitä. Monilla aloilla osaajista käydään globaalia kilpailua ja osaajien saatavuus on useasti nostettu esille yritysten kasvun esteenä (esim. HS 5.10.2017; European Union, 2017).

Maahanmuutto on lisääntynyt huomattavasti 1990-luvun alusta. Suomessa asui vuonna 2016 hieman yli 350 000 henkilöä, joiden äidinkieli oli muu kuin suomi, ruotsi tai saame. Muuttoliikkeen dynamiikkaa kuvaa sekä maahan tulevat sekä maasta muuttavat henkilöt. Suomi on 1990-2010 välisenä aikana menettänyt korkeasti koulutettuja miehiä sekä erityisesti naisia (Pekkala-Kerr et al., 2016). Muun muassa tämän 'aivovuodon' paikkaamiseksi Suomen innovaatiotalouden tulisi olla houkutteleva, avoin ja salliva kansainvälisille osaajille.

### Kansainväliset osaajat innovaatiotaloudessa

Kansainvälisen kilpailun koventumisen myötä taloudet investoivat rajusti sekä koulutukseen että kehittääkseen maan innovaatiokapasiteettia kohottamalla tieto- ja osaamis pohjaa. Tieto, ja se kuinka tieto muunnetaan arvoa luovaksi toiminnaksi, on tullut globaalin innovaatiotalouden keskipisteeksi. Tämän päivän innovaatiopolitiikassa näiden arvonnun prosessien ajatellaan tapahtuvan tehokkaasti innovaatioekosysteemeissä, joiden keskeisenä moottorina ovat osaamisen ja tiedon moninaisuus. Kansainvälisten osaajien kokemuksen ja oppimisen avulla ekosysteemien moninaisuus kasvaa, jonka puolestaan voidaan ajatella hyödyttävän yritysten kansainvälistymistä ja kasvua.

Kansainvälisten osaajien integroimiseksi elinkeinoelämään, kansainvälistyminen tulee nähdä ja ymmärtää laajasti. Se ei ole ainoastaan ulospäin suuntautuvaa toimintaa, kuten vientiä, vaan se on myös yritykseen sisäänpäin suuntautuvaa toimintaa, esimerkiksi ulkomaisia yhteistyösuhteita tai kansainvälisten osaajien tietopääomaa (Kuva 1).



Kuva 1. Kansainväliset osaajat innovaatiotaloudessa

Kansainvälisten osaajien kokemusta voidaan hyödyntää esimerkiksi innovaatioiden kehittämisessä, tai kaupallistamisessa voitaisiin aiempaa paremmin käyttää hyväksi ulkomaisten osaajien käyttäjäkokemuksia, kulttuuriosaamista myyntityössä tai kohdemaan markkinatuntemusta yrityksen kansainvälistymisessä. Kansainvälisiä osaajia hyödyntämällä Suomeen kehittyvät vahvempia kansainvälisiä yrityksiä.

## Tutkimuksen aineisto ja menetelmät

Kansallisia hyviä käytäntöjä kansainvälisten osaajien yritysten kasvun ja kansainvälistymisen ajureina kartoitettiin neljästä maasta: Itävaltasta, Kanadasta, Tanskasta ja Hollannista, jotka valittiin yhdessä hankkeen ohjausryhmän kanssa. Selvitys toteutettiin vuonna 2017 lähinnä työpöytätyönä kolmessa vaiheessa ja sen pääfokuksena oli kartoittaa käytäntöjä, jotka suoraan tai epäsuoraan liittyvät innovaatio toimintaan ja yritysten kansainvälistymiseen.

Selvityksen ensimmäisessä vaiheessa kerättiin tietoa eri maiden hyvistä käytännöistä, jotka jaettiin eri luokkiin pääasiallisen kohderyhmän ja toteuttajatahon mukaisesti (kansalliset, alueelliset, kaupungit, yhteisöt, yritykset, yrittäjät/innovaattorit ja start-up:t). Seuraavassa vaiheessa tarkasteltiin kuinka kansainväliset osaajat näkyvät kansallisessa ja alueellisessa päätöksenteossa, ja sitä kuinka valitut hyvät käytännöt on kussakin maassa organisoitu ja rahoitettu. Tämän vaiheen toteuttamiseksi analysoitiin kustakin maasta muun muassa viimeaikaisempia kansallisia ja alueellisia strategioita, sekä kerättiin tietoa rahoitusmalleista puhelinhaastatteluin tai julkisista lähteistä kuten vuosikertomuksista. Viimeisessä vaiheessa kansainvälisen vertailun löydöksiä verrattiin Suomen tilanteeseen ja muodostettiin selvityksen toimenpidesuosituksia.

**Kansainvälisten osaajien integroimiseen elinkeinoelämään tarvitaan yhteinen strateginen tahtotila.**

## Tulokset ja toimenpidesuosituksukset

Vaikka yrityksille suunnattuja käytäntöjä on viimeisten vuosien aika kehitetty ja pilotoitu useita, ei yritysten innovaatiopohjaisessa kansainvälisessä kasvussa vielä hyödynnetä Suomessa riittävästi ulkomaisia osaajia. Suomessa on kuitenkin elinkeinoelämän tarpeet, kuten yritysten kansainvälistyminen, otettu monessa mielessä paremmin huomioon kuin vertailumaissa kansainvälisten osaajien hyödyntämiseksi. Onnistuminen kansainvälisten osaajien houkuttelussa ja integroimisessa elinkeinoelämään edellyttää samanaikaisesti monella eri taholla tapahtuvia toimenpiteitä. Selvitys osoittaa, että kaupungit kehittävät monessa maassa aktiivisesti palveluita kansainvälisille osaajille ja yrityksille. Kansallisen yhteisen strategisen tahtotilan vahvistaminen edesauttaisi kuitenkin esimerkiksi alueellisten palveluiden yhtenäistämistä.

### Kansainvälisten osaajien houkutteluun varmistettava pitkän aikavälin jaettu visio

Suomessa on käynnistetty poikkihallinnollinen Talent Boost -toimenpideohjelma, joka tähtää eri politiikkaosa-alueiden yhteensovittamiseen kansainvälisten osaajien potentiaalin kokonaisvaltaiseksi hyödyntämiseksi elinkeinoelämässä. Tämä on selvityksen kansainvälisen vertailun valossa poikkeuksellinen aloite. Toimenpideohjelmassa on tunnistettu kolme haastetta suomalaisen elinkeinoelämän ja innovaatio toiminnan kehittymiselle ja kasvuille kansainvälisten osaajien avulla. Nämä haasteet ovat:

1. Alisuorittaminen globaalien osaajien houkuttelussa;
2. Kansainvälisten osaajien hyödyntämätön potentiaali; ja
3. Sisäänpäin lämpiävät työmarkkinat, liiketoiminta- ja innovaatioekosysteemit.

Selvityksen johtopäätökset ja toimenpidesuosituksukset on muotoiltu kohtaamaan nämä kolme valtionhallinnossa tunnistettua haastetta.

### Kolme suositusta kansainvälisten osaajien houkuttelun ja integroimisen haasteisiin

- I. **Varmistetaan pitkän aikavälin jaettu visio.** Kansainvälisten osaajien yhdistämiseksi suomalaiseen elinkeinoelämään tarvitaan pitkän tähtäimen jaettu visio ja toimeenpanosuunnitelma. Tällä hetkellä monet käytännöt Suomessa ovat lyhyitä projekteja, joilla ei saavuteta jatkuvuutta.
- II. **Selkeytetään ja valtavirtaistetaan yhteistä strategista tahtotilaa.** Kansainvälisten osaajien houkuttelemiseksi ja yhdistämiseksi suomalaiseen elinkeinoelämään tarvitaan 'tiekartta', jossa on selkeät ennakoinnin työkalut ja analyysi maahanmuuttovirroista.
- III. **Huomioidaan kansainväliset osaajat systeemisenä muutoksena.** Kansainvälisten osaajien houkuttelu ja kytkeytyminen suomalaiseen elinkeinoelämään edellyttää laaja-alaista lähestymistapaa. Suomessa on ollut käytössä useita osittaisia ratkaisuja osaavien maahanmuuttajien integroimiseksi mutta niiden kehittymiseen ei vielä ole tartuttu systeemisellä ja kestäväällä tavalla. Systeemisellä muutoksella viitataan tässä yhteistyössä orkestroituun toimintaan julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden, hallinnon eri tasojen (kansallisella, alueellisella ja paikallisella) ja hallinnonalojen välillä (esim. työllisyys ja elinkeinojen kehittäminen, koulutus ja sisäasiat).

## Yhdeksän toimenpidettä suositusten toteuttamiseen

Selvityksessä muodostettiin yhdeksän toimenpidettä kolmen yllä olevan kansainvälisten osaajien houkuttelu- ja elinkeinoelämään integroimisehdotuksen jalkauttamiseksi. Nämä on esitetty kuvassa 2.



Kuva 2. Suositukset kansainvälisten osaajien yhdistämiseksi suomalaisen elinkeinoelämään ja innovaatiotalouteen

### 1. Luodaan yhteinen hallinnonalojen rajat ylittävä politiikka ja huomioidaan tarvittava resursointi

Yhteisen politiikkafokuksen luomiseksi, jokaisessa asiaankuuluvassa ministeriössä (esim. TEM, OKM ja SM) tulisi olla nimetty virkamies sekä budjetti kansainvälisiin osaajiin kohdistuvien toimien edistämiseksi. Kansainvälisten osaajien ottaminen osaksi strategista- ja tulosohjauksista eri hallinnonaloilla on tärkeää. Kaikissa vertailumaissa koordinaatio hallinnonalojen välillä näyttää olevan haasteellista ja Suomi voisi saavuttaa suhteellista etua edistämällä jo aloitettua kansainvälisiin osaajiin kohdistuvaa toimenpideohjelmia.

### 2. Luodaan kestäviä rahoitusmalleja ja kannustimia vaikuttavuuden varmistamiseksi

Kestäviä rahoitusmalleja ja kannustimia tarvitaan luomaan jatkumoa lupaaville projekteille vaikuttavuuden saavuttamiseksi. Kun asiaankuuluvat julkiset ja yksityiset sidosryhmät ja rahoitus on sitoutettu, pitkän tähtäimen kestävät hallinnointimallit ovat helpommin saavutettavissa. Esimerkiksi valtio yhteistyössä alueellisten ja/tai paikallisten toimijoiden sekä julkisten ja yksityisten rahoittajien kanssa voisi selvittää mahdollisuuksia yhdistää (olemassa olevia) resursseja toimenpiteiden pitkäjänteisyyden lisäämiseksi. Copenhagen Capacity Tanskassa tarjoaa esimerkin toimintatavasta, jossa yhdistetään alueellista perusrahoitusta, kilpailtua rahoitusta säätiöistä sekä EU:sta ja yksityisiltä yrityksiltä tulevaa rahoitusta. Kanadassa on

puolestaan käytössä paljon säätiöpohjaisia malleja mutta myös alueellisia ja kansallisia julkisia tukia käytetään palveluiden rahoittamisessa. Lisäksi palveluita rahoitetaan yksityisten yritysten lahjoituksilla.

### **3. Tuotetaan vahvempia arvolupauksia yhteistyössä valittujen alueiden kanssa**

Suomalaisten innovaatiotoimijoiden ja kaupunkien tulisi yhteistyössä hyvin menestyvien alueiden ja kaupunkien kanssa (esim. Pohjoismaissa tai Baltian maissa) selvittää mahdollisuuksia, kuinka ne toisiaan täydentäen voisivat tehdä innovaatioekosysteemeistä entistä houkuttelevimpia kansainvälisille osaajille, yrityksille ja investoijille. Vahvempi yhteistyö esimerkiksi Suomen sekä Baltian ja pohjoismaiden digitaalisten innovaatio- ja osaamiskeskittymien välillä voi lisätä niiden houkuttelevuutta kansainvälisille huippuosaajille.

### **4. Täsmennetään minkälaisia, mistä ja miksi kansainvälisiä osaajia tarvitaan**

Strateginen lähestymistapa tarjoaa hyödyllisen viitekehyksen pitkän tähtäimen osaamisen ja osaajien kehittämiseen sekä lyhyen tähtäimen osaamisen ja osaajien houkuttelemiseen. Viitekehys voi olla yleinen, jolla pyritään houkuttelemaan osaajia ja kehittämään monipuolisesti osaamista tai se voi olla keskittyneempi, jolla pyritään kohdennettujen ammattien, sektoreiden tai maiden tunnistamiseen. Lähestymistapa auttaa käytäntöjen ja toimien kehittämistä eri hallinnon tasoilla. Osaajatarpeiden selvittäminen/ennakointi lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikajänteellä edellyttää yhteistyötä relevanttien julkisen sektorin toimijoiden (esim. työ- ja elinkeinohallinto ja opetushallinto) ja yksityisen sektorin (esim. toimialajärjestöt) välillä.

Suomessa puuttuu tällä hetkellä yhteinen kansainvälisiin osaajiin liittyvä strateginen tahtotila, joka muissa vertailumaissa on tunnistettu. Esimerkiksi jotkut EU maat kuten Hollanti, Tanska (vuonna 2008) ja Itävalta (vuonna 2011) ovat ottaneet tiukan pisteytykseen perustuvan systeemin käyttöön seuraten Kanadan esimerkkiä. Suomen tulisi suunnitella oma kansainvälisiin osaajiin liittyvä lähestymistapa, ja tässä yhteydessä eri maiden käytäntöjen hyviä ja huonoja puolia on syytä arvioida tarkemmin.

### **5. Kehitetään kohdistettuja teollisuus- ja yritysälhtöisiä käytäntöjä**

Käytännöt kansainvälisten osaajien integroimiseksi elinkeinoelämään tulisi olla yhteiskehitettyjä teollisuuden ja yritysten kanssa, jotta saadaan paremmin toteutettua tarvelähtöisiä kannustimia.

Kanadalainen TRIEC<sup>1</sup> on hyvä esimerkki yritysälhtöisestä mallista kansainvälisten osaajien integroimiseksi ja tarjoaa monia käytäntöjä vahvistaa yritysten kykyä työllistää ulkomaisia osaajia. Tanskassa, 'Confederation of Danish Industries' on ottanut vahvan roolin kannustukseen yhteiskehittämistä, kuten mentorointia tai verkostoitumista, ulkomaisten osaajien integroimiseksi. Hollannissa puolestaan on keskitytty enemmän vastavalmistuneiden integroimiseksi yritysälämään, erityisesti moni-sidosryhmä toimenpidesuunnitelman käynnistämisen jälkeen. Itävallassa, 'Federal Economic Chamber', on keskeinen toimija maahanmuuttajille suunnatun mentorointiohjelman toteuttamisessa.

### **6. Johdetaan esimerkin avulla – avoimuus kansainvälisiä osaajia kohtaan**

Esimerkin osoittaminen kansainvälisten osaajien integroinnissa on tärkeää ei ainoastaan yksityisellä sektorilla vaan myös julkisella sektorilla. Kansainvälistä taustaa omaavien työntekijöiden rekrytointi julkisiin organisaatioihin on konkreettinen keino, jolla voidaan edistää suomalaisen työelämän avoimuutta ja hyödyntää kansainvälistä näkökulmaa toiminnassa ja

<sup>1</sup> Toronto Region Immigrant Employment Council

sen kehittämisessä. Syrjimättömyyden malli antaa kansainvälisille osaajille mahdollisuuden olla myös mukana heille suunnattujen palveluiden ja käytäntöjen kehittämisessä.

Kanadassa syrjimättömyyttä ja moninaisuutta edistetään julkisen sektorilla ja hyväntekeväisyys organisaatioissa 'DiverseCity onBoard' -aloitteen avulla. Itävallassa 'DiversCity Prize' palkinto ja Kanadassa 'Hire Immigrants Ottawa' palvelut tukevat moninaisuuden johtamista yksityisellä sektorilla.

### **7. Taataan kansainvälisille osaajille joustava ja houkutteleva tulo/sijoittuminen tutkimukseen ja liike-elämään**

Kansainvälisille osaajille tarvitaan uusia innovatiivisia maahantuloväyliä, kuten oleskelulupakäytäntöjä. Innovaatiotoiminnan kansainvälistymisen tueksi tarvitaan puolestaan erityisesti houkuttelevia mahdollisuuksia, kuten syrjimättömiä uramahdollisuuksia, huipputason kansainvälisille tutkijoille ja asiantuntijoille.

Tanska ja Kanada houkuttelevat ammattimaisia (johtajataso) osaajia ja näissä maissa käydään keskustelua scale-up viisumista. Itävallassa puolestaan on käytössä rahoitusmalli, joka on suunnattu kansainvälisille nuorille huippututkijoille oman tutkimusryhmän perustamiseksi ja urakehityksen mahdollistamiseksi Wienissä.

### **8. Osallistetaan kaikki sidosryhmät kehittämään yhdessä palveluyhteisöjä**

Sisällytetään kaikki kansainvälisille osaajille suunnatut palvelut yhteen alustaan, jolla on mahdollisuus kehittyä palveluyhteisöksi. Vuorovaikutuksen lisäämiseksi ja kansainvälisten osaajien piilevien kykyjen tunnistamiseksi tarvitaan, sekä fyysinen että verkkopohjainen, palveluyhteisö jossa on mukana niin työnantajat, kansainväliset osaajat kuin julkiset palveluntuottajat.

Esimerkiksi Kanadan TRIEC tarjoaa paljon erilaisia palveluita eri sidosryhmille (kuten koulutusta työnantajille, verkostoitumista maahanmuuttajille, yleinen tietoisuuden levittäminen yhteiskunnassa) verkossa, kuten tekee myös Copenhagen Capacity Tanskassa. Hollannin pääkaupunki Amsterdam tuo puolestaan maassa asuvat ulkomaiset (expatriates) ja yritykset yhteen IN Amsterdam aloitteen kautta.

### **9. Luodaan ekosysteemeistä syrjimättömiä oppimisyhteisöjä**

Palveluyhteisöjen ympärille muodostuvien ekosysteemien tulisi rakentua alhaalta-ylöspäin kansainvälisistä osaajista lähtien. Näin varmistetaan yhtäältä se, että ekosysteemit ja yhteisöt kehittyvät niiden avulla jotka palveluista hyötyvät eniten, ja toisaalta oppimisen mahdollisuus kasvaa. Huomiota tulisi kiinnittää erityisesti suomalaisiin paluumuuttajiin, joiden kokemuksia ei täysimääräisesti ole hyödynnetty. He auttavat parempien palvelumallien suunnittelussa, jotka mahdollisesti hyödyttävät koko innovaatiojärjestelmää kansainvälisen kokemuksen ja näkemysten vahvistuessa.

## **Viitteet ja lisälukemista**

Pekkala-Kerr, Sari, William Kerr, Çağlar Özden, Christopher Parsons (2016). Global Talent Flows. Journal of Economic Perspectives, 30(4): 83-106.

Helsingin Sanomat (HS), Koodareita haetaan yhä useammin ulkomailta, koska Suomessa ei riitä osaajia – jotkut yritykset haluavat olla ”sata-prosenttisesti suomalaisia”, Karla Kempas, 5.10.2017.

European Commission (2017) 10 Trends Shaping Migration. European Political Strategy Centre.

Selvityksen laajempi loppuraportti esittelee esimerkiksi vertailumaista löydettyjä hyviä käytäntöjä. Immigrants in the Innovation Economy – Lessons from Austria, Canada, Denmark and the Netherlands. Rilla Nina, Deschryvere Matthias, Oksanen Juha, Raunio Mika, van der Have Robert. Publication series of the Government's analysis, assessment and research activities 1/2018.



## Lisätietoja:

**Erikoistutkija Nina Rilla** työskentelee Teknologian Tutkimuskeskus VTT Oy:ssa. Hänen tutkimusalueinaan ovat innovaatiopolitiikka, innovatiivinen yrittäjyys ja kansainvälistyminen.  
[nina.rilla@vtt.fi](mailto:nina.rilla@vtt.fi)

**Erikoistutkija Juha Oksanen** työskentelee Teknologian Tutkimuskeskus VTT Oy:ssa. Hän on perehtynyt innovaatiotoimintaan, innovaatiopolitiikkaan ja arviointiin.

[juha.oksanen@vtt.fi](mailto:juha.oksanen@vtt.fi)

## Maahanmuuttajat ja innovaatiotalous -hanke on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden (2017) selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa.

### Hankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja:

Maahanmuuttojohtaja Sonja Hämäläinen

[sonja.hamalainen@tem.fi](mailto:sonja.hamalainen@tem.fi)

Työ- ja elinkeinoministeriö



VALTIONEUVOSTON  
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA  
[www.tietokayttoon.fi](http://www.tietokayttoon.fi)