

Huippuosaajien pikakaistat Kanadan ja Viron maahanmuuttopolitiikassa

Mitä Suomi voisi oppia?

Artikkeli 2/2022



Artikkeli 2/2022

Kirjoittaja: Mika Raunio, erikoistutkija

Avainsanat: muuttoliike, työvoima

Päivämäärä: 17.2.2022

Kirjoittajan esittely

Mika Raunio toimii erikoistutkijana Siirtolaisuusinstituutissa. Hän on tutkinut muuttoliikettä innovaatioympäristöjen ja aluekehityksen näkökulmasta lukuisissa kansallisissa ja kansainvälisissä hankkeissa vuodesta 1999. Raunio on osallistunut myös kehittämistyöhön ja kirjoittanut muun muassa kansallisen Talent Boost-ohjelman taustaraportteja, esimerkiksi ”Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikkaa” vuonna 2015 ja Tampereen kaupungin kansainvälisen osaamisen ja maahanmuuton strategisen ohjelman vuonna 2019.

Yhteenveto

Tässä artikkelissa nostetaan esiin kansainvälisten esimerkkien avulla näkökulmia, jotka ovat jääneet kotimaisessa keskustelussa katveeseen. Prosessin selkeys ja nopeus ovat tärkeitä elementtejä. Tämän ohella on kuitenkin tärkeää, miten pikakaista kytketään vastaanottavan alueen työmarkkinoihin, innovaatiojärjestelmään ja yhteiskuntaan. Artikkelissa näitä teemoja käsitellään Kanadan ja Viron viimeaikaisten toimintamallien kautta.

Tarkastelussa ovat Kanadan nopeutetut polut huippuosaajille sekä Viron startup-viisumit kasvuyrittäjille. Niihin liittyvistä käytännöistä ja näkökulmista voidaan ottaa oppia Suomessa. Artikkelissa kuvataan myös maahanmuuton lupaprosessin nykytilanne Suomessa ja tuleva pikakaistamalli. Pikakaistan tavoite on 14 vuorokauden käsittelyaika ja sen tulisi olla käytössä kesällä 2022. Valmisteluun kuuluu niin sanotun kansallisen D-viisumin kehittäminen, joka mahdollistaa Suomeen matkustamisen heti, kun oleskelulupa on myönnetty. Selvitys perustuu kirjallisuuslähteisiin ja työperusteista muuttoliikettä ohjaaviin ohjelmadokumentteihin.

Akava Works

Akavan tiedontuotanto toimii nimellä Akava Works.

Akava Works tarjoaa monipuolisesti tietosisältöjä raportteina, selvityksinä ja tutkimuksina. Tavoitteenamme on lisäksi herättää yhteiskunnallista keskustelua erityisesti akavalaisille tärkeistä ja ajankohtaisista aiheista. Akava Works -sisällöt eivät ole Akavan virallisia kannanottoja.

Akava Works -sivusto on osoitteessa www.akavaworks.fi.

Sisällysluettelo

1. Kilpailua osaajista.....	3
2. Pikakaista Suomeen avataan.....	3
3. Kanadan ja Viron pikakaistat.....	7
3.1. Kanada: Työmarkkinoiden ja innovaatiokyvykkyyden kehittäminen.....	7
3.2. Viron startup-viisumi ja e-oleskelulupa muodostavat matalan kynnyksen.....	10
4. Yhteiskunnallinen hyöty.....	12
5. Johtopäätökset.....	14
Lähdeluettelo	16

1. Kilpailua osaajista

Pikakaista osaajille eli nopeutettu lupakäsittely ja pääsy työmarkkinoille on tyypillinen menetelmä osaamista ja työvoimaa tarvitsevien maiden maahanmuuttopolitiikassa. (Shachar 2013.) Sekä työnantajien että palkansaajien työmarkkinajärjestöt ovat jo pitkään vaatineet lupaprosessin lyhentämistä Suomessakin. Pikakaista erityisosaajille ja kasvuyrittäjille on nyt tulossa käyttöön myös Suomeen. Tässä artikkelissa nostetaan esiin kansainvälisten esimerkkien avulla näkökulmia, jotka ovat jääneet kotimaisessa keskustelussa katveeseen.

Prosessin selkeys ja nopeus ovat tärkeitä elementtejä. Tämän ohella on kuitenkin tärkeää, miten pikakaista kytetään vastaanottavan alueen työmarkkinoihin, innovaatiojärjestelmään ja yhteiskuntaan. Artikkelissa näitä teemoja käsitellään Kanadan ja Viron viimeaikaisten toimintamallien kautta. Tarkastelussa ovat Kanadan nopeutetut polut huippuosaajille sekä Viron startup-viisumit kasvuyrittäjille. Yhteiskunnallisen hyödyn tulkinta voidaan nähdä näissä molemmissa malleissa laajempaan kuin, että malli tarjoaa helpon ja nopean rekrytoinnin välineet työnantajan näkökulmasta. Osaamisvetoiselle yhteiskunnalle ei välttämättä koidu hyötyä, vaikka työnantaja onnistuu rekrytoinnissa. Laajemman yhteiskunnallisen ja taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi ja vahvistamiseksi on tunnistettava molempien mallien rakenteet ja erityispiirteet.

Artikkeli kuvaa Kanadan ja Viron toimintamalleja ja niiden tuomia lähtökohtia osaamisperusteiselle maahanmuutolle ja sen pikakaistoille. Artikkeli jakautuu tämän lyhyen johdannon jälkeen neljään osaan. Aluksi kuvataan Suomen pikakaistojen rakentamista ja nykytilaa, minkä jälkeen tarkastellaan Kanadan ja Viron malleja. Kanadan Global Talent Stream -ohjelma korostaa nopean ja väliaikaisen rekrytoinnin merkitystä maahanmuuttopolitiikassa, joka perustuu pysyviin oleskelulupiin ja pisteytykseen. Viron startup-viisumin kiinnittyminen sähköiseen oleskelulupaun, ns. e-resident-käytäntöön tarjoaa uudenlaisen kanavan EU:n ulkopuolelta saapuville osaajille ja kasvuyrittäjille. Mallien esittelyn jälkeen tarkastellaan Kanadan ja Viron malleista esille nousevia näkökulmia Suomen kannalta ja lopuksi tehdään tiiviit johtopäätökset. Selvitys perustuu kirjallisuuslähteisiin ja työperusteista muuttoliikettä ohjaaviin ohjelmadokumentteihin.

2. Pikakaista Suomeen avataan

Osaajien ja erityisesti erityisasiantuntijoiden ja kasvuyritysten saaminen Suomeen on noussut Suomen maahanmuuttopolitiikan keskeiseksi tavoitteeksi kymmenen viime vuoden aikana (SM 2009; TIN 2014; Raunio 2015; VNK 2021). Ennen koronapandemian alkua vuonna 2020 Suomeen saapuvien ulkomaalaisten osaajien määrä oli lupien perusteella vahvassa kasvussa. Yli 3 000 osaajaa tai kasvuyrittäjää sai ensimmäisen lupansa Suomeen vuonna 2019. Luku kuitenkin notkahti merkittävästi liikkumisen vaikeuduttua vuonna 2020. Myönteisenä voidaan kuitenkin nähdä vuonna 2021 tapahtunut kasvu, vaikka vuoden 2019 luvuista ollaan vielä selvästi jäljessä. (Taulukko 1.)

Lupatyyppi/Vuosi	2017	2018	2019	2020	2021	Yhteensä
Erityisasiantuntija	1 374	1 439	1 893	864	1 162	6732
Tieteellinen työ	786	929	1 032	776	880	4403
Erityisasiantuntija (sininen kortti)	75	99	163	108	163	608
Kasvuyrittäjä	-	18	54	53	145	270
Yhteensä	2235	2485	3142	1801	2350	12013

Taulukko 1. Asiantuntijoiden ja startup-yrittäjille myönnetyt ensimmäiset luvat vuosina 2017–2021 Suomessa (lähde: migri.fi 2021)

Määrällisistä tavoitteista ollaan kuitenkin vielä kaukana. Sekä työmarkkinajärjestöt että valtiovalta ovat asettaneet tavoitteita saapuvan työvoiman kasvattamiseksi. Ne ovat korostaneet paljolti työvoimatarpeen ja huoltosuhteen korjaamista, mutta toisinaan on puhuttu myös puuttuvan tai täydentävän erityisosaamisen tarpeesta ja määrästä. Esimerkiksi Teknologiateollisuus arvioi tarvitsevansa seuraavan kymmenen vuoden aikana 130 000 ulkomaalaista osaajaa, joista noin 60 prosenttia olisi korkeakoulutettuja. Heitä tarvitaan toimialoille, jotka tällä hetkellä työllistävät noin 370 000 ihmistä (Teknologiateollisuus 2021). Kansallinen koulutus- ja työperäisen maahanmuuton tiekartta 2035 (Valtioneuvosto 2021) puolestaan asettaa tavoitteeksi, että työperäinen maahanmuutto Suomeen kaksinkertaistetaan vuoteen 2030 mennessä.

Osaamis- tai työperustaisen maahanmuuton yhtenä hidasteena on usein pidetty lupaprosessien hitautta. Työmarkkinajärjestöt ovat korostaneet nopeamman lupaprosessin tärkeyttä jo pitkään. Akavan kasvuohjelmassa (2021) avainhenkilöiden lupakäsittelyä ehdotetaan tiivistettäväksi jopa 48 tuntiin. Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) on vaatinut, että Maahanmuuttoviraston tulee tehdä päätös viikossa, jos työlupa koskee asiantuntijaa, jonka palkka on vähintään 4 000 euroa kuukaudessa. Kaikkien työlupien enimmäiskäsittelyajaksi tulisi EK:n mukaan määrittää yksi kuukausi. Luvan viivästyessä se tulkittaisiin myönnetyksi. (Oksala 2020.) Marinin hallitus on sitoutunut linjauksissaan työperäisen maahanmuuton lisäämiseen ja lupaprosessien nopeuttamiseen.

Budjettiriihessä syyskuussa 2020 päätettiin selvittää pikakaistan rakentamisen edellytyksiä EU-alueen ulkopuolelta tuleville erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille perheineen. Erityisasiantuntijoita ovat esimerkiksi IT-alan erityisosaajat tai korkeakoulututkinnon suorittaneet työntekijät, jotka saapuvat erityistä ammattitaitoa vaativaan tehtävään. Kasvuyrittäjä eli startup-yrittäjä on kasvuhakuisen yrityksen perustanut henkilö, jonka potentiaalinen asiantuntijat ovat todentaneet.

Pikakaistan tavoite on 14 vuorokauden käsittelyaika ja sen tulisi olla käytössä kesällä 2022. Pikakaistan valmisteluun kuuluu niin sanotun kansallisen D-viisumin kehittäminen, joka mahdollistaa Suomeen matkustamisen heti, kun oleskelulupa on myönnetty. Aiemmin luvan saanut on joutunut odottamaan Suomen ulkopuolella oleskelulupakortin saapumista postitse. (EK 2020.)

Maahanmuuttoviraston varsinainen lupakäsittely on vain osa prosessia, joten sujuva ja nopea palvelu edellyttää prosessin muidenkin vaiheiden kehittämistä. Esimerkiksi pääsy edustustoon lähtömaassa prosessin aloittamiseksi voi kestää joissakin tapauksissa pitkään. Maahanmuuttoviraston prosessit ovat nopeutuneet ja käsittelyajat lyhentyneet edelleen vuodesta 2020 vuoteen 2021. Tämä koskee lupia tammi–syyskuun ajalta.

- Erityisasiantuntijoiden ensimmäisen oleskeluluvan keskimääräinen käsittelyaika oli 16 päivää, kun vuonna 2020 se oli 22 päivää.
- Startup-yrittäjien luvan käsittely kesti keskimäärin 24 päivää, kun se vielä vuonna 2020 kesti 70 päivää.
- Kaikkien työperustaisten oleskelulupakategorioiden ensimmäisten lupien käsittely tammi–syyskuussa kesti keskimäärin 61 päivää eli ne ovat nopeutuneet merkittävästi vuoteen 2020 verrattuna (111 päivää). (Migri 2021.)

Virasto oli asettanut tavoitteekseen käsitellä erityisasiantuntijan ja kasvuyrittäjän oleskeluluvat vuoden 2021 loppuun mennessä 14 vuorokaudessa ja muut työ- ja opiskeluperusteiset luvat kuukaudessa vuoteen 2023 mennessä. (Helminen 2021) Vaikka Maahanmuuttoviraston tavoite ei aivan täyttynyt, vuoden 2021 keskiarvo on jo melko lähellä pikakaistaa erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien osalta. Lainmukainen velvollisuus on antaa tieto hakijalle neljän kuukauden kuluessa.

Tavoitteisiin nähden vuoden 2021 lupien käsittelyn kestot Maahanmuuttovirastossa eivät siis vaikuta kovin huolestuttavilta erityisosaajien ja kasvuyritysten kohdalla. Erityisesti jos kestoja verrataan muiden OECD-maiden keskimääräisiin käsittelyaikoihin, ongelma ei näyttäisi olevan näiden prosessien kestossa. OECD:n maahanmuutto-osaston johtaja Jean-Christophe Dumont (2021) ei pidä Suomen lupamenettelyä etenkin erityisasiantuntijoiden kohdalla keskeisenä haasteena sen keston vuoksi. Prosessi on eurooppalaisessa vertailussa huomattavasti keskimääräistä nopeampi. (emt. 2021.)

Koko prosessin nopeuttamiseksi varsinainen oleskelulupahakemus tulisi Teknologiateollisuuden mukaan saada jättää myös sähköisesti lähtömaassa tai vasta Suomessa, kun henkilö on saanut erityisasiantuntijan kansallisen viisumin. Lisäksi viisumin myöntämisenettelyn pitäisi olla selkeästi yksinkertaisempi kuin nyt ja kohderyhmän laajempi kuin nykyisin. Se tulisi ottaa käyttöön myös korkeakouluopiskelijoille ja heidän perheenjäsenilleen. Lähtökohtaisesti sen tulisi kattaa jopa kaikki osajat ja toimialat, joihin ei löydy tekijöitä Suomesta ja joihin ei sovelleta saatavuusharkintaa.

D-viisumin odotetaan nopeuttavan erityisosaajan ja kasvuyrittäjien maahantuloa, koska oleskelulupakorttia ei tarvitse enää postittaa lähtömaahan, vaan sen saa Suomessa. Toisin kuin Schengen-viisumin kohdalla Suomi voi myös itse määrittellä D-viisumin lähtömaat. EK on ehdottanut esimerkiksi brittien saapumisen helpottamista vuodesta 2021 lähtien, kun heiltä brexitin jälkeen vaaditaan oleskelulupa lyhyenkin työjakson ajaksi. Määrät ovat pieniä, mutta usein tulijat ovat juuri erityisosaajia. (Kortet 2021; Teknologiateollisuus 2021; EK 2020.)

Hallituksen esitys ulkomaalaislain muuttamiseksi hyväksyttiin eduskunnassa loppuvuodesta 2021. Ehdotus sisältää säännökset uudesta pitkäaikaiseen oleskeluun tarkoitettusta niin sanotusta D-viisumista, sen hakemisesta ja myöntämisen

edellytyksistä. Ehdotuksessa esitetään, että Maahanmuuttovirasto myöntäisi pitkäaikaisen viisumin sellaisille kolmannen maan kansalaisille, joille on myönnetty erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupa sekä heidän perheenjäsenilleen, joille on myönnetty oleskelulupa perhesiteen perusteella. Pitkäaikaisen viisumin avulla nopeutettaisiin oleskeluluvan saaneiden maahantuloprosessia. (HE 122/2021)

Kansallinen D-viisumi on pitkäaikainen viisumi, joka perustuu Schengenin sopimukseen. D-viisumi eroaa Schengen-viisumista eli koko Schengen-alueelle myönnettävästä yhteisestä viisumista: Schengen-viisumi voidaan myöntää korkeintaan 90 vuorokaudeksi ja henkilön on myös poistuttava Schengen-alueelta viisumin voimassaoloaikana. Eli se ei mahdollista Suomeen tulemistä ja työn tai opintojen aloittamista ja oleskeluluvan hakemista samalla viisumin puitteissa.

D-viisumin kansallista muotoilua rajoittaa Schengenin yleissopimus, mutta lähtökohtaisesti se mahdollistaa 12 kuukauden oleskelun maassa eli on selvästi pidempi kuin kolme kuukautta kestävä Schengen-viisumi. D-viisumi voidaan selvitysten jälkeen mahdollisesti laajentaa koskemaan myös tutkijoita ja opiskelijoita. Sisäministeriö on valmistellut tätä muutosta jo loppuvuonna 2021. Työmarkkinoilta nouseviin vaatimuksiin siis vastataan näiltä osin. Kaikissa muissa Schengen-valtioissa on käytössä kansallisia D-viisumeita eli Suomi seuraa tässä yleistä ja muualla vakiintunutta toimintatapaa. (Sisäministeriö 2021)

Kansallinen D-viisumi on tärkeä, mutta vain yksi menetelmä prosessin nopeuttamiseksi. Työn alla on monia muitakin toimenpiteitä, joiden tavoitteena on lyhentää keskimääräinen työperusteisen luvan käsittelyaika yhteen kuukauteen ja erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien luvan käsittelyaika 14 vuorokauteen (mukaan lukien heidän perheenjäsenensä). Näitä ovat esimerkiksi (Kaihoavaara 2020):

- Automaation laajempi hyödyntäminen prosessissa
- Koko lupaprosessin kehittäminen, LEAN-projekti
- Henkilöllisyyden tarkistamisen ulkomailla aiempaa nopeammin, mukaan lukien biometriikka
- Työnantaja- ja oppilaitosvetoisuuden lisääminen, mukaan lukien työnantajien sertifiointi
- Väärin tai puutteellisesti täytettyjen hakemusten vähentäminen neuvontaa lisäämällä ja prosessia automatisoimalla, esimerkiksi automatisoidut täydennyspyynnöt
- Tiedonvaihtoliittymät viranomaisjärjestelmien välillä, muun muassa velvoitteidenhoitoselvitys ja tulorekisteri
- Business Finlandin kasvuyrittäjyys -lausuntoprosessin digitalisointi

Maahanmuuttovirasto on todennut, että tarvitaan laajempaa prosessin automatisointia, järjestelmäintegraatioita, toimintatapojen muutoksia sekä lakimuutoksia. (Helminen 2021.) Monia uudistuksia on viime aikoina saatu valmiiksi. Esimerkiksi vuoden 2021 loppupuolella Maahanmuuttovirasto tiedotti uudesta järjestelmästä, joka muistuttaa hakijaa automaattisesti ja tiheästi keskeneräisestä hakemuksesta. Tämä on tärkeää, koska usein viivytykset johtuvat väärin tai puutteellisesti täytetyistä lomakkeista tai viivästyksistä niiden palautuksessa. Myös asiakasneuvontaa on parannettu ja palvelupolku on kuvattu asiakasystävällisesti, jotta prosessi on kaikille selvä. Näin pyritään vähentämään virheellisen ja puutteellisen täytön aiheuttamia viiveitä. (Migri 2021.)

Pikakaista ei siis rajoitu yksittäisen viranomaisen luvan myöntämisprosessiin, vaan on monen viranomaisen, lainsäädännön ja toimivien käytäntöjen yhteistulos. Prosessin voidaan kuitenkin olettaa nopeutuvan vielä lähitulevaisuudessa, kun uudet toimintatavat juurtuvat käyttöön. Meneillään olevan kehityksen perusteella voidaan olettaa, että ainakaan erityisasiantuntijoiden ja kasvuyritysten lupakäsittelyjen pituus ei ole jatkossa keskeinen este osaajien saamisessa Suomeen.

3. Kanadan ja Viron pikakaistat

Kanadan ja Viron käytännöt tarjoavat toisenlaisen näkökulman keskusteluun pikakaistoista. Kanada on nähty työperäisen maahanmuuttopolitiikan edelläkävijänä jo pitkään (esim. Tanner 2003). Viro on puolestaan varsin tuore maahanmuuttomaa vasta vuodesta 2015 lähtien eli sitä voi luonnehtia ”myöhäisherännäiseksi” tässä suhteessa jopa Suomeen verrattuna.

Kanada on englannin- ja ranskankielinen ja vetovoimainen, sen sijaan Viro on pienen kielialueen edustaja ja melko näkymätön globaalilla valintojen kentällä. Näiden kahden esimerkin kautta nousee esiin näkökulmia, jotka voivat tuoda syvyyttä suomalaiseen keskusteluun pikakaistoista osana osaamisperusteista maahanmuuttopolitiikkaa.

3.1. Kanada: Työmarkkinoiden ja innovaatiokyvykkyyden kehittäminen

Kanadasta keskusteltaessa on syytä erottaa kaksi erilaista pikakaistaa toisistaan. Kanadan osaamislähtöinen maahanmuuttopolitiikka perustuu pistejärjestelmälle, jossa hakijat eivät pääsääntöisesti tarvitse työpaikkaa Kanadassa hakeakseen pysyvää oleskelulupaa. Järjestelmään liittyvä vetovoiimatekijä on juuri pysyvä oleskelulupa, joka tarjoaa laajat oikeudet yhteiskunnan palveluihin tulijalle ja hänen perheelleen.

Osaavalle työvoimalle on tässä puitteissa luotu pikakaista (express entry), jossa kolmen kategorian kautta voi hakea nopeutettua käsittelyä. Hakija saa oikeuden nopeutettuun käsittelyyn saa siinä tapauksessa, että hän täyttää maahanmuuttoviranomaisten asettamat osaamiseen, koulutukseen ja muihin ominaisuuksiin liittyvät vaatimukset, joiden perustella pisteytys lasketaan. Osaavalle työvoimalle tarjolla olevat kolme kategoriala perustuvat riittävän osaamisen ohella joko aiempaan kokemukseen Kanadan työmarkkinoilta, työkokemukseen Kanadan ulkopuolella tai osaamiseen, josta on oltava joko todistus tai työtarjous Kanadan työmarkkinoilta.

Olellista tässä mallissa on se, että pääsääntöisesti työtarjousta ei tarvita ja oleskelulupa on pysyvä. Pikakaista viittaa tässä prosessiin, jossa hakija voi testata soveltuvuutensa edellä mainittuihin kolmeen lupakategoriaan ja odottaa tästä lausuntoa maahanmuuttoviranomaiselta. Soveltuvaksi todettu voi kahden kuukauden sisällä hakea pääsyä johonkin kolmesta pikakaistasta ja viranomaiset lupaavat viedä prosessin läpi seuraavan kuuden kuukauden aikana. Pysyvään oleskelulupaansa tähtäävä ja pisteytykseen perustuva pikakaista on siis lähtökohtaisesti ainakin noin kahdeksan kuukauden mittainen. Kestonsa ja kriteerien tulkintaan liittyvien epävarmuuksien vuoksi se ei sovi kovinkaan hyvin työnantajien välittömän ja täsmällisen osaamistarpeen täyttämiseen.

Pisteytykseen ja melko pitkiin lupaprosesseihin perustuva malli on luotu ensisijaisesti Kanadaan pyrkivien osaajien näkökulmasta ja sen tavoitteena on lisätä tarkoituksenmukaista osaamista Kanadan työmarkkinoilla pitkällä aikavälillä. Tästä kansainvälisten osaajien jatkuvasti täydentämästä osaajapoolista työnantajat voivat etsiä sopivat työntekijät tarpeisiinsa. Kasvava osaajapooli tukee kasvua jo sinänsä.

Työnantajien välittömän ja täsmällisen rekrytoinnin tarpeeseen on luotu nopeampia, väliaikaisiin oleskelulupiin perustuvia ohjelmia, jotka on luotu ensisijaisesti työnantajien käyttöön. Näistä huippuosaajien rekrytoinnin kannalta on keskeisin vuonna 2017 käynnistynyt Global Talent Stream. Lähtökohtana on, että työnantaja on rekrytoimassa osaajaa ulkomailta ja tarvitsee tämän toteuttamiseksi selkeän, ennustettavan ja nopean lupaprosessin, joka on suotuista myös rekrytoitavan osaajan kannalta.

Ohjelma on luotu innovatiivisille ja kasvuhakuisille yrityksille. Se tarjoaa lupia rekrytoivan yrityksen kehityksen kannalta keskeisiin erityistarpeisiin tarjoavalle huippuosaajalle (kategoria A) sekä yleisemmin korkeasti koulutetuille työvoimapuolaloilla (kategoria B). Ohjelma on suunniteltu auttamaan Kanadan työnantajia palkkaamaan osaavaa ulkomaista työvoimaa tehtäviin, joihin kanadalaisia tai vakituisia asukkaita ei ole tarjolla.

Ohjelma tarjoaa työnhakijoille myös kahden viikon pikakaistan, kuten Suomessa. Kanadassa pikakaista on kuitenkin selvästi rajattu sellaisen huippuosaamisen löytämiseksi ja osaajien rekrytoimiseksi, jota kotimaan markkinoilta ei löydy ja joka johtaa myös työmarkkinoiden ja paikallisen elinkeinoelämän myönteiseen ja todistettavaan kehitykseen. Pikakaistaan ovat oikeutettuja ne yritykset, jotka saavat positiivisen päätöksen työmarkkinavaikutusten arvioinnista (labour market impact assessment). Viranomaiselle on todistettava, että Kanadasta ei ole mahdollista löytää vastaavaa osaajaa, jota pikakaistan kautta pyritään rekrytoimaan ulkomailta. Tätä kartoitetaan viranomaisten tarkoitukseen luomalla kyselyllä. Pikakaistalle pääsevät myös ne, jotka eivät tarvitse arviointia, mutta kuuluvat määrätulle osaamistasolle (viranomaisten managerial tai professional -listat) ja työnantaja on hoitanut velvollisuutensa. Kahden viikon käsittely koskee myös perheenjäseniä, kuten Suomessa.

Ohjelma sisältää myös työnantajan rooliin ja vastuisiin liittyviä vaatimuksia. Ne korostavat todistettavaa pyrkimystä kasvuun ja innovatiivisuuteen kansainvälisen osaamisen rekrytoinnin perusteluna.

Mukaan pääseville työnantajille on asetettu tiukat kriteerit, erityisesti kategoria A:n kohdalla. Kategoria A edellyttää osallistuvilta työnantajilta innovatiivisuuden lisäksi validointia ohjelman nimeämiltä kumppaneilta, jotka ovat pääosin erilaisia kehittämissyhtiötä tai innovaatiotoimintaa tukevia palvelun tuottajia.

Kumppani validoi yrityksen tarpeen ainutlaatuiselle (unique) ja erikoistuneelle (specialized) osaamiselle, joka auttaa yritystä kasvamaan ja skaalautumaan. Validointi varmistaa muun muassa sen, että yritys toimii Kanadassa ja keskittyy vahvasti innovaatiotoimintaan, se on halukas ja kyvykäs kasvamaan, se pyrkii täyttämään ainutlaatuisen ja erikoistuneen tehtävän yrityksessä ja on tunnistanut soveltuvan ulkomaalaisen henkilön tähän tehtävään.

Edellytyksiin kuuluvat myös vähintään 80 000 Kanadan dollarin perusvuosipalkka, rekrytoitavan henkilön syvällinen toimialan tuntemus sekä tutkinto toimialalta ja vähintään viiden vuoden työkokemus. Lupia voidaan myöntää hyvin rajatusti, enintään

yksi tai kaksi vuodessa. Poikkeustapauksissa voidaan myöntää enemmän kuin kaksi lupaa vuodessa, jos kaikki työmarkkinoiden tukisuunnitelman sitoumukset on täytetty. Tällöin palkkatason on oltava jo 150 000 Kanadan dollaria vuodessa. Kyse on hyvin poikkeuksellisesta osaamisprofiilista.

Kategoria B on väljempi ja hakemuksia hyväksytään kanadalaisilta yrityksiltä, jotka palkkaavat ulkomaalaisia osaajia (highly skilled) tehtäviin, jotka on mainittu työ- ja sosiaaliviranomaisten laatimalla globaalien osaajien listalla (Global Talent Occupations List). Listalla olevien ammattilaisten tarjonta on arvioitu Kanadassa riittämättömäksi. Näihin tehtäviin ei tarvita edellä kuvattua validointia. Lupaprosessi maksaa tuhat dollaria haettavaa lupaa kohti molemmissa kategorioissa.

Molempiin kategorioihin kuuluu työmarkkinoiden tukisuunnitelma (Labour Market Benefits Plan). Hakuun osallistuvan työnantajan on tehtävä tämä suunnitelma muiden velvoitteiden ohella yhdessä työ- ja sosiaaliviranomaisten kanssa. Suunnitelmasta pitää käydä ilmi työnantajan sitoutuminen toimenpiteisiin, joilla on ”pitkäaikainen ja positiivinen vaikutus Kanadan työmarkkinoihin”. Suunnitelman on tarkoitus auttaa myös viranomaisia tunnistamaan ja seuraamaan työpaikkojen luomista sekä muita työnantajan kanssa sovittuja investointeja osaamiseen ja koulutukseen, jotka hyödyttävät Kanadan taloutta korkeasti koulutettujen kansainvälisten osaajien työllistämisen ohella.

Sitoumukset on jaettu pakollisiin (mandatory) ja täydentäviin (complementary) hyötyihin. Kategoriassa A on pakollista sitoutua luomaan työpaikkoja kanadalaisille ja muille maan vakituksille asukkaille (permanent residence). Kategoriassa B toimivien työnantajien on sitouduttava osaamisen kehittämiseen ja koulutusinvestointeihin, jotka kohdistuvat kanadalaisiin tai pysyvällä oleskeluluvalla maassa oleviin.

Toiseksi pakollisen tukitoimen lisäksi työnantajan on sitouduttava vähintään kahteen muuhun täydentävään tukitoimenpiteeseen, joissa molemmissa on oltava ainakin yksi käytännön toimenpide. Ne voivat olla sisällöltään samoja kuin pakolliset toimenpiteet esimerkiksi työpaikkojen luominen tai osaamisen kehittäminen tai voivat kohdistua muunlaiseen osaamisen siirtoon kanadalaisille ja vakituksille asukkaille. Ne voivat olla myös esimerkiksi yritystoiminnan tehostamiseen ja työnantajakäytäntöihin liittyviä parannuksia. Ohjeissa listataan tarkemmin mahdollisista toimenpiteistä. Työnantaja voi esimerkiksi

- käynnistää tai vahvistaa koulutuskumppanuutta paikallisten kolmannen asteen oppilaitosten kanssa,
- tarjota koulutusta,
- tarjota matkatukea työntekijöiden osallistumiseksi toimialan konferensseihin osaamisensa kehittämiseksi,
- varmistaa, että rekrytoidut ulkomaiset asiantuntijat ohjaavat ja mentoroivat kanadalaisia työntekijöitä osaamisen siirtämiseksi heille,
- kehittää yrityksen rekrytointikäytäntöjä kanadalaisten houkuttelemiseksi yritykseen, esimerkiksi hackathonien tukeminen työntekijöiden rekrytoimiseksi tai
- tarjota harjoittelupaikkoja. Kohteena tulee kuitenkin olla kanadalaiset tai Kanadassa vakituksesti asuvat henkilöt.

Tarkoituksena on ohjelman mukaan varmistaa pitkän aikavälin hyödyt kanadalaisille työntekijöille. Osallistujia rohkaistaan sitoutumaan osana suunnitelmaa myös ”Lisää

monimuotoisuutta työpaikalla” -ohjelmaan. (Increase Diversity in the Workplace) Ohjelma sisältää vastaavia käytännön toimenpiteitä (osallistumien koulutuksiin, käytäntöjen kehittäminen), mutta ei kuitenkaan suoranaista työllistämistä, kuten työmarkkinoiden tukisuunnitelma edellä. Sen puitteissa voidaan kuitenkin kehittää tai vahvistaa käytäntöjä, jotka lisäävät aliedustettujen ryhmien osallisuutta työpaikalla.

Kolmanneksi ohjelmaan mukaan pääsy ja väliaikaisen työvoiman rekrytointi edellyttävät tarkan soveltuvuuden arvioinnin ohella työmarkkinoiden kehittämiseen kohdistuvia toimia (Labour Market Benefits Plan eli LMBP-suunnitelma). Sen toteutus ja tulokset arvioidaan erikseen.

Arviointi toteutetaan vuosittain, jotta tiedetään, miten hyvin työnantaja on sitoumuksissaan onnistunut. Tämä on työnantajan mahdollisuus ”raportoida, miten yritys on onnistunut luomaan pitkäkestoisen positiivisen vaikutuksen Kanadan työmarkkinoille”. Jos raportoinnissa ei kyetä perustellusti osoittamaan, että asetetut tavoitteet on riittävällä tasolla saavutettu, työnantaja saa kielteisen päätöksen, joka koskee kahden seuraavan vuoden rekrytointeja ohjelman puitteissa, mutta ei muita ohjelmia. Työnantajasisitoumukset on täytettävä ajallaan, vaikka ulkomaalaisesta työntekijästä tulisi Kanadan kansalainen ohjelman aikana tai rekrytointi viivästyisi.

Lopuksi myös kielitaitoa koskevat määräykset ovat tiukat eli vain Englanti tai Ranska voidaan lähtökohtaisesti määrittellä tehtävässä tarvittavaksi kielitaidoksi. Jos jotakin muuta kieltä tarvitaan tehtävän hoitamiseksi, se on perusteltava hakemuksessa tai niissä harvoissa tapauksissa, että kielitaitoa ei tarvita, on kuvattava, miten henkilö suoriutuu työstään ja siihen liittyvistä turvallisuus- ja muista kysymyksistä ilman kielitaitoa. Ohjelmalla on siten hyvin selkeä ja vahva tavoite kehittää Kanadan työmarkkinoita sekä kanadalaisten osaamista rekrytointien ohella.

3.2. Viron startup-viisumi ja e-oleskelulupa muodostavat matalan kynnyksen

Viron startup-viisumit eivät sisällä varsinaista pikakaistaa, vaan ne luvataan käsitellä kahdessa kuukaudessa. Globaalisti toimivien kasvuyritysten kiinnittämiseksi Viro on kehittänyt kuitenkin innovatiivisemmän menetelmän eli e-oleskelulupa-mallin (virtuaalinen kansalaisuus eli e-residency). Vaikka Viron e-oleskelulupaa ei ole suoraan kytketty startup-viisumiin, niillä on merkittävää päällekkäisyyttä. Moni viisumin hakija on ensin hakeutunut e-oleskelulupa-ohjelmaan, joka tuo samoja etuja kuin viisumi, mutta paljon vähäisemmillä sitoumuksilla. Se mahdollistaa kiinnittymisen ja toimet Virossa ilman, että pitää hakeutua paikan päälle. E-oleskelulupa helpottaa prosessia myös startup-viisumia haettaessa.

Jos perustajat hakevat startup-oleskelulupaa e-oleskelulupajärjestelmän kautta, he voivat saada väliaikaisen oleskeluluvan, joka on viisivuotinen. Siinä on kymmenen vuoden laajennusmahdollisuus (Lukk 2021). Yritys voidaan perustaa Viroon digitaalisesti, kunhan perustaja on hankkinut digitaalisen e-oleskeluluvan. Useimmat e-oleskeluluvan haltijat ovatkin yrittäjiä, jotka haluavat perustaa usein digitaaliseen teknologiaan perustuvan yrityksensä EU-alueelle, mutta eivät välttämättä ole vielä valmiita tai kykeneviä siirtymään sinne (www.e-resident.ee).

Varsinaisen startup-viisumin prosessi alkaa statuksen saamisesta. Aluksi on haettava startup-status, jonka puitteissa perustajille tai työntekijöille voidaan hakea startup-

viisumia. Edellytykset luvan saannille ovat muun muassa yrityksen teknologialähtöisyys, innovatiivisuus ja skaalautuvuus, toisin sanoen sen globaali kasvupotentiaali. Tällainen olisi esimerkiksi alustalähtöinen Uber, mutta ei yhden työntekijän konsultointiyritys. Tavoite on globaalien ongelmien ratkaisuun tähtäävä yritys, joka ”pelastaa miljoonia ihmisiä”.

Startup-yhteisön jäsenistä koostuva ryhmä arvioi soveltuvuuden ja karsii perinteiset yritykset pois. Taloudelliset vaatimukset ovat vaatimattomia: 160 euroa kuukaudessa riittää lain mukaan luvan saantiin, mutta samalla käytännön ohjeissa korostetaan, että asunnon vuokra on todennäköisesti noin 500 euroa kussa. Viron startup-viisumia voi hakea kolmeksi kuukaudeksi tai vuodeksi. Lyhempi on 90 vuorokauden Schengen-viisumi, mutta startup-viisumit ovat kansallisia D-viisumeita, joiden puitteissa on mahdollista vieraila Schengen-maissa 90 vuorokauteen saakka. Malli on tältä osin sama, jota Suomessa ollaan nyt ottamassa käyttöön.

Vuoden viisumia voidaan jatkaa puolella vuodella. Käytännössä startup-toiminnan käynnistämiseen on siis aikaa 18 kuukautta. Jos yritystoiminta on jo käynnistynyt, yrittäjä voi hakea väliaikaista yrittäjän oleskelulupaa. Startup-viisumin puitteissa haetun yrittäjän oleskeluluvan yhteydessä hakijalta ei edellytetä 65 000 euron investointia, kuten normaalisti väliaikaisen yrittäjäluvan kohdalla. Väliaikainen yrittäjän lupa voidaan myöntää korkeintaan viideksi vuodeksi (startupestonia.ee2021).

Startup-viisumi ja väliaikainen yrittäjänlupa koskevat vain perustajia ja mahdollisille työntekijöille on haettava erikseen väliaikaisen työntekijän rekisteröinti ja työntekijöiden on haettava viisumia. Jos työ kestää pidempään, on haettava väliaikaista oleskelulupaa viisumin sijaan. Vuonna 2020 kaikista statuksen hakijoista 38 prosenttia oli jo valmiiksi Virossa ja heidän tavoitteenaan oli hakea työntekijöitä kansainvälisiltä markkinoilta (Järs & Mällö 2021).

Virossa on toistaiseksi myönnetty enemmän perustajien lupia kuin huomattavasti suuremmassa Suomessa. Viron kohdalla kiinnostavia ovat myös työntekijöiden luvat, joilla kasvuyritykset voivat rekrytoida itselleen tärkeää työvoimaa saman nopean ja joustavan prosessin kautta. Nämä luvut ovat jo selvästi suurempia kuin varsinaisten perustajien hakemat luvat (taulukko 2). Toiminta on ainakin alkanut astetta rivakammin kuin Suomessa.

Taulukko 2: Startup-lupa hakemukset Virossa 2017–2020 (Mällö & Järs 2021) ja Suomessa (Migri 2021).

	2017	2018	2019	2020	yhteensä
Statushakemuksia	325	783	985	685	2 778
- positiivisten päätösten osuus	43 %	31 %	20 %	26 %	
Status myönnetty	140	245	201	175	761
Väliaikainen perustajan oleskelulupa	na	82	128	57	
Perustajan viisumi	na	92	163	68	
Työntekijän väliaikainen oleskelulupa	na	248	406	297	
Työntekijän viisumi	na	236	522	362	
Luvat ja viisumit yhteensä Virossa					
Startup-viisumit Suomeen	na	18	54	53	

Perustajat ovat saaneet 697 väliaikaista oleskelulupaa tai viisumia vuosina 2018–2020, kun hakijoita on ollut 810. Viroon on syntynyt 226 yritystä, jotka on rekisteröinyt startup-viisumilla maassa oleskeleva perustaja. Pandemia kuitenkin näkyy myös Viron tilastoissa. Vuonna 2020 luvan tai viisumin sai 125 perustajaa, mikä synnytti 25 startup-yritystä Viroon eli luvut puolittuivat vuodesta 2019 (taulukko 2). Useimmiten perustajat saapuvat Venäjältä, Iranista tai Intiasta.

Startup-viisumia hyödyntävien yritysten määrä on kasvussa ja yhteensä 2 237 työntekijää on saanut joko väliaikaisen oleskeluluvan tai viisumin sen jälkeen, kun ohjelma alkoi vuonna 2017. Viroon muutti vuonna 2020 työskentelemään paikallisiin startupeihin 659 ihmistä, yhteensä 297 sai väliaikaisen oleskeluluvan ja 362 viisumin. Venäjä, Ukraina ja Brasilia olivat yleisimmät työvoiman lähtömaat. Kaikista tulijoista 58 prosenttia on korkeakoulutettuja.

Startup-viisumilla perustetuissa yrityksissä työskenteli 263 henkilöä vuonna 2020, joka on 32 prosenttia enemmän kuin vuonna 2019. Yritykset maksoivat myös 2,6 miljoona euroa työllisyydestä muodostunutta veroa (72 prosentin kasvu) ja liikevaihto oli yhteensä 25,5 miljoonaa euroa (46 prosenttia kasvua). Luvut ovat pienehköjä, mutta kuvaavat todellisia työpaikkoja ja työmarkkinoiden kehitystä.

Helmikuussa 2021 tuli voimaan säädös, jonka mukaan työntekijät EU:n ulkopuolelta voivat saapua perheensä kanssa tullessaan startup- tai IT- sektorille, mukaan lukien viisumilla saapuvat. Näin malli on monelta osin hyvin samantyyppinen kuin Suomeen tuleva malli, mutta pikakaista korvaa e-oleskeluluvan väylänä Viron innovaatio- ja liiketoimintaympäristöön ja yhteiskuntaan.

Suomessa startup-viisumien määrä on ollut melko vaatimaton vuosina 2018–2020, eikä jatkolupien hakeminen ole ollut kovin merkittävää. Tilanne on kuitenkin hieman piristynyt vuonna 2021, jolloin myönnettyjä lupia oli jo 145 (migri.fi, tilastot). Suomi ja Viro kilpailevat todennäköisesti melko samalla globaalilla kentällä, koska myös Suomen suurimmat perustajien ryhmät tulivat Venäjältä, Intiasta ja Iranista.

4. Yhteiskunnallinen hyöty

Sekä Kanadan että Viron käytännöt tarjoavat monia näkökulmia keskusteluun. Nostan esiin kolme keskeistä huomiota aluksi esitetyn kysymyksen pohjalta: miten pikakaista kytketään vastaanottavan alueen osaamista hyödyntäviin työmarkkinoihin, innovaatiojärjestelmään ja yhteiskuntaan? Pikakaistan yhteiskunnallista hyötyä voidaan eri malleissa tulkita erilaisista näkökulmista. On hyvä huomata, että itse kaistan ”pikaisuus” on hyvin suhteellinen käsite.

Ensimmäinen huomio liittyy työnantajavetoisen ja maahanmuuttajavetoisen politiikan eroihin Kanadan maahanmuuttopolitiikassa. Giovanni ja Lodigiani (2014) vertailivat tutkimuksessaan näitä kahta lähtökohtaisesti erilaista lähestymistapaa osaavan työvoiman houkutteluun länsimaissa. He kutsuvat Kanadan mallia muuttajavetoiseksi malliksi, joka ei tyypillisesti edellytä työpaikkaa kohdemassa, vaan valinta perustuu määritellyyn koulutus- ja osaamistasoon ja muihin hakijan ominaisuuksiin, joilla oleskelulupa myönnetään.

Muuttaja- tai osaamisperusteinen malli on käytössä vain harvoissa maissa, joista tunnetuimmat ovat Kanada, Australia ja Uusi-Seelanti. Työnantajavetoiset ohjelmat

edellyttävät puolestaan tyypillisesti tietyn tason osaamista ja työpaikkaa vastaanottajamaassa ennen viisumin myöntämistä ja ovat huomattavasti yleisempiä länsimaissa. He toteavat tutkimuksensa tarjoavan alustavia todisteita siitä, että muuttajavetoinen politiikka toimii paremmin maahanmuuttajaväestön osaamistasoa nostavana lähestymistapana (emt. 2014). Kun tavoitteena on kasvattaa osaavan työvoiman määrää työmarkkinoilla ja hidastaa huoltosuhteen heikentymistä, kanadalainen pysyviin oleskelulupiin ja tulijoiden pisteytykseen perustuva järjestelmä vaikuttaa siis tarkoituksenmukaiselta.

Tässä yhteydessä pikakaista tarkoittaa puolen vuoden tai alle vuoden mittaista prosessia valikoidulle joukolle tulijoita. Ilman pikakaistaa haku- ja lupaprosessit voivat olla käynnissä vuosia, mutta lopulta hakijat pääsevät työmarkkinoille ja yhteiskuntaan, mikä on pitkäaikainen tavoite. Monilla se sisältää huolellista kielen ja kulttuurin opiskelua. Tässä toimenpiteiden ja houkuttelun kohteena ovat selvästi muuttajat, joille kanavaa rakennetaan. Maahanmuuttajavetoinen pikakaista tarjoaa reitin työmarkkinoille täydentämään alueen kehityksen kannalta keskeisiä osaamisvarantoja lähitulevaisuuden tarpeisiin eli noin vuoden sisällä. Yhteiskunnallinen hyöty painottuu selkeästi osaavan työvoiman kasvussa työmarkkinoilla yksittäisten yritysten rekrytoinnin tukemisen sijaan.

Toinen huomio liittyy työnantajavetoisiin pikakaistoihin, jotka palvelevat puolestaan innovatiivisten yritysten välittömiä kasvu-, kehitys- ja työvoimatarpeita, kun osaamista ei ole saatavilla kotimaan työmarkkinoilla. Tarve on kuitenkin välitön ja pikakaista viittaa lähiviikkoihin. Kanadan Global Talent Stream -ohjelma korosti kansainvälisen rekrytoinnin roolia tällaisen huippuosaamisen etsimisessä. Tällöin työnantajille rakennettu pikakaista avainosaajien rekrytoimiseksi on etuoikeus ja voimavara, jonka vastineeksi työnantajan on vahvistettava myös muuta osaamistaan, välitettävä uuden tulokkaan huippuosaamista kanadalaisten tai pysyvien asukkaiden käyttöön sekä kehitettävä muita työelämän laatuun vaikuttavia tekijöitä. Yhteiskunnallinen hyöty on pyritty varmistamaan vaatimalla paikallisten työmarkkinoiden osaamista ja innovatiivisuutta kehittävien toimenpiteiden suunnittelua ja dokumentointia työnantajalta.

Vaikka kansainvälisten osaajien arvo ja merkitys työmarkkinoiden ja liiketoiminnan kehitykseen voi olla suuri (Saxenian 2006), on tarkoituksenmukaista pohtia paikallisen innovaatio-liiketoimintaympäristön kehittämistä myös laajemmin. Kansainvälisen huippuosaamisen tulo Suomen työmarkkinoille voidaan tietoisesti pyrkiä kytkemään tähän kehittämistyöhön entistä järjestelmällisemmin ja konkreettisemmin. Suomen vetovoimaisuus ja näkyvyys erityisasiantuntijoiden ja kasvuyritysten globaalilla valintojen kentällä edellyttää, että Suomi on teknologisen ja liiketoiminnallisen osaamisen kansainvälisessä kärjessä. Tässä työssä tarvitaan jatkuvan oppimisen ja kehittämisen tukemista myös työmarkkinoilla, joilla osaamisintensiiviset työnantajat ja ulkomaiset huippuosaajat ovat keskeisiä. Kanadan mallissa on kulttuurista tai ammatillista osaamista kehittäviä ja levittäviä toimintatapoja osana lupaprosessia. Ne tarjoavat lähtökohtia pohtia aktiivisempaa otetta työmarkkinoidemme konkreettiselle kehittämiselle tässä kontekstissa.

Kolmas pikakaista perustuu digitaalisen yhteisön rakentamiseen. Yhteisön jäsenille tarjotaan mahdollisuus kiinnittyä sujuvasti myös fyysiseen liiketoiminta- ja innovaatioekosysteemiin sen täysivaltaisena jäsenenä. Viron tapa kytkeytyä globaaliin yhteisöön e-oleskeluluvan ja sen tarjoamien mahdollisuuksien kautta poikkeaa selvästi perinteisistä osaajien ja kasvuyritysten siirtymistä nopeuttavista kaistoista. Pienelle, syrjäiselle ja harvinaisen kielialueen maalle on erittäin tärkeää luoda todellisia

kontakteja mahdollisiin tulijoihin. Vaikka markkinointi ja tiedottaminen kuuluvat prosessiin, todellisessa muuttotilanteessa markkinointiin perustuva tieto tarjoaa melko ohuen yhteyden mahdollisuus kohdemaahan. E-kansalaisuus tai vastaavat toimintamallit, joissa henkilö kiinnittyy käytännössä tiettyyn maahan ja saa siitä itselleen tunnistettavaa hyötyä, voidaan nähdä melko edistyksellisenä toimintamallina globaalien verkostojen rakentamisessa. Näin aiemmin ehkä täysin tuntematon maanousee selkeästi niiden valintojen joukkoon, joiden puitteissa muuttopäätös tehdään.

Nopeiden ja sujuvien väylien merkitys on suuri työnantajalle, joka tarvitsee työvoimaa käyttöönsä eikä voi odottaa loputtomiin tai käyttää kohtuuttomasti resursseja epäselvän tai epävarman prosessin läpikäymiseen. Tilannetta ulkopuolelta katsovalle osajalle on kuitenkin enemmän merkitystä sillä, mitä mahdollisuuksia kohdemaana näyttää tarjoavan ja nouseeko se lainkaan hänen valintojensa kentälle. Jos näin käy ja mahdollisuuksia näyttäisi olevan, nopea prosessi on varmasti päätöstä helpottava tekijä. Yhteiskunnallinen hyöty on rakennettu malliin sisään, kun yhteiskunnan rajat on digitalisoitu ja yrittäjät missä päin tahansa maailmaa voivat kiinnittää innovatiivisuutensa osaksi Viron taloutta. Digitaalisen yhteiskunnan osaksi ohjataan sen elinvoimaa vahvistavia yrittäjiä.

Kun kansainvälisen työvoiman merkitys suomalaisessa yhteiskunnassa kasvaa, sen saapumista sekä yhteiskuntaan ja elinkeinoelämään kiinnittymistä tukevien palvelujen ja rakenteiden asemaa voidaan tulkita muuttoliikejärjestelmän hallinnan näkökulmasta.

Yksittäisten työvoimakapeikkoja täyttävien rekrytointien sijaan palvelut ja rakenteet pyörittävät osaamisperusteista muuttoliikejärjestelmää, joka on koulutusjärjestelmän rinnalla toimiva, osajia työmarkkinoille ja kansalaisia yhteiskuntaan tuottava kokonaisuus. Tässä kokonaisuudessa sekä nopeilla että hitaammilla kanavilla on paikkansa tavoitteiden mukaan, kuten esimerkeistä kävi ilmi.

5. Johtopäätökset

Suomessa on tehty paljon toimenpiteitä kansainvälisten osajien rekrytoinnin helpottamiseksi ja kasvuyritysten houkuttelemiseksi maahan. Hallinnollisten prosessien kuntoon laittaminen, selkeys ja erityisesti niiden ennakoitavuus on tärkeää. Esimerkiksi erityisasiantuntijoiden lupaprosessin nopeus vaikuttaa olevan jo tasolla, jossa nopeuttaminen ei enää merkittävästi palvele päämäärää eli osaavan työvoiman saamista työmarkkinoille. Mihinkatse siis tulisi suunnata, kun hallinnolliset prosessit ovat riittävän hyvässä kunnossa?

Kanadan ja Viron esimerkeistä nostettiin esiin kolme näkökulmaa, joiden tarkempi arviointi on hedelmällistä, kun Suomi pyrkii kasvattamaan osaamisperäistä maahanmuuttoaan ja kehittämään prosessiaan.

Pikakaistavalikoima, joka perustuu maahanmuuttajavetoiseen osaamisen pisteytykseen ja keskipitkän aikavälin osaamistarpeisiin, vastaa yrityskohtaisen osaamisen välittömään tarpeeseen tai rakentuu digitaalisen globaalien yrittäjäverkoston perustalle. Se myös tarjoaa erilaisia näkökulmia ja lähtökohtia osaamisperustaisen maahanmuuton hallintaan. Huomiota tulisi kiinnittää ainakin siihen, millaisin tavoin kytkeydytään globaaliin yhteisöön ja miten sille avaudutaan. Lisätietoa tarvittaisiin myös siitä, miten työmarkkinoilla saadaan hyödynnettyä kansainvälistä osaamista ja luotua siitä arvoa työnantajille, tulijoille ja koko yhteiskunnalle. Nopeiden kaistojen ohella on olennaista löytää niille käyttäjiä ja luoda kaistojen päähän vetovoimaa ja osaavia vastaanottajia.

Työperäisen maahanmuuton yhteydessä puhutaan usein Suomen yhteiskunnallisista vahvuuksista, vapaa-ajasta, palveluista, rauhasta ja turvallisuudesta. Ne ovat tärkeitä arvoja monille ihmisille, mutta niiden varassa on vaikea saada osaavaa työvoimaa ja kasvuyrityksiä kiinnostumaan. Kun kyseessä ovat juuri työ- ja uraorientoituneet ihmiset, jotka ovat uransa vuoksi valmiita lähtemään toiselle puolelle maailmaa, olisi huomio kiinnitettävä entistä selkeämmin työmarkkinoihin ja urapolkuihin.

Ovatko osaajien työmarkkinat vetovoimaiset eli ovatko osaaminen, innovatiivisuus ja liiketoiminta tasolla, jonka takia kannattaa tulla Suomeen uraa rakentamaan? Onko työmarkkinoillamme kykyä toimia kansainvälisyyteen tottuneiden osaajien kanssa ja tarjota kilpailukykyinen palkka ja puitteet? Lisäksi on pyrittävä ennakoimaan, miten koronapandemian vuodet muokkaavat kansainvälistä muuttoliikejärjestelmää ja miten tämä vaikuttaa Suomen asemaan globaalisti.

Kun pikakaistoja rakennetaan seuraavaksi tutkijoille ja opiskelijoille, samaa pohdintaa on tehtävä korkeakoulujen kontekstissa. Millaista arvoa ja kenelle kaistat tuottavat? Liikkuvuutta on pystyttävä uskottavasti tulkitsemaan muiden yhteiskunnan kehityskulkujen kanssa ja ohella.

Lähdeluettelo

Akavan kasvuohjelma 2021. Paremmat edellytykset kestäväälle kasvulle.

Dumont, J-C. 2021. Asiantuntijapaneeli. EMN Suomen kansallinen konferenssi ja webinaari Onko Suomi valmis työperusteisen maahanmuuton lisäämiseen? 30.11.2021, Helsinki.

EK (Elinkeinoelämän keskusliitto) 2021. Mikko Räsänen: Kansallinen D-viisumi ripeästi käyttöön. Blogit. <https://ek.fi/ajankohtaista/blogit/mikko-rasanen-kansallinen-d-viisumi-ripeasti-kayttoon/>.

Facchini, G. ja Lodigiani, E. 2014. Attracting Skilled Immigrants: An Overview of Recent Policy Developments in Advanced Countries. National Institute Economic Review. 229. R3-R21. 10.1177/002795011422900102.

HE 122/2021: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 3 ja 5 §:n muuttamisesta

Helminen, J. 2021. Pikakaistan valmistelu etenee – erityisasiantuntijoiden ja startup-yrittäjien muutto Suomeen nopeutumassa. Maahanmuuttovirasto. <https://migri.fi/-/pikakaistan-valmistelu-etenee-erityisasiantuntijoiden-ja-startup-yrittajien-muutto-suomeen-nopeutumassa>

Järs, A. ja Mällö, M. 2021 How has the Estonian Startup Visa built 3000 bridges in 4 years. <https://startupestonia.ee/blog/how-estonian-startup-visa-has-built-3000-bridges-in-4-years>

Kaihovaara, A. 2020. Työperäinen maahanmuutto. Työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupaprosessien nopeuttaminen. Työ- ja elinkeinoministeriö. www.tem.fi/documents

Kortet, M. 2021. Meillä ei ole varaa tyytyä pieniin korjauksiin maahanmuuton lupaprosessien uudistamisessa. <https://teknologiateollisuus.fi/fi/ajankohtaista/artikkeli/ulkomaisten-erityisosaajien-lupaongelmat-hankaloittavat>

Lukk, M. 2021. Merilin Lukk: Startup Estonia Program Manager. <https://immigrantfounders.com/interviews/estonia/>

Migri 2021. Maahanmuuttovirasto, tilastot. <https://tilastot.migri.fi>

Oksala, I. 2019. Osaajille työlupa viikossa. Elinkeinoelämän keskusliitto, tiedotteet. <https://ek.fi/ajankohtaista/tiedotteet/osaajille-tyolupa-viikossa/>

Raunio, M. 2015. Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka. Kansainvälinen muuttoliike, maahanmuuttajat ja innovaatiopolitiikka. TEM-julkaisu 33/2015

Shachar, D. 2013. [Talent Matters: Immigration Policy-Setting as a Competitive Scramble Among Jurisdictions](#) Teoksessa Wanted and Welcome?: Policies for Highly Skilled Immigrants in Comparative Perspective. Springer. s. 84–105.

SM (Sisäministeriö) 2009. Työvoiman maahanmuuton toimenpideohjelma. Sisäministeriön julkaisuja 23/2009.

SM (Sisäministeriö) 2021. Lakiesitys pitkäaikaisesta D-viisumista helpottaa työvoiman maahanmuuttoa. Tiedote 16.9.2021.

Tanner, A. 2003. Siirtolaisuus, valtio ja politiikka – Kanadan, Sveitsin ja Uuden-Seelannin työvoiman maahanmuutto ja politiikka 1975–2001. Väitöskirja, Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, Tampereen yliopisto.

Teknologiategollisuus 2021. Selvitys.

<https://teknologiategollisuus.fi/fi/ajankohtaista/tiedote/selvitys-teknologiategollisuus-tarvitsee-10-vuoden-sisalla-130-000-uutta>

TIN (Tutkimus- ja innovaationeuvosto) 2014 Uudistava Suomi: tutkimus- ja innovaatiopolitiikan suunta 2015–2020.

UM (Ulkoministeriö) 2021: Lakiesitys pitkäaikaisesta D-viisumista helpottaa työvoiman maahanmuuttoa

VN (Valtioneuvosto) 2021. Kansallinen koulutus- ja työperäisen maahanmuuton tiekartta 2035. Valtioneuvoston julkaisuja 2021/74.

Verkkosivustot:

//www.canada.ca (https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2017/06/global_talent_stream.html)

<https://www.e-resident.gov.ee/>