

SUOJELUA OSAAMISPERUSTEISTEN KANAVIEN KAUTTA

Osaamisperusteiset täydentävän maahanmuuton väylät voivat parhaimmillaan helpottaa sekä pahenevaa työvoimapulaa että kansainvälistä pakolaistilannetta. Ne tarjoavat säännelty ja turvalliset kanavat suojelun tarpeessa oleville opiskelu- tai työperusteisen väylän kautta vastaanottavaan turvalliseen maahan.

MIKA RAUNIO
Erikoistutkija
Siirtolaisuusinstituutti

JUHO-MATTI PAAVOLA
Tutkimuspäällikkö, julkinen sektori
Innolink Research Oy

Suomessa on kahden vuosikymmenen ajan rakennettu osaamisperusteista maahanmuuttopolitiikkaa. Viime vuosina kansallinen politiikka on konkretisoitunut *Talent Boost* -ohjelman ja kansallisen "tiekartan" kaltaisten ulostulojen muodossa. Painopisteen siirtyessä yhä selkeämmin osaamisperusteiseen maahanmuuttoon on tarkoituksenmukaista tarkastella tämän politiikan edellytyksiä tukea myös kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia. Vaikka suojelun tarpeessa olevat ihmiset tarvitsevat tukeen erityisesti suojeluun suunniteltua politiikkaa ja palveluita, on tärkeää huolehtia, ettei heitä suljeta pois myöskään työ- ja koulutusperäisen politiikan piiristä. Suomessa suojelun perusteella maahan saapuneiden työllistymistä pyritään usein tukemaan monin eri tavoin, vaikka toisinaan lähtökohdat tähän eivät ole kovinkaan otolliset ja/tai muut kuin työhön liittyvät tavoitteet ovat selkeästi ensisijaisia.

Sen sijaan Suomen rajojen ulkopuolella suojelun tarpeessa oleville koulutus- tai työperäisiä väyliä ei juurikaan ole toistaiseksi rakennettu. Kansainvälisessä keskustelussa tällaisia selkeästi suojelun tarpeisiin luotuja, mutta käytännössä osaamisperusteisesti toimivia kanavia kutsutaan täydentäviksi väyliksi (*complementary pathways*). Nimi viittaa siihen, että kanavat nimenomaan täydentävät olemassa olevia suojeluun tarkoitettuja väyliä, eivät korvaa niitä. Täydentävien väylien käsite on nyt vakiintumassa myös kansainväliseen ja eurooppalaiseen politiikkasanastoon, kun Yhdistyneitten kansakuntien pakolaisjärjestö (UNHCR) on tarjonnut sille selkeän tukensa ja pyrkinyt tarkentamaan myös käsitteen sisältöä. UNHCR:n täydentävien väylien määritelmä sisältää myös humanitaarisia ohjelmia, jotka eivät toimi osaamisperusteisesti. (UNHCR 2017;2019;2021a).

Tässä artikkelissa keskitymme kuitenkin väyliin, joiden tarkoituksena on lisätä pakolaisleireillä tai kaupunkipakolaisina olevien mahdollisuuksia saada suojelua löytämällä työ- tai opiskelupaikka turvallisesta maasta. Työ- ja opiskeluperustaiset täydentävät väylät toimivat lähtökohtaisesti markkinaehtoisesti eli työnantajat etsivät tietynlaista osaamista tai korkeakoulut opiskelijoita tai tutkijoita. Taustalla on kuitenkin myös humanitaarinen motiivi kansainvälistä suojelua tarvitsevien ihmisten auttamisesta. Kohderyhmän tilanne edellyttää politiikkatoimenpiteitä, joilla rekrytointiprosessi, lupakäytännöt sekä asettautumisen tukitoiminnot sovitetaan palvelemaan haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten erityistarpeita eettistä huolellisuutta vaalien.

Osaajien houkuttelun eettisenä kysymyksenä on aivovuoto köyhemmistä maista vauraiisiin maihin. Tässä keskustelussa on kuitenkin toistaiseksi jäänyt taka-alalle juuri suojelun tarpeessa olevat erityisenä osaajien ryhmänä. Vuonna 2020 maailmassa oli yli 100 miljoonaa ihmistä, jotka ovat joutuneet jättämään kotinsa sodan, väkivallan tai vainon vuoksi (UNHCR 2021b). Suojelun tarpeessa olevien kohdalla aivovuodon ongelma näyttäytyy erilaisena. Usein lupakäytännöt, paikallinen toimintakulttuuri tai tietyn osaamisen kysynnän puute estävät työnteon maassa, jonne kotimaasta on paettu. Eettisen rekrytointin käytännöt on kuitenkin syytä aina varmistaa myöskin tästä näkökulmasta tapauskohtaisesti.

Kotinsa jättäneillä ihmisillä on usein osaamista, jolle olisi käyttöä turvallisten kolmansien maiden työmarkkinoilla, tai valmiuksia kouluttautua korkeakouluissa. Kansainvälisen suojelun tarpeessa olevat ihmiset ovat kuitenkin usein tilanteessa, jossa heidän on hyvin vaikeaa, ellei mahdotonta käyttää tavanomaisia työhön ja opiskeluun perustuvia maahanmuuton väyliä. Heillä ei useinkaan ole mahdollisuutta saada tarvittavia dokumentteja tai kattaa matkojen ja lupaprosessien kustannuksia. Heille jää pääsääntöisesti kaksi vaihtoehtoa päästä turvalliseen kolmanteen maahan. He voivat odottaa pääsyä uudelleensijoittamisohjelmaan tai lähteä vaaralliselle, usein ihmisalakuljettajien järjestämälle matkalle ja hakea turvapaikkaa päästyään perille. Täydentävät maahanmuuton väylät tarjoavat uuden vaihtoehdon, joka on sekä säännelty, turvallinen että yksilön omaa toimijuutta korostava.

Tämän artikkelin taustalla on Täydentävät maahanmuuton väylät kansainvälisen suojelun tarpeessa oleville ihmisille -hanke, jossa tarkastelimme erityisesti työ- ja opiskeluperustaisia täydentäviä väyliä (Varjonen ym. 2021). Hanke toteutettiin osana valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoimintaa. Tässä artikkelissa tarkastelemme erityisesti työperäisten täydentävien väylien mahdollisuuksia toteuttaa entistä vastuullisempaa maahanmuuttopolitiikkaa.

Täydentävien väylien lyhyt historia

Ajatus kanavista, joiden puitteissa suojelun tarpeessa olevat ihmiset pääsevät työskentelemään tai opiskelemaan turvallisempaan ympäristöön, ei ole uusi. Toisen maailmansodan jälkeen luotiin useita ohjelmia, joiden kautta oli mahdollista hakeutua esimerkiksi Iso-Britanniaan, Australiaa

tai Kanadaan työhön tai opiskelemaan. Näiden pääsääntöisesti nykyistä YK:a edeltäneen organisaation tuella toteutettujen ja usein kymmeniä tuhansia ihmisiä sisältäneiden ohjelmien tavoitteet olivat sekä humanitaarisia että usein selvästi myös taloudellisia. Monet ohjelmista olivat väliaikaisia ja työmahdollisuudet tarkasti rajattuja, eikä näiden ohjelmien käytännön ratkaisusta ole juurikaan apua tämän päivän täydentävien kanavien kehittämiseen. Olennaista on lähinnä ajatus siitä, että työ- ja suojeluperusteinen maahanmuutto eivät ole aina olleet kategorisesti toisistaan erillisiä kokonaisuuksia, vaikka viime aikoihin saakka nämä ovatkin olleet toisistaan hyvin eriytyneitä politiikkalohkoja.

Tämän päivän keskustelussa täydentävien väylien kohdalla on kyse myös osaamisperusteisen ja suojeluun perustuvan maahanmuuttopolitiikan lähentymisestä. Täydentävien väylien nykyiseen muotoiluun liittyvää poliittista keskustelua on käyty UNHCR:n julkaisuissa viime vuosikymmeneltä lähtien. Esimerkiksi Long (2009) ehdotti laillistettua työvoiman muuttoliikettä osaksi UNHCR:n perinteisesti kestäviin ratkaisuihin (*durable solutions*) pyrkivää politiikkaa. Kestävä viittaa tässä yksilön näkökulmasta pysyviin ratkaisuihin leirien tai muiden väliaikaisten ratkaisujen sijaan. Long korostaa, että työperäisyys näissä ratkaisuissa voisi lisätä myös vastaanottavien (länsi)maiden halukkuutta tarjota suojelua, kun hyöty nähdään molemminpuolisena ja kiinnittyminen yhteiskuntaan tapahtuu työn kautta.

Syyskuussa 2012 UNHCR ja ILO koontuivat Genevessä "Pakolaiset ja työvoiman liikkuvuus" -työpajaan keskustellakseen työvoima- ja pakolaispolitiikan mallien lähentymisestä. Työpajan lähtökohdissa todetaan, että yhä useammat työvoiman maahanmuutto-ohjelmat etenkin kehittyvissä talouksissa sulkivat pakolaiset enimmäkseen pois työmarkkinoilta, koska työntekoon vaaditaan erilaisia asiakirjoja ja dokumentteja, joita pakolaistilanteessa olevilla ihmisillä ei yleensä ole. Avoimilta työmarkkinoilta syrjäytyminen lisää puolestaan epävirallisiin kanaviin ja riskialttiisiin vaihtoehtoihin ja ansaintamahdollisuuksiin tukeutuavaa liikkuvuutta, koska ihmisten on kaikesta huolimatta elätettävä itsensä ja perheensä jotenkin. Tämä lisää hyväksikäytön todennäköisyyttä sekä ennakkoimattomia palautuksia. (UNHCR & ILO 2012).

Olennaista on lähinnä ajatus siitä, että työ- ja suojeluperusteinen maahanmuutto eivät ole aina olleet kategorisesti toisistaan erillisiä kokonaisuuksia, vaikka viime aikoihin saakka nämä ovatkin olleet toisistaan hyvin eriytyneitä politiikkalohkoja.

Vuonna 2017 UNCHR julkaisi selkeämmin täydentäviä väyliä määrittelevän raportin ja tällöin alkoivat myös ensimmäiset pilottihankkeet saada muotoaan. UNHCR:n määritelmän mukaan täydentävät väylät ovat turvallisia ja säädeltyjä reittejä, joiden kautta kotimaastaan paenneet kansainvälisen suojelun tarpeessa olevat ihmiset voivat laillisesti saapua ja oleskella maassa, jossa heidän suojelun tarpeeseensa vastataan. Täydentäviä väyliä kutsutaan täydentäviksi, sillä ne eivät korvaa uudelleensijoittamisohjelmia, vaan ovat näille täydentäviä (UNHCR 2019, 5).

Nykyisin täydentävillä väyillä on siis sekä määritelmä että lukuisia käytännön kokeiluja, joiden perusteella käytännön soveltamista myös Suomeen voidaan arvioida. Käsitteellisen määrittelyn ja keskustelun ohella juuri käytännön pilottihankkeet ovat keskeisiä uuden toimintamallin kehittämisessä ja leviämässä laajempaan käyttöön. Uusi toimintamalli vaatii uudenlaista yhteistyötä, teknologiaa, lupaprosesseja sekä uusia toimijoita toteutuakseen. Näin ollen käytännön kehittämishankkeet ja toimintamallin pilotointi ovat tarkoituksenmukainen tapa edetä ja luoda kollektiivinen oppimisprosessi keskeisten toimijoiden ja sidosryhmien välille.

Opiskeluperusteisia väyliä on kokeiltu Suomessa pienimuotoisesti

Osaamisperusteiset täydentävät väylät voidaan jakaa kahteen kategoriaan sen perusteella, perustuvatko ne opiskeluun vai työntekoon. Opiskeluperusteisiin väyliin luetaan tyypillisesti tutkintoon johtavaan opiskeluun liittyvien väylien lisäksi myös erilaiset tutkijoille (scholars) tarkoitetut ohjelmat. Näissä korkeakouluilla on keskeinen rooli suunnittelussa ja toteutuksessa. Opiskeluperusteiset täydentävät väylät ovat erilaisia stipendiohjelmiä, joiden kautta kansainvälistä suojelua tarvitsevan on mahdollista päästä opiskelijana turvalliseen maahan. Osallistujien erityinen tilanne huomioidaan esimerkiksi siten, että kaikkia tavanomaisia hakudokumentteja ei vaadita tai niin, että tulijoille on tarjolla erityistä psykososiaalista tukea opiskelun ohessa. Ohjelmien puitteissa valmistuneet opiskelijat jäävät myös usein kohdemaahan töihin.

Maailmalla on toiminnassa useita opiskeluperusteisten väylien ohjelmia. Ne ovat keskittyneet pääasiassa ylempiin korkeakoulututkintoihin

johtaviin opin-toihin. Suomesa opiskeluperusteisia väyliä on kokeiltu pienimuotoisesti muutamissa yliopistoissa (esim. *Scholars at Risk*). Ammattikorkeakoulupinnot voisivat myös sopia täydentävän maahanmuuton väylän pohjaksi. Viime vuosina on kehitetty useita maahanmuuttajille suunnattuja sairaanhoitajakoulutusohjelmia, jotka sisältävät myös kielen opetusta. Tämän mallin päälle olisi mahdollista rakentaa kansainvälistä suojelua tarvitseville osajille väylä Suomeen ja töihin hoitoalalle. Tässä artikkelissa keskitymme kuitenkin toistaiseksi harvinaisempiin työperusteisiin täydentäviin väyliin.

Kolmas sektori kehittämässä työperusteisia väyliä

Työperusteisia väyliä on viime vuosina pilotoitu useissa englanninkielisissä maissa. Näissä piloteissa kolmannen sektorin toimija *Talent Beyond Boundaries* (TBB) on ollut keskeisessä roolissa asiantuntijana, yhteistyön fasilitaattorina sekä työntekijöitä ja työnantajien tietoja keräävän ja heitä yhteen tuovan alustan hallinnoijana. TBB on perustettu 2016 Syyrian pakolaisten tilannetta helpottamaan, mutta se on jo nyt toiminut useiden eri maiden hallitusten kanssa yhteistyössä edistäessään työperustaisten täydentävien väylien kehitystä ja pilotointia.

TBB on kehittänyt useimmissa työperusteisten väylien ohjelmissa hyödynnettävän teknologia-alustan *Talent Catalogin*. Se sisältää suojelun tarpeessa olevien henkilöiden tiedot ja muodostaa automaattisesti CV:n, jonka avulla he voivat etsiä työtä kohdemaista. Alustalta löytyvien työnhakijoiden määrän kasvu kuvaa toiminnan nopeaa kehitystä samoin kuin pilottihankkeet ja niiden lisääntyvät osallistujamäärät. *Talent Catalog* sisälsi vielä vuoden 2021 alkupuolella noin 20 000 henkilön tiedot, kun vuotta myöhemmin luku oli jo lähes 40 000.

Hakijoiden suojelutarve sekä osaaminen on varmistettu ja tunnistettu TBB:n ja heidän yhteistyökumppaniensa toimesta. Myös työnantajien tulee saada TBB:n hyväksyntä ja rekisteröityä samaan järjestelmään työnhakijoiden kanssa. Järjestelmän tarjoamien tietojen ja TBB:n avulla työnantajat voivat arvioida hakijan sovel-

tuvuutta ja ammattitaitoa. Asiantuntijan roolissa TBB neuvoo ja tukee viranomaisia näiden muokattavissaan lupakäytäntöjä, jotta ne soveltuvan myös suojelutarpeessa olevien rekrytointiin (www.talentbeyondboundaries.org).

Pilotoidut työperusteisten täydentävien väyliin ohjelmat perustuvat yleensä jo olemassa oleviin työperusteisiin oleskelulupiin, mutta niissä huomioidaan edellä kuvatun mukaisesti kansainvälistä suojelua tarvitsevien erityistilanne esimerkiksi tarjoamalla tukea hakuprosessiin tai tekemällä joitakin helpotuksia maahantulon kriteereihin tai maksuihin.

Iso-Britanniassa kehitetty uutta lupakategoriaa

Yksi ensimmäisistä pilottihankkeista oli Isossa-Britanniassa vuonna 2021 käynnistynyt *International refugee Healthcare* -pilotti (TBB 2020). Tavoitteena oli työllistää 25 pakolaista tai kotiseudultaan pakenemaan joutunutta sairaanhoitajaa Libanonista tai Jordaniasta ja selvittää, onko toimintatapa kannattava, kestävä ja eettinen tapa vastata kansallisten terveystalveluiden työvoimatarpeisiin.

Pilottiohjelmassa maahan saavutaan *Health & Care* -viisumilla, joka antaa sairaanhoitajille mahdollisuuden työskennellä heti maahan saavuttuaan. Onnistuessaan pilotissa testattua mallia on tarkoitus skaalata ja ottaa käyttöön laajemmin. Lopullisia tuloksia ei ole vielä saatavilla, mutta pandemian aiheuttamista kansainvälisen liikkuvuuden rajoitteista huolimatta pilottia on jo nyt laajennettu ja rekrytoitavien sairaanhoitajien määrää lisätty.

Vuonna 2021 käynnistynyt *Displaced Talent Mobility* -pilotti on Iso-Britannian laajempi kokonaisuus, jonka tavoite on edelleen kokeilla toimintatapaaja testata, onko se riittävän toimiva pysyväksi toimintamalliksi. Jos tähän päädytään, esimerkiksi oma lupakategoria (*'Displaced Talent Visa'*) ja muut pysyvämmät rakenteet voidaan luoda tukemaan suojelutarpeessa olevien pääsyä suoraan Ison-Britannian työmarkkinoille. Tavoitteena on tunnistaa ja poistaa erityisesti erilaiset hallinnolliset ja oikeudelliset esteet, joita lupakäytännöt ja muut mahdolliset säädökset aiheuttavat. Piloti kestää kaksi vuotta ja tarjoaa mahdollisuuden 50–100 hakijalle ja heidän perheilleen muuttaa Iso-Britanniaan työn perässä.

Ohjelmassa työnantajat voivat palkata sopivat osaajat suoraan etärekrytointin kautta ja heidän tulee myös tukea ja varmistaa valittujen työntekijöiden saapumisen taloudelliset edellytykset. Työntekijöitä voidaan palkata mihin tahansa tehtävään, joka löytyy virallisesta työvoimapula-ammattien luettelosta (esim. IT, rakentaminen ja suunnittelu). Hakijat saavat nopeutetun lupakäsittelyn sekä tukea erilaisten hallinnollisten esteiden selvittämiseksi. Tällaisia ovat esimerkiksi puuttuvien passien, matkustusasiakirjojen tai työtodistusten aiheuttamat ongelmat.

Lupatyypin on olemassa oleva osaavan työntekijän lupa (*'Skilled Worker Visa'*) eli uutta lupatyypin ei ole pilotille luotu. Lupa on voimassa viisi vuotta ja sitä voidaan jatkaa, jos siinä mainitut kriteerit täyttyvät. Ohjelman puitteissa pyritään luomaan takeita siitä, että menettäessään työnsä pilottiin osallistuvia henkilöitä ei palauteta maahan, jossa he voivat uudelleen joutua vaaraan. Jos työperusteiset maassaolon ehdot eivät myöhemmin enää täyty, voidaan henkilöille myöntää pakolaisstatus, mutta myös muita keinoja pysyvän luvan saamiseksi etsitään. (TBB 2020.)

Australian pilottiohjelmissa kehitetty rekrytointikanavia

Vuonna 2021 Australian hallitus käynnisti *Skilled Refugee Labour Agreement* pilottiohjelman. Ohjelman valmistelussa Australia on tehnyt yhteistyötä TBB:n kanssa vuodesta 2017 lähtien. Ohjelma on erityisesti osaaville pakolaisille suunnattu. Käytännössä väyliin avulla pyritään poistamaan esteitä pakolaisten ja muiden pakkosiirtolaisten tieltä sekä helpottamaan työnantajien mahdollisuuksia rekrytoida näitä kohderyhmiä. Tavoitteena on houkutella Australiaan 100 henkilöä (perheineen). Ohjelma kattaa yli 100 ammattia, joita voidaan sponsoroida pilotin puitteissa. (TBB 2021b.)

Työnantajat voivat liittyä ohjelmaan sitoutumalla sisäasiainministeriön kanssa yrityskohtaiseen sopimukseen, jonka puitteissa he voivat sponsoroida pakolaisia. Mallilla on siis yhtymäkohtia Australiassa ja Kanadassa tyypilliseen sponsorointiin, jossa yksityiset tahot, kuten yritys tai maahan muuttavan pakolaisen sukulaiset, voivat ottaa vastuulleen henkilön taloudellisen ja muun tukemisen hänen saapuessaan ja asettuaan maahan.

Yksi keskeinen haaste on suojelun tarpeessa olevien henkilöiden mahdollisuus jäädä maahan pysyvästi. Tällainen pysyvä työ- tai opiskeluperusteinen lupa on Euroopassa epätyypillinen, etenkin ensimmäisenä lupana heti maahan saavuttaessa.

Ohjelmassa käytettävät viisumityypit on rajattu osaamisen mukaan tai kohdistuvat työvoimapula-aloille. Osa luvista tarjoaa suoraan pysyvän oleskeluluvan, mutta mukana on myös neljän vuoden viisumeita sekä kolmen vuoden alueellisia eli koko maan sijaan tiettyyn maakuntaan kohdistuvia viisumeita. Myös näissä viisumityypeissä on mahdollisuus pysyvään oleskelulupa-ensimmäisen viisumin umpeuduttua.

Ohjelman lupia priorisoidaan käsittelyprosessissa, joka kestää noin kolme kuukautta. Käsittely sisältää myös useita helpotuksia lupakäytäntöjen normaalivaatimuksiin verrattuna. Esimerkiksi arviointivaatimuksista on luovuttu ja työnantajat voivat itse määrittää hakijan riittävät taidot. Myös työkokemuksen vähimmäismäärään todistamisesta on luovuttu ja englannin kielen vähimmäisvaatimuksia helpotettu. Tässäkin ohjelmassa joustavuus näkyy myös helpotuksissa matkustusasiakirjoihin tai henkilötodistuksiin liittyen.

Oleskelulupien pysyvyys työperusteisten väyliin keskeinen haaste

Työperusteisten täydentävien väyliin ohjelmat ovat siis edellyttäneet muutoksia työluoprosesseihin ja maksuihin. Olennaisempaa on kuitenkin ollut luotettavan kanavan avaaminen alueille, joilla suojelun tarpeessa olevat ihmiset etsivät ulospäisyä hyvin haavoittuvasta ja suojelua vaa-

tivasta tilanteesta. Toinen keskeinen muutos on työnantajien halukkuus rekrytoida näiden kanavien kautta, ja sitoutua joihinkin tulijoiden erityistilanteesta johtuviin vaatimuksiin.

Väyliin sisältyy myös haasteita. Yksi keskeinen haaste on suojelun tarpeessa olevien henkilöiden mahdollisuus jäädä maahan pysyvästi. Tällainen pysyvä työ- tai opiskeluperusteinen lupa on Euroopassa epätyypillinen, etenkin ensimmäisenä lupana. Niinpä oleskelu esimerkiksi Isossa-Britanniassa mahdollistetaan toistaiseksi usein erilaisten lupien ketjuttamisella. Viime kädessä pakolaisstatuksen hakeminen on ollut pilottien kohdalla käytännön ratkaisu tähän ongelmaan. Kuitenkin mahdollisen *'Talent refugee'* -viisumin kohdalla on tarkoituksenmukaista luoda oma pysyvä tai muutoin riittävän turvan tarjoava ratkaisu. Kanadassa ongelmaa ei samassa mittakaavassa ole, koska monet työ- ja opiskeluperustaiset luvat ovat luonteeltaan pysyviä.

Toinen tunnistettu haaste on varmistaa, että täydentävät väylät pysyvät todella täydentävinä, eivätkä pitkällä aikavälillä korvaa olemassa olevia suojelun kanavia. Tällaista keskustelua on käyty esimerkiksi Isossa-Britanniassa (Crisp 2021). Kolmanneksi, on tärkeää, että vetovoimaiset työ- ja opiskelumahdollisuuksia tarjoavat polut eivät luo lisää pakolaisuutta lähtöalueille, joilla on jo nyt merkittäviä haasteita ylläpitää leirejä tai kaupunkipakolaisten kohtuullisia elinoloja.

Uusia toimintatapoja tarvitaan myös Suomessa

Suomessa ei ole toistaiseksi käytössä työperusteisia täydentäviä väyliä. Tuoreessa YK:n pakolaisjärjestön UNHCR:n ja Migration Policy Institutin raportissa arvioidaan, että Suomessa olisi mm. joustavan lainsäädännön ansiosta huomattavia mahdollisuuksia työperusteisten väylien käyttöönotolle. Opiskeluperusteisia väyliä on Suomessa kokeiltu, joskin hyvin pienimuotoisesti ja tutkijoihin painottuen. *The Institute of International Education's Scholar Rescue Fund* -ohjelman ja *Scholars at Risk* -verkoston kautta Suomeen on saapunut tähän mennessä mm. Syyriasta ja Jemenistä noin 10–15 tutkijaa.

Täydentävän maahanmuuton väylät voisivat parhaimmillaan helpottaa sekä pahenevaa työvoimapulaa että kansainvälistä pakolaistilannetta. Ne tarjoavat myös suojelun tarpeessa olevan yksilön sekä vastaanottavan maan kannalta todennäköisesti perinteisiä pakolaisuuteen perustuvia kanavia positiivisemmän ratkaisun. Maahanmuuttopoliitikassa korostetaan usein yksilön toimijuutta eli mahdollisuuksia vaikuttaa oman elämänsä kulkuun ja tehdä itsenäisiä valintoja. Tämä toteutuu ainakin osittain täydentävissä väylissä, jotka tarjoavat mahdollisuuden itsenäisesti rakennettavaan urapolkuun ja reitin työ- tai opiskeluyhteisöön. Lisäksi monissa maissa, Suomi mukaan lukien, turvapaikka- ja pakolaispolitiikkaa kritisoivat äänenpainot nousivat entisestään vuoden 2015 jälkeen. Myös tähän ilmapiiriin työ- ja opiskeluperusteiset polut tarjoavat liennytyä tarjotessaan osaamisperustaisen maahanmuuton kanavan suojelutarpeessa oleville. Suhtautuminen työperusteiseen maahanmuuttoon on ollut selvästi positiivisempaa kuin humanitääriseen muuttoon yleensä (EVA 2021).

Täydentävät väylät eivät tietenkään yksinään riitä, eikä niillä voida korvata kaikkein haavoittuvimpien ryhmien uudelleensijoittamista edistävää kiintiöpakolaisjärjestelmää. Täydentävät maahanmuuton väylät edustavat kuitenkin uudenlaista lähestymistapaa. Ne tarjoavat väylän yhdelle kohde-ryhmälle kohti turvallista asuinmaata. Täydentävät väylät ovat yksi vaihtoehto muuttoliikkeen vastuulliseen hallintaan sekä eettisesti kestävä ratkaisu työvoimapulasta kärsivien talouksien haasteisiin.

Uusien toimintatapojen etsiminen on tärkeää, jotta kansainvälistä vastuuta maailman pakolaistilanteesta voidaan jakaa tasaisemmin.

Vaikka Euroopan unioni on viime vuosina lähinnä vaikeuttanut kansainvälistä suojelua tarvitsevien pääsyä alueelleen, on Ukrainan kriisi Euroopan omalla maaperällä viimeistään osoittanut, että työperustaisten ja suojeluperustaisten lupakategorioiden tiukka erottaminen toisistaan ei välttämättä palvele konfliktia pakenemaan joutuvien tarpeita parhaalla mahdollisella tavalla. Osaamisperusteisen maahanmuuttopoliitiikan edellytyksiä tukea myös lähtöalueilla olevien ihmisten suojelutarpeen täyttymistä on tarkoituksenmukaista tarkastella huolellisesti myös Suomessa. ■

LÄHTEET

- EVA, Elinkeinoelämän valtuuskunta (2021). EVAn Arvopankki, maahanmuutto (www.arvopankki.fi).
- Crisp, Jeff (2021). Briefing: are labour mobility schemes for skilled refugees a good idea? Saatavilla: <https://www.freemovement.org.uk/briefing-is-labour-mobility-for-skilled-refugees-a-good-idea/> Luettu: 11.11.2021.
- Long, Katy (2009). Extending protection? Labour migration and durable solutions for refugees. *New issues in refugee research. Research Paper No. 176. Refugee Studies Centre, University of Oxford/Policy Development and Evaluation Service Policy Development and Evaluation Service United Nations High Commissioner for Refugees.*
- TBB (Talent Beyond Boundaries) (2021). Saatavilla: <https://www.talentbeyondboundaries.org/blog/introducing-the-australian-skilled-refugee-pilot> Luettu: 9.10.2021.
- TBB (Talent Beyond Boundaries) 2020: International health care refugee pilot. Unlocking skilled migration pathways for forcibly displaced people. Available at: <https://www.talentbeyondboundaries.org/knowledge-centre> Luettu: 9.10.2021.
- UNHCR (2012a). Workshop on "Refugees and labour mobility". UNHCR and ILO, Geneva 11 - 12 September 2012. Concept note. Available at: <https://www.unhcr.org/509a82749.pdf> Luettu: 14.10.2021.
- UNHCR (2012b). Workshop on "Refugees and labour mobility". UNHCR and ILO, Geneva 11 - 12 September 2012. Concept note Attachment: Labour mobility for refugees - Past and Present examples (Draft).
- UNHCR (2017). Persons in need of international protection, June 2017. Saatavilla: <https://www.refworld.org/docid/596787734.html> Luettu: 24.11.2021.
- UNHCR (2019a). Complementary Pathways for Admission of Refugees to Third Countries: Key Considerations. Saatavilla: <https://www.refworld.org/docid/5cebf3fc4.html> Luettu: 24.11.2021.
- UNHCR (2019b). The Three-year Strategy on Resettlement and Complementary Pathways 2019-2021. Saatavilla: <https://www.unhcr.org/protection/resettlement/5d15db254/three-year-strategy-resettlement-complementary-pathways.html> Luettu: 26.11.2021.
- UNHCR (2019c). The Economic Mobility Pathways Project – Policy Principles and Lessons Learned - A Canadian Perspective on Complementary Pathways for Admission. *IRCC-UNHCR Partner's Dialogue on the Economic Mobility Pathways Project (EMPP). June 2019.* Saatavilla: <https://www.unhcr.ca/wp-content/uploads/2019/07/The-Economic-Mobility-Pathways-Project-Policy-Principles-and-Lessons-Learned-June-2019.pdf> Luettu: 6.11.2021.
- UNHCR (2021a). Complementary education pathways. Saatavilla: <https://www.unhcr.org/complementary-pathways-through-education.html> Luettu: 6.6.2021.
- UNHCR (2021b). Global Trends in Foced Displacement 2020. Saatavilla: <https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020%2%A0> Luettu: 4.8.2021.
- Varjonen, Sirkku, Amanda Kinnunen, Juho-Matti Paavola, Farid Ramadan, Mika Raunio, Joanne van Selm & Tuuli Vilhunen (2021) Student, Worker or Refugee? How complementary pathways for people in need of international protection work in practice. *Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2021:60.* Helsinki: Prime Minister's Office.



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

NÄKÖKULMA

BEN MALINEN (TT)

Kotimaan ohjelmajohtaja, Suomen Pakolaisapu.

Ben Malinen on työskennellyt lähes 20 vuotta pakolais- ja kehitysyhteistyössä Afrikassa.



TÄYDENTÄVÄT POLUT TARJOAVAT MAHDOLLISUUKSIA SEKÄ SUOMELLE ETTÄ KAIKKEIN VAIKEIMMAISSA TILANTEESSA OLEVILLE

Lähivuosina useat eri toimialat Suomessa tulevat olemaan enenevässä määrin riippuvaisia työperäisestä maahanmuutosta. Suomi toivoo maahanmuuton kautta ennen kaikkea erityisosaajia, jotka jäisivät maahan pidemmäksi aikaa. Ongelmana on se, etteivät kaikki ole valmiita muuttamaan Suomeen pysyvämmiin. Kyseessä voi olla tilapäisratkaisu, jolla pyritään saamaan työkokemusta ja parantamaan omaa ja perheen taloudellista tilannetta.

Samaan aikaan kun Suomi ja monet muut länsimaat kamppailevat työvoimapulan kanssa, on maailman pakolaistilanne haastavampi kuin koskaan aiemmin. Konfliktien ja vainon vuoksi pakenemaan joutuneita ihmisiä on maailmassa yli 82 miljoonaa. Heistä suurin osa elää köyhissä ja hauraissa maissa ja vain pieni osa hakee ja saa turvaa Suomen kaltaisista valtioista. Suurin osa maailman pakolaisista on paennutkin naapurimaihin, jotka ovat kehittyviä maita ja jotka kamppailevat turvattun toimeentulon ja elinolosuhteiden tarjoamiseksi omille kansalaisilleen.

Pakolaisleirien lisäksi satojatuhansia pakolaisia asuu suuremmissa kaupungeissa kaupunkipakolaisina ja monet heistä elävät ilman minkäänlaista apua ja turvaa esimerkiksi YK:n pakolaisjärjestöltä UNHCR:ltä tai asuinmaansa viranomaisilta. Suomen Pakolaisavun kohdemaista Etiopiassa ja Ugandassa asuu molemmissa yli 70 000 kaupunkipakolaista monesta eri lähtömaasta. Pakolaisleireillä ja kaupungeissa asuvat pakolaiset joutuvat usein kohtaamaan syrjintää, kun kantaväestö kokee helposti uudet asukkaat uhkana itselleen ja toimeentulolleen. Kun työn ja toimeentulon hankkimisen mahdollisuudet ovat rajalliset, on ymmärrettävää, että maassa jo asuvat eivät haluaisi uusia tulijoita taistelemaan vähäisistä resursseista.

Monet pakolaisleireillä ja kaupunkipakolaisina asuvista odottavat vuosia tai jopa vuosikymmeniä ilman mahdollisuutta saada turvapaikkaa jostakin toisesta maasta. Heidän joukossaan on myös pal-

jon koulutettuja ja ammattitaitoisia osaajia. Heillä ei kuitenkaan ole usein mahdollisuutta tai lupaa tehdä työtä tai hankkia elantoaan maassa, johon hän on paennut. He saavat myös harvoin asuinmaansa kansalaisuuden. Hengissä säilymistä varmistamiseksi monien on pakko turvautua tekemään töitä luvattomasti ruokapalkalla tai minimaalisella korvauksella, jolloin riski joutua hyväksikäytön uhriksi kasvaa.

Työn ja työluvan saannin haasteellisuuden vuoksi etenkin kaupunkipakolaisten ainoana turvana ovat usein länsimaihin päässeet, omista tuloistaan rahaa lähettävät perheenjäsenet tai sukulaiset. Ilman työn ja toimeentulon mahdollisuutta elämä kaupunkipakolaisena on vähintäänkin haastavaa. Opiskelukaan ei ole useimmiten kaupunkipakolaisille turvallista, eikä opiskelu motivoi, jos tiedossa on, ettei työsaanti ole mahdollista. Vuosien odottelu toimitomana passivoi ja jo hankittu ammattitaito rapistuu.

Yksi mahdollisuus Suomen työvoimapulan helpottamiseksi olisi tarjota työperäisiä oleskelulupia koulutetuille ja ammattitaitoisille pakolaisille. Samalla helpotettaisiin monien kehittyvien valtioiden pakolaistilannetta ja vähennettäisiin esimerkiksi Eurooppaan haluavien vaarallisia ja salakuljettajien hallitsemia pakomatkoja Saharan aavikon ja Välimeren yli. Turvallisen pakoreitin tarjoaminen työperäisen oleskeluluvan muodossa olisi yksi vaihtoehtoisista tavoista jakaa vastuuta globaalin pakolaistilanteen ratkaisemiseksi maiden kesken.

Työperäisen oleskeluluvan Suomeen saanut pakolaistaustainen ihminen saa ennen kaikkea uu-

Monet pakolaisleireillä ja kaupunkipakolaisina asuvista odottavat vuosia tai jopa vuosikymmeniä ilman mahdollisuutta saada turvapaikkaa jostakin toisesta maasta. Heidän joukossaan on myös paljon koulutettuja ja ammattitaitoisia osaajia.

den mahdollisuuden elää turvallisessa ympäristössä. Tällaisissa tapauksissa voidaan puhua kolmenlaisista voittajista. Ensinnäkin työperäisen oleskeluluvan saaneet pakolaistaustaiset pystyvät turvaamaan oman toimeentulonsa. Toiseksi he pystyvät oman toimeentulonsa turvaamisen lisäksi tukemaan myös kotimaassa olevia tai lähtömaahan jääneitä sukulaisia ja muita läheisiään. Kolmanneksi pakolaistaustaiset tuovat uudelle kotimaalleen kaivattua ammattitaitoista työvoimaa.

Vaikka työ ja toimeentulo olisivatkin jollekin työperusteisen oleskeluluvan saaneelle pakolaistaustaiselle erittäin tärkeitä, ei elämä ja kotoutuminen Suomessa yksin ilman läheisiä ole helppoa. Hän tarvitsee rinnalleen perheen, jonka kanssa voi lähteä rakentamaan yhteistä ja turvattua tulevaisuutta. Kun lähdetään suunnittelemaan työperäisen oleskeluluvan myöntämistä pakolaistaustaisille ihmisille, on samalla varmistettava perheenyhdistämisen mahdollisuus, kielikoulutus ja kotoutumisen sujuvuus. Lisäksi on muistettava hyödyntää maahanmuuttavien koko potentiaali ja tarjottava mahdollisuus saada lisä- ja täydennyskoulutusta. Kun nämä saadaan kuntoon, on paremmat mahdollisuudet sille, että maahanmuuttaneen koko perhe kotoutuu ja viihtyy Suomessa.

Työperäisten viisumien tarjoaminen pakolaistaustaisille Suomeen ei ratkaise maailman pakolaistilannetta. Se on kuitenkin yksi tapa osoittaa, että Suomikin haluaa kantaa entistä enemmän vastuuta tilanteen ratkaisemiseksi. Pienikin määrä työperäisiä viisumeja antaa niiden saajille ja heidän perheilleen mahdollisuuden aloittaa uusi ja entistä inhimillisempi ja turvampi elämä. ■

