

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 11/2005 vp

Valtioneuvoston selvitys komission vihreästä kirjasta taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton hallinnassa sovellettavasta EU:n strategiasta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 23 päivänä helmikuuta 2005 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen komission vihreästä kirjasta taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton hallinnassa sovellettavasta EU:n strategiasta (E 10/2005 vp) hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Olli Sorainen, työministeriö
- hallitusneuvos Eero Koskeniemi, sisäasiainministeriö
- puheenjohtaja, maaherra Rauno Saari, maahanmuuttopoliittista ohjelmaa valmisteleva virkamiestyöryhmä

- johtaja Jaana Vuorio, Ulkomaalaisvirasto
- yksikön päällikkö Keijo Sahrman, Suomen Kuntaliitto
- kv-sihteeri Salla Heinänen, AKAVA ry
- asiantuntija Riitta Wärn, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- työmarkkina-asiamies Merja Berglund, Suomen Yrittäjät ry
- työvoima- ja koulutuspoliittinen asiamies Mervi Huuskonen, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Katja Tuominen, No Border -verkosto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komission tavoitteena on vihreän kirjan myötä käynnistää keskustelu siitä, millaista yhteisötason sääntelyä tulisi soveltaa työn perusteella jäsenmaihin muuttaviin henkilöihin sekä siitä, millaista lisäarvoa yhteinen sääntelykehys toisi. Komissio katsoo, että EU-tasolla tulisi sopia nykyistä yhtenäisemmistä säännöistä, joita sovel-

lettaisiin työn perusteella jäsenvaltioiden alueelle pyrkiviin kolmansien valtioiden kansalaisiin.

Perusteena yhteiselle sääntelykehykselle komissio esittää muun muassa väestön ikääntymiskehityksen, EU-alueen kansainvälisen kilpailukyvyn parantamisen, EU:n perustuslain ja eri Eurooppa-neuvostojen päätelmät. Astetta konkreettisemmin komissio perustelee yhteisen sääntelykehityksen tarvetta viittaamalla kolmansien

maiden kansalaisten liikkumisoikeuteen Schengen-alueella, Vander Elst -poikkeukseen ja pitkään oleskelleita kolmansien maiden kansalaisia koskevaan liikkumisoikeuteen.

Komissio katsoo, että yhteisen sääntelykehyksen tulisi olla läpinäkyvä, sisältää mahdollisimman vähän byrokratiaa ja olla käytännössä toimiva. Sen tulisi hyödyttää sekä maahanmuuttajia että vastaanottavia ja työvoimaa luovuttavia maita. Komissio ottaa huomioon vuoden 2001 ns. työlupadirektiivin valmistelun yhteydessä saamansa kommentit ja varaumat. Vihreä kirja sisältää yhteensä 38 kysymystä siitä, millaisia kysymyksiä ja vaihtoehtoja yhteisen kolmansista maista tulevaa työperusteista maahanmuuttoa koskevan sääntelykehyksen muotoilussa tulisi ottaa huomioon. Useat kysymykset koskevat samoja teemoja, joista keskeisimmät ovat työvoimapoliittisen harkinnan sisältö ja siihen liittyvä toimivallanjako, suhtautuminen yhteisön etuuskohdeltuun sekä taloudellisen tarveharkinnan ulottuvuudet.

Valtioneuvoston kanta

Vuoden 2001 ns. työlupadirektiiviehdotuksen käsittelyn yhteydessä Suomi yhtyi monien muiden jäsenmaiden varauksiin, jotka koskivat muun muassa kansallisten ja paikallisten työ-

markkinoiden tarpeisiin pohjautuvan työvoimapoliittisen harkinnan mahdollista siirtymistä yhteisötasolle, sääntelykehyksen byrokraattisuutta sekä oikeusperustan ongelmallisuutta. Suomi ei edelleenkään pidä tarkoituksenmukaisena sellaista EU-sääntelyä, jolla on työmarkkinoita jäykistäviä vaikutuksia.

Suomi katsoo, että kolmansista maista tulevaa työvoimaa koskeva työvoimapoliittinen päätöksenteko sekä volyymien että rakenteen osalta on säilytettävä kansallisella tasolla. Elinkeinoelämän globalistumisesta huolimatta työmarkkinoiden rakenne ja työvoiman tarpeet säilyvät myös tulevaisuudessa kansallisina ja paikallisina. Joustavaa kansallista sääntelyä edellyttää myös Suomen maantieteellinen sijainti osin sivussa kansainvälisistä työvoimavirroista.

Suomi kuitenkin katsoo, että jonkinasteiset yhteiset puitteet voivat olla tarpeen, kunhan niihin sisältyy riittävästi joustoa eikä kansallisen päätösvallan käyttö esty. Yhteisiä puitteita voidaan tarvita komission vihreässä kirjassa esittämien perusteiden. Sääntelykehyksen tulee kuitenkin olla riittävän joustava ja kansallisen päätöksenteon salliva.

Suomen kantaan sisältyvät vastaukset 38:aan komission esittämään kysymykseen kirjelmästä ilmenevällä tavalla.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Vihreä kirja taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton hallinnassa sovellettavasta EU:n strategiasta on komission keskustelunavaus työperusteista maahanmuuttoa koskevasta yhteisötason sääntelystä. Asiasta on aiemmin käyty keskustelua vuoden 2001 työlupadirektiiviehdotuksen yhteydessä. Komissio katsoo, että kysymystä on nyt aika käsitellä uudestaan maahanmuuttoasioissa kolmen viime vuoden aikana tapahtuneen kehityksen valossa. Nyt käsiteltävänä oleva vihreä kirja koskee kolmansista maista EU:n alueelle suuntautuvaa työperusteista maahan-

muuttoa. Vihreä kirja ei käsittele EU:n kansalaisten vapaata liikkumista unionin alueella.

Valiokunta pitää työperusteisen maahanmuuton ja liikkuvuuden edistämistä erittäin tärkeänä ja ajankohtaisena asiana. Väestön ikääntyminen, palvelutarpeiden kasvu ja työikäisen väestön väheneminen ovat vakavia haasteita niin Suomessa kuin muissakin EU-maissa. Samanaikaisesti on asetettu muun muassa yhteisiä kilpailukyky- ja kasvutavoitteita. On tarpeen, että työperusteisen maahanmuuton ja liikkuvuuden edistämisestä käydään laaja-alaista keskustelua sekä EU-tasolla että kansallisesti.

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, että työperusteista maahanmuuttoa koskevan päätöksenteon tulee säilyä niin volyymien kuin rakenteiden osalta kansallisen päätöksenteon piirissä. Työmarkkinoiden rakenteessa ja työvoiman tarpeessa voi olla huomattaviakin eroavaisuuksia sekä eri maiden kesken että yksittäisen maan sisällä alueellisesti ja paikallisesti. Myös maahanmuuttovirroissa on suuria maakohtaisia eroja. Valiokunta pitää hyödyllisenä, että EU-tasolla luodaan yleiset puitteet työperusteiselle maahanmuutolle edellyttäen kuitenkin, että puitteet mahdollistavat riittävän jouston ja sallivat päätöksenteon kansallisella tasolla kulloinkin vallitseva työllisyystilanne huomioon ottaen. Yhteisten puitteiden kehittämisessä horisontaalinen lähestymistapa on valiokunnan mielestä valtioneuvoston mainitsemista syistä perustellumpi kuin alakohtainen lähestymistapa.

Valiokunta tähdentää järjestelmän läpinäkyvyyttä sekä hallinnollisten menettelyjen selkeyttä ja sujuvuutta. EU-sääntelyllä ei pidä aiheuttaa työmarkkinoita jäykistäviä vaikutuksia eikä luoda byrokratiaa. Valiokunnan mielestä tasapainoisen ja hallitun työperusteisen maahanmuuton kannalta on myös tärkeää, että jo ennakolta annetaan oikeaa tietoa työmarkkinoista, työelämän oikeuksista ja velvollisuuksista sekä maahantulosäännöksistä. Tässä voitaisiin hyödyntää nykyistä enemmän esimerkiksi yhteistä EURES-järjestelmää. Valiokunta pitää Suomessa käytössä olevaa työntekijöiden oleskelulupajärjestelmää suositeltavana EU-tason kiintiöiden ja ohjelmien sijaan.

Valiokunnan näkemyksen mukaan vihreästä kirjasta käytävässä keskustelussa tulisi kiinnit-

tää enemmän huomiota liikkuvuuden ja osaamisen yhteistarkasteluun. Tähän liittyviä kysymyksiä ovat muun muassa koulutuksen ja tutkintojen tunnustaminen sekä työntekijän osaamisen tunnistaminen laajemminkin.

Saatuun selvitykseen ja Tampereen päätelmiin viitaten valiokunta toteaa myös, että laillisen työperusteisen maahantulon edistäminen on yksi keskeisistä keinoista laittoman maahantulon ja ulkomaalaisten työntekijöiden laittoman kohtelun työmarkkinoilla sekä tähän liittyvän harmaan talouden estämiseksi.

Valiokunta pitää tärkeänä maahanmuuttajien oikeudenmukaista kohtelua sekä integroitumista työelämään ja vastaanottavaan yhteiskuntaan. Tässä yhteydessä valiokunta tähdentää, että maahanmuuttajien kotouttaminen kuuluu kansallisen päätöksenteon piiriin. Valiokunta on käsitellyt maahanmuuttajien kotouttamista koskevien eurooppalaisten periaatteiden kehittämistä tarkemmin lausunnossaan HaVL 40/2004 vp — E 111/2004 vp.

Valiokunta pitää myönteisenä komission lähestymistapaa järjestää asiassa laaja kuuleminen ennen tarkempien suunnitelmien esittämistä. Valiokunta ottaa asiaan kantaa uudelleen jatkovalmistelun edettyä. Jatkovalmistelussa on tarpeen selvittää myös oikeusperustaa koskevat kysymykset.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

HaVL 11/2005 vp — E 10/2005 vp

Helsingissä 1 päivänä huhtikuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Matti Väistö /kesk	Kari Kärkkäinen /kd
vpj.	Veijo Puhjo /vas	Rosa Meriläinen /vihr
jäs.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Lauri Oinonen /kesk
	Nils-Anders Granvik /r	Heli Paasio /sd
	Lasse Hautala /kesk	Satu Taiveaho /sd
	Rakel Hiltunen /sd	Tapani Tölli /kesk
	Esko Kurvinen /kok	Ahti Vielma /kok
	Lauri Kähkönen /sd	Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.