

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 2/2008 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmälupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista (puitedirektiivi)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 21 päivänä joulukuuta 2007 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmälupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista (puitedirektiivi) (U 44/2007 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Tuuli Tuunanen, sisäasiainministeriö
- ylitarkastaja Olli Sorainen, työ- ja elinkeinoministeriö
- hallitusneuvos Marja-Terttu Mäkiranta, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Jarmo Tiukkanen, Maahanmuuttovirasto
- asiantuntija Mikko Räsänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- lainopillinen asiamies Outi Tähtinen, Suomen Yrittäjät ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- opetusministeriö
- AKAVA ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on antaa yleiset puitteet oikeudenmukaiselle ja oikeuksiin pe-

rustuvalle lähestymistavalle työperäisessä maahanmuutossa. Komission ehdotus ei puutu jäsenmaiden maahantulon edellytyksiin, vaan se keskittyy kaikille jo laillisesti jäsenvaltiossa asuville kolmannen maan työntekijöille, jotka eivät ole saaneet ns. pitkään oleskelleen asemaa, myönnettäviin työstä johtuviin oikeuksiin ja yhteen yhdistettyyn lupaan. Tämä lupa myönnetään keskitetyssä hakumenettelyssä, nk. yhden luukun periaatteen mukaisesti.

Ehdotus sisältää säännökset keskitetystä hakumenettelystä, yhdenmukaisesta luvasta, toimivaltaisista viranomaisista, oikeussuojakeinoista, maksuista ja yhdenmukaisen luvan tuomista oikeuksista.

Ehdotukseen sisältyvät myös säännökset jäsenvaltion alueella jo laillisesti olevien kolmannen maan työntekijöiden, jotka eivät ole vielä saaneet pitkään oleskelleiden statusta, oikeudesta yhdenvertaiseen kohteluun jäsenvaltion oman maan kansalaisten kanssa tietyillä yhteiskunnallistaloudellisilla osa-alueilla. Oikeus yhtäläiseen kohteluun tulisi tapahtua — esim. työolosuhteiden, palkan ja irtisanomissuojan osalta — oikeutena ammatilliseen koulutukseen ja opeutukseen, diplomien tunnustamisena, oikeutena tiettyihin sosiaalietuuksiin ja veroetuihin sekä eläkkeiden maksamisessa palattaessa kolmanteen maahan.

Direktiiviehdotuksen soveltamisalaan eivät kuulu pitkään oleskelleiden statuksen saaneet

henkilöt eivätkä myöskään esimerkiksi unionin kansalaisten perheenjäsenet, jotka kuuluvat ns. vapaan liikkuvuuden piiriin, kausityöntekijät, turvapaikanhakijat eivätkä kansainvälistä suojelua hakevat henkilöt.

Valtioneuvoston kanta

Suomi kannattaa direktiiviehdotusta. On tärkeää, että yhteisön tasolla voidaan yksinkertaistaa järjestelmää ja määritellä yleiset puitteet liittyen työperäisen maahanmuuton lupaprosessiin. Yhdistetty työ- ja oleskelulupa on jo yhdeksän jäsenvaltion käytössä. Viisi jäsenvaltiota on ottamassa tällaista lupaa käyttöön. Ehdotetun järjestelmän tarkoitus ja soveltamisala eivät saa kuitenkaan jäykistää jo nykyisin käytössä olevia joustavia kansallisia käytänteitä, kuten Suomessa ulkomaalaislain 81 §:n mahdollisuutta työskennellä tietyillä ammattialoilla enintään kolmen kuukauden ajanjaksoja ilman oleskelulupaa. Direktiiviehdotuksessa mainittua hakemusten kolmen kuukauden käsittelyaikaa on lähtökohtaisesti pidettävä liian pitkänä.

On tärkeää pystyä määrittelemään kolmannen maan työntekijöille työsuhteeseen liittyviä oikeuksia alasta riippumatta, jotta kilpailuasetelma ei vääristy jäsenmaiden välillä eikä myöskään EU-kansalaisten ja kolmannen maan kansalaisten välillä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Direktiiviehdotuksella on tarkoitus luoda yleiset puitteet työperäisen maahanmuuton edistämiseksi. Direktiivin tavoitteena on yksinkertaistaa työperäisen maahanmuuton lupaprosessia ja lähentää niiden jäsenvaltion alueella jo laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten asemaa, jotka eivät vielä ole saaneet ns. pitkään oleskelleen statusta, jäsenvaltion omien kansalaisten asemaan.

Valiokunta pitää direktiivin tavoitteita kannattavina. Alustavan arvion mukaan ehdotukses-

ta aiheutuisi jonkin verran muutostarpeita kansalliseen lainsäädäntöön, mutta ei merkittävässä määrin. Selvityksen mukaan Suomessa voimassa oleva työntekijän oleskelulupajärjestelmä vastaa komission ehdottamaa mallia. Valiokunta pitää tärkeänä, ettei direktiiviehdotuksella jäykistetä nykyisiä joustavia kansallisia käytänteitä, esimerkiksi ulkomaalaislain 81 §:n mahdollisuutta työskennellä tietyillä ammattialoilla enintään kolmen kuukauden ajanjakso ilman oleskelulupaa.

Valiokunta tuo tässä yhteydessä esiin asian-
tuntijakuulemisessa esitetyn arvion, että direk-
tiiviehdotuksen 12 artiklassa jää jossain määrin
epäselväksi, mitä yhdenvertaisen kohtelun vaati-
mus merkitsee sosiaaliturvan kannalta ja että 12
artikla mahdollisesti asettaisi uuden yhteisölain-
säädännöstä johtuvan velvoitteen maksaa eläk-
keitä kolmansiin maihin. Myös direktiiviehdo-
tuksen kanssa samanaikaisesti vireillä oleviin
eräisiin EU-lainsäädännön muutoshankkeisiin
(esim. asetukset 1408/71, 883/2004 ja 859/2003)
on direktiivin valmistelussa tarpeen kiinnittää
huomiota.

Valiokunta katsoo, että jatkovalmistelussa on
tarpeen varmistua ehdotuksen 12 artiklan 1 koh-
dan b alakohdassa käytetyn käsitteen "public po-
lity" suomenkielisestä vastineesta. Suomenkie-
lisessä toisinnossa käsite on käännetty termillä

"yleinen järjestys", josta "yleisen järjestyksen ja
turvallisuuden" yhteydessä käytetään englannin-
kielistä ilmaisua "public order". Valiokunta täh-
dentää käsitteen täsmällisyyttä myös sen vuok-
si, että säännöksessä säädetään muun muassa yh-
distymisvapauden turvaamisesta ja 12 artiklan 2
kohdassa jäsenvaltion mahdollisuudesta rajoit-
taa tasavertaista kohtelua. Samalla on aiheellis-
ta varmistua artiklan muotoilujen asianmukai-
suudesta myös perus- ja ihmisoikeuksien yleis-
ten rajoittamisperusteiden kannalta.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston
kantaan edellä esitetyn huomioiden.*

Helsingissä 27 päivänä helmikuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tapani Tölli /kesk
jäsen. Thomas Blomqvist /r
Maarit Feldt-Ranta /sd
Juha Hakola /kok
Heli Järvinen /vihr
Valto Koski /sd
Outi Mäkelä /kok

Petri Pihlajaniemi /kok
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
Lenita Toivakka /kok
Unto Valpas /vas
Tuula Väättäinen /sd
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.