Valiokunnan lausunto HaVL 30/2016 vp– U 44/2016 vp

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten (erityisosaajadirektiivi).

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten (erityisosaajadirektiivi). (U 44/2016 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- erityisasiantuntija Elina Johansson, sisäministeriö
- hallitusneuvos Olli Sorainen, työ- ja elinkeinoministeriö
- ylitarkastaja Pekka Lindroos, Maahanmuuttovirasto
- asiantuntija Mikko Räsänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- maahanmuuttoasiantuntija Eve Kyntäjä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- opetus- ja kulttuuriministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Akava ry
- Suomen Yrittäjät ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2016 vp

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi kesäkuussa 2016 ehdotuksen KOM (2016) 378 direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten sekä aiemman direktiivin 2009/50/EY kumoamiseksi (ns. erityisosaajadirektiivi). Uuden direktiivin tarkoituksena on uudistaa EU:n sinistä korttia korvaten nykyiset kansalliset rinnakkaisjärjestelmät EU:n laajuisella järjestelmällä. Tavoitteena on nykyistä tehokkaammin houkutella EU:n alueelle kolmansien maiden kansalaisia, joilla on korkea osaamistaso.

Direktiiviehdotus sisältää merkittäviä muutoksia maahanpääsy- ja liikkuvuussäännöksiin. Ehdotuksen mukaan rinnakkaisia kansallisia maahantulokanavia ei enää sallittaisi.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu eräin varauksin myönteisesti komission ehdottamaan direktiivin muutokseen. Nykymuodossaan direktiivi ei ole toimiva, joten sen uudistaminen on kannatettavaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä edistää Euroopan unionin kilpailukykyä, johon myös erityisosaajadirektiivin uudistamisella komission arvion mukaan tähdätään. Hallitusohjelmaan on kirjattu, että Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperäistä maahanmuuttoa edistetään. Euroopan ikääntyminen ja huoltosuhteen heikkeneminen aiheuttaa alijäämäongelmia julkistaloudelle. Ennakoiva politiikka työvoiman maahanmuuton suhteen on myös yksi osa maahanmuuttovirtojen järkevää hallintaa. Työvoiman maahanmuutolla vastataan väestörakenteen aiheuttamiin haasteisiin sekä osaamisvajeeseen EU-alueella, millä rakennetaan taloudellista kasvua sekä hyvinvointivaltion kestävyyttä.

Hallituksen turvapaikkapoliittisessa toimenpideohjelmassa on puolestaan linjattu, että pitkän ajan näkymä edellyttää, että hallittu maahanmuutto on kasvua, innovaatioita, uusia työpaikkoja ja taloudellista vakautta edistävä tekijä. Maahanmuutto on yksi keino vahvistaa Suomen innovaatiokykyä ja osaamista. Hallitus edistää maahanmuuttajien yrittäjyyttä ja osaamispotentiaalin monipuolista hyödyntämistä. Sisäministeriö on asettanut selvityshankkeen, jossa kehitetään Euroopan unionin ulkopuolisista maista tulevien sijoittajien, yrittäjien ja erityisasiantuntijoiden oleskelulupajärjestelmää.

Valtioneuvosto kuitenkin korostaa sen tärkeyttä, että direktiivin lopputulos tukee aidosti myös käytännössä asetettua kasvun, kilpailukyvyn ja työllisyyden tavoitetta myös Suomen osalta. Eri jäsenmaissa työmarkkinat sekä työmarkkinoiden houkuttelevuus poikkeavat toisistaan varsin paljon. Työmarkkinoiden tarpeisiin perustuvan työvoiman maahanmuuttopolitiikan kehittäminen edellyttää siten kansallisten työmarkkinoiden erityispiirteiden huomioimista ja mahdollisuutta joustavien kansallisten järjestelmien käyttöön. Näin ollen valtioneuvosto katsoo, että direktiivin aidon lisäarvon kannalta on tärkeää edellyttää sitä, että jäsenmailla säilyy mahdollisuus kansalliseen, joustavampaan erityisasiantuntijan oleskelulupajärjestelmään.

Direktiiviehdotuksen muilta osin valtioneuvoston kanta tarkentuu käsittelyn edetessä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komission ehdotuksella uudeksi erityisosaajadirektiiviksi pyritään yksinkertaistamaan korkeaa osaamistasoa vaativiin töihin tulevien kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsymenettelyä ja helpottamaan EU:n sisäistä liikkuvuutta. Selvityksen mukaan voimassa oleva erityisosaajadirektiivi (2009/50/EY) ei ole vastannut sille asetettuihin tavoitteisiin tukea EU:n kilpailukykyä ja kasvua ja kuroa kiinni työvoima- ja osaamisvajetta unionin työmarkkinoilla. Direktiivissä määritellyt maahanpääsyehdot on koettu liian rajoittaviksi ja menettely monimutkaiseksi, eikä direktiivi ole myöskään edistänyt sisäistä liikkuvuutta toivotulla tavalla. Useat jäsenmaat, mukaan luettuna Suomi, ovatkin käyttäneet erityisosaajia hankkiessaan kansallisia lupajärjestelmiään. Komission ehdotuksen mukaan kansallisia rinnakkaisjärjestelmiä ei jatkossa enää sallittaisi.

Hallintovaliokunta yhtyy valtioneuvoston kannassa esitettyyn arvioon siitä, ettei voimassa oleva direktiivi ole ollut toimiva ja että sen uudistaminen on eräin varauksin kannatettavaa. Valiokunta pitää tärkeänä direktiivin tavoitetta parantaa EU:n kykyä kilpailla korkean osaamistason työntekijöistä. Erityisosaajien maahanmuuton ja työnteon mahdollistaminen on tarpeen työpaikkojen, tuottavuuden ja kilpailukyvyn ylläpitämiseksi ja lisäämiseksi niin koko EU-alueella kuin Suomessakin. Tarkoitus on, että erityisosaajat eivät syrjäytä ketään työmarkkinoilta, vaan he nopeasti täydentävät työmarkkinoilta puuttuvaa osaamista. Valiokunta pitää sääntelyn sujuvoittamista ja menettelyn yksinkertaistamista kannatettavana.

Samalla valiokunta pitää kuitenkin erittäin tärkeänä sitä, että direktiivi tukee myös käytännössä sille asetettuja kasvun, kilpailukyvyn ja työllisyyden tavoitteita myös Suomen osalta. Eri jäsenmaiden työmarkkinat ja työmarkkinoiden houkuttelevuus poikkeavat toisistaan. Suomi sijaitsee unionin reuna-alueella eikä ole samassa asemassa isojen jäsenmaiden kanssa kilpailtaessa ulkomaalaisista erityisosaajista. Valiokunta katsoo, että järjestelmän tulee olla ketterä ja nopea, jotta suomalaiset yritykset pystyvät rekrytoimaan tarpeidensa mukaisesti. Valiokunta korostaa valtioneuvoston kantaa siitä, että työmarkkinoiden tarpeisiin perustuva työvoiman maahanmuuttopolitiikan kehittäminen edellyttää kansallisten työmarkkinoiden erityispiirteiden huomioimista ja mahdollisuutta joustavien kansallisten järjestelmien käyttöön. Valiokunnan mielestä on direktiivin aidon lisäarvon kannalta tärkeää edellyttää sitä, että jäsenmailla säilyy mahdollisuus myös kansalliseen erityisasiantuntijan oleskelulupajärjestelmään.

Komission direktiiviehdotus sisältää useita muutoksia maahanpääsy- ja liikkuvuussäännöksiin. Valtioneuvoston kirjelmän mukaan valtioneuvoston kanta tarkentuu käsittelyn edetessä, ja valiokunta varaa tilaisuuden lausua tarkemmin direktiiviehdotuksen sisällön yksityiskohdista.

Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että esimerkiksi osaamiseen liittyviin määritelmiin sisältyy jatkoselvitystä vaativia kohtia. Komissio muun muassa ehdottaa korkeaa pätevyyttä vaativan työn määritelmän muutettavaksi korkeaa osaamistasoa vaativaksi työksi, jotta korostettaisiin enemmän todellisia taitoja. Ehdotuksen mukaan jatkossa jäsenmaan olisi vaihtoehtoisena hyväksyttävä osoituksena korkeasta osaamistasosta korkea-asteen tutkintotodistuksen lisäksi ammattikokemus, jonka taso on verrattavissa korkea-asteen tutkintoon. Nykyisin ammattikokemuksen hyväksyminen on jäsenmaalle valinnaista. Komission ehdotusta voidaan pitää ymmärrettävänä, sillä erityinen osaaminen voi muodostua myös pitkästä kokemuksesta tietyllä alalla tai muuten hankitusta osaamisesta. Komission ehdotuksesta ei kuitenkaan ilmene sitä, miten ja kenen toi-

mesta kolmansien maiden kansalaisten ammattikokemusta ja osaamista arvioitaisiin ja tunnustettaisiin. Valiokunta pitää ehdotuksen täsmentämistä tarpeellisena ja tähdentää sitä, että korkea osaaminen todella tarkoittaa korkeaa osaamistasoa vaativan työn tehtäviä. Valiokunta tuo saamansa selvityksen perusteella tässä yhteydessä esille myös sen, että esimerkiksi Suomessa ei ole erillistä validointitoimintoa, vaan aiemmin hankitun osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen tapahtuvat joko osana tutkintoa (näyttötutkinnot) tai koulutukseen pääsyn yhteydessä tapahtuvana aiemmin hankitun osaamisen tunnistamisena ja tunnustamisena, toisin sanoen osana kansallista koulutusjärjestelmää ja sen kansallista sääntelyä. Komission ehdotuksessa osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen nähdään erillisenä prosessina, joka kytkettäisiin maahanpääsyn perusteita koskevaan arviointiin, joka taas on erillään koulutusjärjestelmästä.

Lopuksi valiokunta tähdentää direktiivin tavoitetta sujuvoittaa ja tehostaa erityisosaajia koskevaa menettelyä. Valiokunta pitää tärkeänä, ettei sääntelyllä luoda tarpeetonta byrokratiaa tai lisätä hallinnollista taakkaa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin huomioin.

Helsingissä 28.9.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Antti Häkkänen kok
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Vesa-Matti Saarakkala ps
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
varajäsen Ilkka Kantola sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne