

SIVISTYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 2/2008 vp

Hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä helmikuuta 2008 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi ulkomaalaislain muuttamiseksi (HE 167/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että sivistysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Eero Koskeniemi, sisäasiainministeriö
- opetusneuvos Mirja Arajärvi, opetusministeriö
- ylitarkastaja Berit Kiuru, Maahanmuuttovirasto
- apulaisjohtaja Kirsti Aaltonen, Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO
- kansainvälisten asioiden päällikkö Markus Laitinen, Helsingin yliopisto.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakia muutettavaksi. Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön kolmansien maiden kansalaisten erityistä maahanpääsymenettelyä tieteellistä tutkimusta varten koskeva niin sanottu tutkijadirektiivi. Direktiivissä säädetään edellytyksistä, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisuutta olevien tutkijoiden maahanpääsyä jäsenvaltioihin yli kolmen kuukauden ajaksi jonkin tutkimuslaitoksen kanssa tehdyn vastaanottosopimuksen mukaisesti toteutettavaa tutkimushanketta varten. Direktiiviä on sovellettava niiltä osin kuin se koskee direktiivin määritelmän mukaisia tutkijoita.

Esityksen tavoitteena on edistää kolmansien maiden kansalaisuutta olevien tutkijoiden maahanpääsyä Suomeen lisäämällä ulkomaalaisla-

kiin säännökset direktiivin mukaisesta uudesta maahanpääsymenettelystä, joka olisi rinnakkainen nykyisten maahanpääsymenettelyjen kanssa. Direktiivissä määritellyt edellytykset täyttävät tutkimuslaitokset ja tutkijat voisivat siten valita jatkossa uuden ja nykyisten maahanpääsymenettelyjen välillä. Tutkimuslaitokset ja tutkijat, jotka pitävät nykyisiä maahanpääsymenettelyjä suotuisina tai jotka eivät täytä direktiivin edellytyksiä, voisivat jatkossakin käyttää nykyisiä maahanpääsymenettelyjä.

Uuden maahanpääsymenettelyn perustana olisi tutkimuslaitoksen ja tutkijan välinen vastaanottosopimus, jossa tutkimuslaitos sitoutuu vastaanottamaan tutkijan tutkimustyöhön ja tutkija sitoutuu suorittamaan tutkimustyön ennalta sovitun mukaisesti. Vastaanottosopimuksen pe-

rusteella maahanmuuttoviranomaiset myöntäisivät tutkijalle oleskeluluvan, jos tutkijan maahan-tulon ja maassa oleskelun edellytykset täyttyvät. Oleskelulupa sisältäisi mahdollisuus suorittaa osa tutkimustyöstä toisessa jäsenvaltiossa. Jos tutkija oleskelee tässä tarkoituksessa enintään kolme kuukautta toisessa jäsenvaltiossa, tutkimustyö voitaisiin toteuttaa ensimmäisessä jäsenvaltiossa tehdyn vastaanottosopimuksen perusteella olettaen, että tutkijan maahanpääsyn edellytykset toisessa jäsenvaltiossa täyttyvät.

Uusi maahanpääsymenettely perustuisi tutkimuslaitosten ja maahanmuuttoviranomaisten väliseen yhteistyöhön siten, että tutkimuslaitokselle annettaisiin keskeinen asema tutkijan maahanpääsymenettelyssä. Samalla säilytettäisiin ennallaan maahanmuuttoviranomaisten maahanmuuton valvontaa koskevat toimivaltuudet.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan aikaisintaan kolmen kuukauden kuluttua sen hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen tavoitteena on saattaa ulkomaalaislaki vastaamaan ns. tutkijadirektiivin säännöksiä. Tarkoituksena on, että opetusministeriön ennalta hyväksymät tutkimuslaitokset osallistuisivat tutkijan oleskeluluvan myöntämismenettelyyn. Hallituksen esitys tukee osaltaan hallitusohjelman tavoitetta lisätä kansainvälistä huippuosaamista ja korkeakoulujen kansainvälistymistä, kun ulkomaisen henkilöstön määrän lisääntyminen edistää kansainvälisen oppimis- ja tutkimusympäristön kehittymistä korkeakouluissa. Sen vuoksi sivistysvaliokunta kannattaa esityksen hyväksymistä.

Voimassa olevan ulkomaalaislain säännökset mahdollistavat oleskeluluvan myöntämisen ammattimaisesti tieteen, kulttuurin tai taiteen alalla toimiville sekä kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana, kouluttajana, konsulttina tai tutkijana työskentelyä varten riippumatta muun muassa siitä, onko henkilö suorittanut ylemmän tai alemman korkeakoulu- tai jonkin muun tutkinnon. Uusi menettely on rinnakkainen tämän maahanpääsymenettelyn kanssa.

Ulkomaalaislakiin ei nykyisin kuitenkaan sisälly säännöksiä, joissa säädettäisiin kolmansien maiden kansalaisuutta olevien tutkijoiden maahanpääsystä jäsenvaltioihin yli kolmen kuukauden ajaksi jonkin tutkimuslaitoksen kanssa tehdyn vastaanottosopimuksen mukaisesti toteutettavaa tutkimushanketta varten. Sen vuoksi ul-

komaalaislakiin lisätään direktiivin mukainen uusi maahanpääsymenettely. Samalla säilytettäisiin ennallaan nykyiset maahanpääsymenettelyt. Tutkimuslaitokset ja Suomeen tulevat kolmansien maiden kansalaisuutta olevat tutkijat voisivat siten jatkossa valita nykyisten maahanpääsymenettelyjen ja uuden menettelyn välillä.

Valiokunta katsoo, että Suomessa on jo hyvä tutkijoiden maahanpääsymenettely. Tutkijoita koskevia maahanpääsymenettelyjä pidetään yleisesti ottaen joustavina, nopeina ja tehokkaina. Hallituksen esityksen mukaan etenkin paljon ulkomaalaisia tutkijoita työllistävillä tutkimuslaitoksilla on runsaasti kokemusta oleskelulupamenettelystä ja siihen liittyvästä ulkomaalaisten tutkijoiden ohjeistamisesta, joten heistä valtaosan kohdalla oleskeluluvan hakeminen sujuu yleensä tottumuksella. Valiokunta pitääkin todennäköisenä, että kutsumismenettelyä soveltavat laitokset tulevat edelleenkin käyttämään nykyistä, toimivaksi havaitsemaansa menettelyä. Sen vuoksi sivistysvaliokunta pitää erittäin tärkeänä säilyttää ennallaan myös nykyiset tutkijoita koskevat maahanpääsymenettelyt. Myös direktiivissä suositetaan, että aiemmat maahanpääsymenettelyt tulisi edelleen pitää voimassa.

Hallituksen esittämä uusi menettely voi kuitenkin helpottaa kolmansien maiden kansalaisuutta olevien tutkijoiden liikkuvuutta Euroopan unionin sisällä, kun tutkijalla on mahdollisuus osallistua tutkimushankkeeseen jossakin toisessa jäsenvaltiossa ensimmäisessä jäsenval-

tiossa tehdyn vastaanottosopimuksen perusteella. Tämä koskee erityisesti tutkimuslaitoksia, joilla on laajoja kansainvälisiä projekteja.

Hallitus on esityksessään päätenyt siihen, ettei direktiiviä ole syytä panna kaikilta osin täytäntöön. Keskeisin direktiivin osio, jota ei ehdoteta täytäntöön pantavaksi, on tutkimuslaitosten velvoite korvata laittomasti maahan jäävän tutkijan oleskelun ja paluun aiheuttamat julkisiin varoihin kohdistuvat kustannukset. On katsottu, että mainittu velvoite on tarpeeton laittomasti maahan jäävien ulkomaalaisten tutkijoiden vähäisen lukumäärän vuoksi. Lisäksi esitystä valmisteltaessa todettiin, että mainittu velvoite oletettavasti pikemminkin vähentäisi kuin edistäisi tutkimuslaitosten pyrkimyksiä ottaa palvelukseensa ulkomaalaisia tutkijoita. Sivistysvaliokunta pitää hallituksen kantaa tarkoituksenmukaisena.

Sivistysvaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että uudesta menettelystä aiheutuu yli-

määräistä työtä opetusministeriölle muun muassa hyväksymismenettelystä ja tiedottamisesta. Tämä tulee ottaa huomioon ministeriön rahoituksessa.

Sivistysvaliokunnan mielestä direktiivin implementointi tutkijoita koskevalla erityissääntelyllä ei selkeytä maahanpääsymenettelyä vaan lainsäädäntö on monimutkainen ja rinnakkaisjärjestelmät voivat aiheuttaa epätietoisuutta parhaasta käytettävästä menettelystä. Sen vuoksi valiokunta pitää välttämättömänä tehokasta tiedottamista asianomaisille tahoille. On selkeästi kerrottava muun muassa siitä, että nykyinen menettely on edelleenkin tutkijoiden käytettävissä.

Lausunto

Lausuntonaan sivistysvaliokunta esittää,

että lakiehdotus hyväksytään.

Helsingissä 4 päivänä maaliskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Raija Vahasalo /kok
 vpj. Tuomo Hänninen /kesk
 jäs. Merikukka Forsius /kok
 Timo Heinonen /kok
 Sanna Lauslahti /kok
 Jukka Mäkelä /kok

Mikaela Nylander /r
 Lauri Oinonen /kesk
 Tuula Peltonen /sd
 Tuomo Puumala /kesk
 Leena Rauhala /kd
 Mirja Vehkaperä /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.