

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan osaajareservin perustamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan osaajareservin perustamisesta (U 7/2024 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Sari Haavisto, työ- ja elinkeinoministeriö
- opetusneuvos Päivi Bosquet, opetus- ja kulttuuriministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- KEHA-keskus
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Akava ry
- STTK ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Suomen Yrittäjät ry
- Business Finland Oy

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- sisäministeriö

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komission 15. marraskuuta 2023 antamalla ehdotuksella (COM(2023) 716 final) asetukseksi perustettaisiin EU:n osaajareservi, joka olisi EU-tason alusta kolmansien maiden työnhakijoiden ja jäsenvaltioihin perustettujen työnantajien yhteen saattamisen edistämiseksi. Asetus annettiin osana aloitekokonaisuutta EU:n houkuttelevuuden lisäämiseksi EU:n ulkopuolisille osaajille sekä osaajien ja osaamisen liikkuvuuden parantamiseksi (= osaajien liikkuvuuspaketti eli Skills and Talent Mobility Package). Osallistuminen EU:n osaajareserviin olisi jäsenvaltioille vapaaehtoista.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että työperusteista maahanmuuttoa tarvitaan Suomen talouskasvun, innovaatioiden, elinvoimaisuuden ja palveluiden turvaamiseksi ja se tukee osaltaan hallituksen työllisyystavoitteen saavuttamista. Työperusteisen maahanmuuton on vahvistettava julkista taloutta. Suomen tavoitteena on täydentää työvoimaa ensisijaisesti EU/ETA-alueelta sekä vahvistaa kolmansien maiden osalta erityisesti korkeasti koulutettujen sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoalan, vientiteollisuuden ja kausityöntekijöiden työperäistä maahanmuuttoa. Valtioneuvosto painottaa, että kansainvälisen rekrytoinnin sujuvoittamisen tulee yhdistyä tehokkaaseen maahantulon väärinkäytösten ja työvoiman hyväksikäytön torjuntaan.

Valtioneuvosto toteaa, että osaajista käydään globaalia kilpailua, ja tunnistaa EU-yhteistyön mahdollisuudet tuottaa lisäarvoa jäsenvaltioiden kansainvälisen rekrytoinnin toimille. EU:n yhteinen näkyvyys voi osaltaan parantaa osaajien saatavuutta työnantajille jäsenvaltioissa.

Valtioneuvosto pitää esityksen tavoitteita ja päälinjauksia lähtökohtaisesti perusteltuina. Valtioneuvosto pitää erityisen tärkeänä jäsenvaltioiden osallistumisen vapaaehtoisuutta ja sitä, ettei ehdotus sisällä velvoittavia maahantulon edellytyksiin liittyviä säännöksiä. Jäsenvaltioiden osallistumisen vapaaehtoisuus mahdollistaa kansallisen harkinnan osaajareserviin liittymisen lisäarvosta suhteessa jo olemassa oleviin kansainvälisen rekrytoinnin toimiin. Lisäksi valtioneuvosto toteaa, että osaajareservistä ei tule aiheutua maahantulon väärinkäytösten lisääntymistä jäsenvaltioissa.

Osaajareservin lähtökohtana tulee olla kansallisiin työvoimatarpeisiin vastaaminen. Valtioneuvosto pitääkin tärkeinä ehdotuksen esityksiä, joilla mahdollistetaan osallistuville jäsenmaille osaajareservin käyttö kansallisesti tunnistettujen työvoimatarpeiden mukaisesti ja katsoo, että kansallisten mukautusten tekemisen EU-tason ammattilistaukseen tulisi olla mahdollisimman joustavaa.

Valtioneuvosto toteaa, että osaajareservistä saatavan hyödyn kannalta keskeistä on, kuinka paljon siihen rekisteröityy kolmansissa maissa jäsenvaltioiden osaajatarpeisiin vastaavia työnhakijoita. Kysyntään vastaavan osaamisen tavoittamiseksi osaajareservin tulisi olla kokonaisvaltaisesti hyödynnettävissä jäsenvaltioiden kahdenvälisissä kumppanuuksissa kolmansien maiden kanssa. Osaajareservin kustannustehokkaasti toteutettavissa oleva yhteentoimivuus Suomen kansallisen kohtaantoalustan (Työmarkkinatori) kanssa on edellytyksenä toimivalle kansainvälisen rekrytoinnin kokonaisuudelle.

Valiokunnan lausunto TyVL 2/2024 vp

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että työvoiman maahanmuuton edistäminen perustuu eettisesti kestäville lähtökohdille ja väärinkäytösten ehkäisylle. Ehdotukseen sisältyvät esitykset työvoiman hyväksikäytön ehkäisemiseksi ja torjumiseksi jo rekrytointivaiheessa ovatkin kannatettavia.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotukseen sisältyvien esitysten rahoitusta ei tulisi ennakoida tulevan rahoituskehyskauden osalta. Valtioneuvosto muodostaa kantansa tulevan rahoituskehyskauden rahoituksen osalta erikseen. Lisäksi valtioneuvosto korostaa, että osaajareservistä ei tulisi aiheutua kohtuutonta hallinnollista taakkaa ja jatkovalmisteluissa olisikin tarpeen punnita vielä tarkemmin osaajareservin perustamisen ja ylläpidon kustannusten suhdetta siitä saatavaan hyötyyn osaajien ja työnantajien kohtaamiselle. Jatkoneuvotteluissa olisi myös varmistettava, että valittu oikeusperusta ja toimivaltasäännökset ovat asianmukaisia.

Valtioneuvoston kantaa täydennetään tarpeen mukaan ehdotusta koskevien neuvotteluiden edetessä. Suomen osallistumisesta osaajareserviin päätetään erikseen siinä vaiheessa, kun ehdotuksen vaikutukset Suomessa pystytään riittävästi arvioimaan.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Euroopan komission antamalla ehdotuksella asetukseksi on tarkoitus perustaa EU:n osaajareservi, joka on EU-tason alusta kolmansien maiden työnhakijoiden ja jäsenvaltioihin perustettujen työnantajien yhteensaattamisen edistämiseksi. Asetus on annettu osana aloitekokonaisuutta EU:n houkuttelevuuden lisäämiseksi EU:n ulkopuolisille osaajille sekä osaajien ja osaamisen liikkuvuuden parantamiseksi.

Ehdotuksen tavoitteena on auttaa jäsenvaltioita hyödyntämään kansainvälistä rekrytointia paremmin nykyiseen ja tulevaan osaamis- ja työvoimapulaan vastaamisessa niiltä osin, kun tarpeisiin ei voida vastata kansallista työvoimaa aktivoimalla ja EU:n sisäistä liikkuvuutta hyödyntämällä. Komission mukaan työnantajat EU:ssa, erityisesti pienet ja keskisuuret yritykset, kohtaavat akuutteja ja rakenteellisia haasteita monien eri alojen osaajien saatavuudessa. Väestön vanheneminen ja työikäisen väestön väheneminen vaikeuttavat työvoimatarpeisiin vastaamista. Esimerkkeinä nostetaan esiin EU:n vihreän ja digitaalisen talouden siirtymän luoma suuri tarve erityisosaamiselle sekä sosiaali- ja terveysalan työvoimapula.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää EU-tason toimenpiteitä työvoiman saatavuuden edistämiseksi perusteltuina. Eurooppa kilpailee osaajista maailmanlaajuisesti, ja pärjätäkseen kilpailussa sen tulee profiloitua aktiivisemmin isojen kilpailijamaiden rinnalla. Valiokunta pitää tärkeänä, että osallistuminen osaajareserviin on jäsenvaltioille vapaaehtoista, jolloin se mahdollistaa kansallisen harkinnan osaajareserviin liittymisen lisäarvosta suhteessa jo olemassa oleviin kansainvälisen rekrytoinnin toimiin.

Valiokunnan lausunto TyVL 2/2024 vp

Tietotekninen alusta

Ehdotuksen tavoitteena on luoda oikeudellinen perusta osaajareservin perustamiseksi. Osaajareservi on ensimmäinen EU-tason digitaalinen alusta, jolla pyritään helpottamaan kansainvälistä rekrytointia ja mahdollistamaan kolmansien maiden kansalaisille työnhaku työvoimapula-aloilla. EU-tason alustalla pyritään saavuttamaan kansallisia toimia parempi näkyvyys ja houkuttelevuus sekä sitä kautta laajentamaan osaajien saatavuutta työnantajille ja parantamaan kolmansien maiden työnhakijoiden mahdollisuuksia hakea töitä EU-alueelta. Ehdotetulla osaajareservillä pyritään täydentämään kansallisia kansainvälisen rekrytoinnin toimia varmistamalla yhteentoimivuus kansallisten alustojen kanssa. Jäsenvaltiot voivat osallistua EU:n osaajareserviin vapaaehtoisesti, ja ne tukevat alustan hallinnointia. Komission arvion mukaan alusta olisi käytössä vuodesta 2028 alkaen.

Komission mukaan monet kansainvälisen rekrytoinnin haasteet ovat jäsenvaltioille yhteisiä. Näitä ovat muun muassa kohtaannon ja osaamisen tunnustamisen haasteet kansainvälisessä rekrytoinnissa, prosessien monimutkaisuus ja epäjohtonmukaisuudet kumppanuuksissa kolmansien maiden kanssa. Toisaalta komissio tunnistaa, että jäsenvaltiot ovat eri vaiheissa kansainvälisen rekrytoinnin kehittämisessä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että osaajareservin lähtökohtana tulee olla kansallisiin työvoimatarpeisiin vastaaminen. Valiokunta pitää tärkeänä mahdollisuutta kansallisiin mukautuksiin työvoimatarpeiden mukaisesti ja painottaa, että kansallisten mukautusten tekemisen EU-tason ammattilistaukseen tulee olla mahdollisimman joustavaa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että osaajareserviin rekisteröityneet työnhakijat omaavat Suomen kansallisten työvoimatarpeiden näkökulmasta relevanttia osaamista, ja tietoteknisen alustan olisikin hyvä mahdollistaa työnhakijoiden profiilien suodattaminen työvoimapula-ammateista annetun listauksen kansallisten mukautusten perusteella, jolloin voidaan välttyä esimerkiksi siltä, että osaamiseltaan kansallisia tarpeita vastaavat työnhakijoiden profiilit katoavat isoon profiilien massaan. Valiokunnan näkemyksen mukaan on myös tärkeää, että osaajareservin kautta tarjotaan yleistä tietoa tutkintojen tunnustamista koskien. Näin voidaan sujuvoittaa kolmansien maiden osaajien rekrytointia, kun tarjolla on paikkansapitävää ja ajantasaista tietoa helposti saatavilla. Valiokunta kuitenkin huomauttaa, että silloin kun kyse on Suomessa säännellyn ammatin harjoittamisesta, tulee kolmannen maan osaaja ohjata ammattipätevyyden tunnustamisesta ja ammatinharjoittamisoikeudesta vastaavan toimivaltaisen viranomaisen puoleen. Osaajareservi, mukaan lukien kansallinen yhteistyöpiste, voi vastata yleisen tiedon tarjoamisesta, mutta yksityiskohtainen tieto ja varsinainen ammattipätevyyden tunnustaminen ja ammatinharjoittamisoikeuden myöntäminen tapahtuu kansallisen toimivaltaisen viranomaisen toimesta.

Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota EU:n osaajareservin tietoteknisen alustan integroitumiseen kansallisiin järjestelmiin ja kohtaantoalustoihin. Kustannustehokas yhteentoimivuus on edellytys toimivalle kokonaisuudelle, jossa vältetään se, että eri järjestelmät muodostavat vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden. Suomessa tämä tarkoittaa yhteentoimivuutta Työmarkkinatorin kanssa sekä tiedon, neuvonnan ja ohjauksen osalta yhteentoimivuutta valtion kansainvälisen rekrytoinnin Work in Finland -toiminnon tehtävien kanssa. Valiokunta pitää tärkeänä, että integraatiosta koituvat kustannukset huomioidaan resurssoinnissa.

Valiokunnan lausunto TyVL 2/2024 vp

Työvoiman hyväksikäytön ehkäisy

Osaajareserviin osallistumisen ollessa jäsenvaltioille vapaaehtoista riippuvat lopulliset vaikutukset Suomen osalta siitä, liittyykö Suomi osaajareserviin. Komission esityksellä ei luoda uusia työvoiman maahanmuuton väyliä, eikä esityksellä ole suoria vaikutuksia kolmansien maiden kansalaisten maahanmuuttoa, maassa oleskeluun tai työskentelyyn liittyvään lainsäädäntöön. Komissio esittää kuitenkin, että osaajareserviin osallistuvat jäsenvaltiot voivat kansallisesti päättää nopeutetusta maahanmuuttomenettelystä osaajareserviin liittyvissä rekrytoinneissa.

Valtioneuvoston kannan mukaan työperäisen maahanmuuton on vahvistettava julkista taloutta. Tavoitteena on täydentää työvoimaa ensisijaisesti EU/ETA-alueelta sekä vahvistaa kolmansien maiden osalta erityisesti korkeasti koulutettujen sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoalan, vientiteollisuuden ja kausityöntekijöiden työperäistä maahanmuuttoa. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa valtioneuvoston kannan mukaisesti erityisesti sitä, että kansainvälisen rekrytoinnin sujuvoittamisen on yhdistyttävä tehokkaaseen maahanmuuton väärinkäytösten ja työvoiman hyväksikäytön torjuntaan.

Ehdotuksen mukaan osaajareserviin osallistuvien työnantajien tulee täyttää relevantin kansallisen ja unionin lainsäädännön vaatimukset, minkä lisäksi jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön lisäehtoja osaajareserviin osallistumiseksi. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta painottaa, että työvoiman maahanmuuton edistämisen on perustuttava eettisesti kestäville lähtökohdille ja väärinkäytösten ehkäisylle. Tähän liittyen ehdotukseen sisältyvät esitykset työvoiman hyväksikäytön ehkäisemiseksi ja torjumiseksi jo rekrytointivaiheessa ovat tärkeitä. On tärkeää, että kansallisille viranomaisille taataan mahdollisuus puuttua mahdollisiin alustalla tapahtuviin väärinkäytöksiin ja voida rajoittaa väärinkäytöksiin syyllistyneiden työnantajien pääsyä alustalle.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto TyVL 2/2024 vp

Helsingissä 21.3.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Saara-Sofia Sirén kok
varapuheenjohtaja Lauri Lyly sd
jäsen Miko Bergbom ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Anders Norrback r
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Tere Sammallahhti kok
varajäsen Kim Berg sd
varajäsen Ville Valkonen kok
varajäsen Juha Viitala sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Miika Suves

Valiokunnan lausunto TyVL 2/2024 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Yhdymme pääosin työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausuntoon. Valtioneuvoston yleisempään työperäisen maahanmuuton kantaan sisältyy kuitenkin joitakin ristiriitaisuuksia, joita emme voi täysin kannattaa.

Euroopassa esiintyy muuallakin työvoimapulaa, jolloin osaajien houkuttelu ensisijaisesti muista EU- ja ETA-maista voi suunnata Suomen resurssit väärin ja pahimmillaan johtaa Suomen kannalta negatiivisiin vaikutuksiin. Valtioneuvostoon kannan olisi näiltä osin vastattava enemmän todellisuutta ja painotettava enemmän EU-maiden keskeistä yhteistyötä kuin kilpailullista näkökulmaa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lausuntonaan suuri valiokunta ilmoittaa, että se yhtyy valtioneuvoston kantaan edellä perusteluista ilmenevin tarkennuksin.

Helsingissä 21.3.2024

Lauri Lyly sd
Piritta Rantanen sd
Kim Berg sd
Fatim Diarra vihr
Aino-Kaisa Pekonen vas
Juha Viitala sd