2023/2611

24.11.2023

KOMISSION SUOSITUS (EU) 2023/2611,

annettu 15 päivänä marraskuuta 2023,

kolmansien maiden kansalaisten tutkintojen tunnustamisesta

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 292 artiklan,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Unionin työvoimapula rajoittaa merkittävästi sen kykyä sopeutua työn, tuotannon ja viestinnän luonteessa eri kansantalouksissa ja työmarkkinoilla meneillään oleviin muutoksiin.

(2) Työnantajat kaikkialla unionissa raportoivat jatkuvasti vaikeuksista löytää työntekijöitä, joilla on vaadittavat taidot. Lisäksi väestön ikääntymisen odotetaan vähentävän käytettävissä olevaa työvoimaa ja pahentavan osaamisvajetta tulevaisuudessa. Vaikutukset kohdistuvat erityisesti unionin 25 miljoonaan pieneen ja keskisuureen yritykseen (pk-yritykseen), koska niillä on vaikeuksia löytää kestävän kasvun, skaalautuvuuden ja kilpailukyvyn kannalta oikeanlaisia osaajia.

(3) Ammattitaitoisen henkilöstön puute tuntuu monissa jäsenvaltioissa kaikissa teollisissa ekosysteemeissä, ja avoinna olevien korkean, keskitason ja matalan osaamistason työpaikkojen määrä on kasvussa. Rakennusalan, valmistusteollisuuden, tieto- ja viestintätekniikan, liikenteen, asiantuntijapalvelujen sekä terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon kaltaisilla aloilla on jatkuvasti pulaa työntekijöistä. Lisäksi työvoimapula vihreän siirtymän kannalta keskeisillä aloilla on kaksinkertaistunut vuosina 2015–2021. Tätä pahentaa myös se, että yrityksillä on vaikeuksia löytää työntekijöitä, joilla on riittävät digitaaliset taidot, ja että niillä on erityisiä vaikeuksia rekrytoida tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijoita.

(4) Osaamisvaje on merkittävä haaste unionin pyrkiessä säilyttämään asemansa kilpailukykyisenä globaalina tiennäyttäjänä ja nettonollateknologioiden keskuksena ja saavuttamaan kunnianhimoiset ilmasto- ja energiatavoitteet. Se heikentää myös unionin kykyä hyödyntää vihreän ja digitaalisen siirtymän tarjoamat mahdollisuudet, vahvistaa teknologista johtoasemaansa, edistää kasvua ja innovointia sekä reagoida tehokkaasti covid-19-pandemian kaltaisiin hätätilanteisiin tai geopoliittisiin konflikteihin. Osaamisvajeet tietyillä aloilla, kuten terveydenhuollossa ja pitkäaikaishoidossa, rajoittavat valmiuksia huolehtia ikääntyvästä väestöstä ja varmistaa laadukkaan terveydenhuollon saatavuus kaikille.

(5) Näihin osaamisvajeisiin puuttuminen edellyttää huomattavia investointeja täydennys- ja uudelleenkoulutukseen sekä toimenpiteitä, joilla lisätään työikäisten aikuisten osallistumista työmarkkinoille, helpotetaan työvoiman liikkuvuutta, parannetaan työoloja ja houkutellaan unioniin ihmisiä, joilla on vaadittavat taidot.

(6) Unioni on johdonmukaisesti tukenut toimia, joilla puututaan osaamis- ja työvoimapulaan maksimoimalla sen kotimaisen työvoiman potentiaali. Näihin toimiin kuuluu aloitteita, joilla parannetaan työvoiman liikkuvuutta sisämarkkinoilla, kuten työnvälityspalvelujen eurooppalaiset yhteistyöverkostot (Eures). Lisäksi se pyrkii nostamaan naisten, vammaisten henkilöiden ja maahanmuuttajataustaisten osallistumista työmarkkinoille. Erityistä huomiota kiinnitetään myös aliedustettuihin ryhmiin, erityisesti nuoriin, jotka eivät ole työssä eivätkä osallistu koulutukseen

(nk. NEET-nuoret). Vuonna 2020 käynnistetyssä Euroopan osaamisohjelmassa ([1]) mainitaan 12 toimea, joilla autetaan yksilöitä ja yrityksiä kehittämään taitoja ja hyödyntämään niitä, mukaan lukien neuvoston suositukset ammatillisesta koulutuksesta ([2]), henkilökohtaisista oppimistileistä ([3]) ja pienistä osaamiskokonaisuuksista ([4]) sekä osaamissopimuksen käynnistäminen. Osaamissopimuksella tuetaan julkisten ja yksityisten organisaatioiden välistä yhteistyötä, jolla vahvistetaan yhteisiä toimia työmarkkinoiden tarpeiden täyttämiseksi tarvittavan osaamisen alalla, ja tuetaan laajamittaisia kumppanuuksia keskeisissä teollisissa ekosysteemeissä.

(7) Unioni pyrkii osallistavaan lähestymistapaan työvoimapulan korjaamiseksi erityisesti antamalla kaikille sukupolville unionissa mahdollisuuden toteuttaa elämänvalintojaan ja potentiaaliaan taloudessa ja yhteiskunnassa yleensä. Tätä varten jäsenvaltioilla on käytettävissään kattava joukko unionin toimintapoliittisia välineitä (eritoten komission tiedonanto ”Väestörakenteen muutos Euroopassa: toimintavälineistö”), joilla pyritään sovittamaan paremmin yhteen perhe-elämä ja palkkatyö, tukemaan ja voimaannuttamaan nuorempia sukupolvia, jotta ne voisivat menestyä, sekä voimaannuttamaan vanhempia sukupolvia ja varmistamaan niiden hyvinvointi.

(8) Ammattitaitoisen työvoiman kysyntään ei kuitenkaan voida vastata pelkästään unionin työvoimalla. Jotta unionin talous voisi menestyä ja olla kestävällä pohjalla, siitä on tehtävä muualta maailmasta tulevien osaajien kannalta houkuttelevampi. Kolmansista maista tulevien työnhakijoiden hallitun laillisen maahanmuuton on oltava osa ratkaisua, jolla vastataan työnantajien kokemaan työvoimapulaan näiden pyrkiessä löytämään työntekijöitä, joilla on työnantajien tarvitsemaa osaamista, ja vauhditetaan talouskasvua.

(9) EU:n työvoimatutkimuksen tiedot osoittavat, että korkea-asteen tutkinnon suorittaneet kolmansien maiden kansalaiset ovat unionin kansalaisia todennäköisemmin ylikoulutettuja työhönsä ja työskentelevät matalan tai keskitason osaamista edellyttävissä ammateissa. Ylipätevien osuus oli vuonna 2022 unionissa 39,4 prosenttia muiden kuin unionin kansalaisten tapauksessa, 31,8 prosenttia muiden jäsenvaltioiden kansalaisten tapauksessa ja vain 21,1 prosenttia kyseisen jäsenvaltion kansalaisten tapauksessa ([5]). Ylipätevyys voi aiheuttaa taloudellisia tappioita sekä asianomaisille henkilöille että unionin taloudelle.

(10) Jäsenvaltioilla on oikeus päättää, kuinka paljon ne ottavat kolmansista maista tulevia ihmisiä työmarkkinoilleen, mutta unioni on ottanut käyttöön kokonaisvaltaisen lähestymistavan lailliseen muuttoliikkeeseen ja tunnustanut muuttajien keskeisen roolin unionin taloudessa ja yhteiskunnassa, jotta voidaan virtaviivaistaa maahanmuuttomenettelyjä ja yhdenmukaistaa kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyn edellytyksiä ja oikeuksia unionissa. Muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksessa ([6]) todetaan, että laillisten väylien kehittäminen ammattitaitoisille kolmansien maiden kansalaisille on olennainen osa kattavaa muuttoliikkeen hallintajärjestelmää. Uudelleenlaaditun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2021/1883 ([7]) (ns. sinistä korttia koskeva direktiivi) tarkoituksena on houkutella erittäin ammattitaitoisia osaajia työmarkkinoille. Jotta voidaan vastata tieto- ja viestintätekniikan alan ammattitaitoisten työntekijöiden kasvavaan kysyntään jäsenvaltioissa, kyseisessä direktiivissä säädetään, että korkean ammattiosaamisen olisi katsottava vastaavan korkea-asteen tutkintoa tietyissä tieto- ja

([1]) Vuonna 2020 käynnistetyssä Euroopan osaamisohjelmassa esiteltiin EU:n täydennys- ja uudelleenkoulutusalan tavoitteet seuraavien viiden vuoden aikana.

([2]) Neuvoston suositus, annettu 24 päivänä marraskuuta 2020, kestävää kilpailukykyä, sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja selviytymiskykyä tukevasta ammatillisesta koulutuksesta (EUVL C 417, 2.12.2020, s. 1).

([3]) Neuvoston suositus, annettu 16 päivänä kesäkuuta 2022, henkilökohtaisista oppimistileistä (EUVL C 243, 27.6.2022, s. 26).

([4]) Neuvoston suositus, annettu 16 päivänä kesäkuuta 2022, eurooppalaisesta lähestymistavasta pieniin osaamiskokonaisuuksiin elinikäisen oppimisen ja työllistyvyyden tukemiseksi (EUVL C 243, 27.6.2022, s. 10).

([5]) Eurostat, LFSA_EOQGAN.

([6]) Komission tiedonanto uudesta muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksesta (COM(2020) 609 final).

([7]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2021/1883, annettu 20 päivänä lokakuuta 2021, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten ja neuvoston direktiivin 2009/50/EY kumoamisesta (EUVL L 382, 28.10.2021, s. 1).

viestintätekniikan ammateissa. Lisäksi komission huhtikuussa 2022 hyväksymässä osaamispaketissa ([8]) korostetaan, että laillinen muuttoliike hyödyttää sekä muuttajia että heidän lähtö- ja kohdemaitaan. Paketissa ehdotettiin lainsäädännöllisiä, operatiivisia ja tulevaisuuteen suuntautuvia politiikkatoimenpiteitä, joilla vahvistetaan laillista muuttoliikettä koskevaa unionin kehystä, mukaan lukien ehdotukset neuvoston direktiivin 2003/109/EY ([9]) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/98/EU ([10]) muuttamiseksi, jotta voidaan yksinkertaistaa menettelyjä, jotka koskevat eri osaamistasoja edustavien kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa, ja vahvistaa heidän oikeuksiaan heidän asettuessaan oleskelemaan unionissa.

(11) Kansainvälisen suojelun tarpeessa olevat ammattitaitoiset henkilöt, jotka haluavat ottaa vastaan työtä jäsenvaltioissa, muodostavat suurelta osin liian vähän hyödynnetyn sellaisten mahdollisten työnhakijoiden joukon, jotka voisivat vastata työnantajien tarpeisiin. Laillisista väylistä suojelun saamiseksi EU:ssa annetun komission suosituksen (EU) 2020/1364 ([11]) mukaisesti komissio on kannustanut jäsenvaltioita ottamaan käyttöön täydentäviä työllistymisväyliä kansainvälistä suojelua tarvitseville ihmisille heidän taitojensa, pätevyytensä ja motivaationsa hyödyntämiseksi ja puuttumaan samalla osaamis- ja työvoimapulaan unionissa.

(12) Jotta voidaan helpottaa kansainvälistä rekrytointia ja tarjota kolmansien maiden kansalaisille mahdollisuuksia työskennellä työvoimapulasta kärsivissä ammateissa, joiden katsotaan olevan unionin kannalta merkityksellisiä, komissio on ehdottanut ”EU:n osaajareservin” perustamista ([12]). Osaajareservi olisi alusta, joka kokoaa yhteen työnhakijoita ja työnantajia ja tukee kolmansista maista tulevien työnhakijoiden profiilien ja jäsenvaltioihin sijoittautuneiden työnantajien avoimien työpaikkojen yhteensovittamista. Osaajareservin tavoitteena on tehdä unionista houkuttelevampi kolmansista maista tulevien työnhakijoiden kannalta ja tukea työnantajia osaamis- ja työvoimapulan paikkaamisessa unionissa. EU:n osaajareservin avulla voitaisiin myös tukea täydentävien työllistymisväylien käyttöönottoa.

(13) Komissio kehittää myös osaamiskumppanuuksia, jotka ovat yksi muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen ulkoisen ulottuvuuden keskeisistä osatekijöistä ja joita toteutetaan osaajien houkuttelemisesta EU:hun annetun komission tiedonannon ([13]) mukaisesti.

(14) Maailmanlaajuinen kilpailu osaamisesta ja osaajista kiihtyy, mutta vain yksi unionin jäsenvaltioista on vuonna 2023 niiden viiden OECD-maan joukossa, jotka ovat korkeasti koulutettujen työntekijöiden silmissä houkuttelevimpia ([14]). Kyky houkutella osaajia ja pitää heistä kiinni riippuu useista muuttujista, joihin kuuluvat muiden muassa kotouttamis- ja osallisuutta edistävät politiikat, erityistarpeisten muuttajien tukitoimenpiteet, lailliset väylät pysyvään oleskeluun ja kansalaisuuteen, myös opiskelijoille, tulonäkymät ja verotus, käsitys tulevaisuudennäkymistä, elämänlaatu sekä osaamisen ja tutkintojen tunnustaminen.

([8]) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Osaajien houkutteleminen EU:hun (COM(2022) 657 final).

([9]) Neuvoston direktiivi 2003/109/EY, annettu 25 päivänä marraskuuta 2003, pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta (EUVL L 16, 23.1.2004, s. 44).

([10]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/98/EU, annettu 13 päivänä joulukuuta 2011, 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 (EUVL L 343, 23.12.2011, s. 1).

([11]) Komission suositus (EU) 2020/1364, annettu 23 päivänä syyskuuta 2020, laillisista väylistä suojelun saamiseksi EU:ssa: uudelleensijoittamisen, humanitaarisen maahanpääsyn ja muiden täydentävien väylien edistäminen (EUVL L 317, 1.10.2020, s. 13).

([12]) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi EU:n osaajareservin perustamisesta (COM(2023) 716).

([13]) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Osaajien houkutteleminen EU:hun (COM(2022) 657 final).

([14]) What is the best country for global talents in the OECD? OECD, Migration Policy Debates No. 29, 2023.

(15) Ammattitaitoisten työntekijöiden houkuttelemista sekä osaamisen ja tutkintojen tunnustamisen roolia käsitellään osaamista ja muuttoliikettä koskevissa unionin eri toimissa. Eurooppalaiseen osaamisohjelmaan liittyvässä komission tiedonannossa ([15]) korostetaan tarvetta parantaa laillisia tapoja tulla unioniin ja kolmansien maiden kansalaisten osaamisen tunnustamista unionin työmarkkinoilla. Kotouttamista ja osallisuutta koskevassa komission toimintasuunnitelmassa 2021–2027 ([16]) todetaan, että on tärkeää helpottaa kolmansien maiden kansalaisten tutkintojen tunnustamista ja vertailtavuutta, jotta heitä voidaan auttaa hyödyntämään taitojaan täysimääräisesti. Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelmassa ([17]) ilmoitettiin toimista, kuten kolmansien maiden kansalaisten pätevyyksien tunnustamista koskevasta työstä, ja siinä tuotiin ensimmäisen kerran esiin ”osaaminen etusijalle” -toimintamallin arvo kansalaisten ja kolmansien maiden kansalaisten tosiasiallisen osaamisen tunnistamisessa. Pk-yritysten apupaketissa ([18]) todettiin, että osaamisvaje on yksi suurimmista pk-yritysten kohtaamista haasteista, ja muistutettiin sitoumuksesta esittää aloite kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamisen parantamiseksi, jotta voidaan paikata osaamisvajeita unionin työmarkkinoilla. Komission tiedonannossa ”EU:n pitkän aikavälin kilpailukyky vuoden 2030 jälkeen” samaten korostettiin sitä, että osaamisvajeen korjaaminen unionissa edellyttää liikkuvuuden helpottamista edistämällä muiden jäsenvaltioiden sekä kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamista.

(16) Puheenjohtaja von der Leyen ilmoitti 14 päivänä syyskuuta 2022 Euroopan osaamisen teemavuodesta (2023) Euroopan unionin tilaa koskevassa puheessaan, jossa korostettiin, että oikeanlaisen osaamisen houkuttelemisen unioniin on oltava osa ratkaisua osaamishaasteisiin. Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä (EU) 2023/936 ([19]) vahvistettiin Euroopan osaamisen teemavuodelle neljä tavoitetta, joihin kuuluu tavoite houkutella kolmansista maista tulevia ihmisiä, joilla on jäsenvaltioissa tarvittavia taitoja. Tähän tavoitteeseen kuuluvat oppimismahdollisuuksien edistäminen (mukaan lukien tarvittaessa kielikoulutus), osaamisen kehittämisen ja liikkuvuuden edistäminen sekä tutkintojen tunnustamisen helpottaminen.

(17) Osaamisen ja pätevyyksien tunnustamisella on keskeinen rooli osaajien houkuttelemisessa ja rekrytoinnissa yleensä. Pätevyyksiin liittyvät tutkinnot ja oppimistulokset antavat osviittaa saavutetuista osaamistavoitteista. Tutkintoja ja tutkintotasoja käytetään usein työhön pääsyä koskevien vaatimusten asettamiseen, ja ne voidaan yhdistää urakehitykseen ja palkkaukseen. Pätevyyttä edellytetään, jotta voidaan osoittaa, että tietyissä rooleissa, esimerkiksi säännellyissä ammateissa, työskentelyyn vaadittavat edellytykset ja vaatimukset täyttyvät.

(18) ”Osaaminen etusijalle” -toimintamallissa kannustetaan tunnistamaan yksilön osaaminen ja hyödyntämään sitä täysimääräisesti – riippumatta siitä, onko se hankittu virallisissa tai epävirallisissa yhteyksissä tai osana arkioppimista – sen sijaan, että arviointi perustuisi yksinomaan tutkintoihin. Toimenpiteitä, joilla houkutellaan osaajia ja lisätään osallistumista työmarkkinoille, voidaan maksimoida ja niitä olisi tuettava ”osaaminen etusijalle” -toimintamallilla, jossa arvostetaan osaamista ja pyritään löytämään ihmisille heidän kykyjään ja potentiaaliaan vastaava työpaikka.

(19) Kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustaminen järjestetään ja sitä hallinnoidaan eri tavoin kansallisella tasolla sen mukaan, millaisia oikeudellisia vaatimuksia on olemassa ja miten työn, koulutuksen ja muuttoliikkeen organisointi on järjestetty eri jäsenvaltioissa. Jäsenvaltiot tekevät oikeudellisesti sitovia tunnustamispäätöksiä tapauksissa, joissa ne myöntävät oikeuksia sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, joilla on tietty pätevyys. Näiden päätösten avulla voidaan tarkistaa, että henkilöllä on tarvittava osaaminen ja pätevyys ennen kuin hänelle myönnetään oikeudet kolmessa erityistapauksessa eli säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamiseksi, opiskelua varten tai työvoiman maahanmuuton yhteydessä.

([15]) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan osaamisohjelma kestävän kilpailukyvyn, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja selviytymis- ja palautumiskyvyn tueksi (COM (2020) 274 final).

([16]) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kotouttamista ja osallisuutta koskeva toimintasuunnitelma 2021–2027 (COM(2020) 758 final).

([17]) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelma nettonollan aikakaudelle (COM(2023) 62 final).

([18]) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Pk-yritysten apupaketti (COM(2023) 535 final).

([19]) Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös (EU) 2023/936, annettu 10 päivänä toukokuuta 2023, Euroopan osaamisen teemavuodesta (EUVL L 125, 11.5.2023, s. 1).

(20) Ensimmäisessä tapauksessa eli säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamiseksi kolmannen maan kansalaisella saattaa olla tarve saada osaamisensa ja tutkintonsa tunnustetuksi voidakseen aloittaa säännellyn ammatin harjoittamisen tai harjoittaa sitä. Tähän ryhmään kuuluu satoja ammatteja, esimerkkeinä hoito-, lääke- ja apteekkialat tai arkkitehdit ja – joissakin jäsenvaltioissa – muurarit, putkimiehet, sähköasentajat ja maa- ja vesirakennusinsinöörit. Ammattipätevyyden tunnustaminen on välttämätöntä tällaisten ammattien harjoittamisen aloittamiseksi niissä jäsenvaltioissa, joissa niitä säännellään.

(21) Varmistaakseen tehokkaasti sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden sekä henkilöiden vapaan liikkuvuuden mutta pitäen samalla huolen siitä, että ammatillisia normeja ja vaatimuksia noudatetaan, unioni vahvisti Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2005/36/EY ([20]) yhteiset tunnustamisperiaatteet, -menettelyt ja -kriteerit ammattipätevyyden tunnustamisen avoimuuden, oikeudenmukaisuuden ja johdonmukaisuuden edistämiseksi.

(22) Direktiivin 2005/36/EY kohteena ovat jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka käyttävät unionin lainsäädännön mukaisia vapaata liikkuvuutta koskevia oikeuksia. Direktiivin täydentämiseksi tämän suosituksen ensisijaisina kohteina ovat kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat hankkimassa viisumia tai työ- ja oleskelulupaa jossakin jäsenvaltiossa tai jotka jo oleskelevat laillisesti unionissa, riippumatta siitä, onko heillä unionissa vai kolmansissa maissa myönnetty tutkinto. Useilla suosituksilla voi olla merkitystä myös sellaisten unionin kansalaisten tutkintojen tunnustamisen kannalta, joilla on kolmansissa maissa myönnetty tutkinto, yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattamisen varmistamiseksi.

(23) Direktiivin 2005/36/EY johdanto-osan 10 kappaleessa todetaan, että kyseisellä direktiivillä ei rajoiteta jäsenvaltioiden mahdollisuutta tunnustaa lainsäädäntönsä mukaisesti ammattipätevyys, jonka kolmannen maan kansalainen on hankkinut unionin ulkopuolella, mutta tällaisessa tunnustamisessa olisi noudatettava koulutuksen vähimmäisvaatimuksia tiettyjen ammattien osalta. Joitakin pätevyyden tunnustamista koskevia sääntöjä sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, jos heitä kohdellaan yhdenvertaisesti vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisten kanssa turvapaikkaa ja laillista muuttoliikettä koskevan unionin lainsäädännön nojalla tai jos he hyödyntävät vapaata liikkuvuutta (esim. pitkään oleskelleet henkilöt, unionin kansalaisten perheenjäsenet kolmansissa maissa, pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman saaneet henkilöt, tutkijat, korkean osaamistason työntekijät, joilla on EU:n sininen kortti, direktiivin 2011/98/EU soveltamisalaan kuuluvat kolmansien maiden kansalaiset ja kausityöntekijät).

(24) Direktiiviä 2005/36/EY sovelletaan myös tiettyjen kolmansien maiden kansalaisiin erilaisten välineiden ja sopimusten kautta. Esimerkkinä mainittakoon, että direktiiviä 2005/36/EY sovelletaan siten myös ETA-maiden kansalaisiin (Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen nojalla) ja Sveitsin kansalaisiin (henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevan EU:n ja Sveitsin sopimuksen nojalla). Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisessä erosopimuksessa ja kauppa- ja yhteistyösopimuksessa selvennetään järjestelyjä, jotka koskevat direktiivin 2005/36/EY soveltamista Yhdistyneessä kuningaskunnassa ennen 31 päivänä joulukuuta 2020 päättynyttä siirtymäkautta hankittuun pätevyyteen.

(25) Unionin vapaakauppasopimuksiin sisältyy määräyksiä, joilla tuetaan ammattipätevyyden vastavuoroista tunnustamista koskevien sopimusten tekemistä kolmansien maiden kanssa. Unionin ja Kanadan välillä vuonna 2022 tehty arkkitehtien vastavuoroista tunnustamista koskeva sopimus mahdollistaa arkkitehdin ammatin harjoittamisen molemmilla alueilla sovittujen kriteerien mukaisesti. Unionin kauppasopimuksiin sisältyy myös sitoumuksia tavoitteena helpottaa ammattitaitoisten henkilöiden tilapäistä oleskelua unionissa, mikä voi täydentää menettelyjä kolmansissa maissa suoritettujen tutkintojen tunnustamiseksi paremmin.

(26) Toinen tilanne, jossa kolmannen maan kansalaiset saattavat tarvita osaamisensa ja tutkintojensa tunnustamista, on ”akateeminen tunnustaminen” eli tunnustaminen erityyppisten jatko-opintojen harjoittamiseksi, olipa sitten kyse opiskelusta korkeakouluissa tai ammattioppilaitoksissa tai akateemisen oppiarvon käyttämisestä. Akateemisessa tunnustamisessa keskitytään ulkomaisen tutkinnon tai aiemman oppimisen pätevyyteen, tasoon ja oppimistuloksiin jatko-opintojen harjoittamista silmällä pitäen. Kansallisten tiedotuskeskusten eurooppalaisen verkoston ja tutkintotodistusten akateemisen tunnustamisen kansallisten tiedotuskeskusten verkostot (ENIC-NARIC-verkostot) tarjoavat tietoa ja neuvontaa ja antavat tunnustamispäätöksiä, joilla helpotetaan jatko-opintoihin pääsyä (yleensä korkea-asteen koulutuksessa), ja niillä voi olla merkitystä tunnustamispäätösten tekemisessä, muutoksenhakuprosesseissa tai tutkintojen tunnustamista tai vertailtavuutta koskevassa neuvonnassa samoin kuin työhön pääsyssä joissakin maissa.

([20]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/36/EY, annettu 7 päivänä syyskuuta 2005, ammattipätevyyden tunnustamisesta (EUVL L 255, 30.9.2005, s. 22).

(27) Unescon ja Euroopan neuvoston yleissopimus korkea-asteen koulutusta koskevien tutkintojen tunnustamisesta Euroopan alueella on ensisijainen oikeudellinen väline tutkintojen tunnustamiseksi Euroopassa ja sen ulkopuolella. Sillä edistetään oikeudenmukaisia ja avoimia menettelyjä toisen asteen ja korkea-asteen tutkintojen tunnustamiseksi kohtuullisessa ajassa. Tutkintojen tunnustamista koskevan Lissabonin yleissopimuksen VII artiklalla pyritään helpottamaan sellaisten pakolaisten, kotiseudultaan siirtymään joutuneiden ja pakolaisen asemaan rinnastettavassa asemassa olevien henkilöiden korkea-asteen tutkintojen tunnustamista, jotka eivät asiakirjoin pysty todistamaan tutkintojaan, jotta helpotetaan heidän pääsyään korkea-asteen koulutusohjelmiin tai työelämään. Lisäksi Lissabonin yleissopimuksen komitea hyväksyi vuonna 2017 pakolaisten, kotiseudultaan siirtymään joutuneiden ja pakolaisen asemaan rinnastettavassa asemassa olevien henkilöiden tutkintojen tunnustamista koskevan suosituksen, jossa vahvistetaan periaatteet pakolaisten tutkintojen tunnustamista koskevien politiikkojen laatimiseksi. Korkeakoulututkintojen tunnustamisesta tehdyssä Unescon maailmanlaajuisessa yleissopimuksessa vahvistetaan yleiset periaatteet korkea-asteen tutkintojen ja korkea-asteen koulutukseen oikeuttavien tutkintojen, jotka tarjoavat mahdollisuuksia jatko-opintoihin ja työllistymiseen, oikeudenmukaiselle, avoimelle ja syrjimättömälle tunnustamiselle.

(28) Kolmas tapaus, jossa kolmansien maiden kansalaiset saattavat tarvita osaamisensa ja tutkintojensa tunnustamista, liittyy työvoiman muuttoliikkeeseen liittyviin menettelyihin. Jäsenvaltiot tarkistavat kolmannen maan kansalaisen osaamisen ja tutkinnot viisumien tai työ- ja oleskelulupien myöntämistä varten. Arviointiperusteet ja lähestymistavat vaihtelevat jäsenvaltioittain. Työvoiman muuttoliikkeeseen liittyvä osaamisen ja tutkintojen tunnustaminen voidaan järjestää osana lähtöä edeltävää tai saapumisen jälkeistä prosessia, jolla valmistellaan kolmansien maiden kansalaisia kotouttamiseen. Hakemusten korkea hylkäämisaste ja pitkät käsittelyajat voivat lannistaa kolmansien maiden kansalaisia. Pelkkä tutkintoihin ja viralliseen koulutukseen perustuva arviointi ei lisäksi aina anna kuvaa hakijoiden kaikesta osaamisesta ja potentiaalista ja saattaa haitata kolmansien maiden kansalaisten työllistymistä.

(29) Niiden tapausten lisäksi, joissa edellytetään osaamisen ja tutkintojen tunnustamista, kolmansien maiden kansalaisten on myös ehkä saatava käyttöönsä välineitä ja tietoja, joilla tuetaan heidän osaamisensa ja tutkintojensa läpinäkyvyyttä esimerkiksi sääntelemättömissä ammateissa työskentelyä tai rahoituksen saantia varten. Vaikka ammattipätevyyden tunnustamista ei edellytettäisikään, kolmansien maiden kansalaisten on kuitenkin ehkä hankittava korkeakoulututkinnon vertailtavuutta koskeva lausunto tai tietoja tai neuvoja kolmannessa maassa hankitun tutkintonsa luonteesta ja aitoudesta, jotta heidän osaamisensa ja tutkintonsa arvo voidaan ymmärtää ja selittää. Tällainen läpinäkyvyyttä lisäävien välineiden vapaaehtoinen käyttö ei anna lisäoikeuksia tutkinnon haltijalle eikä kuulu tämän suosituksen soveltamisalaan. Vaikka se jätetään tämän suosituksen yhteydessä käsitteen ”tunnustaminen” määritelmän ulkopuolelle, tällaisen virallisen lausunnon saamisesta tai siitä, että henkilön on selvitettävä työnantajalle osaamisensa ja tutkintonsa, voidaan joissakin jäsenvaltioissa käyttää nimitystä ”tunnustaminen”.

(30) Jo pidempään käytössä olleita aloitteita, kuten Europass-puitteita ([21]) ja läpinäkyvyyttä lisääviä välineitä, kuten eurooppalaista tutkintojen viitekehystä ([22]), eurooppalaista taito-, osaamis-, tutkinto- ja ammattiluokitusta (ESCO), eurooppalaista digitaalista opintotodistusta ja Bolognan prosessin avoimuustyökaluja, voidaan käyttää osaamisen ja tutkintojen avoimuuden ja vertailtavuuden tukemiseksi kaikkialla unionissa oppimisen ja urakehityksen mahdollistamiseksi.

(31) Kaikissa kolmessa tapauksessa, joissa kolmansien maiden kansalaiset saattavat tarvita osaamisensa ja tutkintojensa tunnustamista, kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamismenettelyt ovat usein monimutkaisempia ja kalliimpia kuin unionin kansalaisten tapauksessa. Kolmansien maiden kansalaisten mahdollisuudet saada tukea ovat yleensä rajatummat. Heillä voi olla vaikeuksia kieliesteiden vuoksi (jos tieto- ja tukipalveluja ei ole saatavilla heidän osaamillaan kielillä), tai heidän voi olla hankala ymmärtää erilaisia osaamisen ja tutkintojen tunnustamisen kansallisia järjestelmiä ja luovia niissä. Kolmansien maiden kansalaisten saatetaan odottaa järjestävän asiakirjojen kääntämisen ja virallisen varmentamisen ja maksavan siitä aiheutuvat kustannukset sekä

([21]) Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös (EU) 2018/646, annettu 18 päivänä huhtikuuta 2018, yhteisistä puitteista parempien palvelujen tarjoamiseksi taitojen ja tutkintojen alalla (Europass) ja päätöksen N:o 2241/2004/EY kumoamisesta (EUVL L 112, 2.5.2018, s. 42).

([22]) Neuvoston suositus, annettu 22 päivänä toukokuuta 2017, eurooppalaisesta tutkintojen viitekehyksestä elinikäisen oppimisen edistämiseksi ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi 23 päivänä huhtikuuta 2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston suosituksen kumoamisesta (EUVL C 189, 15.6.2017, s. 15).

toimittavan tutkinnostaan asiakirjoja ja muita todistuksia, joita ei vaadita unionin kansalaisilta tai joita ei yleensä myönnetä heidän kotimaassaan. Kansainvälistä suojelua unionissa saavat tai sitä hakevat henkilöt sekä kolmansissa maissa olevat ja täydentävistä työllistymisväylistä mahdollisesti hyötyvät kansainvälistä suojelua tarvitsevat henkilöt eivät ehkä edes pysty todistamaan täysimääräisesti pätevyyttään esimerkiksi silloin, kun asiakirjat ovat kadonneet paon tai pakkomuuton aikana.

(32) Työnantajille ja rekrytoijille aiheutuu usein haasteita ja kustannuksia kolmansien maiden kansalaisten rekrytoinnista. Kolmansissa maissa suoritettuja tutkintoja koskevien tietojen puute, raskaat hallinnolliset menettelyt, käännösvaatimukset, aitouden todentaminen, vaatimusten noudattaminen ja pitkällinen käsittelyaika (myös osaamisen ja tutkintojen tunnustamisen osalta) voivat vaikeuttaa osaajien houkuttelemista kilpailukykyisille työmarkkinoille. Jotkin jäsenvaltiot soveltavat unionin kansalaisten etuuskohtelun periaatetta (työmarkkinatestit), jolloin yritysten on todistettava, että ne ovat tuloksetta etsineet kotimaisia työntekijöitä, unionin kansalaisia tai laillisesti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, joilla on pääsy työmarkkinoille kansallisen lainsäädännön mukaisesti, ennen kuin ne saavat ottaa palvelukseensa kolmannen maan kansalaisen. Tämä vaatimus lisää työnantajien ja erityisesti pk-yritysten taakkaa.

(33) Kolmansissa maissa hankittujen taitojen ja tutkintojen tunnustaminen saattaa olla haasteellista jäsenvaltioiden kansallisille viranomaisille, koska kolmansissa maissa suoritettuja tutkintoja koskeviin tietoihin ei ole pääsyä, koulutus- ja tutkintojärjestelmissä on eroja, on kielieroja, aitouden todentaminen on vaikeaa eikä käytössä ole vakiintuneita verkostoja ja yhteyksiä, joiden kautta voitaisiin rakentaa luottamusta unionin ulkopuolella suoritettuja tutkintoja kohtaan ja hankkia niitä koskevaa ymmärrystä. Lisäksi kansalliset viranomaiset hallinnoivat osaamisen ja tutkintojen tunnustamista koskevia tietoja eri tavoin ja epäyhtenäisesti, minkä vuoksi niillä on rajalliset valmiudet vaihtaa tietoja keskenään ja kehittää johdonmukaisia lähestymistapoja kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamiseen.

(34) Kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustaminen kansallisella tasolla olisi suunniteltava, sille olisi osoitettava resursseja ja sitä olisi kehitettävä osana koko hallinnon kattavia lähestymistapoja osaajien houkuttelemiseksi ottaen huomioon osaamisen tarjonnan ja kysynnän muutokset.

(35) Kansallisten viranomaisten olisi parannettava valmiuksiaan yksinkertaistaa ja nopeuttaa tunnustamismenettelyjä ja tarjota asianmukaista tukea ja tietoa kolmansien maiden kansalaisille, tunnustamisesta vastaaville viranomaisille, julkisille työvoimapalveluille, työsuojeluviranomaisille ja maahanmuuttoviranomaisille. Unionin tason yhteistyö osaamisen ja tutkintojen alalla samoin kuin jäsenvaltioiden asiantuntemus ja kokemus osaamisen ja tutkintojen tunnustamisesta voivat tukea kansallisia viranomaisia ja parantaa unionin kollektiivisia valmiuksia uudistaa ja tehostaa kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamisprosesseja. Yhteistyö voi mahdollistaa asiantuntemuksen ja tietojen jakamisen sekä johdonmukaiset lähestymistavat kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamiseen, erityisesti sellaisten tutkintojen osalta, joita esiintyy usein tunnustamismenettelyissä jäsenvaltioissa.

(36) Hallinnollinen yhteistyö, kumppanuudet ja sopimukset kolmansien maiden kanssa sekä yhteistyö koulutuksen järjestäjien ja muiden sidosryhmien kanssa kolmansissa maissa voivat edistää luottamusta ja avoimuutta ja helpottaa tietojenvaihtoa ja tutkintojen todentamista.

(37) Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan loi kiireellisen tarpeen helpottaa tilapäistä suojelua saavien henkilöiden pääsyä unionin työmarkkinoille. Komission suosituksessa (EU) 2022/554 ([23]) esitetään suosituksia ja ohjeita, joilla tuetaan jäsenvaltioita Venäjän Ukrainaa vastaan käymää hyökkäyssotaa pakenevien henkilöiden ammattipätevyyden tunnustamisen helpottamisessa. Kesäkuussa 2023 julkaistussa komission arvioinnissa ([24]) käsiteltiin suosituksen käyttöönottoa jäsenvaltioissa ja jäsenvaltioiden sen pohjalta toteuttamia toimia ja yksilöitiin useita lupaavia käytäntöjä. Arvioinnissa korostettiin, että jotkin jäsenvaltiot olivat toteuttaneet merkittäviä toimia helpottaakseen

([23]) Komission suositus (EU) 2022/554, annettu 5 päivänä huhtikuuta 2022, Venäjän hyökkäyksen vuoksi Ukrainasta pakenevien henkilöiden tutkintojen tunnustamisesta (EUVL L 107I, 6.4.2022, s. 1).

([24]) Assessment of Commission Recommendation (EU) 2022/554 of 5 April 2022 on the recognition of qualifications for people fleeing Russia's invasion of Ukraine. Sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosasto, kesäkuu 2023.

ukrainalaisten ammattihenkilöiden integroitumista erityisesti terveys- ja opetusaloilla. Suositus (EU) 2022/554 antoi jäsenvaltioille vahvan poliittisen signaalin siitä, että niiden olisi tehtävä kaikkensa tämän tilanteen aiheuttamiin kiireellisiin tarpeisiin vastaamiseksi. Sidosryhmät, kuten ammattipätevyyden tunnustamista käsittelevä koordinoijaryhmä, ilmaisivat arvostavansa suositusta (EU) 2022/554, ja jotkin ryhmät ehdottivat toimenpiteiden ulottamista koskemaan myös muita kolmansien maiden kansalaisia.

(38) Unioni on sitoutunut tukemaan inhimillistä ja taloudellista kehitystä kehitysavun avulla. Kumppanuuksia kolmansien maiden kanssa osaajien houkuttelemiseksi kehitetään molempia osapuolia hyödyttävällä tavalla siten, että tuetaan molempien kumppaneiden työmarkkinoiden tarpeiden täyttymistä. Kansainvälistä rekrytointia koskevalla unionin ja jäsenvaltioiden politiikalla ja toiminnalla olisi lievennettävä mahdollisia kielteisiä vaikutuksia lähtömaihin. Pyrkimykset houkutella osaajia eivät saisi johtaa inhimillisen pääoman pakoon tai aivovuotoon, joka voi rajoittaa kolmansien maiden sosioekonomista kapasiteettia ja kehitystä sekä niiden kykyä huolehtia keskeisistä palveluista. Tarvitaan järjestelmällisiä lähestymistapoja kansainväliseen rekrytointiin, mukaan lukien molempia osapuolia hyödyttävät kumppanuudet lähtömaiden kanssa, kuten osaamiskumppanuudet, jotka tukevat osaamisen ja valmiuksien kehittämistä lähtömaassa,

SUOSITTAA:

I LUKU

YLEISET SÄÄNNÖKSET

Tavoite

1. Tässä suosituksessa annetaan ohjeita kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamisen yksinkertaistamiseksi ja nopeuttamiseksi jäsenvaltioissa, jotta unionin työmarkkinoista voidaan tehdä houkuttelevampia kolmansien maiden kansalaisille ja helpottaa heidän integroitumistaan työmarkkinoille unionin talouden ja yhteiskunnan tarpeiden mukaisesti.

2. Kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamismenettelyjen olisi oltava osa kokonaisvaltaisia, koko hallinnon kattavia lähestymistapoja osaamisen saatavuuden hallintaan jäsenvaltioiden ja unionin tason osaamistarpeiden muutostrendien mukaisesti. Tähän lähestymistapaan kuuluvat täydennys- ja uudelleenkoulutus, työmarkkinoiden aktivointi, liikkuvuus unionissa, asianmukaisten työolojen varmistaminen ja osaajien houkutteleminen unionin ulkopuolelta.

3. Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä hyödyntämään laillisen muuttoliikkeen tarjoamia mahdollisuuksia houkutella ammattitaitoisia kolmansien maiden kansalaisia työvoimapulaan ja osaamisvajeeseen puuttumiseksi. Jäsenvaltioiden olisi

   a) pyrittävä järjestelmällisesti lisäämään houkuttelevuuttaan eri osaamistasoja edustavien kolmansien maiden kansalaisten silmissä muun muassa parantamalla osaamisen ja tutkintojen tunnustamisjärjestelmiä nostamalla tapauksen mukaan huomattavasti sijoitustaan OECD:n asteikolla, joka kuvaa maan houkuttelevuutta korkeasti koulutetuille ammattitaitoisille työntekijöille;

   b) hyödynnettävä täysimääräisesti kolmansien maiden kansalaisten osaamista ja tutkintoja työmarkkinoillaan, jotta ylipätevyydessä olevaa eroa kolmansien maiden kansalaisten ja jäsenvaltioiden omien kansalaisten välillä voidaan merkittävästi pienentää vuoteen 2030 mennessä.

Soveltamisala

4. Tätä suositusta sovelletaan tilanteissa, joissa kolmansien maiden kansalaiset ovat hankkimassa viisumia tai työ- ja oleskelulupaa jossakin jäsenvaltiossa tai oleskelevat jo laillisesti unionissa.

5. Tätä suositusta sovelletaan silloin, kun osaamisen ja tutkintojen tunnustaminen on edellytyksenä oikeuksien myöntämiselle kolmannen maan kansalaiselle, eli kun kyseessä ovat

   a) säännellyn ammatin harjoittamisen aloittaminen jossakin jäsenvaltiossa, jäljempänä 'ammattipätevyyden tunnustaminen';

b) oikeus osallistua koulutusohjelmaan, jäljempänä ’akateeminen tunnustaminen’;

c) viisumin tai työ- ja oleskeluluvan myöntäminen työntekoa varten jäsenvaltiossa, kun osaamisen ja tutkintojen tunnustaminen on osa prosessia, jäljempänä ’työvoiman muuttoliikkeeseen liittyvä osaamisen ja tutkintojen tunnustaminen’.

Määritelmät

6. Tässä suosituksessa tarkoitetaan:

a) ’osaamisen ja tutkintojen tunnustamisella’ sitä, että asianomainen viranomainen tunnustaa virallisesti ulkomaisen tutkinnon pätevyyden ja tunnistaa osaamisen, jotta kolmannen maan kansalaiselle voidaan myöntää oikeuksia eli mahdollisuus aloittaa säännellyn ammatin harjoittaminen, viisumi tai työ- ja oleskelulupa työntekoa varten tai pääsy koulutusohjelmaan;

b) ’ammattipätevyyden tunnustamisella’ sitä, että jäsenvaltio tunnustaa ulkomaisen ammattipätevyyden säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamista tai sen harjoittamista varten alueellaan;

c) ’säännellyllä ammatilla’ yhdestä tai useammasta toiminnan lajista koostuvaa ammattitoimintaa tai -toimintoja, jonka aloittamisen tai harjoittamisen tai jonkin harjoittamisen muodon edellytyksenä on, suoraan tai välillisesti (lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten nojalla) tietyn ammattipätevyyden omaaminen;

d) ’akateemisella tunnustamisella’ sitä, että toimivaltainen viranomainen tunnustaa virallisesti ulkomaisen tutkinnon tai aiemman oppimisen pätevyyden ja tason oppimistuloksia painottaen ja jatko-opintoihin pääsemistä silmällä pitäen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta oppilaitoksen tai toimivaltaisten viranomaisten oikeutta asettaa erityisiä valintaperusteita tietyille ohjelmille tai tarkistaa asiakirjojen aitous;

e) ’työvoiman muuttoliikkeeseen liittyvällä osaamisen ja tutkintojen tunnustamisella’ osaamisen ja tutkintojen tunnustamista osana jäsenvaltion prosessia, jossa kolmannen maan kansalaiselle myönnetään viisumi tai työ- ja oleskelulupa, myös osana pisteisiin perustuvia maahanmuuttojärjestelmiä;

f) ’ensisijaisella säännellyllä ammatilla’ säänneltyä ammattia, jonka jäsenvaltio on todennut välttämättömäksi taloudellisen kehityksen keskeisten osaamistarpeiden täyttämiseksi tai keskeisten taitojen ja palvelujen tarjoamiseksi ja jonka osalta tarvitaan erityisiä toimia tai toimenpiteitä aktiivisen työvoiman lisäämiseksi kyseisessä ammatissa;

g) ’epävirallisen ja arkioppimisen kautta hankitun osaamisen validoinnilla’ prosessia, jossa toimivaltainen viranomainen tai elin vahvistaa, että henkilö on hankkinut oppimistuloksia epävirallisissa ja arjen oppimistilanteissa mitattuna asiaankuuluvan normin perusteella;

h) ’valmennuskurssilla’ kohdennettua oppimismahdollisuutta, joka kattaa merkittävät erot henkilön hankkimien tietojen, taitojen ja pätevyyksien sekä säännellyn ammatin harjoittamiseksi vaadittavien tietojen, taitojen ja pätevyyksien välillä;

i) ’eurooppalaisella oppimismallilla’ komission julkaisemaa monikielistä oppimistietomallia, jota voidaan käyttää kuvaamaan kaikkia oppimiseen liittyviä tietoja, myös virallista, epävirallista ja arkioppimista, ja joka tukee osaamista koskevien tietojen vaihtoa, yhteentoimivuutta sekä digitaalisten opintotodistusten myöntämistä ja vaihtoa;

j) ’eurooppalaisella tutkintojen viitekehyksellä’ yhteistä viitekehystä, joka koostuu kahdeksasta tutkintotasosta, joita kuvataan vaatimustasoltaan nousevin osaamiskuvauksin, ja jolla määritetään eri tutkintojärjestelmien ja niiden tasojen väliset vastaavuudet, jotta voidaan parantaa tutkintojen avoimuutta, vertailtavuutta ja siirrettävyyttä;

k) ’kansallisella tutkintojen viitekehyksellä’ välinettä, jolla tutkinnot luokitellaan tiettyjen kriteerien perusteella saavutetun oppimistason mukaan ja jonka tavoitteena on integroida ja koordinoida kansallisia tutkintojen alajärjestelmiä ja parantaa tutkintojen selkeyttä, suorittamismahdollisuuksia, edistymistä ja laatua suhteessa työmarkkinoihin ja kansalaisyhteiskuntaan;

l) ’ylipätevyydellä’ tilannetta, jossa henkilön osaamis- tai koulutustaso on korkeampi kuin mitä hänen työnsä suorittaminen edellyttää ([25]).

II LUKU

KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN OSAAMISEN JA TUTKINTOJEN TUNNUSTAMISTA KOSKEVAT PERIAATTEET

Näissä periaatteissa käsitellään kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamisen roolia laajemmassa työvoiman muuttoliikettä, työmarkkinoita ja osaamista koskevassa politiikassa.

7. Jäsenvaltioiden olisi järjestelmällisesti vähennettävä osaamisen ja tutkintojen tunnustamiseen liittyviä esteitä, jotka haittaavat kolmansien maiden kansalaisten mahdollisuuksia muuttaa laillisesti kyseiseen jäsenvaltioon, saada osaamistaan ja kokemustaan vastaava työpaikka ja integroitua onnistuneesti kyseisen jäsenvaltion työmarkkinoille, ja puututtava näin osaamis- ja työvoimapulaan kyseisessä jäsenvaltiossa.

8. Osaamisen ja tutkintojen tunnustamista koskevissa kansallisissa menettelyissä olisi käytettävä ”osaaminen etusijalle” -toimintamallia, jossa korostetaan henkilön kaikkea osaamista ja potentiaalia ja lievennetään ylipätevyyden riskiä. Menettelyissä olisi vältettävä sitä, että kolmansien maiden kansalaisten arvioinnit perustuvat yksinomaan heidän tutkintoonsa. Tutkintojen tunnustamista olisi käytettävä yhdessä osaamisen ja kokemusten arvioinnin kanssa aina kun se on mahdollista.

9. Jäsenvaltioiden, jotka käyttävät työmarkkinatestejä, olisi seurattava säännöllisesti työmarkkinoiden tarpeita ja osaamisen saatavuutta, ja ne voivat harkita poikkeuksia työmarkkinatesteistä, kun on kyse rekrytoinnista ammatteihin tai aloille, joissa tai joilla on osaamisvajetta, ja niitä kannustetaan erityisesti vahvistamaan tällaisia poikkeuksia pk-yritysten osalta. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että jos näitä testejä toteutetaan, ne suoritetaan nopeasti, että niistä aiheutuu työnantajille ja kolmansien maiden kansalaisille vain vähäinen hallinnollinen rasite ja että ne toteutetaan selkeästi ja avoimesti. Jäsenvaltioiden olisi annettava erityistä tukea pk-yrityksille.

10. Kansallisilla strategioilla muualta maailmasta tulevien osaajien houkuttelemiseksi, mukaan lukien osaamisen ja tutkintojen tunnustaminen, olisi pienennettävä inhimillisen pääoman paon (”aivovuodon”) riskiä lähtömaissa. Tähän voidaan päästä tekemällä yhteistyötä, jolla tuetaan tietämyksen jakamista ja osaamisen kehittämistä lähtömaassa, jatkuvalla tutkimuksella ja seurannalla, jonka avulla voidaan tunnistaa mahdolliset kielteiset seuraukset lähtömaille, sekä tukemalla kiertomuuttoa, jotta molemmat maat voivat hyötyä laillisesta muuttoliikkeestä unioniin.

11. Osaamisen ja tutkintojen tunnustamista ei pitäisi edellyttää rekrytoitaessa ammatteihin, joita ei säännellä. Tällaisissa tapauksissa läpinäkyvyyttä lisäävillä välineillä ja tiedoilla voidaan tukea kolmansien maiden kansalaisten tutkintojen ymmärtämistä ja vertailua, jotta voidaan tukea tarpeiden mukaista rekrytointia.

III LUKU

KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN OSAAMISEN JA TUTKINTOJEN TUNNUSTAMISEN JÄRJESTÄMINEN

Tämän luvun suosituksia sovelletaan kaikkiin kolmeen osaamisen ja tutkintojen tunnustamista koskevaan tapaukseen, jotka on esitetty edellä 5 kohdan a–c alakohdassa.

([25]) Eurostat määrittelee ylipätevien osuuden niiden työntekijöiden osuudeksi, joilla on korkea-asteen koulutus (ISCED 2011:n tasot 5–8) ja jotka työskentelevät matalan tai keskitason osaamistason ammateissa, joissa korkea-asteen koulutusta ei yleensä vaadita (ISCO-08:n pääluokat 4–9).

Valmiuksien kehittäminen

12. Jäsenvaltioiden olisi investoitava asianmukaiset taloudelliset ja henkilöresurssit asiaankuuluvien viranomaistensa, kuten eurooppalaiseen verkostoon kuuluvien kansallisten tiedotuskeskustensa ja tutkintotodistusten akateemisen tunnustamisen kansallisten tiedotuskeskusten (ENIC-NARIC-keskukset), valmiuksiin, jotta voidaan varmistaa, että ne voivat vastata kysyntään, ja yksinkertaistaa ja nopeuttaa kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamismenettelyjä.

Henkilöstön kehittäminen

13. Kansallisten viranomaisten olisi varmistettava, että asiaankuuluvalla henkilöstöllä on mahdollisuus saada koulutusta sellaisten taitojen, myös vieraiden kielten taidon, kehittämiseksi, joita tarvitaan niin työnantajien kuin kolmansien maiden kansalaisten informoimiseksi ja neuvomiseksi ja osaamisen ja tutkintojen arvioimiseksi.

Tiedonhallinta

14. Kansallisten viranomaisten olisi järjestelmällisesti tallennettava, analysoitava ja julkaistava tietoja kolmansien maiden kansalaisilta saatujen hakemusten tyypeistä, lähtömaista, käsittelyajoista ja tehdyistä päätöksistä (myös kielteisistä päätöksistä ja sovelletuista korvaavista toimenpiteistä), jotta voidaan seurata osaamisen ja tutkintojen tunnustamismenettelyjen vaikutusta.

15. Kansallisten viranomaisten olisi otettava käyttöön eurooppalainen oppimismalli tunnustamispäätösten, aiemmin käsiteltyjen tutkintojen ja muiden oppimissaavutuksia ja -oikeuksia koskevien tietojen jäsentämiseksi, jotta voidaan tukea järjestelmien yhteentoimivuutta ja helpottaa tietojen jakamista kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamisesta.

16. Kansallisten viranomaisten olisi käytettävä eurooppalaista taito-, osaamis-, tutkinto- ja ammattiluokitusta (ESCO) tallentaessaan tietoja ammateista, tutkinnoista ja tietämyksestä, taidoista ja osaamisesta kansallisiin järjestelmiinsä helpottaakseen tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä ja tietojen kääntämistä.

17. Kansallisten viranomaisten olisi sisällytettävä tiedot eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen vastaavasta tasosta kaikkiin kolmansissa maissa saaduista tutkinnoista tallentamiinsa tietoihin tutkintojen vertailun ja avoimuuden helpottamiseksi.

Tietämyksen kehittäminen

18. Kansallisten viranomaisten olisi tapauksen mukaan kehitettävä ja pyrittävä saamaan käyttöönsä luotettavia tietolähteitä tutkinnoista, koulutusjärjestelmistä, laadunvarmistuksesta ja säännellyistä ammateista kolmansissa maissa.

19. Jäsenvaltioiden olisi kehitettävä yhteentoimivia kansallisia tietokantoja kolmansissa maissa suoritettujen tutkintojen vertailtavuudesta ja annettava mahdollisuus antaa vertailtavuutta koskevia lausuntoja, jotta voidaan helpottaa tutkintojen tunnustamispäätöksiä koskevien tietojen jakamista ja edistää tunnustamismenettelyjen avoimuutta. Yhteentoimivuuden helpottamiseksi tietokantojen olisi perustuttava eurooppalaisen oppimismallin standardeihin.

Yhteistyö

20. Jäsenvaltioiden olisi käytävä vuoropuhelua työmarkkinaosapuolten ja asiaankuuluvien kansallisten sidosryhmien (esimerkiksi työnantajien, pk-yritysten, kansalaisyhteiskunnan ja maahanmuuttajajärjestöjen) kanssa, jotta voidaan puuttua kolmansien maiden kansalaisten työhönoton esteisiin, kuten osaamisen ja tutkintojen puutteelliseen ymmärtämiseen ja tunnustamiseen.

21. Kansallisten viranomaisten olisi luotava yhteyksiä ja yhteistyösuhteita muihin kansallisiin viranomaisiin ja asiaankuuluviin sidosryhmiin, myös muissa jäsenvaltioissa, jotta voidaan kehittää tietämystä ja vaihtaa tietoja kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamisesta.

Yhteistyö kolmansien maiden kanssa

22. Kansallisten viranomaisten olisi tehtävä kolmansien maiden kanssa yhteistyötä (myös kauppasopimusten, vastavuoroista tunnustamista koskevien sopimusten ja kumppanuuksien, kuten osaamiskumppanuuksien, yhteydessä), jolla pyrittäisiin yksinkertaistamaan ja nopeuttamaan kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamista.

23. Jos kolmansien maiden kanssa tehdään yhteistyötä, kansallisten viranomaisten olisi

a) tarjottava kyseisen kolmannen maan kansalaisille pääsy tunnustamismenettelyjen piiriin ennen saapumista;

b) kehitettävä yhteistyössä kyseisen kolmannen maan kanssa tietämystä asiaankuuluvista tutkinnoista, odotetut oppimistulokset mukaan luettuina, kolmannen maan koulutusjärjestelmän rakenteesta ja siitä, mikä kuuluu säänneltyjen ammattien alaan;

c) järjestettävä tietojenvaihtoa, opintokäyntejä ja yhteishankkeita kolmansien maiden kanssa, jotta voitaisiin edistää tutkintojen ymmärtämistä ja lisätä luottamusta niitä kohtaan;

d) laadittava yhdessä kolmannen maan viranomaisten kanssa menettelyt asiakirjojen todentamiseksi, vilpillisten asiakirjojen tunnistamiseksi ja puuttuvien tietojen saamiseksi, jotta voidaan vähentää hakijoiden ja kansallisten viranomaisten hallinnollista taakkaa.

Tiedotus ja tuki

24. Jäsenvaltioiden olisi tarjottava kolmansien maiden kansalaisille osaamisen ja tutkintojen tunnustamiseen liittyvää kohdennettua ja räätälöityä tukea muun muassa

a) osana lähtöä edeltäviä prosesseja;

b) osana työvoimapalveluja, joilla tuetaan pääsyä työmarkkinoille;

c) elinikäisen oppimisen mahdollisuuksien hyödyntämiseksi asianomaisessa jäsenvaltiossa;

d) kolmansien maiden kansalaisten tukemiseksi heidän asettautuessaan uudelleen lähtömaahansa sinne paluunsa jälkeen.

25. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kolmansien maiden kansalaiset, työnantajat ja sidosryhmät voivat saada käyttäjäystävällisiä, täydellisiä ja ajantasaisia tietoja kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamisesta niiden alueella.

a) Tiedotus- ja tukipalveluja olisi tarjottava kansallisella kielellä tai kansallisilla kielillä, englanniksi ja maahan tulevien muuttajien tai jäsenvaltiossa jo laillisesti oleskelevien muuttajien yleisesti puhumilla kielillä.

b) Verkossa annettavat tiedot olisi annettava mobiililaitteille soveltuvassa ja helppokäyttöisessä muodossa.

26. Jäsenvaltioiden olisi koordinoitava lähestymistapojaan kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamista koskevien tiedotus- ja tukipalvelujen tarjoamiseen kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla muun muassa

a) kehittämällä kattavia verkkotyökaluja, joiden avulla kolmansien maiden kansalaiset voivat saada osaamisensa ja tutkintojensa tunnustamisessa tarvittavaa tietoa ja tukea;

b) kehittämällä keskitetysti tai koordinoidusti kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamista koskevia tietoja, joita tunnustamisesta vastaavat viranomaiset, julkiset työvoimapalvelut, työsuojeluviranomaiset ja maahanmuuttoviranomaiset voivat levittää ja käyttää uudelleen;

c) koordinoimalla säänneltyjen ammattien tietokannassa julkaistavien kolmansien maiden kansalaisten ammattipätevyyden tunnustamisesta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteystietojen syöttämistä ja niiden päivityksiä jäljempänä 56 kohdan c alakohdassa kuvattujen toimien tukemiseksi.

27. Annettujen tietojen pitäisi auttaa kolmansien maiden kansalaisia ymmärtämään, mitä tunnustamismenettelyjä heidän on mahdollisesti noudatettava, ja ohjata heidät asiaankuuluviin tukipalveluihin seuraavasti:

a) säänneltyjen ammattien harjoittamisen aloittaminen: kolmansien maiden kansalaisia olisi neuvottava tutustumaan säänneltyjä ammatteja kyseisessä jäsenvaltiossa käsitteleviin tietoihin, mukaan lukien asiaan liittyvät yhteyspisteet, joista saa tietoa ammattipätevyyden tunnustamisesta ja toimivaltaisista viranomaisista jäsenvaltioissa;

b) pääsy koulutusohjelmaan: kolmansien maiden kansalaisia olisi neuvottava tutustumaan akateemista tunnustamista ja opiskelua jäsenvaltioissa käsitteleviin tietoihin;

c) laillista muuttoliikettä koskevat menettelyt: kolmansien maiden kansalaisia olisi neuvottava tutustumaan laillisen muuttoliikkeen menettelyjä koskeviin tietoihin, mukaan lukien asiaan liittyvien maahanmuuttoviranomaisten yhteystiedot;

d) työskentely sääntelemättömissä ammateissa: kolmansien maiden kansalaisia olisi neuvottava tutustumaan osaamisen ja tutkintojen avoimuutta koskeviin tietoihin, mukaan lukien verkossa olevat tietopalvelut, jotta he voivat saada neuvoja tai selvityksiä (esim. vertailtavuutta koskevia lausuntoja), jotka auttavat heitä selvittämään osaamisensa ja tutkintonsa työnantajille.

28. Jäsenvaltion olisi helpotettava niiden oppimistulosten tunnustamista ja avoimuutta, jotka kolmansien maiden kansalaiset ovat saavuttaneet kyseisessä jäsenvaltiossa

a) varmistamalla, että kolmansien maiden kansalaiset voivat saada todisteita (esim. todistuksia tai muita todistusasiakirjoja) kyseisessä jäsenvaltiossa saavuttamistaan oppimistuloksista;

b) varmistamalla, että kolmansien maiden kansalaisilla on mahdollisuus saada epävirallisen ja arkioppimisen kautta hankkimansa osaaminen validoitua;

c) antamalla hallinnollista tukea muille jäsenvaltioille ja lähtömaille kolmansien maiden kansalaisten kyseisessä jäsenvaltiossa saavuttamien oppimistulosten tunnustamiseksi ja ymmärtämiseksi.

Menettelyt

29. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamismenettelyt ovat käyttäjäystävällisiä ja minimoivat hakijoille aiheutuvan hallinnollisen rasitteen.

Käännökset

30. Kansallisten viranomaisten olisi tarvittaessa käytettävä eTranslation-palvelua (komission konekäännösohjelma) tai muuta konekäännöstä.

31. Kansallisten viranomaisten olisi mahdollisuuksien mukaan minimoitava kolmansien maiden kansalaisille asetettavat vaatimukset toimittaa asiakirjoista käännöksiä muun muassa siten, että hakijoita ei vaadita toimittamaan käännöksiä eTranslation-välineen kattamista kielistä.

Todentaminen

32. Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä rakentamaan tarvittava luottamus, jotta kolmansissa maissa suoritettujen tutkintojen aitous, pätevyys, taso ja oppimistulokset voidaan todentaa tehokkaasti, myös kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön avulla ja hankkimalla tietämystä kolmansien maiden tutkintojärjestelmistä.

33. Epäselvissä tai epäilyttävissä tapauksissa kansallisten viranomaisten olisi mahdollisuuksien mukaan tarkistettava asiakirjojen aitous esimerkiksi ottamalla yhteyttä kolmansien maiden viranomaisiin sen sijaan, että vaadittaisiin hakijaa toimittamaan lisätodisteita. Kansalliset viranomaiset eivät saisi kohdistaa hakijoihin kohtuutonta rasitetta tai aiheuttaa heille kustannuksia siitä, että heidän on saatava asiakirjat todistettua oikeaksi tai muulla tavoin todistettava niiden aitous.

34. Kansallisten viranomaisten olisi varmistettava, että kansainvälistä suojelua saavilla tai sitä hakevilla sekä kolmansissa maissa olevilla ja täydentävistä työllistymisväylistä mahdollisesti hyötyvillä kansainvälistä suojelua tarvitsevilla henkilöillä, jotka eivät pysty asianmukaisesti dokumentoimaan tutkintoaan, on tarvittaessa mahdollisuus siihen, että kansalliset viranomaiset arvioivat heidän pätevyytensä työnhakua tai opiskelua varten.

35. Kansallisten viranomaisten olisi varmistettava, että käsittelyaikoja lyhennetään huomattavasti, kun asiakirjat toimitetaan digitaalisina opintotodistuksina vahvistettuina luotettavalla digitaalisella allekirjoituksella (joka vastaa eurooppalaisten digitaalisten opintotodistusten infrastruktuurin tarjoamaa aitouden varmuustasoa), koska aitous voidaan tällaisissa tapauksissa todentaa välittömästi.

Kustannukset

36. Kansallisten viranomaisten olisi julkaistava selkeitä tietoja tunnustamismenettelyihin liittyvistä kustannuksista ja varmistettava, että niihin sovellettavat kustannukset eivät ylitä menettelyn todellisia kustannuksia ja että ne ovat vastaavissa olosuhteissa verrattavissa unionin kansalaisiin sovellettaviin kustannuksiin. Jäsenvaltioita kannustetaan mahdollisuuksien mukaan pienentämään kustannuksia, kuten hakemusmaksuja, tai poistamaan ne kansainvälistä suojelua saavilta tai sitä hakevilta sekä kansainvälistä suojelua tarvitsevilta henkilöiltä, jotka ovat kolmansissa maissa ja voivat hyötyä täydentävistä työllistymisväylistä.

Hakemusten käsittely

37. Kansallisten viranomaisten olisi varmistettava, että kolmansien maiden kansalaiset

a) voivat käyttää vastaavia verkkotyökaluja kuin ne, joita unionin kansalaisilla on käytettävissään tunnustamista koskevien hakemusten jättämistä ja käsittelyä varten;

b) saavat välittömästi vastaanottotodistuksen sen jälkeen, kun sähköinen tunnustamista koskeva hakemus on jätetty;

c) saavat vastaanottotodistuksen täydellisestä hakemuksesta tai ilmoituksen puuttuvista asiakirjoista kohtuullisen ajan kuluessa, joka saa olla enintään 15 kalenteripäivää tunnustamista koskevan hakemuksen jättämisestä.

IV LUKU

AMMATTIPÄTEVYYDEN TUNNUSTAMINEN

Tämän luvun suosituksia sovelletaan toimivaltaisiin viranomaisiin, jotka vastaavat kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamisesta säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamiseksi jäsenvaltiossa edellä 5 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

38. Jäsenvaltioiden olisi helpotettava kolmansien maiden kansalaisten ammattipätevyyden tunnustamista yksinkertaistamalla prosesseja ja yhdenmukaistamalla ne paremmin direktiivissä 2005/36/EY säädettyjen prosessien kanssa.

Asiakirjat ja muodollisuudet

39. Toimivaltaisten viranomaisten olisi vaadittava kolmansien maiden kansalaisilta saman verran ja samantyyppisiä asiakirjoja kuin unionin kansalaisilta vaaditaan direktiivin 2005/36/EY 50 artiklan 1 kohdassa ja liitteessä VII tarkoitettujen säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamista koskevaa lupaa varten jätettyjen hakemusten tueksi.

40. Ammattipätevyyden tunnustamisen edellytyksenä ei saisi olla kielitaitovaatimusta, ellei se kuulu tutkintoon (esim. puheterapeutit, kieltenopettajat). Säännellyn ammatin harjoittamista vastaanottavassa jäsenvaltiossa koskevat kielivaatimukset eivät saisi ylittää sitä, mikä on tarpeen ja oikeasuhteista.

Tunnustamispäätökset

41. Toimivaltaisten viranomaisten olisi

a) käytettävä kolmansien maiden kansalaisten hakemusten arvioinnissa pohjana direktiivin 2005/36/EY 13 artiklan 1 kohdassa vahvistettuja sääntöjä vastaavia sääntöjä;

b) pidettävä kolmannen maan antamaa muodollista pätevyyttä osoittavaa asiakirjaa muodollista pätevyyttä osoittavana asiakirjana, jos kolmannen maan kansalaisella on direktiivin 2005/36/EY 3 artiklan 3 kohdan perusteella kolmen vuoden ammattikokemus kyseiseltä ammattialalta toisessa jäsenvaltiossa, joka on aiemmin tunnustanut kolmannen maan myöntämän pätevyyden;

c) sovellettava korvaavia toimenpiteitä ainoastaan direktiivin 2005/36/EY 14 artiklassa säädettyjä tilanteita vastaavissa tilanteissa;

d) varmistettava, että kolmansien maiden kansalaisilla on mahdollisuus valita sopeutumisajan ja kelpoisuuskokeen välillä direktiivin 2005/36/EY 14 artiklan mukaisesti;

e) otettava huomioon muiden jäsenvaltioiden aiempiin tunnustamispäätöksiin sisältyvät tiedot, jos niitä on saatavilla, jotta hakijan ammattipätevyys voidaan tunnustaa nopeammin;

f) saatettava säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamista koskevan luvan tunnustamismenettely päätökseen mahdollisimman pian, jotta asianmukaisesti perusteltu päätös voidaan tehdä kohtuullisessa ajassa, joka ei saisi olla pidempi kuin kaksi kuukautta täydellisen hakemuksen jättämispäivästä.

Ensisijaiset säännellyt ammatit

42. Jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä parhaalla mahdollisella tavalla työvoimapulaan ja osaamisvajeeseen liittyvä, kansallisista ja unionin lähteistä saatavilla oleva osaamista koskeva tieto sekä vaadittava asianomaisia viranomaisia raportoimaan niiden toimivaltaan kuuluvissa säännellyissä ammateissa odotettavissa olevasta työvoimapulasta. Jäsenvaltioiden olisi käytettävä näitä tietoja henkilöstösuunnittelussa, myös kartoitettaessa ensisijaisia säänneltyjä ammatteja kolmansien maiden kansalaisten houkuttelemiseksi ja kolmansia maita mahdollisia kumppanuuksia varten sekä osaamisen ja tutkintojen tunnustamismenettelyihin mahdollisesti tehtäviä mukautuksia.

43. Toimivaltaisten viranomaisten olisi hyödynnettävä aiempia päätöksiä tai kehitettävä tietämystä ensisijaisten säänneltyjen ammattien asiaankuuluvista pätevyyksistä, jotka on hankittu asianomaisissa kolmansissa maissa, jotta voidaan

a) toteuttaa nopeutettuja toimia, muun muassa ottamalla käyttöön lisähenkilöstöä, jotta voidaan reagoida uuteen tai kiireelliseen tunnustamista koskevaan prioriteettiin;

b) minimoida käsittelyajat, jotta asianmukaisesti perusteltu päätös voidaan tehdä neljän viikon kuluessa täydellisen hakemuksen jättämisestä;

c) minimoida tunnustamishakemuksia koskevat vaatimukset;

d) kartoittaa koulutukseen liittyviä merkittäviä eroja asiaankuuluvien kolmansien maiden kanssa, jotta voidaan kehittää räätälöityjä valmennuskursseja kolmansien maiden kansalaisille.

44. Toimivaltaisten viranomaisten olisi ensisijaisten säänneltyjen ammattien osalta selvitettävä keinoja, joiden avulla kolmansien maiden kansalaiset pääsisivät nopeammin harjoittamaan ammattia jo sen jälkeen, kun he ovat jättäneet tunnustamista koskevan hakemuksensa ja hakemuksen käsittely on kesken. Tällaisia keinoja olisivat muun muassa seuraavat:

a) tilapäiset työmahdollisuudet, joita valvotaan kyseistä ammattia koskevien kansallisten käytäntöjen mukaisesti;

b) tilapäiset työmahdollisuudet, joihin liittyy koulutus ja arviointi;

c) mahdollisuus päästä kyseiseen ammattiin liittyviin avustajatason tehtäviin ja mahdollisuus edetä harjoittamaan kyseistä ammattia täysimittaisesti sen jälkeen, kun on saatu myönteinen tunnustamispäätös.

45. Toimivaltaisten viranomaisten olisi tarjottava kolmansien maiden kansalaisille kielikoulutusta, jotta helpotetaan heidän mahdollisuuksiaan alkaa harjoittaa ensisijaista säänneltyä ammattia tapauksissa, joissa he täyttävät kaikki tunnustamisvaatimukset.

V LUKU

TYÖVOIMAN MUUTTOLIIKKEESEEN LIITTYVÄ OSAAMISEN JA TUTKINTOJEN TUNNUSTAMINEN

Tämän luvun suosituksia sovelletaan edellä 5 kohdan c alakohdassa tarkoitettuihin työvoiman muuttoliikkeeseen liittyviin menettelyihin osallistuviin kansallisiin viranomaisiin.

46. Osaamisen ja tutkintojen tunnustamisen, muuttoliikkeen ja työllisyyden aloilla toimivien kansallisten viranomaisten olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä työvoiman muuttoliikkeeseen liittyvien prosessien virtaviivaistamiseksi ottaen samalla huomioon työmarkkinaosapuolten ja teollisuuden, erityisesti pk-yritysten, näkemykset.

47. Jäsenvaltioiden olisi ilmoitettava selkeästi, milloin osaamisen ja tutkintojen tunnustamista edellytetään osana prosesseja, kuten pisteisiin perustuvia järjestelmiä, viisumin tai työ- ja oleskeluluvan saamiseksi kyseisessä jäsenvaltiossa.

48. Jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa helpotettava osaamisen ja tutkintojen varhaista tunnustamista osana lähtömaasta lähtöä edeltäviä arviointeja, jotta kolmansien maiden kansalaiset voivat tulla työmarkkinoille ilman tarpeetonta viivytystä.

49. Kansallisten viranomaisten olisi noudatettava ”osaaminen etusijalle” -toimintamallia, jotta voidaan vähentää ylipätevyyden riskiä työvoiman muuttoliikkeen yhteydessä. Menettelyissä olisi asetettava etusijalle osaamisen ja kokemusten arviointi, jotta voidaan tunnistaa kolmansien maiden kansalaisten koko potentiaali ja tukea heidän integroitumistaan työmarkkinoille heidän osaamistaan vastaavissa tehtävissä. Kansallisten viranomaisten olisi vältettävä sitä, että arvioinnit perustuvat pelkästään tutkintoihin.

VI LUKU

LOPPUSÄÄNNÖKSET

Yhdenvertaisen kohtelun varmistaminen

50. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että unionin kansalaiset, joilla on unionissa tai jossakin kolmannessa maassa suoritettu tutkinto, saavat vähintään yhtä edullisen kohtelun kuin kolmannen maan kansalainen, jolla on sama tutkinto.

51. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että unionissa suoritetut tutkinnot tunnustetaan samalla tavalla riippumatta siitä, onko tutkinnon haltija unionin kansalainen vai kolmannen maan kansalainen.

52. Jäsenvaltioiden olisi käytettävä harkintavaltaansa tutkintojen tunnustamista koskevien kansallisten menettelyjen yksinkertaistamiseksi ja nopeuttamiseksi. Jos menettelyt jäsenvaltiossa ovat direktiivissä 2005/36/EY säädettyjä joustavampia, kyseisen jäsenvaltion olisi harkittava, voidaanko kolmannessa maassa suoritetun tutkinnon tunnustamiseen soveltaa yhtä joustavaa lähestymistapaa.

Komission tuki

53. Komissio edistää jäsenvaltioiden välistä tietojenvaihtoa ja yhteistyötä kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamisen alalla muun muassa vastavuoroisen oppimisen ja hyvien käytäntöjen vaihdon avulla sekä helpottamalla yhteistyötä jäsenvaltioiden, työmarkkinaosapuolten, sidosryhmien, tunnustamisesta vastaavien viranomaisten ja kansainvälisten järjestöjen välillä. Komissio järjestää kokouksia ammattipätevyyden tunnustamista käsittelevässä koordinoijaryhmässä ja muissa asiaan liittyvissä yhteyksissä, kuten eurooppalaista tutkintojen viitekehystä käsittelevässä neuvoa-antavassa ryhmässä, työvoiman muuttoliikettä käsittelevällä foorumilla, eurooppalaisessa kotouttamisasioiden verkostossa, EU:n osaajareservin ohjausryhmässä sekä kansallisten tiedotuskeskusten eurooppalaisen verkoston ja tutkintotodistusten akateemisen tunnustamisen kansallisten tiedotuskeskusten verkostoissa (ENIC-NARIC-verkostot).

54. Komissio pyytää jäsenvaltioita raportoimaan kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamista koskevista kansallisista aloitteista, uudistuksista, hyvistä käytännöistä ja tilastoista.

55. Komissio voi antaa jäsenvaltioille niiden pyynnöstä teknisen tuen välineensä puitteissa räätälöityä tukea ja asiantuntemusta kansallisten järjestelmien uudistamiseen ja kolmansien maiden kansalaisten osaamisen ja tutkintojen tunnustamisprosessien helpottamiseen.

56. Komissio pyrkii parantamaan tunnustamisprosessien avoimuutta ja saatavuutta

    a) kannustamalla ja auttamalla jäsenvaltioita kehittämään tunnustamisprosesseja ja -päätöksiä koskevia semanttisesti yhteentoimivia tietokantoja, joiden avulla voidaan tuottaa vertailtavuutta koskevia lausuntoja;

    b) tukemalla edelleen ENIC-NARIC-verkostoja ja kannustamalla jäsenvaltioita harkitsemaan NARICin toimivaltuuksien laajentamista ammatillisen koulutuksen tutkintoihin;

    c) auttamalla jäsenvaltioita sisällyttämään säänneltyjen ammattien tietokantaan tiedot niistä jäsenvaltioiden toimivaltaisista viranomaisista, jotka vastaavat sellaisten kolmansien maiden kansalaisten tutkintojen tunnustamisesta, jotka mahdollistavat säänneltyjen ammattien harjoittamisen aloittamisen;

    d) tarjoamalla pääsyn verkossa oleviin tietoihin, jotta kolmansien maiden kansalaisten olisi helpompi ymmärtää osaamisen ja tutkintojen tunnustamista unionissa koskevat vaatimukset.

57. Komissio käyttää unionin välineitä edistääkseen sellaisten ensisijaisissa kolmansissa maissa hankittujen taitojen ja tutkintojen ymmärtämistä, jotka ovat merkityksellisiä unionin työvoimapulan paikkaamiseksi. Komissio aikoo

    a) tehdä yhteistyötä Euroopan koulutussäätiön (ETF), ENIC-NARIC-verkostojen, Euroopan korkeakoulutuksen laadunvarmistusrekisterin, jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden kanssa, jotta voidaan laatia ohjeita kolmansien maiden tutkintojen viitekehyksistä ja tietyistä tutkinnoista, verrata eurooppalaista tutkintojen viitekehystä kansallisiin tutkintojen viitekehyksiin ja tehdä kohdennettuja arviointeja akkreditointia ja laadunvarmistusta koskevista kolmansien maiden käytännöistä;

    b) varmistaa, että Europass-verkkoalusta sisältää ajantasaista tietoa tunnustamiskäytännöistä ja asiaan liittyvästä lainsäädännöstä kolmansissa maissa päätöksen (EU) 2018/646 3 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaisesti;

    c) tutkia mahdollisuutta perustaa uusia verkkoresurssikeskuksia, joissa on tietoa osaamisesta ja tutkinnoista, Ukrainaan keskittyvän resurssikeskuksen pohjalta;

    d) tutkia mahdollisuutta kehittää unionin tason väline, jonka avulla voidaan yhdenmukaistetun mallin pohjalta laatia useita jäsenvaltioita kattavia vertailtavuutta koskevia lausuntoja erikseen määritellyistä kolmansien maiden tutkinnoista;

    e) kääntää kolmansien maiden kansalaisten osaamisen arviointia helpottavia välineitä (esim. Europass, EU:n taitoprofiilityökalu kolmansien maiden kansalaisille) valikoitujen kolmansien maiden kielille.

Tehty Brysselissä 15 päivänä marraskuuta 2023.

Komission puolesta
Thierry BRETON
Komission jäsen