



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 20. marraskuuta 2023
(OR. en)

15701/23

JAI 1530
MIGR 404
ASIM 109
SOC 806
EMPL 580

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	16. marraskuuta 2023
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2023) 715 final
Asia:	KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE osaajien liikkuvuudesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2023) 715 final.

Liite: COM(2023) 715 final



Bryssel 15.11.2023
COM(2023) 715 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

osaajien liikkuvuudesta

1. JOHDANTO

Osaava työvoima on avainasemassa EU:n talouden kilpailukyvyyn sekä kasvu- ja innovointivalmiuksien kannalta. Työnantajien on vaikea löytää tarvitsemiaan työntekijöitä. Komission äskettäinen väestönkehityksen toimintavälineistö¹ osoitti, miten Euroopan väestön ikääntyminen lisää haastetta entisestään. **EU:n on ryhdyttävä kiireesti toimiin työvoimansa lisäämiseksi.**

Työvoimapula EU:ssa vaikuttaa moniin ammatteihin ja aloihin kaikilla osaamistasoilla, mukaan lukien terveydenhuolto, pitkäaikaishoito ja sosiaalityö, rakentaminen, valmistus, kuljetus ja varastointi, majoitus- ja ravitsemuspalvelut, insinööri-, tekninen ja tieteellinen toiminta sekä tieto- ja viestintäteknikka. Olennaisilla aloilla on odotettavissa osaamisvajeita EU:n mukautuessa muuttuvaan maailmaan. Oikeiden politiikkojen avulla **vihreä siirtymä** luo 1–2,5 miljoonaa uutta työpaikkaa vuoteen 2030 mennessä. **Digitaalinen siirtymä** lisää sekä korkean tason tieto- ja viestintäteknikan asiantuntemuksen että perusdigitaalisten kysyntää, sillä EU:n tavoitteesta, joka on työllistää 20 miljoonaa tieto- ja viestintäteknikan ammattilaista vuoteen 2030 mennessä², puuttuu tällä hetkellä 11 miljoonaa.

Euroopan osaamisen teemavuodessa korostetaan, että strateginen lähestymistapa työvoima- ja osaajapulan ratkaisemiseksi on ja tulee olemaan välttämätön. Tämä työ on aloitettava kotikentältä. EU:n työmarkkinapolitiikan keskiössä ovat toimenpiteet, jotka koskevat kotimaisen työvoiman³ uudelleen- ja täydennyskoulutusta, työmarkkinoille vähemmän osallistuvien ryhmien⁴ aktivointia tuella, joka kohdennetaan väestökadosta ja osaajapulasta kärsiville alueille, sekä EU:n sisäistä liikkuvuutta. Monet toimet ovat jo käynnissä (ks. tiivistelmä liitteessä), ja niillä edistetään tutkintojen tunnustamista ja taitojen validointia koskevia järjestelmiä ja käytäntöjä, autetaan työvoiman liikkuvuutta sisämarkkinoiden esteiden vähentämiseksi ja lisätään oppijoiden liikkuvuutta. Nämä toimet eivät kuitenkaan yksin riitä vastaamaan kysyntään. Osaamista arvostetaan maailmanlaajuisesti, joten EU:n tulevaan kilpailukykyyn vaikuttaa sen kyky houkutelaa maailmanluokan osaajia ja tarjota tukea antava ympäristö, joka saa **kaikkien osaamistasojen ihmisiä tulemaan Eurooppaan.**

EU syventää edelleen yhteistyötä kumppanimaiden kanssa, varmistaa molempia osapuolia hyödyttävän lähestymistavan käyttämisen uusien laillisen muuttoliikkeen väylien avaamisessa, tarjoaa tukea osaamisen kehittämiseen ja edistää kiertomuuttoa aivoviennin torjumiseksi.

Tässä tiedonannossa ja siihen liittyvissä ehdotuksissa esitetään joukko toisiaan vahvistavia toimia, joilla EU:sta tehdään houkuttelevampi kaikkien osaamista mahdollisesti tarvitsevien ammattien osaajille ja joilla edistetään EU:n sisäistä liikkuvuutta. Sillä puututaan kansainvälisen rekrytoinnin esteisiin ja autetaan varmistamaan, että kolmansien maiden kansalaiset voivat hyödyntää taitojaan ja pätevyksiään täysimääräisesti Euroopassa. Esitetyillä aloitteilla pyritään **hyödyntämään EU:n tukea ja EU:n yhteistä painoarvoa ja auttaa näin jäsenvaltioita kilpailemaan osaajista globaalisti.** Ehdotetut uudet välineet helpottaisivat EU:n työnantajien ja EU:sta työtä hakevien kolmansien maiden kansalaisten

¹ COM(2023) 577 final.

² Tavoite asetettu asiakirjassa COM(2021) 118 final. Eurostatin tilastot, jotka koskevat työllistyneitä tieto- ja viestintäteknikan asiantuntijoita, saatavilla osoitteessa [Tilastot | Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1).

³ EU:n kotimainen työvoima koostuu työllisistä ja työttömistä EU:n kansalaisista sekä EU:ssa laillisesti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista.

⁴ Esimerkiksi naiset, nuoret, ikääntyneet työntekijät, vammaiset, romanit ja maahanmuuttajataustaiset henkilöt.

yhteensaattamista. EU:n tason toimilla voi olla enemmän vaikutusta kuin yksittäisten jäsenvaltioiden toimilla, sillä ne lisäävät vakuuttavuutta työnantajien tarvitseman henkilöstön houkuttelemiseksi ja hyödyntävät mittakaavaetuja rekrytoinnin esteiden vähentämiseksi. EU:n sisäisen liikkuvuuden helpottaminen – kuten oppimiseen liittyvää liikkuvuutta edistävät toimenpiteet – vaikuttaa myönteisesti myös EU:n ulkopuolelta tuleviin henkilöihin, jotka haluavat osallistua EU:n työmarkkinoille.

Ehdotetuilla toimilla pyritään varmistamaan **monialainen ja koko hallinnon kattava lähestymistapa. Tämä perustuu nykyiseen työhön, mukaan lukien osaamispaketti ja muuttoliike- ja turvapaikkasopimus**, sekä jatkuvaan **yhteistyöhön kolmansien maiden kanssa**. Täytäntöönpano perustuu jäsenvaltioiden maahanmuutto- ja työllisyysviranomaisten, paikallisen ja alueellisen tason toimijoiden, työmarkkinaosapuolten, yritysten ja kumppanimaiden vastaavien tahojen panokseen.

2. MITEN OSAAJIEN LIKKUVUUS EU:N ULKOPUOLISISTA MAISTA VOI OLLA OSA RATKAISUA?

EU:n kohtaamien osaamishaasteiden laajuuden vuoksi **on otettava käyttöön kaikki käytettävissä olevat poliittiset toimenpiteet.**

Kolmansien maiden kansalaiset antavat jo nyt olennaisen panoksen EU:n työmarkkinoihin ja talouteen. Jopa 13 prosenttia olennaisia tehtäviä suorittavista keskeisistä työntekijöistä on kolmansien maiden kansalaisia.⁵ Jäsenvaltiot avaavat työmarkkinoitaan yhä enemmän kolmansien maiden kansalaisille, joilla on pulan helpottamiseen tarvittavat taidot. Vuonna 2022 kolmansien maiden kansalaisille myönnettiin EU:ssa työntekoa varten noin 1,6 miljoonaa ensimmäistä oleskelulupaa⁶, mikä on suurin luku sen jälkeen, kun Eurostat aloitti tietojen keräämisen vuonna 2009. Työvoimapulasta kärsivissä ammateissa on yleensä suurempi osuus EU:n ulkopuolella syntyneitä työntekijöitä.⁷

Useat **jäsenvaltiot ovat hiljattain panneet täytäntöön työvoiman maahanmuuttojärjestelmiensä uudistuksia ulkomailta pääsyn helpottamiseksi tai keskustelevat niistä parhaillaan.**⁸ Jäsenvaltioiden lähestymistavat kuitenkin vaihtelevat, maahanmuuttojärjestelmiä koskevia tietoja ei ole aina helppo löytää⁹ ja yhteistyö kumppanimaiden kanssa on usein hajanaista, mikä kaikki tekee EU:sta vähemmän houkuttelevan mahdollisille työntekijöille.

Jos EU:n ulkopuolelta tulevien työntekijöiden osaamista ei houkutella ja hyödynnetä paremmin pulasta kärsivissä ammateissa, työvoiman kysyntä jää edelleen täyttämättä kaikilla osaamistasoilla, mikä hidastaa talouskasvua ja vaikuttaa palvelujen laatuun. EU:sta on tehtävä houkutteleva maailmanluokan osajille, jotta voidaan paitsi puuttua pulaan myös

⁵ Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response: https://joint-research-centre.ec.europa.eu/jrc-news-and-updates/crucial-contribution-migrant-workers-europes-coronavirus-response-2020-05-13_en

⁶ [Nearly 3.7 million first residence permits issued in 2022 – Products Eurostat News – Eurostat \(europa.eu\)](#)

⁷ EU:n työllisyys- ja sosiaalikatso 2023.

⁸ Esimerkiksi Saksa hyväksyi kesäkuussa 2023 työvoiman muuttoliikettä koskevan uudistuksen, ja hallitus mainitsi tarpeen houkutellessa maahan vuosittain 400 000 kolmannen maan kansalaista. Italia hyväksyi heinäkuussa 2023 uuden laillista muuttoliikettä koskevan asetuksen, jossa tuodaan esiin 833 000 kolmannen maan kansalaisen tarve vuosina 2023–2025 monilla aloilla, kuten sosiaalihuollossa, liikenteessä, matkailussa ja maataloudessa. Ks. EU:n osaamisreserviä koskevan vaikutustenarvioinnin (SWD(2023) 717 final) liite 8, jossa on lisätietoja jäsenvaltioiden työmuuttoa koskevista politiikoista.

⁹ Vaikka EU:n maahanmuuttoportaali on käytössä, kolmansien maiden kansalaiset ja työnantajat eivät aina ole tietoisia siitä, eikä se tarjoa yksittäisiin tilanteisiin räätälöityä tietoa.

edistää innovointia ja teknologista kehitystä. Erinomaisilla yksilöillä voi olla valtava vaikutus EU:n kykyyn innovoida ja laajentaa uusia liiketoimintamalleja. Jos EU haluaa esimerkiksi olla johtavassa asemassa murroksellisissa teknologioissa ja siirtymisessä Web 4.0:aan ja virtuaalimaailmisiin¹⁰, on olennaisen tärkeää, että puututaan tähän kapeaan huippuosaamisen segmenttiin, jolla maailmanlaajuinen kilpailu osaamisesta on akuuteinta. Yhdysvaltojen ja Kanadan kaltaiset maat, samoin kuin jotkin jäsenvaltiot¹¹, ovat ottaneet käyttöön erityisiä järjestelmiä, joilla houkuttelevaan lahjakkaita henkilöitä, joilla on haluttuja taitoja.¹²

EU:n tekeminen houkuttelevammaksi ulkomaisille osaajille

Maan houkuttelevuutta kuvaava OECD:n indikaattori¹³ osoittaa, että EU ei pysty kilpailemaan menestyksekkäästi parhaista maailmanluokan osaajista. **Tällä hetkellä EU kokonaisuutena ei käytä painoarvoaan**, kun se yrittää houkuttaa ammattitaitoisia työntekijöitä muualta maailmasta.¹⁴ EU:n korkeasta elämänlaadusta ja mahdollisuuksista huolimatta kolmansien maiden kansalaiset eivät mainitse EU:n jäsenvaltioita toivotuimpina kohteinaan, vaan suosivat muita OECD:n jäseniä, kuten Uutta-Seelantia, Australiaa, Yhdysvaltoja tai Kanadaa. Tähän voi vaikuttaa myös kohdemaiden kielen oppiminen. Vain yksi jäsenvaltio (Ruotsi) on viiden houkuttelevimman maan joukossa OECD:n indikaattorissa, joka mittaa maan houkuttelevuutta korkeasti koulutetuille työntekijöille.

Laillinen muuttoliike kuuluu jaettuun toimivaltaan, mikä tarkoittaa, että jäsenvaltioilla on täysi oikeus määrätä maahan pääsevistä määristä. Niillä on kuitenkin myös **yhteisiä haasteita ja tarpeita**. EU:n edistäminen houkuttelevana kohteena ulkomaisille osaajille voi hyödyttää kaikkia jäsenvaltioita, jolloin ne, joilla on matalampi kansainvälinen profiili tai vähemmän resursseja osaajien houkuttelemiseksi, voivat hyötyä toimien yhdistämisestä ja EU:n talouden yhdistymisestä. EU:n yhteistyö myös auttaa jäsenvaltioita ja työnantajia vastaamaan yhteisiin käytännön haasteisiin, joita ovat kolmansien maiden kansalaisten osaamisen arviointi, heidän saattamisensa yhteen työnantajien kanssa ja yhteistyön tekeminen kolmansien maiden kanssa.

Lainsäädäntökehityksen puutteiden korjaaminen on parhaillaan käynnissä. Vuonna 2019 tehty laillisen muuttoliikkeen toimivuustarkastus¹⁵ osoitti, että tätä alaa koskeva EU:n säännöstö oli hajanainen eikä riittänyt lisäämään EU:n yleistä houkuttelevuutta. Sen jälkeen annettiin tarkistettu EU:n sinistä korttia koskeva direktiivi¹⁶, jolla otettiin käyttöön tehokkaammat säännöt korkeasti koulutettujen työntekijöiden houkuttelemiseksi (direktiivin täytäntöönpanon määräaika on marraskuu 2023). Kuten osaamispaketissa¹⁷ todetaan, nyt neuvotellaan komission ehdotuksista tarkistaa yhdistelmälapadirektiiviä¹⁸ ja pitkään oleskelleita henkilöitä koskevaa direktiiviä¹⁹ laillista muuttoliikettä koskevien menettelyjen

¹⁰ Ks. COM(2023) 442 final.

¹¹ Euroopan muuttoliikeverkosto, [Synthesis report on Migratory Pathways for Start-Ups and Innovative Entrepreneurs in the European Union](#), joulukuu 2019.

¹² Ks. esimerkiksi Yhdysvaltojen O-1A-viisumi.

¹³ [Talent Attractiveness 2023 – OECD](#)

¹⁴ Ks. tarkempi analyysi raportissa Impact Assessment report on the EU Talent Pool, SWD(2023) 717 final.

¹⁵ SWD(2019) 1056 final.

¹⁶ Direktiivi (EU) 2021/1883, annettu 20 päivänä lokakuuta 2021, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten ja neuvoston direktiivin 2009/50/EY kumoamisesta.

¹⁷ COM(2022) 657 final.

¹⁸ COM(2022) 655 final.

¹⁹ COM(2022) 650 final.

virtaviivaistamiseksi. Jatkotoimena komissio on sitoutunut tutkimaan mahdollisia laillisia muuttoväyliä EU:hun kolmella tärkeällä alalla: pitkäaikaishoito, nuorten liikkuvuus ja innovatiiviset yrittäjät.

Osaamispaketissa tehtiin selväksi, että kun otetaan huomioon kolmansien maiden kansalaisten rekrytoinnin käytännön esteet, **nykyiset lainsäädäntötoimet eivät riitä**. Kansainvälinen työnhakijoiden ja työpaikkojen yhteensaattaminen on edelleen liian monimutkaista ja kallista sekä EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisille että työnantajille²⁰, erityisesti pk-yrityksille, joilla on rajalliset resurssit. Kolmansien maiden kansalaisille aiheutuu usein merkittäviä kustannuksia, kuten hallinnollisia maksuja tai käännskustannuksia. Taloudellisen rasitteen lisäksi **kansainvälistä rekrytointia koskevien menettelyjen monimutkaisuus ja kesto ovat lannistavia** sekä kolmansien maiden kansalaisille että työnantajille²¹. Yli puolet (52 prosenttia) EU:n ulkopuolelta rekrytoivista yrityksistä pitää kansainvälistä rekrytointia erittäin tai kohtalaisen vaikeana.²² Myös ongelmat, jotka liittyvät laillisen muuttoliikkeen sääntöjä ja menettelyjä koskevien selkeiden tietojen saatavuuteen, ovat pitkäaikainen este.²³

Kuten puheenjohtaja von der Leyenin vuoden 2022 unionin tilaa koskevassa puheessa korostettiin, **kolmansien maiden kansalaisten tutkintojen tunnustamiseen** liittyvät haasteet ovat myös usein käytännön este, joka estää työntekijöitä tulemasta EU:hun. Jäsenvaltioilla on erityisiä velvoitteita kaikissa jäsenvaltioissa säänneltyjen ammattien osalta. EU:n tasolla on määritelty vähimmäiskoulutusvaatimukset seitsemälle ammatille (kuten sairaanhoitajille ja lääkäreille) ammattipätevyyden tunnustamista koskevan EU:n lainsäädännön (direktiivi 2005/36/EY) nojalla. Muiden ammattien sääntely kuuluu kansalliseen toimivaltaan²⁴. Satoja ammatteja, kuten maa- ja vesirakennusinsinöörin tai lämmitysteknikon ammatteja, säännellään vain joissakin jäsenvaltioissa. Viralliset tunnustamispäätökset voivat olla välttämättömiä ammatin harjoittamisen kannalta, mutta myös laillisen maahanmuuton tai jatko-opiskelumahdollisuuden kannalta.

Tutkintojen tunnustaminen on olennaisen tärkeää sen varmistamiseksi, että tiettyihin ammatteihin tulevilla työntekijöillä on riittävä koulutus tai kokemus. Kolmansien maiden tutkintojen tunnustamisprosessit ovat kuitenkin usein liian **kalliita, monimutkaisia ja aikaavieviä**. Ne myös aiheuttavat jäsenvaltioille huomattavan hallinnollisen rasitteen, koska kolmansien maiden tutkintojärjestelmistä ei ole tietoa, EU:n tasolla on vain vähän asiantuntemusta ja resursseja ja asiakirjojen aitoutta on vaikea todentaa.

Monia työvoimapulasta kärsiviä ammatteja ei säännellä. Näissä tapauksissa työnantajilla on harkintavalta päättää, onko kolmansien maiden kansalaisilla oikea profiili heidän pätevyytensä, kokemuksensa ja osaamisensa perusteella, eikä virallista tunnustamisprosessia tarvita. Työnantajien ymmärtämättömyys ja **luottamuksen puute kolmansissa maissa**

²⁰ Ks. lisätietoja raportissa Impact Assessment report on the EU Talent Pool, SWD(2023) 717 final. Siinä arvioidaan, että kolmannen maan kansalaisen palvelukseen ottamisesta aiheutuvat keskimääräiset kustannukset voivat olla 1 500–2 500 euroa (lukuun ottamatta siirtokustannuksia), ja määrä voi nousta 8 500–10 000 euroon, jos tarvitaan rekrytointitoimiston palveluja.

²¹ Keskimääräinen pituus on 4–6 kuukautta.

²² Flash-eurobarometri 529: Euroopan osaamisen teemavuosi: osaamisvaje ja pienten ja keskisuurten yritysten rekrytointi- ja säilyttämisstrategiat.

²³ Laillista muuttoliikettä koskeva toimivuustarkastus 2019 (SWD(2019) 1056 final).

²⁴ Jäsenvaltioiden on kuitenkin varmistettava, että ammattiin pääsyä koskeva sääntely on oikeasuhteista eikä syrjivää kansallisuuden tai muiden syiden perusteella. Suhteellisuusarviointi on tarpeen myös ennen kuin hyväksytään uusia ammatillista sääntelyä koskevia toimenpiteitä tai muutetaan niitä direktiivin (EU) 2018/958 mukaisesti.

hankittuihin taitoihin ja pätevyksiin, joita tarvitaan sääntelemättömiin ammatteihin rekrytoinnissa, on kuitenkin myös merkittävä este osaajien liikkuvuudelle.²⁵

Tulos vaikuttaa EU:n houkuttelevuuteen ja johtaa ”**aivotuhlaukseen**” – kolmansien maiden kansalaisten työskentelyyn tutkintoaan alemman tason ammateissa. Eurostatin mukaan vuonna 2022 yli neljännes kolmansien maiden kansalaisista oli erittäin päteviä, mutta 39,4 prosenttia oli yliopäteviä²⁶ tekemäänsä työhön, ja naiset olivat miehiä todennäköisemmin yliopäteviä. Toisessa jäsenvaltiossa työskentelevien EU:n kansalaisten vastaava luku oli 31,8 prosenttia ja kotimaassaan asuvien osalta vain 21,1 prosenttia²⁷. Tutkintojen tunnustamisen ja taitojen validoinnin helpottaminen voi näin ollen myös auttaa hyödyntämään EU:ssa jo olevien kolmansien maiden kansalaisten hyödyntämätöntä potentiaalia.

Mieluisan ympäristön luominen laillisesti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille ja tehokkaan kotouttamistuen tarjoaminen myös työntekijöiden perheille ovat myös keskeisiä tekijöitä EU:n houkuttelevuuden ja laillista muuttoliikettä koskevan politiikan yleisen onnistumisen kannalta. Tällä alalla on edelleen haasteita. Kolmansien maiden kansalaiset kokevat enemmän syrjintää työpaikalla, ja näytön perusteella tämä vaikuttaa suhteettomasti korkeasti koulutettuihin²⁸, mikä on yksi syy siihen, miksi EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten työllisyysaste on alhaisempi kuin EU:n kansalaisten²⁹. EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelmalla³⁰ ja kotouttamista ja osallisuutta koskevalla toimintasuunnitelmalla vuosiksi 2021–2027³¹ pyritään ratkaisemaan tämä ongelma. Oikeudenmukaisella ja avoimella rekrytoinnilla varmistetaan, että kaikilla hakijoilla on tasavertainen ja puolueeton mahdollisuus kilpailla työpaikoista sukupuolestaan, rodustaan, etnisestä alkuperästään, iästään, uskonnostaan tai vakaumuksestaan riippumatta.³²

Työskentely **työmarkkinaosapuolten** kanssa on myös olennaisen tärkeää hyvin hallinnoitun laillisen muuttoliikkeen kannalta. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu voi auttaa saavuttamaan yhteisen näkemyksen siitä, miten laillinen muuttoliike olisi sovitettava laajempiin työmarkkinastrategioihin. Jäsenvaltioiden olisi otettava huomioon työmarkkinaosapuolten näkemykset sen varmistamiseksi, että jos työmarkkinat testit katsotaan tarpeellisiksi, ne voidaan tehdä nopeasti, ja että niistä aiheutuu työnantajille, erityisesti pk-yrityksille, ja kolmansien maiden kansalaisille vähän hallinnollista rasitetta. Niiden toiminnasta olisi annettava selkeää ja helposti saatavilla olevaa tietoa. Työnantajilla ja ammattiliitoilla on roolinsa kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisessa, ja EU:n työmarkkinoiden kotouttamiskumppanuudessa tehdään EU:n tason yhteistyötä tällä alalla.³³

²⁵ Impact Assessment Report accompanying the EU Talent Pool proposal (SWD(2023) 717 final).

²⁶ He työskentelevät matalan tai keskitason osaamistason ammateissa, vaikka ovat korkeasti koulutettuja.

²⁷ Tiedot poimittu heinäkuussa 2023 (Eurostat).

²⁸ EU:n työllisyys- ja sosiaalikatso 2023.

²⁹ Vuonna 2022 EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisista 61,9 prosenttia kävi työssä, kun vastaava osuus muiden EU:n jäsenvaltioiden kansalaisista oli 77,1 prosenttia ja oman maan kansalaisista 75,4 prosenttia (Eurostat).

³⁰ COM(2020) 565 final.

³¹ COM(2020) 758 final.

³² Direktiivi 2006/54/EY miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa, neuvoston direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta ja neuvoston direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista.

³³ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/cooperation-economic-and-social-partners/european-partnership-integration_en

Tarvitaan kohdennettu lähestymistapa, jossa osaamista koskevan tiedon hankinta toimii ponnahduslautana

Onnistunut osaajien liikkuvuus edellyttää toimenpiteitä, joilla rekrytoidaan EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisia aloilla, joilla työvoiman tarve on suurin, ja mittakaavaetuja siten, että parannetaan EU:n ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä laillisen muuttoliikkeen alalla.

Komissio katsoo, että osaajien liikkuvuustoimenpiteiden olisi EU:n tasolla oltava **strategisia** ja ne olisi kohdennettava ammatteihin, joihin **vihreä ja digitaalinen siirtymä** vaikuttavat, sekä **terveydenhuoltoon ja pitkäaikaishoitoon**, kun otetaan huomioon EU:n laajuiset akuutit tarpeet ja todennäköinen työmarkkinakehitys näillä aloilla.

Työmarkkinoiden tarpeet voivat kuitenkin kehittyä nopeasti, ja ne myös vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen. EU:n olisi voitava varmistaa, että sen työvoiman muuttoliikettä koskevat aloitteet vastaavat talouden ja työnantajien viimeisimpiä tarpeita. Saavutettava ja ajantasainen **osaamista koskevan tiedon hankinta on ratkaisevan tärkeää**, jotta voidaan suunnitella joustavia strategioita työvoimapulan ratkaisemiseksi, työnhakijoiden ja työpaikkojen yhteensaattamisen helpottamiseksi ja osaamisen kehittämisen ohjaamiseksi.

Käynnissä on aloitteita kehittyneempien lähestymistapojen kehittämiseksi osaamista koskevan tiedon hankintaan³⁴, ja komissio pyrkii niiden pohjalta **järjestelmällisempään lähestymistapaan osaamista koskevan tiedon hankinnan toteuttamiseksi ja käyttämiseksi**. Tammikuussa 2023 käynnistetty työvoiman muuttoliikettä käsittelevä foorumi tarjoaa arvokkaan tilaisuuden keskustella siitä, miten kehitetään kohdennettua työvoiman muuttoliikettä koskevaa politiikkaa, joka heijastaa osaamista koskevan tiedon hankintaan perustuvaa strategista työvoimapulaa. Se kokoaa jäsenvaltioiden työllisyys- ja maahanmuuttoviranomaisten edustajat yhteen työmarkkinaosapuolten kanssa ja on mahdollistanut näiden kysymysten käsittelyn Euroopan osaamisen teemavuoden yhteydessä.³⁵

Toimi: Komissio edistää edelleen strategisempaa lähestymistapaa osaamista koskevaan tiedon hankintaan hyödyntäen viimeisimpiä työmarkkinatietoja yhteistyössä jäsenvaltioiden ja julkisten työvoimapalvelujen kanssa.

3. REKRYTOINNIN HELPOTTAMINEN EU:N ULKOPUOLELTA – EU:N OSAAMISRESERVI

Tässä tiedonannossa esitetään toimenpiteitä, joilla puututaan edellisessä osiossa yksilöityihin keskeisiin esteisiin helpottamalla kansainvälistä rekrytointia, tukemalla tutkintojen tunnustamista ja taitojen validointia sekä vahvistamalla yhteistyötä kolmansien maiden

³⁴ Esimerkiksi vuoden 2020 Euroopan osaamisohjelmaan sisältyy toimi, jolla pyritään toteuttamaan ajantasaisempaa, yksityiskohtaisempaa ja tarkempaa osaamista koskevan tiedon hankintaa. Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskus, Eurostat, Euroopan työviranomainen ja Eurofound osallistuvat eri aloitteisiin osaamista koskevan tiedon hankinnan parantamiseksi muun muassa hyödyntämällä massadataa. Alakohtaisia osaamistarpeita ennakoidaan ensisijaisesti aloihin kohdistuvan alakohtaista osaamisyhteistyötä koskevan suunnitelman mukaisesti. Kesäkuussa 2023 Europassissa käynnistettiin osaamista koskevan tiedon hankintaväline, joka tarjoaa tietoa työvoimapulasta kärsivistä ammateista maakohtaisesti. Jäsenvaltioiden julkiset työvoimapalvelut pyrkivät koko ajan aktiivisemmin havaitsemaan tulevia osaamistarpeita, ja monet kehittävät myös kattavia strategioita tuleviin osaamistarpeisiin vastaamiseksi.

³⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_103

kanssa näillä aloilla. Tämän lähestymistavan kulmakivi on komission ehdotus perustaa **EU:n osaamisreservi**, jolla täytetään komission osaamispaketissa sekä muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksessa tekemät sitoumukset.

EU:n osaamisreservin tavoitteena on lisätä EU:n yleistä houkuttelevuutta perustamalla **ensimmäinen EU:n laajuinen alusta**, joka on maailmanlaajuisesti avoin kolmansien maiden kansalaisille, jotka haluavat työskennellä laillisesti Euroopassa, ja työnantajille, jotka eivät löydä tarvitsemiaan osaajia EU:n työmarkkinoilta. Se tarjoaa EU:n työnantajille laajemman osaamisreservin ja nopeuttaa ja helpottaa rekrytointia. Alusta antaa sekä työnhakijoille että työnantajille tietoa rekrytointi- ja maahanmuuttomenettelyistä sekä tutkintojen tunnustamisesta siihen osallistuvissa EU:n jäsenvaltioissa. Kotouttamisen helpottamiseksi alusta sisältää tietoa myös siihen osallistuvien jäsenvaltioiden elin- ja työoloista sekä kolmansien maiden kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista. Maailmanlaajuinen EU:n edustustojen verkosto tukee tiedottamista ja toimii viestinviejänä kolmansien maiden työnhakijoille, jotka etsivät tietoa laillisista muuttoreiteistä ja EU:n osaamisreservialustasta.

EU:n osaamisreservi kohdennetaan **kaikilla osaamistasoilla tiettyihin ammatteihin sen perusteella, mitkä ovat unionin yleisimmät työvoimapulasta kärsivät ammatit**, ja ammatteihin, jotka edistävät suoraan vihreää ja digitaalista siirtymää. Ammatteja päivitetään tarpeen mukaan muuttuviin työmarkkinaolosuhteisiin vastaamiseksi. Komissio on määrittänyt tällä hetkellä 42 EU:n laajuista työvoimapulasta kärsivää ammattia³⁶, jotka on liitetty ehdotettuun osaamisreserviasetukseen. Jotta työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin voidaan vastata nopeasti, komissio voi muuttaa luetteloa delegoidulla säädöksellä. Lisäksi jäsenvaltiot voivat ilmoittaa sellaisten työvoimapulasta kärsivien ammattien lisäämisestä tai poistamisesta, joiden osalta ne toimittavat työpaikkailmoituksia.

Osallistuminen EU:n osaamisreserviin on **vapaaehtoista** jäsenvaltioille, jotka tukevat osaamisreservijärjestelmän hallinnointia asianomaisten viranomaistensa kautta. Osallistuvien jäsenvaltioiden kansalliset viranomaiset osallistuisivat tiiviisti välineen täytäntöönpanoon, ja vain näihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet työnantajat voisivat rekisteröidä avoimia työpaikkojaan portaalissa ja etsiä hakijoita sieltä. Ehdotuksessa otetaan täysin huomioon jäsenvaltioiden yksinomainen vastuu EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten maahanpääsyn määrän määrittämisestä, ja sillä pikemminkin täydennetään kuin korvataan nykyisiä välineitä osaajien houkuttelemiseksi kansallisella tasolla.

EU:n osaamisreservi on uusi tietotekniikka-alusta, joka keskittyy niihin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät vielä ole EU:ssa. Sen suunnittelu perustuu komission pitkäaikaiseen menestyksekkääseen kokemukseen **EURES**-alustasta³⁷. EU:n osaamisreserviin sisältyy sisäänrakennettuja suojauksia työnantajien hyväksikäyttökäytäntöjen välttämiseksi, ja on muistettava, että EU:n osaamisreservin kautta rekrytoituilla kolmansien maiden kansalaisilla on työpaikan saatuaan samat oikeudet ja velvollisuudet kuin kotimaisilla työntekijöillä. Se tukee myös yhteentoimivuutta kansallisten rekrytointialustojen kanssa.

³⁶ Luettelo perustuu seuraaviin kolmeen päälähteeseen: i) Euroopan työviranomainen (ELA), joka käyttää julkisten työvoimapalvelujen tietoja työvoimapulasta eri ammateissa; ii) työvoimapula, joka on merkityksellinen nettonollan ja digitalisaation kannalta, kun otetaan huomioon alan suora panos EU:n ilmasto- ja digitalisaatiotavoitteiden täytäntöönpanoon; iii) ammatit, joissa ei ole aiempina vuosina esiintynyt suurta pulaa mutta joiden merkitys siirtymän kannalta todennäköisesti kasvaa tulevaisuudessa.

³⁷ [EURES](#) pyrkii helpottamaan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta EU:ssa ja toimii julkisten työvoimapalvelujen eurooppalaisena yhteistyöverkostona, jossa on haut mahdollistava portaali työnhakijoiden ja työnantajien yhteensaattamisen helpottamiseksi.

Osaamisreservi auttaa panemaan täytäntöön muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen ulkoisen ulottuvuuden edistämällä osaamiskumppanuuksia ja kehittämällä tehokkaita täydentäviä väyliä EU:hun. Rekisteröityminen EU:n osaamisreserviin on avointa kolmansissa maissa oleville siirtymään joutuneille henkilöille, jotka tarvitsevat kansainvälistä suojelua, ja näin tuetaan pyrkimyksiä luoda täydentäviä polkuja päteville henkilöille.

Helpottamalla nykyisten laillisten väylien käyttöä EU:n osaamisreservi toimii myös laittoman muuttoliikkeen estäjänä. Tätä vahvistaa se, että kukaan maahantulokiellon alainen ei voi rekisteröityä EU:n osaamisreserviin, varsinkaan palauttamisdirektiivin³⁸ mukaisen palauttamispäätöksen jälkeen.

Toimi: Asetus EU:n osaamisreservin perustamisesta:

- Komissio ehdottaa **asetusta EU:n osaamisreservin perustamisesta**³⁹ EU:n ulkopuolisten työnhakijoiden strategisen kansainvälisen rekrytoinnin helpottamiseksi EU:n kannalta merkityksellisissä työvoimapulasta kärsivissä ammateissa.
- Komissio tekee yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa varmistukseksi, että EU:n osaamisreservi suunnitellaan alusta alkaen vastaamaan asianmukaisesti kansallisten työmarkkinoiden tarpeisiin ja täydentämään olemassa olevia kansallisia aloitteita muun muassa siten, että se on yhteentoimiva olemassa olevien kansallisten rekrytointialustojen kanssa.

4. KOLMANSISSA MAISSA HANKITTUJEN AMMATTIPÄTEVYYKSIEN TUNNUSTAMISEN JA TAITOJEN VALIDOINNIN HELPOTTAMINEN JA NOPEUTTAMINEN

Komissio ehdottaa toimenpiteitä, joilla edistetään **jäsenvaltioiden yhteisiä lähestymistapoja ja yhteistyötä tutkintojen tunnustamisessa ja taitojen validoinnissa**, helpotetaan asiaankuuluvia sääntöjä ja menettelyjä koskevien tietojen löytämistä ja autetaan jäsenvaltioita ja työnantajia saamaan luotettavaa tietoa EU:n ulkopuolisista tutkinto- ja taitokehyksistä. Yksinkertaisemmat ja paremmat menettelyt tällä alalla auttavat työnantajia tietämään, mitä EU:n ulkopuolella hankittu tutkinto tarkoittaa käytännössä. Näin varmistetaan, että kolmansien maiden kansalaiset pystyvät suorittamaan työt, joihin heidät rekrytoidaan, ja että heillä on vastaava pätevyys kuin EU:n kollegoilla.

Työmarkkinoiden todellisuus edellyttää myös ”taidot ensin” -lähestymistavan laajempaa käyttöä. Monet yritykset käyttävät sitä jo nyt rekrytoinnissaan ja tunnustavat muodollisen pätevyyden lisäksi myös muut osoitettavissa olevat taidot ja kokemukset, joita tarvitaan oikeiden hakijoiden löytämiseksi avoimiin työpaikkoihin, mistä on tähän mennessä saatu hyviä tuloksia.

Kolmansien maiden kansalaisten tutkintojen tunnustamista koskevan EU:n yhteisen lähestymistavan laatiminen

Komissio antaa suosituksen kaikkien laillisesti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten⁴⁰ tutkintojen tunnustamisesta ja antaa ohjeita menettelyjen

³⁸ Direktiivi 2008/115/EY jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi.

³⁹ COM(2023) 716 final.

⁴⁰ Suositusta sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ovat hankkimassa viisumia tai työ- ja oleskelulupaa jäsenvaltiossa tai jotka jo oleskelevat laillisesti unionissa.

parantamiseksi ja jäsenvaltioiden auttamiseksi tunnustamaan EU:n ulkopuolella hankitut tutkinnot ja taidot nopeammin ja tehokkaammin. Suosituksessa kannatetaan joustavuuden lisäämistä ja kolmansien maiden kansalaisten hallinnollisen rasitteen vähentämistä, jotta he voivat hyödyntää työllistymis- tai korkeakoulutusmahdollisuuksia EU:ssa nopeammin ja tehokkaammin. Suositus liittyy tapauksiin, joissa tunnustetaan pääsy säänneltyihin ammatteihin osana laillisia maahanmuuttomenettelyjä, sekä jatko-opiskeluun. Siinä korostetaan, että virallisia tunnustamismenettelyjä olisi vaadittava vain, jos oikeudet myönnettäisiin tutkinnon haltijalle näissä kolmessa yhteydessä. Tutkintojen tunnustamista ei pitäisi vaatia rekrytoitaessa työntekijöitä sääntelemättömiin ammatteihin. Näissä tapauksissa avoimuusvälineet ja tiedot voivat tukea tutkintojen ja taitojen ymmärtämistä ja vertailua.

Säänneltyihin ammatteihin pääsyn osalta suositus perustuu direktiiviin 2005/36/EY, jossa säädetään ammattipätevyyden tunnustamisjärjestelmästä EU:ssa⁴¹. Suosituksessa hyödynnetään myös kokemuksia huhtikuussa 2022 annetusta komission suosituksesta Venäjän Ukrainaan kohdistamasta hyökkäyssodasta pakenevien henkilöiden tutkintojen tunnustamisen helpottamisesta⁴². Tämän suosituksen⁴³ seurannan arviointi osoitti useita lupaavia käytäntöjä, jotka ovat tukeneet uutta suositusta, muun muassa korostamalla jäsenvaltioiden viranomaisten ja kumppanimaiden välisen tietojenvaihdon hyötyjä tutkintojen tunnustamisen helpottamiseksi.

Suosituksista tulee arvokas täydennys EU:n osaamisreserviin, ja sen pitäisi auttaa jäsenvaltioita **parantamaan tunnustamismenettelyjä osana pyrkimyksiään houkutella koulutettuja työntekijöitä ulkomailta.** Siinä kannustetaan jäsenvaltioita käyttämään osaamista koskevan tiedon hankinnasta saatuja tietoja sellaisten ”ensisijaisten säänneltyjen ammattien” määrittämiseen, joiden tunnustamismenettelyjä olisi nopeutettava edelleen kolmansien maiden kansalaisten sekä liikkuvien EU:n kansalaisten osalta. Kun EU:n osaamisreservi on toiminnassa, jäsenvaltiot voisivat ottaa huomioon osaamisreserviä varten laaditun EU:n laajuisen työvoimapulasta kärsivien ammattien luettelon määrittäessään ensisijaisia säänneltyjä ammatteja.

Suosituksen ohjeistuksella voidaan parantaa monien eri alojen rekrytointimenettelyjä, mutta sen soveltaminen vaihtelee sen mukaan, miten kunkin ammatin työllistymistä säännellään. Koska esimerkiksi digitaalisia ammatteja ei yleensä säännellä, suosituksessa kannatetaan taidot ensin -lähestymistapaa rekrytoitaessa tällaisiin tehtäviin. Näissä ammateissa voidaan myös hyödyntää tarkistettua sinisestä kortista annettua direktiiviä, jolla on otettu käyttöön vastaavuus, josta on osoituksena ammattikokemus, joka on tasoltaan verrattavissa korkeasteen tutkintoon, joissakin tieto- ja viestintätekniikan ammateissa⁴⁴. Näiden ammattien osalta jäsenvaltioiden ei pitäisi määrätä virallista tunnustamismenettelyä maahanpääsyn edellytykseksi.

⁴¹ Direktiivin 2005/36/EY tarjoamassa kehyksessä vahvistetaan yhteiset periaatteet, menettelyt ja perusteet tunnustamiselle edistämällä avoimuutta, oikeudenmukaisuutta ja johdonmukaisuutta tunnustamisprosessissa. Kuten edellä todetaan, siinä vahvistetaan myös tiettyjä ammatteja koskevat koulutuksen vähimmäisvaatimukset.

⁴² Komission suositus (EU) 2022/554 Venäjän hyökkäyksen vuoksi Ukrainasta pakenevien henkilöiden tutkintojen tunnustamisesta.

⁴³ https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/assessment-commission-recommendation-eu-2022554-5-april-2022-recognition-qualifications-people_en

⁴⁴ Ks. direktiivin (EU) 2021/1883 2 artiklan 9 kohdan a alakohta ja liite I.

Toimi: Komission suositus kolmansien maiden kansalaisten tutkintojen tunnustamisesta⁴⁵

Tämä suositus johtaisi yksinkertaisempiin ja nopeampiin menettelyihin. Samalla varmistettaisiin, että toimitetut tiedot voidaan todentaa ja että prosesseihin voidaan luottaa. Ammatillisten standardien ylläpitäminen ei saisi johtaa hakijoita karkottaviin tai rekrytointimenettelyjä hidastaviin vaatimuksiin.

Komissio tukee suosituksen täytäntöönpanoa siten, että se

- järjestää erityisiä kokouksia jäsenvaltioiden kanssa, erityisesti ammattipätevyys-tunnustamista käsittelevässä koordinoijaryhmässä, sekä muiden sidosryhmien kanssa,
- kehottaa jäsenvaltioita raportoimaan kolmansien maiden tutkintoihin liittyviä tunnustamispäätöksiä koskevista kansallisista aloitteista, uudistuksista ja tilastoista,
- tarjoaa pääsyn verkossa oleviin tietoihin, jotta voidaan auttaa kolmansien maiden kansalaisia ymmärtämään taitojen ja tutkintojen tunnustamista unionissa koskevia vaatimuksia,
- maksimoi suosituksen ja muiden tiedonannossa esitettyjen toimien väliset synergiat.

Tiedon lisääminen tunnustamismenettelyistä ja tutkintojen vertailtavuus

Tietojen löytäminen kolmansissa maissa hankituista tutkinnoista ja taidoista sekä jäsenvaltioissa sovellettavista tunnustamis- ja validointimenettelyistä on keskeinen tekijä sekä työnantajien että EU:n ulkopuolelta tulevien hakijoiden kannalta.⁴⁶ Vastuu tunnustamis- ja validointimenettelyistä jaetaan usein eri hallintoelinten kesken jäsenvaltioissa, mukaan lukien keskus- ja aluetasolla. Tällä hetkellä kolmansien maiden kansalaisten ja liikkuvien EU:n työntekijöiden voi olla vaikea saada selville, säännelläänkö ammattia, jossa he haluavat työskennellä, tietyssä jäsenvaltiossa vai ei. Tunnustamista koskevan monikielisen tiedon puute voi myös olla este: pyrkimyksillä puuttua tähän Ukrainasta siirtymään joutuneiden ihmisten osalta on tuettu työnhakijoita⁴⁷.

Vaikka EU:n tasolla ei tällä hetkellä ole keskitettyä tietolähdettä kolmansien maiden tutkintojen tunnustamisesta, **ENIC-NARIC-verkostot**⁴⁸ ovat kehittäneet useita välineitä, jotka helpottavat tunnustamismenettelyjä ja korkeakoulujärjestelmiä koskevien tietojen saatavuutta ja joita voidaan kehittää edelleen. NARIC-keskukset voivat tehdä akateemista

⁴⁵ C(2023) 7700 final.

⁴⁶ OECD:n vuonna 2017 tekemässä tutkimuksessa ”Making Integration Work: Assessment and Recognition of Foreign Qualifications” OECD korosti tunnustamismenettelyjä koskevien tietojen edistämistä keskeisenä asiana tunnustamisjärjestelmien parantamiseksi. Kattavassa Eurooppaa koskevassa raportissa vuodelta 2013 ”Recognition of Qualifications and Competences of Migrants” Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö (IOM) viittasi puutteisiin muuttajien tiedonsaannissa useissa EU:n jäsenvaltioissa. Komission vuonna 2019 tekemässä laillista muuttoliikettä koskevassa toimivuustarkastuksessa suositeltiin myös kolmansien maiden kansalaisten pääsyn parantamista tunnustamismenettelyjä ja niiden tuloksia koskeviin tietoihin (SWD(2019) 1056 final).

⁴⁷ Komission suositus (EU) 2022/554, annettu 5. huhtikuuta.

⁴⁸ ENIC-verkosto (kansallisten akateemisen liikkuvuuden ja tutkintojen tunnustamisen tiedotuskeskusten eurooppalainen verkosto) ja NARIC-verkosto (korkeakoulututkintojen tunnustamisen kansalliset tiedotuskeskukset) tekevät tiivistä yhteistyötä. ENIC-keskukset ovat Lissabonin yleissopimuksen sopimusvaltioiden tunnustamisviranomaisia, joiden sihteeristöstä vastaavat Euroopan neuvosto ja Unesco, ja NARIC-keskukset ovat Erasmus+ -ohjelmamaiden tunnustamisviranomaisia. Kaikki NARIC-keskukset ovat myös ENIC-keskuksia (lukuun ottamatta Kreikan tunnustamisviranomaista). Näillä kahdella verkostolla on yhteinen työohjelma, peruskirja ja johtokunta.

tunnustamista koskevia päätöksiä ja antaa vertailtavuutta koskevia lausuntoja keskittyen korkeakoulututkintoihin. Jotkin NARIC-keskukset toimivat tutkintojen arvioinnin tai tunnustamisen keskitettynä asiointipisteenä, joka voi helpottaa kolmansien maiden kansalaisten pääsyä menettelyihin. Kymmenessä jäsenvaltiossa⁴⁹ NARIC-keskukset ovat auttaneet perustamaan tietokantoja, jotka tarjoavat julkisia tietoja kansallisista tunnustamispäätöksistä, joissakin tapauksissa EU:n rahoituksella.

Komissio kannustaa ja tukee jäsenvaltioita kehittämään tietokantoja kolmansien maiden tutkintojen vertailtavuudesta ja varmistamaan näiden tietokantojen yhteentoimivuuden asettamalla saataville rahoitusta Erasmus+ -ohjelmasta vuonna 2024. Ensisijaisesti akateemisten tutkintojen osalta tietokannoissa olisi voitava laatia maksuton vertailtavuuslausunto ja mahdollisuuksien mukaan esittää menettelyt tutkinnon tunnustamiseksi. Vastaavien termien ja määritelmien käyttöön perustuvien suorien vertailujen mahdollistamiseksi komissio kannustaa jäsenvaltioita varmistamaan, että nämä tietokannat perustuvat eurooppalaisen oppimismallin standardeihin⁵⁰. Komissio tekee yhteistyötä NARIC-verkoston kanssa varmistaakseen koordinoitun lähestymistavan katettuihin kolmansiin maihin ja tutkintoihin asettamalla etusijalle osaamiskumppanusmaat. Tietokannoista voisi myös käydä ilmi, mitä lisäkoulutusta (kuten pieniä osaamiskokonaisuuksia) saatetaan tarvita, jotta voidaan täyttää puutteet kolmannen maan tutkinnon ja jäsenvaltioiden vastaavien tutkintojen välillä. Monikieliset tietokannat helpottavat edelleen tiedonsaantia.

Toisessa vaiheessa komissio tutkii myös, onko mahdollista kehittää **EU:n tason väline, jolla yhdistetään tunnustamista koskevat kansalliset tietokannat**, jotta voidaan laatia tiettyjen kolmansien maiden tutkintojen vertailtavuutta koskevia lausuntoja, jotka kattavat kaikki jäsenvaltiot, perustuvat yhdenmukaistettuun malliin ja ovat saatavilla digitaalisessa muodossa. Tämä voisi kattaa sekä EU:n että kolmansien maiden tutkinnot, jotta helpotetaan EU:n sisäistä liikkuvuutta ja laillista muuttoliikettä. Väline hyödyntäisi olemassa olevia kansallisia tietokantoja ja olisi yhteentoimiva sellaisten kumppanimaiden kansallisten tutkintotietokantojen verkoston⁵¹ kanssa, joiden kanssa Euroopan koulutussäätiö (ETF) tekee yhteistyötä. Tämän välineen avulla työnantajat voisivat myös tunnistaa etsimäänsä kansalliseen tutkintoon verrattavia kolmansien maiden tutkintoja, jotka voivat auttaa kohdentamaan rekrytointimenettelyjä. Se antaisi hakijoille viitteitä siitä, miten heidän tutkintonsa otetaan huomioon tunnustamismenettelyssä.

ENIC-NARIC-verkoston nykyinen painopiste on korkeakoulutuksessa. Koska EU:n työmarkkinoilla tarvitaan teknisiä taitoja ja koska **ammattillisen koulutuksen tunnustamista** koskevia EU:n tason yhteistyörakenteita ei tällä hetkellä ole, verkoston painopisteen laajentamisesta ammatilliseen koulutukseen voisi olla merkittävää hyötyä. Jäsenvaltiot voisivat tutkia, voisiko NARIC-keskusten rooli – komission tuella – kattaa ammatillisen koulutuksen. Tämä voisi tasoittaa tietä EU:n ja kolmansien maiden ammatillisen koulutuksen tutkintojen ja akateemisten tutkintojen vertailtavuutta koskeville lausunnoille.

Toinen hyödynnettävä väline on komission **säänneltyjen ammattien tietokanta**⁵². Tämä sisältää kunkin jäsenvaltion osalta tiedot siitä, säännelläänkö tiettyjä ammatteja kussakin

⁴⁹ Alankomaat, Bulgaria, Irlanti, Italia, Kypros, Liettua, Puola, Ruotsi, Saksa ja Tanska.

⁵⁰ Eurooppalainen oppimismalli on oppimisen monikielinen tietomalli, jota voidaan käyttää kuvaamaan kaikkea oppimiseen liittyvää tietoa, mukaan lukien virallinen, epävirallinen ja arkioppiminen. Malli tukee taitoja, tutkintoja, akkreditoitua ja oppimismahdollisuuksia koskevaa tietojenvaihtoa sekä yhteentoimivuutta ja pätevyyden vaihtoa.

⁵¹ Tällä hetkellä konseptin oikeaksi todistamisen vaiheessa.

⁵² <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/home>

jäsenvaltiossa, yhdessä tunnustamisesta vastaavan viranomaisen kanssa. Vaikka tietokanta on tällä hetkellä suunnattu liikkuville EU:n kansalaisille, sen sisältämät tiedot siitä, mitä ammatteja kussakin jäsenvaltiossa säännellään, ovat merkityksellisiä myös kolmansien maiden kansalaisten kannalta. Komissio tekee yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa varmistaakseen, että tietokanta sisältää tarkat tiedot kolmansien maiden kansalaisten tutkintojen tunnustamisesta vastaavista viranomaisista EU:n kansalaisten tutkintojen lisäksi.

EU:n osaamisreservialustalla edistetään tunnustamis- ja validointimenettelyihin liittyvien tietolähteiden näkyvyyttä osallistuvissa jäsenvaltioissa sen varmistamiseksi, että hakijat hakevat tutkintojensa tunnustamista ja taitojensa validointia mahdollisimman hyvien etukäteistietojen perusteella.

Toimi: Tunnustamisprosessien avoimuuden ja saatavuuden parantaminen

Komissio aikoo

- kannustaa ja tukea useampia jäsenvaltioita kehittämään tunnustamisprosesseja ja -päätöksiä sisältäviä semanttisesti yhteentoimivia tietokantoja, jotka kykenevät tuottamaan vertailtavuutta koskevia lausuntoja,
- tutkia, onko mahdollista perustaa lisää taitoja ja tutkintoja koskevia verkkoresurssikeskuksia Ukrainaan keskittyvän resurssikeskuksen pohjalta (ks. jäljempänä),
- arvioida sellaisen EU:n tason välineen kehittämisen toteutettavuutta, jolla voidaan laatia vertailtavuutta koskevia lausuntoja, jotka perustuvat kolmansien maiden tutkintoja koskevaan, useita jäsenvaltioita kattavaan yhdenmukaistettuun malliin,
- jatkaa tukeaan ENIC-NARIC-verkostoille ja kannustaa jäsenvaltioita harkitsemaan NARIC-keskusten osaamisen laajentamista kattamaan ammatillisen koulutuksen tutkinnot,
- sisällyttää säänneltyjen ammattien tietokantaan tietoja jäsenvaltioiden viranomaisista, jotka vastaavat kolmansien maiden kansalaisten tutkintojen tunnustamisesta säänneltyihin ammatteihin pääsemiseksi.

Luottamuksen rakentaminen kolmansissa maissa hankittuihin tutkintoihin ja taitoihin

Epävarmuus kolmansissa maissa hankittujen taitojen, työkokemuksen ja tutkintojen arvosta sekä kolmansien maiden koulutusjärjestelmien toimivuudesta on yksi suurimmista esteistä, joita sekä jäsenvaltioiden tunnustamiselimet että työnantajat kohtaavat arvioidessaan kolmansien maiden kansalaisten tutkintoja ja taitoja.⁵³ Tämän tietoaution täyttämisen on siksi oltava yksi tutkintojen tunnustamista ja taitojen validointia koskevan komission työn päätavoitteista.

Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan jälkeen EU käytti useita välineitä tukeakseen Ukrainasta siirtymään joutuneiden ihmisten taitojen ja tutkintojen arviointia. Komissio vertasi eurooppalaista tutkintojen viitekehystä Ukrainan kansalliseen viitekehukseen⁵⁴ ja antoi ohjeita Ukrainan akateemisten tutkintojen nopeasta tunnustamisesta⁵⁵. Se myös käänsi ukrainaksi useita keskeisiä välineitä. Lisäksi Euroopan

⁵³ Laillista muuttoliikettä koskeva toimivuustarkastus 2019 (SWD(2019) 1056 final).

⁵⁴ Euroopan komissio, Comparison report of the European Qualifications Framework and the Ukrainian National Qualifications Framework, tammikuu 2023.

⁵⁵ Euroopan komissio, Guidelines on Fasttrack Recognition of Ukrainian Academic Qualifications, toukokuu 2022.

koulutussäätiö perusti ukrainalaisia tutkintoja, taitoja ja opintoja koskevan aineiston resurssikeskuksen⁵⁶, jossa käytiin noin 21 000 kertaa maaliskuun 2022 ja tammikuun 2023 välisenä aikana. Nämä välineet auttoivat EU:n tunnustamisen ammattilaisia ja työnantajia ymmärtämään paremmin Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden taitoprofiilia ja tutkintoja.

Tämän arvokkaan kokemuksen pohjalta voidaan omaksua **strategisempi lähestymistapa ohjauksen kehittämiseen EU:n ulkopuolella hankittujen pätevyyksien arvioinnin ja tutkintojen tunnustamisen tueksi**. Euroopan koulutussäätiöllä on huomattavaa kokemusta siitä, että se auttaa kolmansia maita kehittämään kansallisia tutkintojen viitekehyksiä, joita voidaan verrata eurooppalaisiin tutkintojen viitekehyksiin, erityisesti EU:n naapurialueilla ja laajentumisprosessissa mukana olevilla alueilla. Lisäksi se antaa parhaillaan järjestelmällistä apua 11:lle Afrikan maalle niiden tutkintojen viitekehysten kehittämisessä osana Afrikan unionin kanssa toteutettavaa hanketta⁵⁷. Myös ENIC-NARIC-verkostot tarjoavat arvokkaan kehityksen jäsenvaltioiden tunnustamiselinten väliselle yhteistyölle usein nähtyjen kolmansien maiden tutkintojen analysoinnissa.

Toimi: EU:n välineiden avulla voidaan auttaa ymmärtämään sellaisten kolmansissa maissa hankittujen tutkintojen ja taitojen arvoa, joilla on merkitystä EU:n työvoimapulan ratkaisemisessa.

Komissio aikoo yksilöityjen tarpeiden mukaan

- tehdä yhteistyötä Euroopan koulutussäätiön, ENIC-NARIC-verkoston, Euroopan korkeakoulutuksen laadunvarmistusrekisterin, jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden kanssa antaakseen ohjeita valituista kolmansien maiden tutkintojen viitekehystistä ja tiettyjen tutkintojen arvosta, verratakseen eurooppalaista tutkintojen viitekehystä kansallisiin (ja alueellisiin) tutkintojen viitekehyksiin ja tehdäkseen kohdennettuja arviointia kolmansien maiden käytännöistä akkreditoinnin ja laadunvarmistuksen alalla,
- kääntää valittujen kolmansien maiden kielille välineitä, joilla helpotetaan kolmansien maiden kansalaisten taitojen arviointia.

Pitkän aikavälin visio tutkintojen tunnustamisen ja taitojen validoinnin parantamiseksi

EU:n mahdollisuuksien maksimointia houkutella osajia sen ulkopuolelta ei voida erottaa pyrkimyksistä kohentaa **tutkintojen ja taitojen tunnustamista** sisäisesti. Teknisten ja yhteiskunnallisten muutosten tämänhetkinen vauhti tarkoittaa, että EU:n on pohdittava, miten sen yleisen lähestymistavan tutkintojen tunnustamiseen ja taitojen validointiin pitäisi kehittyä sisämarkkinoiden potentiaalin maksimoimiseksi. EU:n on jatkettava työvoiman liikkuvuuden edistämistä ja sisämarkkinoiden esteiden vähentämistä ja lisättävä oppijoiden liikkuvuutta: tutkintojen tunnustamiseen ja taitojen validointiin liittyvien järjestelmien ja käytäntöjen on kyettävä vastaamaan taitojen kysynnän muutoksiin.

Tämä antaa mahdollisuuden soveltaa samaa lähestymistapaa kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön vahvistamiseen ja EU:n muuttamiseen houkuttelevammaksi työpaikaksi. Osaamista koskevan tiedon hankinnan kohdennettua hyödyntämistä tunnustamispalvelujen valmiuksien suunnittelemiseksi ja vahvistamiseksi, tutkintoja ja taitoja koskevien yhteentoimivien ja luotettavien tietojen vaihdon mahdollistamista ja sen varmistamista, että

⁵⁶ <https://www.etf.europa.eu/en/education-and-work-information-ukrainians-and-eu-countries>

⁵⁷ <https://acqf.africa/>

sekä työnantajien että työntekijöiden saatavilla olevat tiedot ovat tarkoituksenmukaisia, voitaisiin kaikkia käyttää helpottamaan rekrytointia EU:n ulkopuolelta.

Paperitutkintojen aikakausi on loppumassa. EU on siirtymässä **kohti digitaalisten tutkintojen ja pätevyysien järjestelmänlaajuista käyttöä**.⁵⁸ Tulevaisuudessa jokaisen oppijan olisi saatava tutkintonsa, pätevyytensä ja oikeutensa turvallisessa digitaalisessa muodossa, jossa on monikielistä tietoa ja joka voidaan todentaa välittömästi. Tämä helpottaa osaavien työntekijöiden ja työpaikkojen yhteensovittamista sekä rekrytointi- ja tunnustamisprosesseja.

Toimi: Komissio tutkii mahdollisuutta **uudistaa laajemmin tutkintojen tunnustamista ja taitojen validointia koskevaa EU:n järjestelmää** sen varmistamiseksi, että nykyinen oikeudellinen kehys, välineet ja järjestelmät, kuten direktiivin 2005/36/EY soveltamisalaan kuuluvat järjestelmät, ovat tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavia ja kunnianhimoisia ja edistävät hyvin toimivia sisämarkkinoita. Tähän sisältyy nykyisen komission suosituksen täytäntöönpanosta saatujen kokemusten perusteella pohdinta siitä, miten kolmansissa maissa hankittujen tutkintojen tunnustamista voidaan edelleen parantaa ja missä määrin yhdenmukaistaminen voi olla tarpeen.

5. KUMPPANUUS OSAAJIEN LIKKUVUudessa JA TAITOJEN HANKINNASSA

Työvoiman muuttoliikettä koskeva yhteistyö voi tuottaa merkittäviä hyötyjä lähtömaille ja vastaanottaville maille. Osaajien liikkuvuus voi edistää taitojen liikkuvuutta ja tietämyksen siirtoa EU:n ja kumppanimaiden välillä. Rahalähetysvirran EU:sta matalan ja keskitulotason maihin arvioidaan olevan noin 65 miljardia euroa, ja näistä varoista voidaan tarjota elintärkeää tukea kehitysmaiden heikoimmassa asemassa oleville.⁵⁹ Komissio on sitoutunut vähentämään transaktiokustannuksia ja helpottamaan rahalähetyksiä. YK:n kestävä kehityksen tavoitteissa tunnustetaan, että muuttoliike auttaa luomaan osallistavaa kasvua ja kehitystä, ja kehoitetaan toteuttamaan politiikkoja ihmisten turvallisen, järjestelmällisen ja vastuullisen siirtolaisuuden sekä liikkuvuuden mahdollistamiseksi.⁶⁰

Laillisia väyliä koskeva yhteistyö on yksi maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen painopisteistä. Sopimuksen hyväksymisen jälkeen komission tällä alalla toteuttamien toimien keskeinen painopiste on ollut osaamiskumppanuuksien käynnistäminen. Osaamiskumppanuudet tarjoavat EU:lle ja keskeisille kolmansille maille puitteet tehdä yhteistyötä molempia osapuolia hyödyttävän kansainvälisen liikkuvuuden edistämiseksi (ks. jäljempänä). Komissio pyrkii myös edistämään kansainvälistä suojelua tarvitsevien henkilöiden työllisyyteen liittyviä innovatiivisia täydentäviä väyliä, jotka ovat uskottava vaihtoehto laittomalle muuttoliikkeelle.⁶¹ Tällainen laillisia väyliä koskeva yhteistyö liittyy laajempiin kumppanuuksiin, jotka koskevat kaikkia muuttoliikkeen näkökohtia.

⁵⁸ Komissio julkaisi lokakuussa 2021 eurooppalaisen digitaalisen opintotodistuksen, joka on joukko standardeja ja ohjelmistoja, joilla voidaan luoda, allekirjoittaa sähköisesti, myöntää, tallentaa, jakaa, tarkastella ja todentaa oppimista koskevia monipuolisia tietoja.

⁵⁹ [International Remittance Day: EU committed to reducing transaction costs to make the most of key source of income for migrants and their families \(europa.eu\); ehdotus asetukseksi maksupalveluista sisämarkkinoilla ja asetuksen \(EU\) N:o 1093/2010 muuttamisesta \(COM\(2023\) 367 final\).](#)

⁶⁰ Tavoitteen 10 alatavoite 10.7, joka koskee eriarvoisuuden vähentämistä maiden sisällä ja niiden välillä.

⁶¹ Komission suositus (EU) 2020/1364 laillisista väylistä suojelun saamiseksi EU:ssa: uudelleensijoittamisen, humanitaarisen maahanpääsyn ja muiden täydentävien väylien edistäminen.

Työvoiman muuttoliikettä koskevan tehokkaan kansainvälisen yhteistyön varmistaminen edellyttää yhteistoimintaa, jolla pyritään kehittämään osaamista, välttämään aivovientiä ja edistämään kumppanuuksia useiden sidosryhmien välillä, mukaan lukien kohde- ja lähtömaiden asianomaiset viranomaiset, yksityinen sektori ja koulutuslaitokset. Vuoropuhelu on olennaisen tärkeää, jotta voidaan määritellä yhteiset pitkän aikavälin toimintaohjelmat tämän saavuttamiseksi, kun taas valmiuksien kehittämistä koskeva tuki voi edistää merkittävästi yhteisten painopisteiden muuttamista toiminnaksi.

EU on päättänyt vastata kolmansien maiden oikeutettuihin huoliin aivoviennistä, siitä, että työmarkkinat voivat ehtyä koulutetusta työvoimasta, ja kehityksen rajoittumisesta. Sinistä korttia koskeva direktiivi sisältää raportointivelvoitteita sen aivovientiin kohdistuvan vaikutuksen seuraamiseksi ja kannustaa tukemaan korkeasti koulutettujen kolmansien maiden kansalaisten kiertomuuttoa. Tässä tiedonannossa esitetyillä toimenpiteillä tuetaan tätä lähestymistapaa torjumalla aivotuhlausta myös työntekijöiden lähtömaiden edun mukaisesti. Sen varmistaminen, että kolmansien maiden kansalaiset rekrytoidaan taitojaan ja tutkintojaan vastaaviin tehtäviin työmarkkinoilla, lisää mahdollisuuksia siirtää taitoja EU:n ja kumppanimaiden välillä samoin kuin rahalähetyksiä.

Työtä on jatkettava aivovientiä koskevien huolenaiheiden ratkaisemiseksi. Yksi tapa pienentää riskiä on **kohdentaa kolmansien maiden kanssa tehtävä yhteistyö aloille, joilla työmarkkinoiden ominaispiirteet täydentävät toisiaan** työntekijöiden yli- ja alitarjonnan osalta. EU ja jäsenvaltiot voivat myös keskittyä yhteistyöhön aloilla, joilla on yhteinen tarve työntekijöille, ja täydentää muuttoliiketyhteistyötä **osaamisen kehittämisohjelmilla**, jotka voivat hyödyttää molempia työmarkkinoita, mikä muuttaa aivoviennin riskin aivotuonniksi.

Lähtömaiden **nykyisten kansallisten järjestelmien pohjalta** EU on jo tehnyt taitoja koskevaa yhteistyötä valittujen kumppanien kanssa Global Gateway -ohjelman puitteissa ja koko EU:n naapurustossa vahvistaakseen kumppanimaiden valmiuksia työskennellä EU:n kanssa strategisissa painopisteissä vihreän ja digitaalisen siirtymän kaltaisilla aloilla. EU tukee myös koulutuksen huippuosaamista esimerkiksi Regional Teacher Initiative for Africa -aloitteen (RTIA)⁶² kautta.

Liikkuvuusjärjestelmiin liittyvissä osaamisen kehittämisohjelmissa olisi mahdollisuuksien mukaan hyödynnettävä myös jäsenvaltioissa kohdealoilla sovellettavia koulutusstandardeja. Tarvittaessa voitaisiin tarjota koulutusta vähäisten jäljellä olevien osaamisvajeiden korjaamiseksi EU:hun saapumisen jälkeen. Yhteistyössä on myös käsiteltävä tutkintojen viitekehysten vertailtavuutta ja pätevyuden arviointia.

Osaamiskumppanuudet

Osaamiskumppanuuksilla pyritään tarjoamaan puitteet EU:n, jäsenvaltioiden ja valittujen kumppanimaiden yhteistyön lisäämiselle osaajien liikkuvuuden ja osaamisen kehittämisen alalla. Noudatettaessa Team Europe -lähestymistapaa nämä kumppanuudet voivat **hyödyttää molempia osapuolia räätälöityjen painopisteiden mukaisesti.**⁶³ On tärkeää tehostaa merkittävästi osaamiskumppanuuksia, jotka on sovitettava yhteen kattavan muuttoliikkeen hallintaa koskevan yhteistyön kanssa, mukaan lukien erityisesti tehokas takaisinottoa koskeva yhteistyö.

⁶² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_288

⁶³ COM(2022) 657 final.

EU on äskettäin käynnistänyt osaamiskumppanuudet Marokon, Tunisian, Egyptin, Pakistanin ja Bangladeshin kanssa. Näiden maiden kanssa järjestetyt pyöreän pöydän keskustelut⁶⁴, joihin kiinnostuneet jäsenvaltiot ovat osallistuneet, ovat mahdollistaneet yhteisen edun mukaisten alojen ja ammattien kohdentamisen. Kumppanit ovat olleet **erittäin kiinnostuneita osaamisen kehittämiseen ja tutkintojen tunnustamiseen liittyvästä yhteistyöstä**. Ensisijaisten ammattien pätevyysvaatimusten vertailuun tarvittavien tietojen tarve nähtiin olennaisena ensimmäisenä vaiheena suunniteltaessa toimenpiteitä osaamisen kehittämisen, tutkintojen tunnustamisen ja lähtöä edeltävän koulutuksen kaltaisilla aloilla. Keskustelut osoittivat myös mahdollisuuksia yhteistyöhön rekrytoinnissa, liikkuvuuden kannalta merkityksellisistä asioista tiedottamisessa ja kiertomuuton yhteydessä tapahtuvassa kestävässä uudelleen kouluttamisessa. Osaamiskumppanuuksilla voidaan myös tukea työtä, joka koskee kolmansien maiden hakijoiden rekrytointia edeltävää seulontaa, testausta kohdennettuihin ammatteihin sekä lähtöä edeltävää koulutusta, kuten kielikursseja.

Hakijat, jotka ovat osallistuneet osaamiskumppanuuksiin liittyvään toimintaan, ovat todennäköisesti erityisen kiinnostavia EU:n työnantajien kannalta. Näin ollen näille kolmansien maiden kansalaisille lisätään EU:n osaamisreserviin merkintä **”osaamiskumppanuuspassi”**, joka on mahdollisten työnantajien nähtävissä ja joka antaa tietoa osaamiskumppanuuden yhteydessä kehitetyistä tai validoiduista taidoista. Passissa olisi tietoa työnhakijan koulutuksesta sekä osaamiskumppanuuden yhteydessä validoiduista taidoista ja tutkinnoista.

Vuodesta 2016 lähtien **Erasmus+ -ohjelman ”suunnitelmaa toteuttavien yhteenliittymien”** puitteissa on käynnistetty alakohtaista osaamisyhteistyötä useilla vihreän ja digitaalisen siirtymän kannalta merkityksellisillä aloilla.⁶⁵ Osa on tukenut koulutusohjelmien toimialavetoista kehittämistä. Osaamiskumppanuudet voisivat tarjota arvokkaan kehityksen niiden mukauttamiseksi kolmannen maan ympäristöön.

Euroopan yksityisen sektorin rooli on olennainen osaamiskumppanuustoimissa sekä koulutuksen että rekrytoinnin alalla. Julkisen sektorin investoinnit voivat täydentää ammattitaitoisista työntekijöistä hyötyvän yksityisen sektorin välttämättömiä panoksia mutta eivät korvata niitä, jotta voidaan varmistaa tällaisen toiminnan kestävyys pitkällä aikavälillä. Yksityinen sektori, mukaan lukien ammatilliset yhdistykset, osallistuu jo osaamiskumppanuuksista rahoitettaviin toimiin, erityisesti kolmansien maiden koulutusta koskevien opetussuunnitelmien suunnitteluun.

Komissio varmistaa, että tässä paketissa esitetyt toimenpiteet kolmansien maiden kansalaisten tutkintojen tunnustamiseksi ja taitojen validoimiseksi täydentävät ja tukevat osaamiskumppanuuksia.

<p>Toimi: Yhteistyö kolmansien maiden kanssa osaamiskumppanuuksien puitteissa. Komissio aikoo yhdessä kumppanimaiden ja osallistuvien jäsenvaltioiden kanssa määriteltujen tarpeiden mukaan</p>
--

⁶⁴ Pyöreän pöydän keskustelut järjestettiin 1. maaliskuuta 2023 Bangladeshin kanssa, 15. maaliskuuta Pakistanin kanssa, 26. huhtikuuta Marokon kanssa, 7. kesäkuuta Egyptin kanssa ja 22. kesäkuuta Tunisian kanssa.

⁶⁵ Nämä yhteenliittymät kokoavat yhteen keskeisiä sidosryhmiä eri teollisuuden ekosysteemeistä, mukaan lukien yritykset, ammatilliset koulutuslaitokset ja viranomaiset. Alakohtaista osaamisyhteistyötä koskeva suunnitelma tunnustetaan Euroopan osaamisohjelmassa keskeiseksi aloitteeksi osaamisen kehittämiskäytäntöjen tarjoamiseksi.

- tarkastella osaamiskumppanuusmaita niiden tutkintojen viitekehysten kohdennetussa analyysissä,
- kannustaa kehittämään osaamiskumppanuusmaiden **koulutusjärjestelmien valmiuksia** hyödyntämällä NDICI – Globaali Eurooppa -välineessä suunniteltuja toimia sekä Erasmus+ -ohjelman kansainvälistä ulottuvuutta,
- parantaa jäsenvaltioiden kanssa **tietoja kolmansien maiden kansalaisten tunnustamismenettelyistä** kohdennettuna osaamiskumppanuusmaihin,
- kehittää **jäsenvaltioiden ja osaamiskumppanuuksiin osallistuvien kumppanimaiden välistä yhteistyötä tutkintojen tunnustamisessa.**

6. OPETUKSESSA JA KOULUTUKSESSA MUKANA OLEVIEN OPPIJOIDEN JA HENKILÖSTÖN LIIKKUVUUDEN HELPOTTAMINEN – ”EUROOPPA LIIKKEELLÄ”

Osana tätä osajien liikkuvuutta koskevaa pakettia komissio ehdottaa **neuvoston suositusta uudistetusta oppimiseen liittyvän liikkuvuuden kehyksestä**. Tämän ehdotuksen tavoite helpottaa oppimiseen liittyvää liikkuvuutta EU:ssa hyödyttää ennen kaikkea EU:n kansalaisia. Se antaa kuitenkin myös mahdollisuuden edistää tiivistä yhteistyötä oppimiseen liittyvän liikkuvuuden alalla kolmansien maiden kanssa **Team Europe -lähestymistavalla**, jossa hyödynnetään EU:n yleistä houkuttelevuutta osaamisen kehittämisen kohteena. Tämä voi perustua Erasmus+ -ohjelman toimiin, erityisesti Study in Europe -aloitteeseen ja Erasmus Mundus -toimiin, joilla pyritään erityisesti houkuttelemaan lahjakkaita kolmansien maiden opiskelijoita EU:hun. Ehdotuksessa kehoitetaan myös toteuttamaan toimia kolmansien maiden kansalaisten toistuviiin haasteisiin vastaamiseksi, erityisesti viisumien tai oleskelulupien myöntämistä koskevia menettelyjä niille, jotka valitsevat Euroopan opiskelupaikaksi.

Korkeakouluopiskelijat, jotka ovat hyötäneet oppimiseen liittyvästä liikkuvuudesta Erasmus+ -ohjelman kautta, työskentelevät todennäköisemmin ulkomailla tai kansainvälisessä työssä.⁶⁶ Kun ihmiset saavat myönteisiä kokemuksia väliaikaisen oppimiseen liittyvän liikkuvuuden aikana EU:ssa, he ovat halukkaampia palaamaan sinne jossain vaiheessa töihin.

Ehdotuksessa kannustetaan jäsenvaltioita **poistamaan jäljellä olevat esteet ulkomailla tapahtuvalta oppimiseen liittyvältä liikkuvuudelta** ja sisällyttämään liikkuvuusjaksojen mahdollisuus kaikkiin opetussuunnitelmiin. Jäsenvaltioiden yhteistyö kumppanimaiden laitosten kanssa on myös keskeisen tärkeää, mukaan lukien EU:n viisumisäännösten⁶⁷ sekä opiskelijoita ja tutkijoita koskevan direktiivin⁶⁸ täysimääräinen hyödyntäminen.

Toimi: Komissio ehdottaa **neuvoston suositusta oppimiseen liittyvän liikkuvuuden kehyksestä**⁶⁹.

Osana tätä ehdotusta jäsenvaltioita kehoitetaan tekemään tiivistä yhteistyötä Team Europe -lähestymistavan mukaisesti, jotta Eurooppaa voidaan markkinoida entistä enemmän

⁶⁶ Erasmus+ Higher Education Impact Study, 2019.

⁶⁷ Asetus 810/2009 yhteisön viisumisäännösten laatimisesta (viisumisäännöstö).

⁶⁸ Direktiivi 2016/801 tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä.

⁶⁹ COM(2023) 719 final.

opiskelupaikkana kolmansien maiden osaajille. Myös korkeakoulututkintojen tunnustamisesta tehdyn Unescon maailmanlaajuisen yleissopimuksen ratifiointi jäsenvaltioissa olisi arvokas panos.

Komissio tukee suosituksen täytäntöönpanoa siten, että se

- kartoittaa asiaankuuluvien EU:n rahoitusvirtojen (esimerkiksi Erasmus+ ja Euroopan solidaarisuusjoukot) ja muun kansallisen tai kansainvälisen tason rahoituksen käyttöä hyvistä käytännöistä tiedottamiseksi ja oppimiseen liittyvien liikkuvuustoimien välisten synergioiden edistämiseksi. Eurooppalaisen koulutusalueen eurooppalaisten yliopistojen allianssit ovat auttaneet edistämään opiskelijoiden tasapainoista liikkuvuutta EU:n sisällä, ja tämä lähestymistapa voisi edistää liikkuvuutta myös EU:n rajojen ulkopuolella.
- tukee jäsenvaltioita kieltenopetusta ja -oppimista koskevan kokonaisvaltaisen lähestymistavan kehittämisessä, mikä vaikuttaisi myönteisesti myös kolmansien maiden kansalaisiin.

7. PÄÄTELMÄT

Tässä tiedonannossa esitetään erilaisia toimintalinjoja, joilla lisätään EU:n houkuttelevuutta ammattitaitoisille kolmansien maiden työntekijöille, jotka ovat avainasemassa EU:n työmarkkinoiden tulevan terveyden kannalta. Niitä voidaan pyrkiä toteuttamaan yhdessä muiden keskeisten poliittisten tavoitteiden kanssa, kuten kotimaisen työvoiman täydennys- ja uudelleen koulutuksen, oppimiseen liittyvän liikkuvuuden ja kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisen kanssa. Samalla on varmistettava, että kaikilla EU:ssa työtä tekevillä on oikeudenmukaiset työolot, ja vähennettävä EU:hun suuntautuvan laittoman muuttoliikkeen kannustimia.

Liikkuvuuden lisäämisen on perustuttava tarkan työmarkkinoita ja osaamista koskevan tiedon hankintaan, ja siinä on keskityttävä selkeästi ammatteihin, joissa on todellista työvoimapulaa. EU:hun suuntautuvia laillisia väyliä koskeva tiivis yhteistyö kansainvälisten kumppanien kanssa on olennaisen tärkeää.

Osaajien liikkuvuuden onnistuminen edellyttää kansallisten viranomaisten ja eri alojen, kuten muuttoliikkeen, työllisyyden ja osaamisen kehittämisen sekä koulutuksen, sidosryhmien halua pyrkiä yhteisiin tavoitteisiin. Komissio on sitoutunut tukemaan tätä monialaista yhteistyötä ja luottaa siihen, että Euroopan parlamentti, neuvosto ja jäsenvaltiot sekä työmarkkinaosapuolet ovat sitoutuneet vahvasti EU:n houkuttelevuuden lisäämiseen maailmanluokan osaajien näkökulmasta.

LIITE

Esimerkkejä käynnissä olevista toimista EU:n kotimaisen työvoiman potentiaalin maksimoimiseksi

EU:n ensisijaisena tavoitteena työvoima- ja osaamispulan ratkaisemisessa on maksimoida kotimaisen työvoiman potentiaali. Vuoropuhelu työmarkkinaosapuolten kanssa on olennaisen tärkeää tässä prosessissa, samoin kuin työllisyyden houkuttelevuuden lisääminen erityisesti puuttumalla epäasianmukaisiin työoloihin, edistämällä yhtäläisiä mahdollisuuksia ja torjumalla syrjintää. Monet toimet ovat jo käynnissä:

- * 18 laajamittaista osaamiskumppanuutta **osaamissopimuksen** puitteissa kokoavat työmarkkinaosapuolet ja sidosryhmät yhteen kouluttamaan uudelleen miljoonia ihmisiä, ja uusia kumppanuuksia on valmisteilla.
- * **Digitaalisten taitojen tunnustamisen nopeuttamiseksi ja helpottamiseksi**⁷⁰ on käynnistetty pilottihanke eurooppalaisesta digitaalisten taitojen todistuksesta digitaalisten taitojen sertifiointin laatumerkkinä, ja digitaalisten taitojen puitekehys on päivitetty **digitaalisten taitojen** viitekehystenä.
- * Useimmat jäsenvaltiot toteuttavat merkittäviä oppisopimusuudistuksia, joita komissio tukee **eurooppalaisen oppisopimusyhteelliittymän** kautta.
- * **EU:n rahastot** investoivat noin 65 miljardia euroa⁷¹ koulutukseen. Tähän sisältyy **100 hankkeen** kehittäminen **ammattillisen koulutuksen huippuyksiköille** esimerkiksi kehittyneen valmistuksen tai tekoälyn aloilla.
- * EU investoi yli 1,1 miljardia euroa⁷² vähintään 60:een **eurooppalaisten yliopistojen allianssiin**, joissa on mukana yli 500 korkeakoulua ja jotka toimivat edelläkävijöinä tarjotakseen tulevaisuudenkestäviä taitoja opiskelijoille ja elinikäisille oppijoille.
- * EU:n politiikalla ja rahoituksella edistetään tehokasta täydennys- ja uudelleenkoulutusta. Noin puolet jäsenvaltioista pyrkii luomaan **henkilökohtaisia oppimistilejä**⁷³, joiden tavoitteena on tarjota jokaiselle aikuiselle mahdollisuus työmarkkinoiden kannalta merkitykselliseen koulutukseen. Pienet osaamiskokonaisuudet ovat tehokas täydennys- ja uudelleenkoulutusväline uusien osaamisvajeiden korjaamiseksi.⁷⁴
- * **Osaamisen edistämismekanismeilla** tuetaan alueita osajien kouluttamisessa, säilyttämisessä ja houkuttelemisessa, erityisesti alueita, joilta on lähtenyt huomattavasti työntekijöitä osana osaamispotentiaalin käyttöä Euroopan alueilla.⁷⁵
- * Neuvoston suosituksessa vähimmäistoimeentulosta⁷⁶ keskitytään **työllistymisreittien** tarjoamiseen kauimpana työmarkkinoista oleville, mukaan lukien toimeentulotuki, apu työpaikan löytämisessä sekä yksilölliset sosiaalipalvelut.

⁷⁰ Käynnistetty osana digitaalisten taitojen ja koulutuksen pakettia 18. huhtikuuta 2023.

⁷¹ Tähän sisältyy tuki Euroopan sosiaalirahasto plussasta kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien mukaisesti ja Euroopan aluekehitysrahastosta sekä 400 miljoonaa euroa Erasmus+ -ohjelmasta.

⁷² Erasmus+ -tuki kaudelle 2021–2027.

⁷³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32022H0627%2803%29>

⁷⁴ Neuvoston suositus, annettu 16 päivänä kesäkuuta 2022, eurooppalaisesta lähestymistavasta pieniin osaamiskokonaisuuksiin elinikäisen oppimisen ja työllistyvyyden tukemiseksi. EU:n rahoitustukea on saatu pääasiassa elpymis- ja palautumistukivälineestä, Euroopan sosiaalirahasto plussasta ja Erasmus+ -ohjelmasta.

⁷⁵ COM(2023) 32 final.

- * Nuorisotakuun⁷⁷ ja ALMA-aloitteen⁷⁸ painopisteenä on **työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten** saaminen työmarkkinoille, ja niiden avulla 43 miljoonaa nuorta on päässyt työhön, jatkokoulutukseen, oppisopimuskoulutukseen tai harjoitteluun kymmenen viime vuoden aikana.⁷⁹
- * **Kotouttamista ja osallisuutta koskevalla toimintasuunnitelmalla 2021–2027⁸⁰ ja EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelmalla⁸¹** tuetaan kolmansien maiden kansalaisten ja maahanmuuttajataustaisten tai rotu- tai etniseen vähemmistöön kuuluvien EU:n kansalaisten osallistumista työmarkkinoille.
- * Uusi Euroopan työviranomainen (ELA) on vahvistanut **työntekijöiden vapaata liikkuvuutta helpottavien politiikkojen täytäntöönpanoa. Sosiaaliturvajärjestelmien digitalisointi ja koordinointi** helpottavat entisestään sosiaaliturvaoikeuksien käyttöä rajojen yli.⁸²
- * Uusi vähimmäispalkkoja koskeva lainsäädäntö on avainasemassa **työntekijöiden oikeuksien parantamisessa**, ja komission ehdotukset alustatyöstä, suojelusta vaarallisilta aineilta työssä ja tasa-arvoelinten vahvistamisesta sekä tuleva ehdotus harjoittelun laatupuitteiden vahvistamisesta parantavat kaikki työoloja merkittävästi.
- * **Eurooppalainen koulutusalue**, jolla nuoret ja elinikäiset oppijat saavat parhaan mahdollisen koulutuksen ja voivat opiskella ja löytää työpaikkoja koko mantereella, on avainasemassa työvoima- ja osaamispulan ratkaisemisessa EU:n rahastojen tuella⁸³.
- * Komissio tukee jäsenvaltioita **teknisen tuen välineellä** – tähän voi sisältyä tuki työvoiman muuttoliikkeen uudistusten⁸⁴ suunnittelulle ja täytäntöönpanolle, taitojen ennakointimekanismien⁸⁵ suunnittelulle ja käyttöönnotolle sekä tutkintojen tunnustamista ja taitojen validointia koskevien menettelyjen helpottamiselle.

⁷⁶ Neuvoston suositus, annettu 30 päivänä tammikuuta 2023, riittävästä ja aktiivisen osallisuuden varmistavasta vähimmäistoimeentulosta.

⁷⁷ [Vahvistettu nuorisotakuu – Työllisyys, sosiaaliasiat ja osallisuus – Euroopan komissio \(europa.eu\)](#)

⁷⁸ [ALMA \(Aim, Learn, Master, Achieve\)](#)

⁷⁹ COM(2023) 577 final.

⁸⁰ COM(2020) 758 final.

⁸¹ COM(2020) 565 final.

⁸² COM(2023) 501 final.

⁸³ Erasmus+ -ohjelma vahvistaa tukeaan opiskelijoiden, ammatillisen koulutuksen oppijoiden, oppisopimusoppilaiden, aikuisoppijoiden ja koululaisten oppimisen liikkuvuusmahdollisuuksille, jotta voidaan lisätä osallisuutta ja vastata kasvavaan osaamiskysyntään EU:ssa ja sen ulkopuolella.

⁸⁴ TSI 2023 Flagship ”[Migrant integration and talent attraction \(europa.eu\)](#)”

⁸⁵ [TSI 2024 Flagship “Flagship on Skills: Fostering skills development systems better adapted to the labour market \(europa.eu\)”](#)