2023/2611

24.11.2023.

PREPORUKA KOMISIJE (EU) 2023/2611

od 15. studenoga 2023.

o priznavanju kvalifikacija državljana trećih zemalja

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 292.,

budući da:

(1) Manjak radnika u Uniji znatno ograničava njezinu sposobnost da se prilagodi tekućim promjenama prirode rada, proizvodnje i komunikacije u svim gospodarstvima i na tržištima rada.

(2) Poslodavci iz cijele Unije izvješćuju o poteškoćama u pronalaženju radnika s potrebnim vještinama. Usto se očekuje da će se zbog starenja stanovništva biti sve manje raspoložive radne snage, kao i kvalificiranih radnika. Mala i srednja poduzeća (MSP-ovi), koja obuhvaćaju 25 milijuna subjekata u Uniji, posebno su pogođena jer teško pronalaze stručni kadar potreban za održivi rast, prilagodljivost i konkurentnost.

(3) Manjak kvalificiranog osoblja prisutan je u svim industrijskim sektorima u mnogim državama članicama, u kojima raste broj slobodnih radnih mjesta za visokokvalificirane, srednjekvalificirane i niskokvalificirane radnike. U sektorima kao što su građevinarstvo, proizvodnja, informacijska i komunikacijska tehnologija (IKT), prijevoz, profesionalne usluge, zdravstvo i dugotrajna skrb kvalificiranog osoblja stalno nedostaje. Osim toga, manjak radne snage u sektorima ključnima za zelenu tranziciju udvostručio se od 2015. do 2021. To je dodatno pogoršano činjenicom da poduzeća teško pronalaze zaposlenike s odgovarajućim digitalnim vještinama i da imaju posebne poteškoće u zapošljavanju stručnjaka za IKT.

(4) Nedostatak vještina uvelike otežava Uniji da ostane konkurentan globalni predvodnik i središte tehnologija s nultom neto stopom emisija te da ostvari ambiciozne klimatske i energetske ciljeve. Ujedno sprečava Uniju da iskoristi potencijal zelene i digitalne tranzicije, ojača svoje tehnološko vodstvo, potakne rast i inovacije te učinkovito odgovori na hitne situacije kao što su pandemija bolesti COVID-19 ili geopolitički sukobi. Zbog nedostatka vještina u određenim sektorima kao što su zdravstvena skrb i dugotrajna skrb ograničen je kapacitet za skrb o sve starijem stanovništvu i pristup kvalitetnoj zdravstvenoj skrbi za sve.

(5) Za uklanjanje nedostatka vještina potrebna su znatna ulaganja u usavršavanje i prekvalifikaciju, kao i mjere za poticanje sudjelovanja radno sposobnih odraslih osoba na tržištu rada, olakšavanje mobilnosti radne snage, poboljšanje radnih uvjeta i privlačenje radnika s potrebnim vještinama u Uniju.

(6) Unija dosljedno podupire mjere za rješavanje problema nedostatka vještina i radne snage maksimalnim iskorištavanjem potencijala domaće radne snage. Te mjere uključuju inicijative za poboljšanje mobilnosti radne snage na unutarnjem tržištu, kao što je Europska mreža službi za zapošljavanje (EURES). Osim toga, nastoji povećati stopu sudjelovanja žena, osoba s invaliditetom i osoba migrantskog podrijetla na tržištu rada. U posebnom je fokusu i uključivanje nedovoljno zastupljenih skupina, posebno mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog

obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET). U Programu vještina za Europu ([1]) iz 2020. navodi se 12 mjera za pomoć pojedincima i poduzećima u razvoju i primjeni vještina, uključujući preporuke Vijeća o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju ([2]), individualnim računima za učenje ([3]), mikrokvalifikacijama ([4]) i pokretanje Pakta za vještine. Pakt za vještine potiče suradnju javnih i privatnih organizacija kako bi se ojačalo zajedničko djelovanje u području vještina i zadovoljile potrebe tržišta rada te podupire velika partnerstva u ključnim industrijskim ekosustavima.

(7) Unija radi na uključivom pristupu rješavanju problema nedostatka radne snage, posebno tako da omogući ljudima svih generacija u Uniji da ostvare svoje životne ciljeve i svoj potencijal u gospodarstvu i društvu u cjelini. U tu je svrhu državama članicama dostupan sveobuhvatan skup instrumenata politike Unije, a posebno Komunikacija Komisije „Demografske promjene u Europi: paket instrumenata za djelovanje”, radi bolje ravnoteže između obiteljskog i poslovnog života, podupiranja i poticanja mlađih generacija da napreduju, kao i podupiranja starijih generacija i održavanja njihove dobrobiti.

(8) Međutim, potražnju za kvalificiranim radnicima ne može zadovoljiti isključivo radna snaga Unije. Kako bi gospodarstvo Unije bilo uspješno i otporno, potrebno ga je učiniti privlačnijim za radnu snagu iz cijelog svijeta. Kontrolirana zakonita migracija tražitelja zaposlenja iz trećih zemalja mora biti dio rješenja za nedostatak radne snage s kojim se suočavaju poslodavci kako bi pronašli radnike s vještinama koje su im potrebne i kako bi se potaknuo gospodarski rast.

(9) Podaci iz ankete o radnoj snazi EU-a pokazuju da je vjerojatnije da će državljani trećih zemalja s tercijarnim obrazovanjem, za razliku od građana Unije, biti prekvalificirani za svoj posao i raditi na radnim mjestima za niskokvalificirane ili srednjekvalificirane radnike. Stopa prekvalificiranosti u Uniji 2022. iznosila je 39,4 % za osobe koje nisu građani Unije, 31,8 % za građane Unije iz drugih država članica i samo 21,1 % za državljane dotične države članice ([5]). Prekvalificiranost može dovesti do gospodarskih gubitaka za pojedince, kao i za gospodarstvo Unije.

(10) Države članice zadržavaju pravo da odrede koliki će broj osoba iz trećih zemalja primiti na rad, a Unija je uspostavila sveobuhvatan pristup zakonitim migracijama, u kojem je prepoznala ključnu ulogu koju migranti imaju u gospodarstvu i društvu Unije, kako bi pojednostavnila migracijske postupke i uskladila uvjete prihvata i prava državljana trećih zemalja u Uniji. U paktu o migracijama i azilu ([6]) prepoznaje se da je razvoj zakonitih putova u Uniju za kvalificirane državljane trećih zemalja ključan dio sveobuhvatnog sustava upravljanja migracijama. Preinačena Direktiva (EU) 2021/1883 Europskog parlamenta i Vijeća ([7]) (tzv. „Direktiva o plavoj karti”) namijenjena je privlačenju visokokvalificiranih talenata na tržište rada. Kako bi se odgovorilo na sve veću potražnju za kvalificiranim stručnjacima u sektoru IKT-a u državama članicama, tom se direktivom predviđa da bi se stručne vještine visoke razine u određenim zanimanjima u području IKT-a trebale smatrati jednakovrijednima

([1]) U Programu vještina za Europu, koji je pokrenut 2020., predstavljeni su ciljevi EU-a za usavršavanje i prekvalifikaciju u sljedećih pet godina.

([2]) Preporuka Vijeća od 24. studenoga 2020. o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (SOO) za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost (SL C 417, 2.12.2020., str. 1.).

([3]) Preporuka Vijeća od 16. lipnja 2022. o individualnim računima za učenje (SL C 243, 27.6.2022., str. 26.).

([4]) Preporuka Vijeća od 16. lipnja 2022. o europskom pristupu mikrokvalifikacijama za cjeloživotno učenje i zapošljivost (SL C 243, 27.6.2022., str. 10.).

([5]) Eurostat, LFSA_EOQGAN

([6]) Komunikacija Komisije o novom paktu o migracijama i azilu, COM(2020) 609 final.

([7]) Direktiva (EU) 2021/1883 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. listopada 2021. o uvjetima za ulazak i boravak državljana trećih zemalja u svrhu zapošljavanja visokokvalificiranih radnika te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2009/50/EZ (SL L 382, 28.10.2021., str. 1.).

visokoškolskim kvalifikacijama. Osim toga, u paketu o vještinama i talentima ([8]), koji je Komisija donijela u travnju 2022., naglašava se da od zakonite migracije imaju koristi i migranti i zemlje njihova podrijetla i odredišta. U paketu su predložene zakonodavne i operativne mjere politike usmjerene na budućnost za jačanje okvira Unije za zakonite migracije, uključujući prijedloge za izmjenu Direktive Vijeća 2003/109/EZ ([9]) i Direktive 2011/98/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([10]) kako bi se pojednostavnili postupci za prihvat državljana trećih zemalja svih razina vještina i ojačala njihova prava kad steknu pravo boravka u Uniji.

(11) Kvalificirane osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita i koje su voljne zaposliti se u državama članicama uglavnom su nedovoljno iskorištena skupina mogućih tražitelja zaposlenja koji bi mogli odgovoriti na potrebe poslodavaca. U skladu s Preporukom Komisije (EU) 2020/1364 ([11]) o promicanju zakonitih putova do zaštite u EU-u Komisija potiče države članice da uspostave dodatne mehanizme povezane s radom za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita kako bi se iskoristile njihove vještine, kvalifikacije i motivacija te istodobno riješio problem nedostatka vještina i radne snage u Uniji.

(12) Kako bi se olakšalo međunarodno zapošljavanje i državljanima trećih zemalja omogućilo da rade u deficitarnim zanimanjima za koja je utvrđeno da su relevantna za Uniju, Komisija je predložila uspostavu baze talenata EU-a ([12]), platforme koja bi objedinjavala i podupirala povezivanje profila tražitelja zaposlenja iz trećih zemalja i slobodnih radnih mjesta poslodavaca s poslovnim nastanom u državama članicama. Cilj je baze talenata EU-a učiniti Uniju privlačnijom tražiteljima zaposlenja iz trećih zemalja te pomoći poslodavcima u rješavanju problema nedostatka vještina i radne snage u Uniji. Baza talenata EU-a mogla bi poduprijeti i operacionalizaciju dodatnih mehanizama povezanih s radom.

(13) Komisija uspostavlja i partnerstva za traženje talenata, koja su jedan od ključnih aspekata vanjske dimenzije pakta o migracijama i azilu, a provode se u djelo u skladu s Komisijinom komunikacijom o privlačenju vještina i talenata u EU ([13]).

(14) U kontekstu sve većeg globalnog natjecanja za vještine i talente samo jedna država članica Unije 2023. je svrstana među pet najprivlačnijih zemalja OECD-a za visokoobrazovane radnike ([14]). Sposobnost privlačenja i zadržavanja talenata ovisi o brojnim čimbenicima, uključujući politike integracije i uključivanja, mjere potpore migrantima s posebnim potrebama, zakonite putove do stalnog boravišta i državljanstva, među ostalim za studente, izglede za prihode i poreze, percepciju izgleda za budućnost, kvalitetu života i priznavanje vještina i kvalifikacija.

([8]) Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Privlačenje vještina i talenata u EU”, COM(2022) 657 final.

([9]) Direktiva Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenog 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravkom (SL L 16, 23.1.2004., str. 44.).

([10]) Direktiva 2011/98/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o jedinstvenom postupku obrade zahtjeva za izdavanje jedinstvene dozvole za boravak i rad državljanima trećih zemalja na državnom području države članice te o zajedničkom skupu prava za radnike iz trećih zemalja koji zakonito borave u državi članici (SL L 343, 23.12.2011., str. 1.).

([11]) Preporuka Komisije (EU) 2020/1364 od 23. rujna 2020. o zakonitim putovima do zaštite u EU-u: promicanje preseljenja, humanitarnog prihvata i drugih dodatnih mehanizama (SL L 317, 1.10.2020., str. 13.).

([12]) Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi baze talenata EU-a, COM(2023) 716.

([13]) Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Privlačenje vještina i talenata u EU”, COM(2022) 657 final.

([14]) *What is the best country for global talents in the OECD?* OECD, Migration Policy Debates br. 29, 2023.

(15) Pitanje privlačenja kvalificiranih radnika i uloga priznavanja vještina i kvalifikacija rješava se u nizu mjera Unije u području vještina i migracija. U Komunikaciji Komisije priloženoj Programu vještina za Europu ([15]) naglašava se potreba da se učini više kako bi se poboljšali zakoniti putovi u Uniju i priznavanje vještina državljana trećih zemalja na tržištu rada Unije. U Komisijinu akcijskom planu za integraciju i uključivanje za razdoblje 2021. – 2027. ([16]) prepoznaje se važnost pojednostavnjenja priznavanja i usporedivosti kvalifikacija državljana trećih zemalja kako bi im se pomoglo da u potpunosti iskoriste svoje vještine. U industrijskom planu u okviru zelenog plana ([17]) najavljene su određene mjere, uključujući rad na priznavanju kvalifikacija državljana trećih zemalja, te je prvi put istaknuta vrijednost pristupa „vještine na prvom mjestu" za utvrđivanje stvarnih vještina građana i državljana trećih zemalja. U paketu olakšica za MSP-ove ([18]) potvrđeno je da je nedostatak vještina jedna od najvećih poteškoća s kojima se suočavaju MSP-ovi te je preuzeta obveza da se predstavi inicijativa za poboljšanje priznavanja vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja kako bi se riješio problem nedostatka vještina na tržištu rada Unije. Slično tome, u Komunikaciji Komisije „Dugoročna konkurentnost EU-a: perspektiva nakon 2030." istaknuta je činjenica da je za rješavanje problema nedostatka vještina u Uniji potrebno olakšati mobilnost pojednostavnjenjem priznavanja vještina i kvalifikacija građana drugih država članica i državljana trećih zemalja.

(16) U govoru o stanju Europske unije 14. rujna 2022. predsjednica von der Leyen najavila je Europsku godinu vještina (2023.) i naglasila činjenicu da privlačenje odgovarajućih vještina u Uniju mora biti dio rješenja za izazove u području vještina. Odlukom (EU) 2023/936 Europskog parlamenta i Vijeća ([19]) utvrđena su četiri cilja za Europsku godinu vještina, uključujući cilj „privlačenja ljudi iz trećih zemalja s vještinama koje su potrebne u državama članicama". Taj cilj uključuje promicanje mogućnosti za učenje (uključujući, prema potrebi, obrazovanje i osposobljavanje u području jezika), poticanje razvoja vještina i mobilnosti te olakšavanje priznavanja kvalifikacija.

(17) Priznavanje vještina i kvalifikacija ima ključnu ulogu u kontekstu privlačenja talenata i zapošljavanja općenito. Kvalifikacije i ishodi učenja povezani s kvalifikacijama služe kao dokaz postignuća u učenju. Kvalifikacije i razine kvalifikacija često se upotrebljavaju kao uvjeti za zapošljavanje i o njima mogu ovisiti napredovanje u karijeri i naknade. Kvalifikacije su često potrebne za dokazivanje usklađenosti sa standardima i zahtjevima za rad u određenim ulogama, primjerice u reguliranim profesijama.

(18) Pristupom „vještine na prvom mjestu" zagovara se utvrđivanje i potpuna primjena vještina osobe, neovisno o tome jesu li stečene u formalnom, neformalnom ili informalnom okruženju, umjesto da se ocjenjivanje temelji isključivo na kvalifikacijama. Mjere za privlačenje talenata i povećanje sudjelovanja na tržištu rada mogu se unaprijediti i trebale bi se temeljiti na pristupu „vještine na prvom mjestu", kojim se vrednuju vještine i nastoji povezati ljude s radnim mjestima na kojima mogu iskoristiti svoje talente i potencijal.

(19) Priznavanje vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja organizirano je i njime se upravlja na različite načine na nacionalnoj razini, ovisno o pravnim zahtjevima i organizaciji zapošljavanja, obrazovanja, osposobljavanja i migracija u državama članicama. Države članice donose pravno obvezujuće odluke o priznavanju kada dodjeljuju prava državljanima trećih zemalja koji imaju određene kvalifikacije. Te odluke omogućuju da se provjeri ima li osoba potrebne vještine i kvalifikacije prije nego što joj se dodijele prava u tri posebna slučaja, odnosno pravo na pristup reguliranoj profesiji, pristup učenju ili u kontekstu migracije radne snage.

([15]) Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Program vještina za Europu za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost", COM(2020) 274 final.

([16]) Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Akcijski plan za integraciju i uključivanje za razdoblje 2021.–2027.", COM(2020) 758 final.

([17]) Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Industrijski plan u okviru zelenog plana za doba nulte neto stope emisija", COM(2023) 62 final.

([18]) Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Paket olakšica za MSP-ove", COM(2023) 535 final.

([19]) Odluka (EU) 2023/936 Europskog parlamenta i Vijeća od 10. svibnja 2023. o Europskoj godini vještina (SL L 125, 11.5.2023., str. 1.).

(20) Prvi slučaj u kojem će državljanin treće zemlje možda trebati priznavanje svojih vještina i kvalifikacija odnosi se na pristup reguliranoj profesiji ili njezino obavljanje. Stotine zanimanja potpadaju u tu kategoriju, primjerice u području njege, medicine, farmacije, arhitekture i, u nekim državama članicama, zidari, vodoinstalateri, električari i inženjeri građevinarstva. Za pristup takvim profesijama potrebno je „priznavanje stručnih kvalifikacija" u državama članicama u kojima su regulirane.

(21) Kako bi se učinkovito zajamčila sloboda uspostave i pružanja usluga te slobodno kretanje osoba i istodobno osiguralo ispunjavanje profesionalnih standarda i zahtjeva, Unija je Direktivom 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ([20]) uspostavila zajednička načela, postupke i kriterije za priznavanje kako bi promicala transparentnost, pravednost i dosljednost u priznavanju stručnih kvalifikacija.

(22) Nositelji prava na temelju Direktive 2005/36/EZ državljani su država članica koji ostvaruju prava na slobodno kretanje u skladu s pravom Unije. Kako bi se dopunila ta direktiva, primarni su nositelji prava na temelju ove Preporuke državljani trećih zemalja koji su u postupku dobivanja vize ili radne i boravišne dozvole u državi članici ili već zakonito borave u Uniji, bez obzira na to imaju li kvalifikacije izdane u Uniji ili u trećim zemljama. Niz preporuka može biti relevantan i za priznavanje kvalifikacija državljana Unije koji imaju kvalifikacije izdane u trećim zemljama, kako bi se osiguralo poštovanje načela jednakog postupanja.

(23) U uvodnoj izjavi 10. Direktive 2005/36/EZ navodi se da se Direktivom ne stvara prepreka za mogućnost država članica da u skladu s vlastitim pravilima priznaju državljanima trećih zemalja stručne kvalifikacije stečene izvan Unije, ali da bi se pri takvom priznavanju trebali poštovati minimalni uvjeti osposobljavanja za određene profesije. Neka pravila o priznavanju kvalifikacija primjenjuju se na državljane trećih zemalja ako se prema njima postupa jednako kao prema državljanima države članice domaćina u skladu sa zakonodavstvom Unije o azilu i zakonitim migracijama i ako imaju pravo na slobodno kretanje (npr. osobe s dugotrajnim boravištem, članovi obitelji građana Unije iz trećih zemalja, osobe sa statusom izbjeglice ili supsidijarne zaštite, istraživači, visokokvalificirani radnici koji posjeduju plavu kartu EU-a, državljani trećih zemalja obuhvaćeni područjem primjene Direktive 2011/98/EU i sezonski radnici).

(24) Direktiva 2005/36/EZ primjenjuje se i na državljane određenih trećih zemalja putem raznih instrumenata i sporazuma. Na primjer, Direktiva 2005/36/EZ stoga se primjenjuje i na državljane zemalja EGP-a (u skladu sa Sporazumom o Europskom gospodarskom prostoru) i državljane Švicarske (u skladu sa Sporazumom između EU-a i Švicarske o slobodnom kretanju osoba). Sporazumom o povlačenju i Sporazumom o trgovini i suradnji sklopljenima između Europske unije i Ujedinjene Kraljevine pojašnjavaju se aranžmani za primjenu Direktive/2005/36/EZ na kvalifikacije stečene u Ujedinjenoj Kraljevini prije isteka prijelaznog razdoblja 31. prosinca 2020.

(25) Sporazumi Unije o slobodnoj trgovini sadržavaju odredbe za potporu sastavljanju sporazuma o uzajamnom priznavanju stručnih kvalifikacija s trećim zemljama. Sporazum o uzajamnom priznavanju za arhitekte sklopljen 2022. između Unije i Kanade omogućuje pristup obavljanju djelatnosti arhitekata na oba područja u skladu s dogovorenim kriterijima. Trgovinski sporazumi Unije sadržavaju i obveze olakšavanja privremene prisutnosti kvalificiranih stručnjaka u Uniji, čime se mogu dopuniti postupci za bolje priznavanje kvalifikacija iz trećih zemalja.

(26) Drugi slučaj u kojem će državljani trećih zemalja možda trebati priznavanje svojih vještina i kvalifikacija jest „akademsko priznavanje", tj. priznavanje u svrhu pristupa oblicima daljnjeg učenja kao što su akademski studiji te strukovno ili stručno osposobljavanje; ili za korištenje akademskog naziva. Akademsko priznavanje usmjereno je na valjanost, razinu i ishode učenja inozemne obrazovne kvalifikacije ili prethodnog učenja s ciljem pristupa daljnjim studijima. Mreže Europske mreže nacionalnih informacijskih centara i nacionalnih informacijskih centara za akademsko priznavanje (mreže ENIC-NARIC) pružaju informacije, savjete i odluke o priznavanju kako bi se olakšao upis na daljnje studije (obično u visokom obrazovanju) te mogu imati ulogu u donošenju odluka o priznavanju, rješavanju žalbi ili savjetovanju o priznavanju ili usporedivosti kvalifikacija, uključujući pristup zapošljavanju u nekim zemljama.

([20]) Direktiva 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija (SL L 255, 30.9.2005., str. 22.).

(27) Konvencija Unesca i Vijeća Europe o priznavanju kvalifikacija u visokom obrazovanju u području Europe primarni je pravni instrument za priznavanje kvalifikacija u Europi i svijetu. Njome se promiču pravedni i transparentni postupci priznavanja kvalifikacija srednjoškolskog i visokog obrazovanja u razumnom roku. Člankom VII. Lisabonske konvencije o priznavanju nastoji se olakšati priznavanje kvalifikacija visokog obrazovanja izbjeglica, raseljenih osoba i osoba u situaciji sličnoj izbjegličkoj koje ne mogu dati dokumentirane dokaze o svojim kvalifikacijama kako bi im se olakšao pristup programima visokog obrazovanja ili aktivnostima zapošljavanja. Nadalje, 2017. Odbor Lisabonske konvencije o priznavanju donio je Preporuku o priznavanju kvalifikacija izbjeglica, raseljenih osoba i osoba u situaciji sličnoj izbjegličkoj, u kojoj se definiraju načela za utvrđivanje politika o priznavanju kvalifikacija izbjeglica. U Globalnoj konvenciji Unesca o priznavanju kvalifikacija u visokom obrazovanju utvrđena su univerzalna načela pravednog, transparentnog i nediskriminirajućeg priznavanja kvalifikacija visokog obrazovanja i kvalifikacija koje omogućuju pristup visokom obrazovanju i pružaju mogućnosti za daljnje studiranje i zapošljavanje.

(28) Treći slučaj u kojem će državljani trećih zemalja možda trebati priznavanje svojih vještina i kvalifikacija odnosi se na postupke za migraciju radne snage. Za potrebe izdavanja viza ili radnih i boravišnih dozvola u svrhu zapošljavanja države članice provjeravaju vještine i kvalifikacije državljanina treće zemlje. Kriteriji i pristupi ocjenjivanja razlikuju se među državama članicama. Priznavanje vještina i kvalifikacija za migraciju radne snage može se organizirati kao dio procesa prije odlaska ili nakon dolaska kako bi se državljani trećih zemalja pripremili za integraciju. Visoke stope odbijanja zahtjeva i duga razdoblja obrade mogu odvratiti državljane trećih zemalja, a ocjenjivanje koje se temelji samo na kvalifikacijama i formalnom obrazovanju i osposobljavanju ne obuhvaća uvijek cijeli skup vještina i potencijal podnositelja zahtjeva te može otežati integraciju državljana trećih zemalja na tržište rada.

(29) Osim slučajeva u kojima je potrebno priznavanje vještina i kvalifikacija, državljanima trećih zemalja možda će biti potreban i pristup alatima i informacijama za potporu transparentnosti njihovih vještina i kvalifikacija, primjerice za zapošljavanje u nereguliranim profesijama ili pristup financiranju. Čak i kad priznavanje kvalifikacija nije potrebno, državljani trećih zemalja ipak će možda morati pribaviti izjavu o usporedivosti ili informacije ili savjete o prirodi i vjerodostojnosti svojih kvalifikacija iz trećih zemalja kako bi razumjeli i objasnili vrijednost svojih vještina i kvalifikacija. Takva dobrovoljna upotreba instrumenata transparentnosti nositelju kvalifikacije ne daje dodatna prava i nije obuhvaćena područjem primjene ove Preporuke. Iako je to isključeno iz definicije pojma „priznavanje" u kontekstu ove Preporuke, dobivanje takve službene izjave ili osiguravanje razumljivosti vještina i kvalifikacija poslodavcima moglo bi se u nekim državama članicama nazivati „priznavanjem".

(30) Dugotrajne inicijative kao što su okvir Europass ([21]) i alati za transparentnost kao što su Europski kvalifikacijski okvir (EQF) ([22]), europske vještine, kompetencije, kvalifikacije i zanimanja (ESCO), europske digitalne vjerodajnice za učenje i alati za transparentnost bolonjskog procesa mogu se upotrebljavati za potporu transparentnosti i usporedivosti vještina i kvalifikacija u Uniji kako bi se omogućilo učenje i razvoj karijere.

(31) U sva tri slučaja u kojima će državljani trećih zemalja možda trebati priznavanje svojih vještina i kvalifikacija postupci za priznavanje vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja često su složeniji i skuplji od onih za građane Unije. Državljani trećih zemalja obično imaju ograničeniji pristup potpori. Mogu naići na poteškoće zbog jezičnih prepreka (ako usluge informiranja i potpore nisu dostupne na jezicima koje znaju) ili će im biti teško snaći se i razumjeti različite nacionalne sustave za priznavanje vještina i kvalifikacija. Od državljana trećih zemalja može se očekivati da organiziraju i pokrivaju troškove prevođenja i ovjeravanja dokumenata te da dostave dokumente i

([21]) Odluka (EU) 2018/646 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. travnja 2018. o zajedničkom okviru za pružanje boljih usluga za vještine i kvalifikacije (Europass) i o stavljanju izvan snage Odluke br. 2241/2004/EZ (SL L 112, 2.5.2018., str. 42.).

([22]) Preporuka Vijeća od 22. svibnja 2017. o Europskome kvalifikacijskom okviru za cjeloživotno učenje i o stavljanju izvan snage Preporuke Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o uspostavi Europskoga kvalifikacijskog okvira za cjeloživotno učenje (SL C 189, 15.6.2017., str. 15.).

druge dokaze o svojim kvalifikacijama koji se ne zahtijevaju od državljana Unije ili se obično ne izdaju u njihovim matičnim zemljama. Korisnici ili podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu u Uniji, kao i osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, a nalaze se u trećim zemljama i mogu iskoristiti dodatne mehanizme u području rada, možda čak ne mogu u potpunosti dokumentirati svoje kvalifikacije, primjerice ako su dokumenti izgubljeni tijekom leta ili migracije.

(32) Poslodavci i posrednici u zapošljavanju često se suočavaju s izazovima i troškovima pri zapošljavanju državljana trećih zemalja. Nedostupnost informacija o kvalifikacijama stečenima u trećim zemljama, opterećujući administrativni postupci, zahtjevi u pogledu prevođenja, provjere vjerodostojnosti i usklađenosti te dugotrajno vrijeme obrade (među ostalim za priznavanje vještina i kvalifikacija) mogu im otežati privlačenje talenata na konkurentnom tržištu rada. Neke države članice primjenjuju načelo davanja prednosti građanima Unije (ispitivanja tržišta rada), kojim se od poduzeća zahtijeva da dokažu da su bezuspješno tražili radnike iz svoje zemlje, među građanima Unije ili državljanima trećih zemalja sa zakonitim boravkom i pristupom tržištu rada u skladu s nacionalnim zakonodavstvom prije nego što im se dopusti zapošljavanje državljanina treće zemlje. Tim se zahtjevom stvara dodatno opterećenje za poslodavce, posebno za MSP-ove.

(33) Priznavanje vještina i kvalifikacija izdanih u trećim zemljama može biti problematično za nacionalna tijela u državama članicama zbog nedostupnosti informacija o kvalifikacijama iz trećih zemalja, razlika u organizaciji sustava obrazovanja, osposobljavanja i kvalifikacija, jezičnih razlika, poteškoća s provjerom vjerodostojnosti i nedostatka uspostavljenih mreža i kontakata s pomoću kojih bi se izgradilo povjerenje i razumijevanje kvalifikacija stečenih izvan Unije. Nadalje, nacionalna tijela različito i nedosljedno upravljaju podacima i informacijama o priznavanju vještina i kvalifikacija te stoga imaju ograničene kapacitete za razmjenu informacija i razvoj dosljednih pristupa priznavanju vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja.

(34) Priznavanje vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja na nacionalnoj razini trebalo bi planirati, financirati i razvijati kao dio pristupa privlačenju talenata na svim razinama vlasti, u skladu s promjenama u ponudi i potražnji za vještinama.

(35) Nacionalna tijela trebala bi povećati svoje kapacitete za pojednostavnjenje i ubrzavanje postupaka priznavanja te pružiti odgovarajuću potporu i informacije državljanima trećih zemalja, tijelima za priznavanje, javnim službama za zapošljavanje, inspektoratima rada i tijelima nadležnima za migracije. Suradnja na razini Unije u području vještina i kvalifikacija te stručnost i iskustva država članica u priznavanju vještina i kvalifikacija mogu poslužiti kao potpora nacionalnim tijelima i temelj za stvaranje kolektivne sposobnosti Unije za reformu i poboljšanje postupaka za priznavanje vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja. Suradnja može omogućiti razmjenu stručnog znanja i informacija te dosljedne pristupe priznavanju vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja, posebno za kvalifikacije koje se često pojavljuju u postupcima priznavanja u državama članicama.

(36) Administrativna suradnja, partnerstva i sporazumi s trećim zemljama te suradnja s pružateljima obrazovanja i osposobljavanja i drugim dionicima u trećim zemljama mogu olakšati povjerenje, transparentnost, razmjenu informacija i provjeru vjerodostojnosti kvalifikacija.

(37) Ruski agresivni rat protiv Ukrajine stvorio je hitnu potrebu da se korisnicima privremene zaštite olakša pristup tržištu rada Unije. U Preporuci Komisije (EU) 2022/554 ([23]) utvrđene su preporuke i smjernice za potporu državama članicama u pojednostavnjenju priznavanja stručnih kvalifikacija osoba koje bježe od ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine. U Komisijinoj procjeni ([24]), objavljenoj u lipnju 2023., o tome kako su države članice prihvatile tu preporuku i odgovorile na nju utvrđen je niz obećavajućih praksi. U procjeni je istaknuta činjenica da su neke države članice poduzele važne korake kako bi olakšale integraciju ukrajinskih stručnjaka, posebno u području

([23]) Preporuka Komisije (EU) 2022/554 od 5. travnja 2022. o priznavanju kvalifikacija osoba koje bježe od ruske invazije na Ukrajinu (SL L 107I, 6.4.2022., str. 1.).

([24]) Procjena Preporuke Komisije (EU) 2022/554 od 5. travnja 2022. o priznavanju kvalifikacija osoba koje bježe od ruske invazije na Ukrajinu, Glavna uprava za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo te male i srednje poduzetnike, lipanj 2023.

zdravstva i poučavanja. Preporukom (EU) 2022/554 državama članicama poslan je snažan politički signal da učine sve što je u njihovoj moći kako bi odgovorile na hitne potrebe situacije. Dionici, kao što je skupina koordinatora za priznavanje stručnih kvalifikacija, izrazili su zadovoljstvo Preporukom (EU) 2022/554, a neki su predložili da se mjere prošire na ostale državljane trećih zemalja.

(38) Unija je predana podupiranju ljudskog i gospodarskog razvoja putem razvojne pomoći i suradnje. Partnerstva s trećim zemljama za privlačenje talenata razvijaju se na obostrano koristan način koji pomaže da se ispune potrebe oba partnera na tržištu rada. Politika i djelovanje Unije i država članica u području međunarodnog zapošljavanja trebali bi ublažiti sve moguće negativne posljedice za zemlje podrijetla. Privlačenje talenata ne bi smjelo dovesti do „bijega ljudskog kapitala" ili „odljeva mozgova", koji bi ograničio socioekonomske kapacitete i razvoj trećih zemalja i njihovu sposobnost pružanja osnovnih usluga. Potrebni su sustavni pristupi međunarodnom zapošljavanju, uključujući uzajamno korisna partnerstva sa zemljama podrijetla, kao što su partnerstva za traženje talenata, kojima se podupire razvoj vještina i kapaciteta u zemlji podrijetla.

PREPORUČUJE:

POGLAVLJE I.

OPĆE ODREDBE

Cilj

1. Ovom se Preporukom utvrđuju smjernice za pojednostavnjenje i ubrzavanje priznavanja vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja u državama članicama kako bi im tržište rada Unije postalo privlačnije i kako bi se olakšala njihova integracija na tržište rada u skladu s potrebama gospodarstva i društva Unije.

2. Postupci za priznavanje vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja trebali bi biti dio cjelovitih pristupa upravljanju dostupnosti vještina koji uključuju sve razine vlasti, u skladu s trendovima u pogledu vještina u državama članicama i na razini Unije. Taj pristup uključuje usavršavanje i prekvalifikaciju, uključivanje na tržište rada, mobilnost unutar Unije, radne uvjete i privlačenje talenata izvan Unije.

3. Države članice trebale bi iskoristiti potencijal zakonitih migracija kako bi privukle kvalificirane državljane trećih zemalja radi rješavanja problema nedostatka radne snage i vještina. U tom bi kontekstu države članice trebale:

   (a) sustavno raditi na tome da budu privlačnije državljanima trećih zemalja svih razina vještina, među ostalim tako da poboljšaju sustave za priznavanje vještina i kvalifikacija kako bi, prema potrebi, dosegle znatno višu razinu privlačnosti za visokoobrazovane radnike prema OECD-ovu pokazatelju privlačnosti za talente;

   (b) u potpunosti iskoristiti vještine i kvalifikacije državljana trećih zemalja na svojim tržištima rada kako bi se do 2030. znatno smanjila razlika u stopi prekvalificiranosti između državljana trećih zemalja i njihovih vlastitih državljana.

Područje primjene

4. Ova Preporuka primjenjuje se na situacije u kojima su državljani trećih zemalja u postupku dobivanja vize ili radne i boravišne dozvole u državi članici ili već zakonito borave u Uniji.

5. Ova Preporuka primjenjuje se ako je za dodjelu prava državljaninu treće zemlje potrebno priznavanje vještina i kvalifikacija, i to:

   (a) za odobrenje pristupa reguliranoj profesiji u državi članici („priznavanje stručnih kvalifikacija");

(b) za odobrenje pristupa programu učenja („akademsko priznavanje”);

(c) za izdavanje vize ili radne i boravišne dozvole za potrebe zapošljavanja u državi članici u kojoj je priznavanje vještina i kvalifikacija dio postupka („priznavanje vještina i kvalifikacija za migraciju radne snage”).

Definicije

6. Za potrebe ove Preporuke primjenjuju se sljedeće definicije:

(a) „priznavanje vještina i kvalifikacija” znači službena potvrda valjanosti inozemne kvalifikacije od relevantnog tijela i utvrđivanje vještina radi dodjele prava državljanima trećih zemalja, odnosno odobravanja pristupa reguliranoj profesiji, vizi ili radnoj i boravišnoj dozvoli za potrebe zapošljavanja ili pristupa programu učenja;

(b) „priznavanje stručnih kvalifikacija” znači priznavanje inozemnih stručnih kvalifikacija u državi članici za potrebe pristupa i obavljanja regulirane profesije na njezinu državnom području;

(c) „regulirana profesija” znači profesionalna djelatnost ili skupina profesionalnih djelatnosti, pri čemu je pristup tim djelatnostima, njihovo obavljanje ili jedan od načina obavljanja (na temelju zakonskih ili drugih propisa) izravno ili neizravno uvjetovan posjedovanjem posebnih stručnih kvalifikacija;

(d) „akademsko priznavanje” znači da nadležno tijelo službeno priznaje valjanost i razinu inozemne obrazovne kvalifikacije ili prethodnog učenja, uzimajući u obzir ishode učenja, za potrebe daljnjeg studiranja, ne dovodeći u pitanje pravo ustanove za obrazovanje i osposobljavanje ili nadležnih tijela da utvrde posebne kriterije za upis u određene programe ili da provjere vjerodostojnost dokumenata;

(e) „priznavanje vještina i kvalifikacija za migraciju radne snage” znači priznavanje vještina i kvalifikacija koje je dio postupka države članice za izdavanje vize ili radne i boravišne dozvole državljanima trećih zemalja, među ostalim u okviru imigracijskih sustava koji se temelje na bodovima;

(f) „prioritetna regulirana profesija” znači regulirana profesija za koju je država članica utvrdila da je ključna za zadovoljavanje potrebe za vještinama nužnima za gospodarski razvoj ili za osiguravanje osnovnih vještina i usluga te u vezi s kojom je potrebno provesti posebne aktivnosti ili mjere kako bi se povećao broj u njoj aktivnih radnika;

(g) „vrednovanje vještina stečenih neformalnim i informalnim učenjem” znači postupak kojim nadležno tijelo potvrđuje da je osoba ostvarila ishode učenja u neformalnim i informalnim obrazovnim okruženjima, mjereno u odnosu na relevantni standard;

(h) „razlikovni program” znači ciljana mogućnost za učenje čija je svrha nadoknaditi znatne razlike između znanja, vještina i kompetencija koje je osoba stekla i onih koje su potrebne za pristup reguliranoj profesiji;

(i) „europski model učenja” znači višejezični podatkovni model za učenje, koji objavljuje Komisija i koji se može upotrijebiti za opis svih podataka povezanih s učenjem, uključujući formalno, neformalno i informalno učenje, i kojim se podupire razmjena podataka o vještinama, interoperabilnost te izdavanje i razmjena digitalnih vjerodajnica;

(j) „Europski kvalifikacijski okvir ili EQF” znači zajednički referentni okvir od osam razina kvalifikacija, koje su izražene kao ishodi učenja s rastućim razinama stručnosti, i koji služi za tumačenje različitih sustava kvalifikacija i njihovih razina te za poboljšanje transparentnosti, usporedivosti i prenosivosti kvalifikacija;

(k) „nacionalni kvalifikacijski okvir” znači instrument za klasificiranje kvalifikacija prema skupini kriterija povezanih s postignutom razinom učenja, kojemu je cilj integrirati i koordinirati nacionalne podsustave kvalifikacija i unaprijediti transparentnost, pristup stjecanju, prohodnost i kvalitetu kvalifikacija te ih uskladiti s potrebama tržišta rada i civilnog društva;

(l) „prekvalificiranost” znači da je osoba stekla razinu vještina ili obrazovanja i osposobljavanja višu od one potrebne za obavljanje svojeg posla ([25]).

POGLAVLJE II.

NAČELA ZA PRIZNAVANJE VJEŠTINA I KVALIFIKACIJA DRŽAVLJANA TREĆIH ZEMALJA

Ovim načelima uzima se u obzir uloga priznavanja vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja u širem političkom kontekstu migracije radne snage te politika tržišta rada i vještina.

7. Države članice trebale bi sustavno uklanjati prepreke povezane s priznavanjem vještina i kvalifikacija koje državljanima trećih zemalja otežavaju zakonitu migraciju u tu državu članicu, zapošljavanje na radnom mjestu koje odgovara njihovim vještinama i iskustvu te uspješnu integraciju na tržište rada te države članice, što bi pridonijelo rješavanju problema nedostatka vještina i radne snage u toj državi članici.

8. Nacionalni postupci za priznavanje vještina i kvalifikacija trebali bi se temeljiti na pristupu „vještine na prvom mjestu”, kojim se težište stavlja na talent i potencijal osobe i ublažava rizik od prekvalificiranosti. U tim postupcima ocjenjivanje državljana trećih zemalja ne bi se smjelo temeljiti isključivo na njihovim kvalifikacijama. Priznavanje kvalifikacija trebalo bi se primjenjivati u kombinaciji s ocjenjivanjem vještina i iskustva kad god je to moguće.

9. Države članice koje provode ispitivanja tržišta rada trebale bi redovito pratiti potrebe tržišta rada i dostupnost vještina te mogu razmotriti izuzeća iz ispitivanja tržišta rada za zapošljavanje u zanimanjima ili sektorima u kojima nedostaje vještina, a posebno se potiču da iz njih izuzmu MSP-ove. Ako se ispitivanja tržišta rada provode, države članice trebale bi osigurati da se provedu brzo, ne predstavljaju znatno administrativno opterećenje za poslodavce i državljane trećih zemalja te da budu jasna i transparentna. Države članice trebale bi pružiti posebnu potporu MSP-ovima.

10. Nacionalnim pristupima za privlačenje talenata iz cijelog svijeta, uključujući priznavanje vještina i kvalifikacija, trebalo bi upravljati kako bi se ublažio rizik od „bijega ljudskog kapitala” („odljeva mozgova”) za zemlje podrijetla. To se može postići suradnjom kako bi se pospješila razmjena znanja i razvoj vještina u zemlji podrijetla, kao i provedbom istraživanja i praćenja radi utvrđivanja potencijalnih negativnih posljedica za zemlje podrijetla te poticanjem kružnih migracija kako bi obje zemlje mogle imati koristi od zakonitih migracija u Uniju.

11. Priznavanje vještina i kvalifikacija ne bi trebalo biti potrebno za zapošljavanje u profesijama koje nisu regulirane. U takvim slučajevima alati za transparentnost i informacije mogu pomoći u razumijevanju i usporedbi kvalifikacija državljana trećih zemalja kako bi se poduprlo zapošljavanje.

POGLAVLJE III.

ORGANIZACIJA PRIZNAVANJA VJEŠTINA I KVALIFIKACIJA DRŽAVLJANA TREĆIH ZEMALJA

Preporuke iz ovog poglavlja primjenjuju se na sva tri slučaja priznavanja vještina i kvalifikacija navedena u točki 5. podtočkama od (a) do (c).

([25]) Eurostat definira stopu prekvalificiranosti kao udio zaposlenih osoba sa stečenom tercijarnom razinom obrazovanja (ISCED 2011. razine 5–8) u visokokvalificiranim i niskokvalificiranim zanimanjima za koja tercijarno obrazovanje općenito nije potrebno (glavne skupine 4–9 prema klasifikaciji ISCO-08).

Izgradnja kapaciteta

12. Države članice trebale bi osigurati da njihova relevantna tijela, uključujući europske nacionalne informacijske centre i nacionalne informacijske centre za akademsko priznavanje (centri ENIC-NARIC), dobiju dovoljno financijskih sredstava i ljudskih resursa kako bi se mogle zadovoljiti potrebe te pojednostavniti i ubrzati postupci za priznavanje vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja.

Osposobljavanje osoblja

13. Nacionalna tijela trebala bi članovima relevantnog osoblja osigurati pristup osposobljavanju radi razvoja vještina, uključujući znanje stranih jezika, koje su im potrebne kako bi mogli informirati i savjetovati poslodavce i državljane trećih zemalja te ocjenjivati vještine i kvalifikacije.

Upravljanje podacima

14. Nacionalna tijela trebala bi sustavno evidentirati, analizirati i objavljivati podatke o vrstama zahtjeva primljenih od državljana trećih zemalja, zemljama podrijetla, vremenu obrade i ishodima donesenih odluka (uključujući negativne odluke i primijenjene kompenzacijske mjere) radi praćenja učinaka postupaka za priznavanje vještina i kvalifikacija.

15. Nacionalna tijela trebala bi primjenjivati europski model učenja na strukturiranje podataka o odlukama o priznavanju, prethodno obrađenim kvalifikacijama i drugih podataka o ishodima učenja i pravima kako bi se pospješila interoperabilnost među sustavima i olakšala razmjena informacija o priznavanju vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja.

16. Nacionalna tijela trebala bi primjenjivati klasifikaciju europskih vještina, kompetencija, kvalifikacija i zanimanja (ESCO) prilikom evidentiranja informacija o zanimanjima, kvalifikacijama, znanju, vještinama i kompetencijama u svojim nacionalnim sustavima radi olakšavanja razmjene informacija između država članica i trećih zemalja te prevođenja podataka.

17. Nacionalna tijela trebala bi uključiti informacije o odgovarajućoj razini iz EQF-a u sve podatke koje evidentiraju o kvalifikacijama iz trećih zemalja kako bi se olakšala usporedba i transparentnost kvalifikacija.

Razvoj znanja

18. Nacionalna tijela trebala bi prema potrebi razvijati pouzdane izvore informacija o kvalifikacijama, sustavima obrazovanja i osposobljavanja, osiguravanju kvalitete i reguliranim profesijama u trećim zemljama i tražiti pristup tim izvorima.

19. Države članice trebale bi razviti interoperabilne nacionalne baze podataka o usporedivosti kvalifikacija stečenih u trećim zemljama, uz mogućnost izdavanja izjava o usporedivosti, kako bi se olakšala razmjena informacija o njihovim odlukama o priznavanju i povećala transparentnost postupaka priznavanja. Kako bi se olakšala interoperabilnost, te baze podataka trebale bi se temeljiti na standardima europskog modela učenja.

Suradnja

20. Države članice trebale bi se uključiti u dijalog sa socijalnim partnerima i relevantnim nacionalnim dionicima (npr. s poslodavcima, MSP-ovima, civilnim društvom i organizacijama migranata) kako bi se uklonile prepreke zapošljavanju državljana trećih zemalja, uključujući nedovoljno razumijevanje i priznavanje vještina i kvalifikacija.

21. Nacionalna tijela trebala bi uspostavljati kontakte i radne odnose s drugim nacionalnim tijelima i relevantnim dionicima, uključujući one iz drugih država članica, kako bi razvijala znanje i razmjenjivala informacije o priznavanju vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja.

Suradnja s trećim zemljama

22. Nacionalna tijela trebala bi surađivati s trećim zemljama (među ostalim u kontekstu trgovinskih sporazuma, sporazuma o uzajamnom priznavanju i partnerstava, kao što su partnerstva za traženje talenata) radi pojednostavnjivanja i ubrzavanja priznavanja vještina državljana trećih zemalja.

23. Kad surađuju s trećim zemljama nacionalna tijela trebala bi:

(a) državljanima trećih zemalja omogućiti pristup postupcima priznavanja prije njihova dolaska iz treće zemlje;

(b) u suradnji s trećom zemljom razvijati znanje o relevantnim kvalifikacijama, uključujući očekivane ishode učenja, o strukturi sustava obrazovanja i osposobljavanja te treće zemlje i o opsegu reguliranih profesija;

(c) organizirati razmjene informacija, studijske posjete i zajedničke projekte s trećim zemljama radi promicanja razumijevanja kvalifikacija i povjerenja u njih;

(d) s tijelima iz treće zemlje uspostaviti postupke za provjeru vjerodostojnosti dokumenata, identifikaciju krivotvorenih dokumenata i pribavljanje informacija koje nedostaju radi smanjenja administrativnog opterećenje za podnositelje zahtjeva i nacionalna tijela.

Informacije i potpora

24. Države članice trebale bi državljanima trećih zemalja pružati ciljanu i prilagođenu potporu prilikom priznavanja vještina i kvalifikacija, među ostalim:

(a) kao dio postupaka prije odlaska;

(b) u okviru službi za zapošljavanje radi pomoći u pristupanju tržištu rada;

(c) radi pristupanja mogućnostima za cjeloživotno učenje u državi članici;

(d) radi potpore reintegraciji državljana trećih zemalja nakon povratka u njihovu zemlju podrijetla.

25. Države članice trebale bi državljanima trećih zemalja, poslodavcima i dionicima omogućiti pristup jasnim, potpunim i ažuriranim informacijama o priznavanju vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja na svojem državnom području.

(a) Informacije i potpora trebale bi se pružati na nacionalnim jezicima, engleskom jeziku i jezicima koje govore migranti koji pristižu ili koji već zakonito borave u državi članici.

(b) Informacije na internetu trebale bi se pružati u pristupačnim formatima prilagođenima mobilnim uređajima.

26. Države članice trebale bi koordinirati svoje pristupe pružanju informacija i potpore prilikom priznavanja vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, među ostalim:

(a) razvojem sveobuhvatnih internetskih alata s pomoću kojih državljani trećih zemalja mogu pristupiti potrebnim informacijama i dobiti potporu pri priznavanju vještina i kvalifikacija;

(b) centraliziranim ili koordiniranim razvojem informacija o priznavanju vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja koje tijela za priznavanje, javne službe za zapošljavanje, inspektorati rada i tijela nadležna za migracije mogu diseminirati i ponovno koristiti;

(c) koordiniranjem povratnih informacija i ažuriranjem podataka za kontakt nacionalnih tijela odgovornih za priznavanje stručnih kvalifikacija državljana trećih zemalja objavljenih u bazi podataka reguliranih profesija kako bi se poduprle mjere opisane u točki 56. podtočki (c).

27. Pružene informacije trebale bi državljanima trećih zemalja pomoći da razumiju koje postupke priznavanja trebaju slijediti i kojim službama za potporu se trebaju obratiti u vezi sa sljedećim:

(a) pristupom reguliranim profesijama: državljani trećih zemalja trebali bi dobiti relevantne informacije o reguliranim profesijama u državi članici, među ostalim preko relevantnih kontaktnih točaka koje pružaju informacije o priznavanju stručnih kvalifikacija i nadležnih tijela u državama članicama;

(b) odobravanjem pristupa programu učenja: državljani trećih zemalja trebali bi dobiti relevantne informacije o akademskom priznavanju i studiranju u državi članici;

(c) postupcima zakonitih migracija: državljani trećih zemlja trebali bi dobiti relevantne informacije o postupcima zakonitih migracija, među ostalim podatke za kontakt s relevantnim tijelima nadležnima za migracije;

(d) zapošljavanjem u nereguliranim profesijama: državljani trećih zemalja trebali bi dobiti informacije o transparentnosti vještina i kvalifikacija, među ostalim putem internetskih informacijskih usluga, kako bi mogli dobiti savjete ili izjave (npr. izjave o usporedivosti) koje će im pomoći da poslodavcima objasne svoje vještine i kvalifikacije.

28. Države članice trebale bi olakšati priznavanje i transparentnost ishoda učenja državljana trećih zemalja u državi članici tako da:

(a) osiguraju da državljani trećih zemalja mogu dobiti dokaze (npr. svjedodžbe ili druge vrste potvrda) o svojim ishodima učenja u toj državi članici;

(b) državljanima trećih zemalja osiguraju pristup postupcima za vrednovanje vještina stečenih neformalnim i informalnim učenjem;

(c) pruže administrativnu potporu drugim državama članicama i zemljama podrijetla kako bi im pomogle u priznavanju i razumijevanju ishoda učenja državljana trećih zemalja u predmetnoj državi članici.

Postupci

29. Države članice trebale bi osigurati da postupci za priznavanje vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja budu jednostavni i smanjiti administrativno opterećenje za podnositelje zahtjeva.

Prevođenje

30. Nacionalna tijela trebala bi koristiti sustav eTranslation (Komisijin sustav za strojno prevođenje) ili, prema potrebi, drugi sustav za strojno prevođenje.

31. Nacionalna tijela trebala bi svesti na najmanju moguću mjeru zahtjeve prema kojima državljani trećih zemalja trebaju dostaviti prijevode dokumenata, kad je to moguće, te ne bi trebala zahtijevati prijevode s jezika obuhvaćenih alatom eTranslation.

Provjera vjerodostojnosti

32. Države članice trebale bi nastojati izgraditi potrebno povjerenje za učinkovitu provjeru, ovisno o slučaju, vjerodostojnosti, valjanosti, razine i ishoda učenja kvalifikacija stečenih u trećim zemljama, među ostalim suradnjom s trećim zemljama i razvojem znanja o sustavima kvalifikacija trećih zemalja.

33. U slučaju nesigurnosti ili sumnje nacionalna tijela trebala bi provjeriti vjerodostojnost dokumenata kad god je to moguće, npr. tako da stupe u kontakt s tijelima iz trećih zemalja, umjesto da traže dodatne dokaze od podnositelja zahtjeva. Nacionalna tijela ne bi trebala podnositeljima zahtjeva nametnuti neopravdano opterećenje ili troškove zbog ovjeravanja dokumenata ili dokazivanja njihove vjerodostojnosti na drugi način.

34. Nacionalna tijela trebala bi osigurati da korisnici ili podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu te osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, a nalaze se u trećim zemljama i mogu iskoristiti dodatne mehanizme u području rada te ne mogu na odgovarajući način dokumentirati svoje kvalifikacije mogu, prema potrebi, pristupiti ocjenjivanju kvalifikacija koje provode nacionalna tijela za potrebe traženja zaposlenja ili pristupa učenju.

35. Nacionalna tijela trebala bi se pobrinuti da se vrijeme obrade znatno skrati kad se dokumenti podnesu kao digitalne vjerodajnice s pouzdanim digitalnim potpisima (slično razini vjerodostojnosti koju nudi europska infrastruktura za digitalne vjerodajnice) jer se vjerodostojnost u takvim slučajevima može odmah provjeriti.

Troškovi

36. Nacionalna tijela trebala bi objavljivati transparentne informacije o svim troškovima povezanima s postupcima priznavanja i osigurati da nastali troškovi ne prelaze stvarne troškove postupka i da su usporedivi s troškovima koje snose građani Unije u sličnim okolnostima. Države članice potiču se da, kad je to moguće, smanje ili ukinu troškove, kao što su naknade za podnošenje zahtjeva, za korisnike ili podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, a nalaze se u trećim zemljama i mogu iskoristiti dodatne mehanizme u području rada.

Obrada zahtjeva

37. Nacionalna tijela trebala bi osigurati da državljani trećih zemalja:

(a) imaju pristup relevantnim internetskim alatima, koji su slični onima dostupnima građanima Unije, za podnošenje i obradu zahtjeva za priznavanje;

(b) nakon podnošenja zahtjeva za priznavanje putem interneta odmah dobiju potvrdu o primitku;

(c) dobiju potvrdu o primitku potpunog zahtjeva ili obavijest o dokumentima koji nedostaju, i to u razumnom roku koji ne bi trebao biti dulji od 15 dana od podnošenja zahtjeva za priznavanje.

POGLAVLJE IV.

PRIZNAVANJE STRUČNIH KVALIFIKACIJA

Preporuke iz ovog poglavlja odnose se na nadležna tijela odgovorna za priznavanje vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja kako bi im se omogućio pristup reguliranoj profesiji u državi članici, kako je navedeno u točki 5. podtočki (a).

38. Države članice trebale bi olakšati priznavanje stručnih kvalifikacija državljana trećih zemalja tako da pojednostavne postupke i dodatno ih usklade s postupcima utvrđenima u Direktivi 2005/36/EZ.

Dokumenti i formalnosti

39. Nadležna tijela trebala bi od državljana trećih zemalja zahtijevati sličan broj i slične vrste dokumenata koji se zahtijevaju od građana Unije kako bi se potkrijepili zahtjevi za odobrenje pristupa reguliranoj profesiji, kako je utvrđeno u članku 50. stavku 1. i Prilogu VII. Direktivi 2005/36/EZ.

40. Jezične vještine ne bi trebale biti uvjet za priznavanje stručnih kvalifikacija, osim ako su dio kvalifikacija (npr. za logopede, učitelje stranih jezika). Jezični zahtjevi za obavljanje regulirane profesije u državi članici domaćinu ne bi trebali prelaziti ono što je nužno i proporcionalno.

Odluke o priznavanju

41. Nadležna tijela trebala bi:

(a) ocjenjivanje zahtjeva državljana trećih zemalja temeljiti na pravilima istovjetnima onima iz članka 13. stavka 1. Direktive 2005/36/EZ;

(b) dokaze o formalnoj osposobljenosti koje je izdala treća zemlja smatrati dokazima o formalnoj osposobljenosti ako je državljanin treće zemlje stekao tri godine stručnog iskustva u predmetnoj profesiji u drugoj državi članici koja je prethodno priznala kvalifikaciju stečenu u trećoj zemlji, na temelju članka 3. stavka 3. Direktive 2005/36/EZ;

(c) primjenjivati kompenzacijske mjere samo u situacijama koje su istovjetne onima iz članka 14. Direktive 2005/36/EZ;

(d) osigurati da se državljanima trećih zemalja ponudi mogućnost odabira između razdoblja prilagodbe i provjere osposobljenosti, kako je predviđeno u članku 14. Direktive 2005/36/EZ;

(e) uzeti u obzir informacije iz prethodnih odluka o priznavanju koje su donijele druge države članice, ako su dostupne, radi bržeg priznavanja stručnih kvalifikacija podnositelja zahtjeva;

(f) završiti postupak priznavanja radi odobrenja pristupa reguliranoj profesiji što je prije moguće, kako bi se propisno obrazložena odluka mogla izdati u razumnom roku, koji ne bi smio biti dulji od dva mjeseca od datuma podnošenja potpunog zahtjeva.

Prioritetne regulirane profesije

42. Države članice trebale bi na najbolji način iskoristiti informacije o nedostatku radne snage i vještina, koje su dostupne u nacionalnim i Unijinim izvorima, te od svojih relevantnih tijela zahtijevati da izvješćuju o očekivanom nedostatku radne snage u reguliranim profesijama u njihovoj nadležnosti. Države članice trebale bi koristiti te podatke za planiranje radne snage, među ostalim za potrebe utvrđivanja prioritetnih reguliranih profesija radi privlačenja državljana trećih zemalja i trećih zemalja za potencijalna partnerstva te svih prilagodbi postupaka za priznavanje vještina i kvalifikacija.

43. Nadležna tijela trebala bi se oslanjati na prethodne odluke ili razvijati znanje o kvalifikacijama koje su relevantne za prioritetne regulirane profesije iz odgovarajućih trećih zemalja kako bi:

(a) ubrzala radne procese, među ostalim raspoređivanjem dodatnog osoblja koje može odgovoriti na novi ili hitan zahtjev za priznavanje;

(b) skratila vrijeme obrade tako da se propisno obrazložena odluka može izdati u roku od četiri tjedna od datuma podnošenja potpunog zahtjeva;

(c) uvjete za odobravanje zahtjeva za priznavanje svela na najmanju moguću mjeru;

(d) s relevantnim trećim zemljama utvrdila bitne razlike u obrazovanju i osposobljavanju radi uspostave prilagođenih razlikovnih programa za državljane trećih zemalja.

44. Za prioritetne regulirane profesije nadležna tijela trebala bi razmotriti mehanizme koji državljanima trećih zemalja mogu omogućiti da brže pristupe njihovu obavljanju, odnosno odmah nakon što podnesu zahtjev za priznavanje i dok je razmatranje zahtjeva u tijeku, među ostalim:

(a) mogućnosti za privremeno zapošljavanje pod nadzorom organiziranim u skladu s nacionalnom praksom za predmetnu profesiju;

(b) mogućnosti za privremeno zapošljavanje popraćene osposobljavanjem i ocjenjivanjem;

(c) pristup radnim mjestima na razini asistenata povezanima s predmetnom profesijom, uz mogućnost napredovanja do potpunog pristupa obavljanju te profesije nakon pozitivne odluke o priznavanju.

45. Nadležna tijela trebala bi državljanima trećih zemalja ponuditi jezično osposobljavanje kako bi im olakšala pristup i obavljanje prioritetne regulirane profesije kad ispunjavaju sve uvjete za priznavanje.

POGLAVLJE V.

PRIZNAVANJE VJEŠTINA I KVALIFIKACIJA ZA MIGRACIJU RADNE SNAGE

Preporuke iz ovog poglavlja odnose se na nacionalna tijela uključena u postupke migracije radne snage, kako je navedeno u točki 5. podtočki(c).

46. Nacionalna tijela koja se bave priznavanjem vještina i kvalifikacija, migracijama i zapošljavanjem trebala bi blisko surađivati kako bi pojednostavnila procese migracije radne snage i pritom uzeti u obzir stajališta socijalnih partnera i industrije, posebno MSP-ova.

47. Države članice trebale bi jasno navesti kad je za dobivanje vize ili radne i boravišne dozvole u toj državi članici potrebno priznavanje vještina i kvalifikacija kao dio postupaka, kao što su sustavi koji se temelje na bodovima.

48. Države članice trebale bi olakšati rano priznavanje vještina i kvalifikacija, kad je to potrebno, kao dio ocjenjivanja prije odlaska iz zemlje podrijetla, kako bi državljani treće zemlje mogli bez nepotrebne odgode ući na tržište rada.

49. Nacionalna tijela trebala bi primjenjivati pristup „vještine na prvom mjestu" radi ublažavanja rizika od prekvalificiranosti u kontekstu migracije radne snage. U postupcima bi prednost trebalo dati ocjenjivanju vještina i iskustva kako bi se utvrdio pun potencijal državljana trećih zemalja i pomoglo im se da se integriraju na tržište rada na radnim mjestima koja odgovaraju njihovim vještinama. Nacionalna tijela ne bi trebala temeljiti ocjenjivanje samo na kvalifikacijama.

POGLAVLJE VI.

ZAVRŠNE ODREDBE

Jednako postupanje

50. Države članice trebale bi osigurati da se s građanima Unije s kvalifikacijama stečenima u Uniji ili trećoj zemlji postupa jednako kao s državljanima trećih zemlja s istim kvalifikacijama.

51. Države članice trebale bi osigurati da se kvalifikacije stečene u Uniji priznaju na isti način neovisno o tome jesu li ih stekli građani Unije ili državljani trećih zemalja.

52. Države članice trebale bi iskoristiti svoje diskrecijsko pravo kako bi pojednostavnile i ubrzale nacionalne postupke priznavanja kvalifikacija. Ako su postupci u nekoj državi članici fleksibilniji od onih utvrđenih u Direktivi 2005/36/EZ, ta država članica trebala bi razmotriti može li se na priznavanje kvalifikacija stečenih u trećoj zemlji primijeniti sličan fleksibilan pristup.

Potpora Komisije

53. Komisija će olakšati razmjenu informacija i suradnju među državama članicama u vezi s priznavanjem vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja, među ostalim uzajamnim učenjem, razmjenom primjera dobre prakse i olakšavanjem suradnje među državama članicama, socijalnim partnerima, dionicima, tijelima za priznavanje i međunarodnim organizacijama. Komisija će organizirati sastanke skupine koordinatora za priznavanje stručnih kvalifikacija i drugih relevantnih tijela, kao što su savjetodavna skupina za Europski kvalifikacijski okvir, Platforma za migracije radne snage, Europska mreža za integraciju, upravljačka skupina za bazu talenata EU-a i mreže Europske mreže nacionalnih informacijskih centara i nacionalnih informacijskih centara za akademsko priznavanje (mreže ENIC-NARIC).

54. Komisija će pozvati države članice da izvješćuju o nacionalnim inicijativama, reformama, dobroj praksi i statističkim podacima o priznavanju vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja.

55. Komisija može državama članicama na njihov zahtjev pružiti prilagođenu potporu i stručno znanje u okviru Instrumenta za tehničku potporu kako bi se reformirali nacionalni sustavi i olakšali postupci priznavanja vještina i kvalifikacija državljana trećih zemalja.

56. Komisija će raditi na poboljšavanju transparentnosti postupaka priznavanja i pristupa tim postupcima na sljedeće načine:

(a) poticanjem država članica i pružanjem potpore u razvoju semantički interoperabilnih baza podataka o postupcima priznavanja i odlukama o priznavanju koje mogu generirati izjave o usporedivosti;

(b) daljnjim pružanjem potpore mrežama ENIC-NARIC i poticanjem država članica da razmotre proširenje nadležnosti centara NARIC na kvalifikacije strukovnog obrazovanja i osposobljavanja (SOO);

(c) poticanjem država članica da u bazu podataka reguliranih profesija uključe informacije o nadležnim tijelima države članice odgovornima za priznavanje kvalifikacija državljana trećih zemalja koje omogućuju pristup reguliranim profesijama;

(d) osiguravanjem dostupnosti informacija na internetu kako bi državljanima trećih zemalja pomogla da razumiju uvjete za priznavanje vještina i kvalifikacija u Uniji.

57. Komisija će s pomoću Unijinih alata promicati razumijevanje vještina i kvalifikacija stečenih u prioritetnim trećim zemljama koje su relevantne za rješavanje problema nedostatka radne snage na tržištu rada Unije. Komisija će:

(a) surađivati s Europskom zakladom za osposobljavanje (ETF), mrežama ENIC-NARIC, Europskim registrom za osiguravanje kvalitete u visokom obrazovanju, državama članicama i trećim zemljama na izradi smjernica o kvalifikacijskim okvirima trećih zemalja i posebnim kvalifikacijama, uspoređivanju Europskog kvalifikacijskog okvira s nacionalnim kvalifikacijskim okvirima i provedbi ciljanog ocjenjivanja prakse akreditiranja i osiguravanja kvalitete u trećim zemljama;

(b) osigurati da se na platformi Europass nalaze ažurirane informacije o praksama priznavanja i relevantnom zakonodavstvu u trećim zemljama, u skladu s člankom 3. stavkom 2. točkom (d) Odluke (EU) 2018/646;

(c) razmotriti izvedivost uspostave dodatnih internetskih resursnih centara s informacijama o vještinama i kvalifikacijama, nadovezujući se na resursni centar za Ukrajinu;

(d) razmotriti izvedivost razvoja alata na razini Unije koji može generirati izjave o usporedivosti na temelju usklađenog predloška za posebne kvalifikacije trećih zemalja i koji obuhvaća više država članica;

(e) prevesti alate koji olakšavaju ocjenjivanje vještina državljana trećih zemalja (npr. Europass, alat EU-a za profiliranje vještina državljana trećih zemalja) na jezike odabranih trećih zemalja.

Sastavljeno u Bruxellesu 15. studenoga 2023.

Za Komisiju
Thierry BRETON
Član Komisije