

**ВИЗНАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ УКРАЇНЦІВ,
ЯКІ ЗНАЙШЛИ ТИМЧАСОВИЙ ЗАХИСТ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ****RECOGNITION OF PROFESSIONAL QUALIFICATIONS OF UKRAINIANS HOLDING
TEMPORARY PROTECTION STATUS AT THE EUROPEAN UNION****Бурак В.Я., д.ю.н., професор,
професор кафедри соціального права***Львівський національний університет імені Івана Франка***Рим О.М., д.ю.н., професор,
професор кафедри соціального права***Львівський національний університет імені Івана Франка*

У статті розглянуто проблеми працевлаштування українців, які отримали тимчасовий захист через неспровоковану російську військову агресію та повноцінне вторгнення в Україну 24 лютого 2022 року. У дослідженні проаналізовано заходи, вжиті Європейським Союзом та його державами-членами для підтримки цих осіб, зокрема активацію Директиви 2001/55/ЄС про тимчасовий захист. Акцентовано, що ця директива гарантує українцям, які були змушені залишити свою країну, мінімальні соціальні права, серед яких право на працю, доступ до освіти, соціального забезпечення, охорони здоров'я та інші.

Особливу увагу приділено проблемам, перед якими постають переміщені особи під час спроби інтегруватися на європейські ринки праці. З'ясовано, що однією з основних перешкод для цього є утруднена процедура визнання їхньої професійної кваліфікації, оскільки стандарти і вимоги до професійної освіти можуть значно відрізнятися. Автори аналізують ініціативи Європейської Комісії, спрямовані на подолання цієї проблеми, зокрема програми визнання професійної кваліфікацій, перекваліфікації, професійного навчання та підвищення рівня навичок для українських громадян.

Висвітлено роль національних служб зайнятості у сприянні працевлаштуванню українців, зокрема через створення спеціальних програм та механізмів для полегшення їхньої адаптації. Наголошено на дієвості співпраці державних органів з приватним сектором і міжнародними організаціями для забезпечення підтримки переміщених осіб у контексті визнання їхньої професійної кваліфікації та наступного професійного навчання.

У статті зроблено висновок щодо необхідності комплексного підходу до вирішення проблем успішного та сталого працевлаштування українських громадян у державах-членах ЄС, що включає як нормативні, так і практичні аспекти визнання професійної кваліфікації та професійного навчання. Адже працевлаштувавшись, чи будучи залученими до професійного навчання, наші співгромадяни отримують фінансову незалежність, зберігають та вдосконалюють свої навички, що можуть бути використані для майбутньої відбудови України, а також зменшують соціальне навантаження на державні органи та приймаючі громади.

Ключові слова: право на працю, професійна кваліфікація, професійне навчання, працевлаштування, працівник, тимчасовий захист.

The article addresses the problems of employment of Ukrainians who received temporary protection in connection with the unprovoked Russian military aggression and full-scale invasion of Ukraine on 24 February 2022. The study analyses the measures taken by the European Union and its Member States to support these persons, in particular, the activation of Directive 2001/55/EC on temporary protection. It is emphasized that this Directive guarantees minimum social rights to Ukrainians who were forced to leave their country, including the right to work, access to education, social security, healthcare, and others.

Particular attention is paid to the problems faced by displaced persons when trying to integrate into European labour markets. It is found that one of the main obstacles to this is the complicated procedure for recognizing their professional qualifications since the standards and requirements for vocational education may differ significantly. The authors analyze the European Commission's initiatives aimed at overcoming this problem, in particular, programs for the recognition of professional qualifications, retraining, vocational training, and skills development for Ukrainian citizens.

The authors highlight the role of national employment services in facilitating the employment of Ukrainians, in particular through the creation of special programs and mechanisms to facilitate their adaptation. The authors emphasize the effectiveness of cooperation between government agencies, the private sector, and international organizations to provide support to displaced persons in the context of recognition of their professional qualifications and further vocational training.

The article concludes that a comprehensive approach is needed to solve the problems of successful and sustainable employment of Ukrainian citizens in the EU Member States, including both regulatory and practical aspects of professional qualification recognition and vocational training. After all, by being employed or involved in vocational training, our fellow citizens gain financial independence, retain and improve their skills that can be used for the future reconstruction of Ukraine, and reduce the social burden on government agencies and host communities.

Key words: right to work, professional qualification, vocational training, employment, employee, temporary protection.

Вступ. Неспровокована російська військова агресія та повноцінне вторгнення в Україну 24 лютого 2022 року, що були найрешучіше засуджені Європейським Союзом (далі – ЄС), спричинили наймасштабніше з часів Другої світової війни переміщення людей, які змушені були шукати притулку. Кількість людей, які залишили свої домівки та вимушено покинули Україну, сягнула приблизно шести мільйонів¹. Лише за чотири тижні після початку війни проти України до ЄС прибуло близько 3,5 мільйони людей.

Імплементаційним рішенням Ради ЄС 2022/382 від 04.03.2022 [2] було встановлено наявність масового напливу

в ЄС переміщених осіб, які мали залишити Україну через збройний конфлікт, та було активовано Директиву Ради 2001/55/ЄС від 20.07.2001 про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та відповідальності за наслідки такого прийому (далі – Директива про тимчасовий захист) [1]. Ці початкові заходи мали допомогти із проходженням кордону, пошуком житла та сприяти гарантованому отриманню соціального захисту.

Виклад основного матеріалу. Активація механізму тимчасового захисту тісно пов'язана із визначенням мінімального обсягу соціальних прав переміщених осіб, адже кожна держава-член ЄС має власні національні системи їхньої реалізації, а такі властиво і повинні застосо-

¹ Згідно з даними сайту The Operational Data Portal, який був створений у 2011 році під егідою Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, 5 640 475 українців, які змушені були тікати через війну, знайшли притулок у країнах Європи URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата звернення: 26.09.2024).

уватись щодо осіб, які отримали захист. У цьому контексті ст. 12 Директиви про тимчасовий захист визначає, що держави-члени щонайменше повинні дозволити особам, які користуються тимчасовим захистом, працювати за наймом чи як самозайняті особи згідно із правилами, що застосовуються до професії, а також брати участь у таких видах діяльності як можливість отримання освіти для дорослих, професійне навчання (підготовка) та практичне навчання на робочих місцях [6, с. 45].

Сьогодні ЄС продовжує підтримку тимчасово переміщених з України осіб, керуючись підходами своєчасного та повноцінного соціального захисту тих, хто тікає від війни. Європейська Комісія (далі – ЄК) у своїй актуальній діяльності зорієнтована на майбутні потреби таких осіб, особливо з огляду на потенційну можливість їхнього тривалого перебування на теренах ЄС. А вже 25 червня 2024 року Рада ЄС ухвалила рішення про продовження тимчасового захисту до 4 березня 2026 року для понад 4 мільйонів українців, які рятуються від російської загарбницької війни [17].

У цьому контексті ЄК особливо просить держави-члени ЄС сприяти переміщеним особам у реалізації їхнього права на працю, гарантованим відповідно до Директиви про тимчасовий захист. А вже якнайшвидше працевлаштування може мати великий вплив на життя шукачів притулку, дозволяючи їм бути економічно незалежними та зумовлюючи їхню якісну інтеграцію в місцеву громаду, водночас зменшуючи економічний тягар у приймаючих державах. Тут важливо зауважити, що досягнення високого рівня зайнятості вважається одним із ключових напрямів діяльності ЄС, рівно ж як і припинення фінансування безробіття [5, с. 154–155; 21, с. 74]. Тож і щодо українців ЄС діє так само: прагне максимально працевлаштувати.

Серед заходів, що мали б сприяти зайнятості переміщених з України осіб, чи не найважливіше значення мають ті, що зорієнтовані на визнання професійної кваліфікації українців. На цьому, серед іншого наголошено у повідомленні ЄК «Вітаючи тих, хто тікає від війни в Україні: готовність Європи задовольнити потреби» від 23.03.2022 [10]. А вже не таємниця, що мігранти здебільшого залучені до роботи, яка не потребує підтвердження не лише здобутого ними у рідній країні фаху, але й будь-якого фаху узагалі, бо є простою некваліфікованою низькооплачуваною працею. Ця фактична ситуація серед іншого зумовлена складністю процесу визнання професійної кваліфікації мігранта у країні перебування.

У цьому контексті насамперед зауважимо, що на рівні ЄС визнання професійної кваліфікації засвідчує можливість особи здійснювати професійну діяльність за конкретною спеціальністю в країні перебування. Способи підтвердження кваліфікації залежать від типу професії та наявності громадянства ЄС. Зокрема, існує фактичне та юридичне підтвердження професійної кваліфікації осіб, які мають намір працевлаштуватися в одній із країн ЄС, хоч навчалися поза її межами. Основна відмінність між ними полягає в тому, що юридичне визнання стосується регламентованих професій, тоді як фактичне – нерегульованих [4, с. 65].

Оцінювання кваліфікації осіб нерегульованих професій на практиці часто не проводиться на належному рівні, бо ж спеціальних правових інструментів щодо визнання кваліфікації для нерегульованих професій в ЄС немає. Вирішення цього питання належить до сфери дискреційних повноважень роботодавця. Недостатнє знання освітніх систем інших держав-членів і відсутність документальних підтверджень професійної кваліфікації призводять до небажання роботодавців брати на роботу осіб з іноземною кваліфікацією.

Маючи на меті зарадити цій ситуації, ЄК ініціювала процес створення Європейської рамки кваліфікацій (EQF)

[22], що мала б допомогти роботодавцям краще розуміти й порівнювати рівні кваліфікацій у різних країнах, різних системах освіти й навчання [15; 19]. Сьогодні цей правовий інструмент допомагає із працевлаштуванням тимчасово переміщених з України осіб. Це стало можливим завдяки спільним зусиллям українських та європейських партнерів, а також Європейського фонду освіти (ETF), що у 2023 році провели порівняння національних рамок кваліфікацій (NQF) третіх країн з Європейською рамкою кваліфікацій (EQF) [13]. Підготований за наслідками цього проєкту звіт [14], має полегшити визнання кваліфікацій і навичок між державами-членами ЄС і державами, що не є членами ЄС, покращити транскордонну кар'єру, розширити можливості працевлаштування та навчання для окремих осіб, а також забезпечити належне інформування роботодавців про навиків та кваліфікацію пошукувачів роботи. Щодо українського боку проблематики, то цей проєкт був покликаний сприяти інтеграції українців, які користуються тимчасовим захистом, на ринки праці ЄС і гарантувати їм можливість знайти роботу, яка відповідає їхнім навикам. Сьогодні це надзвичайно актуально, адже акцент соціальної підтримки тимчасово переміщених осіб з України змістився з фінансування їхнього перебування та задоволення базових потреб, до допомоги в утвердженні власної економічної незалежності та особистої відповідальності за власний добробут.

Зауважимо, що перевірка професійної кваліфікації тих, хто має намір працевлаштуватися у сфері, де не існує узгоджених мінімальних вимог до кваліфікованої підготовки, це право, а не обов'язок приймаючої держави-члена ЄС. Тож щодо працевлаштування українців, які користуються тимчасовим захистом, можуть бути використані також «Європейський кваліфікаційний паспорт для біженців» [16], або ж кваліфікаційний паспорт, розроблений ЮНЕСКО [23], чи подібні механізми, що діють в рамках Програми Erasmus+ (наприклад, REACT – інструментарій «Біженці та визнання») [18]. Хоча ці так звані паспорти самі по собі не є офіційним актом про визнання, вони все ж допомагають оцінити професійну кваліфікацію, яку, ймовірно, здобув біженець.

Забезпечення простого та швидкого механізму визнання професійної кваліфікації значною мірою полегшує інтеграцію українців та сприяє кращому використанню їхніх професійних вмінь та навичок, приносячи користь як їм самим, так і громаді, що їх приймає. Ба більше, це гарантує набуття нового досвіду та вмінь тими переміщеними особами, які будуть працевлаштовані упродовж періоду їхнього тимчасового захисту згідно з їхньою професійною кваліфікацією, і такий досвід та вміння можуть бути використані після їхнього повернення до України.

Сприяння визнанню професійної кваліфікації українців для повноцінного їхнього включення до суспільного життя на новому місці не єдиний захід, що його практикують на рівні ЄС. Доступу українців до європейського ринку праці також сприяють різноманітні навчання та підвищення кваліфікації, у результаті проходження яких потенційних пошукувачів роботи озброюють новими знаннями та вміннями. Нагадаємо, що Директивою про тимчасовий захист, гарантовано право на освіту для дорослих та професійне навчання (підготовку). Тут зокрема йдеться про низку заходів щодо залучення працівників до навчання як у роботодавця безпосередньо (професійне навчання), так і у освітніх закладах.

Забезпечені на рівні ЄС можливості підвищення кваліфікації та перекваліфікації для дорослих є одним із заходів сприяння повній та ефективній зайнятості українців. Вважається, що практичне поступове навчання на робочому місці мігрантів та біженців є ефективним інструментом якісної інтеграції на ринку праці. У цьому контексті насамперед варто виокремити такі компоненти професійного навчання як мовна підготовка працівників

та удосконалення комп'ютерної грамотності. На рівні ЄС переконані, що інвестуючи в професійне навчання людей, що користуються тимчасовим захистом, опосередковано роблять внесок у майбутнє відновлення України [11]. При цьому, варто пам'ятати, що наші партнери мають власний інтерес у професійному навчанні українців. А саме, сприяння перекваліфікації та професійне навчання мігрантів з України може допомогти задовольнити потреби ринку праці ЄС. Зокрема, з цією метою Європейське агентство з питань праці (ELA) визначило перелік професій щодо заповнення яких відчувається дефіцит. Ба більше, Європейський центр з розвитку професійної освіти (Cedefop, агентство ЄС, що підтримує розвиток європейської професійної освіти) проаналізував мільйони вакансій по всій Європі та визначив, які навички потрібні і де. Наприклад, існує високий і зростаючий попит на медичних працівників для задоволення нагальних потреб людей, які тікають від вторгнення росії в Україну. Враховуючи кількість переміщених дітей є велика потреба у педіатрах та українськомовних вчителів, які можуть допомогти цим дітям якнайшвидше інтегруватися у школи та мати стабільний режим життя [12].

Практичне застосування усієї цієї інформації покликано здійснити національні державні служби зайнятості, яким відведено ключову роль в активній реалізації політики на ринку праці, спрямованій на використання навичок тимчасово переміщених з України осіб. При цьому державні члени можуть гнучко адаптувати до своїх внутрішніх потреб соціальну підтримку українців. А саме, вони наділені повноваженнями щодо визначення умов та процедури професійного навчання, перекваліфікації, допомоги в підготовці до працевлаштування або здійснення підприємницької діяльності через мовні курси, консультування, базової підготовки або підтримки ведення бізнесу. Важливо, що фінансування цих заходів відбувається за кошти ЄС. Зокрема, допомога тимчасово переміщеним українцям у набутті необхідних навичок для виходу на ринок праці ЄС є одним із ключових напрямів фінансування Політики згуртованості ЄС [9; 20] і нової програми «Заходи зі згурто-

ваності для біженців у Європі» (CARE) [8], а також Фонду притулку, міграції та інтеграції [7].

Варто відзначити ініціативу ЄК щодо включення української мови до Інструменту ЄС із визначення профілю умінь для громадян третіх країн [3], що безумовно сприятиме українським шукачам роботи і тим, хто бажає продовжити навчання. Ще одна ініціатива щодо розвитку мовних та цифрових навичок впроваджується в рамках Пакту з навичок [24], що об'єднує регіональні та місцеві органи влади, освітні організації та неурядові організації, які беруть участь у підтримці людей, що залишили Україну.

Висновки. На завершення варто наголосити на тому, що активація режиму тимчасового колективного захисту для людей, які масово рятуються від війни в Україні, демонструє згуртованість європейської спільноти щодо підтримки українців. Як виявилось з часом, ця підтримка зорієнтована на сприяння інтеграції українців, які змушені були залишити власні домівки через бойові дії та шукати прихистку, у місцеві громади, що є зрозумілим. У цьому контексті чи не найбільш значимими та дієвими вважаються заходи щодо визнання професійної кваліфікації українців та їхнього наступного професійного навчання як одного із чинників, що сприяють ефективному залученню українців на ринки праці держав-членів ЄС. Адже працевлаштувавшись, чи будучи залученими до професійного навчання, наші співгромадяни отримують фінансову незалежність, зберігають та вдосконалюють свої навички, що можуть бути використані для майбутньої відбудови України, а також зменшують соціальне навантаження на державні органи та приймаючі громади. Їхній вклад в європейську економіку уже сьогодні відзначають на офіційному рівні ЄС. Зокрема, наголошено, що українці, які виїхали до ЄС після вторгнення росії, змогли зменшити дефіцит робочої сили. Залишається лише сподіватись на наступне їхнє не менш активне залучення до відбудови економіки України, що безумовно розпочнеться як грандіозний успіх перемоги. Адже наша держава чекає на повернення кожного українця додому, хоч поки і не може гарантувати достатній рівень соціальної підтримки тим, хто повертається.

ЛІТЕРАТУРА

1. Директива Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 року про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та відповідальності за наслідки такого прийому URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/war/Direkt_ES_2001_55.pdf?fbclid=IwAR39AHuYYCZiuXgvaAJKk29Br1MzKaVJX511GnvaNlhR3SPsAv9oygOic7U (дата звернення: 26.09.2024).
2. Імплементційне рішення Ради (ЄС) 2022/382 від 4 березня 2022 року що встановлює наявність масового напливу переміщених осіб з України у розумінні статті 5 Директиви 2001/55/ЄС та запроваджує тимчасовий захист URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/war/Implement_rish_Ukraine.pdf?fbclid=IwAR3x8qLXj-nbpDHipwz_bfRDCigHqIesiifUPY51yPu4tkMH9-3X9wal10U (дата звернення: 26.09.2024).
3. Інструмент ЄС для створення профілю умінь для громадян третіх країн URL: <https://europass.europa.eu/uk/third-country-nationals-and-europass> (дата звернення: 26.09.2024).
4. Рим О.М. Правове регулювання визнання професійної кваліфікації особи для працевлаштування в Європейському Союзі. *Держава та регіони. Серія право.* 2020. № 2 (68). С. 64–69.
5. Рим О.М. Правові аспекти реалізації Європейським Союзом політики у сфері зайнятості. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* Серія: "Юриспруденція". 2019. Випуск 37. С. 154–158.
6. Рим О.М., Синчук С.М. Європейські стандарти соціального захисту переміщених з України осіб: все нове – добре забуте. *Право України.* 2022. № 6. С. 40-54.
7. Asylum, Migration and Integration Fund (2021-2027) URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/funding/asylum-migration-and-integration-funds/asylum-migration-and-integration-fund-2021-2027_en (дата звернення: 26.09.2024).
8. CARE – Cohesion's Action for Refugees in Europe URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/care_en (дата звернення: 26.09.2024).
9. Cohesion Policy legislation 2021-2027 URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/legislation-and-guidance/regulations_en (дата звернення: 26.09.2024).
10. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, Welcoming those fleeing war in Ukraine: readying Europe to meet the needs. Brussels, 23.3.2022, COM(2022) 131 final URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0131&qid=1702656599990> (дата звернення: 26.09.2024).
11. Communication from the Commission on Guidance for access to the labour market, vocational education and training and adult learning of people fleeing Russia's war of aggression against Ukraine URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022XC0616%2801%29> (дата звернення: 26.09.2024).
12. Commission Recommendation (EU) 2022/554 of 5 April 2022 on the recognition of qualifications for people fleeing Russia's invasion of Ukraine URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022H0554#nr6-LI2022107EN.01000101-E0006 file:///C:/Users/Home/Downloads/C_2022_4050_1_EN_ACT_part1_v4.pdf (дата звернення: 26.09.2024).

13. Comparison report of European Qualifications Framework and Ukrainian National Qualifications Framework published URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1223&furtherNews=yes&newsId=10513> (дата звернення: 26.09.2024).
14. Comparison report of the European Qualifications Framework and the Ukrainian National Qualifications Framework URL: <https://europass.europa.eu/system/files/2023-02/Comparison%20report%20final%20rev%2023-02-2023%20EN.pdf> (дата звернення: 26.09.2024).
15. Council Recommendation of 22 May 2017 on the European Qualifications Framework for lifelong learning and repealing the recommendation of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning (2017/C 189/03) URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H0615\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H0615(01)) (дата звернення: 26.09.2024).
16. European Qualifications Passport for Refugees URL: <https://www.coe.int/en/web/education/recognition-of-refugees-qualifications> (дата звернення: 26.09.2024).
17. How the EU helps refugees from Ukraine URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-ukraine-invasion/refugee-inflow-from-ukraine/> (дата звернення: 26.09.2024).
18. REACT – Refugees and Recognition – An Erasmus+ Project URL: <https://www.nokut.no/en/about-nokut/international-cooperation/erasmus-projects/react--refugees-and-recognition/> (дата звернення: 26.09.2024).
19. Recommendation of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning. OJ C 111. 06.05.2008. Pp. 1–7. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32008H0506\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32008H0506(01)) (дата звернення: 26.09.2024).
20. Regulation (EU) 2022/562 of the European Parliament and of the Council of 6 April 2022 amending Regulations (EU) No 1303/2013 and (EU) No 223/2014 as regards Cohesion's Action for Refugees in Europe (CARE) URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2022.109.01.0001.01.ENG (дата звернення: 26.09.2024).
21. Рум О., Пыльпенко Р., The European Employment Strategy as a Tool Promoting Ukraine's Integration. *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*. Volume 8, No. 3, September-October 2019. P. 68–84.
22. The European Qualifications Framework URL: <https://europass.europa.eu/en/europass-digital-tools/european-qualifications-framework> (дата звернення: 26.09.2024).
23. UNESCO Qualifications Passport URL: <https://www.unesco.org/en/emergencies/qualifications-passport> (дата звернення: 26.09.2024).
24. What is the Pact for Skills? URL: https://pact-for-skills.ec.europa.eu/index_en (дата звернення: 26.09.2024).