

УДК 327.7(ЄС)

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-13](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-13)

### **Тетяна СЕМИГІНА**

докторка політичних наук, професорка, членкиня Національного агентства кваліфікацій, вул. Солом'янська, 1, Київ, Україна, 03035  
ORCID: 0000-0001-5677-1785

### **Юрій БАЛАНЮК**

кандидат технічних наук, доцент, голова Національного агентства кваліфікацій, вул. Солом'янська, 1, Київ, Україна, 03035  
ORCID: 0000-0003-3036-5804

### **Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА**

докторка наук з державного управління, професор, професорка кафедри публічного адміністрування Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039  
ORCID: 0000-0001-9227-7426

### **Tetyana SEMIGINA**

Doctor of Science in Political Sciences, Professor, Member of National Qualifications Agency, Solomianska str., 1, Kyiv, Ukraine, 03035  
ORCID: 0000-0001-5677-1785

### **Yuriy BALANYUK**

PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Chair of National Qualifications Agency, Solomianska str., 1, Kyiv, Ukraine, 03035  
ORCID: 0000-0003-3036-5804

### **Inna SEMENETS-ORLOVA**

Doctor of Science in State Administration, Professor, Professor at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 2, Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039  
ORCID: 0000-0001-9227-7426

## **ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ВЗАЄМНОГО ВИЗНАННЯ ПРОФЕСІЙНИХ КВАЛІФІКАЦІЙ**

## **EUROPEAN UNION POLICY ON MUTUAL RECOGNITION OF PROFESSIONAL QUALIFICATIONS**

*Мета роботи полягає в тому, щоб схарактеризувати нинішній стан спільної європейської політики щодо взаємного визнання професійних кваліфікацій та представити національні особливості її реалізації у деяких країнах ЄС (Німеччина, Данія, Австрія, Польща). Дослідження побудоване на неоінституційному підході, за якого ретроспективному аналізу піддавались як правила та норми (підхід де-юре), так і практики (підхід де-факто), встановлені основними політичними акторами євроінтеграційної політики в сфері кваліфікацій.*

*Проведений аналіз засвідчує, що держави-члени ЄС при визнанні професійних кваліфікацій орієнтуються на статус професії. Якщо професія регулюється, професіонал, який хоче займатися цією конкретною професією, потребуватиме спеціального дозволу на виконання відповідної професії. Цей дозвіл юридично залежить від унормування у національному законодавстві.*

*До основних нормативних документів ЄС щодо взаємовизнання кваліфікацій можна віднести: Директиву ЄС про визнання професійних кваліфікацій; Лісабонську Конвенцію; Рекомендацію щодо сприяння автоматичному взаємному визнанню вищої та середньої освіти та професійної кваліфікації та результатів періодів навчання за кордоном.*

*Встановлено, що у ЄС поступово сформувалась спільна політика стосовно взаємного визнання освітніх та професійних кваліфікацій, здобутих у державах-членах ЄС, яка відображає загальний ліберальний характер політики, спрямованої на забезпечення свободи пересування в межах Співтовариства.*

*Європейській політиці щодо кваліфікацій притаманний горизонтальний характер, держави-член ЄС мають значну свободу для у цій сфері, що зумовило формування національних моделей і свідчить про диференційовану інтеграцію, проте вони послуговуються спільними європейськими нормами і правилами, використовують європейські бази даних та інші інструменти.*

***Ключові слова:** професійна кваліфікація; освітня кваліфікація; політика визнання кваліфікацій; еквівалентність кваліфікацій; регульовані професії.*

*The aim of the paper is to characterize the current state of the general European policy on the mutual recognition of professional qualifications and to present the national peculiarities of its implementation in some EU countries (Germany, Denmark, Austria, Poland). The study is based on a neo-institutional approach, in which both rules and regulations (the de jure approach) and practices (the de facto approach) established by the main political actors of the European integration policy in the field of qualifications have been subjected to retrospective analysis.*

*The conducted analysis shows that the EU member states focus on the status of the profession when recognizing professional qualifications. If a profession is regulated, a professional who wants to practice this particular profession will require a special permit to practice the relevant profession. This authorization is legally subject to regulation in national legislation.*

*The main EU regulations on the mutual recognition of qualifications include: the EU Directive on the recognition of professional qualifications; the Lisbon Convention; the Council Recommendation on promoting automatic mutual recognition of higher education and upper secondary education and training qualifications and the outcomes of learning periods abroad.*

*It has been established that the EU has gradually developed a common policy on mutual recognition of academic and professional qualifications obtained in EU member states, which reflects the general liberal character of the policy aimed at ensuring freedom of movement within the Community.*

*European policy on qualifications is inherently horizontal in nature, the EU member states have considerable freedom in this area, which has led to the formation of national models and indicates differentiated integration, but they use common European rules and regulations, as well as use European databases and other tools.*

**Key words:** professional qualification; academic qualification; qualifications recognition policy; equivalence of qualifications; regulated professions.

**1. Постановка проблеми.** Процеси трудової та освітньої міграції, цифровізація ринку праці та попит на нові кваліфікації, динамічне поширення навчання впродовж життя зумовлюють потребу взаємного визнання освітніх та професійних кваліфікацій (Семигіна та Баланюк, 2021; Jefferies & Evetts, 2000).

Починаючи з 1960-х років законодавство та інституції ЄС формують досить розгалужену і ґрунтовну систему визнання професійних кваліфікацій, а згодом і визнання результатів неформального навчання, яка має на меті допомогти громадянам ЄС використовувати свої кваліфікації та навички по всьому Союзу (Семигіна, 2020а; Семигіна, 2022).

Підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС, а згодом і набуття статусу держави-кандидата в члени ЄС посилює увагу до питань впровадження політики ЄС вільного пересування, яка ґрунтується на забезпеченні права людини вільно пересуватися територією держав-членів з метою працевлаштування. Очевидною стала вимога якнайшвидшої адаптації українських норм та практик, врахування наявної трудової мобільності, розвиток цифрових інструментів, які спрощують процедури підтвердження та визнання кваліфікацій. Це актуалізує питання вивчення політики Європейського Союзу щодо професійних кваліфікацій.

**2. Аналіз останніх досліджень.** Питання європейської інтеграції та функціонування Європейського Союзу цікавлять багатьох науковців. Цій тематиці присвячено низку праць дослідників численних напрямів спільної європейської політики та правового регулювання європейської інтеграції в різних галузях (Semenets-Orlova, 2019). Для сфери професійних кваліфікацій важливими видаються

добробки, які стосуються як визнання освітніх, академічних кваліфікацій (Bergan, 2009; Rauhvargers, 2009; Zgaga, 2014), так і професійних кваліфікацій та професійного досвіду (Kortese, 2016; Maduro, 2007; Schmidt, 2007). Ці добробки привертають увагу, що в ЄС поширені як формальні правові інструменти визнання (підхід де-юре), так і узвичаєні практики та неправові, адміністративні інструменти (підхід де-факто).

Під час дослідження ми виходили з того, що у науковій літературі (Benz et al., 2016) політики ЄС поділяються на такі альтернативні різновиди, як: (1) гармонізація (встановлення однакової політики на пан'європейському просторі); (2) взаємне визнання (визнання факту еквівалентності чогось, що сформувався на національному рівні, на основі відповідних правових норм); (3) підтримка національних моделей, яка не виключає адміністративної координації національних політик. Науковці (Buonanno & Nugent, 2021) також пропонують поділ спільних політик ЄС на горизонтальні та секторальні, а також класифікацію спільних політик за її цілями: (1) регулятивна; (2) редистрибутивна, перерозподільча; (3) дистрибутивна, розподільча. Ці різновиди та моделі різняться як за принципами формування політики, так і за рівнем залучення інституцій.

М. Олійник (2019) звертає увагу, що взаємне визнання кваліфікацій як умова функціонування свободи надання послуг ґрунтується в ЄС на таких принципах, як: (1) взаємна довіра (держава-член ЄС не може обмежити свободу суб'єкта підприємницької діяльності ЄС тільки на підставі вимог щодо наявності національної кваліфікації для здійснення певної професійної діяльності у цій

країні, а повинна надати умови для визнання кваліфікації суб'єкта підприємницької діяльності ЄС); (2) рівність (державо-член ЄС, в якій надаються послуги, має право на регулювання професійних вимог виключно без дискримінації за ознакою громадянства, а також не має права встановлювати обмеження, що перешкоджають отриманню послуг громадянами інших держав-членів ЄС). Водночас А. Гроза (2022) виокремлює такі принципи взаємного визнання кваліфікацій, як: свобода (свобода вибору професій, свобода пересування); безпека; справедливість.

Отже, під час дослідження, побудованого на ретроспективному аналізі, ми послуговувались наведеними у літературі типологією спільних політик ЄС і класифікацією принципів таких політик. Нами також було використано неінституційний підхід, за якого аналізу піддавались як правила та норми (підхід де-юре), так і практики (підхід де-факто), встановлені основними політичними акторами євроінтеграційної політики в сфері кваліфікацій.

**3. Мета роботи** полягає в тому, щоб схарактеризувати нинішній стан спільної європейської політики щодо взаємного визнання професійних кваліфікацій та представити національні особливості її реалізації у деяких країнах ЄС.

#### **4. Спільна політика ЄС щодо взаємовизнання кваліфікацій**

Взаємовизнання освітніх та професійних кваліфікацій вважається наріжним каменем спільного ринку Європейського Союзу, забезпечення вільного руху працівників, трудової мобільності. Відповідна політика ЄС почала формуватися, починаючи з 1970-х років.

Поступово на рівні ЄС були впроваджені імперативні вимоги до певних професійних кваліфікацій (мінімальні стандарти професійної підготовки та умови визнання кваліфікацій):

- Директива 78/686 від 25 липня 1978 р. щодо дантистів;
- Директива 85/384 від 10 червня 1985 р. щодо архітекторів;
- Директива 93/16 від 5 квітня 1993 р. щодо лікарів, які практикують;
- Директива 98/5 від 16 лютого 1998 р. щодо визнання кваліфікацій ремісників, юристів, фахівців у галузі харчової промисловості, роздрібного продажу, гуртової торгівлі, вугільної промисловості.

Одночасно формувалась система визнання освітніх кваліфікацій:

- Директивою 89/48 від 21 грудня 1988 р. впроваджувалась загальна система визнання дипломів про вищу освіту;

– Директива 92/51 від 18 червня 1992 р. унормувала визнання кваліфікацій та дипломів не про вищу освіту, необхідних для заняття певною професією або діяльністю.

У 1997 році було ухвалено так звану Лісабонську Конвенцію (Конвенцію про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні). Конвенція витлумачувала визнання як «формальне підтвердження компетентним органом якості іноземної освітньої кваліфікації для цілей доступу до навчання і/або здійснення фахової діяльності». Цим документом було сформовано засади єдиного простору вищої освіти та системи визнання освітніх кваліфікацій.

Механізм визнання професійної кваліфікації з метою забезпечення свободи передбачено Директивою Європейського парламенту і Ради 1999/42/ЄС про запровадження механізму з визнання кваліфікацій професійної діяльності, що охоплюється директивами про лібералізацію, перехідні заходи і доповнення загальної системи визнання кваліфікацій. Документ окреслював ті різновиди діяльності, для яких держава-член зобов'язана сформувати процедури визнання кваліфікації осіб, які отримали її в іншій державі-члені.

У 2005 р. набула чинності Директива Європейського парламенту і Ради 2005/36/ЄС про визнання професійних кваліфікацій (Directive on the recognition of professional qualifications).

Від жовтня 2007 р. вона повністю замінила положення усіх попередніх директив у даній сфері. У 2013 р. було внесено поправки до цієї директиви ЄС, спрямовані на забезпечення автоматичного визнання кваліфікацій через інформаційну систему внутрішнього ринку.

Директивою 2005/36/ЄС визначено, що спеціального унормування потребують так звані регульовані професії, тобто професійна діяльність або група професійних видів діяльності, доступ до яких, заняття якими або один зі способів заняття якими безпосередньо чи опосередковано регулюються законодавчими, нормативними чи адміністративними положеннями щодо володіння певною професійною кваліфікацією.

На рівні ЄС встановлено низку підходів до визнання професійних кваліфікацій, зокрема автоматичне визнання кваліфікацій (табл. 1).

Директива 2005/36/ЄС також встановлювала, що офіційними документами, які засвідчують отримання відповідного рівня кваліфікації, є:

- атестаційний документ про компетентності, виданий на підставі освітнього курсу, який не є частиною свідоцтва або диплома;
- атестаційний документ, що засвідчує успішне закінчення курсу середньої освіти;

Таблиця 1

**Спільна політика ЄС щодо визнання професійних кваліфікацій**

Автоматичне визнання кваліфікацій, здобутих у державах-членах ЄС	Неавтоматичне визнання кваліфікацій, здобутих у державах-членах ЄС
<p><b>1.</b> Автоматичне визнання професій, мінімальні умови навчання яких певною мірою узгоджені на європейському рівні: <i>лікарі, медичні сестри загальної терапії, стоматологи, ветеринари, акушерки, фармацевти та архітектори</i> (для цих професій є уніфіковані стандарти освіти, які діють в усіх державах – членах ЄС). Автоматичне визнання не гарантує працевлаштування (у багатьох країнах ще потрібен сертифікат про володіння національною мовою тощо).</p>	<p><b>2.</b> Визнання певних професій на основі їхнього професійного досвіду: <i>фахівці ремесел, торгівлі та промисловості</i> <b>2.</b> Загальна система визнання для професій, не охоплених системою автоматичного визнання, ґрунтується на принципі взаємного визнання кваліфікацій (на основі зіставлення документів про освіту чи про професійні кваліфікації). Загальна система також застосовується до інших <b>регульованих професій</b>, доступ до яких надається будь-якій особі, яка може продемонструвати, що вона має повну кваліфікацію у своїй країні</p>

– диплом, що засвідчує успішне закінчення навчання на рівні середньої спеціальної освіти тривалістю не менше, ніж рік;

– диплом, який підтверджує успішне закінчення навчання на рівні вищої освіти тривалістю не менше трьох років;

– диплом, який підтверджує успішне закінчення навчання на рівні вищої освіти тривалістю не менше чотирьох років.

Країни ЄС повинні надавати всю інформацію про визнання кваліфікацій для всіх регульованих професій через єдині контактні пункти. Створення мережі контактних пунктів з метою надання можливості професіоналам виконувати процедури та формальності, передбачені Директивою, в режимі онлайн через єдиний контактний пункт або компетентні органи, відповідальні за цю професію.

Крім того, всі регульовані професії в державах-членах ЄС повинні бути внесені до загальноєвропейської бази даних (<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof>), яка ведеться Європейською Комісією.

Перед віднесенням професії до регульованої державам-членам ЄС необхідно пройти процедури тестування (перевірку співрозмірності вимог), визначені спеціальною Директивою Європейського Парламенту та Ради від 28 червня 2018 р. (Directive on a proportionality test before adoption of new regulation of professions).

У 2022 році для зіставлення та визнання результатів короткострокового навчання ухвалено Рекомендацію щодо європейського підходу до мікрокваліфікацій для навчання впродовж життя та покращення спроможності працевлаштуватися (Council Recommendation on a European approach to micro-credentials for lifelong learning and employability). Нею передбачено зближення опису та структури виданих документів за підсумками коротко-

строкового навчання у закладах освіти, на робочому місці та в інших освітніх середовищах, гармонізація вимог до якості такого навчання та оцінювання його результатів.

У 2022 році в ЄС ухвалено Рекомендацію 2055/554 щодо визнання українських кваліфікацій. Вона має на меті спрощення доступу до ринку праці для тих громадян України, які опинилися в ситуації вимушеного переселення в інших країнах. Також ЄС ввів у дію механізм тимчасового захисту, передбачений Директивою 2001/55/ЄС, у якій визначено вимоги до держав-членів щодо дотримання процедури надання дозволів для біженців, а саме займатися діяльністю за наймом або індивідуальною діяльністю за умови дотримання правил, застосованих до цих професій. Проте ці нормативні документи європейських інституцій не гарантують, що українські біженці будуть працевлаштовані на посадах, де використовується весь спектр їхніх професійних компетентностей, або доступу до регульованих професій. Наразі держави-члени ЄС продовжують самостійно унормовувати ці питання.

Таким чином, у ЄС поступово сформувалась спільна політика стосовно взаємного визнання освітніх та професійних кваліфікацій, здобутих у державах-членах ЄС, яка засвідчує загальний ліберальний характер політики, спрямованої на забезпечення свободи пересування в межах Співтовариства.

**5. Спільні практики та адміністративні інструменти ЄС щодо кваліфікацій**

Хоча в ЄС немає законодавства, яке б випишувало процедури доступу до нерегульованих професій, це не означає, що в Європі взагалі немає нормативних документів, які полегшують визнання кваліфікацій за цими професіями.

Для цілей порівняння кваліфікацій і забезпечення їхньої зрозумілості було розроблено та схвалено у 2008 році Європейську рамку

кваліфікацій, ЄРК (нинішній варіант рамки оновлено у 2017 році). ЄРК містить вісім кваліфікаційних рівнів, які описуються через такі ключові дескриптори, як знання, навички, відповідальність та автономія. Держави-члени ЄС повинні ухвалити власні національні рамки кваліфікацій (НРК).

У 2018 році ухвалено Рекомендацію щодо сприяння автоматичному взаємному визнанню вищої та середньої освіти та професійної кваліфікації та результатів періодів навчання за кордоном (Council Recommendation on promoting automatic mutual recognition of higher education and upper secondary education and training qualifications and the outcomes of learning periods abroad). Нею встановлено, що для взаємовизнання кваліфікацій держави-члени ЄС повинні пройти сертифікацію, порівняння НРК та ЄРК.

Важливим інструментом співставлення кваліфікацій вважають Європейську кредитну трансферно-накопичувальну систему (ЄКТС), яка дає змогу порівняти обсяг навчального навантаження здобувачів формальної та неформальної освіти і визначити еквівалентність такого навантаження. Використання ЄКТС передбачено не тільки у вищій освіті, а й інших видах освіти. Наприклад, у професійній освіті визначено Рекомендацією Ради № 2020/C417/01 щодо професійної (професійно-технічної) освіти та підготовки для сталої конкурентоспроможності, соціальної справедливості та стійкості, для мікрокваліфікацій – Рекомендацією щодо європейського підходу до мікрокваліфікацій для навчання впродовж життя та покращення спроможності працевлаштуватися. Варто додати, що одночасно з ЄКТС намагались впровадити Європейську кредитну систему для професійно-технічного навчання (ECVET), але у 2020 році від неї відмовились.

Рекомендація Ради ЄС від 20 грудня 2012 р. про визнання неформального та інформального навчання – наступний етап у формуванні загальноєвропейського простору професійних кваліфікацій. Рекомендація передбачає, що процес визнання полягає у «підтвердженні уповноваженим органом, що особа здобула результати навчання, виміряні стосовно відповідного стандарту» і спрямована на забезпечення того, що кваліфікацію, отриману в будь-якій країні і в будь-який спосіб, можна підтвердити в іншій державі-члені ЄС, і отримати повну або часткову кваліфікацію не на підставі диплома, а на основі оцінювання наявних у людини знань, умінь, навичок, компетентностей.

До спільних європейських інструментів, які спрощують розуміння кваліфікацій та їх

визнання роботодавцями, а також інтегровані між собою, можна віднести бази даних:

Europass (<https://europa.eu/europass/en>), сформовану на виконання Директиви 2241/2004/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 грудня 2004 р. та спрямовану на представлення професійних навичок, компетентностей і кваліфікацій у формі, зрозумілій у всіх країнах ЄС; ця база сприяє мобільності по всій Європі з метою безперервного навчання та працевлаштування;

ESCO, European Skills, Competences, Qualifications and Occupations (<https://esco.ec.europa.eu/en>), багатомовний класифікатор професій, умінь та навичок, компетентностей, запущений 2010 року Європейською Комісією; він дає змогу порівнювати кваліфікації у різних країнах, а також аналізувати «великі дані» про тенденції для надання рекомендацій розробникам політики;

European Skills Index, Європейський індекс умінь та навичок (<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/european-skills-index>), інструмент для статистичного аналізу, який, зокрема, дає змогу порівнювати уміння та навички.

У ЄС сформовано міжнародний реєстр власників Європейської професійної карти ([https://europa.eu/youreurope/citizens/work/professional-qualifications/european-professional-card/index\\_en.htm#shortcut-7](https://europa.eu/youreurope/citizens/work/professional-qualifications/european-professional-card/index_en.htm#shortcut-7)). Цей реєстр мав поширюватися на п'ять професійних кваліфікацій і спиратися на самозаповнення тим, хто подається на таку карту. Національні уповноважені органи вносять до реєстру результати розгляду заяви. Роботодавці та інші зацікавлені особи (наприклад, професійні асоціації) можуть перевірити статус особи в базі даних, якщо особа надає їм свій номер реєстрації в базі і деякі інші дані (ідентифікатори). Проте ця європейська професійна карта не набула популярності і фактично не використовується.

Отже, європейські інституції розробили та впровадили цілу низку інструментів, важливих для розуміння та визнання різного роду кваліфікацій. Проте використання цих інструментів є не обов'язком, а правом держав-членів ЄС та кандидатів у члени ЄС.

#### **6. Приклади національних політик у межах загальноєвропейського підходу до визнання кваліфікацій**

*У Німеччині* політика щодо визнання кваліфікацій спрямована на забезпечення країни робочою силою завдяки можливості залучати професіоналів з інших країн.

У 2012 р. у цій країні набув чинності Закон про оцінку еквівалентності професійної та робітничої кваліфікації. Цим нормативно-правовим актом встановлено, що професійна

кваліфікація – це видане офіційним органом у країні навчання свідоцтво про професійну кваліфікацію, що відноситься до чітко обумовлено професії, наприклад, лікаря. Документальним підтвердженням професійної кваліфікації є свідоцтво про навчання.

Професійну кваліфікацію також можна підтвердити за допомогою відповідного професійного досвіду, отриманого в Німеччині або за кордоном. Для іноземних професійних кваліфікацій існує процедура визнання, під час якої перевіряється, чи можуть документальні свідчення продемонструвати еквівалентність іноземної кваліфікації нинішній німецькій кваліфікації (так звана еталонна, або референтна професія). Для процедури визнання компетентному органу потрібні свідчення та документи, що містять інформацію про зміст і тривалість освіти, в рамках якого була отримана іноземна професійна кваліфікація. При цьому також важливий професійний досвід за відповідною професією. Законом передбачено, що коли під час процедури визнання були виявлені істотні відмінності між професійною кваліфікацією заявника і німецькою еталонною професією, особа може пройти перевірку теоретичних знань.

Закон не застосовується в таких областях: 1) визнання професій, які регулюються на рівні федеральної держави («регульовані професії»); 2) визнання кваліфікацій вищої освіти, які не належать до регульованих професій (наприклад, математик, хімік, економіст); 3) академічне визнання навчання, яке проходило за кордоном, та складених там іспитів у контексті вступу до вищої школи; 4) визнання сертифікатів про закінчення школи.

Заяви стосовно визнання кваліфікацій подаються до Einheitlicher Ansprechpartner (<http://www.gesetze-im-internet.de/bqfg>), сервісу, який призначений для електронної подачі заяв про визнання та для інших державних послуг. Для цього можуть використовуватися, наприклад, інтернет-портали (Семигіна, 2020а).

За німецьким законодавством, професія вважається регульованою, якщо національне законодавство країни, яка приймає, передбачає виконання певних вимог для отримання дозволу на практикування цієї професії. Як правило, у регульованих вимагається ліцензія або сертифікат від органу-регулятора.

У Німеччині 166 професій, які вважаються регульованими відповідно до Директиви 2005/36/ЄС. Водночас регульованість професії визначається як федеральним, так і місцевим законодавством.

Наприклад, соціальний працівник не є регульованою професією за Директивою

ЄС, але належить до регульованих професій у м. Берлін (згідно із спеціальним місцевим законодавством). Визнання відбувається через онлайн кабінет Login Service Account Berlin – Berlin.de. Заявник має подати низку документів, перекладених на німецьку мову, зокрема, сертифікат/диплом про кваліфікацію з детальним описом всіх навчальних дисциплін та їх обсягом, свідчення про професійний досвід, документ про знання німецької мови тощо (Семигіна, 2022).

У Данії Міністерство у справах бізнесу веде реєстр регульованих професійних кваліфікацій (<https://danishbusinessauthority.dk/check-professional-qualifications-first-provision-services>). До нього включена інформація про те, які професії вважаються регульованими, якими є основні вимоги до професійної кваліфікації, куди слід звернутися за детальнішою інформацією, як подати документи на внесення до бази даних про осіб, що мають певну професійну кваліфікацію, тощо. Бази даних, до яких включено осіб, що мають певну професійну кваліфікацію, ведуть профільні міністерства або професійні асоціації (наприклад, Спілка ветеринарних медсестер).

В Австрії ведеться Реєстр кваліфікацій (<https://www.qualifikationsregister.at/en>). Завдання реєстру – зробити можливим співставлення, порівняння кваліфікацій у різних країнах ЄС та інших країнах, визначення їхньої еквівалентності. Внесено інформацію про кваліфікації, є інструмент для порівняння. Окремо подано перелік центрів, куди можна звернутися за оцінкою та підтвердженням кваліфікації.

Якщо професія вважається в Австрії регульованою, то реєстри сертифікованих фахівців ведуть уповноважені професійні асоціації. Наприклад, Асоціації психотерапевтів, на виконання законодавства про психотерапію, веде відкриті реєстри медичних психологів, клінічних психологів, психотерапевтів (<http://psychotherapie.ehealth.gv.at>). Згідно із законодавством при визнанні кваліфікацій під час процедури визнання кваліфікацій, отриманих за кордоном, анонімні дані щодо отримувачів кваліфікацій заносяться до бази даних Австрійського інтеграційного фонду ([https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user\\_upload/Zentrale/Integration/Berufsanerkennung%20g/AuBG\\_englische\\_Sprachfassung.pdf](https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Integration/Berufsanerkennung%20g/AuBG_englische_Sprachfassung.pdf)) і використовуються із статистичною метою (Семигіна, 2020b).

У Польщі професія вважається регульованою (регламентованою), якщо законодавство вимагає, щоб здійснення такої професії залежало від наявності певної професійної квалі-

фікації, відповідного диплому, складання спеціального іспиту або реєстрації в професійній організації.

Зараз у країні регулюються 380 професій. До них належать: юрист, адвокат, архітектор, агент з продажу нерухомості, гід, екскурсовод, лікар, медсестра, акушерка, зубний лікар, асистент зубного лікаря, психолог, фізіотерапевт, фельдшер, масажист, провізор, бібліотекар, посередник в зайнятості, машиніст баштових кранів, монтер риштувань, зварювальник, водій таксі і багато іншого.

Наприклад, професія вчителя є регульованою. Для того, щоб особу допустили до викладання, необхідно мати як бакалаврську, так і магістерську педагогічну освіту. Визнанням дипломів, здобутих в інших країнах, займаються університети (послуга з визнання кваліфікації платна), котрі порівнюють еквівалентність кваліфікації – зіставляють зміст додатка до диплома зі змістом відповідного стандарту. Також потрібно мати документ, який підтверджує знання польської мови.

Процедури взаємовизнання кваліфікацій регулюються у Польщі як Директивою ЄС про 2005/36/ЄС, так і національним Законом від 22 грудня 2015 року про правила визнання професійних кваліфікацій, отриманих у державах-членах Європейського Союзу.

Проведений аналіз засвідчує, що держави-члени ЄС при визнанні професійних кваліфікацій орієнтуються на статус професії. Якщо професія регулюється, професіонал, який хоче займатися цією конкретною професією, потребуватиме спеціального дозволу на виконання відповідної професії. Цей дозвіл юридично залежить від унормування у національному законодавстві.

**7. Обговорення результатів.** Політика ЄС щодо визнання кваліфікацій має кілька параметрів: з одного боку, з міркувань гарантування безпеки, встановлено імперативні вимоги до регульованих професій; з іншого боку, сформована ліберальна політика, що ґрунтується на взаємній довірі і забезпечує свободу національних політик щодо кваліфікацій, у рамках яких роботодавці, заклади освіти та інші інституції можуть визнавати кваліфікації на власний розсуд.

На рівні ЄС офіційно визначено сім регульованих професій, разом із тим, за оцінками фахівців, сьогодні понад для 5500 видів професій у Європі існують спеціальні умови доступу (Heremans, 2012), які встановлені національними державами і по суті стримують свободу пересування працівників. Впровадження Директиви ЄС про визнання професійних кваліфікацій, згідно із європейськими

дослідженнями (Howat et al., 2013; Lipiec, 2021), стикається з багатьма перешкодами і не є досконалим. Це ж стосується й визнання освітніх кваліфікацій (Bergan, 2009.)

Що ж до залучення інституцій ЄС, то загальноєвропейська політика у сфері кваліфікацій цілком відповідає деяким іншим політикам ЄС, наприклад, освітній політиці. Проведений нами аналіз підтверджує думку Н. Базиляк (2022), яка відзначає, що хоча Європейський Союз формально не проводить уніфіковану освітню політику та залишає велику свободу для держав-членів у цій сфері, усе ж формує ті рамки та цілі, яких мають досягти, а також фінансово підтримує освітню діяльність у досягненні цих цілей. Схожий рівень взаємовідносин наявний і між пан'європейським регулюванням і національними політиками щодо кваліфікацій, які певною мірою спираються на спільні європейські інструменти, розроблені та фінансовані Європейською Комісією. У такий спосіб формується те, що науковці (Beck, 2021) визначають як територіальний інституціоналізм, який підтримується адміністративними засобами. І це виявом горизонтальності політики.

Ретроспективний аналіз підтвердив, що далеко не всі загальноєвропейські інструменти виявились успішними, як-от, європейська професійна карта чи ECVET. Або прагнення ЄС спростити визнання українських кваліфікацій, яке зіштовхнулось з сутнісними бар'єрами, насамперед відмінностями між українськими та європейськими вимогами до кваліфікацій. Утім, певні провали притаманні не тільки політиці щодо кваліфікацій, а й іншим сферам (Börzel, 2016). Це може свідчити як про динамічність політики, так і про кризу регулювання на пан'європейському рівні.

Виявлене під час аналізу розмаїття національних моделей, навіть у визнанні кваліфікацій за регульованими професіями, підтверджує думку науковців (Bertolini & Dawson, 2021; Heidbreder, 2017; Hürtgen, 2021) про наявність у сучасному ЄС диференційованої інтеграції і конкурентної європеїзації.

У цілому можна визначити, що політика ЄС стосовно кваліфікацій належить до базових горизонтальних політик ЄС та формується відповідно до регулятивного методу, що засвідчує давня історія ухвалення загальноєвропейських нормативних актів, що конституують політичне портфоліо в цій сфері, і рівень залучення інституцій до формування та реалізації цього напряму політики ЄС.

**8. Висновки.** У ЄС впроваджена ліберальна політика, спрямована на взаємовизнання освітніх та професійних кваліфікацій, вільний

рух робочої сили та підтримку роботодавців щодо найму потрібних їм працівників. Водночас європейські інституції застосовують цілу низку регулятивних та адміністративних важелів (підходи де-юре та де-факто) для забезпечення прозорості та справедливості як ключових принципів системи встановлення еквівалентності і визнання кваліфікацій, а також її динамічності, реагування на виклики часу та відмову від недієвих практик.

До основних нормативних (регулятивних) документів ЄС щодо взаємовизнання кваліфікацій можна віднести: Директиву ЄС про визнання професійних кваліфікацій; Лісабон-

ську Конвенцію; Рекомендацію щодо сприяння автоматичному взаємному визнанню вищої та середньої освіти та професійної кваліфікації та результатів періодів навчання за кордоном.

Європейській політиці щодо кваліфікацій притаманний горизонтальний характер, держави-член ЄС мають значну свободу для у цій сфері, що зумовило формування національних моделей і свідчить про диференційовану інтеграцію, проте вони послуговуються спільними європейськими нормами і правилами, використовують європейські бази даних та інші інструменти.

### Література:

1. Базиляк Н. Формування гуманітарної політики в освітній сфері Європейського Союзу щодо реалізації програм безперервного навчання громадян протягом життя. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2022. № 1(61). С. 7–11.
2. Олійник М.О. Взаємне визнання кваліфікацій як умова функціонування свободи надання послуг. *Вісник студентського наукового товариства ДонНУ імені Василя Стуса*. 2019. № 11(2). С. 39–42.
3. Семигіна Т. Європейська політика щодо визнання професійних кваліфікацій: уроки для України. *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова. Серія 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін*, 2020. № 8. С. 5–14.
4. Семигіна Т. Міжнародний досвід ведення реєстрів кваліфікацій. *Інтернет-освіта-наука-2020: 36. праць XII Міжнар. наук.-практ. конф. (26–29 травня 2020 р.)*. Вінниця : ВНТУ, 2020. С. 161–163.
5. Семигіна Т. Формування загальноєвропейського простору професійних кваліфікацій. *Технології, інструменти та стратегії реалізації наукових досліджень: матеріали IV міжнар. наук. конф. (7 жовтня, 2022 р.)*. Вінниця : Європейська наукова платформа, 2022. С. 27–32.
6. Семигіна Т., Баланюк Ю. Формування політики щодо професійних кваліфікацій у контексті глобальної освітньої та трудової мобільності. *Модернізація публічного управління в умовах глобальних змін світового простору*. Львів – Торунь : Ліга-Прес, 2021. С. 109–136.
7. Beck J. Territorial Institutionalism – Capturing a Horizontal Dimension of the European Administrative Space. *Journal of Borderlands Studies*. 2021. Vol. 36(3). P. 361–387.
8. Benz A., Corcaci A., Doser J. W. Unravelling multilevel administration. Patterns and dynamics of administrative co-ordination in European governance. *Journal of European Public Policy*. 2016. Vol. 23(7). P. 999–1018.
9. Bergan S. Academic recognition: status and challenges. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*. 2009. Vol. 16(1). P. 39–53
10. Bertolini E., Dawson M. Fundamental Rights as Constraints to and Triggers for Differentiated Integration. *Swiss Political Science Review*. 2021. Vol. 27(3). P. 637–653.
11. Börzel T. A. From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict and Eurosceptic Publics. *Journal of Common Market Studies*. 2016. Vol. 54. P. 8–31.
12. Buonanno L., Nugent, N. *Policies and Policy Processes of the European Union*. London : Red Globe Press. 2021 361 p.
13. Groza A. The principle of mutual recognition: from the internal market to the European area of freedom, security and justice. *Juridical Tribune*. 2022. Vol. 12(1). P. 89–104.
14. Heidbreder E. G. Strategies in multilevel policy implementation: moving beyond the limited focus on compliance. *Journal of European Public Policy*. 2017. Vol. 24(9). P. 1367–1384.
15. Heremans T. *Professional Services in the EU Internal Market: Quality Regulation and Self-Regulation*. Oxford: Hart Publishing, 2012. 388 p.
16. Howat C., Ulicna D., Harris P. *Study evaluating the Professional Qualifications Directive against recent educational reforms in EU Member States*. 2013. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4ee4ad1c-b966-4410-8414-b8e1be7a5ffa>
17. Hürtgen S. Competitive Europeanisation, Transnational Production and a Multiscalar Perspective on Social Policy in Europe. *Zeitschrift für Sozialreform*. 2021. Vol. 67(4). P. 385–408.
18. Jefferies D., Evetts J. Approaches to the international recognition of professional qualifications in engineering and the sciences. *European Journal of Engineering Education*. 2000. Vol. 25(1). P. 99–107.
19. Kortese L. Exploring professional recognition in the EU: a legal perspective. *Journal of international Mobility*. 2016. Vol. 4. P. 43–58.
20. Lipiec S. The Recognition of Professional Qualifications in the European Union. The Practice of Administration and European Courts – The Ski Instructor Example. *Studia Europejskie – Studies in European Affairs*. 2021. Vol. 25(2). P. 93–115.



21. Maduro M. P. So close and yet so far: the paradoxes of mutual recognition. *Journal of European Public Policy*. 2007. Vol. 14(5). P. 814–825.
22. Rauhvargers A. Recognition and qualifications frameworks. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*. 2009. Vol. 16(1). P. 111–125.
23. Schmidt S. K. Mutual recognition as a new mode of governance. *Journal of European Public Policy*. 2007. Vol. 14(5). P. 667–681.
24. Semenets-Orlova, I., Klochko, A., Nestulya, S., Mykhailych, O., Omelyanenko, V. (2019). Readiness of the education manager to provide the organizational development of institutions (based on the sociological research), *Problems and Perspectives in Management*, 17(3), 132–142.
25. Zgaga P. The Lisbon Recognition Convention as a paradigmatic shift and a change of the philosophy of recognition: between reflection and sentiments. *The Lisbon Recognition Convention at 15: Making Fair Recognition a Reality* / Ed. S. Bergan, C. Blomqvist. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2014.

#### References:

1. Basilyak, N. (2022). Formuvannya humanitarnoyi polityky v osvithniy sferi Yevropeys'koho Soyuzu shchodo realizatsiyi prohram bezperervnoho navchannya hromadyan protyahom zhyttya [The formation of humanitarian policy in the educational sphere of the European Union regarding the implementation of programs of continuous education of citizens throughout their lives]. *Scientific works of the Interregional Academy of Personnel Management. Political science and public administration*, 1(61), 7-11 (in Ukrainian).
2. Beck J. (2021). Territorial Institutionalism – Capturing a Horizontal Dimension of the European Administrative Space. *Journal of Borderlands Studies*, 36:3, 361–387.
3. Benz, A., Corcaci, A. & Doser, J. W. (2016). Unravelling multilevel administration. Patterns and dynamics of administrative co-ordination in European governance. *Journal of European Public Policy*, 23:7, 999-1018.
4. Bergan, S. (2009). Academic recognition: status and challenges. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 16(1), 39–53.
5. Bertolini, E. & Dawson, M. (2021) Fundamental Rights as Constraints to and Triggers for Differentiated Integration. *Swiss Political Science Review*, 27:3, 637–653.
6. Börzel, T.A. (2016) From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict and Eurosceptic Publics. *Journal of Common Market Studies*, 54, 8–31.
7. Buonanno, L. & Nugent, N. (2021). *Policies and Policy Processes of the European Union*. London : Red Globe Press.
8. Groza, A. (2022), The principle of mutual recognition: from the internal market to the European area of freedom, security and justice. *Juridical Tribune*, 12(1), 89–104.
9. Heidbreder, E. G. (2017). Strategies in multilevel policy implementation: moving beyond the limited focus on compliance. *Journal of European Public Policy*, 24:9, 1367–1384.
10. Heremans, T. (2012). *Professional Services in the EU Internal Market: Quality Regulation and Self-Regulation*. Oxford : Hart Publishing.
11. Howat, C., Ulicna, D. & Harris, P. (2013). *Study evaluating the Professional Qualifications Directive against recent educational reforms in EU Member States*. Retrieved from: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4ee4ad1c-b966-4410-8414-b8e1be7a5ffa>
12. Hürtgen, S. (2021) Competitive Europeanisation, Transnational Production and a Multiscalar Perspective on Social Policy in Europe. *Zeitschrift für Sozialreform*, 67:4, 385–408.
13. Jefferies, D. & Evetts, J. (2000). Approaches to the international recognition of professional qualifications in engineering and the sciences. *European Journal of Engineering Education*, 25(1), 99-107.
14. Kortese, L. (2016). Exploring professional recognition in the EU: a legal perspective. *Journal of international Mobility*, 4, 43–58.
15. Lipiec, S. (2021). The Recognition of Professional Qualifications in the European Union. The Practice of Administration and European Courts – The Ski Instructor Example. *Studia Europejskie – Studies in European Affairs*, 25(2), 93–115.
16. Maduro, M. P. (2007). So close and yet so far: the paradoxes of mutual recognition. *Journal of European Public Policy*, 14:5, 814–825.
17. Oliynyk, M.O. (2019). Vzayemne vyznannya kvalifikatsiy yak umova funktsionuvannya svobody nadannya posluh [Mutual recognition of qualifications as a condition for the freedom to provide services]. *Bulletin of the student scientific society of DonNU named after Vasyl Stus*, 11 (2), 39-42 [in Ukrainian].
18. Rauhvargers, A. (2009). Recognition and qualifications frameworks. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 16(1), 111–125.
19. Schmidt, S. K. (2007). Mutual recognition as a new mode of governance. *Journal of European Public Policy*, 14:5, 667–681.
20. Semenets-Orlova, I., Klochko, A., Nestulya, S., Mykhailych, O., Omelyanenko, V. (2019). Readiness of the education manager to provide the organizational development of institutions (based on the sociological research), *Problems and Perspectives in Management*, 17(3), 132–142.
21. Semigina, T. (2020). Mizhnarodnyy dosvid vedennya reyestriv kvalifikatsiy [International experience of maintaining qualification registers]. *Internet-education-science-2020: Proceedings of XII Inter. research and applied conf.* (pp. 161–163). Vinnytsia: VNTU [in Ukrainian].

22. Semigina, T. (2020). Yevropeys'ka polityka shchodo vyznannya profesiynykh kvalifikatsiy: uroky dlya Ukrainy [European policy on the recognition of professional qualifications: lessons for Ukraine]. *Scientific journal of the National Pedagogical University named after M.P. Drahomanova. Series 22. Political science and teaching methods of socio-political disciplines*, 28, 5–14 [in Ukrainian].

23. Semigina, T. (2022). Formuvannya zahal'noyevropeys'koho prostoru profesiynykh kvalifikatsiy [Formation of the pan-European area of professional qualifications]. *Technologies, tools and strategies for the implementation of scientific research: materials of the IV International scientific conf.* (pp. 27–32). Vinnytsia: European Scientific Platform [in Ukrainian].

24. Semigina, T., Balanyuk, Y. (2021). Formuvannya polityky shchodo profesiynykh kvalifikatsiy u konteksti hlobal'noyi osvitynoyi ta trudovoyi mobil'nosti. [Formation of policy on professional qualifications in the context of global educational and labor mobility]. *Modernization of public administration in the conditions of global changes in the world space* (pp. 109–136). Lviv – Torun: Liha-Pres (in Ukrainian).

25. Zgaga, P. (2014). The Lisbon Recognition Convention as a paradigmatic shift and a change of the philosophy of recognition: between reflection and sentiments. In: S. Bergan and C. Blomqvist (dir.); *The Lisbon Recognition Convention at 15: Making Fair Recognition a Reality*. Strasbourg : Council of Europe Publishing.