

Bruselj, 24. februar 2026
(OR. en)

6659/26

MI 175
COMPET 231

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj: za generalno sekretarko Evropske komisije:
direktorica Martine DEPREZ

Datum prejema: 20. februar 2026

Prejemnik: Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije

Št. dok. Kom.: COM(2026) 86 final

Zadeva: POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU,
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU
REGIJ
o izvajanju Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES z dne
7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2026) 86 final.

Priloga: COM(2026) 86 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 20.2.2026
COM(2026) 86 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**o izvajanju Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES z dne 7. septembra
2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij**

{SWD(2026) 64 final}

VSEBINA

1. Okvir politike: mobilnost delovne sile in spretnosti v razmerah, ko jih primanjkuje	4
2. Direktiva o poklicnih kvalifikacijah zagotavlja ključno podporo mobilnosti na enotnem trgu	6
3. Splošna uporabniška izkušnja	9
3.1 Razpoložljivost in izmenjava informacij	9
3.2 Sistemi priznavanja	11
3.2.1 Splošni sistem priznavanja	11
3.2.2 Avtomatično priznavanje na podlagi poklicnih izkušenj	12
3.2.3 Avtomatično priznavanje na podlagi minimalnih zahtev usposobljenosti	13
4. Medsebojno zaupanje in upravno sodelovanje sta ključna za delovanje regulativnega okvira...	16
4.1 Priglasitve	16
4.2 Mehanizem opozarjanja.....	17
4.3 Posodobitve sistema avtomatičnega priznavanja na podlagi minimalnih zahtev usposobljenosti	19
5. Digitalizacija.....	20
6. Sklepne ugotovitve	22

Učinkovito delovanje enotnega trga je odvisno od svobodne izbire usposobljenih strokovnjakov v vseh sektorjih in na vseh ravneh usposobljenosti, da se preselijo in delajo tam, kjer so njihove spretnosti potrebne. Evropska konkurenčnost je odvisna od moči in celovitosti enotnega trga, ki ostaja osrednje gospodarsko gonilo EU. Vendar pa resnično integriran trg ne more učinkovito delovati brez omogočanja mobilnosti ljudi in prostega pretoka spretnosti. Zato je predsednica Ursula von der Leyen v svojih političnih usmeritvah napovedala, da bo Komisija predstavila pobudo za prenosljivost spretnosti, s katero bi zagotovili, da bi bile spretnosti, pridobljene v eni državi, priznane tudi v drugi. Tudi v strategiji enotnega trga 2025 je poudarjen pomen poklicne mobilnosti, priznavanje poklicnih kvalifikacij pa je opredeljeno kot ena največjih ovir za prosti pretok storitev in delavcev po vsej EU. Zmožnost strokovnjakov, da se selijo in da so njihove kvalifikacije čezmejno priznane, je bistvenega pomena za njihov uspeh, za dostop podjetij do potrebnih talentov, za širjenje inovacij in za povečanje produktivnosti.

Uradno priznanje kvalifikacij s strani pristojnih organov države članice je potrebno le, kadar je dostop do poklica v zadevni državi reguliran¹. Regulacija poklicev ostaja v pristojnosti držav članic v skladu z omejitvami prava EU, vključno z načeloma nediskriminacije in sorazmernosti. Trenutno je v državah članicah EU reguliranih več kot 5 700 poklicev², pri čemer so med njimi znatne razlike. Po zadnjih razpoložljivih ocenah približno 22 % zaposlenih v EU dela v reguliranem poklicu³. Utemeljena in sorazmerna regulacija ima lahko pomembno vlogo pri varovanju ciljev javne politike, varstvu potrošnikov in zagotavljanju varnosti javnosti, pa tudi pri varovanju varstva potrošnikov, javne varnosti ter zdravja in okolja. Kljub temu lahko različne zahteve glede dostopa do reguliranih poklicev v EU omejijo čezmejno poklicno mobilnost.

Direktiva o poklicnih kvalifikacijah⁴ ima še naprej odločilno vlogo pri uresničevanju te mobilnosti tako za delavce kot za samozaposlene, hkrati pa ščiti cilje splošnega interesa, kot sta kakovost storitev in javna varnost. Določa postopkovna pravila o priznavanju poklicnih kvalifikacij v državah članicah⁵, ki strokovnjakom omogočajo dostop do reguliranih poklicev in njihovo opravljanje v drugi državi članici, bodisi stalno bodisi začasno in občasno. Stalen pretok odločitev o priznanju v skladu s pravili iz Direktive potrjuje, da ta podpira poklicno mobilnost.

¹ V smislu člena 3(1), točka (a), Direktive 2005/36/ES, kakor je bila spremenjena.

² [Podatkovna zbirka reguliranih poklicev](#).

³ Glej [Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priporočilih za reforme na področju regulacije poklicnih storitev](#) (COM(2016) 820 final).

⁴ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij (v nadaljnjem besedilu: Direktiva) je bila sprejeta zaradi konsolidacije več prejšnjih instrumentov, ki so urejali priznavanje poklicnih kvalifikacij po vsej EU. Po prenosu v nacionalno zakonodajo, ki ga je bilo treba izvesti do oktobra 2007, je bila Direktiva večkrat pomembno spremenjena, da bi se posodobila in prilagodila razvijajočim se strokovnim in regulativnim okoliščinam. Najpomembnejša reforma je bila sprejeta leta 2013 in izvedena do leta 2016, z njo pa so bili uvedeni evropska poklicna izkaznica, mehanizem opozarjanja, racionaliziran postopek priznavanja in možnost delnega dostopa za čezmejne strokovnjake. S to revizijo je bilo na Komisijo tudi preneseno pooblastilo za sprejemanje delegiranih in izvedbenih aktov, kar prispeva k večji prožnosti sistema. Z naknadnimi delegiranimi in izvedbenimi akti so bile zagotovljene redne posodobitve Direktive, kar je prispevalo k ohranjanju zaupanja v sistem in prostemu pretoku na enotnem trgu EU ter hkrati zaščitilo kakovost storitev in javno varnost.

⁵ Pravila iz Direktive 2005/36/ES, kakor je bila spremenjena z zelo omejenimi prilagoditvami, se na podlagi Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru uporabljajo tudi za Islandijo, Lihtenštajn in Norveško. Nekatera pravila iz Direktive 2005/36/ES se uporabljajo tudi za Švico na podlagi Sporazuma med EU in Švico o prostem pretoku oseb. To poročilo zajema izključno izvajanje Direktive v državah članicah EU.

Številne odločitve o priznanju se nanašajo na deficitarne poklice v ključnih sektorjih, za katere je značilno veliko povpraševanje po kvalificirani delovni sili, kot sta zdravstvo in izobraževanje. Brez Direktive bi se medicinske sestre za splošno zdravstveno nego, zdravniki, učitelji, arhitekti, električarji, vodovodarji in številni drugi strokovnjaki, ki želijo, da se njihove kvalifikacije priznajo v drugi državi članici, srečevali z večjo zapletenostjo ter bi se morali znajti med različnimi nacionalnimi pravili in postopki priznavanja. Direktiva z zagotavljanjem pravno zavezujočega in usklajenega okvira, ki ureja postopke priznavanja po vsej EU, reguliranim poklicem in poklicnim dejavnostim, ki so bistveni za konkurenčnost EU, omogoča lažji dostop do koristi enotnega trga.

Vendar pa izkušnje strokovnjakov, ki se soočajo z obstoječim regulativnim okvirom, razkrivajo, da je priznavanje pogosto še vedno lahko zapleten in zamuden postopek. Čeprav so temelji okvira v osnovi trdni, dolgotrajni postopki, neenakomerna digitalizacija nacionalnih procesov in postopkov ter obsežne zahteve glede dokumentacije ogrožajo njegov potencial. Deležniki pozdravljajo dosežke Direktive, vendar pozivajo k ponovnemu osredotočanju na poenostavitev, preglednost in digitalno preobrazbo, da bi zadostili potrebam današnje mobilne delovne sile. Evropsko računsko sodišče je v posebnem poročilu o priznavanju poklicnih kvalifikacij v EU iz leta 2024 prav tako ugotovilo pomanjkljivosti pri izvajanju Direktive v državah članicah, vključno s pomanjkanjem elektronskih postopkov, vrzeli in nedoslednostmi v informacijah za javnost, dragimi in zapletenimi postopki ter pomanjkljivostmi pri uporabi mehanizma opozarjanja, namenjenega zagotavljanju varnosti pacientov in potrošnikov.

V tem poročilu je ocenjeno izvajanje Direktive. Z njim se izpolnjuje obveznost iz člena 60(2) Direktive, v skladu s katerim mora Komisija vsakih pet let objaviti poročilo o izvajanju Direktive⁶. Namen tega poročila o izvajanju, ki se osredotoča na obdobje 2020–2024⁷, je opredeliti vrzeli, vprašanja in izzive, povezane z izvajanjem Direktive v sedanjem okviru politike. Poročilo podrobneje obravnava, kako se z Direktivo olajšuje mobilnost strokovnjakov na enotnem trgu (oddelek 2) ter morebitne izboljšave splošne uporabniške izkušnje v okviru različnih sistemov priznavanja (oddelek 3). Analizirano je tudi, kako pravni okvir spodbuja zaupanje in upravno sodelovanje med ustreznimi organi v državah članicah (oddelek 4) ter v

⁶ Nekateri podatki zajemajo obdobje 2018–2023, in sicer iz naslednjih razlogov. Prvič, da bi zagotovili boljše primerjavo s prejšnjimi leti, saj se je število odločitev o priznanju v obdobju COVID-19 zmanjšalo. Drugič, podatki o odločitvah o priznanju za leto 2024 še niso v celoti na voljo, saj morajo države članice take statistične podatke Komisiji uradno sporočiti vsako leto, pogosto pa to storijo šele v drugi polovici naslednjega leta, saj jih morajo najprej zbrati od pristojnih organov.

⁷ Komisija je [zadnje poročilo o izvajanju](#) objavila 11. maja 2020 skupaj s [priloženim delovnim dokumentom služb Komisije](#). Navedeno poročilo o izvajanju je zajemalo obdobje petih let (2014–2019) in se je osredotočalo na nove elemente iz Direktive 2013/55/EU, vključno z evropsko poklicno izkaznico, posodobitvijo znanja, spretnosti in kompetenc za sektorske poklice, skupnimi načeli usposabljanja in posebnim dopolnilnim programom za romunske medicinske sestre. V poročilu o izvajanju iz leta 2020 je bilo ugotovljeno, da je pravni okvir na podlagi direktive o poklicnih kvalifikacijah učinkovito olajšal mobilnost strokovnjakov med državami članicami in da se je izvajanje izboljšalo zaradi izvršilnih ukrepov, ki jih je sprejela Komisija. Vendar je poročilo tudi izpostavilo več področij, ki vzbujajo zaskrbljenost, vključno s postopkovnimi zahtevami, s katerimi se je prosilcem naložilo znatno upravno in finančno breme, ter pomanjkljivostmi pri delovanju nacionalnih enotnih kontaktnih točk in mehanizma opozarjanja.

kolikšni meri se digitalna orodja uporabljajo v podporo postopkovnim vidikom okvira (oddelek 5). Poročilo temelji na teoretičnih raziskavah in obsežnih posvetovanjih z deležniki, v katera so bili vključeni člani skupine koordinatorjev za priznavanje poklicnih kvalifikacij⁸, pa tudi pristojni organi, regulatorji, poklicna združenja, civilna družba, socialni partnerji in državljani⁹.

1. Okvir politike: mobilnost delovne sile in spretnosti v razmerah, ko jih primanjkuje

Trg dela EU je po pandemiji COVID-19 hitro okrevал in presegel raven pred pandemijo, zaradi česar so bile stopnje brezposelnosti rekordno nizke. Postopna upočasnitev rasti zaposlovanja, ki se je začela leta 2022, se je nadaljevala tudi v prvi polovici leta 2025, vendar je EU trenutno na dobri poti, da do leta 2030 doseže svoj krovni cilj 78-odstotne zaposlenosti¹⁰. Ob manjših nihanjih se neizkoriščenost razširjene delovne sile v EU stalno zmanjšuje, in sicer z 18,6 % leta 2015 na rekordno nizko raven 10,9 % v drugem četrtletju 2025¹¹.

Medtem pa pomanjkanje delovne sile in spretnosti ostaja velik in vztrajen izziv po vsej EU. Kljub zmanjšanju z najvišje ravni v letu 2022 je pomanjkanje glede na pretekle standarde še vedno visoko in še naprej spodkopava konkurenčnost EU v svetovnem gospodarstvu¹². Pomanjkanje zlasti vpliva na mala in srednja podjetja (MSP). Zlasti je pereče v upravnih in podpornih storitvah, strokovnih, znanstvenih in tehničnih dejavnostih, prometu, nastanitvenih in gostinskih storitvah, gradbeništvu ter informacijskih in komunikacijskih dejavnostih. Kar zadeva poklice, večina držav med poklice, ki se soočajo s kritičnim pomanjkanjem, uvršča naslednje: informacijska in komunikacijska tehnologija (IKT), zdravstvo in promet (npr. poklicni vozniki). Zaradi strukturnih dejavnikov, kot so demografske spremembe, povpraševanje po znanjih in spretnostih zaradi digitalnega in zelenega prehoda ter slabi delovni pogoji v nekaterih sektorjih, se bo pomanjkanje verjetno nadaljevalo tudi v bližnji prihodnosti. Ker sta digitalizacija in uvajanje umetne inteligence (UI) vse hitrejša, bo za številna delovna mesta potreben nov, prilagojen ali izboljšán nabor spretnosti, kar bo lahko še povečalo obstoječe pomanjkanje, če bo ponudba ustrezno usposobljenih strokovnjakov zaostajala.

Hkrati previsoka usposobljenost ostaja vztrajna strukturna značilnost trga dela EU. Čeprav se ravni terciarne izobrazbe po vsej EU stalno povečujejo, številni strokovnjaki ne izkoristijo v celoti svojih spretnosti, zlasti kadar se selijo čez meje¹³. To kaže na premajhno izkoriščenost spretnosti in neučinkovitost pri razporejanju delovne sile.

⁸ Skupina koordinatorjev za priznavanje poklicnih kvalifikacij je bila ustanovljena s Sklepom Komisije z dne 19. marca 2007 (2007/172/ES) za spodbujanje enotne uporabe Direktive in zbiranje vseh informacij, ki so pomembne za njeno uporabo. Skupino sestavljajo nacionalni koordinatorji, ki jih imenujejo države članice.

⁹ Za več podrobnosti o strategiji posvetovanja in različnih sklopih vprašanj, zastavljenih različnim skupinam deležnikov, glej delovni dokument služb Komisije, priložen temu poročilu.

¹⁰ [Predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2026.](#)

¹¹ [European Economic Forecast, Autumn 2025](#) (Evropska gospodarska napoved iz jeseni 2025).

¹² [Predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2026.](#)

¹³ Leta 2024 je stopnja previsoke usposobljenosti oseb, rojenih v drugi državi članici, znašala 30,3 % v primerjavi z 20,2 % oseb, rojenih v državi dela. Vir: [Eurostat, Statistični podatki o vključevanju migrantov.](#)

V teh razmerah unija spretnosti¹⁴, ki jo je Komisija sprejela marca 2025, predstavlja celovito in usklajeno strategijo za krepitev konkurenčnosti EU z razvojem in čim boljšo uporabo človeškega kapitala EU ter privabljanjem in zadrževanjem talentov, tudi iz tretjih držav. Cilj strategije je razvoj spretnosti za kakovostna delovna mesta in kakovostno življenje, tudi s trdno izobrazbeno podlago, s katero se obravnavajo potrebe trga dela. Strategija združuje politike na področju izobraževanja, usposabljanja, zaposlovanja, migracij in industrije za spodbujanje izpopolnjevanja in preusposabljanja na vseh ravneh in v vseh sektorjih, spodbujanje vseživljenjskega učenja ter odpravljanje pomanjkanja delovne sile in spretnosti v državah članicah. V zvezi s tem Komisija v prvem predlogu priporočila Sveta o človeškem kapitalu v okviru evropskega semestra poziva k nujnim ukrepom za reševanje strukturnih izzivov, povezanih s človeškim kapitalom, ki lahko škodijo konkurenčnosti EU. Za obravnavanje takega pomanjkanja delovne sile in spretnosti pripravlja tudi posebne pobude za privabljanje talentov iz tujine, vključno z naborom talentov EU, ki je prva vseevropska platforma, namenjena olajšanju mednarodnega zaposlovanja in zagotavljanju priložnosti iskalcem zaposlitve iz tretjih držav, ki jih zanima delo v deficitarnih poklicih po vsej EU in imajo za to potrebne spretnosti. Komisija je v okviru strategije za vizumsko politiko EU predstavila tudi priporočilo Komisije o privabljanju talentov iz tujine, ki se osredotoča na študente, raziskovalce, visoko usposobljene delavce, inovativne podjetnike in ustanovitelje zagonskih podjetij.

Osrednjo vlogo v uniji spretnosti ima tudi prenosljivost spretnosti. Ta z omogočanjem čezmejnega priznavanja in vrednotenja sposobnosti in kvalifikacij delavcev, sektorjev in izobraževalnih sistemov zagotavlja, da se lahko posamezniki prosto gibljejo na enotnem trgu, ne da bi njihove spretnosti izgubile vrednost. To podpira mobilnost delovne sile, izboljšuje razporeditev spretnosti ter pomaga blažiti regionalna in sektorska neskladja med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih.

Direktiva je ključni instrument v naboru orodij politike EU za olajšanje mobilnosti za dostop do reguliranih poklicev na enotnem trgu. Direktiva (EU) 2018/958 o preskusu sorazmernosti ima preventivno vlogo, saj od držav članic zahteva, da pred sprejetjem kakršne koli nove regulacije poklicev ali spremembo obstoječe izvedejo preskus sorazmernosti in s tem zagotovijo, da je nediskriminatorna, potrebna in sorazmerna z zastavljenimi cilji. Direktiva o poklicnih kvalifikacijah pa določa celovit regulativni okvir, ki ureja vzajemno priznavanje poklicnih kvalifikacij v državah članicah, kadar se z zakonodajo zahtevajo posebne kvalifikacije za opravljanje poklicnih dejavnosti. Natančneje, Direktiva določa avtomatično priznavanje za določene sektorske poklice z usklajenimi minimalnimi zahtevami glede usposobljenosti ter za nekatere vrste gospodarskih dejavnosti v trgovini na podlagi poklicnih izkušenj, prav tako pa določa jasna pravila o ocenjevanju in priznavanju poklicnih kvalifikacij, pridobljenih v drugih državah EU, za dostop do katerega koli reguliranega poklica. Direktiva določa tudi postopkovne roke ter spodbuja sodelovanje med nacionalnimi kontaktnimi točkami in pristojnimi organi v državah članicah. Ti mehanizmi skupaj zagotavljajo pravično, dosledno in pravočasno priznavanje poklicnih kvalifikacij po vsej EU.

¹⁴ [Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Unija spretnosti \(COM\(2025\) 90 final\).](#)

Da bi delavci in podjetja lahko v celoti izkoristili potencial poklicne mobilnosti na enotnem trgu, je Komisija v sporočilu o uniji spretnosti napovedala pobudo za prenosljivost spretnosti. To bo del širšega svežnja o pravični mobilnosti delovne sile, ki bo sprejet leta 2026 in katerega cilj bo olajšati uveljavljanje pravice do prostega gibanja delavcev in prostega pretoka storitev. Ta sveženj bo vključeval tudi predloge za evropsko izkaznico socialnega zavarovanja, okrepljena pooblastila Evropskega organa za delo in ukrepe za nadaljnjo posodobitev in poenostavitev ter boljše izvajanje pravil in praks na področju mobilnosti delovne sile, kot so priporočili tudi deležniki, ki so sodelovali v nedavnem dialogu o izvajanju z izvršno podpredsednico Roxano Mînzatu o pravični mobilnosti delovne sile. To poročilo o izvajanju Direktive prispeva k pobudi za prenosljivost spretnosti z oceno splošnega delovanja regulativnega okvira, ki se uporablja za priznavanje poklicnih kvalifikacij v okviru reguliranih poklicev, ter z opredelitvijo ključnih vrzeli pri izvajanju in možnih področij za nadaljnje izboljšave.

2. Direktiva o poklicnih kvalifikacijah zagotavlja ključno podporo mobilnosti na enotnem trgu

Direktiva je bistveni steber delovanja enotnega trga. Strokovnjakom, ki so poklicne kvalifikacije pridobili v državi članici, zagotavlja postopke, ki jim omogočajo pridobitev priznanja njihovih kvalifikacij ter s tem dostop do istega reguliranega poklica in njegovo opravljanje v drugi državi članici pod enakimi pogoji, kot veljajo za domače državljane.

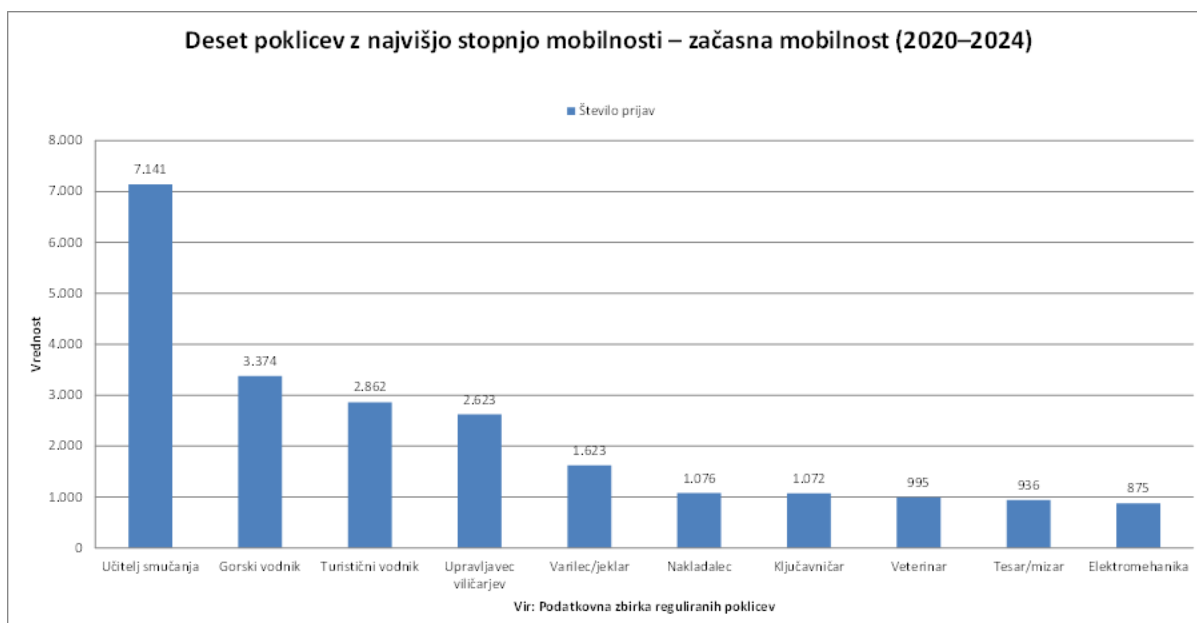
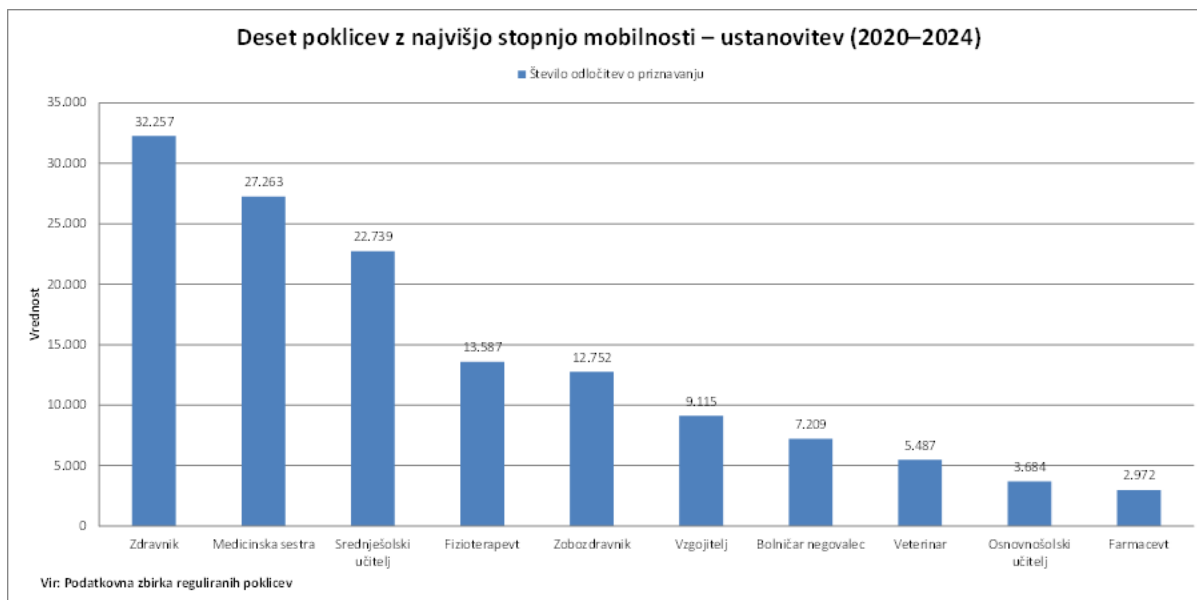
Direktiva na splošno določa tri glavne sisteme priznavanja. Poleg avtomatičnega priznavanja za sektorske poklice na podlagi minimalnih zahtev usposobljenosti obstajata avtomatično priznavanje na podlagi poklicnih izkušenj za nekatere poklice v obrtnem, trgovinskem in industrijskem sektorju ter tako imenovani splošni sistem priznavanja za vse druge regulirane poklice z omejenimi izjemami. Pravila in postopki, ki veljajo za vsakega od teh treh sistemov, se razlikujejo.

Dokazi kažejo, da Direktiva olajšuje mobilnost strokovnjakov tako pri ustanavljanju kot pri začasnem in občasnem opravljanju storitev¹⁵. Njeni glavni elementi ostajajo pomembni tudi v sedanjem socialno-ekonomskem okolju, kot so potrdili deležniki. Države članice EU so v obdobju 2020–2024 kljub omejitvam mobilnosti zaradi pandemije COVID-19 sprejele približno 185 000 odločitev o priznavanju poklicnih kvalifikacij za namene ustanavljanja¹⁶. Več kot 83 %

¹⁵ Prosti pretok storitev zajema dve temeljni svoboščini iz določb PDEU (člena 49 in 56). Ustanavljanje pomeni, da se strokovnjak preseli v drugo državo članico, kjer opravlja poklic trajno ali za daljše obdobje, pri čemer mora ta država za opravljanje poklica pod poklicnim nazivom države gostiteljice uradno priznati njegove kvalifikacije. Nasprotno pa se začasno opravljanje storitev nanaša na primer, ko strokovnjak, ki je že ustanovljen v svoji državi izvora, občasno ali za določen čas opravlja storitve v drugi državi pod poklicnim nazivom iz države izvora. V primeru začasnega opravljanja storitev mora strokovnjak predložiti le letno predhodno prijavo in mu ni treba zaprositi za predhodno priznanje svojih poklicnih kvalifikacij, razen za poklice, ki vplivajo na javno zdravje in varnost.

¹⁶ V obdobju 2016–2019 je ta številka znašala 230 000. Podatkovna zbirka reguliranih poklicev vsebuje podrobnejše statistične razčlenitve po državah, obdobju, sistemu priznavanja in generičnih imenih poklicev. Do nje je mogoče dostopati prek naslednje povezave: [Podatkovna zbirka reguliranih poklicev](#).

teh odločitev je bilo pozitivnih,¹⁷ več kot 140 000 pa se jih je nanašalo na poklice v ključnih sektorjih, kot sta izobraževanje in zdravstvo. V istem obdobju je približno 40 000 strokovnjakov predložilo prijave za začasno in občasno opravljanje storitev v drugi državi članici EU. Le v približno 5 % teh primerov ponudnikom ni bilo dovoljeno opravljati storitev zaradi zdravstvenih in varnostnih razlogov.



Poklici, za katere velja avtomatično priznavanje bodisi na podlagi minimalnih zahtev usposobljenosti bodisi na podlagi poklicnih izkušenj, spadajo med poklice, za katere se poroča o hudem pomanjkanju. V skladu z najnovjšim poročilom Evropskih služb za zaposlovanje (EURES) o pomanjkanju in presežkih delovne sile¹⁸, se medicinske sestre, splošni

¹⁷ Pozitivne odločitve se izračunajo kot odstotek vsote pozitivnih odločitev, negativnih odločitev, odločitev o določitvi prilagoditvenega obdobja in odločitev, zoper katere je bila vložena pritožba.

¹⁸ [EURES Report on Labour shortages and surpluses 2024](#) (Poročilo EURES o pomanjkanju in presežkih delovne sile za leto 2024).

in specialistični zdravniki, farmacevti in zobozdravniki uvrščajo med najbolj deficitarne poklice glede na število držav in splošno razširjeno veliko pomanjkanje. V okviru Direktive so medicinske sestre za splošno zdravstveno nego, osnovno medicinsko usposabljanje in usposabljanje zdravnikov splošne medicine ter 56 kvalifikacij zdravnikov specialistov zajeti v sistemu avtomatičnega priznavanja na podlagi minimalnih zahtev usposobljenosti. Enako velja za osnovne in specialistične kvalifikacije zobozdravnikov in farmacevtov. Med najbolj razširjenimi deficitarnimi poklici v EU so tudi številni trgovinski, obrtni in industrijski poklici, za katere velja avtomatično priznavanje na podlagi poklicnih izkušenj, kot so kovinarji, gradbeni delavci, inženirji in tehnični inženirji. To ponazarja, kako se v sedanjem okviru pravil že uporablja možnost avtomatičnega priznavanja za spodbujanje mobilnosti prav tam, kjer je najbolj potrebna.

Deležniki so izrazili splošno zadovoljstvo z glavnimi elementi Direktive. Na splošno mobilni državljani in podjetja cenijo, da določitev skupnih pravil zmanjšuje negotovost za strokovnjake, ki želijo delati v drugi državi članici, in zagotavlja strukturiran postopek priznavanja. Čeprav deležniki opozarjajo na težave, ki bi lahko v nekaterih primerih preprečile uresničitev celotnega potenciala Direktive, in poudarjajo, da so potrebne izboljšave, ne dvomijo o njeni nujnosti, ustreznosti ali koristih. Kljub temu pozivajo k zmanjšanju ovir za mobilnost in enostavnejšim postopkom priznavanja, vključno z uporabo digitalnih orodij, kar je popolnoma v skladu s cilji Direktive in njenim izvajanjem¹⁹.

Komisija je v obdobju 2020–2025 še naprej izvajala in izvrševala Direktivo. Glede na pomen enotne uporabe so bili v tem obdobju proti številnim državam članicam²⁰ uvedeni novi postopki za ugotavljanje kršitev zaradi neskladnosti z različnimi vidiki Direktive. To je vključevalo sklop 22 zadev, povezanih z nepravilnim izvajanjem člena 7(4) Direktive 2005/36/ES, v skladu s katerim je za občasno in začasno opravljanje storitev za poklice, ki ne spadajo na njeno področje uporabe, določeno predhodno preverjanje poklicnih kvalifikacij. Kot je poudarjeno v letnem poročilu o napredku pri poenostavitvi, izvajanju in izvrševanju za leto 2025, ki ga je pripravila izvršna podpredsednica Roxana Mînzatu, so ti izvršilni ukrepi osrednjega pomena za odpravo nesorazmernih upravnih ovir ter neposredno podpirajo širši cilj Komisije glede krepitev poklicne mobilnosti in zagotavljanja skladnega izvajanja prava EU v državah članicah²¹.

Komisija je nadaljevala tudi postopke za ugotavljanje kršitev v zvezi z nepravilnim prenosom različnih vidikov spremenjene Direktive, ki so se začeli v dveh sklopih leta 2018 oziroma leta 2019. Prvi sklop postopkov za ugotavljanje kršitev, ki so se začeli leta 2018, se je nanašal

¹⁹ V poglavju 10 delovnega dokumenta služb Komisije so podrobneje predstavljena stališča različnih deležnikov, na katere se nanaša Direktiva, pri tem pa so izpostavljena zlasti področja, na katerih je po njihovem mnenju še prostor za izboljšave.

²⁰ Evropska komisija je v tem obdobju začela 30 novih postopkov za ugotavljanje kršitev: 22 zadev v zvezi z napačno uporabo člena 7(4) Direktive 2005/36/ES proti AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL, RO, SE in SI ter 8 zadev, ki zajemajo različna vprašanja na podlagi Direktive 2005/36/ES: dve zadevi proti EL, preostalih šest zadev pa proti BE, CY, DE, ES, IE in MT.

²¹ [2025 Annual Progress Report on Simplification, Implementation and Enforcement by Executive Vice-President Mînzatu](#) (Letno poročilo o napredku pri poenostavitvi, izvajanju in izvrševanju za leto 2025, ki ga je pripravila izvršna podpredsednica Roxana Mînzatu), september 2025.

na nepravilen prenos, ki je zajemal nova vprašanja, ključna za izvajanje revidirane direktive, zlasti novo evropsko poklicno izkaznico, mehanizem opozarjanja, delni dostop do poklicne dejavnosti, sorazmernost jezikovnih zahtev in vzpostavitev centrov za pomoč. Komisija je poleg tega na podlagi priporočil za reformo poklicnih storitev opozorila na težave v zvezi s preglednostjo in sorazmernostjo regulativnih ovir na področju poklicnih storitev²². Drugi sklop postopkov za ugotavljanje kršitev, ki so se začeli leta 2019, se je nanašal na skladnost s pravili o svobodi ustanavljanja, svobodi opravljanja storitev, poklicih, za katere velja avtomatično priznavanje na podlagi usklajenih minimalnih zahtev usposobljenosti, dokumentaciji in formalnostih, priznavanju poklicnih usposabljanj in upravnem sodelovanju. Čeprav je bilo to delo na področju izvrševanja osredotočeno na glavne spremembe, ki so bile uvedene z Direktivo 2013/55/EU²³, je vključevalo tudi obravnavo splošnega izvajanja revidirane direktive v nacionalnih pravnih okvirih.

Večina težav zaradi neskladnosti, na katere je Komisija opozorila v zvezi s prenosom Direktive v nacionalne pravne okvire držav članic, je že bila obravnavana. V obdobju 2020–2024 se je število nerešenih postopkov za ugotavljanje kršitev, začelih v letih 2018 in 2019, zmanjšalo: trije postopki so bili zaključeni leta 2020, štirje leta 2021, devet leta 2023 in še dva leta 2024. Leta 2025 so proti osmim državam članicam²⁴ še vedno potekali aktivni postopki. V dveh postopkih za ugotavljanje kršitev so bile izrečene sodbe Sodišča Evropske unije²⁵.

3. Splošna uporabniška izkušnja

3.1 Razpoložljivost in izmenjava informacij

Delovanje sistema za priznavanje poklicnih kvalifikacij v EU je odvisno od dostopnosti ustreznih informacij. Izmenjava informacij med državami članicami je ključna za podporo upravnemu sodelovanju. Zagotavljanje, da so informacije o nacionalni regulaciji poklicev, poklicnem izobraževanju in usposabljanju, dokazilih o poklicnih kvalifikacijah, potrebnih za dostop do določenega poklica, kontaktnih podatkih pristojnih organov ter ravnanju in izkušnjah jasno razumljive in se učinkovito razširjajo, je prav tako ključnega pomena, da lahko državljani uveljavljajo pravice, ki so jim podeljene z Direktivo in nacionalnimi izvedbenimi okviri.

Direktiva določa več ukrepov za zagotovitev, da so deležniki dobro obveščeni in lahko enostavno dostopajo do ustreznih informacij v zvezi s priznavanjem poklicnih kvalifikacij. Eden od ključnih ukrepov je vzpostavitev nacionalnih centrov za pomoč²⁶, ki so glavne

²² [Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priporočilih za reforme na področju regulacije poklicnih storitev \(COM\(2016\) 820 final\).](#)

²³ Z Direktivo 2013/55/EU o spremembi je bilo uvedenih več pomembnih sprememb Direktive, vključno z uvedbo evropske poklicne izkaznice, mehanizma opozarjanja, uporabo informacijskega sistema za notranji trg (IMI) in koncepta delnega dostopa.

²⁴ Trenutno iz prvega sklopa zadev postopki še vedno formalno potekajo proti BE, DE, EL, HR in SK (dva od njih sta v postopku zaključevanja), iz drugega sklopa pa proti BE, CZ (sodna odločba), DE, ES in SK (sodna odločba).

²⁵ Podrobnosti o izvrševanju Direktive v ocenjenem obdobju so na voljo v poglavju 9 delovnega dokumenta služb Komisije.

²⁶ Člen 57b(1) Direktive 2005/36/ES določa, da mora vsaka država članica imenovati center za pomoč, ki državljanom in organom zagotavlja informacije in pomoč v zvezi s priznavanjem poklicnih kvalifikacij.

kontaktne točke za strokovnjake in pristojne organe, ki iščejo smernice in informacije. Prosilcem nudijo podporo z zagotavljanjem informacij o postopku priznavanja, jim pomagajo razumeti zahteve ter jim svetujejo o pravicah in obveznostih na podlagi prava EU in nacionalnega prava. Prav tako spodbujajo sodelovanje med pristojnimi organi ter zagotavljajo racionalizirano medsebojno pomoč in izmenjavo informacij.

Centri za pomoč so se izkazali za dragocen vir informacij za Komisijo o težavah, s katerimi se pogosto srečujejo mobilni strokovnjaki. Ena od sporočenih težav, ki ponazarja pomen informacij in ozaveščanja, je omejeno razumevanje razpoložljivosti in namena evropske poklicne izkaznice, ki omogoča poenostavljeno in hitrejše elektronsko priznavanje za nekatere regulirane poklice²⁷. Anketiranci iz več držav članic so navedli, da strokovnjaki pogosto ne vedo, da je ena od razpoložljivih možnosti evropska poklicna izkaznica²⁸. Rezultati posvetovanja so pokazali, da deležniki pričakujejo širšo komunikacijo in smernice o različnih možnostih za priznavanje poklicnih kvalifikacij ter podporo zmogljivostim in financiranje centrov za pomoč.

Poleg centrov za pomoč se v Direktivi poudarja pomen centraliziranih in dostopnih spletnih informacij. Enotne kontaktne točke (EKT) so digitalna vstopna mesta za pridobivanje informacij o upravnih postopkih za priznavanje poklicnih kvalifikacij in z njimi povezanih poklicnih dejavnosti. Enotne kontaktne točke združujejo različne postopkovne podrobnosti v enoten in uporabniku prijazen portal ter tako prosilcem in pristojnim organom omogočajo lažje in hitrejše sodelovanje. Zagotavljajo, da imajo mobilni državljani in pristojni organi dostop do vseh potrebnih obrazcev, smernic in zahtev, ne da bi morali iskati po različnih virih informacij, s tem pa se omogočata enostavnost in učinkovitost.

Kljub tem različnim mehanizmom informacije, ki so na voljo javnosti, niso vedno enako zanesljive in dosledne. Evropsko računsko sodišče je na primer v posebnem poročilu o delovanju Direktive za leto 2024²⁹ ugotovilo, da se sezname reguliranih poklicev v nacionalnih podatkovnih zbirkah včasih razlikujejo od informacij, ki so jih države članice sporočile v evropsko podatkovno zbirko reguliranih poklicev, ki zbira podatke o vseh reguliranih poklicih skupaj z njihovimi posebnimi zahtevami in pristojnimi organi v državah EU, EGP in Švici. Tudi raziskave, opravljene za namene tega poročila, so pokazale nedoslednosti med informacijami, ki jih zagotavljajo države izvora in države gostiteljice. V več primerih so anketiranci, ki so iskali informacije pri obeh straneh, prejeli nasprotujoče si ali nepopolne smernice³⁰. Evropsko računsko sodišče je za odpravo te težave priporočilo, naj Komisija zagotovi zanesljive in dosledne informacije za javnost, po možnosti prek enotnega vira informacij na ravni EU.

Za zadeve, ki jih v skladu s pravom EU ureja nacionalno pravo, so pristojni organi države gostiteljice še vedno verodostojen vir informacij. Da bi se olajšalo razširjanje informacij

²⁷ Evropska poklicna izkaznica se trenutno uporablja za poklice medicinske sestre za splošno zdravstveno nego, farmacevta, fizioterapevta, gorskega vodnika in nepremičninskega posrednika.

²⁸ Države članice na primer poročajo, da prosilcev ne obveščajo vedno o možnosti evropske poklicne izkaznice iz različnih razlogov (glej oddelek 6.1 delovnega dokumenta služb Komisije).

²⁹ [Evropsko računsko sodišče, posebno poročilo, Priznavanje poklicnih kvalifikacij v EU, 2024.](#)

³⁰ V zvezi s tem glej zlasti oddelek 8.2 delovnega dokumenta služb Komisije.

državljanom, bi bilo treba na ravni EU zagotoviti podrobne informacije o praktičnih korakih v postopkih priznavanja, zahtevah glede dokumentov, pristojbinah ter izbiri med prilagoditvenim obdobjem in preizkusom poklicne usposobljenosti kot morebitnima dopolnilnima ukrepoma. V prihodnje bi lahko veliki jezikovni modeli, ki temeljijo na umetni inteligenci, znatno izboljšali način iskanja informacij in bi lahko postopoma nadomestili tradicionalno informacijsko arhitekturo spletišč z bolj intuitivnim in učinkovitejšim načinom dostopa državljanov do regulativnih informacij.

3.2 Sistemi priznavanja

Izkušnje mobilnih državljanov EU, ki želijo, da se za dostop do reguliranega poklica njihove kvalifikacije priznajo v drugi državi članici, so odvisne od veljavnega sistema priznavanja.

3.2.1 Splošni sistem priznavanja

V skladu s splošnim sistemom priznavanja mora prosilec za ustanovitev v drugi državi članici predložiti več dokumentov, vključno z dokazili o državljanstvu, poklicnih kvalifikacijah in ustreznih izkušnjah, če je to ustrezno. Pristojni organ v državi članici gostiteljici nato za vsak primer posebej primerja kvalifikacije prosilca, ki mu omogočajo dostop do določenega poklica v državi članici izvora, z nacionalnimi zahtevami za dostop do istega poklica v državi gostiteljici. Če se štejejo za enakovredne, se priznajo, kar prosilcu omogoča opravljanje poklica. Če obstajajo bistvene razlike, ki jih ni mogoče nadomestiti s poklicnimi izkušnjami in/ali vseživljenjskim učenjem, lahko organ za premostitev vrzeli zahteva preizkus poklicne usposobljenosti ali prilagoditveno obdobje. Ko je to uspešno opravljeno, prosilec pridobi priznanje in lahko zakonito opravlja poklic v državi gostiteljici.

Čeprav se roki, določeni z Direktivo, štejejo za realne in se na splošno upoštevajo, lahko več dejavnikov povzroči zamude. V skladu s členom 51(2) Direktive je treba prošnjo za priznanje v okviru splošnega sistema preučiti čim prej in najpozneje v štirih mesecih po datumu, ko je bila predložena popolna dokumentacija prosilca. Po ugotovitvah vzorčne analize štirih zelo mobilnih poklicev³¹ se ta rok na splošno upošteva. Kljub temu se zaradi nepopolne prošnje in zapoznelih strokovnih ocen ali preverjanj dokumentov s strani države članice, v kateri so bile kvalifikacije pridobljene, postopek včasih podaljša. Zamude so tudi posledica nezadostnega števila zaposlenih na nacionalni ravni, ki obravnavajo prošnje, in zapletenosti nekaterih prošenj, zlasti v primerih, ko se razmišlja o dopolnilnih ukrepih³².

Postopek vključuje obsežne zahteve glede dokumentacije in ni vedno olajšan z elektronskimi in/ali digitalnimi sredstvi.³³ Priloga VII k Direktivi vsebuje izčrpen seznam

³¹ Da bi pridobili natančne in primerljive prispevke organov držav članic, se je analiza osredotočila na radiologe, srednješolske učitelje, zdravstvene tehnike in socialne delavce. Ti štirje poklici so bili izbrani, ker glede na podatke iz podatkovne zbirke reguliranih poklicev in njihovih vzorcev mobilnosti spadajo med poklice z najvišjo stopnjo mobilnosti v okviru splošnega sistema (zajemajo veliko število držav članic in ne le nekaterih).

³² Za več informacij o trajanju postopka in vzrokih za morebitne zamude glej oddelek 2 delovnega dokumenta služb Komisije.

³³ Glej oddelek 2 delovnega dokumenta služb Komisije za več informacij o vrstah dokumentov, ki se v okviru splošnega sistema priznavanja zahtevajo poleg dokazila o državljanstvu, dokazila o kvalifikacijah in potrdil o poklicnih izkušnjah, in o različni stopnji, na kateri je mogoče postopek priznavanja v državah članicah opraviti z elektronskimi sredstvi.

dokumentov, ki jih lahko pristojni nacionalni organi zahtevajo za namen ustanovitve. Države članice pri prošnjah za priznavanje poklicnih kvalifikacij na splošno zahtevajo osnovni nabor dokumentov: običajno dokazila o državljanstvu, kvalifikacijah in poklicnih izkušnjah. Dodatne zahteve, kot so potrdila o dobrem imenu, zdravstvena spričevala ali zavarovalno kritje, se med poklici in državami zelo razlikujejo. V povprečju morajo prosilci predložiti pet do deset dokumentov, ki skupaj obsegajo približno 10 do 20 strani, čeprav je v nekaterih državah članicah to število lahko večje. Države članice vse pogosteje uvajajo digitalne postopke za predložitev dokumentov, vendar je obseg elektronske obdelave še vedno različen, pri čemer nekatere države ohranjajo delno digitalne ali papirne sisteme³⁴. Za poklice, za katere se uporablja evropska poklicna izkaznica, pa je digitaliziran postopek na voljo v vseh državah članicah.

Zapletenost postopkov priznavanja v okviru splošnega sistema je odvisna od stopnje podobnosti pri regulaciji poklicev med državami članicami. Lažje je, kadar država članica izvora in država članica gostiteljica na podoben način regulirata zahteve za dostop do poklica. Če se predpisi bistveno razlikujejo ali če država članica izvora poklica ne regulira, država članica gostiteljica pa ga regulira, je priznavanje še vedno mogoče, vendar imajo prosilci več težav pri zbiranju dokazil o svojih poklicnih kvalifikacijah.

Malo postopkov priznavanja v okviru splošnega sistema se zaključijo z negativno odločitvijo o priznanju³⁵. Te odločitve prosilcem ne omogočajo opravljanja poklica, ki so si ga izbrali. Potrebna je nadaljnja analiza za ugotovitev vzrokov, na katerih temeljijo te odločitve, zlasti v primerih, ko prosilci ne predložijo dokazil, ki jih zahteva organ za priznanje. Nekatero negativno odločitev bi lahko izhajale tudi iz togih zahtev, ki omejujejo prožnost pri sprejemanju dokumentacije. V nekaterih primerih se lahko prosilci odločijo, da ne bodo nadaljevali postopka preučitve svoje prošnje, kadar se soočajo z dolgotrajnimi ali zapletenimi postopki. V drugih primerih bi bila lahko odločitev, da se dokumenti ne predložijo, povezana s pomanjkanjem zahtevanih formalnih kvalifikacij in izkušenj in/ali nezmožnostjo prosilca, da predloži potrdilo o nekaznovanosti.

3.2.2 Avtomatično priznavanje na podlagi poklicnih izkušenj

Priznavanje na podlagi poklicnih izkušenj se nanaša predvsem na obrtne, trgovinske in industrijske poklice, za katere na ravni EU ne obstajajo minimalne usklajene zahteve usposobljenosti. Natančneje, ta sistem priznavanja se uporablja za poklicne dejavnosti, navedene v Prilogi IV k Direktivi (npr. pleskarje, zidarje, mizarje, vodje na področju priprave in dostave hrane itd.). V skladu s tem sistemom se lahko strokovnjaku, ki je pridobil zadostne in

³⁴ Z izjemo poklicev, za katere se uporablja postopek izdaje evropske poklicne izkaznice, se razpoložljivost popolnoma elektronskih postopkov razlikuje glede na državo članico in poklic. Na primer, za poklic bolničarja negovalca samo štiri države članice (DK, FI, PT in RO) ponujajo popolnoma elektronski postopek priznavanja, za socialne delavce pa je celotni postopek priznavanja po elektronski poti na voljo v vseh državah članicah razen treh. Zelo različna je tudi uporaba razpoložljivih elektronskih postopkov. Za ponazoritev, medtem ko lahko mobilni državljani za poklic radiologa celoten postopek priznavanja opravijo z elektronskimi sredstvi v skoraj vseh državah članicah, se prosilci v različnih državah članicah odločajo za elektronski postopek v zelo različnih deležih, od 10 % na Hrvaškem do več kot 95 % na Irskem, Finskem, Portugalskem in Danskem. Dodatne ponazoritvene podatke o tem vsebuje delovni dokument služb Komisije, ki je priložen temu poročilu.

³⁵ V obdobju 2020–2024 je ta delež znašal 7,4 %.

preverjene izkušnje v reguliranem poklicu v eni državi članici, kvalifikacije avtomatično priznajo v drugi državi članici brez dodatnega preverjanja. Prosilec mora predložiti dokaze, kot so spričevala ali potrdila pristojnih organov, ki dokazujejo, da je zakonito in dejansko opravljal poklic v predpisanem obdobju (običajno dve do šest let, odvisno od poklica, zaposlitvenega statusa in stopnje usposobljenosti). Država članica gostiteljica mora nato prosilcu priznati pravico do opravljanja enake ali primerljive dejavnosti. S tem postopkom se poenostavlja mobilnost izkušenih strokovnjakov, hkrati pa se ohranjajo zaščitni ukrepi za kakovost storitev in zaščito javnosti.

Čeprav ima svoje prednosti, se ta drugi sistem priznavanja uporablja redko. V primerjavi s splošnim sistemom je ta drugi sistem priznavanja običajno hitrejši, saj postopki priznavanja trajajo od manj kot enega meseca do največ treh mesecev po oddaji prošnje. Poleg tega je prednost tega sistema, da se namesto formalnega usposabljanja upoštevajo preverljive poklicne izkušnje in da vključuje razmeroma malo dokumentov. Vendar je uporaba sistema še vedno neenakomerna, saj ga redno uporablja le manjše število držav članic, velika skupina držav članic pa poroča, da se sistem ne uporablja ali da je njegova uporaba zelo omejena³⁶. Razlog za to ni jasen in zahteva nadaljnjo analizo, tudi zaradi omejenega števila odgovorov raziskave na to temo. Različni deležniki v isti državi članici na primer različno dojemajo prijaznost sistema do uporabnika in njegovo posodobljenost. Medtem ko številni pristojni organi in nacionalni strokovnjaki menijo, da je sedanji sistem praktičen in da je ocenjevanje poklicnih izkušenj razmeroma enostavno, zlasti če je podprto s potrdili iz države članice izvora, pa številni drugi menijo, da so postopek in z njim povezani sezname dejavnosti zastareli³⁷. Po mnenju teh nacionalnih strokovnjakov so sezname poklicev iz Priloge IV in osnovna nomenklatura nejasni, saj se opredelitve prekrivajo ali so nenatančne, kar otežuje določanje, kateri poklici izpolnjujejo pogoje. Poleg tega so zaradi birokratskih ovir, neobstoja digitalnih postopkov in nedoslednih praks dokumentiranja v državah članicah prošnje včasih zapletene.

3.2.3 Avtomatično priznavanje na podlagi minimalnih zahtev usposobljenosti

Priznavanje poklicnih kvalifikacij na podlagi minimalnih zahtev usposobljenosti je najbolj racionaliziran sistem priznavanja, saj mora pristojni organ le preveriti verodostojnost dokumenta. Ta sistem je urejen v naslovu III, poglavje III, Direktive in se običajno imenuje sistem „avtomatičnega“ priznavanja. Uporablja se za poklice, kot so zdravniki, medicinske sestre za splošno zdravstveno nego, zobozdravniki, veterinarji, babice, farmacevti in arhitekti (tako imenovani „sektorski“ poklici).

Usklajene minimalne zahteve usposobljenosti za sektorske poklice zagotavljajo dosledno izhodišče za izobraževanje in usposabljanje po vsej EU. Te zahteve ohranjajo zaupanje med državami članicami in omejujejo razlike v izobraževalnih standardih, zagotavljajo določeno preverljivo raven kompetenc ter prispevajo k varnosti pacientov in prejemnikov storitev.

³⁶ V obdobju 2020–2024 je pet držav članic EU, ki so na podlagi poklicnih izkušenj sprejele največ odločitev o priznavanju (FR, RO, PL, PT in DE), predstavljalo več kot 72 % vseh odločitev v okviru tega sistema. Deset držav članic je poročalo, da so na podlagi poklicnih izkušenj sprejele 20 ali manj odločitev o priznavanju.

³⁷ Na primer, 55 % pristojnih organov in 50 % nacionalnih strokovnjakov meni, da je Priloga IV prilagojena trenutnim potrebam strokovnjakov. Več podatkov o tem, kako deležniki ocenjujejo delovanje Priloge IV, je na voljo v oddelku 3.1 delovnega dokumenta služb Komisije.

Direktiva določa posebne minimalne zahteve usposobljenosti za posamezen poklic, pri čemer je nekatere zahteve mogoče prilagoditi z delegiranimi akti, da ostanejo usklajene z znanstvenim in tehničnim napredkom. Upošteva avtonomijo nacionalnih sistemov izobraževanja in usposabljanja, kar državam članicam omogoča, da te minimalne zahteve presežejo glede na svoje potrebe.

Na splošno deležniki delovanje sistema priznavanja na podlagi minimalnih zahtev usposobljenosti ocenjujejo bolje kot delovanje drugih sistemov priznavanja. Ob splošno nizkih pristojbinah za prošnjo, upoštevanju postopkovnih rokov in obvladljivih zahtevah glede dokumentacije ta sistem priznavanja omogoča poklicno mobilnost na (stroškovno) učinkovit način. Zato se deležniki na splošno strinjajo, da je sistem „avtomatičnega“ priznavanja na podlagi minimalnih zahtev usposobljenosti boljša rešitev kot splošni sistem priznavanja, katerega uspešnost in učinkovitost sta odvisni od stopnje usklajenosti predpisov v državah članicah. Prav tako je bolj cenjen kot priznavanje na podlagi poklicnih izkušenj, katerega uporaba je po mnenju nekaterih organov iz zgoraj navedenih razlogov manj enostavna³⁸.

Glede na prednosti „avtomatičnega,“ priznavanja obstaja jasen interes za njegovo razširitev na dodatne poklice. Z razširitvijo avtomatičnega priznavanja na poklice, ki trenutno niso zajeti, bi se poenostavil in pospešil postopek priznavanja ter tako olajšalo priznavanje poklicnih kvalifikacij in spodbudila poklicna mobilnost znotraj EU. To je mogoče storiti na več načinov. Poleg razširitve seznama poklicev, za katere so bile minimalne zahteve usposobljenosti usklajene z zakonodajnimi spremembami, obstaja tudi možnost uporabe skupnih okvirov za usposabljanje ali skupnih preizkusov usposobljenosti, ki se lahko sprejmejo z delegiranimi akti.

Skupni okviri za usposabljanje zagotavljajo najprožnejšo možnost. Njihov cilj je omogočiti več strokovnjakom, da se gibljejo po EU, z razširitvijo avtomatičnega priznavanja na podlagi skupnega sklopa znanj, spretnosti in kompetenc za opravljanje določenega reguliranega poklica. S skupnimi okviri za usposabljanje se ne usklajujejo v celoti zahteve usposobljenosti, tako da lahko države članice ohranijo tako usposabljanja, skladna s skupnim okvirom za usposabljanje, kot tudi druga usposabljanja, ki vodijo do reguliranih poklicev. V skladu z Direktivo se lahko skupni okvir za usposabljanje vzpostavi za poklice, ki imajo znatno stopnjo mobilnosti ali potencial za povečano čezmejno gibanje in za katere obstaja zadostna usklajenost na področju regulacije poklicev ter izobraževanja in usposabljanja v minimalnem številu držav članic. Natančneje, vsaj tretjina držav članic EU mora regulirati poklic in vsaj tretjina mora trenutno imeti vzpostavljen skupni sklop znanj, spretnosti in kompetenc, na katerem bi temeljil morebitni skupni okvir za usposabljanje. Okvir mora biti tudi usklajen z obstoječo zakonodajo EU in nacionalno zakonodajo ter dokazati, da sorazmerno služi javnemu interesu. Avtomatično priznavanje in skupni sklop zahtev usposobljenosti v okviru določenega skupnega okvira za usposabljanje bi se uporabljala le za nacionalne kvalifikacije, skladne z njegovimi zahtevami, in med državami članicami, ki sodelujejo v takem skupnem okviru za usposabljanje. Čeprav skupni okviri za usposabljanje olajšujejo postopke priznavanja in so vzbudili zanimanje strokovnih organizacij, ki si prizadevajo za prepoznavnost na ravni EU, do zdaj še ni bil vzpostavljen skupni okvir za usposabljanje, ker zadevni poklici niso v celoti

³⁸ Za več podrobnosti o izkušnjah pristojnih organov s sistemom avtomatičnega priznavanja in njegovi oceni glej poglavje 4 delovnega dokumenta služb Komisije.

izpolnjevali zahtev iz Direktive, kot je pojasnjeno zgoraj. To je bila pogosto posledica različnih nacionalnih zahtev glede izobraževanja in usposabljanja za dostop do zadevnih poklicnih dejavnosti. Leta 2019 je bil vzpostavljen skupni preizkus usposobljenosti za poklic učitelja smučanja.

Potekajo prizadevanja za vzpostavitev skupnega okvira za usposabljanje za fizioterapevte. Komisija je v letih 2022 in 2023 o skupnih okvirih za usposabljanje razpravljala s skupino koordinatorjev za priznavanje poklicnih kvalifikacij, ki je kot morebitna kandidata za skupni okvir za usposabljanje prepoznala poklica fizioterapevta in gradbenega inženirja. Marca 2024 je bila pod okriljem strokovne skupine koordinatorjev Komisije za priznavanje poklicnih kvalifikacij ustanovljena podskupina za skupne okvire za usposabljanje. Podskupino trenutno sestavljajo predstavniki držav članic in strokovnjaki za fizioterapijo, ki so jih imenovalе države članice, njeno delo pa je osredotočeno izključno na izvedljivost vzpostavitve skupnega okvira za usposabljanje za poklic fizioterapevta. Strokovna podskupina je Komisiji zlasti pomagala pri evidentiranju izobraževanja, usposabljanja in regulacije poklica v državah članicah. Komisija na podlagi predhodnih rezultatov dela podskupine zaključuje evidentiranje, ki naj bi bilo podlaga za delegirani akt o skupnem okviru za usposabljanje za fizioterapevte v okviru pobude za prenosljivost spretnosti.

Poleg tega si Komisija v sodelovanju z državami članicami prizadeva opredeliti dodatne poklice, za katere bi lahko v prihodnosti razvili skupne okvire za usposabljanje. Hkrati potekajo razmisleki o tem, kako dodatno racionalizirati in strukturirati postopek izbora, prednostnega razvrščanja in ocenjevanja ustreznih poklicev za skupni okvir za usposabljanje v srednjeročnem obdobju. Za to je potrebno tesno sodelovanje z državami članicami, pa tudi z zadevnimi strokovnimi organizacijami in drugimi deležniki.

Poleg razširitve avtomatičnega priznavanja na več poklicev obstaja tudi možnost racionalizacije postopka avtomatičnega priznavanja, ki temelji na minimalnih zahtevah usposobljenosti. Načeloma bi moral biti postopek preverjanja, ali dokazila o poklicnih kvalifikacijah, ki jih predloži prosilec, ustrezajo dopustnim dokazilom iz Priloge V k Direktivi, enostaven in hiter. V praksi pa pristojni organi včasih porabijo veliko časa in truda za analizo dokumentov, ki jih predložijo prosilci. Dokazi kažejo, da se čas, potreben za sprejetje odločitve, v različnih državah članicah ali celo med institucijami v eni sami državi članici razlikuje.

Glavna težava se zdi preverjanje verodostojnosti dokumentov. To pogosto vključuje stike med zadevnimi organi. Čeprav je ta postopek podprt z informacijskim sistemom za notranji trg³⁹, na to, kako nemoteno in hitro je to preverjanje zaključeno, vplivajo razpoložljivost virov, upravne strukture in postopki ter odzivni čas pristojnih organov. Paradoksalno je, da pristojni organi včasih tehnološki napredek obravnavajo kot dodatno tveganje namesto kot priložnost za racionalizacijo in izboljšanje postopkov (npr. z najnovejšo tehnologijo bi lahko bilo lažje ponarediti dokumente).

Da bi bil sistem priznavanja, ki temelji na minimalnih zahtevah usposobljenosti, resnično avtomatičen, bi bilo treba uporabiti nove in nastajajoče tehnologije, kot so veliki jezikovni

³⁹ Informacijski sistem za notranji trg je varna večjezična spletna podatkovna zbirka, ki olajšuje izmenjavo informacij med javnimi organi, ki pravo EU izvajajo v praksi.

modeli, da bi čim bolj zmanjšali upravne naloge. Kjer je to ustrezno, bi to lahko sprostilo vire za vsebinske naloge, povezane s postopkom priznavanja. Take rešitve bi lahko vključevale digitalna dokazila in digitalne postopke v skladu s širšimi pobudami Komisije na področju digitalne politike (glej oddelek 5). Vendar bi bila za to potrebna izdaja digitalnih potrdil, za katera je mogoče enostavno preveriti osnovne podatke, in/ali alternativni postopkovni koraki, v katerih države članice izvora preverijo in potrdijo dokumente in podatke kot začetni korak za priznavanje (kot v postopku izdaje evropske poklicne izkaznice).

Čeprav Direktiva že vključuje možno uporabo digitalnih orodij, bi bilo mogoče sedanje določbe še dodatno prilagoditi, da bi v celoti izkoristili potencial digitalizacije. Pravni okvir je po spremembi iz leta 2013 uvedel določeno stopnjo prožnosti, saj je omogočil instrumente, kot sta evropska poklicna izkaznica in večja uporaba informacijskega sistema za notranji trg. Te določbe so pokazale, da se lahko z Direktivo v postopke priznavanja uspešno vključijo digitalna orodja. Z elektronskimi postopki in platformami za sodelovanje se je zmanjšala upravna zapletenost, hkrati pa ponazarjajo dodano vrednost vključevanja tehnološkega razvoja v operativne mehanizme Direktive⁴⁰. Kljub temu je prehod na digitalne postopke v državah članicah neenakomeren. V številnih primerih pristojni organi od mobilnih delavcev in strokovnjakov še vedno zahtevajo, da kljub obstoječim možnostim elektronske predložitve predložijo kopije dokumentov v papirni obliki, in sicer zaradi preverjanja podpisa ali iz drugih varnostnih razlogov. Ker so se digitalne tehnologije znatno razvile, obstaja jasna priložnost za boljšo uporabo popolnoma elektronskih in interoperabilnih postopkov priznavanja, ki so hitrejši, doslednejši, varnejši in dostopnejši tako za državljane kot za pristojne organe.

4. Medsebojno zaupanje in upravno sodelovanje sta ključna za delovanje regulativnega okvira

Medsebojno zaupanje med upravnimi organi držav članic je ključno za zagotovitev pravilnega delovanja regulativnega okvira, vzpostavljenega z Direktivo. Za ohranjanje visoke ravni zaupanja so potrebna pregledna, dosledna in sorazmerna pravila za ureditev in priznavanje poklicnih kvalifikacij v državah članicah. Ohranjanje zaupanja je prav tako v veliki meri odvisno od pravočasnih priglasitev držav članic, da se zagotovi preglednost ter olajšata nadzor in izvrševanje pravil (4.1), in od učinkovite uporabe mehanizma opozarjanja, vzpostavljenega za izmenjavo ključnih informacij o strokovnjakih, ki bi lahko pomenili tveganje (4.2). Nazadnje, za ohranjanje zaupanja v regulativni okvir je potrebno redno posodabljanje okvira, da ta odraža najnovejši znanstveni in tehnični razvoj (4.3).

4.1 Priglasitve

Direktiva o poklicnih kvalifikacijah zajema številne zahteve glede priglasitve za države članice, da se zagotovita preglednost in učinkovito usklajevanje postopka priznavanja. Države članice morajo na primer Komisijo obvestiti o vseh poklicih, dostop do katerih je reguliran, skupaj z zahtevami glede kvalifikacij in pristojnimi organi, odgovornimi za

⁴⁰ Ena najočitnejših prednosti postopka za izdajo evropske poklicne izkaznice je kratek čas obravnave. Glede na raziskavo med pristojnimi organi več kot 60 % držav članic zaključi postopke priznavanja v manj kot enem mesecu, preostale pa poročajo o časovnih okvirih od enega do dveh mesecev. Nobena država članica ni poročala, da bi postopek trajal več kot dva meseca.

priznavanje, v podatkovni zbirki reguliranih poklicev. V skladu z Direktivo morajo države članice Komisiji tudi priglasiti zakone in druge predpise, ki jih sprejmejo in ki vplivajo na nacionalna dokazila o kvalifikacijah, za katera velja avtomatično priznavanje v skladu z Direktivo, in sicer na podlagi usklajenih minimalnih zahtev usposobljenosti na ravni EU. Zato bi bilo treba priglasiti tudi uvedbo morebitnega novega usposabljanja, ki vodi do izdaje nacionalnih dokazil o kvalifikacijah, zajetih v Prilogi V k Direktivi, ter morebitne spremembe dokazil o kvalifikacijah/temeljnega usposabljanja/organov za podeljevanje, ki so že vključeni v Prilogo V k Direktivi. Take priglasitve je treba posredovati prek informacijskega sistema za notranji trg. Komisija nato Prilogo V posodobi z delegiranimi akti. Države članice morajo Komisiji poročati tudi o številu posameznih odločitev o priznavanju, sprejetih na nacionalni ravni, kar omogoča preglednost v zvezi s poklicno mobilnostjo med državami članicami ter stopnjami priznavanja po poklicih in državah. Zaradi teh obveznosti priglasitve Direktiva zagotavlja preglednost, nadzor in sodelovanje, kar omogoča, da informacije o kvalifikacijah in regulaciji poklicev ostanejo dosledne, posodobljene in zaupanja vredne po vsej EU.

Medtem ko 90 % anketiranih pristojnih organov ocenjuje, da je sistem priglasitve v okviru informacijskega sistema za notranji trg učinkovit, nekateri postopek opisujejo kot obremenjujoč in zamuden. Raziskave, opravljene za namene tega poročila, so pokazale visoko raven usposobljenosti pristojnih organov glede postopka priglasitve⁴¹. Pristojni organi ga na splošno priznavajo kot pomembno orodje za preglednost, sodelovanje in regulativno usklajenost v celotni EU. Vendar pa več organov postopek opisuje tudi kot upravno obremenjujoč in zamuden, zlasti kadar so zaradi pogostih posodobitev ali zapletenih nacionalnih reform potrebne večkratne priglasitve. Nekateri izražajo zaskrbljenost zaradi omejenih smernic in različnih razlag o tem, katere informacije je treba priglasiti, kar lahko povzroči nedoslednosti med državami. Drugi izpostavljajo tehnične težave pri postopku elektronske predložitve ter potrebo po boljšem usklajevanju med nacionalnimi ministrstvi in strokovnimi organi v svoji državi članici.

4.2 Mehanizem opozarjanja

Direktiva od leta 2016 določa mehanizem opozarjanja o strokovnjakih, katerih opravljanje poklicnih dejavnosti na ozemlju države članice so nacionalni organi ali sodišča omejili ali prepovedali. Glavni namen mehanizma je omogočiti hitro komunikacijo med pristojnimi organi, kadar je pravica strokovnjaka do opravljanja poklica omejena, začasno ali trajno odvzeta zaradi disciplinskih ali kazenskih sankcij, zlasti v sektorjih, ki neposredno vplivajo na javno varnost, kot sta zdravstveno varstvo ali izobraževanje mladoletnikov. Države članice so prav tako zavezane pošiljati opozorila, kadar strokovnjaki v postopku priznavanja kvalifikacij uporabijo ponarejene diplome. **Glede na delitev pristojnosti med EU in državami članicami imajo slednje ključno vlogo pri izvajanju in delovanju sistema mehanizma opozarjanja na nacionalni ravni.** V skladu z Direktivo si morajo države članice izmenjevati informacije o vseh odločitvah, s katerimi se določenemu posamezniku omeji ali prepove, tudi začasno, opravljanje poklicne dejavnosti. Vendar so za opredelitev razlogov za to še naprej pristojne

⁴¹ Več kot 90 % anketirancev potrjuje, da znajo priglasiti prek informacijskega sistema za notranji trg, enak odstotek pa ocenjuje sistem priglasitve kot učinkovit. Več informacij o stališčih deležnikov glede predložitve in preverjanja priglasitev je na voljo v oddelku 4.4 delovnega dokumenta služb Komisije.

države članice. Zato se lahko razlogi na različnih področjih po EU bistveno razlikujejo. Države članice so tako še naprej odgovorne za izvajanje mehanizma opozarjanja na nacionalni ravni in za nadaljnje ukrepanje v zvezi s prejetimi opozorili. Njihovi pristojni organi morajo prepoznati ustrezne primere in izdati opozorila prek informacijskega sistema za notranji trg v določenih rokih (običajno v treh dneh). Države članice so odgovorne tudi za zagotavljanje, da so opozorila točna, pravočasna in omejena na to, kar je nujno potrebno v skladu s pravili o varstvu podatkov. Ko pristojni organi v državah članicah prejmejo opozorila, morajo pregledati informacije, oceniti njihov pomen za svojo jurisdikcijo in sprejeti ustrezne ukrepe v skladu s svojim nacionalnim pravom. Čeprav Komisija upravlja informacijsko orodje (informacijski sistem za notranji trg), pri izmenjavi informacij ne prevzame nobene vloge pošiljatelja, prejemnika ali upravljavca. Njena naloga je spremljati splošno delovanje sistema, poskrbeti za dosledno uporabo v vseh državah članicah ter zagotavljati tehnične in postopkovne smernice v okviru informacijskega sistema za notranji trg.

Mehanizma opozarjanja se ne sme obravnavati ločeno. Ne nadomešča nobenega nacionalnega registra, ki ga morajo države članice morda voditi za spremljanje strokovnjakov, ki jim je bilo začasno ali trajno prepovedano ali omejeno opravljanje njihovih poklicnih dejavnosti; dopolnjuje druge določbe Direktive, ki nacionalnim organom omogočajo, da zaščitijo interese potrošnikov in pacientov s preverjanjem neobstoja začasne ali dokončne prepovedi opravljanja poklica ali neobstoja kazenskih obsodb.

Kljub temu je zaradi znatnih razlik v številu poslanih opozoril med državami članicami potrebna večja pozornost. Seveda so razlike v številu opozoril do neke mere povezane z velikostjo države članice in številom registriranih strokovnjakov. Vendar pa se zdi, da so vsaj enako pomembni tudi drugi dejavniki, vključno z razlikami v upravnih praksah in pravnih okvirih (npr. obstoj in uporaba ukrepov prepovedi ter razlogi za to) ter razpoložljivostjo virov za spremljanje in izvrševanje regulacije poklicev. Trend naraščanja števila opozoril iz upravnih razlogov⁴² kaže na potrebo po nadaljnji uskladitvi po vsej EU in nadaljnjih izboljšavah pri izvajanju mehanizma opozarjanja, da bi zagotovili doslednost in učinkovitost po vsej EU.

Komisija sprejema ukrepe za rešitev težav, na katere so države članice opozorile v zvezi z izvajanjem mehanizma opozarjanja. Pred letom 2020 je bilo začelih več postopkov za ugotavljanje kršitev v zvezi z vzpostavitvijo pravnih okvirov, povezanih z mehanizmom opozarjanja v državah članicah. Posledično so države članice uvedle potrebne ukrepe za zagotovitev skladnosti z Direktivo. Komisija je uvedla tudi možnost, da organi pošiljatelji razlikujejo med opozorili zaradi „bistvenih razlogov v zvezi z opravljanjem poklica“ in opozorili iz „drugih razlogov“. Opozorilo „iz drugih razlogov“ na primer vključuje primere, v katerih se strokovnjaku prepove opravljanje poklica zaradi neizpolnjevanja upravnih zahtev. Čeprav so deležniki ta ukrep pozdravili, so nekateri pozvali k dodatni pojasnitvi, to pa je še podkrepilo priporočilo v zvezi s tem v revizijskem poročilu Evropskega računskega sodišča za leto 2024. Komisija v odgovor na to pripravlja dokument s smernicami in praktična usposabljanja za pristojne organe, da bi se pojasnila kategorizacija opozoril in obravnavala še druga praktična vprašanja v zvezi z opozorili, ki so jih izpostavile države članice.

⁴² Glej oddelek 8.1 priloženega delovnega dokumenta služb Komisije.

4.3 Posodobitve sistema avtomatičnega priznavanja na podlagi minimalnih zahtev usposobljenosti

Posodabljanje minimalnih zahtev usposobljenosti iz Direktive za poklice, ki so upravičeni do avtomatičnega priznavanja, je ključno za ohranjanje dinamičnega in učinkovitega sistema priznavanja poklicnih kvalifikacij v EU. Komisija je od leta 2013 pooblaščenca za posodabljanje teh zahtev z delegiranimi akti, da bi kvalifikacije, za katere se uporablja avtomatično priznavanje, ostale usklajene s splošno priznanim znanstvenim in tehničnim razvojem po vsej EU. Ta postopek je ključen za ohranjanje medsebojnega zaupanja med državami članicami ter za varovanje javnega zdravja, varnosti pacientov in kakovosti storitev, hkrati pa zagotavlja, da avtomatično priznavanje še naprej odraža aktualne razmere v poklicih in ne zastarelih standardov.

Postopek posodabljanja minimalnih zahtev usposobljenosti je zasnovan tako, da se upošteva, na kakšen način se v pravne okvire in izobraževalne programe po vsej EU vključujeta znanstveni in tehnični napredek. Direktiva spoštuje avtonomijo nacionalnih sistemov izobraževanja in usposabljanja ter raznolikost pristopov k usposabljanju v EU. Njen namen je, da odraža in upošteva spremembe v zakonodaji držav članic, ne da vsiljuje usklajenost. Tako določa minimalne zahteve usposobljenosti, potrebne za čezmejno avtomatično priznavanje, hkrati pa državam članicam omogoča, da te zahteve presežejo ali dopolnijo za namene izobraževanja in usposabljanja, ki se izvajata na njihovem ozemlju, v skladu s svojimi posebnimi potrebami in izobraževalnim okvirom. Postopek posodabljanja vključuje tehnične in znanstvene ocene, ki so pogosto podprte s študijami, strokovnimi posvetovanji in prispevki deležnikov, kot so poklicna združenja, izobraževalne ustanove ter strokovnjaki iz držav članic prek skupine koordinatorjev za priznavanje poklicnih kvalifikacij.

Razprave o posodobitvah minimalnih zahtev usposobljenosti so pogosto zapletene in tehnične. Nenehno je treba iskati ravnotežje med lajšanjem mobilnosti z določitvijo skupnega standarda na dosegljivi ravni in zagotavljanjem, da minimalne zahteve usposobljenosti iz Direktive odražajo trenutno splošno priznane prakse in tehnološki napredek v državah članicah. Znanstveni napredek je treba uravnotežiti tudi s pravno stabilnostjo, da se preprečijo pogoste ali moteče spremembe, ki otežujejo izvajanje.

Doslej so bili delegirani akti za posodobitev minimalnih zahtev usposobljenosti na podlagi znanstvenega in tehničnega napredka sprejeti za poklice medicinske sestre za splošno zdravstveno nego, zobozdravnika, farmacevta in veterinarja. Komisija je naročila tudi študijo o poklicu babice. Glede na oceno, ki jo bo v zvezi z ugotovitvami študije izvedla Komisija, bodo lahko posodobljene tudi minimalne zahteve usposobljenosti za babice.

Poleg tega so za ohranjanje medsebojnega zaupanja v sistem ključne redne posodobitve seznama dokazil o poklicnih kvalifikacijah, za katere velja avtomatično priznavanje na podlagi minimalnih zahtev usposobljenosti. Tudi take posodobitve se izvajajo z delegiranimi akti, vsaka sprememba seznama pa se začne s priglasitvijo, ki jo država članica izvede v informacijskem sistemu za notranji trg. Države članice morajo v skladu z Direktivo Komisiji priglasiti vse spremembe nacionalnih pravnih, upravnih in izvršilnih določb, ki vplivajo na

dokazila o kvalifikacijah, za katera velja avtomatično priznavanje, njihovo pravočasno sodelovanje pa je ključno za učinkovito delovanje sistema.

Obstajajo različna mnenja o tem, ali bi bilo treba razširiti prenesena pooblastila Komisije za posodobitev minimalnih zahtev usposobljenosti iz Direktive. Po mnenju nekaterih deležnikov bi bilo treba obstoječo možnost posodobitve Direktive z delegiranimi akti razširiti na še več elementov sistema avtomatičnega priznavanja, da bi bil ta še prožnejši in bolj odziven na spreminjajoče se okoliščine. Več podrobnosti o tem je v delovnem dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu. V njem so navedeni primeri glavnih elementov (npr. trajanje osnovnega medicinskega usposabljanja) in tehničnih elementov (npr. generična imena medicinskih specializacij), ki niso zajeti s prenesenimi pooblastili Komisije. Glede morebitne razširitve prenesenih pooblastil Komisije deležniki priporočajo, naj se delegirani akti uporabljajo le za tehnične posodobitve, temeljna vsebina pa naj se ne spremeni. Večina vprašanih je nasprotovala uporabi prenesenih pooblastil za spremembo bistvenih elementov (kot je minimalno trajanje osnovnega medicinskega usposabljanja) z delegiranimi akti⁴³.

Ločeno vprašanje je, ali bi bilo mogoče sedanji postopek, ki temelji na delegiranih aktih, avtomatizirati. Avtomatizacija dela postopka posodabljanja minimalnih zahtev usposobljenosti ni brez tveganja. Načeloma bi se lahko pravni okvir spremenil tako, da bi lahko pristojni organi v državah članicah avtomatično dodajali ali spreminjali nova dokazila o kvalifikacijah, za katera velja avtomatično priznavanje, imena institucij, ki izdajajo taka dokazila, referenčne datume itd., ne da bi bili potrebni obdelava priglasitev prek informacijskega sistema za notranji trg, posvetovanje z drugimi državami članicami in priprava delegiranih sklepov Komisije. Čeprav bi bil tak hipotetični postopek hitrejši, sedanji sistem izključuje veliko tveganj in napak. Čeprav sedanji način posodabljanja minimalnih zahtev usposobljenosti vključuje znatna sredstva, imajo vgrajena preverjanja in kontrole ter sodelovanje vseh držav članic na splošno pozitiven učinek na medsebojno zaupanje in zanašanje na sistem avtomatičnega priznavanja. Zato bi se lahko prizadevanja osredotočila na izboljšanje učinkovitosti sedanjih notranjih postopkov, namesto da bi jih v celoti nadomestili.

5. Digitalizacija

Ugotovitve v tem poročilu poudarjajo več postopkovnih izzivov, ki vplivajo na učinkovitost in uporabniško prijaznost priznavanja poklicnih kvalifikacij. Te ugotovitve se kažejo v povratnih informacijah deležnikov, saj posamezniki, strokovnjaki, podjetja in centri za pomoč dosledno poročajo o zapletenih in dolgotrajnih postopkih, zahtevah po papirni dokumentaciji v nekaterih državah članicah ter velikih razlikah v postopkih oddaje prošnje na spletu.

⁴³ Deležniki, ki podpirajo posodabljanje minimalnih zahtev usposobljenosti z delegiranimi akti, kot argumenta za to navajajo prožnost in pravočasnost, tisti bolj skeptični pa poudarjajo potrebo po nespremenljivosti standardov in nadzoru s strani držav članic. Več informacij o stališčih deležnikov glede uporabe delegiranih aktov za posodabljanje minimalnih zahtev usposobljenosti je na voljo v oddelku 4.3 delovnega dokumenta služb Komisije.

Uvedba evropske poklicne izkaznice je pomenila korak k digitalizaciji, saj je bil vzpostavljen elektronski postopek za oddajo prošenj na ravni EU⁴⁴. Za prosilce je ključna prednost, da je na voljo poenostavljen, hitrejši⁴⁵ in preglednejši elektronski postopek za priznanje njihovih poklicnih kvalifikacij v drugi državi EU. Posvetovanja, izvedena v okviru tega poročila, so pokazala, da pristojni organi cenijo, da se s tem postopkom zmanjšuje upravno podvajanje, izboljšuje preglednost in povečuje prijaznost celotnega postopka do uporabnikov, zlasti za prosilce, ki se večkrat selijo prek meja. Poleg tega se krepi upravno sodelovanje prek informacijskega sistema za notranji trg in spodbuja učinkovitejša komunikacija med organi pri preverjanju kvalifikacij ali zaposlitvenega statusa.

Vendar pa obstajajo omejitve evropske poklicne izkaznice, ki bi jih bilo mogoče odpraviti s sodobnimi digitalnimi tehnologijami. Nekateri pristojni organi poročajo, da je lahko uporaba evropske poklicne izkaznice zapletena in obremenjujoča, postopkovni koraki pa ne prihranijo vedno časa v primerjavi s standardnim sistemom priznavanja, ki temelji na minimalnih zahtevah usposobljenosti, ali splošnim sistemom. Nemoteno delovanje ovirajo tudi tehnične težave in težave z interoperabilnostjo (povezane z neenakomerno stopnjo digitalizacije v državah članicah). Dodatna pomanjkljivost je tudi nizka ozaveščenost strokovnjakov in organov, zaradi česar je uporaba kljub potencialnim koristim omejena. Ker postopek ne avtomatizira ali poenostavlja postopkov za potrjevanje pristnosti ali razvrščanje dokumentov, je to še vedno ena od zamudnejših nalog, ki jih morajo številni pristojni organi opraviti ročno.

Informacijski sistem za notranji trg, ki je bil uveden leta 2008, ima ključno vlogo pri delovanju Direktive. Olajšuje spletno izmenjavo informacij in prigrasitev med pristojnimi organi in Komisijo. Kot omogočitevna platforma sam po sebi ne zagotavlja pravočasnih odzivov, saj je še vedno odvisen od upravnega prispevka pristojnih nacionalnih organov. Postopki v okviru informacijskega sistema za notranji trg so racionalizirani in usklajeni po vsej EU. Čeprav omogočajo predložitev digitalnih dokumentov, še ne vključujejo avtomatiziranih postopkov preverjanja, ki so glede na nedavni tehnični razvoj morda že na voljo v več državah. Čeprav so številne države članice vzporedno začele ponujati alternativne nacionalne kanale za digitalno predložitev, povratne informacije kažejo, da so postopki še vedno neenakomerni, več držav članic pa se še naprej zanaša na papirne dokumente in birokratske postopke.

Na podlagi izkušenj z evropsko poklicno izkaznico in informacijskim sistemom za notranji trg bi lahko enotnejši digitalni pristop pripomogel k okrepitvi zaščitnih ukrepov in medsebojnega zaupanja, na katerih temelji Direktiva, hkrati pa izboljšal učinkovitost, preglednost in uporabniško izkušnjo. Deležniki so poudarili, da sedanji pravni okvir, ki je sicer dovolj prožen za postopne izboljšave, ni dovolj jasen in ambiciozen, da bi lahko v celoti izkoristili potencial digitalizacije in poenostavitve, pri čemer je bilo v več prispevkih pozvano k večjemu priznavanju digitalnih dokazil, boljši interoperabilnosti med sistemi, centralizirani elektronski platformi in hitrejši obdelavi. Z vidika prosilca bi lahko s popolnoma elektronskimi

⁴⁴ Evropska poklicna izkaznica je bila leta 2016 prvotno uvedena za pet določenih reguliranih poklicev z možnostjo razširitve na več poklicev v prihodnosti.

⁴⁵ Za oba poklica, za katera je uvedena evropska poklicna izkaznica in ki sta bila obravnavana v delovnem dokumentu služb Komisije, je večina držav članic poročala, da je postopek zaključen v manj kot enem mesecu (glej oddelek 6.1).

in interoperabilnimi postopki digitalnega priznavanja postopki priznavanja postali enostavnejši, hitrejši in predvidljivejši. Za pristojne organe bi se z digitalizacijo lahko povečale učinkovitost, doslednost in zanesljivost podatkov. S takimi orodji bi se ohranila odgovornost pristojnih organov za končno odločitev, hkrati pa bi se podprli točnost in učinkovitost. Vendar bi bila učinkovita digitalizacija odvisna od razpoložljivosti celovitih in posodobljenih informacij o reguliranih poklicih in pristojnih organih, kar pomeni, da je treba obravnavati težave, povezane z doslednostjo informacij, iz oddelka 3.1.

6. Sklepne ugotovitve

Pravni okvir, ki ureja priznavanje poklicnih kvalifikacij v EU, na splošno deluje dobro. Zagotavlja jasno pravno podlago za mobilnost, zlasti v zelo reguliranih in mobilnih sektorjih, kot so zdravstvo, inženirstvo, arhitektura in izobraževanje. Direktiva je z določitvijo skupnih pravil zmanjšala negotovost za strokovnjake, ki želijo delati v drugi državi članici, in organom držav gostiteljic ponudila strukturiran postopek priznavanja, kot na splošno priznavajo deležniki. V obdobju 2020–2024 je bilo za namen ustanovitve sprejetih približno 185 000 odločitev. Ta količina pozitivnih odločitev, od katerih se jih več kot 140 000 nanaša na ključne sektorje, kot sta zdravstvo in izobraževanje, dokazuje, da Direktiva ključno prispeva k poklicni mobilnosti na enotnem trgu.

Ohranjanje zaupanja v sistem je bistvenega pomena. Strogo izvrševanje, stalno posodabljanje, da se upoštevata najnovejši znanstveni razvoj in razvoj na področju usposabljanja, redno usposabljanje, smernice, izmenjava izkušenj in tesno upravno sodelovanje so bistveni za ohranjanje tega zaupanja. To je skupna odgovornost Komisije in pristojnih organov v državah članicah. Ohranjanje tega zaupanja je prav tako v veliki meri odvisno od učinkovite uporabe mehanizma opozarjanja za izmenjavo ključnih informacij o strokovnjakih, ki bi lahko pomenili tveganje za varnost pacientov in mladoletnikov.

Direktiva se je izkazala za prožno in odzivno na najnovejši znanstveni razvoj in razvoj na področju izobraževanja v državah članicah. Pooblastila, vključena v regulativni okvir, so omogočila posodobitve minimalnih zahtev usposobljenosti in seznamov poklicnih nazivov, ne da bi bile potrebne celovite revizije zakonodaje. Z razširitvijo uporabe teh pooblastil bi se lahko omogočile hitrejše posodobitve. Vendar bi bilo treba to uravnotežiti s prizadevanji za nadaljnjo poenostavitev, zakonodajnim nadzorom in vključevanjem deležnikov, da se ohranita legitimnost in sprejemanje.

Tudi z obstoječim pravnim okvirom se poklicna mobilnost na enotnem trgu še vedno srečuje z ovirami. Nekatere izmed teh so posledica razlik v nacionalnih regulativnih okvirih in jih ni mogoče odpraviti zgolj z regulativnimi ukrepi na ravni EU. Vendar bi lahko pod določenimi pogoji razširitev avtomatičnega priznavanja na dodatne poklice s skupnimi okviri za usposabljanje predstavljala izvedljivo pot naprej. Trenutno poteka delo na tem področju. Poleg tega je še vedno mogoče izboljšati zagotavljanje doslednih in zanesljivih informacij prosilcem ter poenostaviti in racionalizirati postopke priznavanja z usmerjenimi ukrepi. Izkušnje strokovnjakov kažejo, da je lahko priznavanje zaradi dolgotrajnih postopkov, neenakomerne digitalizacije in obsežnih zahtev glede dokumentacije še vedno zapleten in zamuden postopek.

Z izkoriščanjem potenciala digitalizacije bi lahko postopki priznavanja postali hitrejši in manj zapleteni. Z uporabo digitalnih orodij je mogoče racionalizirati postopke, zmanjšati upravno breme in zagotoviti brezhibno izkušnjo tako za prosilce kot za pristojne organe. Popolnoma elektronski in interoperabilni postopki, vključno z uporabo digitalnih dokazil, ki so varna in strojno berljiva, bi lahko omogočili takojšnje preverjanje kvalifikacij in znatno skrajšali čas obravnave v različnih sistemih priznavanja tako za prosilce kot za pristojne organe. S tako posodobitvijo, poenostavitvijo in izboljšanim izvajanjem bi ne le odpravili sedanjo neučinkovitost, temveč tudi utrli pot bolj povezanemu in odzivnemu sistemu priznavanja poklicnih kvalifikacij v EU. To je ključnega pomena za mobilne strokovnjake, da so lahko uspešni in izkoristijo prednosti enotnega trga, za podjetja, da imajo dostop do potrebnih talentov, za širjenje inovacij in za povečanje produktivnosti.