



# EMN INFORM

## Získavanie vysokokvalifikovaných a kvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín do EÚ

### 1. ÚVOD

Tento EMN Inform vychádza zo zistení štúdie EMN z roku 2013<sup>1</sup> o získavaní vysokokvalifikovaných a kvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín v zmysle informácií uvedených v národných správach 23 členských štátov.<sup>2</sup>

### 2. HLAVNÉ POZNÁMKY

- ★ Táto **Stratégia Európa 2020** stanovuje jasnú potrebu pripraviť podmienky pre ekonomickú migráciu v odvetviach, ktoré čelia nedostatku pracovných síl a zručností, ako aj potrebu prilákať vysokokvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín v rámci **globálnej súťaže o talenty**;
- ★ V období rokov 2008 až 2012 krajiny EÚ-27 zaznamenali zvýšené zastúpenie zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín vo vysokokvalifikovaných povolaniach (ISCO 1-3)<sup>3</sup>;
- ★ Za uplynulých 10 rokov väčšina členských štátov EÚ prijala opatrenia na získavanie a uľahčenie vstupu pre vysokokvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín na účely zamestnania. Tento trend podporila aj implementácia **Smernice 2005/71/ES** o osobitnom postupe prijímania štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vedeckého výskumu a **Smernice 2009/50/ES** o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely výkonu vysokokvalifikovaného zamestnania;
- ★ Definícia pojmu „vysokokvalifikovaný alebo kvalifikovaný štátny príslušník tretej krajiny“ je v jednotlivých členských štátoch v súčasnosti rozdielna, pričom sa uplatňujú **rôzne definície a koncepty** založené na dopyte domáceho trhu práce a na iných vnútroštátnych kritériách;

- ★ Väčšina členských štátov prijala vnútroštátne **politiky a stratégie** na získavanie (vysoko)kvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín, z ktorých sú niektoré explicitne zamerané na tieto skupiny. Podobnosti jestvujú aj v **dôvodoch** na vypracovanie takýchto vnútroštátnych politik a stratégií – vytvorenie väčšieho počtu pracovných miest a podpora rastu, riešenie nedostatku pracovných síl na súčasnom trhu práce a jeho budúcich potrieb. Vypracovanie politiky je často predmetom **diskusí** vzhľadom na vysokú mieru nezamestnanosti v niektorých členských štátoch;
- ★ Politiky niektorých členských štátov **sa zameriavajú na niektoré skupiny jednotlivcov** (napr. samostatne zárobkovo činné osoby, vedeckí pracovníci, zamestnancov v rámci vnútro podnikového presunu), ako aj na jednotlivcov, ktorí pracujú v presne vymedzených oblastiach (napr. informačné technológie, zdravotníctvo, akademická oblasť, šport). Okrem daných oblastí existuje na trhu dopyt aj po špecifických zručnostiach;
- ★ V členských štátoch EÚ narastá záujem aj o získavanie **samostatne zárobkovo činných osôb, podnikateľov a investorov** za súčasného rozpracovávanía politiky EÚ v tejto oblasti;
- ★ **Politické opatrenia** na prilákanie štátnych príslušníkov tretích krajín zahŕňajú zrýchlené postupy, neobmedzený prístup na pracovný trh, zvyšovanie povedomia a poskytovanie informácií či sponzorstvo zo strany zamestnávateľa. Medzi ďalšie opatrenia patria priaznivejšie podmienky pri zlučovaní rodiny, zdaňovaní a v prístupe k dávkam sociálneho zabezpečenia a integračné opatrenia. Zrýchlené postupy pri vstupe, ako aj prípustné absencie na účely návratu do krajiny pôvodu sú ďalšie opatrenia, ktoré sa využívajú vo vzťahu k podnikateľom.
- ★ Len obmedzený počet členských štátov uzavrel **dohody s tretími krajinami** o získavaní vysokokvalifikovaných a kvalifikovaných osôb. V súčasnosti platné dohody sa však považujú za účinný nástroj, ktorý ukazuje, že ide o opatrenia, ktoré možno ďalej využívať aj v budúcnosti;

<sup>1</sup> Predmetná štúdia EMN a národné správy sú k dispozícii na [stránke EMN](#).

<sup>2</sup> **Rakúsko, Belgicko, Cyprus, Česká republika, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Grécko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Malta, Holandsko, Poľsko, Slovenská republika, Slovinsko, Španielsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo.**

<sup>3</sup> Medzinárodná štandardná klasifikácia povolani (ISCO) Medzinárodnej organizácie práce (ILO). Definícia „vysokokvalifikovaného zamestnanca“ a „kvalifikovaného zamestnanca“ podľa ISCO sa najväčšmi týka riadiacich pracovníkov, odborníkov a odborných pracovníkov.

- ★ Aby boli členské štáty skutočne konkurencieschopné, budú musieť riešiť **výzvy a prekážky** v súvislosti s prijímaním kvalifikovanej pracovnej sily. Dané možno dosiahnuť zavedením **dobrej praxe**, ktorá bola identifikovaná vo vzťahu k viacerým rozličným hľadiskám procesu migrácie. Tie súvisia s **poskytovaním informácií, prispôbovaním migračných postupov**, zavedením **stimulov** na získanie (vysoko)kvalifikovaných migrantov a **upravovaním postupov na trhu práce**;
- ★ I keď boli zistené určité problémy a prekážky, očakáva sa ďalší **rozvoj vnútroštátnych politík**, pričom niektoré členské štáty kladú zvýšený dôraz na zisťovanie špecifických nedostatkových profesií a odvetví na trhu práce, ktoré nie je možné obsadiť domácimi občanmi alebo občanmi EÚ.
- ★ Modrá karta EÚ poskytuje aj možnosť maximalizovať **prínosy vysokokvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín** na úrovni EÚ uľahčením ich mobility a umožnením rozvíjania ich zručností s cieľom prilákať a udržať si talentované pracovné sily v rámci EÚ.

### 3. JE POTREBNÁ VYSOKOKVALIFIKOVANÁ MIGRÁCIA DO EÚ?

**Stratégia Európa 2020** jasne stanovuje potrebu ekonomickej migrácie v odvetviach, ktoré čelia nedostatku pracovných síl a zručností, ako aj potrebu získavania vysokokvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín v rámci **globálnej súťaže o talenty**. Krajiny, ktoré nie sú súčasťou EÚ, ako napr. **USA, Kanada a Čína**, sa prostredníctvom svojich vnútroštátnych politík taktiež snažia prilákať na svoje pracovné trhy vysokokvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín.

Legálna migrácia, vrátane migrácie za prácou, predstavuje neoddeliteľnú súčasť spolupráce a dialógu EÚ s tretími krajinami a kľúčovú oblasť vonkajšej migračnej politiky EÚ v zmysle **Globálneho prístupu k migrácii a mobilite (GPMM)**. Medzi priority tejto politiky patrí potreba „lepšej organizácie legálnej migrácie a posilnenie vhodne riadenej mobility“ okrem iného so zameraním na (vysoko)kvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín, založenej na predpoklade širokej ponuky možností pre zamestnávateľov pri hľadaní najvhodnejších kvalifikovaných osôb na globálnom trhu práce.

**Akčný plán EÚ pre podnikanie do r. 2020** schválený v r. 2012<sup>4</sup> uznáva potrebu Európy mať väčší počet podnikateľov ako motor hospodárskeho rastu a vytvárania pracovných miest a migrantov vníma ako dôležitý základ pre potenciálnych podnikateľov v EÚ.

### 4. KTO SA POVAŽUJE ZA VYSOKOKVALIFIKOVANÚ ALEBO KVALIFIKOVANÚ OSOBU?

Definície a pojmy vysokokvalifikovaných a kvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín sú v jednotlivých členských štátoch rozdielne, keďže závisia od požiadaviek domácich trhov práce a ďalších iných vnútroštátnych kritérií. Členské štáty preto **nemajú konkrétne definície, ale skôr kombináciu definícií a pojmov**, a špecifické požiadavky vo vzťahu k vzdelaniu, mzde a odbornosti. Kritéria uplatňované v členských štátoch často čerpajú z **Medzinárodnej štandardnej klasifikácie povolání (ISCO) Medzinárodnej organizácie práce (ILO)**, kde kategórie vysokokvalifikovaných a kvalifikovaných osôb sa vzťahujú na povolania, medzi ktoré patria riadiaci pracovníci, odborníci a odborní pracovníci (úroveň 1 – 3), ako aj od **Medzinárodnej štandardnej klasifikácie vzdelania UNESCO (ISCED)**, ktorá poskytuje indikatívny prehľad úrovne vzdelania dosiahnutého vysokokvalifikovanými osobami.

**Legislatíva EÚ** ovplyvnila pojmy používané v členských štátoch stanovením spoločných definícií pre „vysokokvalifikované zamestnanie“, ako aj pre „vyššie odborné vzdelanie“, keďže členské štáty predtým nedisponovali žiadnymi pojmami a definíciami tohto druhu. Najčastejšie využívanými kritériami sú kritériá na základe vzdelania a/alebo úrovne mzdy. Evidované mzdové požiadavky, ktoré jestvujú v členských štátoch, sa v praxi pohybujú v rozmedzí od 1 293 € mesačne<sup>5</sup> do úrovne minimálnej ročnej mzdy vo výške 67 842 €<sup>6</sup>.

### 5. AKÝ JE ROZSAH ZAMESTNÁVANIA (VYSOKO)KVALIFIKOVANÝCH MIGRANTOV V EÚ?

V období rokov 2008 až 2012 EÚ zaznamenala proporcionálne **mierny nárast zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín vo vysokokvalifikovaných povolaniach** (úroveň 1-3 podľa ISCO) spomedzi obyvateľov zamestnaných na plný úväzok na úrovni 2,01 % (2008) štátnych príslušníkov tretích krajín oproti 2,08 % (2012),<sup>7</sup> čo zodpovedá približne 1,6 miliónu osôb.<sup>8</sup> Tento nárast vykázalo desať členských štátov, čo dokumentujú dostupné spoľahlivé a porovnateľné štatistické údaje (**Graf č. 1**).<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Litva

<sup>6</sup> Luxembursko

<sup>7</sup> z celkovo zamestnaných obyvateľov

<sup>8</sup> Počet všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín pracujúcich v EÚ v r. 2012 bol 7 815 380 osôb. Z tohto počtu 21 % pracovalo v rámci kategórií 1-3 podľa ISCO, čo predstavovalo 1 641 229 osôb.

<sup>9</sup> AT, BE, CZ, DE, DK, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LU, NL, PL, PT, SE, UK.

<sup>4</sup> KOM(2012) 795, dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0795:FIN:en:PDF>

## 6. AKÉ USTANOVENIA OBSAHUJE LEGISLATÍVA EÚ?

Za uplynulých 10 rokov väčšina členských štátov EÚ zaviedla opatrenia na uľahčenie vstupu vysokokvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín. Tento trend podporilo uplatňovanie [Smernice 2005/71/ES](#) o osobitnom postupe pre prijímanie štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vedeckého výskumu (ďalej len smernica o vedeckých pracovníkoch) a do menšej miery aj nedávna transpozícia [Smernice 2009/50/ES](#) o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vysokokvalifikovaného zamestnania (smernica o modrej karte EÚ) členskými štátmi.

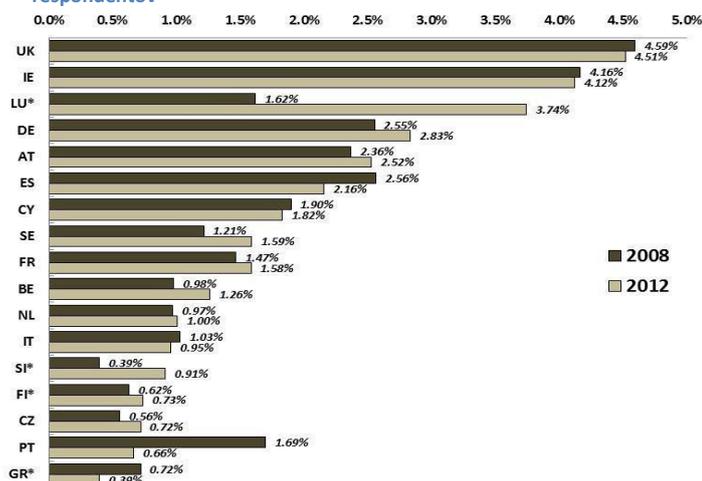
## 7. AKÉ NÁRODNÉ POLITIKY SA UPLATŇUJÚ?

Väčšina členských štátov vypracovala politiky a stratégie na získavanie (vysoko)kvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín, pričom viaceré z nich boli prijaté ešte pred schválením smernice o modrej karte EÚ. Kým väčšina členských štátov zahŕňa ustanovenia zamerané na túto skupinu v rámci všeobecnejších migračných politík, ostatné členské štáty vypracovali špecifické politiky zamerané na (vysoko)kvalifikovaných migrantov. Dôvody na zavedenie národných politík a stratégií boli podobné, pričom najvšeobecnejšie identifikovanými cieľmi sú vytvorenie väčšieho počtu pracovných miest a podpora rastu, prispievanie k vytvoreniu centier výskumu a excelentnosti, riešenie nedostatku a potrieb na pracovnom trhu a uspokojovanie potenciálnych budúcich potrieb trhu práce.

Ako súčasť svojich národných politík niektoré členské štáty začali klásť **osobitný dôraz na niektoré skupiny osôb** (napr. samostatne zárobkovo činné osoby, vedeckých pracovníkov, zamestnancov v rámci vnútro podnikového presunu), ako aj na osoby pracujúce v presne vymedzených oblastiach (napr. informačné technológie, zdravotníctvo, akademická oblasť, šport). Okrem uvedeného jestvuje dopyt aj po špecifických zručnostiach a špecifických kombináciách zručností, napr. jazykových zručnostiach.

Systémy, ktoré členské štáty zaviedli, sprevádzajú odlišnosti: od systémov založených na bodovom ohodnotení až po systémy zohľadňujúce dopyt zamestnávateľov. V niektorých členských štátoch, kde sa takéto politiky zaviedli, bol registrovaný vysoký podiel (vysoko)kvalifikovaných pracovníkov.

**Graf č. 1** Podiel zamestnaných štátnych príslušníkov tretích krajín vo vysokokvalifikovaných povolaniach (úroveň 1-3 podľa ISCO) na celkovom počte zamestnaných osôb, ide o vybranú vzorku respondentov

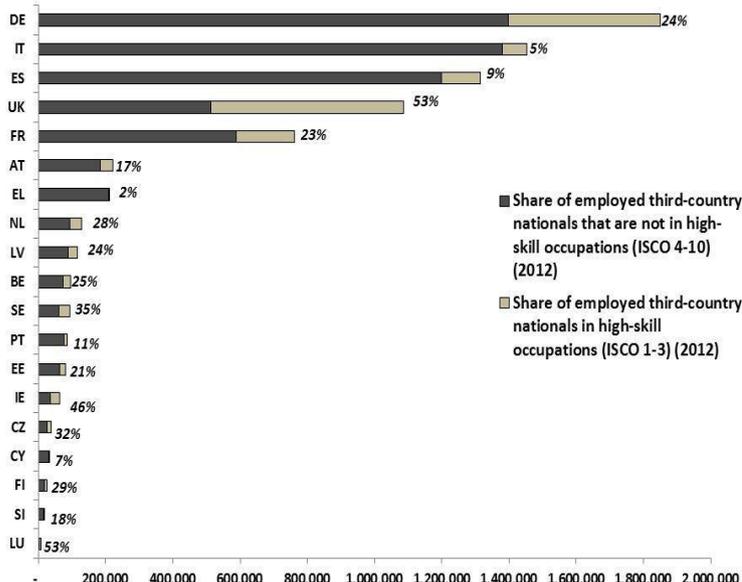


*Pozn.: Údaje tých členských štátov, ktoré sú označené hviezdíčkom (\*), charakterizuje nízky stupeň spoľahlivosti. Pre ostatné členské štáty EÚ neboli dostupné žiadne spoľahlivé údaje alebo žiadne údaje. Zdroj: Eurostat, Prieskumy týkajúce sa pracovnej sily*

V roku 2012 spomedzi všetkých zamestnaných štátnych príslušníkov tretích krajín v EÚ, 26 % (2,03 milióna osôb) dosiahlo najvyšší stupeň vzdelania (vysokoškolské vzdelanie a/alebo titul PhD., kategórie 5-6 podľa ISCED) a 21 % (1,64 milióna osôb) pracovalo na pozícii riadiaceho pracovníka, odborníka, technika alebo odborného pracovníka (kategórie 1-3 podľa ISCO), čo predstavuje až 4,29 % všetkých zamestnancov pracujúcich v týchto kategóriách.

**Graf č. 2** poskytuje prehľad podielu štátnych príslušníkov tretích krajín pracujúcich vo vysokokvalifikovaných povolaniach na celkovom počte zamestnaných štátnych príslušníkov tretích krajín.

**Graf č. 2** Podiel zamestnaných štátnych príslušníkov tretích krajín vo vysokokvalifikovaných povolaniach (kategórie 1-3 podľa ISCO) na celkovom počte zamestnaných štátnych príslušníkov tretích krajín, rok 2012



## 8. JESTVUJÚ ŠPECIFICKÉ POLITIKY PRE PODNIKATEĽOV A INVEŠTOROV?

Niektoré členské štáty **vypracovali špecifické opatrenia pre samostatne zárobkovo činné osoby, podnikateľov a investorov**, ktoré definujú podmienky a kritériá vstupu a v istých prípadoch priznávajú osobitné výhody a výnimky na prilákanie týchto skupín. **Dôraz na získavanie podnikateľov a investorov do EÚ narastá** a niektoré členské štáty nedávno zaviedli nové špecificky zamerané politiky. Podmienky vzťahujúce sa na samostatne zárobkovo činné osoby a podnikateľov sa primárne týkajú očakávanej potenciálnej hospodárskej činnosti, aby členské štáty mohli vyhodnotiť pridanú

hodnotu, ktorú štátny príslušník tretej krajiny prinesie v prospech národného hospodárstva. Hlavné kritériá vstupu sa týkajú peňažnej čiastky určenej na investovanie, ako aj dokladov potvrdzujúcich finančné prostriedky pre podnikateľov.

## 9. AKÉ OPATRENIA SA PRIJÍMAJÚ NA PRILÁKANIE VYSOKOKVALIFIKOVANÝCH ŠTÁTNYCH PRÍSLUŠNÍKOV TRETÍCH KRAJÍN DO EÚ?

Na získavanie štátnych príslušníkov tretích krajín členské štáty využívajú širokú škálu opatrení. Medzi tie patria **zrýchlené postupy, neobmedzený prístup na pracovný trh a poskytovanie informácií a sponzorstvo zamestnávateľov**.

Niektoré členské štáty vypracovali opatrenia zamerané na pozitívne ovplyvňovanie rozhodnutia týkajúce sa imigrácie štátnych príslušníkov tretích krajín ponúknutím **lepších práv, výhod a stimulov**. Medzi ne patrí právo byť sprevádzaný rodinnými príslušníkmi s neobmedzeným prístupom na trh práce a/alebo výnimka z preukazovania jazykových zručností pre rodinných príslušníkov a/alebo podpísanie zmlúv o integrácii rodinnými príslušníkmi vysokokvalifikovaných zamestnancov. Niektoré členské štáty ponúkajú zamestnávateľom a (vysoko)kvalifikovaným zamestnancom aj rôzne daňové stimuly, a to od udeľovania špecifických štátových pre vyslaných zamestnancov vrátane ponuky rôznych dávok oslobodených od dane a daňových výnimiek, až po všeobecné úľavy na dani z príjmu.

## 10. POMÁHAJÚ DOHODY S TRETÍMI KRAJINAMI USPOKOJIŤ DOPYT PO (VYSOKO)KVALIFIKOVANÝCH PRACOVNÍKOCH?

Členské štáty uzavreli rôzne dohody s tretími krajinami, ktoré majú za cieľ uľahčiť pracovnú migráciu, i keď **len veľmi obmedzený počet** takýchto dohôd sa osobitne zameriava na prilákanie (vysoko)kvalifikovaných štátnych príslušníkov do príslušnej krajiny. Obmedzený počet špecifických dohôd, ktoré sú v súčasnosti platné, možno vysvetliť veľkým záujmom členských štátov prilákať do svojej krajiny najrelevantnejších a najtalentovanejších (vysoko)kvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín z celého sveta.

## 11. SÚ POLITIKY A OPATRENIA PRIJÍMANÉ V ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH ÚČINNÉ?

Trendy v podiele zamestnaných štátnych príslušníkov tretích krajín pracujúcich vo vysokokvalifikovaných povolaniach za obdobie rokov 2008 – 2012 ukazujú, že mnoho členských štátov, ktoré za účelom získania (vysoko)kvalifikovaných imigrantov prijali špecifické politiky a opatrenia, zaznamenali nárast podielu celkového počtu zamestnancov v týchto povolaniach. Hoci v niektorých prípadoch možno zaregistrovať dôsledky vyplývajúce z týchto politík a opatrení, iba niekoľko členských štátov zaviedlo špecifické hodnotiace systémy na pravidelné vyhodnocovanie dôsledkov politík zameraných na získavanie vysokokvalifikovaných a kvalifikovaných štátnych príslušníkov tretích krajín prostredníctvom hodnotení, správ a pohovorov s príslušnými osobami.

Na základe príkladov, ktoré poskytli členské štáty prostredníctvom svojich národných hodnotení (alebo individuálnych analýz), sa v súvislosti s viacerými rozličnými hľadiskami procesu migrácie identifikovali príklady dobrej praxe. Tieto boli zaznamenané v oblasti:

- ★ **poskytovania informácií** (poskytovanie relevantných aktuálnych informácií a usmernení pre migrantov a zamestnávateľov z tretích krajín a otvorenie kontaktných kancelárií);
- ★ **prispôsobovania migračných postupov** (nahrádzanie všeobecných postupov týkajúcich sa vysokokvalifikovaných zamestnancov špeciálnymi postupmi za súčasného zachovania otvoreného systému akcentujúceho potreby zamestnávateľa);
- ★ **zavedenie stimulov na prilákanie** (vysoko) kvalifikovaných migrantov (daňové výhody, lepšie práva pre zlúčenie rodín); a
- ★ **prispôsobovanie postupov na trhu práce** (zabezpečovanie, aby vysokokvalifikovaní štátni príslušníci tretích krajín boli zamestnaní v oblastiach charakterizovaných nedostatkom domácich zdrojov, zapojenie národných inštitúcií v procese kontroly vhodnosti žiadateľov).

Okrem príkladov dobrej praxe, hodnotenia a analýzy členských štátov vyzdvihli viaceré pretrvávajúce **problémy a prekážky**:

- ★ **faktory, ktoré sú typické pre kultúru**, históriu a tradície členského štátu (jazyk, verejná diskusia súvisiaca s prisťahovalectvom, s konfliktami v komunitách);
- ★ **ekonomické, sociálne a vzdelávacie faktory** (hospodárska kríza, platy/mzdy, pracovné podmienky) a
- ★ **imigračné pravidlá, predpisy a opatrenia** (byrokracia, nedostatok potrebných informácií, dlhé čakacie lehoty na spracovanie žiadostí atď.).

Vykonalé národné hodnotenia ukázali, že tieto problémy a prekážky v niektorých prípadoch viedli k strate kompatibility medzi nedostatkovými povolaniami a súčasnými trendmi, k nedosahovaniu pôvodne odsúhlasených cieľov a v konečnom dôsledku aj k obmedzeným vplyvom politík, ktoré sa zameriavajú na získavanie štátnych príslušníkov tretích krajín, na migračné toky.

## 12. AKÝ DOSAH MÁ PRÁVO EÚ NA PRILÁKANIE (VYSOKO)KVALIFIKOVANÝCH ŠTÁTNYCH PRÍSLUŠNÍKOV TRETÍCH KRAJÍN?

Členské štáty identifikovali množstvo výhod plynúcich z ustanovení smernice o modrej karte EÚ, ako napr. definovanie pojmu vysokokvalifikovaný štátny príslušník tretej krajiny, ktorý pred transpozíciou smernice v právnych poriadkoch niektorých štátov nejestvoval, uľahčenie mobility v rámci EÚ prostredníctvom možnosti zmeniť zamestnanie a byť na prechodné obdobie nezamestnanou osobou, umožnenie dlhodobého pobytu a uľahčenie zlučovania rodín. Hlavné výhody identifikované členskými štátmi na základe smernice o vedeckých pracovníkoch predstavovali ustanovenia umožňujúce získať výnimku z požiadaviek na získanie pracovného povolenia, podať žiadosť o udelenie dlhodobého pobytu a uľahčiť proces zlučovania rodiny.

## 13. ĎALŠIE INFORMÁCIE

Ďalšie informácie o tomto EMN Informe alebo o iných aspektoch týkajúcich sa činnosti EMN možno získať na: [HOME- EMN@ec.europa.eu](mailto:HOME-EMN@ec.europa.eu)

*Spracované v októbri 2013*