



Ekonomska
integracija i
profesionalni razvoj
državljana trećih zemalja:
Policy preporuke

Ekonomska integracija i profesionalni razvoj državljana trećih zemalja: Policy preporuke

U ovom se izvješću navodi popis policy preporuka na temelju zaključaka projekta Erasmus + Career Path. Career Path istraživački je projekt u nekoliko faza kojim se želi bolje razumjeti gospodarska situacija državljana trećih zemalja u Hrvatskoj, Češkoj, Mađarskoj i Slovačkoj. U projektu se analiziraju prepreke na koje nailaze državljani trećih zemalja u pogledu pronalaženja posla i daljnjeg obrazovanja te mogućnosti profesionalnog razvoja. Policy preporuke u ovom izvješću rezultat su dva kruga razgovora s državljanima trećih zemalja, državnim dužnosnicima, poslodavcima i nevladinim organizacijama koje su proveli projektni partneri: Centar za mirovne studije (Hrvatska), InBáze (Češka), Menedék (Mađarska) i Mareena (Slovačka).

Hrvatska, Češka, Mađarska i Slovačka bilježe sve veći broj migracija iz zemalja izvan Europske unije. Nažalost, te zemlje ne raspolažu dovoljnim institucionalnim kapacitetima da bi se učinkovito bavile migracijskim i integracijskim procesima. Migracijske i integracijske politike često se donose ad hoc, nemaju dugoročne institucionalne mehanizme financiranja te primjenjuju jedinstveni pristup kojim se podcjenjuju ili zanemaruju različite potrebe različitih migrantskih populacija (posebno žena). Osim toga, različiti sastavni dijelovi migracijskih i integracijskih procesa potpadaju pod nadležnost različitih državnih institucija, što dovodi do nepotrebne birokratske složenosti.

Iako sveobuhvatna reforma migracijskih i integracijskih sustava možda kratkoročno nije moguća zbog potrebnih resursa i političke volje, postoje manji koraci koje te četiri zemlje mogu poduzeti kako bi poboljšale sadašnje stanje. Stoga u ovom izvješću predstavljamo četiri preporuke koje su u našem istraživanju utvrđene kao ključne za poboljšanje uključivanja državljana trećih zemalja na tržište rada.



Preporuka 1: Tečajevi jezika i interkulturalna orijentacija

Glavna prepreka uključivanju na tržište rada nepoznavanje je lokalnog jezika. Bez znanja lokalnog jezika državljani trećih zemalja teško pronalaze posao, slabo konkuriraju pri mogućnostima zapošljavanja te ne mogu nastaviti daljnje obrazovanje ili profesionalni razvoj. Usto, nepoznavanje lokalnog jezika dovodi do poteškoća u snalaženju u birokratskim postupcima vezanim uz migraciju i integraciju, kao i sa socijalnom integracijom. Kao prvo, brojni resursi koji olakšavaju pronalaženje posla (npr. internetske platforme s ponudama poslova ili državni zavod za zapošljavanje) dostupni su samo na lokalnom jeziku. Kao drugo, nepoznavanje lokalnog jezika državljane trećih zemalja uskraćuje za mnoge potencijalne mogućnosti zapošljavanja. Zbog toga su također manje konkurenti za radna mjesta za koja poznavanje lokalnog jezika nije formalni uvjet (u mnogim slučajevima poslodavci i dalje radije zapošljavaju nekoga tko govori lokalni jezik). Osim toga, sudjelovanje u brojnim mogućnostima profesionalnog razvoja ili programima daljnjeg obrazovanja zahtijeva znanje lokalnog jezika, što državljane trećih zemalja ograničava u njihovu korištenju. U konačnici, vladini uredi često nemaju dovoljno sredstava da svom osoblju osiguraju resurse na engleskom jeziku. To znači da se birokratski postupci kao što su podnošenje zahtjeva za radnu dozvolu ili prijava prebivališta još uvijek uglavnom obavljaju na lokalnom jeziku. Ako državljani trećih zemalja ne govore lokalni jezik, snalaženje u ovim postupcima još je teže.

Iz navedenih razloga, predlažemo uvođenje niskobudžetnih i dostupnih tečajeva jezika na razini gradova/općina. Predlažemo i da se takvi tečajevi kombiniraju s programom međukulturne orijentacije. Kroz orijentacijski program državljani trećih zemalja dobili bi opće smjernice o relevantnim zakonskim okvirima, birokratskim postupcima, dostupnim uslugama i kulturnom životu u zemlji domaćinu. Na taj način ne bi samo stekli važno znanje jezika, već bi i saznali koji su im opći resursi na raspolaganju te kako se u praksi snaći u birokratskim postupcima u njihovoj novoj domovini. Vjerujemo da bi takva politika bila jednako korisna lokalnim vlastima kao i državljanima trećih zemalja. Ne samo da bi ova politika omogućila lokalnim vlastima da budu u izravnom kontaktu s državljanima trećih zemalja koji žive na tom području, već bi i osigurala da se utvrde svi mogući problemi povezani s integracijom.

Nakon što se izradi nastavni plan i program i finalizira raspored nastave, lokalne vlasti moraju privući državljane trećih zemalja da pohađaju nastavu. U tu svrhu predlažemo partnerstvo s lokalnim organizacijama koje već rade s migrantskim zajednicama kako bi se iskoristile njihove postojeće mreže. Isto tako, ako poduzeća na tom području zapošljavaju velik broj državljanima trećih zemalja, vlasti i tamo mogu pronaći polaznike tečajeva. U tome bi trebala pomoći i aktivna suradnja s lokalnim koordinatorima integracije i organizacijama civilnog društva.

Nakon završetka nastave, lokalne vlasti trebaju kvalitativno i kvantitativno ocijeniti program. Prvo temeljno mjerilo za ocjenu ove politike je broj polaznika i stopa pohađanja. Ako su kapaciteti tečajeva u svakom ciklusu popunjeni, to znači da državljani trećih zemalja vide njihovu vrijednost. Mehanizmi povratnih informacija nakon završetka nastave mogu pomoći u poboljšanju budućih tečajeva. Ti mehanizmi uključuju upitnike za predavače i polaznike te detaljnije razgovore s nasumično odabranim uzorkom iz obje skupine. Ocjenjivanje nastavnog plana i programa te njegove provedbe lokalnim vlastima i državnim institucijama omogućuje da na odgovarajući način prilagode postojeći nastavni plan i program kako bi bio potpuno u skladu s potrebama državljana trećih zemalja. Očekujemo da se nastavni plan i program revidira s obzirom na povratne informacije prikupljene nakon završetka svakog nastavnog ciklusa.

Glavni trošak ovih tečajeva je plaća predavača. Svjesni smo da lokalne vlasti možda nisu u mogućnosti samostalno financirati taj trošak. Stoga se nadamo da će kombinacija lokalnih, nacionalnih i EU fondova biti dostatna da se zadrže niski troškovi. Potičemo lokalne vlasti da se udruže s nevladinim organizacijama u svrhu pisanja prijave za europske fondove. Na primjer, slični projekti financiraju se iz Fonda EU-a za azil, migracije i integraciju (AMIF). Međutim, nacionalno financiranje posebno je važno jer osigurava održivost. Stoga snažno potičemo nacionalne vlade da dodijele sredstva za navedene inicijative.

U kontekstu Republike Hrvatske, tijekom intervjua s državljanima trećih zemalja, predstavnicima nevladinih organizacija i predstavnicima institucija, velika većina naših sugovornika identificirala je nepoznavanje hrvatskog jezika kao glavnu barijeru pri integraciji na tržište rada. Dok poneki državljani trećih zemalja si mogu samostalno priuštiti tečajeve hrvatskog jezika, velika većina nema tu mogućnost. Nepoznavanje hrvatskog jezika dodatno sputava državljane trećih zemalja da se uspješno integriraju na tržište rada te im se time dodatno zatvaraju vrata i onako već oskudnim poslovnim prilikama. Ova preporuka usklađena je s postojećim Akcijskim planom za integraciju (2017. – 2019.; iščekuje se novi). Međutim, Akcijski plan za integraciju isključivo je fokusiran na državljane trećih zemalja kojima je odobrena međunarodna ili supsidijarna zaštita. Širenje ove preporuke, na sve državljane trećih zemalja oste bi se dodatno osmaostalilo te bi se prospješio process integracije kako u društvo, tako i na tržište rada. Nadalje, Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti propisano je da Republika Hrvatska mora osigurati tečaj hrvatskog jezika za osobe kojima je odobrena međunarodna ili supsidijarna zaštita. Ostali državljani trećih zemalja nemaju pristup koje financira država, što znači da trebaju financirati vlastite tečajeve jezika ili da ovise o volonterskoj podršci nevladinih organizacija.

Preporuka 2: Priznavanje kvalifikacija

U sve četiri zemlje, mnogi državljani trećih zemalja izrazili su frustriranost sustavom priznavanja kvalifikacija. Nedostatak sustava akreditacije i ocjenjivanja vještina državljana trećih zemalja utječe na njihovu sposobnost pronalaženja poslova koji odgovaraju njihovim kvalifikacijama i profesionalnim ambicijama. Slijedom toga, državljani trećih zemalja prisiljeni su prihvaćati nesigurne oblike rada, kratkoročne ugovore, neprijavljeni rad ili težak fizički rad koji često nije adekvatno plaćen. Stoga predlažemo uspostavu funkcionalnog sustava priznavanja kvalifikacija i na lokalnoj i na nacionalnoj razini. Glavni cilj ove preporuke je olakšati priznavanje kvalifikacija državljana trećih zemalja, što bi im omogućilo daljnju specijalizaciju ili obavljanje djelatnosti koje su deficitarne na domaćem tržištu rada. Od provedbe ove politike koristi ne bi imali samo državljani trećih zemalja, već i njihove lokalne zajednice. Takvom politikom povećala bi se kvalificirana radna snaga i poboljšala ekonomska integracija građana, što bi u cjelini koristilo tržištu rada. Ova preporuka također je u skladu s postojećim zakonodavstvom EU-a o jedinstvenom sustavu priznavanja kvalifikacija.

U idealnom slučaju, za priznavanje kvalifikacija koristio bi se standardizirani postupak. Koraci i dokumenti potrebni za priznavanje kvalifikacija trebali bi državljanima trećih zemalja biti dostupni putem interneta. Osim toga, najbolja praksa bila bi da državne institucije i poslodavci slijede iste standarde koji se odnose na priznavanje diploma i drugih kvalifikacija. U slučajevima kada kvalifikacije nisu priznate, državljanima trećih zemalja treba dati pisano obrazloženje u kojem se navode razlozi nepriznavanja njihovih potvrda te što, ako išta, mogu učiniti kako bi ishodili priznanje. U slučajevima kada državljani trećih zemalja nemaju pristup dokumentaciji kojom se dokazuju njihove obrazovne ili stručne kvalifikacije (što je čest problem kod osoba kojima je dodijeljena međunarodna zaštita), trebali bi imati mogućnost da prođu određeni postupak kojim se procjenjuju njihove obrazovne i stručne kvalifikacije.

U tom pogledu predviđamo dvije glavne prepreke. Prvo, postoji mogućnost da obrazovne i stručne kvalifikacije državljana trećih zemalja stečene u inozemstvu nisu izravno usporedive ili prenosive na nacionalne ekvivalente. Međutim, ako im je predstavljen transparentan i uređen sustav za priznavanje kvalifikacija, državljani trećih zemalja mogu saznati koje se kvalifikacije mogu priznati te koja je dokumentacija za to potrebna. Druga moguća prepreka odnosi se na jezičnu barijeru. Sve dok tečajevi jezika ne budu široko dostupni svim državljanima trećih zemalja, svi relevantni materijali i resursi trebali bi biti dostupni na engleskom jeziku te bi za olakšavanje postupka priznavanja kvalifikacija trebalo osigurati prevoditelje.

U Hrvatskoj je priznavanje kvalifikacija identificirano kao jedna od glavnih prepreka s kojima se susreću državljani trećih zemalja prilikom uključivanja na tržište rada. Kako nam je jedan od državljana trećih zemalja kazao

prilikom intervjua – “Nisu vjerovali da je moja diploma stvarna.” Nedostatak priznavanja prethodno stečenih kvalifikacija te nedostatna procjena stečenih vještina utječe na državljane trećih zemalja i njihovu mogućnost pronalaska posla koji je u skladu s njihovim kvalifikacijama i karijernim putem. Slijedom navedenog, državljani trećih zemalja prisiljeni su prihvatiti nesigurne oblike rada, kratkoročne ugovore, težak fizički rad koji često nije adekvatno plaćen ili rad na crno.

Dana preporuka proizlazi iz prethodnih istraživanja unutar kojih su državljani trećih zemalja predložili uspostavu sustava potpore kojim bi se olakšalo priznavanje njihovih kvalifikacija kao i olakšao pristup informacijama, sve s ciljem upoznavanja državljana trećih zemalja s njihovim pravima i mogućnostima. Sam process priznavanja kvalifikacija trebao bi biti facilitiran posredstvom Ministarstva znanosti i obrazovanja, Agencije za znanost i visoko obrazovanje, Agencije za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih, Hrvatskog zavoda za zapošljavanje i njihovim lokalnim podružnicama. Prilikom provedbe, fokus bit trebao biti na lokalnim zajednicama u kojima žive osobe državljani trećih zemalja

Preporuka 3: Daljnje obrazovanje i profesionalni razvoj

Druga je velika uočena prepreka nedostatak cjenovno pristupačnih i dostupnih daljnjih obrazovnih programa za državljane trećih zemalja. Pod daljnjim obrazovanjem mislimo i na učenje jezika, kao i na tečajeve profesionalne (pre)kvalifikacije i profesionalno usmjeravanje. Trenutno takvi tečajevi postoje uglavnom na lokalnom jeziku, a rijetko na engleskom. Usto, ti programi nemaju sustavan izvor financiranja, a tečajeve često u cijelosti financiraju polaznici. Osim toga, ni privatni sektor ne nudi mnoga rješenja. Iako neka poduzeća nude tečajeve daljnjeg obrazovanja i jezika, to uglavnom ovisi o svakom pojedinačnom slučaju. Prema tome, proširenjem i uređivanjem ovog sustava osigurale bi se i pristupačnost i dosljednost.

Predlažemo da se državljanima trećih zemalja omogući pristup daljnjem obrazovanju čim se presele u zemlju domaćina. U idealnom slučaju, prema ovom novom sustavu, svaki državljanin trećih zemalja imao bi na raspolaganju mali budžet koji bi mogao koristiti u obrazovne svrhe. Taj bi budžet bio dostupan samo godinu dana i mogao bi se koristiti samo za obrazovne mogućnosti koje su odobrile predmetne nacionalne vlade. Kao alternativa, državljani trećih zemalja mogli bi podnijeti zahtjev da im konkretna obrazovna mogućnost bude pokrivena iz budžeta. Mogućnosti stručnog usavršavanja također bi mogle uključivati sustavan pristup profesionalnom usmjeravanju. Program usmjeravanja trebao bi državljanima trećih zemalja pružiti konkretne informacije i korake koje mogu poduzeti da sa svojim vještinama nađu ekvivalentno zaposlenje. Iako postojeće službe za profesionalno usmjeravanje nude informacije o lokalnom tržištu rada i postojećim mogućnostima, važno je pružiti više od informativne pomoći i usredotočiti se na razvoj specifičnih vještina i sposobnosti.

Također je važno da se prilike za profesionalni razvoj i inicijative za razvoj karijere nude i izvan većih gradova ako dovoljan broj državljana trećih zemalja živi na takvom području. Te bi usluge trebale biti usporedive i podržane dugoročnim institucionalnim izvorima financiranja (a ne ad-hoc projektima). Službe za pružanje tih usluga bi također trebale biti svjesne izazova s kojima se susreću različite skupine državljana trećih zemalja. Primjerice, prepreke s kojima se suočavaju migrantice često su mnogo teže od onih s kojima se suočavaju migranti. Stoga bi programi trebali biti prilagođeni relevantnoj publici, promičući uključivanje u svim skupinama.

Izdvajanja sredstava u tu svrhu smatramo ulaganjima u potencijal državljana trećih zemalja te vjerujemo da će se njima ostvariti znatniji povrat. Ipak, shvaćamo da takav program zahtijeva velika ulaganja. Možda bi kroz povezivanje mogućnosti daljnjeg obrazovanja izravno s deficitarnim zanimanjima na lokalnim tržištima rada -- primjerice, ako se proračun koristi

za pripremu za radna mjesta koja nemaju dovoljno radnika -- ovaj program bio ekonomski isplativiji.

U Hrvatskoj Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Agencija za znanost i visoko obrazovanje i Agencija za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih te Zavod za zapošljavanje su nadležne institucije za jezične tečajeve, formalno obrazovanje odraslih, prekvalifikaciju i profesionalni razvoj. Iako su Akcijskim planom za integraciju osoba pod međunarodnom zaštitom za period od 2017.-2019.godine definirane mjere čijom bi se implementacijom unaprijedilo lakše uključivanje izbjeglica u sustav obrazovanja odraslih, stručnog usavršavanja ili učenje jezika, iste nisu adekvatno implementirane. Zbog toga, velik dio uključivanja osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita u sustav obrazovanja odraslih ili dodatnog usavršavanja ušao je u opseg projektnih aktivnosti nevladinih organizacija. Dok su tim projektima desetke ljudi dobili podršku i potporu potrebnu kako bi nastavili sa svojim daljnjim usavršavanjem, neupitno je kako provedbu takvih mjera ipak trebaju preuzeti državne institucije kako bi se osigurala njihova održivost i dugoročnost. Izrazito je važno da se mogućnost prekvalifikacije, dodatnog usavršavanja usmjeri i na druge državljane trećih zemalja, odnosno da korištenje takvih mjera u samoj praksi bude olakšano i moguće.

Preporuka 4: Programi integracije kod poslodavaca

Naša analiza također je pokazala da bi se za državljane trećih zemalja mogli proširiti i sustavi potpore nakon zapošljavanja. Nakon što se državljani trećih zemalja zaposle, poslodavci im postaju glavni izvor savjeta ne samo za administrativne postupke, već i za druga praktičnija pitanja (npr. stanovanje). Važno je da i državljani trećih zemalja i njihovi poslodavci razumiju specifične prepreke povezane sa zapošljavanjem državljanina trećih zemalja i s multikulturalnim radnim mjestima. Sukladno tome, predlažemo dvije povezane inicijative: (1) uvođenje radnog mjesta posebnog službenika za usmjeravanje, i (2) sustav sveobuhvatne međukulturne obuke u poduzećima koja zapošljavaju državljane trećih zemalja.

Prvo, predlažemo uvođenje posebnog radnog mjesta u velikim poduzećima koje bi izričito bilo namijenjeno pružanju podrške u zapošljavanju državljanina trećih zemalja i snalaženju u povezanim birokratskim postupcima. Općenito, odgovornost za takve poslove spada pod nadležnost odjela za ljudske resurse. Međutim, ti odjeli imaju druge primarne odgovornosti koje ne uključuju konkretno zapošljavanje državljanina trećih zemalja. Štoviše, s obzirom na složenu prirodu propisa u vezi s migracijama i zapošljavanjem koji se često mijenjaju, upoznavanju s ovom temom potrebno je posvetiti veliku pozornost. Iz tih razloga predlažemo poduzećima da razmotre uvođenje specijaliziranog radnog mjesta posebno namijenjenog pružanju podrške poduzeću i državljanima trećih zemalja u snalaženju s birokratskim postupcima. U idealnom slučaju, državljani trećih zemalja mogli bi se obratiti ovom uredu s pitanjima vezanim uz zakonodavne i birokratske postupke, kao i s logističkim pitanjima koja se tiču života u njihovoj zemlji domaćinu.

Drugo, predlažemo poduzećima da provode sveobuhvatan međukulturni program obuke zaposlenika. U sklopu međukulturne obuke nadamo se motivirati poslodavce da uspostave programe mentorstva koji spajaju zaposlenike državljanine trećih zemalja s njihovim lokalnim kolegama, što bi pomoglo socijalnoj integraciji njihove radne snage. Kroz mentorstvo i nastojanja da se izgradi multikulturalna radna sredina, poslodavci bi pridonijeli potpunoj integraciji državljanina trećih zemalja te bi im na taj način pružili alate ne samo za obavljanje posla, već i za izgradnju mreže unutar radnog mjesta. Uz gore navedene korake, poduzeća koja imaju više iskustva u zapošljavanju državljanina trećih zemalja mogla bi organizirati tečajeve jezika. Kroz mogućnost učenja lokalnog jezika, poduzeće državljanima trećih zemalja pruža dodatni alat dok grade svoju mrežu i jačaju svoje međuljudske i komunikacijske vještine.

U konačnici, ako pokažu koliko kulturna raznolikost na radnom mjestu može biti korisna, ova poduzeća neće samo postati privlačnija na tržištu, već će

privući i druge kvalificirane državljane trećih zemalja. Možda su te pogodnosti dovoljne da potaknu poduzeća da usvoje takve programe.

U Hrvatskoj ne postoji sustav podrške za integraciju na radnom mjestu, a u rijetkim slučajevima kada takav sustav postoji, on je u nadležnosti odjela ljudskih potencijala u privatnim kompanijama. Uvođenje takvog sustava, posebice u privatnim tvrtkama, moglo bi imati značajan utjecaj na živote državljana trećih zemalja. Međutim, imajući na umu kako hrvatski poslodavci nemaju veliko iskustvo u zapošljavanju državljana trećih zemalja, kao prvi korak ka razumijevanju različitosti i njene važnosti unutar radnog kolektiva poslodavci mogu uspostaviti program vlastitog mentorstva i potpore. Time bi se motiviralo sve radnike da doprinesu u rješavanju jednog od najčešćih problema s kojima se državljani trećih zemalja zaposleni u Hrvatskoj nose, nedostatak povezanosti s lokalnom zajednicom. Nedostatak ovakvih praksi ne odražava diskriminaciju, već je proizvod nedostatka internih politika koje promiču multikulturalno radno. Nudeći mentorstvo i ulažući napore u izgradnju multikulturalnog radnog okruženja, poslodavci bi napravili korak prema potpunoj integraciji državljana trećih zemalja, ponudili im alat ne samo za obavljanje njihovog rada, već i izgradnju sigurne mreže unutar svog radnog mjesta.



This project is funded by the Erasmus+ programme of the European Union. The contents and point of views are the sole responsibility of authors and project partners that participated in this project output. The European Commission is not responsible for any use that may be made of the information contained therein.



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union