

Euroopa Regioonide Komitee arvamus teemal „Seaduslik ränne“

(2017/C 185/13)

<p>Raportöör: Olgierd GEBLEWICZ (PL/EPP), Lääne-Pomorze vojevoodkonna marssal</p> <p>Viitedokument: „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike kõrgema tasandi kutseoskusi nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta“</p> <p>COM(2016) 378 final</p>
--

I. SOOVITUSED MUUDATUSETTEPANEKUTEKS

Muudatusettepanek 1

Artikli 2 punkt h

Komisjoni ettepaneku tekst	Komitee muudatusettepanek
<p>„kõrgharidust tõendav dokument“ – diplom, tunnistus või muu kvalifikatsiooni tõendav dokument, mille on väljastanud pädev asutus tõendina, et isik on edukalt läbinud keskharidusjärgse kõrgharidusprogrammi või samaväärse kolmanda taseme haridusprogrammi (sellise haridusasutuse pakutavad kursused, mida asutuse asukohariik tunnustab kõrgharidusasutusena või samaväärset kolmanda taseme haridust andva asutusena, kus on asjaomase kvalifikatsiooni omandamiseks vaja õppida vähemalt kolm aastat ja mis vastab riikliku õiguse kohaselt vähemalt ISCED 2011 või Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku 6. tasemele);</p>	<p>„kõrgharidust tõendav dokument“ – diplom, tunnistus või muu kvalifikatsiooni tõendav dokument, mille on väljastanud pädev asutus tõendina, et isik on edukalt läbinud keskharidusjärgse kõrgharidusprogrammi või samaväärse kolmanda taseme haridusprogrammi (sellise haridusasutuse pakutavad kursused, mida asutuse asukohariik tunnustab kõrgharidusasutusena või samaväärset kolmanda taseme haridust andva asutusena, kus on asjaomase kvalifikatsiooni omandamiseks vaja õppida vähemalt kolm aastat ja mis vastab riikliku õiguse kohaselt vähemalt ISCED 2011 või Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku 6. tasemele); isikute puhul, kellel on pagulasseisund või täiendava kaitse saaja seisund ja kes viibivad Euroopa Liidu territooriumil, viiakse juhul, kui neil puuduvad haridust tõendavad dokumendid, liikmesriikide poolt läbi asjaomased täiendavad toimingud nende oskuste ja haridustaseme kindlakstegemiseks;</p>

Motivatsioon

Tundub vajalik muuta selle mõiste definitsiooni, võttes arvesse tõsiasja, et suurel osal pagulastel ei pruugi olla võimalust oma haridustaset dokumentidega tõestada. Seetõttu tuleb direktiivis soovitatud sätetes ette näha palju paindlikum lähenemisviis kui praegu. Komitee juhib selles kontekstis tähelepanu juba olemasolevatele dokumentidele, millesse on kogutud selle valdkonna kogemused, eelkõige ettevalmistatavale dokumendile „A Skills Profile Tool Kit for Third Country Nationals“, mis pakuti välja Euroopa uue oskuste tegevuskava raames. Samuti soovitatakse Euroopa piirkondade sellealaste kogemuste ärakasutamist.

Muudatusettepanek 2

Artikli 2 punkt i

Komisjoni ettepaneku tekst	Komitee muudatusettepanek
<p>„kõrgema tasandi kutseoskused“ – oskused, mida kinnitab vähemalt kolmeaastane erialase töö kogemus, mis on võrreldav tasemega, mida kinnitab kõrgharidust tõendav dokument ja mis on vajalikud töölepingus või siduvas tööpakkumises nimetatud kutsealal või sektoris;</p>	<p>„kõrgema tasandi kutseoskused“ – oskused, mida kinnitab vähemalt kolmeaastane erialase töö kogemus, mis on võrreldav tasemega, mida kinnitab kõrgharidust tõendav dokument ja mis on vajalikud töölepingus või siduvas tööpakkumises nimetatud kutsealal või sektoris; isikute puhul, kellel on pagulasseisund või täiendava kaitse saaja seisund ja kes viibivad Euroopa Liidu territooriumil, viiakse juhul, kui neil puuduvad kõrgema tasandi kutseoskusi tõendavad dokumendid, liikmesriikide poolt läbi asjaomased täiendavad toimingud nende oskuste ja haridustaseme kindlakstegemiseks;</p>

Motivatsioon

Vt eelmine punkt.

Muudatusettepanek 3

Artikli 6 lõige 4

Komisjoni ettepaneku tekst	Komitee muudatusettepanek
<p>Liikmesriigid võivad ELi sinise kaardi saamise taotluse tagasi lükata, et tagada eetiline värbamine sektorites, kus päritoluriikides valitseb kvalifitseeritud töötajate puudus.</p>	<p>Liikmesriigid võivad ELi sinise kaardi saamise taotluse tagasi lükata, et tagada eetiline värbamine sektorites, kus päritoluriikides valitseb kvalifitseeritud töötajate puudus. Tagamaks eetiliste aspektide asjakohase arvestamise värbamisprotsessis, toetuvad liikmesriigid rahvusvaheliste standarditele, näiteks Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni või seiresüsteemi IRIS koostatud standardid.</p>

Motivatsioon

Kõrge kvalifikatsiooniga töötajate värbamisel on eriti olulised eetikaga seotud küsimused. See tuleneb asjaolust, et Euroopa tööandjate nõudlus töötajate järele on sageli seotud valdkondadega, milles töötajaid on väga vähe ja mis on vajalikud ka kolmandates riikides. Selliste töötajate massiline ja kontrollimatu väljaränne võib viia päritoluriikide sotsiaal-majandusliku olukorra pikaajalise halvenemiseni ning seeläbi tegelikult suurendada rändepotentsiaali. Soovitatakse täiendada eetilist värbamist käsitlevaid sätteid praktiliste põhimõtete, mille koostamisel osaleksid muu hulgas rahvusvahelised organisatsioonid. Selles valdkonnas väärivad tähelepanu näiteks Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni algatus „A Private Public Alliance for Fair and Ethical Recruitment“ (RPA) ja seiresüsteem IRIS.

Muudatusettepanek 4

Artikli 12 lõige 1

Komisjoni ettepaneku tekst	Komitee muudatusettepanek
<p>Liikmesriigid võivad riikliku õiguse või haldustava kohaselt kehtestada tööandjate tunnustamise korra, et kohaldada ELi sinise kaardi saamiseks lihtsustatud korda.</p> <p>Kui liikmesriik otsustab kehtestada tunnustamiskorra, annab ta asjaomastele tööandjatele selget ja läbipaistvat teavet muu hulgas tunnustamise tingimuste ja kriteeriumide, tunnustuse kehtivusaja ning tingimuste täitmata jätmise tagajärgede (sh tühistamise, pikendamata jätmise ja kohaldatavate karistuste) kohta.</p>	<p>Liikmesriigid võivad riikliku õiguse või haldustava kohaselt kehtestada tööandjate tunnustamise korra, et kohaldada ELi sinise kaardi saamiseks lihtsustatud korda. Nendes kriteeriumides võetakse arvesse värbamisprotsessi eetilisi aspekte (eelkõige ettevõtja varasemaid kogemusi kolmandate riikide kõrge kvalifikatsiooniga töötajate värbamisel), ettevõtjate loetelu aga koostavad piirkondliku ja kohaliku tasandi institutsioonid.</p> <p>Kui liikmesriik otsustab kehtestada tunnustamiskorra, annab ta asjaomastele tööandjatele selget ja läbipaistvat teavet muu hulgas tunnustamise tingimuste ja kriteeriumide, tunnustuse kehtivusaja ning tingimuste täitmata jätmise tagajärgede (sh tühistamise, pikendamata jätmise ja kohaldatavate karistuste) kohta.</p>

Motivatsioon

Võttes arvesse piirkondlikku/kohalikku mõõdet ja värbamise eetilisi aspekte, soovitakse lisada „tunnustatud tööandja“ staatuse andmise konkreetset tingimused. Komitee teeb ettepaneku, et sellise lihtsustatud protseduure kasutavate ettevõtjate loetelu koostamisel osaleksid piirkondlikud ja kohalikud institutsioonid ning et selle koostamisel võetaks arvesse värbamise eetilisi aspekte.

II. POLIITILISED SOOVITUSED

EUROOPA REGIOONIDE KOMITEE

Üldised soovitus

1. tunnustab Euroopa Liidu organite jõupingutusi kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu adekvaatse pakkumise tagamiseks ühise ELi standardi tugevdamise ning menetluse teel selliste sisserändajate juurdepääsuks ELi tööturule. Kõnealuses kontekstis on väljapakutud lahendused samm õiges suunas ja need on vähemalt osaliselt vastuseks praegu kehtiva direktiivi kohta tehtud kriitikale;
2. märgib, et kolmandate riikide kodanike seadusliku/dokumenteeritud sisserände kanalite edendamine ja loomine peaks jätkuvalt olema rändepoliitika üks prioriteete nii ELi kui ka liikmesriikide ja piirkondade tasandil; Selles mõttes on kõrge kvalifikatsiooniga sisserändajate seaduslik raamistik oluline osa arendatavast terviklikust ELi rändepoliitikast, mis põhineb inimõiguste, rahvusvaheliste kohustuste ja solidaarsuse austamise põhimõtetel;
3. on seisukohal, et ELi pikaajaline eesmärk säilitada konkurentsivõime globaalsel tasandil nõuab tervikliku strateegia loomist ja muutmist inimkapitali ning kolmandatest riikidest pärinevate finantsinvesteeringute ligimeelitamiseks. See viimane element on oluline igas majandussüsteemis, mis on huvitatud innovatsioonitaseme, tehnoloogilise arengutaseme ja konkurentsivõime tõstmisest. Eriti tähtis on see aga osa liikmesriikide demograafilises olukorras ja ELi tööturuga seotud probleemide kontekstis.
4. märgib, et Euroopa Liit seisab juba praegu silmitsi töötajate struktuurilise puudujäägiga teatavates sektorites ning et need puudujäägid suurenevad veelgi ebasoodsate demograafiliste protsesside tagajärjel. Praegu kaotab Euroopa Liit talente sellistele globaalsele haardega riikidele nagu USA, Kanada ja Austraalia;

5. leiab, et kolmandatest riikidest töötajate hankimisele suunatud meetmed ei peaks ega tohiks asendada ulatuslikke ja pikaks ajaks planeeritud investeeringuid ELi elanike haridusse ning erialasesse ettevalmistusse. Võttes arvesse, et paljud riigid, eelkõige Ida-Euroopa riigid, puutuvad kokku ajude äravoolu (oskuste väljarände) nähtusega, mis tekitab riigile/piirkonnale rahvastikukao ja intellektuaalide väljarände ohu, tuleks need investeeringud senisest rohkem suunata erialadele, mis on tunnustatud strateegiliselt olulisteks või tööjõupuuduse all kannatavateks ning nende abil tuleb välja töötada erimeetmeid isikute toetamiseks, kes soovivad saada hariduse nendel erialadel;
6. hindab kõrgelt laialdast konsultatsiooniprotsessi, mis kaasnes direktiivi praeguse versiooni väljatöötamisega, aga tunneb muret asjaolu pärast, et selles protsessis oli liiga vähe ära tehtud piirkondlikul tasandil (sh piirkondlikud ja kohalikud institutsioonid), kuigi neil institutsioonidel on kõige paremad teadmised piirkondlike ja kohalike tööturgude vajaduste kohta;
7. tuletab ka meelde, et kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused täidavad väga olulist rolli sisserändajatele avalike teenuste pakkumisel, samuti nende tööturule juurdepääsu ja muude integratsiooniaspektide (haridus, eluase, tervishoid jms) valdkonnas;
8. rõhutab, et piirkondliku tasandi institutsioonidel on võtmeroll tööturu vajaduste ja kaitsemenetluste kehtestamist nõudvate tingimuste (tööturukatsed) määramise valdkonnas. Lisaks sellele võiks nende institutsioonide rolliks olla positiivse õhustiku loomine väljapakutud meetmete ümber ning sinise kaardi menetluse tuntuse parandamiseks vajaliku kriitilise massi loomine;

Hinnang senistele lahendustele

9. märgib, et 2009. aastal määratletud lahendused ei ole täitnud neile pandud ootusi. Selle üheks põhjuseks on asjaolu, et alles jäeti riiklikel lahendustel põhinevate ja direktiiviga kehtestatud lahenduste paralleelse toimimise võimalus;
10. rõhutab, et senised kogemused sinise kaardi menetluse rakendamisel näitavad, et kuigi Euroopa Komisjon püüdleb rändepoliitika ja valdkondlike lahenduste üleeuroopaliseks muutmise poole, on liikmesriigid jätkuvalt huvitatud riiklike lahenduste säilitamisest ja edendamisest;
11. leiab, et 2009. aastal kasutusele võetud eeskirjadega eirati nii tööandjate kui ka rändajate vajadusi ja ootusi ning selle asemel jätkati killustunud süsteemiga ELis, mis hõlmab kokkuvõttes ebapiisavaid õigusi kvalifitseeritud töötajatele ja nende peredele, suuri kulusid tööle soovivatele kandidaatidele, tööandjatele ning liikmesriikide haldusasutustele, samuti süsteemi vähest nähtavust väljaspool ELi, mis on seega endiselt ebaatraktiivne pakkumine;

Väljapakutud lahendused – võimalikud riskid ja puudused

12. tunneb heameelt ettepanekute üle alandada sissetuleku piirmäärasid, võtta kasutusele siseliikuvust edendavad meetmed, lihtsustada pikaajalise elamisloa saamist ja võtta arvesse juba ELi territooriumil viibivaid sisserändajaid;
13. püstitab küsimuse, kas, võttes arvesse aina suurenevat konkurentsi talentide pärast, ei tasuks kaaluda nõudlusepõhise süsteemi (*supply-driven system/point based system (PBS)*) või segasüsteemi elementide kasutuselevõtmist Euroopa rändesüsteemis, võttes eeskujuks riigid, mis on teinud kõrge kvalifikatsiooniga töötajate ligimeelitamiseks tõhusamat tööd (Austraalia, Kanada);
14. rõhutab, et kõrge kvalifikatsiooniga isikute puhul mängivad otsustamisel olulist rolli sellised aspektid nagu erialase karjääri tegemise võimalused, juurdepääs varustusele, suhtluskeel ja kvalifikatsioonile vastav töö. Komitee väljendab kartust, et väljapakutud lahendustes ei ole neid küsimusi piisavalt põhjalikult arvesse võetud;
15. tunneb heameelt asjaolu üle, et sinist kaarti saab lisaks töötajatele, kes ELi territooriumile saabuvad, anda ka neile, kes juba ELi territooriumil viibivad;

16. leiab aga, et selgitamist vajab küsimus, miks peaks see võimalus olema kättesaadav ainult pagulaseks tunnustatud isikutele. Kavandatud direktiiv välistab selgelt selle võimaluse hooajatöötajate ja lähetatud töötajate jaoks, samuti isikute jaoks, kelle puhul pagulasmenetlus alles kestab. Mõistes sellise otsuse poliitilisi tagamaid, viitab komitee siiski sellele, et kvalifikatsioonile vastava töö võimaldamine ka teistele ELi territooriumil viibivatele isikutele annaks asjaomastele sisserändajatele ja tööandjatele stabiilsemad väljavaated ning seega lubaks inimkapitali paremini kasutada;

17. leiab, et kõrgel tasemel ametioskusi nõudvatele erialadele kolmandate riikide kodanike värbamisega seotud meetmed ei peaks olema suunatud ainult sisserändajate ligimeelitamisele, vaid ka nendele selliste tingimuste loomisele, mis suurendaksid võimalust, et nad ELi jäävad ja siin tõhusalt integreeruvad;

18. kutsub üles käsitlema kõrge kvalifikatsiooniga töötajate värbamise küsimust terviklikul ja rände protsessi loogikaga kooskõlas oleval viisil: alates värbamisest, läbi vastuvõtmise ja kvalifikatsiooni määramise kuni tõhusa integreerimiseni ja lõpuks liikumisvabaduseni ELi tööturul.

19. peab esitatud lahenduste kontekstis vajalikuks töötada välja ühtne, üldtunnustatud meetod kõrge kvalifikatsiooniga töötajate nõudluse alaste andmete kogumiseks eri kutsealadel ja eri tööturgudel. Mehhanismide loomine liikmesriikide tööturgudel esinevate lünkade senisest tõhusamaks täitmiseks nõuab selliste algatuste edasiarendamist nagu EURESe portaali, Europass ja praegu uues oskuste tegevuskavas sätestatud meetmed, mis võimaldaks viia kokku töötajaid otsivad tööandjad ja nõutava kvalifikatsiooniga potentsiaalsed töötajad; rõhutab samas Euroopa piirkondade potentsiaalset võtmerolli seda tüüpi andmete kogumise protsessis;

20. tunneb muret, kas väljapakutud lahendused võimaldavad arvestada piisaval määral noorte koolilõpetajatega, kelle sissetulekute tase ei pruugi olla piisav, et täita direktiivis määratletud kriteeriume;

21. rõhutab, et kvalifikatsiooni tunnustamise küsimus ja selle protsessi praktilised aspektid on eriti olulised isikute puhul, kes on esimest korda süsteemi potentsiaalsed kasusaajad (pagulaseks tunnustatud isikud ja täiendava kaitse saajad). Võib eeldada, et nende isikute puhul on kvalifikatsiooni dokumenteerimine erakordselt keeruline;

22. rõhutab, et rohkem tähelepanu tuleb pöörata kolmandatest riikidest pärinevate kõrge kvalifikatsiooniga töötajate värbamisega seotud eetilistele küsimustele ning et tuleb töötada välja tõhusad meetodid kvalifitseeritud tööjõu väljavoolu takistamiseks vähemarenenud ja niigi vähese inimkapitaliga riikidest;

23. teeb ettepaneku, et viidaks läbi põhjalik ja usaldusväärne analüüs kõrge kvalifikatsiooniga töötajate väljarände kohta kolmandatest riikidest ja nn ajude äravoolu võimalike tagajärgede kohta. Selle analüüsi tulemuste alusel peaksid EL ja rändajate päritoluriigid koostama ühised meetmed, mis on suunatud rände negatiivsete tagajärgede ennetamisele, kus võimalik, ning kolmele osapoolele kasu toovate lahenduste loomisele (päritoluriikidele, sihtriikidele ja rändajatele endile kasulik ränne);

24. leiab, et iga rände protsess on keerukas ja mitmetasandiline nähtus, milles mängivad olulist rolli nii sihtriigid kui ka rändajate päritoluriigid; kutsub üles eelpool osutatud eetiliste küsimuste kontekstis elavdama dialoogi ja tugevdama koostööd ELi institutsioonide ning rändajate päritoluriikide ja transiidiriikide institutsioonide vahel, sh piirkondlikul ja kohalikul tasandil. Lähtudes rahvusvahelise avaliku õiguse vahenditest, tuleks selles koostöös ära kasutada juba olemasolevaid platvorme, nagu ARLEM, CORLEAP, Ukraina rakkerühm, ühised nõuandekomiteed ja töörihmad; korduvrände mehhanismide toetamise valdkonnas tasuks kasutada Euroopa Koostöövõrgu kogemusi;

25. on seisukohal, et ettepanek on kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega, kuna selle eesmärki – püsida rahvusvahelises konkurentsivõimelise kõrgelt kvalifitseeritud töötajate pärast – ei ole võimalik piisavalt teostada, kui liikmesriigid tegutsevad üksinda ja selle ulatust arvestades on seda parem saavutada ELi tasandil. Kavandatud meetmed ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik selleks, et parandada ELi võimet meelitada ligi ja hoida tööl kolmandatest riikidest pärit kõrge kvalifikatsiooniga töötajaid ning parandada nende liikuvust ja ringlust töökohtade vahel eri liikmesriikides. Meetmed jätvad liikmesriikidele teatud paindlikkuse kohandada süsteemi oma riigi olukorrast lähtuvalt. Seega on ettepanek kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega;

Piirkondade roll

26. rõhutab, et rände sotsiaal-majanduslikud tagajärjed, nagu selle mõju tööturu toimimisele, ühiskondlikule ja kultuurivaldkonnale, on kõige tugevamalt tuntavad piirkondlikul ja kohalikul tasandil. Euroopa konkurentsivõimet võib üldisel tasandil käsitleda abstraktse mõistena, oluline on aga tagada Euroopa linnade ja piirkondade konkurentsivõime ja tugev innovatsioonivõime, alustades tööst, mida teevad igal päeval mittetulundusliku ja kolmanda sektori osalejad.

27. leiab, et piirkondliku mõõtme kaasamine väljapakutud lahenduste arutelusse juhib tähelepanu mitmesugustele paradoksidesse. Üheks nendest on asjaolu, et kvalifitseeritud sisserändajaid võivad ligi tõmmata rohkem arenenud piirkonnad, aga samas võivad nad olla kõige vajalikumad piirkondades, mis ei suuda pakkuda nii atraktiivseid töö- ja elamistingimusi;

28. tunneb heameelt, et säilitatud on ettevaatusmenetlused, mida saab rakendada juhul, kui olukord kõnealuse riigi tööturul halveneb.

29. rõhutab, et kohalikul ja piirkondlikul tasandil on eriti oluline küsimus, mida komisjoni ettepanekus käsitletakse vähe: kuidas suurendada integratsioonimeetmete tõhusust ja kasutada ära selles valdkonnas olemasolevaid häid tavasid;

30. teeb ettepaneku tunnustada kohalike ja piirkondlike tasandite partnerite rolli eri tasanditel, sh järgmistes valdkondades: eksperimentaalsete lihtsustatud süsteemide (*fast-track*) loomise partnerlused piirkondade, riikide ja erasektori vahel; heade tavade tõhus vahetamine, eelkõige kvalifikatsioonide tunnustamise, struktuursete ebakõlade vähendamise ja tõhusa integratsiooni valdkonnas; selliste rakenduste kasutuselevõtmine, mis võimaldavad kohandada formaalsed kvalifikatsioonid võimalikult hästi kohalike ja piirkondlike tööturgude vajadustega.

31. toonitab vajadust seada teabevahetuseks ettevõtjatega sisse otsesem suhe, kaasates neid selliste algatuste väljatöötamise, mille eesmärk on tööturule integreerimine.

Brüssel, 8. detsember 2016

*Euroopa Regioonide Komitee
president*

Markku MARKKULA
