

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis”

(KOM(2011) 743 (lõplik))

(2012/C 191/23)

Raportöör: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Kaasraportöör: **Brenda KING**

18. novembril 2011 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis”

COM(2011) 743 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete seksioon võttis arvamuse vastu 4. aprillil 2012.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 480. istungjärgul 25. ja 26. aprillil 2012. aastal (25. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 125, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 7.

1. Järeldused

1.1 Komitee jagab rände ja liikuvuse suhtes võetud üldist lähenemisviisi, mis seob ELi sisserände- ja varjupaigapoliitika tihedalt liidu välispoliitikaga.

1.2 Komitee soovib, et ELi välispoliitikas võetaks tõsiseks kohuseks anda uut hoogu rahvusvahelise rände ülemaailmsele juhtimisele ÜRO raames, tuginedes muu hulgas kehtivatele rahvusvahelistele õigusaktidele, inimõiguste ülddeklaratsioonile, ÜRO võõrtöötajate ja nende perekonnaliikmete õiguste kaitse rahvusvahelisele konventsioonile (komitee tegi ELile ettepaneku ⁽¹⁾ see ratifitseerida), kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelisele paktile ning majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvahelisele paktile ning ILO konventsioonidele.

1.3 Komitee palub Euroopa Komisjonil koostada aruande ÜRO konventsiooni käsitleva ELi arutelu edenemise kohta. Komisjonil tuleb valmistada ette tingimused konventsiooni ratifitseerimiseks, komitee saaks panustada uue omaalgatusliku arvamuse koostamisega.

1.4 Komitee teeb ettepaneku, et EL täidaks ÜRO kõrgetasemelise dialoogi arendamises rahvusvahelise rände ja arengu alal väga aktiivset rolli.

1.5 ELi rände- ja liikuvusdialoogis kolmandate riikidega peab põhieesmärk olema võimaldada, et ränne toimuks seaduslikult ja nõuetekohaselt, tagada rahvusvaheline varjupaigaõigus, vähendada ebaseaduslikku sisserännet ja võidelda kuritegelike inimkaubanduse võrgustike vastu.

1.6 Liikuvuspartnerlused, mis on poliitilised ühisavaldused, tuleb muuta rahvusvahelisteks lepinguteks. Komitee leiab, et EL võib anda olulise lisaväärtuse läbirääkimiste pidamise kolmandate riikidega.

1.7 Komitee rõhutab vajadust edendada dialoogi piirkondlike institutsioonidega ning lisada praegustesse lepingutesse ka liikuvuse ja rände teema.

1.8 Komitee leiab, et liikuvuspartnerlus peaks sisaldama üldise lähenemisviisi nelja tugisammast, milleks on seadusliku rände ja liikuvuse korraldamine ja hõlbustamine, ebaseadusliku rände ja inimkaubanduse ennetamine ja vähendamine, rahvusvahelise kaitse edendamine, varjupaigapoliitika välismõõtme tugevdamine ning rände ja liikuvuse arengueeliste maksimeerimine.

1.9 Kõige suurem väljakutse on seotud tööjõu rännet käsitlevate lepingutega, mille väljatöötamises peavad saama osaleda nii Euroopa riikide kui ka kolmandate riikide sotsiaalpartnerid. Komitee toetab mittesiduvaid põhimõtteid ja juhiseid ILO tööjõu rände lähenemisviisis ⁽²⁾ ning teeb ettepaneku võtta neid arvesse liikuvuspartnerluses.

⁽¹⁾ Komitee 30. juuni 2004. aasta omaalgatuslik arvamus „Võõrtöötajate õiguste kaitse rahvusvaheline konventsioon” kohta (raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños), ELT C 302, 7.12.2004.

⁽²⁾ ILO mitmepoolne raamistik tööjõu rände kohta, 2007.

1.10 Komitee teeb ettepaneku arvestada liikuvuspartnerluses ka soolise perspektiiviga, sest naissoost rändajad on kohati haavatavamas olukorras ja langevad sageli äärmusliku väärkohtlemise, diskrimineerimise ja ärakasutamise ohvriks. Samuti mängivad naissoost rändajad tähtsat osa päritoluriigi majandus- ja sotsiaalarengus⁽³⁾.

1.11 Selleks, et ränne ei mõjutaks negatiivselt päritoluriikide majandus- ja sotsiaalarengut, peab Euroopa Liit pöörama erilist tähelepanu ajude äravoolu halbadele tagajärgedele ning rajama vastavad hüvitismehhanismid.

1.12 EL peab toetama rändekogukondi, mistõttu teeb komitee ettepaneku asutada rändekogukondade tugiteenistus.

1.13 Piirikontrollis ja ebaseadusliku sisseände ennetamisel tuleb austada inimõiguste kaitset. Frontexile tuleb tagada rohkem rahalisi vahendeid, samuti peaks asutuse tegevuse üle pidama järelevalvet Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ning teostama demokraatlikku kontrolli Euroopa Parlament.

1.14 ELi poliitika peab olema avatud sisseandajate vastuvõtmisele, võttes aluseks praegusest majanduskriisist kaugemale ulatuva lähenemisviisi keskpikas perspektiivis ja arvestades demograafilist olukorda. Tööjõu sisseände menetlused peavad olema seaduslikud ja läbipaistvad ning lihtsustada tuleb ELi ja päritoluriikide sotsiaalpartnerite koostööd.

1.15 Komitee arvates peavad Euroopa Liidu ja liikmesriikide sisseändealased õigusaktid tagama töö- ja sotsiaalõiguste valdkonnas võrdse kohtlemise põhimõttest kinnipidamise. Korduv-sisseände süsteeme ei tohi kasutada diskrimineerimiseks ja vähendada sellega võrdset kohtlemist.

1.16 Liikuvuspartnerluse puhul tuleb ette näha, et tagasisaatismenetluste raames eelistatakse vabatahtlikku tagasipöördumist, millega kaasnevad vastavad tugisüsteemid⁽⁴⁾. Kui erandjuhul käivitatakse sunniviisilise tagasisaatisemise menetlus, tuleb austada täielikult tagasisaadetavate inimõigusi ning võtta arvesse Euroopa Nõukogu soovitusi⁽⁵⁾.

1.17 Komitee soovitab ELil luua ühise varjupaigasüsteemi, mis tugineb olulisel määral ühtlustatud õigusnormidele. Samuti toetab ta ELi koostööd kolmandate riikidega selleks, et nad parandaksid varjupaigasüsteeme ja rahvusvaheliste õigusnormide täitmist. ELi ja kolmandate riikide kokkulepped peavad hõlmama menetlusi, mis tagavad soovijatele tegelikud õigused rahvusvahelisele kaitsele.

⁽³⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettevalmistav arvamus „Tervishoid ja ränne“, ELT C 256/22, 27.10.2007.

⁽⁴⁾ Koostöös Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooniga (IOM).

⁽⁵⁾ Kaksikümne suunist sunniviisilise tagasisaatisemise kohta, CM(2005)40.

1.18 Kolmandad riigid, kellega sõlmitakse liikuvuspartnerlus, peavad olema ühinenud Genfi pagulasseisundi konventsiooniga, neil peavad olema loodud heal tasemel varjupaigastruktuurid ja nad peavad olema inimõiguste kaitse seisukohalt turvalised riigid. Samuti peavad nad olema ratifitseerinud ÜRO rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsiooni ja selle protokollid inimkaubanduse ja rändajate salaja üle piiri toimetamise kohta⁽⁶⁾.

1.19 EL peab tõhustama integratsioonipoliitikat, samuti võitlust rassismi, ksenofoobia ning sisseandajate- ja rahvusvahemustevastase diskrimineerimise vastu. Komitee teeb ELi institutsioonidele ettepaneku võtta aktiivselt osa võitlusest ksenofoobia, rassismi ja diskrimineerimise vastu, eelkõige olukordades, kus sellist käitumist soodustavad liikmesriikide valitsused ja seadusandjad⁽⁷⁾.

1.20 Koostöös Euroopa Komisjoniga jätkab komitee Euroopa integratsioonifoorumi tegevuse edendamist ning leiab, et lähiaastatel muutub integratsioon strateegiliseks väljakutseks, millega tegelemine on nii Euroopa, sisseandajate kui ka kõigi kodanike huvides.

2. Üldmärked

2.1 Teatis on Euroopa Komisjoni uus algatus selleks, et rändepoliitikas oleks üldisem ja teiste ELi poliitikavaldkondadega, eelkõige välispoliitikaga, sidusam lähenemisviis.

2.2 Komitee pooldab seda lähenemisviisi, milles võetakse arvesse komitee viimastel aastatel väljatöötatud ettepanekuid. Selle teatisega on otseselt seotud mitu arvamust⁽⁸⁾.

2.3 Komitee tegi ettepaneku, et EL peab välja töötama ühise varjupaiga- ja sisseandepoliitika ühtlustatud õigusaktide abil,

⁽⁶⁾ Palermo 2000. aasta protokoll.

⁽⁷⁾ Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni ning ELi põhiõiguste harta alusel.

⁽⁸⁾ ELT C 248, 25.8.2011, lk 135–137, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 15. juuni 2011. aasta arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Rändeteatis“ COM(2011) 248 final. Peaarportöör: Luis Miguel Pariza Castaños.

ELT C 120, 16.5.2008, lk 82–88, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 12. detsembri 2007. aasta arvamus teemal „Ränne ja areng: võimalused ja väljakutsed“ (omaalgatuslik arvamus). Raportöör: Sukhdev Sharma.

ELT C 48, 15.2.2011, lk 6–13, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 15. septembri 2010. aasta arvamus teemal „Seadusliku sisseände roll demograafiliste väljakutsete kontekstis“ (ettevalmistav arvamus). Raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños.

ELT C 44, 16.2.2008, lk 91–102, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 25. oktoobri 2007. aasta arvamus teemal „Euroopa Liidu sisseandepoliitika ja arengukoostöö päritoluriikidega“ (omaalgatuslik arvamus). Raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños.

ELT C 128, 18.5.2010, lk 29–35, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 4. novembri 2009. aasta arvamus teemal „Põhiõiguste austamine ELi sisseandepoliitikas ja sellealastes õigusaktides“ (omaalgatuslik arvamus). Raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños.

mis võimaldavad seaduslikku sisserännet ühiste ja läbipaistvate menetluste kaudu, milles võetakse arvesse Euroopa ja päritoluriikide huve, samuti põhiõiguste austamist.

2.4 Alates 2006. aastast edendatakse rände puhul uut rahvusvahelist lähenemisviisi, eriti ÜRO kõrgetasemelise rahvusvahelise rände ja arengu teemalise dialoogi kaudu⁽⁹⁾. Komitee on osalenud ülemaailmse rände- ja arengufoorumi valitsustevahelistel konverentsidel, kus osalevad ka mitmesugused kodanikuühiskonna organisatsioonid⁽¹⁰⁾. Komitee teeb ettepaneku, et EL täidaks ÜRO kõrgetasemelise dialoogi arendamises väga aktiivset rolli.

2.5 On üllatav, et ELi liikmesriigid ei ole ikka veel ratifitseerinud võrdtöötajate ja nende perekonnaliikmete õiguste kaitse rahvusvahelist konventsiooni, mis võeti vastu 18. detsembri 1990. aasta resolutsiooniga nr 45/158 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni peaassambleel ja mis jõustus alates 1. juulist 2003. Komitee tegi juba omaalgatuslikus arvamuses⁽¹¹⁾ ettepaneku, et EL ja tema liikmesriigid ratifitseeriks selle konventsiooni. Komitee palub komisjonil koostada aruande arutelude edenemise ja liikmesriikide seisukoha kohta, et valmistada ette ratifitseerimise tingimused.

2.6 Komitee teeb komisjonile, parlamendile ja nõukogule ettepaneku edendada välispoliitikas rände alal rahvusvahelist õigusraamistikku, tuginedes kehtivatele õigusaktidele, eriti inimõiguste ülddeklaratsioonile, ÜRO võrdtöötajate ja nende perekonnaliikmete õiguste kaitse rahvusvahelisele konventsioonile, kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelisele paktille ning majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvahelisele paktille. Sellesse rahvusvahelisse õigusraamistikku peab kuuluma ka:

- konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta;
- konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta;
- lapse õiguste konventsioon;
- ILO konventsioonid võrdtöötajate kohta (C 97 ja C 143);
- konventsioon C100 mees- ja naistöötajate võrdse tasustamise kohta
- konventsioon C189 koduabilise töö kohta;

⁽⁹⁾ 14. ja 15. september 2006.

⁽¹⁰⁾ Brüsseli, Manila ja Ateena konverentsid.

⁽¹¹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 30. juuni 2004. aasta omaalgatuslik arvamus „Võrdtöötajate õiguste kaitse rahvusvaheline konventsioon” kohta (raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños), ELT C 302, 7.12.2004.

— ILO deklaratsioon aluspõhimõtete ja -õiguste kohta tööol;

— ILO mitmepoolne raamistik tööjõu rände kohta;

— Durhani deklaratsioon ja ÜRO 2001. aasta rassismivastase maailmakonverentsi tegevusprogramm.

2.7 Viimastel aastatel on arendatud Euroopa Liidu ühist sisserände- ja varjupaigapoliitikat, aga õigusaktid ja poliitilised vahendid on endiselt ebapiisavad. Liikmesriikidel on oma poliitikameetmed ja vahel on need ELi lähenemisviisi ja kokkulepetega vastuolulised. Komitee kutsub kõiki liikmesriike üles järgima ühist poliitikat, nagu on määratletud aluslepingus ja Stockholmi programmis.

2.8 Meil peab olema lähenemisviis keskpikas perspektiivis, sest vaatamata praegusele majanduskriisile ja kasvavale tööpuudusele on ELil vaja avatumat poliitikat uute võrdtöötajate vastuvõtmiseks, nagu märkis komitee oma ettevalmistavas arvamuses⁽¹²⁾ „Seadusliku sisserände roll demograafiliste väljakutsete kontekstis”, mille koostamist taotles ELi eesistujariik Belgia. Teatise on Euroopa Komisjon samuti seisukohal, et demograafilist olukorda ja tööturgu arvestades on vaja uusi sisserändajaid vastu võtta.

2.9 Komitee on arvamusel, et EL ei saa minna sellele uuele etapile vastu piirangulise ja seotetu rändepoliitikaga, mida liikmesriigid on minevikus järginud. Euroopa sisserändepoliitikas tuleb üle saada vanadest piirangutest ja see tuleb kohandada praegustele vajadustele.

2.10 Euroopa Komisjoni teatise tehakse ettepanek võtta rände ja liikuvuse suhtes üldine lähenemisviis, mis oleks kohandatud laiemale ja sidusamale poliitikale, mida tuleb arendada koostöös riikidega, kust ränne pärineb, samuti transiidiriikidega.

2.11 Selle teatise keskne telg ja lisandväärtus on liikuvuspartnerlused Euroopa Liidu ja kolmandate riikide või riikide rühmade vahel mõnes piirkonnas, nagu Vahemere lõunapiirkond, Ida-Euroopa, AKV, Ladina-Ameerika riigid jne, kellega ELil on naabus- ja partnerlussuhted.

2.12 Komitee esitas juba ühes teises arvamuses⁽¹³⁾ ettepanekud, mida tuleb arvesse võtta liikuvuspartnerluse puhul, näiteks sellistes küsimustes nagu paindlikkus viisapoliitikas, avatumad õigusaktid riiki lubamiseks, kutsetunnistuste tunnustamine, ajude äravoolu vältimine ja sotsiaalkindlustusõigused.

⁽¹²⁾ ELT C 48, 15.2.2011, lk 6–13.

⁽¹³⁾ ELT C 120, 16.5.2008, lk 82–88.

2.13 Komitee toetab seda üldist lähenemisviisi, sest ta peab vajalikuks luua rände- ja liikuvuspoliitika sise- ja välismõõtmel vahel tugevam side. Lisaks on üldise lähenemisviisi tegevusalaste prioriteetide hulgas liidu rände- ja varjupaigapoliitika ning arengukoostööpoliitika sidusus.

2.14 Ränne ja liikuvus on kaks erinevat mõistet. Kolmandate riikide kodanike liikuvus Euroopa Liidu välispiiride ületamisel ei eelda tööalast liikuvust. Enamik nende piiride ületajaist ületavad piiri külastajate, turistidena ja äriasjus, see tähendab lühiajaliseks liidus viibimiseks, mis ei eelda rändekavatsust. Majanduslikel põhjustel ränne eeldab pääsu tööturule.

2.15 Komitee nõustub vajadusega tõhustada üldises lähenemisviisis rände ja liikuvusega seotud viisidialoogi. ELi viisidialoog kolmandate riikidega, nagu ka ELi ühine viisapoliitika, puudutavad nii lühiajalist liidus viibimist kui ka rännet.

2.16 Siiani on olnud lihtsam saavutada kokkuleppeid lühiajaliste viisade suhtes, aga kokkuleppeid on raske saavutada rännet hõlmavate viisade suhtes (elamis- ja tööload), mis on endiselt liikmesriikide pädevuses. Hiljuti jõuti nõukogus ja parlamendis kokkuleppele ühtse loa direktiivi suhtes, mis tähendab riiki lubamise menetluste teatavat õiguslast ühtlustamist. Samuti kavandatakse õigusakte teatavat eri liiki rändajate kohta (ajutised ja lähetatud töötajad).

2.17 Kui säilib endine olukord, on raske üldise lähenemisviisiga edasi minna. Oht seisneb selles, et liikuvuspartnerlusega saab parandada ainult lühiajaliste viisade haldamist, aga need parandavad vähe tööjõu rände menetlust.

2.18 Kolmandate riikidega juba sõlmitud kahepoolsed rändealased lepingud (mis hõlmavad töötajate riiki lubamist, ebaseadusliku sisserände ennetamist, tagasivõtmist jne) on liikmesriikide valitsuste ja päritoluriikide vahel sõlmitud lepingud. EL on käivitanud ka mõned katseprojektid. Komitee loodab, et üldist lähenemisviisi arendatakse edasi ELi ja kolmandate riikide kahepoolsete suhete raames.

2.19 Komitee arvates on piirkondlik mõõde väga oluline, mistõttu tehakse ettepanek lülitada rände ja liikuvuse suhtes võetud üldisesse lähenemisviisi ka säte olemasolevate piirkondlike institutsioonide ja ennekõike selliste kohta, kellel on EL sõlminud partnerlus- ja koostöölepingud. Osa Lõuna-Ameerika, Aasia ja Aafrika piirkondlike institutsioonide on alustanud liikumisvabadust, sisserännet ja liikuvust käsitlevate omavahe- lise siselepingute ettevalmistamist, mis võivad lihtsustada ka rände haldamist Euroopas.

2.20 Komitee toetab komisjoni geograafilistes prioriteetides ja pooldab, et piirkondlikud dialoogid põhineksid ELi naabruspoliitikal, eelkõige partnerlusel Vahemere lõunapiirkonnaga ja idapartnerlusel. Samuti peab esmatähts olema ELi partnerlus Aafrikaga ja Praha protsessi 19 riigiga. Prioriteetne on ka suhe Rabati protsessi 27 riigiga, samuti Somaali poolsaarega.

2.21 Komitee teeb ettepaneku tugevdada dialoogi AKV riikidega rände- ja liikuvusküsimustes ning käivitada dialoog ka Kesk- ja Lõuna-Ameerika riikidega.

Kahepoolset dialoogi kandidaatriikide Türgi ja Balkani riikidega tuleb tõhustada. Samuti tuleb edendada dialoogi Venemaa, India ja Hiinaga.

Dialoogil Ameerika Ühendriikide, Kanada ja Austraaliaga on oma erijooned.

2.22 Komisjoni ettepanekus on esitatud üldise lähenemisviisi neli tugisammast:

— seadusliku rände ja liikuvuse korraldamine ja hõlbustamine;

— ebaseadusliku rände ja inimkaubitsemise ennetamine ja vähendamine;

— rahvusvahelise kaitse edendamine ning varjupaigapoliitika välismõõtmel tugevdamine;

— rände ja liikuvuse arengueeliste maksimeerimine.

2.23 Komitee jagab seisukohta, et need on tugisambad, millele tuleb rajada üldine lähenemisviis, mis oleks sidus teiste poliitikavaldkondadega: inimõiguste kaitse, varjupaigapoliitika, arengukoostöö, inimkaubitsemise vastane võitlus jne.

3. Seadusliku rände ja liikuvuse korraldamine ja hõlbustamine

3.1 Kolmandate riikidega sõlmitava liikuvuspartnerluse põhi-eesmärk peab olema võimaldada, et ränne toimuks seaduslikult ja nõuetekohaselt. ELi-poolne sisserände pakkumine peab olema usutav ja korraldustoimingud peavad olema läbipaistvad, nii et päritoluriikides kujuneks arvamus, et seaduslik ränne on võimalik ja et ebaseaduslikest kanalitest tuleks loobuda.

3.2 Praegu on kolmandate riikidega peetavas dialoogis palju piiranguid, sest pädevus lubada uusi sissrändajaid riiki siseneda kuulub liikmesriikidele. Komitee teeb ettepaneku, et liikmesriigid ja nõukogu annaksid Euroopa Komisjonile nendes küsimustes suuremad volitused, võttes arvesse ELi olulist lisandväärtust.

3.3 Kolmandate riikide töötajate liitu lubamine on praegu väga piiratud liikmesriikide õigusaktidega. Euroopa õigusnormide väljatöötamisel esineb palju poliitilisi raskusi, vastuvõetud direktiivid tuleb riikide õigusaktidesse üle võtta ja muud direktiivid on alles nõukogu ja parlamendi vaheliste läbirääkimiste protsessis arutelu all.

3.4 Komitee järeldas ühes arvamuses, ⁽¹⁴⁾ et arvestades teatud riikidevahelisi erinevusi, peavad ELi käsutuses olema avatud õigusaktid, mis võimaldavad tööjõu sisserännet seaduslike ja selgete kanalite kaudu nii kõrget kui ka madalamat kvalifikatsiooni nõudva töö puhul. Paljud sisserändajad saavad pikaajalise tööloa ja osa saavad ajutise tööloa. Liikuvuspartnerlustes tuleb seda olukorda arvesse võtta.

3.5 Tuleb käivitada sisserändajate tugisüsteemid, mille raames jälgitakse sisserändajaid alates nende päritoluriigist väljumisest kuni sihtriigis tööle asumiseni ja ühiskonda integreerumiseni. Tugisüsteemi käivitaksid nii ametiasutused kui ka ametiühingud, tööandjate organisatsioonid, rändekogukondade ja teised kodanikuühiskonna organisatsioonid ning need süsteemid hõlmasid teavitamist ja nõustamist kogu rändeprotsessi vältel, sh töö- ja sotsiaalingimuste, seaduste ja kommete kohta, samuti keeleõpet.

3.6 Komitee kordab oma varasemates arvamustes tehtud ettepanekut parandada võõrtöötajate kvalifikatsioonide tunnustamise, diplomite ja oskuste valideerimise süsteemi, mida tuleks võtta arvesse ka liikuvuspartnerlustes.

3.7 Nagu komitee on soovitanud varasemates arvamustes, tuleb tõhusalt tagada sisserändajate sotsiaalkindlustusega seotud õiguste ülekantavus ELis ja päritoluriikides, mistõttu tuleb liikuvuspartnerlustesse kaasata sotsiaalkindlustusküsimused. Kuigi sisserändealased ELi õigusaktid piiravad sotsiaalkindlustusõigusi, võimaldavad asjaomased lepingud lahendada arvukaid probleeme. See on veel üks põhjus, miks tuleks muuta liikuvuspartnerlused õiguslikult siduvaks.

3.8 Komitee tahab rõhutada integratsioonipoliitika tähtsust. Komitee soovib anda integratsioonile tugeva toetuse ja tähtsustada kodanikuühiskonna organisatsioonide rolli. Euroopa integratsioonifoorum, mis toimub komitee ruumides kord poole aasta jooksul, on ELi institutsioonide jaoks väga oluline töövahend. Väga oluline rahaline vahend on integratsioonifond, mida tuleks laiendada.

3.9 Integratsioonipoliitika käsitleb nii sisserändajaid kui ka vastuvõtvaid ühiskondi, edendab õiguste ja kohustuste võrdsust, kultuuride-, rahvuste- ja religioonidevahelist dialoogi ning on

seotud põhiõiguste kaitsega ning rassismi, ksenofoobia ja diskrimineerimise vastu võitlemisega. Komitee tahab rõhutada, et Euroopa sisserändealased õigusaktid peavad tagama võõrtöötajate võrdse kohtlemise töökohas ja ühiskonnas ⁽¹⁵⁾.

3.10 Oma arvamustes on komitee teinud ettepaneku lisada ELi õigusaktidesse ka sätted võõrtöötajate töö- ja sotsiaalõiguste kohta, et tagada neile inimväärsed töötingimused ja hoida ära nende tööalast ärakasutamist.

3.11 Eriti keeruline on dokumentideta sisserändajate olukord. Tööalastest õigusaktidest kinnipidamise üle peab järelevalvet pidama tööinspeksioon koostöös sotsiaalpartneritega. Komitee juhib tähelepanu Viinis asuva Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti aruandele ELi ebaseaduslike võõrtöötajate olukorra kohta ⁽¹⁶⁾.

3.12 Komitee tegi ettepaneku muuta perekonna taasühinemise direktiivi, mis on ebapiisav. Komisjon on avaldanud sel teemal rohelise raamatu ning komitee koostab selle kohta praegu oma arvamust ⁽¹⁷⁾.

3.13 Viimastel aastatel on aset leidnud mitmed sündmused ning tehtud on mitmeid poliitilisi avaldusi ja otsuseid, mis tekitavad komitees tõsist muret, sest taas on levimas eurooplaste vana ja tuntud haigus: ksenofoobia ja teisi välistav natsionalism. Rahvusvahemused ja sisserändajad peavad taluma alandamist, solvamist ning agressiivset ja diskrimineerivat poliitikat.

3.14 Varem õhutasid ksenofoobiat ja populismi poliitilised äärmuslaste rühmad, kes olid vähemuses. Praegu seevastu kuulub selline poliitika mõne Euroopa riigi valitsuse tegevuskavva ja programmidesse, kuna valitsused kasutavad sisserännanute ja vähemuste vastast poliitikat valimisvõitluse vahendina. Komitee teeb ELi institutsioonidele ettepaneku, et nad väldiksid Euroopa tegevuskava rikkumist ksenofoobia ja populismiga.

4. Ebaseadusliku rände ja inimkaubitsemise ennetamine ja vähendamine

4.1 Komitee ühineb komisjoni seisukohaga, et ebaseadusliku sisserände ennetamine on väga tähtis.

⁽¹⁵⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, mis käsitleb kultuuridevahelise dialoogi Euroopa aastat“, ELT C 185/09, 8.8.2006.

⁽¹⁶⁾ Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti aruanne „Koduabilistena töötavad ebaseaduslikud sisserändajad: põhiõigustega seotud väljakutsed Euroopa Liidu ja liikmesriikide jaoks“ (juuli 2011), www.fra.europa.eu.

⁽¹⁷⁾ Roheline raamat Euroopa Liidus elavate kolmandate riikide kodanike suhtes perekonna taasühinemise õiguse kohaldamise kohta (direktiiv 2003/86/EÜ) ja komitee aramus Roheline raamat Euroopa Liidus elavate kolmandate riikide kodanike suhtes perekonna taasühinemise õiguse kohaldamise kohta (direktiiv 2003/86/EÜ) – ELTs veel avaldamata.

⁽¹⁴⁾ ELT C 48, 15.2.2011, lk 6–13.

4.2 Vaja on võidelda registreerimata töötamise vastu ja rakendada tõhusalt riikide õigusaktide kaudu sanktsioonide direktiivi tööandjatele, kes kasutavad ära ebaseaduslikult sisse-rännanud (18). Ebaseaduslikku olukorda langenud sisse-rändajaid on väga kerge tööalaselt ära kasutada, mistõttu tuleb neid käsitleda ohvritena. Ebaseadusliku töö ja tööjõu ärakasutamise vähendamise nimel peavad pingutama sotsiaalpartnerid ühiselt ning koostöös tööinspektsiooniga.

4.3 Komitee on avaldanud arvamust, (19) et EL vajab usaldusväärset ja tõhusat välispiiride poliitikat, mis oleks legitiimne ja alluks tugevale demokraatlikule kontrollile ja sõltumatule hindamisele. Liikmesriigid peaksid tegevdamas Frontexi tegevuspädevust ja autonoomiat nii meetmete kui ka ressursside (tehnilise varustuse) osas.

4.4 Ameti koordineeritud ühisoperatsioonid ja nende mõju piirieskirjades sätestatud põhiõigustele ja haldusagatistele peavad siiski alluma demokraatlikule kontrollile, mida teostavad Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet. Sellele peab lisanduma pidev hindamine, milles käsitletakse eelkõige Frontexi tegevust ja kokkuleppeid kolmandate riikidega, ühisoperatsioonide tõhusust ning Frontexi riskianalüüside kvaliteeti.

4.5 Komitee peab esmatahtsaks, et Frontex täidaks oma kohustusi seoses varjupaigataotlejate juurdepääsuga rahvusvahelisele kaitsele ning tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtetega.

4.6 Komisjon märgib oma teatistes, et „tõhusalt toimivate piirikontrollide, ebaseadusliku rände taseme vähendamise ja tõhusa tagasipöördumispoliitikata ei ole ELil võimalik seaduslikuks rändeks ja liikuvuseks täiendavaid võimalusi pakkuda” (20). Komitee märgib siiski, et tegemist on omavahel tihedalt läbipõimunud olukordadega.

4.7 Komitee on avaldanud juba mitmes arvamuses seisukohata, (21) et seadusliku ja ebaseadusliku sisse-rände vahel on selge seos, sest kui puuduvad sobivad, läbipaistvad ja paindlikud seadusliku sisse-rände kanalid, suureneb ebaseaduslik sisse-ränne.

4.8 Kuigi suurem osa inimesi, kes viibivad Euroopas ebaseaduslikult, sisenesid liitu seaduslikult, on teisi, kes on kuritegelike võrgustike ohvrid. EL peab liikuvuspartnerlustes tähelepanu pöörama võitlusele kuritegelike inimkaubitsemise ja ebaseadusliku inimeste vahendamise võrgustike vastu. Ohvritele peab kaitse olema tagatud.

(18) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EÜ, 18. juuni 2009, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded, ELT L 168/24, 30.6.2009.

(19) ELT C 248, 25.8.2011, lk 135–137.

(20) Teatise COM(2011) 743 final lehekülj 5 eestikeelses versioonis.

(21) ELT C 157, 28.6.2005, lk 86–91.

4.9 Dialoogides tuleb kasutada ka tagasisaatmis- ja tagasivõtmismenetlusi, mis peavad alati põhinema inimõiguste austamisel. Komitee soovib, et põhiõiguste amet töötaks välja eetilise käitumise juhise sunniviisilise tagasisaatmise juhtudeks, lähtudes Euroopa Nõukogu ministrite komitee koostatud kahekümnest juhtpõhimõttest, (22) mida tuleks täita sunniviisilise tagasisaatmise korral.

4.10 Ebaseaduslikult riigis viibivate sisse-rändajate vahistamise ja kinnipidamise suhtes jagab komitee komisjoni käsitusviisi, et „rakendada tuleks meetmeid rändajatele inimväärsete elutingimuste tagamiseks vastuvõtukeskustes ning nende omavolilise või määramatu ajaga kinnipidamise vältimiseks” (23). Komitee on seisukohal, et ilma vajalike haldusdokumentideta ei ole inimesed õiguserikkujad, ja taunib, et mõned riigid oma meetmetes kuritarvitavad tagasisaatmise direktiivi, mida tuleb komitee arvates põhiõiguste piisava kaitse tagamiseks muuta.

4.11 Komiteele on eriti vastuvõetamatu, et alaealisi võib paigutada samasse kinnipidamiskohta, kus on täiskasvanud, sest alaealised peavad elama avatud sotsiaalses keskkonnas ja võimaluse korral alati koos oma perega.

4.12 Inimkaubitsemise vastu tuleb võidelda esmajärjekorras ja see võitlus peab kuuluma kõikide dialoogide aruteludesse. Tuleb nõuda, et need riigid peavad enne ELiga liikuvuspartnerluse loomist ratifitseerima ja rakendama oma õigusaktide kaudu ÜRO rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsiooni ja selle protokollid inimkaubanduse ja rändajate salaja üle piiri toimetamise kohta.

4.13 Komitee nõuab, et ametiasutused tegevdaksid võitlust kuritegelike organisatsioonide vastu, kes lõikavad inimkaubitsemise ja ebaseadusliku sisse-rändajate vahendamise pealt kasu. Nende võrgustike kätte sattunud inimesi tuleb käsitada ohvritena, keda tuleb kaitsta.

5. Rahvusvahelise kaitse edendamine ning varjupaigapoliitika välismõõtmise tegevdamine

5.1 Paljudel juhtudel ei õnnestu varjupaigataotlejatel esitada oma taotlust Euroopa territooriumil, sest ebaseadusliku sisse-rände vastu võitlemiseks kehtestatud kontroll ei võimalda neil Euroopasse siseneda. Ebaseadusliku sisse-rände vastu võitlemiseks vastu võetud meetmete ja varjupaigaõiguse vahel valitseb karjув vastuolu.

5.2 Tuleb tagada piirilt tagasisaatmise lubamatuse põhimõte ja see, et kõik rahvusvahelist kaitset vajavad inimesed saaksid esitada oma taotluse ELis ning et riikide pädevad asutused neid taotlusi menetleksid.

(22) „Kakskümmend suunist sunniviisilise tagasisaatmise kohta”, COM(2005)40.

(23) Teatis COM(2011) 743 final, lk 16.

5.3 Komitee toetab komisjoni tööd varjupaigaõigust käsitlevate Euroopa õigusaktide parandamiseks,⁽²⁴⁾ mis peavad muutuma palju ühtsemaks, tagama kõigile varjupaigataotlejatele ühtse staatuse ning hõlmama läbipaistvaid ja tõhusaid menetlusi. ELi territooriumil asuvatel isikutel, kes on kaitse all või esitanud varjupaigataotluse, peab olema juurdepääs tööturule ja võrdsele kohtlemisele.

5.4 Komitee toetab ka koostööd kolmandate riikidega selleks, et nad tugevdaksid varjupaigasüsteeme ja rahvusvaheliste õigusnormide täitmist.

5.5 Teiselt poolt peavad kolmandad riigid, kellega luuakse liikuvuspartnerlus, olema ühinenud Genfi pagulasseisundi konventsiooniga, neil peavad olema loodud varjupaigastruktuurid ja nad peavad olema inimõiguste kaitse seisukohalt turvalised riigid. EL peab tegema nendega koostööd, et oma varjupaigasüsteeme parandada.

5.6 Komitee toetab piirkondlike kaitseprogrammide väljarendamist ja on seisukohal, et kolmandate riikide varjupaigastruktuuride parandamine ei tohi takistada varjupaigataotlejatel, kellel on vaja esitada oma taotlus Euroopa riigis, seda teha.

5.7 Liikuvuspartnerlus ei või eeldada, et partnerriigid kannavad oma territooriumit läbivate inimeste varjupaigamenetluste kõik kulud. EL peab selles vallas tegema koostööd varjupaigafondidega.

5.8 EL peab endiselt jääma vastuvõtu- ja varjupaigakohaks ning tugevdama liikmesriikidevahelist solidaarsust ning laiendama ümberasustamisprogramme.

6. Rände ja liikuvuse arengueeliste maksimeerimine

6.1 EL peab tegema koostööd rändajate päritoluriikidega, et viimased suudaksid pakkuda kõigile inimväärset tööd, mis muudaks lihtsamaks vabatahtliku rände – praegu nimelt ei ole ränne enamiku inimeste jaoks vaba valik. Komitee toetab ILO tööd inimväärse töö propageerimisel.

6.2 Komitee väljendab heaolu selle üle, et komisjon on kehtestanud selge seose kõrge kvalifikatsiooniga erialatöötajate riiki lubamise poliitika ja arengukoostööpoliitika vahel, millega tahetakse muu hulgas ära hoida ajude äravoolu ja inimkapitali kaotamist päritoluriikides.

6.3 Komitee soovib siiski suuremat kohustuste võtmist. Komisjon tõstab esile vajadust teha pingutusi ajude väljavoolu leevendamiseks, kuid seoses töötajate vastuvõtu poliitikaga märgib „vajadust teha eriti suuri jõupingutusi, et meelitada üleilmses konkurentsivõimeliste andekate töötajate nimel ligi kõrge kvalifikatsiooniga sisserändajaid”. Need kaks eesmärki on sageli vastuolulised. Ent teatise ei ole kindlaks määratud andekate liitu meelitamise piire selleks, et täita ajude äravoolu leevendamise eesmärki. Seda dilemma on ainult nimetatud seoses tervishoiutöötajatega: toetatakse WHO tegevusjuhust ja panustatakse tervishoiutöötajate korduvrände.

6.4 Ajude äravool ei toimu aga ainult tervishoiuvaldkonnas, seega on vaja ulatuslikumat heade tavade tegevusjuhust, mis piiraks kõrge kvalifikatsiooniga töötajate ärameelitamist mõnest riigist ja teatud kutsealadelt. Komitee teeb ettepaneku kehtestada liikuvuspartnerluse raames ajude äravoolu suhtes piirang, et rändeprotsessid oleksid kasulikud mõlema poole jaoks.

6.5 EL peab looma hüvitissüsteemid riikide jaoks, kes kaotavad Euroopasse suunduva rände tõttu inimkapitali. See hüvitis peab hõlmama muude meetmete hulgas toetust nende riikide haridussüsteemidele ning selliste tööturuorganite loomist, mille ülesanne on luua töökohti ja parandada töötingimusi.

6.6 Komitee tegi ettepaneku muuta direktiiv, mis käsitleb pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatust, paindlikumaks, et võimaldada paljude erialatöötajate korduvrännet ELi ja päritoluriikide vahel, ilma et nad kaotaksid oma püsielaniku staatuse, ning säilitada ja parandada sidemeid, mis võivad olla arengu jaoks väga kasulikud.

6.7 Praegused korduvrände mehhanismid toovad kaasa inimkapitali väljavoolu päritoluriigist, sest enamik rändeprotsesse toimub ilma igasuguse korraldamiseta. Komitee arvates on võimalik inimkapitali täiustada hästi struktureeritud menetluste näol, mis hõlmavad kombineeritud viisil koolitust, kõrgharidust, sotsiaal- ja tööõigusi.

6.8 Komitee jagab ILO muret seoses ohuga, et sisserännet kasutatakse eesmärgiga piirata töö- ja sotsiaalõigusi ning takistada püsielaniku staatuse tekkimist. Just sellepärast teeb komitee ettepaneku tagada ajutiste võõrtöötajate võrdne tasustamine ja võrdsed töötingimused.

6.9 Komitee on juba oma varasemates arvamustes märkinud sisserändajate kogukondade organisatsioonide tähtsust ja nende rolli arengus⁽²⁵⁾. EL peab toetama selliste kogukondade tegevust.

⁽²⁴⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Roheline raamat Euroopa ühise varjupaigasüsteemi tuleviku kohta”, ELT C 204/17, 9.8.2008.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Euroopa ühise varjupaigasüsteemi lisaväärtus nii varjupaigataotlejate kui ka ELi liikmesriikide jaoks”, ELT C 44, 11.2.2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu nõuded (uuesti sõnastatud)”, ELT C 24, 28.1.2012.

⁽²⁵⁾ ELT C 120, 16.5.2008, lk 82–88 ja ELT C 44, 16.2.2008, lk 91–102.

6.10 Samuti tuleb jätkata algatusi kodustele raha saatmisel rahaülekande kulude vähendamiseks ja nende rahasummade kasutamist arengu heaks. Komitee toetab iga-aastase ülekandefoorumi ja ühise veebiportaali loomist.

6.11 Komitee teeb ettepaneku luua rändekogukondade organisatsioonide tugiteenistus, mis hõlbustaks kõikide teatud riigis või piirkonnas arengu heaks tegutsevate organisatsioonide koordineerimist, samuti nende koordineerimist rahvusvaheliste arengukoostöö organisatsioonidega. See teenistus peaks suunama vahendeid käivitatavatele projektidele. EL peab rändekogukondade organisatsioone toetama ja hõlbustama esindusplatvormide loomist.

7. Rahastamine ja hindamine

7.1 Tulevane rahastamisvahendite programmitöö peab võimaldama kasutada üldist lähenemisviisi. Komitee koostab praegu komisjoni palvel vastavat arvamust.

7.2 Komitee teeb ettepaneku viia läbi sõltumatu uuring olemasolevate liikuvuspartnerluste tõhususe ja mõju kohta. Komitee toetab komisjoni algatust tagada, et liikuvuspartnerlust täiendaksid tõhusad hindamismehhanismid.

7.3 Seni sõlmitud kahepoolsed lepingud näitavad, et liikumispartnerlust kasutatakse lühiajaliste viisade ja tagasivõtulepingute lihtsustamiseks, samas kui üldise lähenemisviisi ülejäänud aspektid jäävad tagaplaanile. Liikumispartnerluse hindamisel tuleb arvestada üldise lähenemisviisi kõiki nelja tugisammast.

7.4 Teiselt poolt ei ole liikuvuspartnerlused, mis on poliitilised ühisavaldused, osalevatele riikidele õiguslikult siduvad, mistõttu teeb komitee ettepaneku muuta need rahvusvahelisteks lepinguteks.

Brüssel, 25. aprill 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON
