

## III.

(Pripremni akti)

## ODBOR REGIJA

## 104. PLENARNA SJEDNICA, 28. I 29. STUDENOG 2013

## Mišljenje Odbora regija – Istraživači, studenti, volonteri i ostale skupine državljana trećih zemalja

(2014/C 114/09)

## I. PREPORUKE O POLITIKAMA

ODBOR REGIJA

**Referentni okvir**

1. ističe da Ugovor iz Lisabona jača ulogu Europske unije po pitanju politike useljavanja državljana trećih zemalja, s ciljem učinkovitog upravljanja migracijskim tokovima, pravednog postupanja s državljanima trećih zemalja koji zakonito borave u državama članicama te sprečavanja nezakonitog useljavanja i trgovanja ljudima. U tu svrhu, u ugovoru se kaže da Europski parlament i Vijeće trebaju usvojiti mjere koje se tiču uvjeta ulaska, boravka i slobodnog kretanja unutar EU-a, te postaviti standarde prema kojima će države članice izdavati dugoročne vize i dozvole boravka, uključujući mjere koje se tiču spajanja obitelji. Što se tiče integracije državljana trećih zemalja, ugovor izričito utvrđuje da EU može poduzeti mjere za potporu državama članicama, ali da njegov cilj nije usklađivanje zakonskih i regulatornih odredbi država članica;
2. bilježi da države članice ostaju odgovorne za određivanje broja useljenika iz trećih zemalja koje će prihvatiti na rad. U većini država članica za integraciju useljenika ponajprije su odgovorne državne vlasti Regionalne i lokalne vlasti su, međutim, najodgovornije za provedbu integracijskih politika u područjima poput obrazovanja, zdravstva, stanovanja i tržišta rada;
3. podsjeća da Stockholmski program, koji utvrđuje prioritete EU-a u područjima pravosuđa, slobode i sigurnosti za razdoblje od 2010. do 2014., priznaje pozitivan doprinos koji uspješno upravljanje migracijskim tokovima može dati izgradnji pravednog i uključivog društva i konkurentnog gospodarstva te naglašava važnost učinkovite socijalne, gospodarske i kulturne integracije zakonitih useljenika za osiguranje pozitivnih učinaka migracije, kako za migrante, tako za društva u koja dolaze;
4. podsjeća da novi Europski program za integraciju državljana trećih zemalja drži da useljavanje pozitivno utječe na razvoj EU-a pa predlaže mjere za poboljšanje integracije migranata. Europska komisija integraciju smatra trajnim postupkom za koji su zajednički odgovorne razne razine vlasti i koji zahtijeva dugoročnu predanost u korak s razvojem događaja te stalnu suradnju među dionicima;
5. smatra da je jedan od izazova s kojima se EU trenutačno suočava starenje njegova stanovništva, koje, zajedno s trenutačnom svjetskom gospodarskom krizom, dovodi do manjka kvalificiranih ljudskih resursa, što kao izravan učinak ima smanjenje gospodarske moći i konkurentnosti Europe, njezine kreativnosti i sposobnosti za inovacije. U tom kontekstu, prihvat državljana trećih zemalja koji dolaze radi istraživanja, studiranja, obuke, volontiranja, sudjelovanja u programima razmjene ili rada „au-pair“, pridonosi zadovoljavanju potrebe za ljudskim kapitalom;

6. ističe da europske države članice kojima manjak radne snage u nizu sektora, te da postoje radna mjesta koja se ne mogu popuniti odgovarajuće osposobljenim državljanima dotične zemlje ili EU-a, posebice u određenim područjima poput zdravstvenog sektora, te u znanosti i tehnologiji;
7. podsjeća da se jačanje ljudskog kapitala navodi kao jasan politički cilj strategije Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast u EU-u;
8. napominje da Direktiva 2005/71/EZ omogućuje brz postupak za prihvata istraživača iz trećih zemalja koji su potpisali sporazum o gostovanju s istraživačkom ustanovom koju država članica priznaje. Sporazum o gostovanju potvrđuje da postoji stvaran istraživački projekt i da dotični istraživač ima neophodne znanstvene vještine da ga uspješno provede, kao i dostatne prihode te zdravstveno osiguranje. K tome, ovaj sporazum omogućuje istraživačima da borave u drugoj državi članici u okviru svog istraživačkog projekta te da podučavaju, sukladno nacionalnom zakonodavstvu;
9. primjećuje da Direktiva 2004/114/EZ postavlja obvezujuća pravila za prihvata studenata koji su državljani trećih zemalja. Primjena te direktive na učenike, volontere i neplaćene stažiste prepušta se slobodnom izboru država članica. Ispune li uvjete, studenti imaju pravo na dozvolu boravka i određena prava glede zapošljavanja te smiju putovati između država članica u svrhu svojih studija;
10. napominje da ne postoji direktiva o prihvatu plaćenih stažista i radnika „au-pair”. Niti imaju sve države članice jedinstven ili sličan zakonski okvir za upravljanje radom takvih osoba. Nadalje, velika većina država članica nije usvojila Konvenciju o radnicima u domaćinstvu Međunarodne organizacije rada, koja je stupila na snagu u rujnu 2013.;
11. naznačuje da se ovo mišljenje temelji na prethodnim mišljenjima OR-a te da mu je cilj predstaviti viđenje OR-a o načinu regulacije ulaska i boravka državljana trećih zemalja u svrhu istraživanja, studiranja, razmjene učenika, plaćenog i neplaćenog stažiranja, volontiranja ili rada „au-pair”. Mišljenje također sadrži prijedloge osmišljene u svrhu aktivnije promidžbe uključivanja lokalnih i regionalnih vlasti te učinkovite provedbe direktive;

#### **Temeljna načela**

12. vjeruje da politike integracije migranata moraju biti sukladne temeljnim europskim vrijednostima poput poštovanja ljudskih prava i različitosti, borbe protiv diskriminacije te promicanja jednakih prilika i tolerancije. One također moraju biti dosljedne temeljnim politikama EU-a o koheziji, zapošljavanju, razvoju, vanjskim odnosima i slobodi, sigurnosti i pravdi;
13. smatra da je primjena načela jednakog postupanja presudna za kakvoću demokratskog sustava te da je ključno postignuće i sastavni dio kulture Europske unije;

#### **Metoda**

14. vjeruje da je višerazinsko upravljanje odgovarajuća metoda za ostvarivanje najboljih rezultata u pogledu ulaska i boravka državljana trećih zemalja. Takav pristup treba biti sukladan načelu supsidijarnosti koje upravlja suradnjom između EU-a, država članica te lokalnih i regionalnih vlasti;
15. smatra da za postizanje konačnih rezultata svaku inicijativu povezanu s useljavanjem treba temeljiti na strategijama, ciljevima i zajedničkim vezama s trećim zemljama. Napori da se Europska unija učini privlačnijom i dostupnijom državljanima trećih zemalja moraju se poduzeti u kontekstu dijaloga EU-a s trećim zemljama te u skladu s ciljevima njegove vanjske politike i politike useljavanja te odražavati novi globalni pristup migraciji i pokretljivosti (GAMM);

#### **Poboljšanje zakonodavnog okvira i ispravljanje nedostataka**

16. smatra da nedostatke postojećeg zakonodavnog okvira treba ispraviti kako bi se ohrabrilo istraživače i studente iz trećih zemalja da presele u EU. Veći priljev visokoosposobljenih ljudskih resursa iz trećih zemalja pridonijet će zadovoljavanju potreba Unije;

17. pozdravlja prijedlog Europske komisije za direktivu (COM(2013) 151) o poboljšanju pravnog okvira koji se primjenjuje na državljane trećih zemalja koji žele doći i privremeno boraviti u EU-u u razdoblju duljem od tri mjeseca, u svrhu istraživanja i studiranja, ili da steknu iskustvo i/ili sudjeluju u raznim aktivnostima namijenjenim usavršavanju njihovih vještina i sposobnosti, na primjer kao istraživači, studenti, volonteri, plaćeni ili neplaćeni stažisti ili radnici „au-pair”.
18. podupire napore EU-a da ostane glavnim magnetom za privlačenje studenata i istraživača. EU zadržava znatan potencijal kada je riječ o vještinama i infrastrukturi neophodnima za razvoj međunarodnih središta izvrsnosti na različitim istraživačkim poljima i granama znanosti. Međutim, ako i dalje želi ostati konkurentna na međunarodnom planu, njezine države članice morat će proširiti svoju gospodarsku i znanstvenu suradnju i istovremeno prilagoditi programe i zajedničke ciljeve. Imajući, k tome, na umu da drugi dijelovi svijeta postaju sve privlačniji studentima, istraživačima i drugih visokokvalificiranim radnicima migrantima iz trećih zemalja, EU se treba učinkovito i izravno pozabaviti slabostima koje su utvrđene u privlačenju određenih skupina u Europu.
19. smatra da je direktiva odgovarajuće zakonodavno sredstvo za ispravljanje nedostataka postojećeg sustava kao i za osiguravanje jedinstvenosti/kohezije zakonodavnog okvira. Ova direktiva omogućuje uvođenje zajedničkih obvezujućih pravila za uvjete prihvata, postupke i dozvole, dok istovremeno državama članicama omogućuje neophodan stupanj fleksibilnosti u provedbi.
20. žali što Europska komisija izravno ne spominje usvajanje modela „odozdo prema gore” te što provedena procjena učinaka ne vodi računa o posebnom učinku politike ulaska i boravka državljana trećih zemalja na lokalnu i regionalnu razinu;
21. pozdravlja uspostavu zajedničkog okvira za sve gore spomenute kategorije državljana trećih zemalja. Učinkovit sustav koji privlači nadarene migrante mora se temeljiti na zajedničkim pojednostavljenim uvjetima i zahtjevima za prihvata;
22. prepoznaje nužnost stvaranja transparentnog i usklađenog zakonodavnog okvira za upravljanje uvjetima ulaska i boravka državljana trećih zemalja kako bi se Europska unija učinila privlačnijom i dostupnijom državljanima trećih zemalja. Zakonodavstvo EU-a mora obuhvatiti uvjete za ulazak i boravak, dugoročne vize i dozvole boravka, prava državljana trećih zemalja koji zakonito borave u nekoj zemlji EU-a, te uvjete koji upravljaju njihovim kretanjem unutar EU-a;
23. izražava zadovoljstvo što se zajedničke odredbe direktive primjenjuju na plaćene stažiste i radnike „au-pair” te smatra da će osiguranje pravnog statusa tim dvjema skupinama pružiti neophodna jamstva za pravedno postupanje prema državljanima trećih zemalja;
24. podržava uvođenje postupovnih jamstava za izdavanje ili odbijanje izdavanja dozvole (Članak 29.)
25. zauzima pozitivan stav o uspostavi mjera kojima se potiče pokretljivost unutar EU-a za sve kategorije, dok se povoljnija pravila uvode za korisnike EU-ovih programa pokretljivosti poput Erasmusa Mundusa i Marie Curie (Članak 29.);
26. slaže se s pojednostavljivanjem postupaka za dobivanje dozvole boravka i pozdravlja obvezu država članica da pruže obavijesti o uvjetima prihvata i boravka (Članak 30.);
27. podržava primjenu načela proporcionalnosti kod naplate pristojbi za obradu zahtjeva (Članak 31.);
28. izražava zadovoljstvo što direktiva priznaje pravo svih kategorija na postupak jednak onom prema državljanima zemlje članice domaćina kada je riječ o pristupu dobrima i uslugama, s izuzetkom postupaka za dobivanje smještaja (Članak 21. stavak 2.);
29. podržava odredbe koje studentima daju pravo raditi najmanje 20 sati tjedno u zemlji domaćinu, koje članovima obitelji istraživača daju pristup tržištu rada, a kada završe studije, dopuštaju istraživačima i studentima da ostanu u državi članici u ukupnom trajanju od najviše 12 mjeseci kako bi mogli tražiti posao;

30. slaže se s odredbama (Članci 32. i 33.) o prikupljanju statističkih podataka nužnih za određivanje broja državljana trećih zemalja koji će dobiti dozvolu temeljem nove direktive;

31. smatra značajnim što se ograničenja iz Direktive 2011/98/EZ o jedinstvenoj dozvoli povezanoj sa socijalnim osiguranjem ne primjenjuju na istraživače;

### Prijedlozi za ostvarenje ciljeva

32. smatra da mora postojati integrirani pristup za postizanje ciljeva direktive, čiji je konačni cilj razviti konkurentno europsko gospodarstvo u međunarodnom okružju. Naponi za privlačenje ljudskog kapitala iz trećih zemalja ne smiju se ograničiti na uvjete ulaska i boravka državljana trećih zemalja, već također moraju promicati nužne mjere za potporu njihovu uključivanju u mjesne zajednice i mogu uključiti širok raspon politika poput obrazovanja, zapošljavanja, javnog zdravstva ili gospodarske, društvene i teritorijalne kohezije;

33. ohrabruje države članice da pruže odgovarajući pravni okvir kako bi zajamčile nepristran postupak prema plaćenim stažistima i radnicima „au-pair” te ih požuruje da usvoje Konvenciju o radnicima u domaćinstvu Međunarodne organizacije rada;

34. smatra primjenu višerazinskog upravljanja bitnim preduvjetom za uspješnu regulaciju sustava ulaska državljana trećih zemalja i njihova boravka na teritoriju EU-a. Odbor također upozorava na činjenicu da se za učinkovitu politiku privlačenja darovitih migranata lokalne i regionalne vlasti moraju aktivno uključiti u promicanje pokretljivosti skupina obuhvaćenih predloženom direktivom. Određivanje ulaska i boravka državljana trećih zemalja u EU-u i, nadalje, njihova prihvata i integracije u države članice važno je polje djelovanja i interesa za lokalne i regionalne vlasti. Regionalne vlasti igraju odlučujuću ulogu u stvaranju odgovarajućih uvjeta za pristup državljana trećih zemalja obavijestima i uslugama koje se tiču obrazovanja, zdravstvene skrbi, zapošljavanja, smještaja i drugih javnih usluga;

35. uvjeren je da dosljedan europski pristup mora pratiti odgovarajuća analiza troškova, kako bi se osiguralo da se u obzir uzimaju gospodarski troškovi i administrativni teret koje primjena novih odredbi može nametnuti državama članicama te regionalnim i lokalnim vlastima. OR napominje da su regionalne i lokalne vlasti pokretači koji omogućuju useljenicima da razviju snažnu i konstruktivnu vezu s društvom domaćinom. Ta uloga može donijeti dodatni trošak za regije i općine koje se često poziva da odgovore na izazove integracije, što je posebice teško ali sve nužnije u vrijeme gospodarske recesije i stroge proračunske stege.

## II. PREPORUKE ZA IZMJENE

### Amandman 1.

#### Uvodna izjava 6.

Prijedlog Komisije	Izmjena OR-a
<p>Cilj ove Direktive istovremeno treba biti poticanje kontakta među ljudima i mobilnosti kao važnih elemenata vanjske politike Unije, naročito u odnosu na zemlje Europske politike susjedstva ili na strateške partnere Unije. Ona treba omogućiti bolji doprinos globalnom pristupu migraciji i mobilnosti i njezinim partnerstvima za mobilnost koja pružaju konkretan okvir za dijalog i suradnju između država članica i trećih država u omogućivanju i organiziranju zakonite migracije.</p>	<p>Cilj ove Direktive istovremeno treba biti poticanje kontakta među ljudima i mobilnosti kao važnih elemenata vanjske politike Unije, naročito u odnosu na zemlje Europske politike susjedstva ili na strateške partnere Unije. Ona treba omogućiti bolji doprinos svjetskom pristupu migraciji i mobilnosti i njezinim partnerstvima za mobilnosti koja pružaju konkretan okvir za dijalog i suradnju između država članica i trećih država. <u>Ta suradnja, koja također uključuje lokalne vlasti i sudionike civilnog društva ključ je razvoja i pridonosi</u> omogućavanju i organiziranju zakonite migracije.</p>

**Obrazloženje**

Vidi stavak 34. mišljenja.

**Amandman 2.**

Uvodna izjava 32.

Prijedlog Komisije	Izmjena OR-a
<p>Propisi Unije o useljavanju i programi koji uključuju mjere mobilnosti trebaju se međusobno više nadopunjavati. Istraživači i studenti koji su državljani trećih zemalja i na koje se takvi programi Unije odnose, moraju imati pravo useljenja u državu članicu predviđenu na temelju dozvole koju je izdala prva država članica, dok god je cijeli popis tih država poznat prije nego što dotični uđe u Uniju. Takva dozvola treba im omogućiti kretanje, a da ne trebaju pružiti nikakve dodatne obavijesti niti obaviti nikakve druge postupke prijave. Države članice potiče se da volonterima iz trećih zemalja olakšaju kretanje unutar Unije kada se programi volontiranja odvijaju u više od jedne države članice.</p>	<p>Propisi Unije o useljavanju i programi koji uključuju mjere mobilnosti trebaju se međusobno više nadopunjavati. Istraživači i studenti koji su državljani trećih zemalja i na koje se takvi programi Unije odnose, moraju imati pravo useljenja u državu članicu predviđenu na temelju dozvole koju je izdala prva država članica, dok god je cijeli popis tih država poznat prije nego što dotični uđe u Uniju. Takva dozvola treba im omogućiti kretanje, a da ne trebaju pružiti nikakve dodatne obavijesti niti obaviti nikakve druge postupke prijave. Države članice <u>i njihove javne vlasti na svim razinama potiče</u> se da volonterima iz trećih zemalja olakšaju kretanje unutar Unije kada se programi volontiranja odvijaju u više od jedne države članica.</p>

**Obrazloženje**

Vidi stavak 34. mišljenja.

**Amandman 3.**

Uvodna izjava 35.

Prijedlog Komisije	Izmjena OR-a
<p>Odredbe ove direktive ne dovode u pitanje nadležnost države članice da uređuje opseg prihvata državljana trećih zemalja u svrhu rada.</p>	<p>Odredbe ove direktive ne dovode u pitanje nadležnost države članice da uređuje opseg prihvata državljana trećih zemalja u svrhu rada, <u>uzimajući u obzir uvjete na tržištu rada na lokalnoj i regionalnoj razini.</u></p>

**Obrazloženje**

Vidi stavak 34. Mišljenja.

**Amandman 4.**

## Članak 14.

Prijedlog Komisije	Izmjena OR-a
<p><b>Posebni uvjeti za radnike „au-pair”</b></p> <p>Državljanin treće zemlje koji podnosi zahtjev za prihvata u svrhu rada kao „au-pair” treba, osim općih uvjeta navedenih u Članku 6., zadovoljavati sljedeće uvjete:</p> <p>(a) imati najmanje 17 ali ne više od 30 godina ili, osim u pojedinačnim opravdanim slučajevima, više od 30 godina;</p> <p>(b) dokazati da udomiteljska obitelj preuzima odgovornost za njega/nju tijekom cijelog razdoblja njegove/njezine prisutnosti na teritoriju dotične države članice, posebice u pogledu uzdržavanja, smještaja, zdravstvene skrbi, majčinstva ili opasnosti od nezgoda;</p> <p>(c) pokazati sporazum između radnika „au-pair” i udomiteljske obitelji koji određuje njegova/njezina prava i obveze, uključujući pojedinosti o džeparcu koji će dobivati i odgovarajuće odredbe koje će mu/joj dopuštati pohađati tečajeve, te sudjelovanje u svakodnevnim obiteljskim obvezama.</p>	<p><b>Posebni uvjeti za radnike „au-pair”</b></p> <p>Državljanin treće zemlje koji podnosi zahtjev za prihvata u svrhu rada kao „au-pair” treba, osim općih uvjeta navedenih u Članku 6., zadovoljavati sljedeće uvjete:</p> <p>(a) biti star najmanje 17 ali ne više od 30 godina ili, osim u pojedinačnim opravdanim slučajevima, više od 30 godina;</p> <p>(b) dokazati da udomiteljska obitelj preuzima odgovornost za njega/nju tijekom cijelog razdoblja njegove/njezine prisutnosti na teritoriju dotične države članice, posebice u pogledu uzdržavanja, smještaja, zdravstvene skrbi, majčinstva ili opasnosti od nezgoda;</p> <p>(c) pokazati sporazum između radnika „au-pair” i udomiteljske obitelji koji određuje njegova/njezina prava i obveze, uključujući pojedinosti o džeparcu koji će dobivati i odgovarajuće odredbe koje će mu/joj dopuštati pohađati tečajeve, te sudjelovanje u svakodnevnim obiteljskim obvezama.</p> <p><u>(d) sporazum između radnika „au-pair” i udomiteljske obitelji omogućit će najmanje jedan čitavi slobodan dan tjedno.</u></p>

**Obrazloženje**

Predložena izmjena ima za cilj zajamčiti jednak postupak prema radnicima „au-pair” kakav je i prema i drugim radnicima u pogledu razdoblja tjednih odmora osiguravajući da radnici „au-pair” imaju najmanje jedan čitavi dan tjednoga odmora.

Bruxelles, 28. studenoga 2013.

Predsjednik  
Odbora regija

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO