



Bruxelles, 12.9.2018.
COM(2018) 635 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Poboljšanje zakonitih načina dolaska u Europu: neizostavan dio uravnotežene i sveobuhvatne migracijske politike

Doprinos Europske komisije sastanku čelnika u Salzburgu 19.-20. rujna 2018.

Želim promicati novu europsku politiku u pogledu zakonitih migracija. Takvom politikom mogla bi se pružiti potpora u rješavanju problema manjka posebnih vještina i privući talentirane osobe u cilju pružanja boljeg odgovora na demografske izazove u Europskoj uniji. Želim da Europa postane migracijska destinacija koja će biti barem toliko privlačna kao što su Australija, Kanada i SAD. Prvi korak k tome moja je namjera revizije zakonodavstva povezanog s „plavom kartom” i nezadovoljavajućeg stupnja njezine provedbe.

Vjerujem i da trebamo odlučnije rješavati problem nezakonitih migracija, posebno boljom suradnjom s trećim zemljama, među ostalim u pogledu ponovnog prihvata.

Političke smjernice za sljedeću Europsku komisiju, Jean-Claude Juncker, kandidat za predsjednika Europske komisije, 22. listopada 2014.

1. UVOD

Globalne migracije i mobilnost već su sada, a i dalje će biti glavne karakteristike 21. stoljeća. U tom se kontekstu EU zalaže za daljnje poduzimanje svih potrebnih koraka kako bi se ostvarila pravedna i uravnotežena migracijska politika EU-a koja se zasniva na zajedničkim vrijednostima i zahvaljujući kojoj se na sveobuhvatan način učinkovito upravlja zakonitim i nezakonitim migracijskim tokovima. U zaključcima iz lipnja 2018. Europsko vijeće ponovno je potvrdilo da je preduvjet za funkcioniranje migracijske politike EU-a sveobuhvatan pristup s usklađenim djelovanjem na unutarnjem i vanjskom planu kako bi se osigurali učinkovita kontrola vanjska granica EU-a, čvrsta politika vraćanja i dobro vođena politika zakonite migracije i azila.

Zajednički naponi u rješavanju problema nezakonitih migracijskih tokova doveli su do stabilnog napretka. Ista politička volja potrebna je i u pogledu razvoja zakonitih načina dolaska u Europu, što zahtijeva dodatne napore. Kontrolirana zakonita migracija, iz humanitarnih razloga ili utemeljena na potrebama tržišta rada, jest te bi i dalje trebala biti neizostavan dio uravnotežene i sveobuhvatne migracijske politike, kako je navedeno i u Europskom migracijskom programu¹. To podrazumijeva uspostavu učinkovitije politike zakonite migracije, kako bi se mogle uzeti u obzir potrebe europskoga gospodarstva. Podrazumijeva i jačanje suradnje s trećim zemljama, među ostalim kroz potrebu da se preseljenjem osiguraju sigurni i kontrolirani načini dolaska. Naposljetku, potpuna provedba zakonitih načina dolaska znači osiguravanje učinkovitih politika integracije za državljane trećih zemalja koji zakonito borave u EU-u.

U gospodarstvu EU-a koje stalno raste jedna od ključnih mjera politike mora biti potpuno aktiviranje, izobrazba i usavršavanje radne snage. Kako bi EU i dalje bio konkurentan u globalnom gospodarstvu, potrebno je privući kvalificirane i talentirane ljude iz cijelog svijeta, a da se pritom u potpunosti poštuju nadležnosti država članica u odlučivanju o tome koliko radnika migranata iz trećih zemalja žele prihvatiti na svoja državna područja.

Stoga trebamo pojačati napore u pogledu zakonitih načina dolaska. Moramo nastaviti s provedbom ključnih mjera, kao što je izmjena plave karte EU-a koju je predložila Komisija, čime bi se poboljšala sposobnost EU-a da privuče i zadrži visokokvalificirane državljane trećih zemalja, a ta ciljana migracija pretvorila bi se u priliku i korist za gospodarstvo i društvo. Zakonite načine dolaska moramo učiniti sastavnim dijelom našeg partnerskog pristupa trećim zemljama. Ne možemo zanemariti taj neizostavan dio sveobuhvatnog pristupa.

¹ Komunikacija Komisije „Europski migracijski program” od 13.5.2015., COM (2015)240 final.

2. ZAKONITI NAČINI DOLASKA: KLJUČNI ELEMENTI ZA BOLJE UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA

Od 2003. EU je razvio široki niz instrumenata za uspostavu zajedničkog okvira za upravljanje zakonitom migracijom, a države članice i dalje su nadležne za utvrđivanje broja radnika migranata koje žele prihvatiti iz trećih zemalja. Taj okvir nudi niz mogućnosti za državljane trećih zemalja koji žele zakonito doći u Europu kao radnici (uključujući visokokvalificirane radnike), studenti i istraživači ili u okviru spajanja obitelji. Cjelokupna evaluacija zakonodavstva Unije o zakonitoj migraciji provedena je posljednje dvije godine u sklopu provjere primjerenosti, a Komisija će naknadno objaviti rezultate te evaluacije. Imajući to na umu, Komunikacija se ne odnosi na sve zakonite načine dolaska, već na humanitarni pristup preseljenju i pristupe u pogledu migracije radne snage.

2.1. Migracija radne snage i plava karta

Dobrim upravljanjem migracijom radne snage smanjili bi se poticaji za korištenje nezakonitih ruta te bi se istovremeno omogućilo EU-u da privuče traženu kombinaciju talenata i vještina i tako zadovolji potrebe tržišta rada, čime bi se doprinijelo ukupnom blagostanju EU-a.

Politiku migracije radne snage i strategije integracije u Europi trebalo bi osmisliti u potpunoj sinergiji s postojećim stanjem na tržištu rada, kao i sa socijalnim politikama i institucijama. S obzirom na to da se svijet rada stalno mijenja, ključno je osmisliti politike koje odgovaraju na potrebe tržišta rada te omogućiti zajednički pristup u svim državnim službama u EU-u.

Zahvaljujući prijedlogu Komisije za osnivanje Europskog nadzornog tijela za rad² EU može dodatno pojačati suradnju i koordinaciju među nacionalnim tijelima nadležnima za tržište rada kako bi se olakšalo upravljanje integriranim europskim tržištem rada. Tijelo će u prvom redu obuhvatiti niz postojećih instrumenata i struktura povezanih s prekograničnom mobilnošću, kao što su EURES (europski portal za radnu mobilnost), koordinacija europske socijalne sigurnosti i europska kartica zdravstvenog osiguranja. Njegove će se aktivnosti odnositi na državljane trećih zemalja koji zakonito borave u Uniji, primjerice nositelje plave karte EU-a, osobe premještene unutar društva ili osobe s dugotrajnim boravištem te članove njihovih obitelji. Tijelo će također uzeti u obzir dostupno stručno znanje o trendovima u području zapošljavanja i predviđanju potreba za vještinama kako bi se provele analize tržišta rada. Na taj će se način steći uvid u to u kojim sektorima i zanimanjima u Europi postoji manjak radne snage na tržištu.

Zalaganje za poboljšanje zakonitih načina dolaska u Europu danas je još važnije i hitnije kada se uzmu u obzir nedavni i budući trendovi.

Zahvaljujući naporima na svim razinama Europa je posljednjih godina ostvarila velik rast i znatno otvaranje radnih mjesta. Nezaposlenost u EU-u najniža je u ovom desetljeću, a broj zaposlenih rekordno je visok. Iako se to još uvijek ne osjeća ravnomjerno na razini EU-a, u nekoliko država članica raste broj nepopunjenih radnih mjesta te je vidljiv strukturni manjak vještina u određenim gospodarskim sektorima poput informacijskih i komunikacijskih tehnologija i zdravstva, kao i u određenim zanimanjima³. Sve je veći udio poslodavaca koji javljaju o poteškoćama pri popunjavanju radnih mjesta te on iznosi u prosjeku više od 40 %, a u

² COM (2018)131 final.

³ U prvom tromjesečju 2018. na razini EU-a bilo je najmanje 3,8 milijuna slobodnih radnih mjesta, a stopa slobodnih radnih mjesta (udio slobodnih radnih mjesta u ukupnom broju radnih mjesta) u stalnom je porastu od 2012. te je u prvom tromjesečju 2018. dosegla 2,2 % (u državama članicama poput Češke, Belgije, Njemačke, Švedske, Nizozemske i Austrije iznosi gotovo 3 % ili više). Izvor: Eurostat, Statistički podaci o slobodnim radnim mjestima.

Njemačkoj, Poljskoj, Slovačkoj i Mađarskoj više i od 50 %⁴. Zanimanja u kojima je nedostatak radnika najčešći uključuju obrtnike, inženjere, tehničare i stručnjake u području IT-a, ali i zanimanja koja zahtijevaju manje formalne vještine kao što su prodajni predstavnici i vozači⁵.

Ti će trendovi u budućnosti imati sve veći utjecaj jer se EU suočava s postupnim smanjenjem radno sposobnog stanovništva (15-64 godine). Očekuje se da će taj problem i dalje rasti: zbog starenja stanovništva, ali uzimajući u obzir i nedavne migracijske trendove, predviđa se da će se radno sposobno stanovništvo u sljedeća dva desetljeća smanjiti za oko 22 milijuna (smanjenje od 7 %). Čak i ako se većim sudjelovanjem žena i starijih radnika na tržištu rada djelomično zaustavi taj trend, predviđanja⁶ u smislu ukupne radne snage idu u istom smjeru: procjenjuje se da će se u bliskoj budućnosti (u razdoblju od 2015. do 2035.) radna snaga u EU-u smanjiti za 18,3 milijuna (smanjenje od 7,4 %)⁷.

Istovremeno, potražnja za posebnim vještinama vjerojatno će se povećavati i mijenjati u skladu s društvenim i tehnološkim razvojem. Očekuje se, primjerice, da će potražnja za visokokvalificiranom radnom snagom biti veća od ponude jer će se za 43 % predviđenih novih radnih mjesta u razdoblju do 2030. zahtijevati visoki stupanj obrazovanja. Također, očekuje se da će broj radnih mjesta do 2030. biti veći kad je riječ o zanimanjima kao što su stručnjaci u području poslovanja i administracije, ali i zanimanjima koja se tradicionalno smatraju srednjom stručnom spremom, kao što su trgovci, čistači i radnici koji pružaju ispomoć⁸. Iako je prioritet EU-a bolje iskoristiti postojeće talente i ljudski kapital, posebice putem osposobljavanja i usavršavanja domaće radne snage, dobrim upravljanjem migracijom radne snage može se pomoći u zadovoljavanju postojećih i budućih potreba tržišta rada EU-a.

Ova situacija nije karakteristična za Europu. Međutim, položaj EU-a trenutačno nije idealan niti je EU spreman za privlačenje radnika migranata koji su mu potrebni. EU je dosad bio manje konkurentan od ostalih zemalja OECD-a (najočitijih konkurenata EU-u u pogledu gospodarskog profila) u privlačenju radnika, a posebno u privlačenju visokokvalificiranih migranata. Od svih migranata koji su boravili u zemljama OECD-a u razdoblju 2015.–2016. samo je 25 % osoba s visokom razinom obrazovanja odabralo EU kao odredište, dok je 75 % njih odabralo druga odredišta (uglavnom SAD, Kanadu i Australiju), vidjeti sliku u nastavku.

⁴ Istraživanje Manpowera o nedostatku kvalificirane radne snage (treće tromjesečje 2018.).

⁵ Ibid.

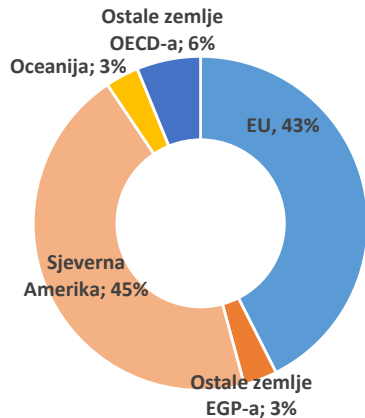
⁶ Prema srednjem (SSP2) scenariju CEPAM-a u smislu demografskih kretanja i migracija, Europska komisija (2018.), Zajednički istraživački centar, Demografski scenariji i scenariji ljudskog kapitala za 21. stoljeće: procjena iz 2018. za 201 zemlju, Wolfgang Lutz, Anne Goujon, Samir KC, Marcin Stonawski, Nikolaos Stilianakis.

⁷ Iako se povećanjem stope sudjelovanja žena i starijih radnika taj učinak može odgoditi, ukupna će se radna snaga dugoročno gledajući neizbježno smanjivati u EU-u i svim državama članicama. ESDE 2017., Poglavlje 3., Međugeneracijska pravednost i solidarnost danas te predstojeći izazovi, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=hr&pubId=8030&furtherPubs=yes>

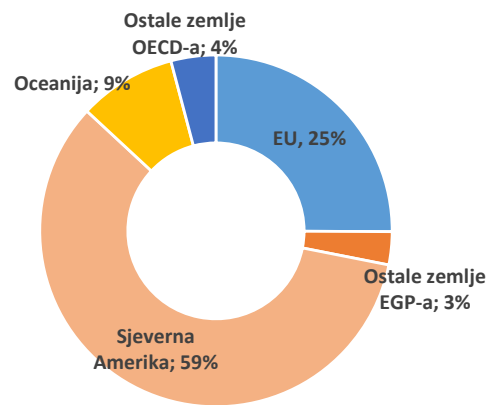
⁸ Prema predviđanjima CEDEFOP-a iz 2018. za razdoblje do 2030. Daju se procjene i za široki gospodarski sektor: zapošljavanje će se smanjivati u primarnom sektoru i stagnirati u sektoru proizvodnje, ali će se brzo povećavati u „poslovanju i drugim uslugama”, a umjereno u sektoru „distribucije i prometa” te donekle u sektoru „netržišnih usluga”.

Prikaz stanovnika rođenih u inozemstvu s niskom odnosno visokom razinom obrazovanja po zemljama OECD-a, 2015.–2016., u %

Niska razina



Visoka razina



Izvor: Baza podataka o imigrantima u zemljama OECD-a (DIOC), 2015.–2016. Napomena: EU se odnosi na EU-28 bez Hrvatske zbog nedostatka podataka. Za Island, Japan, Novi Zeland i Tursku podaci su iz DIOC-a za razdoblje 2010.–2011. Podaci iz EU-a obuhvaćaju samo imigrante iz zemalja izvan EU-a.

Tijekom posljednjih nekoliko godina samo je oko 50 000 radnika godišnje prihvaćeno u okviru programa za visokokvalificirane radnike (plava karta ili nacionalni programi)⁹, što čini 5 % svih dozvola za rad. U relativnom smislu to je mnogo manje u odnosu na ostale zemlje OECD-a, kao što su SAD, Kanada, Australija ili Novi Zeland. Trenutačno broj državljana trećih zemalja prihvaćenih u EU-u u okviru programa za visokokvalificirane radnike iznosi oko 0,01 % ukupnog stanovništva EU-a, dok u Kanadu svake godine stiže 150 000 gospodarskih migranata koji čine 0,4 % ukupnog stanovništva, a u Australiju 120 000 te oni čine 0,5 % stanovništva¹⁰ (u tim dvjema zemljama većina dugoročnih gospodarskih migranata prihvaća se u okviru sustava „iskaza interesa”)¹¹. To pokazuje da europske politike zakonite migracije nisu osobito strateške ili proaktivne te nisu usklađene s potrebama tržišta rada.

Države članice i dalje su nadležne za prihvrat radnika migranata iz trećih zemalja, no EU ima jedinstveno tržište i stoga bi trebao djelovati kao jedan akter prema vanjskom svijetu kako bi se stvorila ekonomija razmjera te se bolje natjecalo s drugim glavnim odredištima u privlačenju kvalificiranih, posebno visokokvalificiranih radnika. Kako bi Europa ostvarila korist potrebno je učiniti više na europskoj razini u smislu usklađivanja kvalifikacija i radnih mjesta, priznavanja stranih kvalifikacija i olakšavanja mobilnosti radnika migranata na jedinstvenom tržištu.

⁹ Taj broj uključuje oko 10 000 državljana trećih zemalja koji su prihvaćeni u okviru nacionalnih programa u tri države članice EU-a za koje nije obvezujuća Direktiva o plavoj karti (Danska, Irska i Ujedinjena Kraljevina).

¹⁰ Izvor: Izvješće EPSC-a (2018., *uskoro*) „Ususret novoj paradigmi zakonite migracije radne snage”. Za Kanadu: to se uglavnom odnosi na strane radnike primljene putem sustava bodovanja za kvalificirane migrante; za Australiju: većinom u okviru sustava bodovanja ili uz sponzorstvo poslodavca. Te brojke uključuju i pridružene članove obitelji.

¹¹ Tim se modelima za upravljanje migracijom radne snage osigurava predodabir radnika na temelju popisa kandidata s prethodno provjerenim kvalifikacijama, čime se omogućuje bolja usklađenost kvalifikacija i radnih mjesta. OECD je proveo studiju o tim programima u kojoj se među ostalim procjenjivalo u kojoj bi mjeri oni, ili neki njihovi elementi, mogli biti primjereni u kontekstu EU-a.

U EU-u su uspostavljena posebna pravila za privlačenje visokokvalificiranih migranata. Međutim, jasno je da sustav plave karte EU-a iz 2009. ne može ostvariti svoj potencijal kao sustav na razini EU-a za privlačenje talentiranih i visokokvalificiranih državljana trećih zemalja kako je bilo zamišljeno¹². Uvjeti za prihvata dogovoreni 2009. previše su ograničavajući, Direktivom se predviđa malo dosljednosti i usklađenosti i, što je još važnije, mobilnost nositelja plave karte unutar EU-a vrlo je ograničena. Zapravo ne postoji jedinstveni sustav plave karte EU-a jer istovremeno s plavom kartom postoji niz nacionalnih programa za visokokvalificirane radnike, čime se stvara fragmentirani okvir s mnogo različitih primjenjivih pravila i postupaka.

Stoga je Komisija već prije više od dvije godine iznijela prijedlog za izmjenu Direktive o plavoj karti EU-a¹³ kako bi se poboljšala pravila o privlačenju visokokvalificiranih migranata. Opći je cilj učiniti plavu kartu EU-a privlačnijom osiguravanjem jedinstvenog sustava na razini EU-a s fleksibilnijim uvjetima za prihvata te poboljšanjem i olakšavanjem postupaka prihvata. Prijedlogom se poboljšava mobilnost unutar EU-a olakšavanjem postupaka za kratkoročnu (kratka putovanja u poslovne svrhe do 90 dana između država članica) i dugoročnu mobilnost; smanjuje se prag plaće stvaranjem fleksibilnog raspona unutar kojeg države članice mogu prilagoditi prag svojim tržištima rada; i predviđaju se bolji uvjeti za državljane trećih zemalja koji su nedavno diplomirali i radnike u područjima u kojima postoji nedostatak radne snage. Nadalje, prijedlogom se povećavaju prava nositelja plave karte (brže dobivanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem, neposredan i fleksibilniji pristup tržištu rada) i članova njihovih obitelji (omogućuje im se da se odmah pridruže nositelju plave karte EU-a), što bi EU trebalo učiniti privlačnijim odredištem za visokokvalificirane radnike koji su potrebni našem gospodarstvu. Usto, u okviru novog sustava plave karte visokokvalificirani korisnici međunarodne zaštite također bi mogli podnijeti zahtjev za plavu kartu.

Međutim, međuinstitucijski pregovori o prijedlogu izmjene plave karte trenutačno su zaustavljeni. Iako je Europski parlament prihvatio ciljeve i pristup iznesene u prijedlogu Komisije, stajalište je država članica u Vijeću podijeljeno te dosad nije bilo moguće postići zajednički dogovor na način koji bi doveo do znatne dodane vrijednosti za sadašnji nezadovoljavajući okvir.

Komisija poziva Vijeće da što prije postigne dogovor o stajalištu koje će rezultirati stvarnom dodanom vrijednošću u odnosu na postojeću plavu kartu, u skladu s ciljevima utvrđenima u prijedlogu Komisije. To će omogućiti nastavak pregovora s ciljem postizanja ambicioznog dogovora s Europskim parlamentom kako bi se osiguralo **donošenje prijedloga Komisije o izmjeni Direktive o plavoj karti EU-a prije izbora za Europski parlament.**

2.2. Preseljenje

Preseljenje državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva važan je humanitarni korak koji se može ponuditi raseljenim osobama kojima je potrebna međunarodna zaštita kako bi im se omogućilo da zakonito i sigurno uđu u Europsku uniju. To je sastavni dio šireg cilja osiguravanja da se zaštita može ponuditi onima kojima je potrebna sigurnim i zakonitim putem, bez potrebe da se pribjegava nezakonitim i opasnim putovanjima. Postojanjem tog sigurnog i zakonitog puta ugrožava se poslovni model krijumčarskih mreža te se doprinosi smanjenju nezakonitih migracija. Preseljenje je instrument međunarodne solidarnosti i podjele

¹² Procjenjuje se da se 2017. u 25 država članica EU-a u kojima se primjenjuje Direktiva o plavoj karti EU-a izdalo oko 11 500 plavih karata (kao prvih dozvola, tj. ne uključujući osobe koje već borave u EU-u te mijenjaju status), u usporedbi s oko 28 500 dozvola izdanih u okviru nacionalnih programa za visokokvalificirane radnike. Općenito je broj dozvola koje države članice EU-a izdaju visokokvalificiranim radnicima i dalje ograničen.

¹³ COM(2016) 378 final.

odgovornosti s trećim zemljama u kojima je raseljen velik broj osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita.

Inicijative EU-a za preseljenje koje se u posljednjih nekoliko godina provode u suradnji s državama članicama polučile su dobre rezultate i doprinijele su jačanju partnerstava Unije i solidarnosti s trećim zemljama. Od 2015. zahvaljujući programima EU-a za preseljenje 38 000 najranjivijih osoba imalo je priliku pronaći utočište u EU-u. Štoviše, države članice dosad su se najviše obvezale na preseljenje u okviru novog programa preseljenja koji je na razini EU-a uspostavljen u rujnu 2017. Njime će se pomoći više od 50 000 ljudi, a iz proračuna EU-a za to je namijenjeno 500 milijuna EUR. U prvih osam mjeseci provedbe programa vidljivi su dobri rezultati: više od 13 200 osoba već je preseljeno iz prioritetnih regija. Važno je nastaviti i dodatno ojačati političke obveze država članica te ih brzo pretvoriti u stvarnost.

U isto je vrijeme potrebno uspostaviti strukturirani okvir EU-a za preseljenje. Stoga je Komisija u srpnju 2016. kao dio opće reforme zajedničkog europskog sustava azila predložila uredbu o okviru Unije za preseljenje. Time bi se prvi put uspostavio trajni okvir za sustavno organiziranje europskih napora u pogledu preseljenja te lakše izvršavanje obveza u pogledu preseljenja, na temelju zajedničkih standarda. Ključno je da Europski parlament i Vijeće brzo zaključe pregovore kako bi se taj instrument mogao uskoro donijeti.

Napori u pogledu preseljenja mogu se dodatno pojačati razvojem drugih zakonitih načina dolaska. U tom smislu, programima privatnog sponzorstva mogli bi se dopuniti postojeći sigurni putevi za ulazak u EU osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita te osigurati bolja socijalna integracija. Rezultati studije o izvedivosti takvih programa¹⁴ potvrđuju da oni mogu doprinijeti ostvarivanju cilja promicanja sigurnih i pravnih puteva ulaska, uz aktivno sudjelovanje civilnog društva i lokalnih zajednica te veće sudjelovanje javnosti u području međunarodne zaštite i integracije. Osim toga, privatno sponzorstvo može olakšati integraciju korisnika osiguravanjem dodatnih sredstava na razini pojedinca ili zajednice.

Komisija će razmotriti načine na koje bi se države članice moglo najbolje podržati u uspostavi i/ili širenju programa privatnog sponzorstva. To bi se primjerice moglo postići promicanjem neobvezujućih mjera kao što su programi osposobljavanja, izgradnja kapaciteta, alati i operativne smjernice te aktivnosti uzajamnog učenja i/ili ciljanim mogućnostima financiranja.

- Komisija poziva države članice da pojačaju napore u cilju provedbe obveza za 50 000 osoba u okviru **važćeg programa EU-a za preseljenje**.
- Nakon znatnog napretka postignutog u raspravama u okviru trijaloga s Europskim parlamentom i Vijećem, te je rasprave potrebno završiti te bi **uredbu o okviru Unije za preseljenje trebalo brzo donijeti**.

2.3. Suradnja s trećim zemljama

Zakoniti načini dolaska važan su element za jačanje suradnje EU-a s trećim zemljama i trebali bi doprinijeti koordiniranom, cjelovitom i strukturiranom pristupu migracijama, povećavajući sinergije i primjenjujući potrebne inicijative i poluge. Djelujući zajedno EU može biti u jačem položaju u odnosu na treće zemlje u suradnji u području upravljanja migracijama. U skladu s pristupom iz okvira za partnerstvo koji je EU razvio posljednjih godina, zakonita migracija trebala bi se u potpunosti uključiti u vanjsku dimenziju EU-a. Poboljšana i prilagođena suradnja u pogledu zakonite migracije s trećim zemljama podrijetla i tranzita migranata pomoći će u

¹⁴ Vidjeti Studiju Europske komisije o izvedivosti i dodanoj vrijednosti programa sponzorstva kao mogućeg načina do sigurnih puteva ulaska u EU, uključujući preseljenje (2018.).

smanjenju nezakonitih migracija nudeći sigurne i zakonite alternative osobama koje žele migrirati. Doprinijet će premošćivanju razlika u određenim sektorima tržišta rada država članica te će biti poticaj za olakšavanje suradnje u pitanjima kao što su sprečavanje nezakonitih migracija, ponovni prihvat i vraćanje nezakonitih migranata. Poboljšanje zakonitih načina dolaska važan je dodatak **Komunikaciji Komisije o novom Savezu Afrike i Europe za održiva ulaganja i radna mjesta: prijenos partnerstva za ulaganja i poslove na sljedeću razinu.**¹⁵

U tom je kontekstu u posljednjih nekoliko godina EU aktivno promovao komponente zakonite migracije u vanjskoj migracijskoj politici dopunjujući svoj široki vanjski i razvojni angažman. To se primjerice odnosilo (među ostalim) na afričke zemlje: prvo u kontekstu Zajedničkog akcijskog plana iz Vallette¹⁶, a zatim u novije vrijeme koordiniranjem razvoja pilot-projekata država članica s odabranim afričkim zemljama, promičući programe zakonite migracije u svrhu rada ili pripravnštva uz financijsku potporu EU-a. Međutim, u tom je procesu bilo izazova, uglavnom zbog suzdržanosti država članica u pogledu potpune provedbe dogovorenog koncepta i pokretanja konkretnih projekata.

Poveznica između politika migracije i mobilnosti, s jedne strane, i trgovinskih politika, s druge strane, također je važna, posebno u sektoru usluga gdje pojedinci ulažu i pružaju usluge na državnom području druge stranke. Olakšavanje mobilnosti ključno je za postizanje smislenih trgovinskih dogovora s trećim zemljama u području usluga, na temelju reciprociteta, u kojem EU sve više ima konkurentsku prednost.

Komisija će i dalje jačati sinergije između tih različitih politika, posebice u pogledu pružatelja usluga, olakšavanjem izdavanja viza za kratkotrajni boravak te viza za dugotrajni boravak.

Komisija poziva države članice da **se u potpunosti angažiraju i surađuju** na razvoju **pilot-projekata o zakonitoj migraciji s određenim afričkim zemljama**, kao i s drugim trećim zemljama u budućnosti, s ciljem pokretanja prvih projekata do kraja godine. Komisija će davanjem financijskih sredstava i praktičnom koordinacijom nastaviti podupirati države članice u tom nastojanju kako bi potaknula suradnju u području upravljanja migracijama, uključujući u pogledu vraćanja i ponovnog prihvata.

2.4. Integracija

Bolje upravljanje migracijama može se postići samo ako EU i njegove države članice pojačaju napore u pogledu integracije državljana trećih zemalja koji zakonito borave u EU-u, angažirajući sve relevantne razine vlasti i civilno društvo. U predloženom višegodišnjem financijskom okviru, Komisija namjerava povećati financijsku potporu za mjere integracije i ojačati uključivanje niza dionika, uključujući gospodarske i socijalne dionike na svim razinama.

Iako su za integraciju prvenstveno odgovorne države članice, EU je u Akcijski plan za integraciju iz 2016. uključio mjere za potporu državam članicama u daljnjem razvoju i provedbi učinkovitih mjera u svim relevantnim područjima politika kako bi se poboljšala integracija¹⁷. Provedbom Akcijskog plana EU-a za integraciju već su ostvareni rezultati u mnogim područjima. Primjerice, Komisija je pokrenula konkretne inicijative kako bi promovirala integraciju na tržište rada, a one su uključivale poslodavce te gospodarske i socijalne partnere.

Komisija je u svibnju 2017. pokrenula inicijativu pod nazivom „Poslodavci zajednički za integraciju” radi promicanja nastojanja koja poslodavci ulažu u poticanje integracije državljana

¹⁵ COM(2018) 643 final.

¹⁶ https://www.consilium.europa.eu/media/21839/action_plan_en.pdf

¹⁷ COM(2016) 377 final.

trećih zemalja na tržište rada¹⁸. Uspostavila je i europsko partnerstvo za integraciju sa socijalnim i gospodarskim partnerima na europskoj razini radi bliskije suradnje na promicanju brže i djelotvornije integracije izbjeglica na europsko tržište rada¹⁹. Usto, povećana je potpora lokalnim i regionalnim tijelima, posebno u okviru partnerstva za uključivanje migranata i izbjeglica u okviru Programa za gradove. U tom je kontekstu u travnju ove godine pokrenut uspješan pilot-projekt pod nazivom „Urbana akademija integracije” namijenjen izobrazbi lokalnih djelatnika o nizu aspekata integracije i politika na lokalnoj razini. Naposljetku, nedavno je osigurana dodatna financijska potpora kako bi se dodatno poduprle konkretne mjere država članica u tom području. Komisija je pokrenula i Alat za profiliranje vještina²⁰ kako bi državama članicama pružila potporu u ranom profiliranju vještina i kvalifikacija državljana zemalja izvan EU-a, čime se pomaže u utvrđivanju posebnih potreba pojedinaca kad je riječ o integraciji na tržište rada te u pojednostavnjivanju postupka povezivanja osoba koje traže posao s radnim mjestima.

Integracija je i dalje ključna za osiguravanje socijalne kohezije i gospodarske uspješnosti, uz promicanje i poštovanje temeljnih vrijednosti EU-a te izbjegavanje situacija u kojima se vještine i kompetencije ne iskorištavaju ili nedovoljno iskorištavaju. U tom bi se pogledu smanjenjem trenutačne razlike u zaposlenosti između državljana trećih zemalja i građana EU-a mogla poboljšati fiskalna bilanca u nekoliko država članica²¹.

Komisija poziva države članice da **nastave ulagati u politike integracije** usmjerene na sve migrante sa zakonitim boravkom, uz veću, bolje usmjerenu i koordiniranu **financijsku potporu EU-a**, kako je predloženo u sljedećem višegodišnjem financijskom okviru koji se treba brzo donijeti, te uz uključivanje svih relevantnih dionika na svim razinama, uključujući gospodarske i društvene dionike.

3. DALJNI KORACI

Sveobuhvatni pristup migracijama ključan je kako bi se nezakoniti i nesigurni načini dolaska zamijenili onima zakonitima, uređenima i sigurnima za osobe kojima je potrebna zaštita, a u isto vrijeme i onima privlačnima i učinkovitima za osobe koje su potrebne na našim tržištima rada. Kako bi se to ostvarilo EU treba djelovati brzo, učinkovito i kolektivno. Komisija je predana tome da u potpunosti odradi svoj dio aktivnosti u provedbi tog sveobuhvatnog pristupa.

Posebno poziva Vijeće i države članice da u kratkom roku ispune tri ključna elementa za poboljšanje zakonitih načina dolaska:

- da se dogovore o stajalištu kojim se postiže atraktivan i učinkovit sustav plave karte EU-a;
- da ispune svoje obveze u pogledu preseljenja 50 000 osoba te da postignu dogovor o okviru Unije za preseljenje;
- da brzo osmisle i pokrenu pilot-projekte o zakonitoj migraciji sa zemljama Afrike i drugim partnerskim zemljama koje pokazuju predanost partnerstvu u upravljanju migracijama, uključujući u pogledu ponovnog prihvata nezakonitih migranata.

¹⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/european-dialogue-skills-and-migration/integration-pact_en

¹⁹ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220_european_partnership_for_integration_en.pdf

²⁰ <https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>

²¹ OECD (2013.), Perspektiva međunarodnih migracija.

Usto, Komisija poziva Europski parlament i Vijeće da donesu izmijenjenu Direktivu o plavoj karti i okvir Unije za preseljenje prije izbora za Europski parlament 2019.

Dugoročno gledajući, potrebno je nastaviti raditi na potpunoj modernizaciji i prilagodbi europske politike o zakonitoj migraciji sadašnjim i budućim potrebama Europske unije. U tu će svrhu Komisija pokrenuti postupak savjetovanja na visokoj razini sa svim dionicima na temelju nalaza „provjere primjernosti”.