

## Avizul Comitetului European al Regiunilor – Migrația legală

(2017/C 185/13)

<b>Raportor:</b>	domnul Olgierd GEBLEWICZ (PL-PPE), mareșalul voievodatului Pomerania Occidentală
<b>Document de referință:</b>	Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate
	COM(2016) 378 final

## I. RECOMANDĂRI DE AMENDAMENTE

## Amendamentul 1

Articolul 2 litera (h)

Textul propus de Comisie	Amendamentul CoR
„calificare dobândită în cadrul învățământului superior” înseamnă orice diplomă, certificat sau alt titlu oficial de calificare emis de către o autoritate competentă prin care se atestă absolvirea învățământului superior postliceal sau a unui ciclu de învățământ terțiar echivalent, și anume o serie de cursuri furnizate de o instituție de învățământ recunoscută de către statul în care se află drept instituție de învățământ superior sau instituție de învățământ terțiar echivalentă, unde studiile necesare pentru a dobândi calificările au durat cel puțin trei ani și corespund cel puțin nivelului 6 din clasificarea ISCED 2011 sau nivelului 6 din Cadrul european al calificărilor, în conformitate cu legislația națională;	„calificare dobândită în cadrul învățământului superior” înseamnă orice diplomă, certificat sau alt titlu oficial de calificare emis de către o autoritate competentă prin care se atestă absolvirea învățământului superior postliceal sau a unui ciclu de învățământ terțiar echivalent, și anume o serie de cursuri furnizate de o instituție de învățământ recunoscută de către statul în care se află drept instituție de învățământ superior sau instituție de învățământ terțiar echivalentă, unde studiile necesare pentru a dobândi calificările au durat cel puțin trei ani și corespund cel puțin nivelului 6 din clasificarea ISCED 2011 sau nivelului 6 din Cadrul european al calificărilor, în conformitate cu legislația națională; <b>în cazul persoanelor care au statut de refugiat și al persoanelor care au statut conferit prin protecție subsidiară și care se află pe teritoriul UE, dar care nu au documentele necesare pentru a-și confirma calificările, statele membre vor efectua proceduri suplimentare adecvate pentru stabilirea nivelului de competențe și a experienței profesionale;</b>

**Expunere de motive**

Pare a fi necesară redefinirea termenului citat, pentru a lua în considerare faptul că este posibil ca un eventual mare grup de refugiați să nu aibă cum să își demonstreze calificările profesionale dobândite. Prevederile propuse în directivă necesită, în acest sens, o abordare cu mult mai flexibilă decât cea aplicată în prezent. În acest context, CoR atrage atenția asupra documentelor deja existente care cumulează experiența în acest domeniu și, mai ales, asupra documentului „A Skills Profile Tool Kit for Third Country Nationals”, în curs de apariție, care a fost propus în „Noua agendă pentru competențe în Europa”. De asemenea, propune folosirea experiențelor regiunilor europene în acest domeniu.

**Amendamentul 2**

## Articolul 2 litera (i)

Textul propus de Comisie	Amendamentul CoR
<p>„competențe profesionale superioare” înseamnă competențe atestate prin cel puțin trei ani de experiență profesională de un nivel comparabil cu calificările dobândite în cadrul învățământului superior și care sunt relevante în profesia sau în sectorul specificat în contractul de muncă sau în oferta fermă de angajare;</p>	<p>„competențe profesionale superioare” înseamnă competențe atestate prin cel puțin trei ani de experiență profesională de un nivel comparabil cu calificările dobândite în cadrul învățământului superior și care sunt relevante în profesia sau în sectorul specificat în contractul de muncă sau în oferta fermă de angajare; <b>în cazul persoanelor care au statut de refugiat și al persoanelor care au statut conferit prin protecție subsidiară și care se află pe teritoriul UE, dar care nu au documentele necesare pentru a-și confirma calificările, statele membre vor efectua proceduri suplimentare adecvate pentru stabilirea nivelului de competențe și a experienței profesionale;</b></p>

**Expunere de motive**

A se vedea punctul precedent.

**Amendamentul 3**

## Articolul 6 alineatul (4)

Textul propus de Comisie	Amendamentul CoR
<p>Statele membre pot respinge o cerere de carte albastră a UE pentru a asigura un proces de recrutare etic în sectoarele afectate de lipsa de lucrători calificați în țările de origine.</p>	<p>Statele membre pot respinge o cerere de carte albastră a UE pentru a asigura un proces de recrutare etic în sectoarele afectate de lipsa de lucrători calificați în țările de origine. <b>Pentru a se asigura o luare în calcul adecvată a aspectelor etice în procesul de recrutare, statele membre fac referire la standardele internaționale, ca, de exemplu, cele ale Organizației Internaționale pentru Migrație sau cele din sistemul de monitorizare IRIS.</b></p>

**Expunere de motive**

Aspectele etice au o semnificație deosebită în contextul atragerii unor lucrători cu înaltă calificare. Acest lucru se datorează faptului că angajatorii europeni își manifestă foarte frecvent cererea pentru persoane cu astfel de calificări, care sunt adesea deficitare și totodată necesare și în țările terțe. Exodul lor masiv și necontrolat poate conduce la înrăutățirea pe termen lung a situației socioeconomice în țările de origine și poate mări *de facto* nivelul migrației. Se propune ca prevederile apărute în contextul recrutării etice să fie completate cu principiile practice elaborate, printre altele, de către organizațiile internaționale. În acest sens, inițiativa „A Private Public Alliance for Fair and Ethical Recruitment” (RPA) și sistemul de monitorizare IRIS, elaborate de către Organizația Internațională pentru Migrație (IOM), merită avute în vedere în cadrul acestei analize.

**Amendamentul 4***Articolul 12 alineatul (1)*

Textul propus de Comisie	Amendamentul CoR
<p>Angajatori recunoscuți: statele membre pot decide să prevadă proceduri de recunoaștere pentru angajatori în conformitate cu legislația sau cu practicile administrative naționale în scopul aplicării unor proceduri simplificate pentru obținerea unei cărți albastre a UE.</p> <p>În cazul în care un stat membru decide să prevadă proceduri de recunoaștere, acesta furnizează informații clare și transparente angajatorilor în cauză, printre care condițiile și criteriile de autorizare, perioada de valabilitate a recunoașterii și consecințele nerespectării condițiilor, inclusiv posibila retragere și refuzul reînnoirii, precum și sancțiunile aplicabile.</p>	<p>Angajatori recunoscuți: statele membre pot decide să prevadă proceduri de recunoaștere pentru angajatori în conformitate cu legislația sau cu practicile administrative naționale în scopul aplicării unor proceduri simplificate pentru obținerea unei cărți albastre a UE. <b><i>Criteriile acestea vor lua în considerare aspectele etice ale procesului de recrutare (în special experiențele anterioare ale întreprinderii respective în ceea ce privește angajarea de resortisanți cu înaltă calificare din țările terțe), iar lista întreprinderilor va fi creată cu implicarea instituțiilor regionale sau locale.</i></b></p> <p>În cazul în care un stat membru decide să prevadă proceduri de recunoaștere, acesta furnizează informații clare și transparente angajatorilor în cauză, printre care condițiile și criteriile de autorizare, perioada de valabilitate a recunoașterii și consecințele nerespectării condițiilor, inclusiv posibila retragere și refuzul reînnoirii, precum și sancțiunile aplicabile.</p>

**Expunere de motive**

Se propune să se adauge anumite condiții pentru dobândirea statutului de „angajator recunoscut”, luându-se în considerare dimensiunea locală/regională, precum și aspectele etice de recrutare. Comitetul Regiunilor propune să se elaboreze o listă a întreprinderilor de acest tip care beneficiază de proceduri simplificate, cu implicarea autorităților locale și regionale, luându-se în considerare aspectele etice ale recrutării.

**II. RECOMANDĂRI POLITICE**

## COMITETUL EUROPEAN AL REGIUNILOR

**Recomandări generale**

1. apreciază eforturile organismelor Uniunii Europene destinate să asigure o ofertă adecvată de forță de muncă cu înaltă calificare printr-o consolidare a standardelor comune ale UE și prin proceduri pentru accesul migranților cu astfel de calificări pe piața forței de muncă din UE. În acest context, soluțiile propuse sunt un pas în direcția potrivită și un răspuns, măcar parțial, la criticile formulate la adresa directivei în vigoare;
2. constată că promovarea și crearea unor canale eficiente de admisie legală/documentată pentru resortisanții țărilor terțe ar trebui să rămână una dintre prioritățile politicii în domeniul migrației la nivelul UE, dar și la nivelul fiecărui stat membru și al regiunilor. În acest sens, un cadru juridic îmbunătățit pentru migranții cu înaltă calificare reprezintă un element important pentru elaborarea – necesară – a unei politici cuprinzătoare a UE în domeniul migrației, pe baza principiului respectării drepturilor omului și obligațiilor internaționale și al solidarității;
3. consideră că obiectivul pe termen lung al Uniunii Europene, și anume menținerea poziției de actor competitiv la nivel global, necesită crearea și modificarea unei strategii ample de atragere a de capitalului uman, precum și investiții financiare din țările terțe. Ultimul element menționat este semnificativ în cazul fiecărui sistem economic interesat de mărirea nivelului de inovație, a nivelului tehnologic și a competitivității. De asemenea, acesta este deosebit de important în contextul demografic în care se află o parte dintre statele membre și în contextul problemelor cu care se confruntă piețele forței de muncă din UE;
4. observă că acum Uniunea Europeană se confruntă deja cu deficite structurale privind angajații din anumite sectoare, iar aceste lipsuri se vor accentua odată cu procesele demografice nefavorabile. În același timp, Uniunea Europeană pierde cursa pentru atragerea talentelor, în favoarea unor jucători globali, precum Statele Unite, Canada sau Australia;

5. observă că acțiunile destinate angajării de lucrători din țări terțe nu pot și nu ar trebui să înlocuiască investițiile ample și planificate pe termen lung în educație și în formarea profesională a locuitorilor din UE. Având în vedere faptul că multe țări, mai ales cele est-europene, se confruntă cu fenomenul exodului de creiere (emigrarea persoanelor calificate), ceea ce generează riscuri de depopulare și de exod al intelectualității pentru astfel de țări/regiuni, aceste investiții ar trebui orientate, într-o măsură mai mare decât în prezent, către profesiile importante din punct de vedere strategic sau cele în care se identifică un deficit și către elaborarea unor măsuri specifice pentru a stimula persoanele dornice să se formeze tocmai în aceste domenii;
6. apreciază procesul amplu de consultare derulat pentru elaborarea directivei în varianta actuală, dar își exprimă îngrijorarea față de faptul că aceasta a fost implementată într-o măsură mult prea limitată la nivel regional, aceasta însemnând că autoritățile regionale și locale, care cunosc cel mai bine nevoile piețelor forței de muncă locale și regionale, au fost implicate prea puțin;
7. reamintește că autoritățile locale și regionale joacă un rol deosebit de important în prestarea serviciilor publice pentru imigranți în ceea ce privește accesul lor la piața forței de muncă, dar și la alte aspecte legate de integrare (educație, locuințe, sistemul de sănătate etc.);
8. subliniază că rolul instituțiilor de la nivel regional este esențial în ceea ce privește recunoașterea nevoilor de pe piața forței de muncă, dar și în ceea ce privește identificarea condițiilor care necesită introducerea unor proceduri de salvagardare (testare a pieței forței de muncă). De asemenea, aceste instituții ar putea avea un rol suplimentar, care ar consta în crearea unui climat pozitiv în jurul soluțiilor propuse și în formarea masei critice necesare pentru a mări gradul de recunoaștere a procedurilor pentru cartea albastră;

#### **Evaluarea soluțiilor introduse până în prezent**

9. observă că soluțiile introduse în anul 2009 nu și-au atins obiectivul; unul dintre motive a fost faptul că s-a permis coexistența unor sisteme paralele bazate pe soluții naționale cu sistemele introduse prin directivă;
10. constată că experiențele de până în prezent în ceea ce privește punerea în aplicare a procedurii pentru cartea albastră indică faptul că, așa cum Comisia Europeană urmărește „europenizarea” politicii în domeniul migrației și a soluțiilor sectoriale, așa și statele membre sunt deosebit de interesate să-și mențină și să promoveze soluțiile naționale;
11. observă că nici reglementările introduse în anul 2009 nu au îndeplinit multe din nevoile și așteptările migranților, dar și ale angajatorilor, perpetuând în schimb un sistem fragmentar în UE, cu o ofertă de drepturi pentru lucrătorii cu înaltă calificare și familiile lor care, în ansamblu, este insuficientă, cu costuri ridicate pentru solicitantul unui loc de muncă, pentru angajator și pentru autoritățile statelor membre, precum și cu o vizibilitate mai scăzută a sistemului din afara UE, ofertă care, astfel, a rămas neatrăgătoare;

#### **Soluțiile propuse – riscuri și lacune potențiale**

12. este de acord cu propunerea de a reduce pragurile de venit, cu introducerea instrumentelor care promovează mobilitatea internă, cu facilitățile legate de accesul la dreptul de ședere pe termen lung și cu integrarea imigranților care se află deja pe teritoriul UE;
13. se întreabă dacă, având în vedere concurența din ce în ce mai acerbă pentru talente, nu ar merita să fie luată în considerare introducerea în sistemul european pentru migrație a elementelor unui sistem bazat pe cerere [*supply-driven system/point based system (PBS)*] sau ale unui sistem hibrid, inspirat de statele mai eficiente în ceea ce privește atragerea lucrătorilor cu înaltă calificare (Australia, Canada);
14. subliniază că, în cazul persoanelor cu înaltă calificare, un rol important într-un proces de luare a deciziei îl au aspecte precum posibilitatea de a se realiza în cariera profesională, accesul la infrastructură, limba de comunicare, dar și munca adaptată calificărilor acestora. Comitetul Regiunilor își exprimă îngrijorarea că soluțiile propuse în continuare includ aceste aspecte doar în mică măsură;
15. este satisfăcut de clarificarea faptului că acordarea cărții albastre va fi posibilă nu numai pentru lucrătorii care vin pe teritoriul UE, ci și pentru cei care deja se află aici;

16. în același timp, consideră totuși că trebuie explicat de ce această opțiune ar fi disponibilă doar pentru refugiații cu statut recunoscut. Directiva propusă exclude în mod explicit de la această posibilitate lucrătorii sezonieri sau delegați, precum și persoanele în cazul cărora există o procedură în curs pentru obținerea statutului de refugiat. Înțelegând condiționarea politică a unei astfel de decizii, Comitetul Regiunilor observă totuși faptul că deschiderea căilor spre angajare conform calificărilor și pentru alte categorii de persoane care locuiesc pe teritoriul UE ar putea permite existența unor perspective mai stabile pentru migranți și angajatorii respectivi și, astfel, o mai bună folosire a capitalului uman;

17. observă că acțiunile legate de angajarea resortisanților țărilor terțe pe locuri de muncă înalt calificate ar trebui să urmărească nu numai atragerea imigranților, ci și crearea unor condiții în care s-ar mări șansele acestora de a rămâne în UE și de a se integra eficient;

18. susține o abordare holistică și cuprinzătoare a problemei angajării persoanelor cu înaltă calificare, corespunzător logicii procesului de migrație: de la recrutare, admisie și recunoașterea competențelor până la integrarea eficientă și în final libertatea de circulație în cadrul pieței forței de muncă din UE;

19. în contextul soluțiilor propuse, consideră necesară elaborarea unei metode unitare, acceptate la nivel global pentru colectarea datelor privind cererea de lucrători cu înaltă calificare pentru diverse profesii și pe diverse piețe. Crearea unor mecanisme care să permită o acoperire mai eficientă decât în prezent a lacunelor de pe piețele forței de muncă ale statelor membre necesită dezvoltarea în continuare a unor inițiative precum portalul EURES, EuroPass și acțiunile prevăzute în prezent în Agenda pentru noi competențe, astfel încât angajatorii aflați în căutare de forță de muncă să poată lua legătura cu potențialii angajați cu calificări corespunzătoare; de asemenea, subliniază un potențial rol fundamental al regiunilor europene în procesul de colectare a datelor de acest tip;

20. își exprimă îngrijorarea cu privire la măsura în care soluțiile propuse permit luarea suficientă în considerare a tinerilor absolvenți, al căror nivel de salarizare ar putea fi insuficient pentru îndeplinirea criteriilor stabilite prin directivă;

21. subliniază că recunoașterea calificărilor – și aspectele practice ale acestui proces – va fi o etapă deosebit de semnificativă în cazul persoanelor care apar pentru prima dată drept beneficiari potențiali ai sistemului: refugiații cu statut recunoscut și persoanele cu statut conferit prin protecție subsidiară. Ne putem aștepta ca, în cazul acestor persoane, documentarea calificărilor să fie deosebit de dificilă și complicată;

22. subliniază că trebuie acordată mai multă atenție aspectelor etice legate de recrutarea lucrătorilor cu înaltă calificare care provin din țările terțe și trebuie urmărită elaborarea unor metode eficiente pentru a evita exodul din statele mai puțin dezvoltate, cu un nivel scăzut de angajare a capitalului uman;

23. susține realizarea unei analize aprofundate și credibile în ceea ce privește emigrarea lucrătorilor cu înaltă calificare din țările terțe și efectele potențiale ale exodului de creiere. Concluziile acestei analize trebuie să fie utilizate pentru a stabili acțiuni comune – ale UE și ale țărilor de origine ale migranților – menite să evite impactul negativ al migrației, precum și, dacă este posibil, pentru a elabora soluții avantajoase pentru toate părțile, de tip *win-win-win* (migrație favorabilă pentru țările de origine, pentru țările de destinație, precum și pentru migranții înșiși);

24. observă că fiecare proces de migrație este un fenomen complex care se desfășoară pe mai multe niveluri și în care un rol semnificativ îl joacă țările de destinație, dar și țările de origine ale migranților. Printre altele, în contextul aspectelor etice indicate anterior, solicită consolidarea, dezvoltarea și strângerea relațiilor de cooperare dintre instituțiile UE și instituțiile din țările de origine ale migranților, dar și cu instituțiile din țările de tranzit, atât la nivel regional cât și local. Întemeiată pe instrumentele de drept internațional public, această cooperare ar trebui să folosească organele și platformele deja existente, precum ARLEM, CORLEAP, Grupul operativ pentru Ucraina, comitetele consultative mixte și grupurile de lucru; în ceea ce privește sprijinirea mecanismelor de migrație circulară, merită folosite experiențele Fundației Europene de Formare;

25. consideră că propunerea respectă principiul subsidiarității, întrucât obiectivul urmărit – acela de a lua parte cu succes la competiția internațională pentru atragerea lucrătorilor cu înaltă calificare – nu poate fi atins în măsură suficientă prin acțiunea pe cont propriu a statelor membre, dar poate fi, din rațiuni de scară, realizat cu mai mult succes la nivelul UE. Măsurile propuse nu depășesc ceea ce este necesar pentru îmbunătățirea capacității UE de a atrage și păstra resortisanți ai țărilor terțe care dispun de calificări ridicate, precum și pentru a spori mobilitatea și posibilitățile acestora de a circula între locuri de muncă din diverse state membre; de asemenea, măsurile permit o anumită flexibilitate, astfel încât statele membre să poată adapta sistemul la situația lor națională. Astfel, propunerea este conformă cu principiul proporționalității;

**Rolul regiunilor**

26. dorește să sublinieze că eventualele consecințe socioeconomice ale migrației, precum impactul acesteia asupra funcționării piețelor forței de muncă și asupra sferei sociale sau culturale, sunt resimțite cel mai puternic la nivel regional sau local. De asemenea, competitivitatea Europei la nivel global poate fi tratată ca un concept abstract, însă un aspect fundamental se referă la garantarea competitivității și a nivelului ridicat de inovare al orașelor și regiunilor europene, pe baza activității de zi cu zi a organizațiilor fără scop lucrativ și a sectorului terțiar;
27. observă că introducerea perspectivei regionale în discuția privind soluțiile propuse atrage atenția asupra unei varietăți de paradoxuri. Unul dintre acestea este faptul că imigrații cu înaltă calificare pot fi atrași de cele mai dezvoltate regiuni, dar de ei pot să aibă cel mai mult nevoie acele regiuni care nu au posibilitatea să ofere condiții de muncă și de ședere la fel de atrăgătoare;
28. este de acord cu menținerea procedurilor prudențiale care pot fi introduse în cazul înrăutățirii situației pe piața forței de muncă a statului respectiv;
29. dorește să sublinieze că, la nivel local și regional, deosebit de semnificativ devine un aspect care este abordat în propunerea Comisiei doar într-o mică măsură: în ce mod se pot eficientiza acțiunile de integrare și cum se pot folosi bunele practici existente în acest domeniu;
30. propune ca rolul partenerilor la nivel local și regional să fie evidențiat din mai multe puncte de vedere, inclusiv în ceea ce privește crearea de sisteme simplificate experimentale (*fast-track*) în cadrul parteneriatului dintre regiuni, țări și sectorul privat, schimbul eficient de bune practici în special în domeniul recunoașterii calificărilor, reducerea neconcordanțelor structurale și eficiența integrării, dar și în ceea ce privește implementarea unor soluții prin care calificările formale să corespundă în mod optim nevoilor piețelor forței de muncă locale și regionale;
31. subliniază necesitatea stabilirii unor relații mai directe cu întreprinderile în materie de comunicare, asociindu-le la elaborarea unor inițiative care urmăresc integrarea pe piața muncii.

Bruxelles, 8 decembrie 2016.

Președintele  
Comitetului European al Regiunilor

Markku MARKKULA

---