

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike teadustöö, õpingute, õpilasvahetuse, tasustatud ja tasustamata praktika, vabatahtliku teenistuse ja *au pair*’ina töötamise eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta”

COM(2013)151 final – 2013/0081(COD)

(2013/C 341/12)

Raportöör: **Cristian PÎRVULESCU**

26. aprillil 2013 otsustasid Euroopa Parlament ja nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike teadustöö, õpingute, õpilasvahetuse, tasustatud ja tasustamata praktika, vabatahtliku teenistuse ja „au pair”ina töötamise eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta”

COM(2013)151 final – 2013/0081(COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 5. septembril 2013.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 492. istungjärgul 18.–19. septembril 2013 (18. septembri 2013 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 126, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab Euroopa Komisjoni algatust ja peab kahe kõnealuse direktiivi ümbersõnastamist vajalikuks, et vastata demograafilistele ja majanduslikele väljakutsetele.

1.2 EL vajab kiiresti arukat ja kindlat rändepoliitikat, kui ta soovib saavutada strateegias „Euroopa 2020” seatud eesmärgid ja viia ellu muid olulisi algatusi. Kui EL soovib jääda innovatsioonikeskuseks ja oluliseks tööstuspiirkonnaks, peab ta ligi meelitama talente ja tagama hea „ajude ringluse”.

1.3 Komitee leiab, et rände ja liikuvuse edendamise poliitika peab kindlalt toetuma põhiliste inimõiguste süsteemile. Põhiõiguste harta põhimõtteid tuleb rakendada kõigil tasanditel.

1.4 Komitee ärgitab Euroopa Komisjoni ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametit hindama kolmandate riikide kodanike haavatavat olukorda ja pakkuma liikmesriikidele välja aktiivseid meetmeid selle parandamiseks. Diskrimineerimise juhtudega tuleb võidelda sihikindlalt ja kõigil tasanditel.

1.5 Komitee toetab kindlalt Euroopa Komisjoni tema püüdlustes arendada kahepoolseid liikuvuspartnerlusi, mis

moodustaksid raamistiku Euroopa Liidu ja sellesse mittekuuluvate riikide, eriti naabruses asuvate riikide koostööks.

1.6 Komitee kutsub Euroopa Komisjoni ja liikmesriike võtma arvesse soolist mõõdet ja koostama programme naiste suurema kaasatuse edendamiseks.

1.7 Vaja on hoolikalt hinnata mis tahes tõkkeid, mis takistavad viisade andmise menetlusi, ja määrata kindlaks meetmed nende kõrvaldamiseks. Viisade andmise protsess peab olema lihtne, asjakohane, kättesaadav ja mittediskrimineeriv.

1.8 Komitee rõhutab, kui oluline on tagada kolmandate riikide kodanikele kaupadele ja teenustele juurdepääsul vastuvõtva liikmesriigi kodanikega võrdne kohtlemine.

1.9 Komitee juhib tähelepanu vajadusele pakkuda samalaadset kaitset üliõpilastele, teadlastele, vabatahtlikele ja „au pair”idele, kui nad teevad tasustatavat tööd või on tööturul aktiivsed. Selliste tasustatavate tööde taga peituvad sageli töösuhted ja vaja on ära hoida sellistes olukordades esineda võivat kuritarvitamist, tagades kõigile nimetatud kategooriatele võrdse kohtlemise. Eritähelepanu tuleb pöörata isikutele, eelkõige naistele, kes teevad „au pair”ina majapidamistöid.

1.10 Komitee tervitab artiklit 24, mis võimaldab kolmandate riikide kodanikel pärast nende teadustöö valmimist või õpingute läbimist jääda töö otsimise eesmärgil kahesteikümneks kuuks asjaomasesse liikmesriiki. Sellegipoolest sisaldavad direktiivi 2011/98 võrdse kohtlemise sätteid erandeid, mis näivad olevat vastuolus kahe direktiivi läbivaatamise ettepaneku eesmärkidega.

1.11 Komitee leiab, et teabevahetus on üks põhitegur selles poliitikavaldkonnas edu saavutamiseks. Liikmesriigid ja ELi institutsioonid peaksid suhtlema kolmandate riikide kodanikega ja tagama neile juurdepääsu kvaliteetsele teabele.

2. Sissejuhatus

2.1 EL seisab silmitsi suurte struktuuriprobleemidega, mis on nii demograafilised kui ka majanduslikud. Aktiivne elanikkond väheneb ja ettevõtjatel on raskusi kvalifitseeritud töötajate leidmisega.

2.2 ELi rändepoliitika üldraamistik on määratletud rände ja liikuvuse suhtes võetud üldises lähenemisviisis. Selles on muu hulgas sätestatud, kuidas EL korraldab oma dialoogi ja koostööd riikidega, mis ei kuulu ELi liikmesriikide hulka.

2.3 ELis valitseb ka nn innovatsioonikriis. Strateegias „Euroopa 2020” ja selle juhtalgatuses „Innovaatiline liit” on ühe eesmärgina välja toodud vajadus teha rohkem investeringuid teadusesse ja innovatsiooni, milleks on hinnanguliselt vaja juurde luua ligikaudu miljon teadusvaldkonna töökohta. Sisseränne ELi mittekuuluvatest riikidest võib pakkuda ELile kõrge kvalifikatsiooniga töötajaid ja talente, keda iga liikmesriik võib ligi meelitada ja peaski seda tegema.

2.4 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 79 usaldatakse liidule ülesanne töötada välja ühine rändepoliitika, mille eesmärk on tagada rändevoogude tõhus juhtimine ja seaduslikult liikmesriikides elavate kolmandate riikide kodanike õiglane kohtlemine.

2.5 Direktiivis 2004/114/EÜ on kehtestatud kohustuslikud sätteid kolmandate riikide üliõpilaste vastuvõtmiseks. Direktiivi kohaldamine õpilastele, vabatahtlikele ja tasustamata praktikantidele jäeti liikmesriikide otsustada. Direktiivis 2005/71/EÜ sätestatakse kiirmenetlus nende kolmandate riikide teadlaste riiki vastuvõtmiseks, kes on sõlminud vastuvõtulepingu asjaomase liikmesriigi poolt heaks kiidetud teadusasutusega.

2.6 Nende kahe direktiivi elluviimise kohta esitas komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule 2011. aastal aruanded, milles toodi välja terve rida direktiivides täheldatud lünki.

2.7 Kõnealuse kahe direktiivi peamine probleem on seotud kolmandate riikide kodanike ELi sisenemise ja ELis viibimise lubadega (pikaajalised viisad, elamisload). Vastavad õigussätted on sageli keerulised ja ebaselged ning menetlused on liiga pikad

ja nende rakendamine ei toimu alati õiglasel või järjepideval viisil. Praegused sisserännet käsitlevad eeskirjad ei soodusta piisavalt selliseid ELi programme, mis hõlmavad liikumismeetmeid, näiteks Erasmus Mundus või Marie Curie.

2.8 Tööturul aga ei ole kolmandate riikide ülikoolilõpetajatel pärast õpingute läbimist piisavalt võimalusi töö leidmiseks ning sama tähelepanek kehtib ka oma uurimisprojekti lõpetanud teadlaste kohta. Teatud juhtudel ei ole kolmandate riikide kodanikke võimalik ülikoolidesse tööle võtta, kuna need loetakse avaliku sektori asutusteks. Prioriteedina tuleb ergutada naiste juurdepääsu teadusvaldkonna ametitele, kõrvaldades mis tahes otsese või kaudse diskrimineerimise vormid ja muud tõkked, mis takistavad nende juurdepääsu teadusvaldkonna kõrgetele ametikohtadele.

3. Üldised märkused

3.1 Komitee tervitab Euroopa Komisjoni algatust ja peab kahe kõnealuse direktiivi ümbersõnastamist vajalikuks.

3.2 Euroopa Liidu jaoks on avatus välismaailmale jätkuvalt prioriteet, isegi kui seda eesmärki on praegustes tingimustes keeruline konkreetset ellu viia. EL peaks soodustama liikuvust ja kasutama kõiki olemasolevaid vahendeid, et parandada kolmandate riikide kodanike juurdepääsu haridus- ja teadustegevusele ning tööturule.

3.3 ELil on vaja uut lähenemisviisi majanduslikule rändele, lähenemisviisi, mis võimaldaks kolmandate riikide kodanikel omandada teadmisi ja oskusi. Koostöö nende riikidega peab ergutama „ajude ringlust”, mis on kasulik nii vastuvõtvale kui ka lähteriigile.

3.4 2010. aasta oktoobris võttis Euroopa Komisjon vastu algatuse, milles pakutakse välja terve rida julgeid ja vajalikke meetmeid ja poliitikasuundi selleks, et muuta Euroopa Liit nn innovatsiooniliiduks. Selle saavutamiseks on vaja muuta kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja riigis viibimise eeskirjad paindlikumaks.

3.5 Kolmandate riikide kodanikud võivad tuua uut hingamist ja mitmekesisust Euroopa haridus-, teadus-, kultuuri- ja majandusellu. Komitee on seisukohal, et kolmandate riikide kodanike liikuvuse edendamine aitab lahendada ELi ees seisvaid demograafia ja majandusarengu probleeme. Komitee leiab samuti, et see poliitika peab kindlalt toetuma põhiliste inimõiguste süsteemile.

3.6 Komitee tunneb heameelt selle üle, et on võetud kohustus ühtlustada ja lihtsustada ELi territooriumile sisenemise menetlusi. Praegu valitsevad majanduslikud ja poliitilised tingimused võivad viia riikliku tasandi süsteemide, poliitika ja õigusaktide killustatuseni kolmandate riikide kodanike osas.

3.7 ELi ülesanne on arutelude keskne juhtimine, ühiste lahenduste leidmine, heade tavade innustamine ning liikmesriikide, kolmandate riikide ja nende kodanike jõupingutuste toetamine.

3.8 Komitee peab sama asjakohaseks täpsustada ka selliseid kolmandate riikide kodanike kategooriaid, kellele pakutakse lihtsustatud sisenemist ELi territooriumile. Selle algatusega muudetakse olukord selgemaks ja prognoositavamaks nii liikmesriikide kui ka kolmandate riikide kodanike jaoks. Isegi kui nende riiki sisenemise ja seal viibimise tingimused on erinevad, aitab nende kategooriate lisamine uude direktiivi edendada peamisi läbivaid aspekte, näiteks põhiõiguste kaitset.

3.9 Kolmandate riikide kodanikel on õigused ja kohustused ning nad peavad neid teadma ja järgima.

3.10 Komitee hindab püüdlust tekitada otsesem seos kolmandate riikide kodanike juurdepääsu ning rände, hariduse ja teadusega seotud peamiste poliitikalvaldkondade vahel, eelkõige selliste tunnustatud programmide puhul nagu Erasmus Mundus ja Marie Curie.

3.11 Komitee on samuti rahul rõhuasetusega kolmandate riikide kodanike põhiõigustele. Siiski tuleks rohkem tähelepanu pöörata aktiivsetele meetmetele nende võrdse kohtlemise tagamiseks. Tegelikult on kolmandate riikide kodanikud sageli haavatavas olukorras, eriti kehtib see üliõpilaste ja „au pair”ina töötavate isikute kohta. Komitee ärgitab Euroopa Komisjoni ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametit hindama kolmandate riikide kodanike haavatavat olukorda ja pakkuma liikmesriikidele välja aktiivseid meetmeid selle parandamiseks.

3.12 Komitee tunneb muret kolmandate riikide kodanike vastaste rassistlike ja ksenofoobsete hoiakute leviku pärast. Kolmandate riikide kodanike liikuvuse edendamine ilma selliste hoiakute kaotamiseta võib ohtu seada kõik poliitilised eesmärgid.

3.13 Komitee täheldab, et ettepanek sisaldab konkreetseid sätteid, mis lihtsustavad kolmandate riikide kodanike integratsiooni Euroopa teadus- ja haridusruumis ning samuti tööturul.

3.14 Tuleb edendada kolmandate riikide kodanike juurdepääsu tööhõivevormidele, milles töö on ühendatud hariduse ja koolitusega. Oluline on tugevdada võrdse kohtlemise põhimõtet seoses selliste inimeste töölevõtmise ja töötingimustega, kelle olukord kuulub kahe kõnealuse direktiivi kohaldamisalas.

3.15 Komitee kutsub Euroopa Komisjoni ja liikmesriike võtma arvesse soolist mõõdet ja koostama programme naiste suurema kaasatuse edendamiseks. See eesmärk peaks olema üliõpilaste ja eriti teadlaste liikuvuse edendamisel prioriteet.

3.16 Komitee soovib innustada liikmesriike ja ELi institutsioone kaaluma ulatuslikumaid meetmeid, mis hõlmaksid muu hulgas teaduse, hariduse ja koolituse valdkondi. Euroopa on piirkond, kus kunstiloome ja loometööstus toimivad integratsiooni ning sotsiaalse ja majandusliku arengu hoogustajatena.

3.17 Komitee ärgitab Euroopa Komisjoni, liikmesriike ja Euroopa Parlamenti suurendama õpingute, teadustöö või „au pair”ina töötamise eesmärgil riiki sisenenud kolmandate riikide kodanike kaitset töökohal, ka siis, kui nad osalevad tööturul. Komitee on eelkõige seisukohal, et erandid direktiivi 2011/98/EÜ võrdse kohtlemise sätetest ei peaks kehtima üliõpilastele, teadlastele ega „au pair”ina töötavatele isikutele.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Komitee leiab, et asjakohane on laiendada direktiivi üldist kohaldamisala tasustatud praktikantidele ja „au pair”ina töötavatele isikutele.

4.2 Komitee on seisukohal, et tegelikult takistavad liikuvust endiselt mitmed menetluslikud ja institutsioonilised tõkked. Need on peamiselt seotud viisade andmise menetlustega, mis on pikad, prognoosimatud või koguni meelevaldsed. Menetlused on taotlejatele väga kulukad, mis muudab need peaaegu kättesaamatuks. Saatkondadele või konsulaaresindustele juurdepääsu võimalused on sageli piiratud. Vaja on hoolikalt hinnata mis tahes tõkkeid, mis takistavad viisade andmise menetlusi, ja määrata kindlaks meetmed nende kõrvaldamiseks. Viisade andmise protsess peab olema lihtne, asjakohane, kättesaadav ja mittediskrimineeriv.

4.3 Erasektoril on oluline osa teadustöö rahastamise ja arendamisega seotud eesmärkide saavutamisel. Ettevõtjaid tuleb innustada võtma teadlaste ligimeelitamisel proaktiivse hoiaku. Samuti peaksid liikmesriikide asutused koostöös institutsioonide ja eraettevõtjatega töötama välja konkreetseid meetmeid selliste praktiliste tõkete kõrvaldamiseks, mis takistavad kolmandate riikide kodanike integratsiooni. Näiteks võib pangakonto avamise menetlus osutada pikaks ja keeruliseks.

4.4 Komitee täheldab, et viisa andmine vabatahtlikele teenistujatele on menetluslikus mõttes raske, kuna nende tegevus on eriline, seda ei käsitleta ei töö ega õpinguna, kuigi see hõlmab teatud määral neid mõlemaid. Vabatahtlikku teenistust tuleb ametlikult tunnustada tegevusena, mis õigustab viisa andmist.

4.5 Antud kontekstis leiab komitee, et kasulik oleks kaasata kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused.

4.6 Komitee toetab sätet, millega jäetakse liikmesriikidele võimalus pakkuda kavandatava direktiivi kohaldamisalasse kuuluvatele isikutele soodsamaid tingimusi, kuna see võimaldab riikidel töötada välja oma poliitika kolmandate riikide kodanike ligimeelitamiseks. Isegi kui see ei muuda direktiivi kohaldamisala, ei tohi liikmesriikide poliitika olla diskrimineeriv teatud kodanike kategooriate või konkreetsete kodanike suhtes.

4.7 Komitee toetab liikuvuspartnerluste loomist selle poliitika raames ja rõhutab vajadust parandada koostööd ELi ja kolmandate riikide vahel, et tagada tegelik „ajude ringlus“. Hariduse ja teadustöö edendamine ELis ei peaks tähendama kolmandate riikide endi kodanike oskustest ilmajätmist. Komisjoni ettepanekust ei selgu, milliseid konkreetseid meetmeid sellega seoses kavandatakse.

4.8 Mis puutub üliõpilaste ja uue, tasustatud praktikantide kategooria olukorda, siis komitee nõustub ettepanekuga võimaldada neil viibida kolmest kuue kuuni mõnes teises liikmesriigis juhul, kui nad täidavad direktiivis esitatud üldnõudeid.

4.9 Komitee on nõus üliõpilaste tööturule juurdepääsu parandamisega direktiivis sätestatud tingimustel, mille kohaselt võivad nad töötada vähemalt 20 tundi nädalas. Iga liikmesriik määrab sotsiaalpartneritega peetava sotsiaaldialoogi raames kindlaks, kui mitu tundi nädalas või kui mitu päeva ja kuud aastas võivad nad maksimaalselt töötada, ent see ei tohi olla vähem kui 20 tundi nädalas või sellega võrdväärne arv päevi või kuid aastas. Võttes arvesse, et õpingute läbimine on nende

peamine prioriteet, peaks lubatav tööaeg olema piiratud selliselt, et see võimaldaks seda eesmärki saavutada. Õppeedukuse kohta tuleks regulaarselt aru anda.

4.10 Komitee rõhutab, kui oluline on tagada kolmandate riikide kodanikele kaupadele ja teenustele juurdepääsul vastuvõtva liikmesriigi kodanikega võrdne kohtlemine.

4.11 Oma arvamustes, milles käsitleti 2006. aastal vastu võetud rohelist raamatut majandusrände kohta ⁽¹⁾ ja 2008. aastal kehtestatud ühtset luba ⁽²⁾, taotles komitee lisaks võrdsele kohtlemisele töökohal (seoses töötingimuste, töötasu, töösuhte peatamise, töötervishoiu ja -ohutuse ning ühinemisvabadusega) ka seaduslike sisserännanute õigust haridusele ja kutsekoolitusele.

4.12 Liikmesriigid peavad tagama, et kolmandate riikide kodanike põhiõigusi ka tegelikult nõuetekohaselt järgitakse.

4.13 Komitee leiab, et teabevahetus on üks põhitegur selles poliitikavaldkonnas edu saavutamiseks. Liikmesriigid ja ELi institutsioonid peaksid suhtlema kolmandate riikide kodanikega ja tagama neile juurdepääsu kvaliteetsele teabele.

4.14 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jätkab oma tegevust sillana organiseeritud kodanikuühiskonna ja ELi institutsioonide vahel ning soovib jätkuvalt edendada häid tavasid rände ja integratsiooni valdkonnas.

Brüssel, 18. september 2013

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ ELT C 286, 7.11.2005, lk 20.

⁽²⁾ ELT C 27, 3.2.2009, lk 114.