EVROPSKÝ PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pro rozvoj

2007/0228(CNS)

3. 9. 2008

STANOVISKO

Výboru pro rozvoj

pro Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

k návrhu směrnice Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci
(KOM(2007)0637 – C6-0011/2008 – 2007/0228(CNS))

Navrhovatelka: Danutė Budreikaitė

PA_Legam

STRUČNÉ ODŮVODNĚNÍ

Evropská komise předložila návrh směrnice Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci, známý rovněž jako „modrá karta“, aby do EU přilákala vysoce kvalifikované migranty, kteří by pokryli její potřeby na pracovním trhu, a zapojila se do globální „války o mozky“. Ačkoli rámec návrhu usiluje o to, aby se z EU stalo nejvíce konkurenceschopné hospodářství ve 21. století, jeho součástí je několik otázek, které se týkají především unijní rozvojové politiky. Ačkoli EU uznává, že je důležité, aby její rozvojová politika byla soudržná s ostatními politikami včetně migrace, představuje zavedení modré karty riziko, že v rozvojových zemích dojde ke zhoršení nedostatku kvalifikovaných pracovníků či k „odlivu mozků“, což bude mít negativní důsledky pro klíčová rozvojová odvětví. V tomto smyslu by mohl návrh na zavedení modré karty odporovat rámci soudržnosti politik v zájmu rozvoje z roku 2006, který je jedním z hlavních příspěvků EU k dosažení rozvojových cílů tisíciletí v roce 2015.

V současné době žije více než 25 % kvalifikovaných pracovníků z afrických zemí, jako jsou Mosambik, Ghana, Keňa a Uganda, v rozvinutých zemích. V karibských zemích a v Tichomoří dosahuje toto číslo až 70 %[1]. Tento odliv mozků negativně postihuje klíčová odvětví, jako je vzdělávání a zdravotnictví, a ovlivňuje schopnost rozvojových zemí dosáhnout rozvojových cílů tisíciletí, které jsou jednou z priorit rozvojové politiky EU.

Další otázkou, kterou se má tento návrh zabývat, je prohlášení, že nábor probíhá v souladu s koncepcí dočasné migrace, což znamená, že migrant bude v EU pracovat pouze určitou dobu a posléze se vrátí do svého místa původu (tato koncepce je známa též pod názvem „kruhová migrace“). Po dvou letech práce v prvním členském státě se ale migrant může přestěhovat do dalšího členského státu a nastřádat tak dobu pobytu potřebnou k tomu, aby mohl získat postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta – z dočasné migrace se tak stává migrace trvalá. S pracovními příležitostmi pro migranty souvisí rovněž otázka eticky orientovaného náboru pracovníků – určitého kodexu chování, jehož cílem by bylo zabránit aktivnímu náboru v odvětvích, kterým se nedostává pracovních sil. Takovýto kodex ovšem přílivu pracovníků do rozvinutých zemí nezabrání. Navrhovaný kodex chování navíc nezahrnuje náborové postupy soukromého sektoru a nezapojí se do něj země jako Spojené království, Irsko a Dánsko, které se jednání o zavedení modré karty neúčastní.

Abychom celou věc shrnuli, přestože EU uznává možné negativní dopady migrace vysoce kvalifikovaných pracovníků z rozvojových zemí, tvrdí, že tento druh migrace bude přínosem i pro rozvojové země, neboť omezí tlak na domácí pracovní trh a povede k přísunu finančních prostředků, které budou migranti posílat ze zahraničí zpět domů. Ani jeden z těchto argumentů se neukázal jako zcela pravdivý: je možná pravda, že zavedení modré karty omezí tlak na domácí pracovní trh, přiláká však pracovníky z odvětví, která již nyní trpí nedostatkem pracovních sil, jako je mimo jiné odvětví vzdělávání a zdravotnictví; zároveň dosud nebylo dosaženo shody v souvislosti s otázkou, jaký je skutečný přínos finančních prostředků poukázaných ze zahraničí pro rozvoj sociálních odvětví, jako je zdravotnictví či vzdělávání,

[1] Soudržnost politik v zájmu rozvoje: Změna klimatu / energetika / biopaliva, migrace a výzkum: s. 22–23. http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SEC(2008)434%20Pol%20coherence-3.pdf

v rozvojových zemích.

POZMĚŇOVACÍ NÁVRHY

Výbor pro rozvoj vyzývá Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci jako příslušný výbor, aby do své zprávy začlenil tyto pozměňovací návrhy:

Pozměňovací návrh 1

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 4 a (nový)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	(4a) Na evropské úrovni by měla být vytvořena a uplatňována společná imigrační politika, aby se členským státům dostalo větší pomoci při formulování jejich vlastních imigračních strategií a politik a aby migranti mohli lépe porozumět migračnímu procesu a více se v něm orientovat.

Pozměňovací návrh 2

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 6

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
(6) K dosažení cílů lisabonského procesu je rovněž zapotřebí posílit mobilitu v rámci Unie u ***vysoce kvalifikovaných*** pracovníků, kteří jsou občané EU, a zejména občanů členských států, které přistoupily v roce 2004 a 2007. Členské státy jsou při provádění této směrnice zavázány k dodržování zásady preference Společenství, jak vyplývá zejména z příslušných ustanovení aktů o přistoupení z 16. dubna 2003 a z 25. dubna 2005.	(6) K dosažení cílů lisabonského procesu je rovněž zapotřebí posílit mobilitu v rámci Unie u pracovníků, kteří jsou občané EU, a zejména občanů členských států, které přistoupily v roce 2004 a 2007. Členské státy jsou při provádění této směrnice zavázány k dodržování zásady preference Společenství, jak vyplývá zejména z příslušných ustanovení aktů o přistoupení z 16. dubna 2003 a z 25. dubna 2005.

Pozměňovací návrh 3

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 17

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
(17) Je třeba posílit a udržovat mobilitu vysoce kvalifikovaných pracovníků z třetích zemí mezi Společenstvím a jednotlivými zeměmi jejich původu. Měly by se upravit odchylky od směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, aby se prodloužila doba možné nepřítomnosti na území Společenství, která se nezohledňuje při výpočtu doby oprávněného a nepřetržitého pobytu, jež je nezbytná pro přiznání dlouhodobého pobytu ES. I poté, co vysoce kvalifikovaný pracovník z třetí země získal postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta ES, by měl mít možnost využít dobu nepřítomnosti, která je oproti úpravě obsažené ve směrnici Rady 2003/109/ES delší. Členské státy by měly především s ohledem na posílení kruhové migrace vysoce kvalifikovaných pracovníků z třetích zemí, kteří pocházejí z rozvojových zemí, zvážit využití možností vyplývajících z čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce a čl. 9 odst. 2 směrnice Rady 2003/109/ES, aby těmto pracovníkům umožnily delší období nepřítomnosti, než stanoví daná směrnice. S ohledem na zajištění souladu s rozvojovými cíli, z nichž se vychází, by se tyto odchylky měly uplatňovat pouze tehdy, pokud lze dokázat, že se příslušná osoba vrátila do země původu ***za účelem práce, studia nebo výkonu dobrovolných činností***.	(17) Je třeba posílit a udržovat mobilitu vysoce kvalifikovaných pracovníků z třetích zemí mezi Společenstvím a jednotlivými zeměmi jejich původu. Měly by se upravit odchylky od směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, aby se prodloužila doba možné nepřítomnosti na území Společenství, která se nezohledňuje při výpočtu doby oprávněného a nepřetržitého pobytu, jež je nezbytná pro přiznání dlouhodobého pobytu ES. I poté, co vysoce kvalifikovaný pracovník z třetí země získal postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta ES, by měl mít možnost využít dobu nepřítomnosti, která je oproti úpravě obsažené ve směrnici Rady 2003/109/ES delší. ***V souladu se sdělením Komise ze dne 12. dubna 2005 nazvaném „Soudržnost politik v zájmu rozvoje: Jak urychlit pokrok směrem k dosažení rozvojových cílů tisíciletí“ (KOM(2005)0134) je třeba za účelem podpory kruhové migrace zdůraznit pět následujících cílů: 1) odbornou přípravu pracovníků v rozvojových zemích, 2) udržení vysoce kvalifikovaných pracovníků v rozvojových zemích, 3) podporu dobrovolného návratu do země původu prostřednictvím usnadnění sociálního a finančního zabezpečení, 4) etický nábor na základě právně závazného kodexu chování a 5) posílení kruhové migrace uplatňováním norem pro dvojí občanství a pro vzájemné uznávání diplomů.*** Členské státy by měly především s ohledem na posílení kruhové migrace vysoce kvalifikovaných pracovníků z třetích zemí, kteří pocházejí z rozvojových zemí, zvážit využití možností vyplývajících z čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce a čl. 9

odst. 2 směrnice Rady 2003/109/ES, aby těmto pracovníkům umožnily delší období nepřítomnosti, než stanoví daná směrnice. S ohledem na zajištění souladu s rozvojovými cíli, z nichž se vychází, by se tyto odchylky měly uplatňovat pouze tehdy, pokud lze dokázat, že se příslušná osoba vrátila do země původu.

Pozměňovací návrh 4

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 20

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
(20) Členské státy by se v rámci provádění této směrnice měly vyhnout aktivnímu náboru pracovníků v rozvojových zemích v odvětvích, v nichž je nedostatek pracovních sil. ***Je zapotřebí vytvořit*** eticky orientované politiky náboru pracovníků a zásady ***použitelné na zaměstnavatele ve veřejném i soukromém sektoru, zejména v odvětví zdravotnictví, což zdůrazňují i závěry Rady a členských států ze dne 14. května 2007 o evropském akčním programu pro řešení kritického nedostatku zdravotnických pracovníků v rozvojových zemích (2007–2013). Tyto politiky a zásady by měly být posíleny*** vytvořením mechanismů, pokynů a jiných nástrojů určených k usnadnění kruhové a dočasné migrace, jakož i dalšími opatřeními, která by snížila na minimum záporné účinky a maximálně zvýšila kladné účinky migrace vysoce kvalifikovaných pracovníků na rozvojové země. Jakýkoli tento zásah musí být prováděn v souladu se společným prohlášením Afrika–EU o migraci a rozvoji, které bylo schváleno v Tripolisu ve dnech 22. a 23. listopadu 2006, a s ohledem na vytváření komplexní migrační politiky, k čemuž vyzývala Evropská rada na svém zasedání ve dnech 14. a 15.	(20) Členské státy by se v rámci provádění této směrnice měly vyhnout aktivnímu náboru pracovníků v rozvojových zemích v odvětvích, v nichž je nedostatek pracovních sil***, zejména v odvětví zdravotnictví a vzdělávání***. ***Měly být posíleny*** eticky orientované politiky náboru pracovníků a zásady***, a to*** vytvořením mechanismů, pokynů a jiných nástrojů určených k usnadnění kruhové a dočasné migrace, jakož i dalšími opatřeními, která by snížila na minimum záporné účinky a maximálně zvýšila kladné účinky migrace vysoce kvalifikovaných pracovníků na rozvojové země. Jakýkoli tento zásah musí být prováděn v souladu se ***závěry Rady ze dne 15. května 2007 k Evropskému akčnímu programu pro řešení kritického nedostatku zdravotnických pracovníků v rozvojových zemích (2007–2013), sdělením Komise nazvaným „Soudržnost politik v zájmu rozvoje: Jak urychlit pokrok směrem k dosažení rozvojových cílů tisíciletí“, novým strategickým partnerstvím EU-Afrika zahájeným na summitu EU-Afrika v prosinci roku 2007 v Lisabonu a*** společným prohlášením Afrika-EU o migraci a rozvoji, které bylo schváleno v Tripolisu ve dnech 22. a 23. listopadu 2006, a s ohledem na vytváření komplexní migrační politiky, k čemuž

prosince 2006.	vyzývala Evropská rada na svém zasedání ve dnech 14. a 15. prosince 2006.

Pozměňovací návrh 5

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 20 a (nový)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	(20a) Komise a členské státy by měly v souladu se závěry Rady ze dne 10. dubna 2006 ke strategii EU k opatřením týkajícím se nedostatku lidských zdrojů v odvětví zdravotnictví v rozvojových zemích vytvořit a provádět kodex EU pro etické chování při náboru zdravotnických pracovníků, jenž by odpovídal ustanovením Mezinárodní organizace práce (MOP) a vycházel z osvědčených postupů členských států.

Odůvodnění

Tento návrh navazuje na myšlenku etického náboru a usiluje o zavedení konkrétních (právně závazných) opatření, která by zabránila nedostatku kvalifikovaných pracovníků v rozvojových zemích.

Pozměňovací návrh 6

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 20 b (nový)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	(20b) Kodex EU pro etické chování při náboru zdravotnických pracovníků by měl být rozšířen i na jiné klíčové oblasti, jako je vzdělávání, aby bylo zajištěno, že jak soukromí, tak veřejní zaměstnavatelé budou při zaměstnávání kvalifikovaných migrantů postupovat eticky, nebo raději od zaměstnávání těchto migrantů upustí, bude-li se jednat o migranty pracující v oblasti, ve které se jejich země původu potýká s kritickým nedostatkem

pracovních sil.

Odůvodnění

Aby se předešlo negativním dopadům neetického náboru zaměstnanců na odvětví vzdělávání, navrhuje se, aby byl kodex chování rozšířen i na tuto klíčovou oblast.

Pozměňovací návrh 7

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 20 c (nový)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	(20c) Komise by měla vyhodnotit dopad této směrnice na partnerství v oblasti migrace, mobility a zaměstnanosti, které je součástí nového strategického partnerství Afrika-EU, jež bylo podepsáno na summitu EU-Afrika konaném v prosinci roku 2007 v Lisabonu.

Pozměňovací návrh 8

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 20 d (nový)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	(20d) Komise by měla rozvojovým zemím poskytnout odpovídající technickou pomoc a odbornou přípravu s cílem vytvořit efektivní strategie pro udržení vysoce kvalifikovaných pracovníků, a to např. prostřednictvím rozvojových programů zaměřených na zlepšení místních pracovních příležitostí a pracovních podmínek.

Pozměňovací návrh 9

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 20 e (nový)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	(20e) EU by měla vytvořit komplexní a soudržnou strategii, jejímž cílem by bylo překonat pravděpodobné negativní dopady migrace vysoce kvalifikovaných pracovníků na rozvojové země. Tato strategie by se měla zaměřit na investice do odborné přípravy vysoce kvalifikovaných lidských zdrojů, zejména v odvětví zdravotnictví a vzdělávání, a na poskytnutí pomoci rozvojovým zemím ve snaze udržet vysoce kvalifikované pracovníky doma.

Odůvodnění

Odliv mozků z rozvojových zemí s sebou přináší negativní důsledky pro potřeby těchto zemí v oblasti lidských zdrojů. V podstatě se dá říci, že členské státy EU sklízejí plody, které vzešly z investic do vzdělávání ze strany rozvojových zemí. EU má morální povinnost připravit opatření, jež by kompenzovala ztráty, se kterými se budou jednotlivé rozvojové země pravděpodobně potýkat.

Pozměňovací návrh 10

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 21

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
(21) Aby se sledovalo provádění režimu pro vysoce kvalifikované pracovníky a s ohledem na vymezení jeho možných dopadů a případnou reakci na ně, pokud jde o odliv mozků z rozvojových zemí, zejména ze subsaharské Afriky, je zapotřebí přijmout specifickou úpravu týkající se podávání zpráv. Členské státy by proto měly každoročně zasílat údaje o povoláních a státní příslušnosti vysoce kvalifikovaných přistěhovalců, které přijaly, a to prostřednictvím sítě, jež byla k těmto účelům vytvořena rozhodnutím Rady 2006/688/ES ze dne 5. října 2006 o zřízení	(21) Aby se sledovalo provádění režimu pro vysoce kvalifikované pracovníky a s ohledem na vymezení jeho možných dopadů a případnou reakci na ně, pokud jde o odliv mozků z rozvojových zemí, zejména ze subsaharské Afriky, je zapotřebí přijmout specifickou úpravu týkající se podávání zpráv. Členské státy by proto měly každoročně zasílat údaje o povoláních***, věku, pohlaví*** a státní příslušnosti vysoce kvalifikovaných přistěhovalců, které přijaly, a to prostřednictvím sítě, jež byla k těmto účelům vytvořena rozhodnutím Rady

mechanismu vzájemné výměny informací o opatřeních členských států v oblasti azylu a přistěhovalectví.	2006/688/ES ze dne 5. října 2006 o zřízení mechanismu vzájemné výměny informací o opatřeních členských států v oblasti azylu a přistěhovalectví. ***Komise by proto měla vypracovat posouzení dopadů, jež by uplatnění návrhu na zavedení modré karty mělo na rozvojové země, a poskytnout tyto údaje členským státům a Evropskému parlamentu.***

Pozměňovací návrh 11

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 21 a (nový)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	(21a) Komise by měla zohlednit potenciální dopad této směrnice na rozvoj odvětví zdravotnictví a vzdělávání v rozvojových zemích, a jelikož jsou tato odvětví klíčová pro dosažení rozvojových cílů tisíciletí číslo 2, 4, 5 a 6, je třeba, aby mezi nimi a touto směrnicí existovala soudržnost.

Pozměňovací návrh 12

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 26 a (nový)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	(26a) Jelikož je důležité, aby se přistěhovalci zapojovali do rozvoje zemí svého původu, měla by Unie navrhnout vládám afrických, karibských a tichomořských zemí (zemí AKT), stejně jako vládám dalších zemí původu, aby společně s Unií zvážily provádění a uplatňování politik zaměřených na maximalizaci pozitivního dopadu finančních prostředků poukázaných ze zahraničí, které zajistí, aby tyto prostředky procházely oficiálními systémy převodu, a byly tak objemnější, rychlejší, méně

	nákladné a putovaly k příjemci přímější cestou.

Pozměňovací návrh 13

Návrh směrnice
Bod odůvodnění 27 a (nový)

Znění navržené Komisí	*Pozměňovací návrh*
	(27a) Aby byly uplatněny právní předpisy EU a společná strategie pro podmínky vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci, měly by Komise a Rada vyjádřit politování nad neúčastí Spojeného království, Dánska a Irska na směrnici o modré kartě a měly by zavést právně závazný kodex chování týkající se podmínek pro státní příslušníky třetích zemí.

POSTUP

Název	Podmínky pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu vysoce kvalifikovaných zaměstnání
Referenční údaje	KOM(2007)0637 – C6-0011/2008 – 2007/0228(CNS)
Příslušný výbor	LIBE
Výbor, který zaujal stanovisko Datum oznámení na zasedání	DEVE 17.1.2008
Navrhovatel Datum jmenování	Danutė Budreikaitė 18.12.2007
Projednání ve výboru	25.6.2008
Datum přijetí	25.8.2008
Výsledek závěrečného hlasování	+: 18 –: 0 0: 0
Členové přítomní při závěrečném hlasování	Thijs Berman, Marie-Arlette Carlotti, Corina Crețu, Nirj Deva, Fernando Fernández Martín, Juan Fraile Cantón, Gay Mitchell, Horst Posdorf, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Jan Zahradil, Mauro Zani
Náhradník(ci) přítomný(í) při závěrečném hlasování	John Bowis, Ana Maria Gomes, Miguel Angel Martínez Martínez, Manolis Mavrommatis, Anne Van Lancker, Renate Weber