

Czwartek, 20 maja 2021 r.

P9\_TA(2021)0260

## Nowe sposoby legalnej migracji zarobkowej

### Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie nowych sposobów legalnej migracji zarobkowej (2020/2010(INI))

(2022/C 15/21)

Parlament Europejski,

- uwzględniając Traktat o Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 3 ust. 2, oraz Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności jego art. 79,
- uwzględniając Europejską Konwencję Ochrony Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a w szczególności art. 2 Protokołu nr 4,
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej, w szczególności jej art. 45,
- uwzględniając Powszechną deklarację praw człowieka z 1948 r., w szczególności jej art. 13,
- uwzględniając Europejski filar praw socjalnych, w szczególności zasady 5, 6, 10, 12 i 16,
- uwzględniając międzynarodowe normy pracy dotyczące migracji zarobkowej przyjęte przez Międzynarodową Konferencję Pracy Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz Międzynarodową konwencję o ochronie praw wszystkich pracowników migrujących i członków ich rodzin przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 18 grudnia 1990 r.
- uwzględniając komunikat Komisji z 13 maja 2015 r. pt. „Europejski program w zakresie migracji” (COM(2015)0240),
- uwzględniając komunikaty Komisji z 6 kwietnia 2016 r. pt. „W kierunku reformy wspólnego europejskiego systemu azylowego i zwiększenia liczby legalnych sposobów migracji do Europy” (COM(2016)0197) oraz z 12 września 2018 r. pt. „Większe możliwości legalnej migracji do Europy: niezbędny element zrównoważonej i kompleksowej polityki migracyjnej” (COM(2018)0635),
- uwzględniając komunikat Komisji z 23 września 2020 r. dotyczący nowego paktu o migracji i azylu (COM(2020)0609),
- uwzględniając plan działania i deklarację polityczną przyjęte podczas szczytu UE–Afryka w sprawie migracji, który odbył się w Valletcie w dniach 11–12 listopada 2015 r., w szczególności ich odpowiednie części dotyczące legalnej migracji i mobilności,
- uwzględniając Globalne porozumienie ONZ na rzecz bezpiecznej, uporządkowanej i legalnej migracji przyjęte 10 grudnia 2018 r.,
- uwzględniając kryzysowy fundusz powierniczy UE dla Afryki,
- uwzględniając swoją rezolucję z 12 kwietnia 2016 r. w sprawie sytuacji na Morzu Śródziemnym i potrzeby całościowego podejścia UE do problematyki migracji <sup>(1)</sup>,
- uwzględniając swój dokument roboczy z 15 stycznia 2016 r. w sprawie rozwijania odpowiednich legalnych kanałów migracji ekonomicznej <sup>(2)</sup>,
- uwzględniając komunikat Komisji z 24 listopada 2020 r. zatytułowany „Plan działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027” (COM(2020)0758),
- uwzględniając swoją rezolucję z 19 czerwca 2020 r. w sprawie ochrony pracowników transgranicznych i sezonowych w Unii w kontekście kryzysu wywołanego COVID-19 <sup>(3)</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1149 z 20 czerwca 2019 r. ustanawiające Europejski Urząd Pracy <sup>(4)</sup>,

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 58 z 15.2.2018, s. 9.

<sup>(2)</sup> PE573.223v01-00.

<sup>(3)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2020)0176.

<sup>(4)</sup> Dz.U. L 186 z 11.7.2019, s. 21.

Czwartek, 20 maja 2021 r.

- uwzględniając badania Departamentu Tematycznego ds. Praw Obywatelskich i Spraw Konstytucyjnych Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Wewnętrznej z września 2015 r. pt. „Exploring new avenues for legislation for labour migration to the European Union” [Poszukiwanie nowych sposobów prawnego uregulowania migracji zarobkowej w Unii Europejskiej], z października 2015 r. pt. „EU cooperation with third countries in the field of migration” [Współpraca UE z państwami trzecimi w zakresie migracji] oraz badanie Biura Analiz Parlamentu Europejskiego z marca 2019 r. pt. „The cost of non-Europe in the area of legal migration” [Koszt braku działań na poziomie europejskim w obszarze legalnej migracji],
- uwzględniając przeprowadzoną przez Komisję 29 marca 2019 r. „Ocenę adekwatności prawodawstwa UE w dziedzinie legalnej migracji” („ocena adekwatności”),
- uwzględniając badanie Wspólnego Centrum Badawczego Komisji z 23 kwietnia 2020 r. zatytułowane „Immigrant key workers: Their contribution to Europe’s COVID-19 response” [Kluczowi pracownicy migrujący: ich wkład w walkę z pandemią COVID-19 w Europie] oraz sprawozdanie techniczne z 19 maja 2020 r. zatytułowane „A vulnerable workforce: Migrant workers in the COVID-19 pandemic” [Siła robocza szczególnie podatna na zagrożenia: pracownicy migrujący w okresie pandemii COVID-19],
- uwzględniając analizy Europejskiej Sieci Migracyjnej,
- uwzględniając analizy Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju,
- uwzględniając działania i sprawozdania specjalnego sprawozdawcy ONZ dotyczące praw człowieka w odniesieniu do migrantów,
- uwzględniając prace, sprawozdania i rezolucje Rady Europy,
- uwzględniając działania i sprawozdania Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji,
- uwzględniając dorobek prawny UE dotyczący migracji zarobkowej opracowany w latach 2004–2016, który reguluje warunki wjazdu i pobytu oraz prawa pracowników będących obywatelami państw trzecich i obejmuje:
- dyrektywę Rady 2009/50/WE z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji <sup>(5)</sup> (dyrektywa w sprawie niebieskiej karty),
- dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim <sup>(6)</sup> (dyrektywa w sprawie jednego zezwolenia),
- dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/36/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu zatrudnienia w charakterze pracownika sezonowego <sup>(7)</sup> (dyrektywa w sprawie pracowników sezonowych),
- dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/66/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w ramach przeniesienia wewnątrz przedsiębiorstwa <sup>(8)</sup> (dyrektywa w sprawie ICT),
- dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/801 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbycia studiów, szkoleń, udziału w wolontariacie, programach wymiany młodzieży szkolnej lub projektach edukacyjnych oraz podjęcia pracy w charakterze au pair <sup>(9)</sup>,

<sup>(5)</sup> Dz.U. L 155 z 18.6.2009, s. 17.

<sup>(6)</sup> Dz.U. L 343 z 23.12.2011, s. 1.

<sup>(7)</sup> Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 375.

<sup>(8)</sup> Dz.U. L 157 z 27.5.2014, s. 1. Osoby przenoszone wewnątrz przedsiębiorstwa są oddelegowywane z przedsiębiorstwa mającego siedzibę poza UE do podmiotu należącego do tej samej grupy przedsiębiorstw mających siedzibę w UE.

<sup>(9)</sup> Dz.U. L 132 z 21.5.2016, s. 21.

Czwartek, 20 maja 2021 r.

- uwzględniając wniosek Komisji z 7 czerwca 2016 r. dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich umiejętności (COM(2016)0378) oraz odpowiednie stanowiska przyjęte przez Parlament Europejski i Radę w 2017 r.,
- uwzględniając dyrektywy regulujące warunki wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich oraz prawa innych, bardziej ogólnych kategorii obywateli państw trzecich, takie jak dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin<sup>(10)</sup> i statusu obywateli państw trzecich, którzy są rezydentami długoterminowymi<sup>(11)</sup>,
- uwzględniając dyrektywy regulujące warunki wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich, którzy nie przyjeżdżają na terytorium UE w celu podjęcia pracy, ale mają do tego prawo, takie jak dyrektywy przyznające osobom objętym ochroną międzynarodową prawo dostępu do zatrudnienia i samozatrudnienia z zastrzeżeniem uznania ich statusu lub przyznające wnioskodawcom ubiegającym się o ochronę międzynarodową dostęp do rynku pracy nie później niż dziewięć miesięcy od dnia złożenia wniosku,
- uwzględniając art. 54 Regulaminu,
- uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Zatrudnienia i Spraw Socjalnych,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A9-0143/2021),
- A. mając na uwadze, że obecne ramy prawne Unii dotyczące legalnej migracji zarobkowej są rozproszone i obejmują dyrektywy sektorowe, które ustanawiają warunki wjazdu i pobytu dla określonych kategorii obywateli państw trzecich;
- B. mając na uwadze, że mozaika przepisów wynikających z 27 koncepcji krajowych sprawia, że Unia i jej państwa członkowskie są postrzegane jako nieatrakcyjne miejsce docelowe dla legalnej migracji;
- C. mając na uwadze, że chociaż zamiarem określonym w europejskim programie w zakresie migracji jest przyjęcie kompleksowego podejścia, od 2015 r. legalna migracja praktycznie nie stanowi elementu uwzględnianego w polityce migracyjnej UE;
- D. mając na uwadze, że nowy pakt o migracji i azylu nie zawiera żadnych konkretnych propozycji dotyczących legalnej migracji zarobkowej, mimo że legalna migracja zarobkowa jest niezbędnym elementem kompleksowej polityki migracyjnej i azylowej;
- E. mając na uwadze, że obecne ramy prawne dotyczą głównie zatrudnienia w przedsiębiorstwach wielonarodowych (dyrektywa w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w ramach przeniesienia wewnątrz przedsiębiorstwa) lub w sektorach unijnych rynków pracy wymagających wysokich kwalifikacji lub wysoko opłacanych (dyrektywa w sprawie niebieskiej karty), podczas gdy tylko jedna dyrektywa odnosi się do kwestii migracji słabiej opłacanej (dyrektywa w sprawie pracowników sezonowych);
- F. mając na uwadze, że w UE występuje niedobór siły roboczej w odniesieniu do konkretnych poziomów kwalifikacji, sektorów i zawodów, w tym zawodów wymagających niskich kwalifikacji<sup>(12)</sup>; mając na uwadze, że w komunikacie Komisji z 2018 r. w sprawie poprawy legalnych sposobów migracji do Europy stwierdzono istnienie niedoborów w „zawodach wymagających kwalifikacji” i „zawodach wymagających mniej formalnych umiejętności”;
- G. mając na uwadze, że pandemia COVID-19 uwypukliła naszą silną zależność od pracowników pierwszej linii oraz kluczową rolę, jaką odgrywają pracownicy migrujący w świadczeniu usług pierwszej linii w UE, gdzie ludność szybko się starzeje, a średnio 13 % kluczowych pracowników to imigranci<sup>(13)</sup>; mając na uwadze, że COVID-19 w znacznym stopniu dotknął migrantów, ich rodziny, społeczności przyjmujące i kraje pochodzenia oraz pogłębił trudności, z jakimi borykają się pracownicy migrujący i ich rodziny w całej UE, utrudniając mobilność, dostęp do rynku pracy, prawo do godnych warunków pracy oraz dostęp do opieki społecznej i zdrowotnej;

<sup>(10)</sup> Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. L 251 z 3.10.2003, s. 12).

<sup>(11)</sup> Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz.U. L 16 z 23.1.2004, s. 44).

<sup>(12)</sup> Departament Tematyczny C prowadzi badania nad nowymi możliwościami tworzenia przepisów dotyczących migracji zarobkowej do UE oraz nad współpracą UE z państwami trzecimi w dziedzinie migracji.

<sup>(13)</sup> F. Fasani i J. Mazza, *Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response*, [Kluczowi pracownicy migrujący: ich wkład w walkę z pandemią COVID-19 w Europie], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2020 r.

Czwartek, 20 maja 2021 r.

H. mając na uwadze, że Globalne porozumienie na rzecz bezpiecznej, uporządkowanej i legalnej migracji zacieśnia współpracę w zakresie migracji i uznaje wspólną odpowiedzialność wszystkich państw za wzajemne zaspokajanie potrzeb i rozwiązywanie problemów związanych z migracją, a także nadrzędny obowiązek poszanowania, ochrony i przestrzegania praw człowieka wszystkich migrantów, niezależnie od ich statusu migracyjnego, przy jednoczesnym wspieraniu bezpieczeństwa i dobrobytu wszystkich społeczności;

1. wychodzi z założenia, że migracja jest zjawiskiem normalnym i że ludzie stale się przemieszczają; uznaje wkład obywateli państw trzecich w nasze społeczeństwa, gospodarkę i kulturę oraz podkreśla, że należy zarządzać migracją w sposób uporządkowany, bezpieczny i systematyczny; uważa, że aby ustanowić nowe możliwości legalnej migracji zarobkowej, UE powinna wyznaczyć sobie ambitne i przyszłościowe cele, a jednocześnie skutecznie wykorzystywać i udoskonalać istniejące ramy prawne i polityczne;

### **Obecne ramy prawne UE**

2. zauważa, że w art. 79 TFUE przewidziano zarządzanie legalną migracją na szczeblu Unii i zobowiązano państwa członkowskie do rozwijania wspólnej polityki imigracyjnej, w tym wspólnych zasad dotyczących warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich oraz definicji praw, jakie przysługują im podczas legalnego pobytu w Unii, w tym warunków korzystania ze swobody przemieszczania się i pobytu w innych państwach członkowskich; uznaje, że w art. 79 ust. 5 TFUE zastrzeżono prawo państw członkowskich do ustalania wielkości napływu obywateli państw trzecich przybywających na ich terytorium w poszukiwaniu pracy;

3. podkreśla pozytywny wpływ ram UE na legalną migrację zarobkową, stwierdzony przez Komisję w ocenie adekwatności; zauważa, że istnieje pewien stopień harmonizacji warunków, procedur i praw oraz większa pewność prawa dla obywateli państw trzecich, pracodawców oraz administracji lokalnych, regionalnych i krajowych; zauważa ponadto korzyści płynące z tej harmonizacji dla konkurencji na rynkach pracy UE;

4. podkreśla, że podejście UE do legalnej migracji zarobkowej nie wyklucza automatycznie potrzeby tworzenia krajowych ram prawnych; przypomina jednak, że istniejące unijne ramy regulujące legalną migrację do Unii są rozproszone, skupiają się na konkretnych kategoriach pracowników, przede wszystkim pracowników zatrudnionych w sektorach wysokich płac, nie traktują tych kategorii pracowników w taki sam sposób, również z powodu istnienia różnych poziomów praw, i pozwalają na istnienie równoległych krajowych ram prawnych; podkreśla, że obecna asymetryczna mozaika przepisów krajowych i unijnych odzwierciedla różnice między krajowymi rynkami pracy, ale sprawia, że te krajowe ramy prawne konkurują między sobą i konkurują z ramami unijnymi, co z kolei wiąże się z procedurami biurokratycznymi zarówno dla potencjalnych pracowników, jak i pracodawców;

5. uważa, że takie podejście służy jedynie zaspokojeniu krótkoterminowych potrzeb i nie jest zgodne z celem Unii, jakim jest kompleksowe podejście do polityki migracyjnej; jest zdania, że dobrze zaprojektowana i właściwie zarządzana legalna migracja zarobkowa może być źródłem dobrobytu, innowacji i wzrostu zarówno dla krajów wysyłających, jak i przyjmujących;

6. podkreśla, że w ramach oceny adekwatności Komisja doszła do podobnych wniosków i wskazała na konieczność usunięcia niespójności, luk i niedociągnięć za pomocą szeregu środków, w tym środków legislacyjnych; zauważa ponadto korzystne skutki nowych sposobów legalnej migracji zarobkowej dla ograniczania nielegalnej migracji, która jest niebezpieczna dla obywateli państw trzecich poszukujących zatrudnienia w Unii i może mieć negatywny wpływ na rynki pracy państw członkowskich;

7. jest świadomy faktu, że obecne unijne ramy regulujące legalną migrację opracowano częściowo, by zapobiegać wyzyskowi pracowników w pracy i chronić prawa pracowników będących obywatelami państw trzecich; zauważa jednak, że istniejące dyrektywy wywarły jedynie ograniczony wpływ na zapobieganie wyzyskowi pracowników oraz że pracownicy migrujący nadal doświadczają nierównego traktowania i wyzysku; wzywa Unię do podjęcia wspólnych działań w celu rozwiązania problemu takiego nierównego traktowania i wyzysku; uznaje stosowanie pozwoleń ograniczonych w czasie w przypadkach wyzysku za dobrą praktykę, która powinna być promowana w całej Unii; podkreśla potrzebę podjęcia środków służących poprawie dostępności i skuteczności monitorowania miejsca pracy; podkreśla, że należy wprowadzić skuteczne mechanizmy składania skarg w celu ochrony wszystkich pracowników migrujących przed wyzyskiem, zgodnie z dyrektywą w sprawie kar wobec pracodawców<sup>(14)</sup> z 2009 r., która powinna w szczególności zagwarantować skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości i dochodzenia roszczeń, zapewniając tym samym równe warunki działania;

<sup>(14)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/52/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. przewidująca minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich (Dz.U. L 168 z 30.6.2009, s. 24).

Czwartek, 20 maja 2021 r.

### **Przyjęcie uproszczonego podejścia**

8. zwraca uwagę, że obecne ramy prawne i rozbieżne wdrażanie obowiązujących dyrektyw przez państwa członkowskie doprowadziły do wielu niespójności w odniesieniu do obywateli państw trzecich w zakresie równego traktowania, warunków wjazdu i ponownego wjazdu, zezwoleń na pracę, statusu pobytu, mobilności wewnątrz UE, systemów zabezpieczenia społecznego, uznawania kwalifikacji i łączenia rodzin; zauważa, że te niespójności mogą utrudniać integrację; podkreśla ponadto, że niespójności te stwarzają również utrudnienia dla przedsiębiorstw, które zatrudniają obywateli państw trzecich<sup>(15)</sup> oraz dla władz lokalnych, które zapewniają usługi integracyjne; wzywa do rozpowszechniania na szczeblu krajowym informacji istotnych dla przedsiębiorstw;

9. podkreśla wartość dodaną posiadania kompleksowych unijnych ram prawnych w dziedzinie legalnej migracji jako części całościowego podejścia do migracji, ponieważ stwarzają one możliwości za pośrednictwem legalnych i bezpiecznych kanałów dla migracji związanej z pracą, polepszają dostęp obywateli państw trzecich do unijnego rynku pracy, sprzyjają bardziej uporządkowanej migracji, przyciągają pracowników, studentów i przedsiębiorstwa, których potrzebują rynki pracy UE i krajowe, przyczyniają się do osłabienia modelu działalności przestępczej przemytników i handlarzy ludźmi, zapewniają traktowanie pracowników będących obywatelami państw trzecich zgodnie z prawami podstawowymi, poprawiają dostęp do godnych warunków pracy i sprzyjają integracji kobiet i mężczyzn na równych zasadach; uważa, że takie całościowe podejście przynosi korzyści pracownikom będącym obywatelami państw trzecich i ich rodzinom, społecznościom przyjmującym i krajom pochodzenia;

10. podkreśla, że lepsze i bardziej spójne wdrażanie obecnych ram prawnych, lepsze egzekwowanie praw określonych w obowiązujących dyrektywach oraz lepsze rozpowszechnianie informacji o obowiązujących procedurach to pierwsze praktyczne działania, które należy podjąć;

11. zaleca uproszczenie i harmonizację ram prawnych poprzez ujednoczenie przepisów obowiązujących dyrektyw w sprawie legalnej migracji dotyczących procedur składania wniosków, podstaw przyjęcia i odmowy przyjęcia, gwarancji proceduralnych, równego traktowania, dostępu do rynku pracy, w tym prawa do zmiany pracodawcy, łączenia rodzin zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz mobilności wewnątrz UE;

12. z zadowoleniem przyjmuje planowany przez Komisję przegląd dyrektywy w sprawie jednego zezwolenia; sugeruje, aby rozszerzyć zakres i stosowanie dyrektywy w celu objęcia nią szerszej pojętej kategorii pracowników; z zadowoleniem przyjmuje również planowany przez Komisję Europejską przegląd dyrektywy w sprawie rezydentów długoterminowych, który stanowi okazję do zwiększenia mobilności oraz uproszczenia i zharmonizowania procedur; oczekuje na kolejne sprawozdanie Komisji z wykonania dotyczące dyrektywy w sprawie pracowników sezonowych, w którym należy szczególnie przeanalizować przepisy o statusie rezydentów, równym traktowaniu i maksymalnym okresie pobytu; wzywa Komisję do rozważenia zmian ustawodawczych we wspomnianej dyrektywie po przeprowadzeniu oceny; wzywa Komisję do zaproponowania odpowiednich działań ustawodawczych w celu poprawy istniejących dyrektyw poprzez dostosowanie ich do najbardziej korzystnych przepisów;

### **Poprawa mobilności wewnątrz UE**

13. podkreśla fakt, że wewnątrzunijna mobilność obywateli państw trzecich jest kluczowym elementem polityki UE w obszarze legalnej migracji, ponieważ zapewnia ona wyraźną wartość dodaną, której nie można osiągnąć na szczeblu państw członkowskich; przypomina, że swobodny przepływ pracowników przyczynia się do dopasowywania popytu i podaży na rynkach pracy UE, a w czasach kryzysu może również przyczynić się do dostosowań na rynku pracy i ogólnego wzrostu gospodarczego;

14. wzywa państwa członkowskie do poprawy koordynacji między organami krajowymi w odniesieniu do systemów wewnątrzunijnej mobilności obywateli państw trzecich; podkreśla, że konieczne jest ułatwianie gromadzenia danych, statystyk i dowodów, wymiany informacji i współpracy między organami krajowymi w celu poprawy efektywności i skuteczności dorobku prawnego, a także jak najpełniejsze wykorzystywanie wartości dodanej UE;

---

<sup>(15)</sup> Podczas oceny adekwatności stwierdzono, że w następujących głównych obszarach występuje najwięcej problemów z wewnętrzną spójnością: procedury składania wniosków, warunki przyjmowania i pobytu (w tym powody odrzucenia i wycofania), warunki równego traktowania, mobilność wewnątrz UE i łączenie rodzin.



Czwartek, 20 maja 2021 r.

15. podkreśla, że bardziej zharmonizowane i elastyczne przepisy ułatwiające mobilność wewnątrz UE stanowiłyby zachętę dla obywateli państw trzecich, byłyby pozytywnym środkiem dla pracodawców i pomogłyby państwom członkowskim zapełniać luki na ich rynkach pracy i napędzać gospodarkę; podkreśla ponadto, że zwiększona mobilność wewnątrzunijna dałaby obywatelom państw trzecich przebywającym w UE lepsze perspektywy integracji;

16. zauważa, że w niedawno przyjętych dyrektywach w sprawie studentów i naukowców oraz pracowników przenoszonych wewnątrz przedsiębiorstw przyznano obywatelom państw trzecich bardziej rozległe prawa do mobilności niż w przyjętych wcześniej dyrektywach w sprawie legalnej migracji, takich jak pierwotna dyrektywa w sprawie niebieskiej karty i dyrektywa w sprawie rezydentów długoterminowych;

17. zaleca, aby pierwszym krokiem w kierunku uproszczenia było wzmocnienie praw do mobilności wewnątrz UE we wszystkich istniejących dyrektywach w sprawie legalnej migracji; ponownie stwierdza, że Komisja powinna zaproponować odpowiednie działania ustawodawcze;

### ***Tworzenie puli talentów***

18. podkreśla potrzebę posiadania nowych narzędzi, które pomogą dopasowywać pracodawców do potencjalnych pracowników, rozwiązywać problem niedoborów na rynku pracy oraz ułatwiać uznawanie formalnych kwalifikacji uzyskanych w państwie trzecim i umiejętności na poziomie Unii; podkreśla fakt, że pracodawcy i obywatele państw trzecich muszą otrzymywać lepsze informacje na temat legalnej migracji do UE oraz że należy zintensyfikować zorganizowany i znaczący dialog z odpowiednimi państwami trzecimi na temat legalnej migracji;

19. w związku z tym zaleca utworzenie unijnej platformy gromadzenia i dopasowywania talentów, która miałaby służyć jako punkt kompleksowej obsługi dla pracowników będących obywatelami państw trzecich, pracodawców UE i administracji krajowych; z zadowoleniem przyjmuje plan Komisji dotyczący dalszej analizy rozwoju unijnej puli talentów; zaleca, aby obejmowała ona wszystkie sektory zatrudnienia pracowników o niskich, średnich i wysokich kwalifikacjach oraz pracowników najemnych i samozatrudnionych, w tym w małych i średnich przedsiębiorstwach oraz przedsiębiorstwach typu start-up; zauważa, że zaangażowanie publicznych służb zatrudnienia, także na szczeblu lokalnym, w taką platformę zarówno w UE, jak i w państwach pochodzenia, mogłoby przyczynić się do poprawy partnerstw i budowy zaufania między państwami członkowskimi a państwami trzecimi, stworzyć klimat dla inwestycji, a także przyczynić się do lepszego reagowania na potrzeby w zakresie zatrudnienia lub niedobory na rynku pracy; zaleca ułatwienie udziału państw trzecich w takiej puli talentów, na przykład za pośrednictwem internetu lub przedstawicielstw dyplomatycznych UE i państw członkowskich;

20. podkreśla, że taka unijna pula talentów mogłaby służyć jako ważne nowe narzędzie dopasowywania podaży umiejętności do krajowych rynków pracy i zarządzania nimi oraz że UE mogłaby odgrywać ważną rolę w tworzeniu, monitorowaniu i nadzorowaniu takiego narzędzia, w tym poprzez finansowanie i dzielenie się wiedzą; zaleca, by platforma była wykorzystywana do wyjaśniania i lepszego wzajemnego dostosowywania wymogów dotyczących nauczania i szkolenia przez uczestniczące państwa członkowskie i państwa trzecie; uważa, że zharmonizowane na szczeblu UE ramy składania wniosków oparte na tej unijnej puli talentów pomogłyby ograniczyć biurokrację na szczeblu państw członkowskich; sądzi, że UE może odegrać ważną rolę w przeprowadzaniu wstępnej kontroli kwalifikacji, poziomu znajomości języków i umiejętności kandydatów; podkreśla znaczenie ukierunkowanego rozpowszechniania informacji dla promowania puli talentów i platformy dopasowywania w państwach trzecich i w uczestniczących państwach członkowskich;

21. zaleca, aby we wszystkich państwach członkowskich ułatwić, przyspieszyć oraz uczynić bardziej sprawiedliwymi i sprawniejszymi ocenę, wzajemne uznawanie i poświadczanie dyplomów, świadectw i innych kwalifikacji zawodowych, w tym nabycie umiejętności drogą formalną i pozaformalną w państwach trzecich, dzięki stosowaniu procedur przyspieszonych i ułatwianiu dostępu do informacji; uważa, że zwiększyłyby to mobilność wewnątrz UE; podkreśla, że europejskie ramy kwalifikacji stanowią dobrą podstawę do powiązania systemów kwalifikacji państw trzecich ze wspólnymi unijnymi ramami odniesienia;

22. nalega, aby państwa członkowskie niezwłocznie wprowadziły mechanizmy i ustalenia dotyczące walidacji doświadczenia zawodowego oraz uczenia się pozaformalnego i nieformalnego zgodnie z zaleceniem Rady z 2012 r.<sup>(16)</sup>; podkreśla, że władze krajowe muszą wymieniać się dobrymi praktykami; kładzie nacisk na znaczenie zaangażowania odpowiednich organizacji społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych i sieci diaspor oraz samych pracowników będących obywatelami państw trzecich, a także organów lokalnych i organizacji międzynarodowych (zwłaszcza Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM), Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) i Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)) w dyskusje dotyczące definicji umiejętności, które powinny obejmować szkolenia w miejscu pracy, kwalifikacje nieformalne i doświadczenie zawodowe;

<sup>(16)</sup> Zalecenie Rady z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego (Dz.U. C 398 z 22.12.2012, s. 1).

Czwartek, 20 maja 2021 r.

### **Zacieśnienie stosunków z państwami trzecimi oraz rozszerzenie możliwości legalnej migracji**

23. podkreśla, że w kontekście starzenia się społeczeństwa UE i zmniejszania się liczby pracowników programy mobilności pracowników mogą ożywić unijne rynki pracy i przyczynić się do wzrostu gospodarczego;

24. popiera globalną i regionalną współpracę w zakresie migracji jako jeden ze sposobów zwiększenia dostępności i elastyczności ścieżek legalnej migracji; wyraża nadal przekonanie, że zwiększenie liczby właściwych legalnych kanałów migracji przyczyniłoby się do ograniczenia nielegalnej migracji, osłabiło model biznesowy przemytników, ograniczyło handel ludźmi i wyzysk pracowników, zwiększyło równe szanse dla wszystkich pracowników oraz zapewniło legalne możliwości dla osób planujących migrację do Unii; wzywa w związku z tym Komisję do objęcia regulacjami wszystkich agencji pośrednictwa pracy, w miarę możliwości za pośrednictwem Europejskiego Urzędu ds. Pracy;

25. uważa, że szerszy dialog na temat migracji, na przykład poprzez regularne szczyty między UE a wieloma państwami trzecimi, mógłby ułatwić zaspokojenie potrzeb rynków pracy UE i rozwój zrównoważonych partnerstw, w tym z inicjatywy przedsiębiorstw i społeczeństwa obywatelskiego, mogących pomóc w przygotowaniu się do integracji obywateli państw trzecich na rynku pracy w kraju docelowym i przyczynić się do trwałego transferu nabytych umiejętności między krajami pochodzenia i docelowymi; podkreśla, że inspirację można znaleźć w obowiązujących umowach opartych na umiejętnościach dotyczących rozwoju partnerstw talentów, które umożliwiają krajowi docelowemu bezpośrednie zaangażowanie się w kształtowanie zestawów umiejętności obywateli państw trzecich potencjalnie zainteresowanych migracją do UE, w tym poprzez tworzenie placówek szkoleniowych i programów szkoleniowych dla państw trzecich, oraz zajęcie się potrzebą przejrzystości partnerstw z państwami trzecimi, również dzięki zaangażowaniu partnerów społecznych;

26. podkreśla ważną rolę przekazów pieniężnych i korzyści, jakie bezpieczna, legalna i uporządkowana migracja przynosi państwom wysyłającym i przyjmującym; popiera wysiłki na rzecz rozwiązania kwestii „drenażu mózgów” i „pozyskiwania mózgów” poprzez dalsze rozwijanie instrumentów umożliwiających migrację cyrkulacyjną; wzywa w związku z tym Komisję do przeanalizowania korzyści i wad istniejących modeli stosowanych przez inne kraje, takich jak system punktowy i modele oparte na wyrażaniu zainteresowania; zaleca, aby w celu ułatwienia migracji cyrkulacyjnej wprowadzić preferowaną mobilność i dostęp do odnawialnych zezwoleń, prawo do ponownego wjazdu oraz wydłużyć dozwolony okres nieobecności dla obywateli państw trzecich, aby umożliwić im powrót do swoich krajów pochodzenia;

### **Opracowanie ram prawnych UE**

27. przypomina, że UE pozostaje w tyle w światowym wyścigu o talenty; zauważa, że jedynym wnioskiem dotyczącym legalnej migracji zarobkowej przedstawionym przez Komisję w poprzednim składzie był przegląd dyrektywy w sprawie niebieskiej karty; nadal angażuje się w dążenia do starannego i solidnego przeglądu dyrektywy w sprawie niebieskiej karty w celu wniesienia wartości dodanej z punktu widzenia harmonizacji, uznawania umiejętności, uproszczenia procedur i poprawy mobilności wewnątrz UE;

28. podkreśla potrzebę usystematyzowanego dialogu i konsultacji z zainteresowanymi stronami, w tym z odpowiednimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, partnerami społecznymi i sieciami diaspory, samymi pracownikami obywateli państw trzecich oraz organami lokalnymi i organizacjami międzynarodowymi (w szczególności IOM, MOP i OECD), przy rozważaniu przyszłego rozwoju ram prawnych UE;

29. jest zdania, że polityka UE i polityki krajowe w zakresie legalnej migracji powinny skupić się na reagowaniu na niedobory siły roboczej; w tym celu wzywa Komisję do przeprowadzenia analizy nieefektywności testów rynku pracy i programów migracji zarobkowej, które nie odpowiadają rzeczywistym potrzebom rynku pracy; zaleca, aby Unia opracowała swoje ramy prawne w celu objęcia nimi w szerszym zakresie obywateli państw trzecich poszukujących pracy w zawodach wymagających niskich lub średnich kwalifikacji<sup>(17)</sup>;

<sup>(17)</sup> zob. np. Europejska Sieć Migracyjna, Determining labour shortages and the need for labour migration from third countries in the EU [Określanie niedoborów siły roboczej i zapotrzebowania na migrację zarobkową z państw trzecich w UE], Komisja Europejska, Bruksela, 2015;

Czwartek, 20 maja 2021 r.

30. zauważa w tym kontekście, że obywatele państw trzecich są często zatrudniani w sektorze opieki domowej<sup>(18)</sup>; zauważa, że jest to sektor, w którym większość pracowników to kobiety; zwraca się do UE i jej państw członkowskich o ratyfikowanie konwencji MOP nr 189 dotyczącej pracowników domowych i zapewnienie pełnego stosowania norm zatrudnienia; wzywa ponadto Komisję do przedstawienia wniosku ustawodawczego w tej dziedzinie;

31. wzywa Komisję do opracowania ogólnounijnego programu w celu przyciągnięcia i ułatwienia transgranicznej działalności osób samozatrudnionych, przedsiębiorców i przedsiębiorstw typu start-up – z myślą o zwiększeniu innowacyjności – oraz młodszych obywateli państw trzecich nieposiadających formalnych kwalifikacji, na przykład dzięki wizom dla osób poszukujących pracy i wizom dla celów szkoleniowych, z uwzględnieniem usług platformy Europass zgodnie z decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/646<sup>(19)</sup>;

32. przyznaje, że dyrektywy sektorowe nie stanowią panaceum ani na potrzeby rynku pracy UE, ani ogólniej na kwestię legalnej migracji, a większość państw członkowskich ma krajowe systemy przyciągania migrantów zarobkowych; uważa, że w perspektywie średnioterminowej UE musi odejść od podejścia sektorowego i przyjąć kodeks imigracyjny określający ogólne zasady dotyczące wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich poszukujących zatrudnienia w Unii oraz harmonizujący prawa przysługujące takim obywatelom i ich rodzinom;

33. zwraca uwagę, że taki nadrzędny instrument legislacyjny rozwiązałby problem obecnej mozaiki procedur, usunął rozbieżne wymogi ustanowione w państwach członkowskich i zapewnił niezbędne uproszczenie i harmonizację przepisów, nie dyskryminując żadnego sektora zatrudnienia ani żadnego rodzaju pracowników; uważa ponadto, że taki instrument ułatwiłby współpracę między państwami członkowskimi oraz między UE a państwami trzecimi;

o

o o

34. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

---

<sup>(18)</sup> zob. również: EPRS, *The cost of non-Europa in the area of legal migration* [Koszt braku działań na poziomie europejskim w obszarze legalnej migracji], Parlament Europejski, Bruksela, 2019, s. 21–22.

<sup>(19)</sup> Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/646 z dnia 18 kwietnia 2018 r. w sprawie wspólnych ram mających na celu świadczenie lepszej jakości usług w zakresie umiejętności i kwalifikacji (Europass) (Dz.U. L 112 z 2.5.2018, s. 42).