



Briselē, 2020. gada 31. janvārī  
(OR. en)

5512/20

EDUC 15

## PIEZĪME

---

|           |                                                                                                                                                                                                                |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sūtītājs: | Padomes Ģenerālsekretariāts                                                                                                                                                                                    |
| Saņēmējs: | Pastāvīgo pārstāvju komiteja / Padome                                                                                                                                                                          |
| Temats:   | Gatavošanās EYCS (Izglītība) Padomes politikas debatēm 2020. gada 20. februārī par tematu "Intelektuālā darbaspēka aprīte – dzinulis veidot Eiropas izglītības telpu"<br>– prezidentvalsts diskusiju dokuments |

---

Pēc apspriešanās ar Izglītības komiteju prezidentvalsts ir sagatavojusi pievienoto diskusiju dokumentu, kas tiek iesniegts kā pamats politikas debatēm, kas plānotas Izglītības, jaunatnes, kultūras un sporta padomes sanāksmē 2020. gada 20. februārī.

**Intelektuālā darbaspēka aprīte – dzinulis veidot Eiropas izglītības telpu**

***Prezidentvalsts diskusiju dokuments***

Mācību un darbaspēka mobilitāte, kā arī iedzīvotāju pārvietošanās no vienas valsts uz citu rada daudzus ieguvumus, piemēram, pilnveidojas vispārīgās, caurviju, starpkultūru un valodas prasmes, pieaug nodarbināmība, uzlabojas izpratne par savu identitāti, pilnveidojas un nobriest personība, attīstās Eiropas identitāte un vērtības. "Mācību mobilitāte ir saistīta ar mobilitāti nākotnē, ar augstākiem ienākumiem un mazāku bezdarbu. Tai ir saistība arī ar labāku savstarpējo sapratni, atvērtību un pilsoniskuma prasmēm" <sup>1</sup>. Turklāt zināšanu un ideju brīva aprīte un izplatīšanās Eiropas Savienībā labvēlīgi iespaido ekonomikas un sabiedrības attīstību, kā arī stiprina Eiropas integrāciju un palīdz saglabāt eiropiešu garu.

Ar jēdzienu "intelektuālā darbaspēka līdzsvarota aprīte" tiek apzīmēta "iespēja jaunattīstības valstīm likt lietā prasmes, zināšanas un citu veidu pieredzi, ko ieguvuši šo valstu migranti un diasporas locekļi" <sup>2</sup>. Tas ir priekšnoteikums dažādu ES reģionu un valstu un tādējādi visas Savienības līdzsvarotai attīstībai un kohēzijai.

Savukārt, no otras puses, nelīdzsvarota intelektuālā darbaspēka plūsma un dažādu līmeņu prasmes ieguvušu cilvēku vienvirziena migrācija Eiropā var izraisīt lielus cilvēkkapitāla zaudējumus, kuri izpaužas kā intelektuālā potenciāla nelietderīga izmantošana vai intelektuālā darbaspēka emigrācija <sup>3</sup>. Tos var izraisīt vairāki faktori, jo īpaši atšķirīga sociālā un ekonomiskā situācija Eiropas Savienībā, un sekas var būt dažu reģionu vai valstu depopulācija un nevienmērīgu prasmju līmeņu kopumu veidošanās Eiropā. Ilgtermiņā šādas atšķirības var apdraudēt kohēziju un pakļaut riskam Eiropas projekta ilgspēju <sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Izglītības un apmācības pārskats, 2019., Eiropas Komisija (2019).

<sup>2</sup> Eiropas migrācijas tīkla glosārijs; avots: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/glossary\\_search/brain-circulation\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/brain-circulation_en)

<sup>3</sup> *Intelektuālā potenciāla nelietderīga izmantošana* ir prasmju un kvalifikāciju, ko migranti ieguvuši ārpus ES, neatzīšana, kas liedz tam savu potenciālu izmantot visā pilnībā. *Intelektuālā darbaspēka emigrācija* ir valsts zaudējumi, ko izraisa augsti kvalificētu cilvēku emigrācija. Eiropas migrācijas tīkla glosārijs; avots: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/glossary\\_search/brain-circulation\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/brain-circulation_en)

<sup>4</sup> *Brain drain in the EU: addressing the challenge at all levels* (Intelektuālā darbaspēka emigrācija Eiropas Savienībā: problēmas risināšana visos līmeņos), *Emil Boc*, Eiropas Reģionu komiteja, Atzinuma projekts 138. plenārsesijai (2020)

Arvien intensīvāka sacensība par augsti kvalificētiem cilvēkiem ir saistīta ar būtisku izceļošanu no konkrētām valstīm vai reģioniem uz cituriem. Daži no faktoriem, kas piesaista ārvalstu talantus, tostarp studentus, absolventus, pētniekus un jaunus profesionāļus, ir ekonomiskie apstākļi, darba tirgus potenciāls un priekšstats par izglītības iestāžu kvalitāti. "Ienākošā studentu mobilitāte <sup>5</sup> ir viens no pašiem svarīgākajiem pasaules talantu migrācijas ceļiem. Galamērķa valstīm tā var sniegt nozīmīgus ieguvumus pieejamā cilvēkkapitāla ziņā." <sup>6</sup> Dažādu iemeslu dēļ – kas saistīti ar vispārējiem ekonomiskajiem, darba tirgus, sociālajiem un dzīves apstākļiem <sup>7</sup> – dažas sistēmas un dažas valstis ir pievilcīgākas par citām. ES vispārējais darbaspēka mobilitātes modelis liecina, ka 98 % mobilo darba ņēmēju <sup>8</sup> dzīvo ES15 un EBTA valstīs un tikai 2 % – ES13 valstīs <sup>9</sup>. Jaunāki dati rāda, ka no visām personām, kas ES28 izmanto mobilitātes iespējas, 74 % pārceļas uz Vāciju, Apvienoto Karalisti, Itāliju, Franciju un Spāniju. Turklāt statistikas dati ļauj secināt, ka cilvēkiem, kas pārcēlušies nesen, ir augstāka izglītība nekā uzņēmējvalsts valstspiederīgajiem <sup>10</sup>.

<sup>5</sup> Šī parādība ir daudz izteiktāka mobilitātei, kas saistīta ar grāda iegūšanu, nevis mobilitātei, kas saistīta ar kredītpunktu iegūšanu, piemēram, programmas "*Erasmus+*" ietvaros.

<sup>6</sup> Tā kā dažās galamērķa dalībvalstīs dati par to, kāda ir ar grāda iegūšanu saistītā ienākošā mobilitāte, nav pieejami vai ir nepilnīgi, šo rādītāju nav iespējams pietiekami labi aprēķināt. Izglītības un apmācības pārskats, 2019., Eiropas Komisija (2019).

<sup>7</sup> Saskaņā ar ESAO *Talantu piesaistīšanas rādītājiem* ir vairākas dimensijas: iespēju kvalitāte, ienākumi un nodokļi, nākotnes izredzes, ģimenes vide, prasmju vide, iekļautība un dzīves kvalitāte. Šis rādītājs raksturo valsts spēju piesaistīt un paturēt trīs konkrētas talantīgu migrantu kategorijas: augsti kvalificētus darba ņēmējus (tos, kuriem ir maģistra un doktora grāds), universitātes studentus un ārvalstu uzņēmējus. ESAO. Debates par migrācijas politiku (2019).

<sup>8</sup> Eiropas Komisijas gada ziņojumos par darbaspēka mobilitāti ES iekšienē *mobili darba ņēmēji* ir definēti kā aktīvi ES28 iedzīvotāji, kuri dzīvo kādā dalībvalstī vai EBTA valstī, kas nav tā valsts, kuras pilsoņi viņi ir.

<sup>9</sup> 2016. gada ziņojums par darbaspēka mobilitāti ES iekšienē, Eiropas Komisija (2017).

<sup>10</sup> 2017. gada ziņojums par darbaspēka mobilitāti ES iekšienē, Eiropas Komisija (2018).

Turklāt nesenā pētījumā par kvalificētu darba ņēmēju pārvietošanos <sup>11</sup> atklāts, ka šādas nelīdzsvarotas intelektuālā darbaspēka plūsmas rezultātā nosūtītāju valstu veiktie ieguldījumi izglītībā un apmācībā veicina galamērķa valstu darba tirgu un ekonomikas attīstību, kamēr nosūtītājās valstīs var sarukt cilvēkkapitāls, ja tajās palikušajiem iedzīvotājiem prasmju līmenis ir zemāks nekā aizbraucējiem <sup>12</sup>. Nosūtītājās valstīs turklāt samazinās atdeve no publiskajiem ieguldījumiem izglītībā, vērojams darbaspēka trūkums un intelektuālā darbaspēka emigrācija <sup>13</sup>.

Tomēr atpakaļmigrācija (atgriešanās izcelsmes valstī) var nosūtītājām valstīm nest arī ieguvumus, un tie ir saistīti ar naudas pārvedumiem <sup>14</sup>, ar tādu tīklu veidošanu, kas veicina tirdzniecību, kapitāla plūsmas un zināšanu izplatīšanos, prasmju un zināšanu nodošanu <sup>15</sup>, ar migrantu devumu nosūtītājai valstij ieguldījumu un speciālo zināšanu veidā <sup>16</sup>, ar remigrantu iegūtajām jaunajām zināšanām, kas viņiem ļauj veicināt uzņēmējdarbību un inovāciju <sup>17</sup>. Tāpēc ir būtiski panākt, lai (ārvalstīs notikusi) prasmju paaugstināšana dotu labumu nosūtītājām valstīm, kad remigranti tajās atgriežas. Šo procesu var veicināt kvalifikāciju atzīšana un prasmju validācija.

Lai palielinātu intelektuālā darbaspēka aprites pozitīvo ietekmi, politikas veidotājiem ir pienākums izstrādāt tādas pasākumus un politiku, kas veicina līdzsvarotas migrācijas plūsmas, sekmē ekonomikas un sabiedrības attīstību kopumā, uzlabo izglītības sociālo dimensiju un atbalsta Eiropas integrāciju un kohēziju. Šī politika ir jāatbalsta, tās pamatā liekot stabilu pierādījumu bāzi, valsts līmenī izveidojot visaptverošas sistēmas, kas palīdz izsekot augstāko izglītību ieguvušo un PIA absolventu gaitām, un uzlabojot salīdzināmu ES datu pieejamību, kas ļautu veikt dziļākas salīdzinošas analīzes par absolventu rezultātiem. Turklāt ir svarīgi, lai sekmīga politika tiktu

---

<sup>11</sup> Pētījums, kas veikts saistībā ar Jauno Prasmju programmu Eiropai, Eiropas Komisija; avots: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223>

<sup>12</sup> Pētījums par kvalificētu darba ņēmēju pārvietošanos, Eiropas Komisija; ICF (2018).

<sup>13</sup> Hasselbalch, Jacob, *The European Politics of Brain Drain: A Fast or Slow-Burning Crisis?* (Eiropas politika intelektuālā darbaspēka emigrācijas jautājumā: ātra vai lēna krīze?), Globalizācijas un reģionalizācijas pētījumu centrs (2017).

<sup>14</sup> Albert Bollard, David McKenzie, Melanie Morten, Hillel Rapoport, *Remittances and the Brain Drain Revisited: The Microdata Show That More Educated Migrants Remit More* (Vēlreiz par naudas pārvedumiem un intelektuālā darbaspēka emigrāciju: mikrodati liecina, ka izglītotāki migranti pārskaita vairāk) (2009).

<sup>15</sup> Eiropas Komisijas paziņojums par migrāciju un attīstību (2005).

<sup>16</sup> Gibson, McKenzie: *Eight Questions about Brain Drain* (Astoņi jautājumi par intelektuālā darbaspēka emigrāciju), Pasaules Banka (2011).

<sup>17</sup> Pētījums par kvalificētu darba ņēmēju pārvietošanos, Eiropas Komisija, ICF (2018).

izmantota plašākās diskusijās un izpratnes veidošanā par brīvas pārvietošanās izmaksām un ieguvumiem <sup>18</sup>.

Tādējādi lielāki stratēģiskie ieguldījumi izglītībā, pētniecībā un inovācijā, kā arī piemērotu instrumentu un piešķirumu izveide Eiropas un valstu fondos un programmās var palielināt izglītības kvalitāti un pievilcīgumu, radīt labvēlīgus apstākļus pētniecībai un rezultātā – piesaistīt un paturēt vairāk talantīgu cilvēku. Konkrēti, struktūrfondi un Kohēzijas fonds ir būtiski rīki, kuru mērķis ir samazināt ienākumu, pārticības un iespēju atšķirības dažādos reģionos. Jāatgādina arī, ka "divi no galvenajiem stratēģijas "Eiropa 2020" mērķiem – palielināt nodarbināto personu īpatsvaru un uzlabot sociālo iekļautību – ir tieši saistīti ar labvēlīgu apstākļu izveidi, kas samazinās intelektuālā darbaspēka emigrāciju" <sup>19</sup>.

Kad tiek veidota un veicināta Eiropas izglītības telpa, ir svarīgi ņemt vērā jautājumus, kas saistīti ar transnacionālās mobilitātes un intelektuālā darbaspēka plūsmas līdzsvarošanu Eiropas Savienībā, šādā nolūkā izstrādājot pasākumus, kas veicinās izglītības un pētniecības sistēmu, ekonomiku un sabiedrību vienmērīgāku attīstību, kā arī pasākumus, kas novērsīs intelektuālā potenciāla nelietderīgu izmantošanu. Programmas "*Erasmus+*" un tās turpinājuma mērķis ir veicināt intelektuālā darbaspēka apriti un līdzsvarotu mobilitāti <sup>20</sup>. Piedevām šīs programmas pamatiniciatīva "Eiropas universitātes", kam ir plašs ģeogrāfiskais līdzsvars, sekmēs līdzsvarotāku mobilitāti (neatkarīgi no tā, vai tā būs fiziska, jaukta vai virtuāla) un var kalpot par paraugu augstākās izglītības iestāžu strukturālai, sistēmiskai un ilgtspējīgai pārtapšanai par nākotnes universitātēm.

---

<sup>18</sup> Pētījums par kvalificētu darba ņēmēju pārvietošanos, Eiropas Komisija, *ICF* (2018).

<sup>19</sup> *Brain drain in the EU: addressing the challenge at all levels* (Intelektuālā darbaspēka emigrācija Eiropas Savienībā: problēmas risināšana visos līmeņos), *Emil Boc*, Eiropas Reģionu komiteja, Atzinuma projekts 138. plenārsesijai 2020. gada 11. un 12. februārī.

<sup>20</sup> Programmas "*Erasmus+*" 2017. gada ziņojumā ir ietverta analīze par "*Erasmus+*" mobilitātes tendencēm Eiropas līmenī; analīze rāda, ka studentu un personāla mobilitāte Eiropā ir diezgan līdzsvarota, lai gan dažās valstīs rādītāji atšķiras.

Apzinoties, ka izglītība un kultūra ir "ļoti svarīgas, lai veidotu iekļaujošas un saliedētas sabiedrības un lai uzturētu mūsu konkurētspēju" <sup>21</sup>, un ņemot vērā Eiropas izglītības telpas izveidē nesen paveikto <sup>22</sup>, ministri tiek aicināti pārdomāt jautājumu par intelektuālā darbaspēka apriti kā dzinuli veidot Eiropas izglītības telpu, jo īpaši saistībā ar turpmāk minētajiem jautājumiem.

1. Kāds politikas pasākumu kopums ir vajadzīgs, lai nodrošinātu intelektuālā darbaspēka līdzsvarotu apriti Eiropas izglītības telpā, un kā šā mērķa īstenošanai piesaistīt attiecīgos vietējā, reģionālā un valsts līmeņa dalībniekus?
2. Ko varētu darīt valsts un Eiropas līmenī, lai sniegtu lielāku atbalstu iniciatīvai "Eiropas universitātes", kura varētu ievērojami veicināt intelektuālā darbaspēka līdzsvarotu apriti Eiropas izglītības telpā?
3. Kā Eiropas fondus, programmas un finansēšanas instrumentus varētu izmantot, lai izstrādātu un ieviestu politikas pasākumus, kuru rezultātā tiktu veicināta intelektuālā darbaspēka līdzsvarota aprīte? Vai varat minēt kādus piemērus pasākumiem, kurus īstenojat savā valstī?

---

<sup>21</sup> Eiropadomes 2017. gada 14. decembra secinājumi, EUCO 19/1/18 REV 1.

<sup>22</sup> Paziņojums "Eiropas identitātes stiprināšana ar izglītību un kultūru", COM(2017) 673 final. Paziņojums "Spēcīgākas Eiropas veidošana: jaunatnes, izglītības un kultūras politikas nozīme", COM(2018) 268 final. Secinājumi par virzību uz redzējumu par Eiropas izglītības telpu, OV C 195, 7.6.2018. Ieteikums par to, kā sekmēt augstākās izglītības un vidējās izglītības un mācību kvalifikāciju un ārvalstīs pavadītu mācību periodu rezultātu automatisku savstarpēju atzīšanu, OV C 444/1, 10.12.2018. Ieteikums par visaptverošu pieeju valodu mācīšanai un apguvei, OV C 189/15, 5.6.2019. Padomes Rezolūcija par Eiropas izglītības telpas turpmāku attīstīšanu nolūkā atbalstīt uz nākotni orientētas izglītības un apmācības sistēmas, OV C 389/1, 18.11.2019.