

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Integracja a agenda społeczna”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2010/C 347/03)

Sprawozdawca: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**
Współsprawozdawca: **Pedro ALMEIDA FREIRE**

Dnia 16 lipca 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„Integracja a agenda społeczna”.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swą opinię 26 stycznia 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17-18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 158 do 3 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i propozycje

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, jako instytucja bardzo zaangażowana w stymulowanie i rozwijanie agendy polityki społecznej oraz w promowanie integracji imigrantów i mniejszości etnicznych, postanowił opracować niniejszą opinię z inicjatywy własnej, dążąc do tego, **by Unia Europejska wzmocniła powiązania między polityką integracyjną a agendą polityki społecznej.**

1.2 Rok 2010 będzie bardzo istotny dla polityki społecznej UE: będzie to Europejski Rok Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym, w jego trakcie opracowana zostanie strategia UE 2020 oraz zostanie przyjęta nowa agenda społeczna.

1.3 Komitet uważa, że w znowelizowanej agendzie społecznej na lata po 2010 r. należy w większym stopniu uwzględnić społeczne skutki migracji.

1.4 Biorąc pod uwagę fakt, iż zagadnienie migracji i integracji oraz agenda społeczna należą do kompetencji różnych komisarzy i dyrekcji generalnych, EKES proponuje udoskonalenie współpracy politycznej i administracyjnej wewnątrz Komisji Europejskiej.

1.5 Polityka integracyjna powinna być powiązana z głównymi celami polityki społecznej UE. Dzięki temu wszystkie osoby, w tym obywatele państw trzecich, obywatele europejscy pochodzący z migracji oraz członkowie mniejszości, będą mogły korzystać ze stwarzanych przez nią możliwości. Podobnie, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu powinno dotyczyć wszystkich osób, w tym również imigrantów, niezależnie od tego, czy są obywatelami UE, czy państw trzecich.

1.6 EKES uznaje za sprawę priorytetową doskonalenie działań na rzecz integracji na szczeblu europejskim, mając na uwadze

takie aspekty jak: kryzys gospodarczy, sytuacja imigrantów i mniejszości w zakresie zatrudnienia, włączenie społeczne, równouprawnienie płci, ubóstwo, edukacja i szkolenia, zdrowie, ochrona socjalna i przeciwdziałanie dyskryminacji.

1.7 Kwestia różnorodności wynikającej z migracji powinna zostać włączona w sposób przekrojowy do opracowania i wdrażania polityki społecznej. Równocześnie należy rozwijać politykę i konkretne działania na rzecz integracji imigrantów i mniejszości etnicznych.

1.8 W związku z tym, biorąc pod uwagę doświadczenia w innych obszarach polityki, **Komitet proponuje opracowanie procesu włączania kwestii integracji do poszczególnych instrumentów politycznych, prawnych i finansowych UE (mainstreaming)** celem promowania integracji, równego traktowania i niedyskryminacji.

2. Wprowadzenie

2.1 Unia Europejska jest w trakcie opracowywania wspólnej polityki migracyjnej. Komitet uczestniczy w tych działaniach za pośrednictwem swych opinii, w których podkreśla kluczowe znaczenie integracji dla udanej migracji i uznaje, że społeczeństwa europejskie muszą zwiększyć swój potencjał w zakresie zarządzania właściwą migracją różnorodnością, by wzmocnić spójność społeczną.

2.2 W ciągu ostatnich dziesięciu lat imigranci przyczynili się w znacznym stopniu do rozwoju gospodarczego i społecznego Europy ⁽¹⁾. Wiele osób pochodzących z krajów trzecich weszło na europejskie rynki pracy, wnosząc wkład we wzrost gospodarczy, wzrost zatrudnienia, składek socjalnych i przychodów z podatków.

⁽¹⁾ COM(2008) 758 wersja ostateczna.

2.3 EKES proponował już „integrację obywatelską”, która polega na „stopniowym wyrównywaniu, pod względem praw i obowiązków, sytuacji imigrantów z sytuacją pozostałej ludności, a także na ich dostępie do dóbr, usług i możliwości udziału w życiu obywatelskim w warunkach równości szans i równości traktowania” (2).

2.4 W 2010 r. odnowiona zostanie, poprzez strategię UE 2020, strategia lizbońska oraz agenda społeczna, a także poddany zostanie ocenie fundusz integracji. Ponadto w UE obowiązuje już traktat lizboński i Karta Praw Podstawowych, działać będzie nowa Komisja (3) i trwać będzie pierwsza część obecnej kadencji Parlamentu.

2.5 Rok 2010 będzie także Europejskim Rokiem Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym. Stwarza to okazję do odnowienia zobowiązań związanych z solidarnością, sprawiedliwością społeczną i lepszą integracją.

2.6 Polityka integracyjna powinna być powiązana z głównymi celami polityki społecznej UE. EKES proponuje udoskonalenie koordynacji politycznej i administracyjnej wewnątrz Komisji Europejskiej.

2.7 W sytuacji kryzysu gospodarczego wielu imigrantów zalicza się do najsłabszych grup społecznych i to oni są jego pierwszymi ofiarami: tracą pracę w pierwszej kolejności, mają większe trudności, by ponownie wejść na rynek pracy, są zagrożeni ubóstwem. Sytuacja ta jest jeszcze trudniejsza w wypadku kobiet (4).

2.8 Często również dzieci imigrantów mają mniejsze szanse, by ukończyć z powodzeniem naukę.

2.9 EKES uważa, że konieczne jest aktywniejsze przeciwdziałanie dyskryminacji poprzez doskonalenie istniejących instrumentów prawnych oraz intensywniejsze działania publiczne i zaangażowanie społeczne na rzecz integracji.

2.10 Wraz z kryzysem gospodarczym w debacie politycznej i społecznej w niektórych państwach członkowskich pojawiają się coraz gwałtowniejsze ataki słowne na prawa imigrantów, powodując zaostrenie przepisów i coraz częstsze przejawy ksenofobii.

2.11 Niektóre rządy zmniejszają nakłady publiczne na politykę integracji, podczas gdy w czasie kryzysu nie należy ograniczać środków na działania społeczne, lecz je zwiększać.

2.12 Zdaniem EKES-u odpowiednia polityka integracyjna jest czynnikiem wydajności gospodarczej i spójności społecznej, w ramach odpowiedniej wspólnotowej polityki imigracyjnej.

2.13 Polityka integracyjna prowadzona jest w Europie na różne sposoby, gdyż różnorodna jest kultura społeczna i polityczna oraz systemy prawne poszczególnych krajów. Jednakże we wszystkich państwach członkowskich cele integracji związane są z polityką społeczną.

2.14 Dynamika integracji imigrantów w Unii Europejskiej jest zróżnicowana. Obecnie procesy migracyjne mają mniejszą skalę w nowych państwach członkowskich w Europie Środkowej i Wschodniej, a większą na południu i na zachodzie kontynentu. Jednak na podstawie doświadczenia można przewidywać, że w przyszłości wszystkie kraje europejskie będą miały do czynienia z wysokim poziomem imigracji.

2.15 Komitet pragnie przypomnieć, że w ramach całościowego podejścia do europejskiej polityki imigracyjnej konieczne jest wzmocnienie związku między imigracją a rozwojem. EKES opowiedział się dwiema opiniami (5) o takiej perspektywie.

3. Integracja

3.1 Społeczny proces integracji odbywa się w różnych dziedzinach życia danej osoby: w rodzinie, w dzielnicy, w mieście, w pracy, związku zawodowym, organizacji przedsiębiorców, w szkole, placówce kształcenia, w stowarzyszeniach, w instytucjach religijnych, w klubach sportowych, w wojsku itp.

3.2 Ze względu na to, że proces integracji przebiega w strukturach społecznych, konieczne jest właściwe nim zarządzanie, tak aby temu procesowi społecznemu towarzyszyły odpowiednie działania ze strony władz publicznych. Władze regionalne i lokalne, w ramach kompetencji przyznanych im w poszczególnych państwach członkowskich, dysponują instrumentami politycznymi, legislacyjnymi i finansowymi, które powinny być odpowiednio wykorzystywane w działaniach na rzecz integracji.

3.3 Punkt 10. wspólnych podstawowych zasad (Załącznik 1) zawiera postulat, by polityka integracyjna stanowiła element wszystkich stosownych polityk na wszystkich poziomach rządów (tzw. *mainstreaming*).

3.4 EKES wydawał już wcześniej opinie z inicjatywy własnej (6) promujące w UE proaktywną politykę imigracyjną, o podejściu dwukierunkowym, zakładającą działania zarówno na rzecz społeczności przyjmujących, jak i na rzecz imigrantów. Docelowo chodzi o to, by w całym społeczeństwie wszyscy obywatele, niezależnie od pochodzenia, mieli te same prawa i obowiązki oraz by dzielili wartości społeczeństwa demokratycznego, otwartego i pluralistycznego.

(2) Dz.U. C 125 z 27.5.2002.

(3) Zagadnienie integracji oraz agenda społeczna należą do kompetencji różnych komisarzy i dyrekcji generalnych.

(4) Eurostat.

(5) Zob. następujące opinie EKES-u:
Dz.U. C 44 z 16.2.2008, s. 91.
Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 82.

(6) Zob. następujące opinie EKES-u:
Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 95.
Dz.U. C 125 z 27.5.2002, s. 112.
Dz.U. C 80 z 30.3.2004, s. 92.
Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 128.

3.5 Komitet uważa, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego odgrywają istotną rolę w dziedzinie integracji. Zarówno imigrantów, jak i społeczeństwa przyjmujące powinna cechować postawa sprzyjająca integracji. Partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą brać aktywny udział w realizacji strategii integracyjnych oraz działań służących przeciwdziałaniu dyskryminacji.

3.6 Integracja jest procesem społecznym, w którym uczestniczą zarówno imigranci, jak i społeczeństwa przyjmujące. W proces ten muszą się zaangażować różnorodne organy władzy publicznej oraz podmioty społeczne. Władze europejskie, krajowe, regionalne i lokalne powinny opracować programy odpowiadające zakresowi posiadanych kompetencji. W celu zagwarantowania skuteczności i ogólnej spójności programów i działań, należy je odpowiednio uzupełniać i koordynować.

3.7 W jednej ze swych opinii (7) EKES zaproponował większe zaangażowanie ze strony władz lokalnych, biorąc pod uwagę, iż integracja odbywa się głównie na szczeblu lokalnym i regionalnym. Działania w tej dziedzinie przyniosą najlepsze wyniki, gdy zaangażują się w nie władze regionalne i lokalne, i gdy aktywnie włączą się w nie organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

3.8 Integracja jest procesem dwukierunkowym opartym na prawach i obowiązkach obywateli państw trzecich i społeczeństwa przyjmującego, pozwalającym na pełne uczestnictwo imigrantów. W innej opinii EKES zdefiniował integrację jako stopniowe wyrównywanie, pod względem praw i obowiązków, sytuacji imigrantów z sytuacją pozostałej ludności, a także ich dostęp do dóbr, usług i możliwości udziału w życiu obywatelskim na warunkach równości szans i równości traktowania (8).

3.9 Komitet uważa, że imigranci powinni przyjmować postawę sprzyjającą integracji i że podejście dwukierunkowe zakłada wpływ integracji nie tylko na imigrantów, ale również na społeczeństwo przyjmujące.

3.10 Działania na rzecz integracji i włączenia społecznego powinny być prowadzone w różnych kierunkach i dotyczyć m.in. przyjmowania przybywających imigrantów, nauki języka, praw i zwyczajów, przeciwdziałania dyskryminacji, polityki zatrudnienia i szkoleń, równouprawnienia płci, edukacji nieletnich, polityki rodzinnej, działań na rzecz młodzieży, mieszkalnictwa, opieki zdrowotnej, walki z ubóstwem, poszerzania zakresu usług społecznych i ułatwiania imigrantom udziału w życiu obywatelskim.

3.11 Działania te powinny przyczyniać się do harmonijnego współżycia imigrantów z europejskimi społeczeństwami przyjmującymi, które charakteryzują się coraz większą różnorodnością etniczną i kulturową.

3.12 Na zorganizowanej wspólnie z Komisją w 2002 r. konferencji (9) EKES zaproponował instytucjom UE opracowanie europejskiego programu na rzecz integracji oraz utworzenie wspólnotowego funduszu na ten cel. Komisja zainicjowała program pilotażowy dotyczący integracji (INTI) i zaproponowała w 2006 r. utworzenie Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji, który został zatwierdzony przez Radę i objęty budżetem na lata 2007-2013.

3.13 W listopadzie 2004 r. Rada ustaliła *wspólne podstawowe zasady na rzecz europejskich ram polityki integracji imigrantów w Unii Europejskiej* (10). Zasady te uzupełniają ramy prawne dotyczące praw człowieka, niedyskryminacji i równości szans oraz włączenia społecznego.

3.14 Komitet pragnie podkreślić, że istotne jest wspólne podejście europejskie, które wnosiłoby znaczną wartość dodaną do działań i procesów integracyjnych w postaci przekrojowego powiązania z pozostałymi kierunkami polityki UE, jak m.in. strategia UE 2020, agenda społeczna i polityka spójności. Pozwoli ono ponadto na wzmocnienie powiązań między integracją a wartościami i zasadami UE zawartymi w Karcie Praw Podstawowych i w europejskiej konwencji praw człowieka.

3.15 Europejski Fundusz na rzecz Integracji jest instrumentem finansowym umożliwiającym prowadzenie działań na rzecz integracji o podejściu europejskim i europejskiej wartości dodanej oraz w ramach wspólnych podstawowych zasad. Podstawą prawną działań w ramach polityki integracyjnej jest art. 63 Traktatu; działania te dotyczą obywateli państw trzecich. Natomiast Europejski Fundusz Społeczny (EFS) przeznaczony jest dla całej ludności UE, w tym także dla imigrantów. Dlatego też Fundusz na rzecz Integracji i EFS wzajemnie się uzupełniają.

3.16 EKES popiera wszystkie sześć celów politycznych Funduszu na rzecz Integracji i oczekuje na śródkresową ocenę tego funduszu w roku 2010, by zaproponować pewne zmiany.

3.17 Niedawno utworzone zostało **Europejskie Forum Integracji**, które ma umożliwić społeczeństwu obywatelskiemu i organizacjom imigrantów udział w działaniach na rzecz integracji w UE. Komitet jest bardzo zaangażowany w działalność tego forum.

3.18 Rada Europejska w dotyczących integracji konkluzjach z posiedzenia w czerwcu 2007 r. uznała za konieczne dalsze rozwijanie wspólnej agendy na rzecz integracji z 2005 r. opartej na wspólnych podstawowych zasadach.

3.19 EKES pragnie uzupełnić to podejście. Uważa on, że kwestią priorytetową jest wzmocnienie integracji na szczeblu europejskim z uwzględnieniem sytuacji imigrantów i mniejszości w dziedzinie zatrudnienia, włączenia społecznego, równouprawnienia płci, ubóstwa, kształcenia i szkolenia, zdrowia, ochrony socjalnej i walki z dyskryminacją.

(7) Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 128.

(8) Dz.U. C 125 z 27.5.2002, p. 1.4 (sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños).

(9) Konferencja na temat: „Imigracja: rola społeczeństwa obywatelskiego w integracji”, która odbyła się w Brukseli w dniach 9-10 września 2002 r.

(10) Dokument 14615/04 z dnia 19 listopada 2004 r.

4. Agenda polityki społecznej

4.1 Wskutek międzynarodowego kryzysu finansowego Unia Europejska przeżywa głęboki kryzys gospodarczy powodujący poważne pogorszenie sytuacji społecznej. Kryzys ma bardzo negatywne skutki dla integracji.

4.2 Odnowiona agenda społeczna ⁽¹¹⁾ (2008), mając na uwadze czas jej opracowania, nie mogła uwzględnić tak znacznych negatywnych następstw kryzysu gospodarczego, wzrostu bezrobocia, trudnej sytuacji finansów publicznych i pogorszenia sytuacji społecznej.

4.3 Komisja Europejska przewiduje, że naprawa gospodarcza będzie postępowała wolno i że tworzonych będzie mniej nowych miejsc pracy.

4.4 Zdaniem EKES-u, w każdym wypadku poprawa sytuacji społecznej będzie o wiele powolniejsza niż naprawa gospodarcza. W związku z tym rola europejskiej polityki społecznej staje się szczególnie istotna.

4.5 Rok 2010 będzie niezwykle ważny dla polityki społecznej UE. Jest to Europejski Rok Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym, w jego trakcie opracowana zostanie strategia UE 2020, a także przyjęta zostanie nowa agenda społeczna, wraz z niezbędnymi działaniami i narzędziami.

4.6 Odnowiona agenda społeczna (2008), w której uznano istotny wkład imigracji w zatrudnienie w Europie, zawiera propozycje udoskonalenia w zakresie integracji i wdrażania polityk społecznych w dziedzinie edukacji, zdrowia i mieszkalnictwa.

4.7 W swej opinii ⁽¹²⁾ ze stycznia 2009 r. w sprawie odnowionej agendy społecznej EKES uznał skuteczność nowego podejścia i przedstawił swoje refleksje na temat problemów związanych z nasileniem się ruchów migracyjnych i z brakami w zakresie polityki społecznej.

4.8 Francuska prezydencja UE zwróciła się do Komitetu o opracowanie opinii rozpoznawczej ⁽¹³⁾ w sprawie nowego programu działania UE w dziedzinie społecznej, która została przyjęta w lipcu 2008 r. EKES uważa, iż ten nowy program powinien ułatwić stawienie czoła trudnej sytuacji gospodarczej i społecznej. Komitet zaproponował, by uwzględniał on politykę integracyjną, kwestię równego traktowania, rozwój otwartej metody koordynacji, a także wzrost środków przeznaczonych na Fundusz na rzecz Integracji.

4.9 Dnia 6 maja 2009 r. Parlament przyjął rezolucję ⁽¹⁴⁾ w sprawie agendy społecznej, w której stwierdził, że polityka imigracyjna powinna opierać się na prawach człowieka, przyczynić się do wzmocnienia prawodawstwa dotyczącego dyskryminacji oraz propagować strategię na rzecz integracji i równości szans.

4.10 Osoby o nieuregulowanej sytuacji administracyjnej („bez dokumentów”) są podatne na różne zagrożenia: mogą one znaleźć się w sieci pracy niewolniczej, w sytuacji ubóstwa lub skrajnego wykluczenia społecznego. Dlatego też, jak proponował Komitet, w ramach europejskiego paktu w sprawie imigracji i azylu sytuacja administracyjna tych osób może zostać uregulowana z uwzględnieniem ich związków ze środowiskiem społecznym i zawodowym. Ponadto EKES uważa, że polityka społeczna UE nie powinna wykluczać migrantów o nieuregulowanej sytuacji administracyjnej z zakresu celów i programów włączenia społecznego oraz EFS.

4.11 W najbliższych latach wzrośnie mobilność wewnętrzna obywateli europejskich i napływ do Europy licznych imigrantów z państw trzecich. Procesy te spowodują wzrost różnorodności narodowej, etnicznej, religijnej i kulturowej Unii Europejskiej.

4.12 Jednakże obecna odnowiona agenda społeczna uwzględnia tylko w ograniczonym zakresie kwestie różnorodności społeczeństw europejskich, integracji imigrantów i mniejszości, równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji. Zdaniem Komitetu, w ramach przeglądu agendy społecznej na okres po 2010 r. należy w większym stopniu uwzględnić skutki społeczne imigracji, zarówno dla imigrantów, jak i dla społeczeństw przyjmujących.

4.13 W związku z tym należy wzmocnić powiązania między agendą społeczną a kwestią integracji; dlatego też, w celu ułatwienia procesu integracji, EKES proponuje włączenie zagadnienia integracji do poszczególnych instrumentów politycznych, legislacyjnych i finansowych UE.

5. Niektóre dziedziny polityki

5.1 Dzieci i młodzież

5.1.1 W działaniach na rzecz młodzieży należy uwzględniać sytuację i potrzeby młodych imigrantów w procesie wchodzenia w dorosłe życie i w odniesieniu do integracji społecznej.

5.1.2 Liczni młodzi ludzie, dzieci imigrantów, osiągają sukcesy zawodowe i stają się bardzo aktywnymi obywatelami i członkami społeczeństwa. Jednak wielu jest również imigrantów – także drugiego i trzeciego pokolenia – którzy znajdują się w trudnej sytuacji lub w sytuacji wykluczenia społecznego. W grupie tej wysoki jest wskaźnik niepowodzenia szkolnego i w związku z tym większe zagrożenie bezrobociem.

5.1.3 Bardzo istotne jest **wsparcie dla rodzin**; zgodnie z propozycją Komitetu ⁽¹⁵⁾, UE powinna prowadzić bardziej aktywną politykę rodzinną.

5.1.4 Otwarta metoda koordynacji powinna w przypadku młodzieży uwzględniać wskaźniki dotyczące różnorodności, imigracji i niedyskryminacji.

⁽¹¹⁾ COM(2008) 412 wersja ostateczna.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 65.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 99.

⁽¹⁴⁾ 2008/2330 (INI).

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 161 z 13.7.2007, s. 66 i Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 66.

5.1.5 Należy korzystać z możliwości stwarzanych przez programy europejskie skierowane do młodych ludzi i dotyczące kształcenia ustawicznego, mobilności, przedsiębiorczości i obywatelstwa, aby przezwyciężyć przeszkody, z jakimi mają do czynienia młodzi imigranci i stworzyć sprzyjające warunki do wymiany doświadczeń.

5.2 Edukacja i szkolenia

5.2.1 Działania w ramach polityki integracyjnej państw członkowskich obejmują edukację i szkolenia – podstawowe czynniki procesu integracji. Jednakże dzieci i młodzież ze środowisk imigrantów i mniejszości stoją wobec specyficznych przeszkód i wyzwań, na które należy zwrócić szczególną uwagę.

5.2.2 Często zdarza się, że placówki szkolnictwa borykają się ze zbyt licznymi problemami i wyzwaniem, którym nie mogą należycie sprostać. Konieczne jest zwiększenie środków, którymi dysponują szkoły, otwarte podejście i wsparcie dla nauczycieli w zakresie kształcenia wielokulturowego i radzenia sobie z różnorodnością.

5.2.3 Należy tworzyć na tyle elastyczne wskaźniki jakości dotyczące edukacji, by można je było dostosować do potrzeb coraz bardziej różnorodnej młodzieży szkolnej.

5.2.4 Ramy otwartej metody koordynacji w dziedzinie edukacji powinny służyć do określenia wzorcowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania niepowodzeniu szkolnemu młodzieży pochodzenia imigranckiego.

5.2.5 W tym celu konieczne będzie określenie **wskaźników** dotyczących takich zagadnień jak: status społeczno-gospodarczy, zakończenie nauki szkolnej (obowiązkowej) przez młodych ludzi, różnorodność środowiska nauczycielskiego, umiejętności międzykulturowe nauczycieli, otwartość systemu szkolnego na różne warstwy społeczne, zaangażowanie uczniów pochodzenia imigranckiego, działania na rzecz wielojęzyczności w systemie edukacyjnym, otwartość systemu edukacyjnego na wszystkie dzieci i młodzież itp.

5.2.6 W swej opinii dotyczącej migracji, mobilności i integracji ⁽¹⁶⁾ EKES podkreślił wpływ, jaki na kształcenie dorosłych ma niekorzystna sytuacja imigrantów i osób pochodzenia imigranckiego: osoby takie rzadziej uczestniczą w kształceniu ustawicznym, a proponowane im kursy ograniczają się do nauki języka. Aby ułatwić integrację, należy rozszerzyć ofertę kształcenia ustawicznego na całą ludność, ze szczególnym uwzględnieniem równego dostępu do niej osób pochodzenia imigranckiego.

5.2.7 Do programów edukacyjnych i szkoleniowych w Europie włączyć należy program przekazywania zwyczajów, historii, wartości i zasad demokracji europejskiej, a także znajomości kultury i wartości społeczeństw, z których wywodzą się imigranci (jeśli pozwala na to ich liczebność).

5.3 Zatrudnienie

5.3.1 EKES przygotowuje obecnie na wniosek prezydencji hiszpańskiej opinię rozpoznawczą ⁽¹⁷⁾ w sprawie **integracji pracowników-imigrantów**, która zawiera także propozycje dotyczące europejskiej agendy społecznej.

5.3.2 **Dostęp do rynku pracy** ma kluczowe znaczenie i stanowi zasadniczy składnik procesu integracji, ponieważ praca w godnych warunkach jest kluczem do samowystarczalności finansowej imigrantów oraz sprzyja dobrym stosunkom społecznym i wzajemnemu poznaniu między imigrantami a społeczeństwem przyjmującym.

5.3.3 Jednakże często pracownicy-imigranci znajdują się w gorszej sytuacji i są ofiarami bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji. Mają ponadto problemy prawne z uznaniem dyplomów, a niektóre przepisy prawne w zakresie imigracji ograniczają możliwości awansu zawodowego i przekwalifikowania.

5.3.4 Z tego powodu pracownicy-imigranci zajmują często stanowiska złej jakości, otrzymują niższe wynagrodzenia i są zatrudniani na niepewnych warunkach. Taka trudna sytuacja jest szczególnie udziałem kobiet.

5.3.5 W najtrudniejszej sytuacji znajdują się osoby „bez dokumentów”, o nieregulowanym statusie: są one zatrudniane nieformalnie, a czasami są ofiarami wyzysku pracowniczego.

5.3.6 Nowe działania w ramach polityki na rzecz zatrudnienia, a także działania w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego i programu PROGRESS powinny uwzględniać specjalne kryteria i wskaźniki ułatwiające dostęp imigrantów do całościowo traktowanych ścieżek integracji społeczno-zawodowej, w tym do samozatrudnienia. Ścieżki te mogą obejmować, oprócz szkoleń językowych i kulturowych, m.in. środki na rzecz poszerzenia szkoleń dla imigrantów w dziedzinie nowych technologii i zapobiegania zagrożeniom związanym z wykonywaniem pracy.

5.3.7 Zdaniem EKES-u, prawodawstwo i strategię publiczne muszą być uzupełniane przez współpracę **partnerów społecznych**, gdyż integracja zawodowa zależy również od postawy społecznej oraz zaangażowania związków zawodowych i pracodawców.

5.3.8 Pracownicy-imigranci są bardziej skłonni do **mobilności**, choć niektóre przepisy krajowe stoją jej na przeszkodzie lub ją ograniczają. Dyrektywa dotycząca rezydentów długoterminowych ⁽¹⁸⁾ (nieodpowiednio przetransponowana w niektórych krajowych systemach prawnych) może ułatwić mobilność. Również sieć **EURES** może być skuteczniej wykorzystywana i sprzyjać mobilności pracowników-imigrantów w UE.

⁽¹⁷⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u w sprawie integracji pracowników-imigrantów.

⁽¹⁸⁾ Dyrektywa 2003/109/WE.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 85.

5.4 Przedsiębiorczość imigrantów

5.4.1 Wiele osób realizuje swój projekt migracyjny poprzez samozatrudnienie lub zakładanie przedsiębiorstw. Ciągłe rośnie liczba przedsiębiorstw, których założyciele są z pochodzenia imigrantami.

5.4.2 EKES jest zdania, że UE powinna wspierać przedsiębiorczość imigrantów. Z tego względu narzędzia przeznaczone w ramach EFS na wspieranie przedsiębiorczości powinny uwzględniać środowisko imigrantów.

5.4.3 Również organizacje przedsiębiorców i izby handlowe powinny otworzyć się na przedsiębiorców będących imigrantami i aktywnie wspierać ich dostęp do swych organów kierowniczych.

5.4.4 Ponadto liczne inicjatywy imigrantów w zakresie przedsiębiorczości mieszczą się w ramach **gospodarki społecznej**, dlatego też, zdaniem Komitetu, powinny one być wspierane za pomocą instrumentów, którymi dysponuje EFS i władze krajowe.

5.5 Ochrona socjalna

5.5.1 W Europie istnieją różne krajowe systemy emerytalne. Istotne jest, by pracownicy-imigranci płacili składki emerytalne i nabywali odpowiednich praw bez dyskryminacji.

5.5.2 Należy zapewnić przenoszenie praw emerytalnych, by poprawić mobilność. Również w wypadku powrotu imigrantów uznawane powinny być odpowiednie prawa emerytalne.

5.5.3 Otwarta metoda koordynacji powinna uwzględniać wskaźniki pozwalające ocenić, czy pracownicy-imigranci są włączeni do systemów emerytalnych i nie są wykluczani lub dyskryminowani.

5.6 Warunki mieszkaniowe

5.6.1 Z powodu kryzysu gospodarczego w wielu miastach różnie liczba bezdomnych, a wielu z nich to imigranci.

5.6.2 Obecnie wiele osób, głównie młodych, ma problemy z uzyskaniem mieszkania.

5.6.3 Imigranci i przedstawiciele mniejszości również mają szczególne trudności z dostępem do godnych warunków mieszkaniowych. Dlatego też, zdaniem EKES-u, działania dotyczące mieszkalnictwa prowadzone przez państwa członkowskie muszą być częścią polityki na rzecz integracji, przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu.

5.6.4 Miejscem zamieszkania większości Europejczyków, a także imigrantów i przedstawicieli mniejszości, są miasta i ich dzielnice. W jednej ze swych opinii ⁽¹⁹⁾ EKES podkreślał rolę władz lokalnych i regionalnych w realizacji polityki integracyjnej. Odpowiednia *polityka miejska* może sprzyjać integracji i pozwolić na uniknięcie powstawania zaniedbanych gett miejskich, jakie tworzą się w niektórych miastach.

5.6.5 Polityka mieszkalnictwa powinna w związku z tym obejmować kryteria, środki i wskaźniki pozwalające na usunięcie obecnych przeszkód. W związku z tym zastosować należy podejście proaktywne włączające, obok władz publicznych i podmiotów społecznych, całe społeczeństwo.

5.7 Zdrowie i inne usługi

5.7.1 W niektórych państwach członkowskich wielu imigrantów, ze względu na obowiązujące przepisy, nie ma dostępu do systemów opieki zdrowotnej i w związku z tym do jakiegokolwiek ochrony zdrowia.

5.7.2 System koordynacji w dziedzinie opieki zdrowotnej oraz europejskie prawodawstwo dotyczące migracji powinny zapewnić dostęp imigrantów do usług publicznej służby zdrowia oraz do opieki zdrowotnej wysokiej jakości na równych warunkach. Systemy opieki zdrowotnej powinny ponadto dostosować się do różnorodności społecznej.

5.7.3 Komitet podkreśla, że w niektórych państwach członkowskich znaczna część personelu służby zdrowia oraz pracowników zajmujących się osobami niesamodzielnymi to imigranci.

5.7.4 Istotne jest również, by zwiększyć wysiłki na rzecz zdrowia pracowników, gdyż często pracownicy-imigranci są narażeni na większe zagrożenia i nie znają dobrze przepisów oraz programów prewencyjnych.

5.7.5 W niektórych państwach członkowskich imigranci nie mają pełnego dostępu do **usług społecznych**, a usługi te nie są dostosowane do różnorodności społeczeństwa. Komitet proponuje, by Komisja dokonała oceny jakości usług publicznych z punktu widzenia integracji, różnorodności i niedyskryminacji.

5.7.6 EKES uważa, że imigranci nie powinni być dyskryminowani w zakresie polityki zdrowotnej i socjalnej, gdyż płacą podatki i składki na ubezpieczenia społeczne tak samo jak reszta ludności. W obecnej sytuacji kryzysu gospodarczego i trudności budżetowych konieczne jest zapewnienie, by wszyscy płacili podatki i składki społeczne celem utrzymania usług publicznych.

5.8 Ubóstwo i wykluczenie społeczne

5.8.1 Liczni imigranci są zagrożeni lub dotknięci ubóstwem. Sytuację pogarsza obecny kryzys gospodarczy i spadek stopy zatrudnienia. Konieczne jest, by imigranci i członkowie mniejszości mieli dostęp do programów zmiany kwalifikacji, do ochrony bezrobotnych, do mieszkania oraz innych społecznych usług publicznych.

5.8.2 Rok 2010 będzie w UE Rokiem Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym. Komitet uważa, że konieczne jest działanie na rzecz lepszej **aktywnej integracji** imigrantów i mniejszości, by zapewnić im minimalne dochody oraz ułatwić im dostęp do środków i usług publicznych oraz do rynku pracy.

⁽¹⁹⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 128.

5.8.3 EKES zwraca uwagę na działania organizacji przestępczych, które wyzyskują migrantów o nieregulowanym statusie, a w szczególności zajmują się handlem i prostytucją nieletnich i kobiet. Walce policji i wymiaru sprawiedliwości z tymi mafiami towarzyszyć powinna polityka na rzecz pomocy ofiarom i ich ochrony.

5.9 Walka z dyskryminacją

5.9.1 Parlament przyjął niedawno rezolucję⁽²⁰⁾ w sprawie nowej dyrektywy dotyczącej walki z dyskryminacją, która uzupełnia trzy wcześniejsze dyrektywy⁽²¹⁾. EKES również wydał opinię⁽²²⁾, w której poparł wniosek Komisji i zaproponował, by uwzględnić dyskryminację wieloaspektową.

5.9.2 Nowa dyrektywa, kiedy zostanie przyjęta, rozciągnie zasadę niedyskryminacji na takie dziedziny jak edukacja, zdrowie, ochrona socjalna i mieszkalnictwo, zgodnie z art. 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. EKES apeluje do Rady, by przyjęła tę dyrektywę, biorąc pod uwagę opinię Komitetu.

5.9.3 Imigranci – kobiety i mężczyźni, dorośli i nieletni – są często ofiarami nasilonej dyskryminacji, gdyż ich status prawny, jako obywateli krajów trzecich, zapewnia im mniejszą ochronę. Wiele osób jest ofiarą dyskryminacji wieloaspektowej.

5.9.4 EKES proponuje, by Komisja Europejska opracowała plan działania skierowany przeciw dyskryminacji wieloaspektowej i zgłasza gotowość współpracy w tym zakresie.

5.9.5 Europejska Agencja Praw Podstawowych⁽²³⁾ powinna nadal opracowywać sprawozdania na temat bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji, której ofiarami padają liczni imigranci.

5.10 Równouprawnienie płci

5.10.1 Kobiety pochodzenia imigranckiego mają do czynienia ze szczególnymi trudnościami wynikającymi ze statusu kobiety. Dlatego też działania w ramach polityki integracyjnej powinny odpowiednio uwzględniać aspekt płci.

5.10.2 EKES uważa, że zarówno w podstawowych wspólnych zasadach na rzecz integracji, jak i w agendzie społecznej należy lepiej uwzględnić aspekt płci, tak aby kobiety będące imigrantkami lub należące do mniejszości etnicznych korzystały z równych szans i nie były dyskryminowane.

⁽²⁰⁾ Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z 2 kwietnia 2009 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

⁽²¹⁾ Dyrektywa 2000/43/WE; dyrektywa 2004/113/WE, dyrektywa 2000/78/WE.

⁽²²⁾ Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 19 i Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 102.

⁽²³⁾ Badanie EU-MIDIS (*European Union Minorities and Discrimination Survey*) z udziałem ponad 23 000 osób należących do mniejszości etnicznych i grup imigrantów dotyczące ich doświadczeń związanych z dyskryminacją, przestępstwami z pobudek rasowych oraz działaniami policji w UE.

5.11 Imigracja i rozwój

5.11.1 EKES proponował już w innych opiniach⁽²⁴⁾, by polityka imigracyjna przyczyniała się do rozwoju społeczno-gospodarczego krajów pochodzenia. W związku z tym UE powinna uelastyczyć przepisy dotyczące imigracji.

5.11.2 Unia Europejska powinna promować w ramach swej polityki zewnętrznej, na forum ONZ, stworzenie międzynarodowych ram prawnych dotyczących migracji oraz podpisać obowiązującą obecnie konwencję⁽²⁵⁾.

6. Instrumenty agendy społecznej

6.1 Mainstreaming

6.1.1 Systematyczne uwzględnianie integracji we wszelkich działaniach (*mainstreaming*) wymagać będzie takiej organizacji (lub reorganizacji), rozwijania i oceny procesów politycznych, by kwestia integracji, równości szans i równego traktowania oraz niedyskryminacji imigrantów została włączona we wszelkie cele, działania i narzędzia agendy społecznej, na wszystkich szczeblach i etapach, przez wszystkie podmioty uczestniczące w jej wdrażaniu.

6.1.2 Ze względu na istnienie różnych modeli kulturowych w Unii Europejskiej *mainstreaming* powinien pozwolić – ogólnie – na uwzględnienie doświadczeń, umiejętności, interesów i potrzeb poszczególnych osób, z punktu widzenia integracji i różnorodności, we wszelkiego rodzaju inicjatywach, niezależnie od ich zakresu społecznego, a także na ocenę działań.

6.1.3 Proces ten powinien rozpocząć się od oceny wpływu, która pozwoliłaby na wskazanie potrzeb, tak aby zapewnić odpowiednie włączenie różnorodności społecznej do wszystkich przewidzianych działań. W związku z tym należy przyspieszyć proces określania wskaźników integracji celem uzupełnienia wskaźników dotyczących włączenia społecznego ujętych w otwartej metodzie koordynacji. Europejskie Forum Integracji mogłoby współpracować w opracowaniu tych wskaźników.

6.1.4 Kluczowe znaczenie dla omawianego procesu będzie miało zaangażowanie decydentów politycznych oraz udział wszystkich odpowiednich podmiotów publicznych i prywatnych. W tym celu konieczne będzie określenie ram współpracy, w które wpisane zostaną procesy podejmowania decyzji na rzecz zmian.

6.2 Prawodawstwo

6.2.1 Komitet uważa, że należy poprawić jakość wspólnego prawodawstwa europejskiego dotyczącego imigracji i sprawić, by dyrektywy odpowiednio chroniły imigrantów. W tym celu opracował opinię z inicjatywy własnej⁽²⁶⁾, w której zaproponował, by polityka i prawodawstwo europejskie dotyczące imigracji odpowiednio uwzględniały poszanowanie praw człowieka.

⁽²⁴⁾ Dz.U. C 44 z 16.2.2008, s. 91.

⁽²⁵⁾ Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie ochrony praw pracowników-imigrantów.

⁽²⁶⁾ Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 29.

6.2.2 Po przyjęciu programu sztokholmskiego droga do harmonizacji przepisów w zakresie imigracji i azylu będzie, zdaniem EKES-u, łatwiejsza.

6.2.3 Nowe prawodawstwo dotyczące przeciwdziałania dyskryminacji opracowywane na podstawie art. 13 Traktatu powinno zostać uwzględnione przy opracowywaniu europejskich przepisów dotyczących imigracji.

6.3 Dialog społeczny

6.3.1 Partnerzy społeczni są odpowiedzialni za upowszechnianie, poprzez dialog i negocjacje, równego traktowania w przedsiębiorstwach. W ramach przygotowania jednej z opinii⁽²⁷⁾ EKES i Fundacja Dublińska przeprowadziły wysłuchanie publiczne. Wnioski z tego wysłuchania zawarte w Załączniku 3. mogą być bardzo użyteczne dla partnerów społecznych i dla Komisji: chodzi o to, by integracja zawodowa odbywała się w warunkach równego traktowania i niedyskryminacji między pracownikami miejscowymi a imigrantami.

6.3.2 Prowadzenie dialogu społecznego w różnych dziedzinach może sprzyjać aktywnej integracji pracowników-imigrantów i członków mniejszości. W ramach przedsiębiorstw łatwiej jest osiągnąć aktywne zaangażowanie pracowników pochodzenia imigranckiego.

6.3.3 W ramach opracowywania nowej agendy społecznej należy przeprowadzić odpowiednie konsultacje z europejskimi partnerami społecznymi, którzy powinni wyrazić swą opinię.

6.3.4 Hiszpańska prezydencja UE zwróciła się do EKES-u o opracowanie opinii rozpoznawczej⁽²⁸⁾ w sprawie integracji pracowników-imigrantów. W opinii tej Komitet zaproponował szereg inicjatyw na rzecz poprawy integracji z perspektywy zatrudnienia.

6.4 Dialog obywatelski

6.4.1 Oprócz dialogu społecznego również dialog obywatelski jest doskonałym narzędziem sprawowania rządów, będącym elementem europejskiego modelu społecznego. Zdaniem EKES-u, ma on fundamentalne znaczenie dla wdrożenia europejskiej agendy społecznej oraz dla integracji.

6.4.2 Na poziomie europejskim, w polityce integracyjnej i w agendzie społecznej, konieczne jest zwiększenie udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego zajmujących się kwestiami praw człowieka oraz wspieraniem imigrantów i mniejszości.

6.4.3 Należy konsultować się z Europejskim Forum Integracji, które powinno uczestniczyć aktywnie w opracowaniu nowej agendy społecznej UE.

6.4.4 Unia Europejska powinna nadal wspierać dialog międzykulturowy, który ściśle wiąże się z integracją i z celami polityki społecznej.

⁽²⁷⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 128.

⁽²⁸⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u w sprawie integracji pracowników-imigrantów; sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños.

6.5 Otwarta metoda koordynacji

6.5.1 Należy uruchomić otwartą metodę koordynacji w dziedzinie integracji, zgodnie z propozycją Komisji i EKES-u dotyczącą polityki imigracyjnej.

6.5.2 Rada postanowiła udoskonalić obecną koordynację i przyznać Komisji znaczniejszą rolę. Komitet popiera tę decyzję, uważa jednak, że powinna ona iść znacznie dalej.

6.5.3 Ta metoda koordynacji powinna obejmować określone wskaźniki ilościowe i jakościowe, w opracowaniu których powinien współpracować zarówno EKES, jak i Europejskie Forum Integracji.

6.5.4 Różne rodzaje **otwartej metody koordynacji** stosowane w dziedzinie polityki społecznej powinny również prowadzić do udoskonalenia celów i wskaźników dotyczących integracji w zakresie zatrudnienia, ochrony socjalnej, opieki zdrowotnej i przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu.

6.6 Finansowanie

6.6.1 Zdaniem Komitetu, należy poprawić synergię i komplementarność Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu na rzecz Integracji.

6.6.2 Europejski Fundusz Społeczny adresowany jest do osób, które mają szczególne trudności ze znalezieniem pracy, a więc np. do kobiet, młodzieży i pracowników w starszym wieku. Pomaga on również przedsiębiorstwom i pracownikom w dostosowaniu się do przemian wynikających z nowych technologii i ze starzenia się społeczeństwa. EFS powinien lepiej uwzględniać w swych celach i programach – w obecnym okresie programowania (2007-2013) i w przyszłości – kwestię różnorodności związanej z imigracją.

6.6.3 Po roku 2013 konieczne będzie zwiększenie środków finansowych Funduszu na rzecz Integracji oraz przyznanie Komisji większych uprawnień w zakresie zarządzania tym funduszem.

6.6.4 Program PROGRESS, którego przedmiotem jest pomoc finansowa na rzecz realizacji celów Unii Europejskiej w dziedzinie zatrudnienia i spraw społecznych, również powinien lepiej uwzględniać integrację i różnorodność w pięciu głównych dziedzinach działania, którymi są: zatrudnienie, ochrona socjalna i integracja społeczna, warunki pracy, niedyskryminacja i różnorodność oraz równość płci.

7. Bardziej integracyjny charakter obywatelstwa europejskiego

7.1 Demokracje europejskie to wolne i otwarte społeczeństwa. Powinny one się opierać na zasadzie włączenia wszystkich osób. Polityki integracyjne i prawodawstwo w zakresie imigracji nigdy nie powinny być wykorzystywane politycznie do wyłączenia imigrantów i mniejszości z praw obywatelskich.

7.2 EKES jest zdania, że należy poszerzyć podstawy naszych demokracji, włączając w nie nowych obywateli, równych pod względem praw i obowiązków. Prawa w zakresie obywatelstwa krajowego i europejskiego powinny obejmować wszystkie formy różnorodności, bez żadnej dyskryminacji.

7.3 EKES przypomina o propozycji, jaką wysunął w jednej ze swych opinii ⁽²⁹⁾, by przyznawać obywatelstwo UE obywatelom krajów trzecich, którzy posiadają status rezydenta długoterminowego. Komitet proponuje Komisji, Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, aby uwzględniły tę propozycję wśród swoich celów na nową kadencję.

7.4 Komisja Europejska powinna wystąpić z nową inicjatywą na rzecz promowania postaw obywatelskich wśród obywateli państw trzecich i wspierać ich zaangażowanie społeczne i polityczne.

8. Nowa Komisja Europejska

8.1 Mając na uwadze cel integracji, EKES uważa, że w nowym kolegium komisarzy sprawy imigracji nie powinny znajdować się

w tej samej tece, co sprawy bezpieczeństwa, podczas gdy tworzy się osobną tekę dla wymiaru sprawiedliwości i praw podstawowych.

8.2 Łączenie imigracji z bezpieczeństwem oznacza negatywne przesłanie dla społeczeństwa europejskiego i imigrantów. Nie jest to zgodne z pierwszą ze wspólnych podstawowych zasad dotyczących integracji, czyli z dwukierunkowym charakterem działań. Wystarczająco słyszy się już w Europie głosów łączących imigrację z przestępczością!

8.3 Przesłaniem służącym integracji byłoby włączenie spraw imigracji i azylu do teki obejmującej wymiar sprawiedliwości i prawa podstawowe. Taka jest propozycja Komitetu.

8.4 W tym kontekście uwzględnienie integracji w różnych aspektach agendy społecznej oraz w pozostałych działaniach wspólnotowych („*mainstreaming*”) jest szczególnie istotne, głównie ze względu na obronę i ochronę praw podstawowych imigrantów.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽²⁹⁾ Opinia z inicjatywy własnej, Dz.U. C 208 z 3.9.2003.