

Opinia Komitetu Regionów „Wspólna europejska polityka imigracyjna”

(2009/C 76/07)

KOMITET REGIONÓW

- Wskazuje, że jest gotowy współpracować przy kształtowaniu przyszłej wspólnej polityki imigracyjnej oraz wносить do niej swój wkład.
- Podkreśla, że wspólna polityka imigracyjna dotyczy przede wszystkim władz lokalnych i regionalnych. Z jednej strony to zwłaszcza one zmagają się z trudnościami związanymi z nielegalną imigracją, z drugiej zaś to do nich należy zapewnić imigrantom szereg świadczeń w ramach procesu integracji. Dlatego należy w szerokim zakresie angażować władze lokalne i regionalne w tworzenie europejskich ram legalnej imigracji, w działania na rzecz zwalczania imigracji nielegalnej oraz we współpracę na rzecz rozwoju z krajami pochodzenia.
- Podkreśla ważne miejsce imigrantów ze względu na ich wkład w społeczno-gospodarczy rozwój UE. Z myślą o konkurencyjności europejskiego obszaru gospodarczego na arenie światowej trzeba odczuwalnie zwiększyć atrakcyjność UE, dzięki czemu będzie można lepiej wykorzystać potencjał regionalny i lokalny.
- Wskazuje, że kompetencje państw członkowskich w zakresie decyzji, ilu obywateli państw trzecich może przybyć na ich terytorium w poszukiwaniu pracy najemnej lub pracy na własny rachunek, pozwalają na uwzględnienie zróżnicowanych wymogów krajowych i regionalnych rynków pracy.
- Uznaje znajomość języka oficjalnego lub języków kraju przyjmującego za kwestię o zasadniczym znaczeniu. Wczesne opanowanie języka oficjalnego lub języków ułatwia pomyślną integrację, także na poziomie lokalnym i regionalnym.
- Podkreśla, że imigracja legalna i nielegalna są ze sobą powiązane, a zwalczanie nielegalnej imigracji ma kluczowe znaczenie dla kształtowania polityki w zakresie imigracji legalnej. Z jednej strony zwalczanie nielegalnej imigracji trzeba prowadzić konsekwentnie i kompleksowo, aby skutecznie rozprawić się z nielegalnymi, często zorganizowanymi strukturami przestępczymi. Z drugiej strony należy opracowywać przyszłościowe koncepcje umożliwiające legalną imigrację w przypadku, gdy mamy do czynienia z wysoko wykwalifikowanymi imigrantami lub gdy występuje brak siły roboczej, które to koncepcje także kładłyby nacisk na wymianę i transfer wiedzy oraz doskonalenie zawodowe imigrantów w wypadku pobytów krótkoterminowych.

Sprawozdawca: Werner Jostmeier (DE/PPE), członek parlamentu kraju związkowego Nadrenii Północnej-Westfalii

Dokumenty źródłowe

Komunikat Komisji „W kierunku wspólnej polityki w dziedzinie imigracji”

COM(2007) 780 wersja ostateczna

Komunikat Komisji „Wspólna europejska polityka imigracyjna: zasady, działania i narzędzia”

COM(2008) 359 wersja ostateczna

ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Rola władz lokalnych i regionalnych

1. Popiera wspólną politykę imigracyjną, rozwijaną od posiedzenia Rady Europejskiej w Tampere w 1999 r. aż do europejskiego paktu o imigracji i azylu.

2. Wskazuje, że Komitet Regionów jest gotowy współpracować przy kształtowaniu przyszłej wspólnej polityki imigracyjnej oraz wносить do niej swój wkład. Władze lokalne i regionalne są przy tym gotowe podjąć nowe wyzwania i wspierać wymianę wzorcowych rozwiązań w tej dziedzinie na szczeblu lokalnym i regionalnym.

3. Wyraża zadowolenie i wdzięczność z powodu wzmocnionej współpracy z Komisją Europejską, którą należy w dalszym ciągu rozwijać.

4. Przyjmuje z zadowoleniem stosowane przez Komisję Europejską partnerskie podejście. Partnerska współpraca oraz solidarność pomiędzy państwami członkowskimi i instytucjami UE powinny uwzględniać także udział podmiotów lokalnych i regionalnych. Przyszłe wyzwania przynoszą konieczność postępowania w sposób skoordynowany i spójny, co wymaga skutecznego działania UE i państw członkowskich w ramach wspólnej polityki imigracyjnej.

5. Podkreśla, że wspólna polityka imigracyjna dotyczy przede wszystkim władz lokalnych i regionalnych. Z jednej strony to zwłaszcza one zmagają się z trudnościami związanymi z nielegalną imigracją, z drugiej zaś to do nich należy zapewnić imigrantom szereg świadczeń w ramach procesu integracji. Dlatego należy w szerokim zakresie angażować władze lokalne i regionalne w tworzenie europejskich ram legalnej imigracji, w działania na rzecz zwalczania imigracji nielegalnej oraz w współpracę na rzecz rozwoju z krajami pochodzenia.

6. Podobnie jak Komisja, Komitet dostrzega potrzebę istnienia mechanizmów, które bazują na solidarności państw członkowskich i UE przy podziale obciążeń i zapewnianiu politycznej koordynacji. Władze lokalne i regionalne zwracają uwagę na finansowanie m.in. nadzoru i kontroli granic oraz polityki integracyjnej, co rzutuje na finanse publiczne na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.

7. Uważa poszanowanie praw człowieka, praworządność oraz dbałość o demokrację za podstawę i główne elementy polityki imigracyjnej. Unia Europejska gwarantuje wolności i zasady zapisane w Karcie praw podstawowych, takie jak godność człowieka, wolność, równość, solidarność, prawa obywatelskie i prawa dotyczące wymiaru sprawiedliwości. Szczególnie znaczenie przypada w tym zakresie prawom kobiet i dzieci. Nie wolno tolerować tradycji czy postępowania, które stoją w sprzeczności z tymi zasadami. Wspólne wartości europejskie ujęte w Karcie praw podstawowych są niepodważalne. Każda osoba w Unii Europejskiej musi uznać europejskie prawa podstawowe za wiążący fundament systemu wartości.

8. Zwraca uwagę na fakt, że w wielu gminach i regionach Europy imigranci już teraz stanowią ważną i integralną część społeczności. Unia Europejska to społeczeństwo o prawdziwym bogactwie i różnorodności dziedzictwa kulturowego, które należy zachować i dalej rozwijać. UNESCO określa kulturę jako złożone zjawisko, na które składają się nie tylko sztuka i literatura, ale także styl życia, podstawowe prawa człowieka, systemy wartości, tradycje i wyznania religijne. Imigracja może przyczynić się do wzbogacenia różnorodności kulturowej. Ogłaszając Europejski Rok Dialogu Międzykulturowego⁽¹⁾, Unia Europejska w szczególny sposób doceniła znaczenie różnorodności kulturowej.

W kierunku wspólnej polityki imigracyjnej

9. Wzywa, by, mając na uwadze przyjęte już opinie Komitetu Regionów i przestrzegając ich zaleceń, angażować podmioty szczebla lokalnego i regionalnego na dalszych etapach opracowywania przyszłej wspólnej polityki imigracyjnej⁽²⁾.

Dobrobyt i imigracja

10. Podkreśla ważne miejsce imigrantów ze względu na ich wkład w społeczno-gospodarczy rozwój UE. Z myślą o konkurencyjności europejskiego obszaru gospodarczego na arenie światowej trzeba odczuwalnie zwiększyć atrakcyjność UE, dzięki czemu będzie można lepiej wykorzystać potencjał regionalny i lokalny.

11. Ze względu na pewność prawną i sprawiedliwe traktowanie obywateli państw trzecich za bezwzględnie konieczne uznaje istnienie jasnych i przejrzystych zasad jak i ich przestrzeganie.

⁽¹⁾ Decyzja nr 1983/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie Europejskiego Roku Dialogu Międzykulturowego (2008).

⁽²⁾ Ponieważ komunikat COM(2008) 359 wersja ostateczna zajmuje się tylko sprawami związanymi z imigracją obywateli państw trzecich, w niniejszej opinii Komitet nie porusza zagadnienia przepływów migracyjnych obywateli UE w ramach UE ani w ramach poszczególnych regionów.

12. Uważa, że ukierunkowane na integrację systemy zachęt, dzięki atrakcyjnym warunkom pobytu dla pracowników z krajów trzecich oraz ich rodzin, są właściwym sposobem na przyciągnięcie do europejskiego obszaru gospodarczego potrzebnych kadr. Dobre rozwiązania w zakresie zarządzania imigracją zgodnie z potrzebami rynku pracy powinny także uwzględniać zagadnienie łączenia rodzin zgodnie z dyrektywą 2003/86/WE.

13. Zwraca uwagę, że wspólna polityka imigracyjna, która upraszcza procedury administracyjne dotyczące przyjmowania imigrantów, może spowodować znaczne zmniejszenie obciążeń administracyjnych zarówno państw członkowskich, jak i władz lokalnych i regionalnych.

14. Wnosi, by Komisja przeanalizowała, jakie zadania przypadają samorządom lokalnym i regionalnym w ramach zaproponowanych przez Komisję środków, które miałyby zostać podjęte na szczeblu europejskim lub krajowym. Ważne jest również to, żeby zadania przypisane samorządom lokalnym i regionalnym były finansowane na szczeblu krajowym lub z funduszy UE.

15. Wskazuje na różne potrzeby na rynkach pracy w państwach członkowskich. Dlatego ewentualne wprowadzenie obowiązujących w całej UE norm, procedur i zezwoleń na pobyt, takich jak planowana „niebieska karta UE”, powinno odbywać się z uwzględnieniem zróżnicowanych wymogów krajowych, regionalnych i lokalnych rynków pracy, z zachowaniem autonomii decyzyjnej państw członkowskich oraz z poszanowaniem zasady pomocniczości. Kompetencje państw członkowskich w zakresie decyzji, ilu obywateli państw trzecich może przybyć na ich terytorium w poszukiwaniu pracy najmniej lub pracy na własny rachunek, pozwalają na uwzględnienie potrzeb rynku pracy.

16. Z zadowoleniem przyjmuje w tym kontekście proponowane przez Komisję aktywne angażowanie władz lokalnych i regionalnych w celu lepszego wyważenia kwalifikacji i zapotrzebowania w poszczególnych sektorach, dzięki czemu będzie można uwzględnić specyfikę lokalną i regionalną.

Integracja jako klucz do powodzenia imigracji

17. Podkreśla znaczenie aktywnej roli władz lokalnych i regionalnych w integracji imigrantów. Przyszła wspólna polityka imigracyjna, a także środki jej towarzyszące, np. w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji, powinny uwzględniać szczególne potrzeby gmin i regionów. Należy przy tym przestrzegać zasady pomocniczości i proporcjonalności.

18. Jest zdania, że korzystanie z praw podstawowych wiąże się z odpowiedzialnością i obowiązkami wobec bliźnich, społeczeństwa oraz przyszłych pokoleń. Poszanowanie wspólnych, opartych na konsensusie wartości europejskich to zobowiązanie do szacunku i tolerancji, które stanowią podstawowy warunek pokojowego i demokratycznego współistnienia. Ważnych impulsów może dostarczyć w tym kontekście dialog międzykulturowy na szczeblu lokalnym i regionalnym.

19. Uważa czynną współpracę wszystkich grup społeczeństwa obywatelskiego oraz pozytywne nastawienie ze strony imigrantów i społeczeństw przyjmujących za ważny warunek integracji. Kraje pochodzenia mogą przyczynić się do integracji swych obywateli w europejskich krajach przyjmujących.

20. Uznaje znajomość języka oficjalnego lub języków kraju przyjmującego za kwestię o zasadniczym znaczeniu. Wczesne opanowanie języka oficjalnego lub języków ułatwia pomyślną integrację, także na poziomie lokalnym i regionalnym. Należy intensywnie wspierać naukę języka oficjalnego lub języków kraju przyjmującego przez imigrantów, a zwłaszcza przez ich dzieci, przy jednoczesnym poszanowaniu i wspieraniu ich prawa do sprawnego posługiwania się językiem ojczystym.

21. Uważa, że priorytetowe znaczenie ma dostarczenie podstawowych i zrozumiałych informacji na temat miasta, miejscowości lub okręgu, do którego udają się imigranci, a także na temat najbardziej powszechnych zwyczajów panujących w tych miejscach i w ich otoczeniu.

22. Podkreśla znaczenie podstawowej znajomości historii i instytucji społeczeństwa przyjmującego. Umożliwienie imigrantom zdobycia tej podstawowej wiedzy jest kluczowe dla powodzenia integracji.

23. Popiera realizację programów i działań wprowadzających dla nowo przybyłych obywateli krajów trzecich, tak by mogli oni nabyć podstawową wiedzę na temat języka, historii, instytucji, sytuacji społeczno-gospodarczej, życia kulturalnego oraz podstawowych wartości danego społeczeństwa przyjmującego.

24. Popiera finansowanie nowatorskich programów lub modeli integracji, które obejmują naukę języka i warsztaty komunikacyjne, a także informację o aspektach kulturowych, politycznych i społecznych społeczeństwa przyjmującego.

25. Przypisuje kształceniu kluczową rolę w integracji. Władze lokalne i regionalne wypełniają w tym zakresie ważne zadania, przyczyniając się do tworzenia równych szans dla wszystkich. Opublikowana przez Komisję zielona księga „Migracja i mobilność: wyzwania i szanse dla wspólnotowych systemów edukacyjnych”^(?) podkreśla kluczową rolę kształcenia w integracji. Przy ocenie konsultacji Komisja powinna w szczególności stopniu uwzględnić wkład szczebla lokalnego i regionalnego w realizację poszczególnych zadań.

26. Wskazuje na znaczącą rolę życia zawodowego w integracji imigrantów. Bezrobocie jest często przeszkodą dla pomyślnego integracji, zwłaszcza jeśli dotyka młodych ludzi. Imigracja obywateli państw trzecich powinna być zgodna z potrzebami rynków pracy poszczególnych państw członkowskich. Własna praca zarobkowa jest istotnym warunkiem integracji, zwłaszcza że w ten sposób włącza się imigrantów w system ubezpieczeń społecznych. Bez takiego założenia przystępowanie imigrantów do systemów zabezpieczeń społecznych byłoby szczególnym obciążeniem dla władz lokalnych i regionalnych i trudno byłoby przekonać do tego społeczeństwa państw członkowskich.

^(?) COM(2008) 423 wersja ostateczna.

Solidarność a imigracja

27. Podkreśla, że imigracja legalna i nielegalna są ze sobą powiązane, a zwalczanie nielegalnej imigracji ma kluczowe znaczenie dla kształtowania polityki w zakresie imigracji legalnej. Z jednej strony zwalczanie nielegalnej imigracji trzeba prowadzić konsekwentnie i kompleksowo, aby skutecznie rozprawić się z nielegalnymi, często zorganizowanymi strukturami przestępczymi. Z tego względu w porozumieniach z krajami trzecimi należy uwzględnić przepisy dotyczące walki z nielegalną imigracją, obejmujące w szczególności readmisję przebywających nielegalnie obywateli krajów trzecich. Z drugiej strony należy opracowywać przyszłościowe koncepcje umożliwiające legalną imigrację w przypadku, gdy mamy do czynienia z wysoko wykwalifikowanymi imigrantami lub gdy występuje brak siły roboczej, które to koncepcje także kładłyby nacisk na wymianę i transfer wiedzy oraz doskonalenie zawodowe imigrantów w wypadku pobytów krótkoterminowych, co posłuży następnie także rozwojowi ich krajów pochodzenia.

Skuteczne i spójne wykorzystanie dostępnych środków

28. Wzywa do szeroko zakrojonego informowania o wspólnotowych funduszach i programach wsparcia w tej dziedzinie, tak aby podmioty działające na szczeblu lokalnym i regionalnym mogły je w pełni wykorzystać.

29. Jest zdania, że w ramach przyszłej polityki imigracyjnej UE niezbędne okazać się może zwiększenie potencjału agencji Frontex w zakresie kontroli granicznej oraz zapobiegania zagrożeniom dla bezpieczeństwa poprzez zapewnienie zasobów finansowych i ludzkich potrzebnych do skutecznego wykonywania powierzonych jej zadań.

30. Podkreśla z naciskiem, że przyszła polityka imigracyjna UE musi mieć na względzie konieczność rozwoju potencjału władz lokalnych i regionalnych w zakresie zarządzania przepływami migracji, szczególnie poprzez skierowanie na ten cel odpowiednich środków finansowych oraz zapewnienie dostępu do wspólnotowych funduszy i programów. Niepowodzenie trwałej i skutecznej, tzn. akceptowanej przez zainteresowane strony, polityki imigracyjnej spowodowałoby bowiem wysokie koszty społeczno-gospodarcze i zagrożiłoby naszemu dobrobytowi, pokojowi społecznemu i rozwojowi gospodarczemu.

31. Wzywa do finansowego wsparcia polityki integracyjnej, a zwłaszcza działań w dziedzinie edukacji na szczeblu lokalnym i regionalnym. Zielona księga w sprawie migracji i mobilności podejmie zagadnienie wkładu wspólnotowych programów i funduszy w promowanie polityki integracyjnej. Ukierunkowane na integrację lokalne i regionalne działania w dziedzinie edukacji powinny być wspierane z Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji.

Partnerstwo z krajami trzecimi

32. Zwraca uwagę na fakt, że przyszła polityka imigracyjna UE powinna uwzględniać duże znaczenie krzewienia dialogu i współpracy z krajami pochodzenia i krajami tranzytowymi. W tym celu należy sięgnąć po instrumenty Europejskiej Polityki Sąsiedztwa oraz Unii na rzecz Regionu Morza Śródziemnego i nawiązać skuteczną współpracę na rzecz rozwoju. Wskazuje ponadto, że władze lokalne i regionalne odgrywają ważną rolę we wspieraniu tej współpracy. Dotyczy to zwłaszcza tych samorządów terytorialnych, które mogą działać jako platforma współpracy z sąsiadującymi państwami trzecimi.

33. Podkreśla globalny wymiar migracji, który ma dalekościsne skutki zarówno dla krajów pochodzenia, jak i dla Unii Europejskiej. Dlatego trzeba szczególnie uwzględnić wzajemną zależność zagadnień migracji i rozwoju. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na to, by emigracja wykwalifikowanej siły roboczej nie prowadziła do negatywnych skutków gospodarczych (drenażu mózgow) dla krajów rozwijających się. W przypadku migracji cyrkulacyjnej pracownicy powracający do kraju pochodzenia mogliby wykorzystywać na miejscu zdobyte kwalifikacje lub przekazywać je innym.

Bezpieczeństwo a imigracja

34. Mając na uwadze wyzwania związane z nielegalną migracją, uważa, że w trosce o zapobieganie ludzkim tragediom należy przy kształtowaniu przyszłej polityki imigracyjnej UE kierować się przede wszystkim koniecznością opracowania wykonalnych i skoordynowanych środków zwalczania handlu ludźmi oraz organizacji przestępczych.

Bardziej zdecydowane zwalczanie nielegalnej imigracji i zero tolerancji dla handlu ludźmi

35. Popiera pilne przedsięwzięcie przez Unię Europejską środków na rzecz przeciwdziałania nielegalnej imigracji, która często przyczynia się do wyzysku, szczególnie kobiet i dzieci. W tym zakresie potrzebne są konsekwentne działania. Wspólnie z krajami pochodzenia i krajami tranzytowymi należy zwalczać siatki bądź grupy przestępcze, które uczestniczą w handlu ludźmi lub go organizują. We współpracę tę trzeba w stosownym stopniu włączyć władze lokalne i regionalne.

Perspektywy

36. Dostrzega szanse i możliwości stworzenia skutecznej polityki imigracyjnej, która może przyczynić się do sukcesu gospodarczego oraz różnorodności kulturowej. Władze lokalne i regionalne popierają taką politykę, która sprzyja zwiększaniu gospodarczego i społecznego potencjału Unii Europejskiej. Jednocześnie podkreśla, że korzyści dla Unii Europejskiej płynące z legalnej imigracji będą w pełni widoczne wtedy, gdy podjęta zostanie szeroko zakrojona i skuteczna walka z nielegalną imigracją.

Bruksela, 26 listopada 2008 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Luc VAN DEN BRANDE