

## III

(Akty przygotowawcze)

## KOMITET REGIONÓW

## 68. SESJA PLENARNA W DNIACH 13 I 14 LUTEGO 2007 R.

**Opinia Komitetu Regionów „Plan polityki w dziedzinie legalnej migracji, walka z nielegalną imigracją, przyszłość Europejskiej Sieci Migracji”**

(2007/C 146/01)

## KOMITET REGIONÓW

- Zaleca uznanie wspólnej europejskiej polityki w dziedzinie migracji, która umożliwiłaby lepszą współpracę i koordynację pomiędzy państwami członkowskimi a krajami trzecimi.
- Domaga się utworzenia instrumentu finansowego przeznaczonego w szczególności dla obszarów, w których odsetek imigrantów jest największy, oraz dla stref tranzytowych, które odczuwają masowe napływy imigrantów, jak np. Ceuta, Lampedusa, Malta, Melilla, Wyspy Kanaryjskie oraz ogólnie południe Włoch; w strefach tych masowy napływ imigrantów stanowi poważny problem.
- Zaleca podjęcie wszystkich środków koniecznych do zlikwidowania handlu ludźmi i do wyeliminowania mafii parających się tym procederem. Apeluje, by umieścić ten cel wśród priorytetów UE i przeznaczyć na niego odpowiednie środki finansowe. Za wszelką cenę należy unikać nielegalnej imigracji i zwalczać szarą strefę gospodarki, która ją stymuluje.
- Podkreśla ważną rolę, jaką pełnią władze lokalne i regionalne, zarówno dzięki swoim doświadczeniom w stosunkach z krajami pochodzenia, jak i ze względu na opracowywane u siebie środki na rzecz integracji imigrantów, w szczególności w dziedzinie zdrowia (która stanowi największy odsetek wydatków publicznych), mieszkalnictwa, edukacji i zatrudnienia.
- Wnosi o utworzenie mechanizmu śledzenia opinii w sprawie imigracji, aby zapewnić obecność Komitetu w różnych inicjatywach Komisji w tej dziedzinie, poprzez działania przewodniczącego Komisji Spraw Konstytucyjnych lub sprawozdawców, w zależności od przypadku. Mechanizm ten pozwoliłby aktywnie uczestniczyć w różnych etapach procesu legislacyjnego: a) w fazie prelegislacyjnej (konsultacje z Komitetem jako zainteresowaną stroną, ocena oddziaływania); b) w fazie oceny strategii (roczne raporty na temat migracji i integracji, doroczne forum integracji).

KOMITET REGIONÓW,

**uwzględniając** zieloną księgę w sprawie przyszłości Europejskiej Sieci Migracji (COM (2005) 606 końcowy),

**uwzględniając** komunikat Komisji „Plan polityki w dziedzinie legalnej migracji” (COM(2005) 669 końcowy),

**uwzględniając** komunikat Komisji w sprawie priorytetów politycznych w walce z nielegalną imigracją obywateli państw trzecich (COM(2006) 402 wersja ostateczna),

**uwzględniając** decyzję Komisji Europejskiej z dnia 2 grudnia 2005 r. o zasięgnięciu opinii Komitetu w tej sprawie, zgodnie z art. 265 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską,

**uwzględniając** decyzję Prezydium z dnia 25 kwietnia 2006 r. o powierzeniu Komisji Spraw Konstytucyjnych, Sprawowania Rządów w Europie oraz Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości przygotowania opinii w tej sprawie,

**uwzględniając** konkluzje prezydencji Rady Europejskiej z Brukseli z 4-5 listopada 2004 r. w sprawie europejskiej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości — Program haski,

**uwzględniając** art. 63 Traktatu WE,

**uwzględniając** podręcznik do integracji Dyrekcji Generalnej ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa Komisji Europejskiej,

**uwzględniając** rezolucję Parlamentu Europejskiego w sprawie strategii i środków na rzecz integracji imigrantów w Unii Europejskiej (2006/2056 (INI)),

**uwzględniając** rezolucję Parlamentu Europejskiego w sprawie rozwoju i migracji (2005/2244 (INI)),

**uwzględniając** opinię Komitetu Regionów: „UE jako przestrzeń wolności, sprawiedliwości i bezpieczeństwa: rola samorządów lokalnych i regionalnych we wdrażaniu programu haskiego”, CDR 223/2004 fin, Dz.U. C 231 z 20.9.2005, ss. 83-86,

**uwzględniając** opinię Komitetu Regionów w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie pierwszego rocznego raportu na temat migracji i integracji (COM (2004) 508 końcowy), CDR 339/2004, Dz.U. C 231 z 20.9.2005, ss. 46-50,

**uwzględniając** swoją opinię w sprawie komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Program haski: dziesięć priorytetów na najbliższe pięć lat — Partnerstwo na rzecz odnowy europejskiej w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości” (COM(2005) 184 wersja ostateczna), komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego ustanawiającego program ramowy „Bezpieczeństwo i ochrona wolności” na lata 2007-2013 oraz komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego ustanawiającego na lata 2007-2013 program ogólny „Prawa podstawowe i sprawiedliwość” (COM(2005) 122 wersja ostateczna) — 2005/0037 (COD), 2005/0038(CNS), 2005/0039 (CNS), 2005/0040 (COD), CdR 122/2005, Dz.U. C 192 z 16.8.2006, ss. 25-33,

**uwzględniając** swoją opinię CDR 51/2006 w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Wspólna agenda na rzecz integracji — ramy integracji obywateli państw trzecich w Unii Europejskiej” (COM(2005) 389 końcowy), komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Związek pomiędzy migracją i rozwojem: konkretne kierunki działania w zakresie partnerstwa UE z krajami rozwijającymi się” (COM(2005) 390 końcowy) oraz wniosku Komisji dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych norm i procedur dla państw członkowskich dotyczących powrotu nielegalnych imigrantów z państw trzecich (COM(2005) 391 końcowy), Dz.U. C 206 z 29.8.2006, ss. 27-39,

**uwzględniając** swój projekt opinii CdR 233/2006 rev. 2, przyjęty przez Komisję Spraw Konstytucyjnych, Sprawowania Rządów w Europie oraz Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości w dniu 29 listopada 2006 r. (sprawozdawca: Laura DE ESTEBAN MARTIN, dyrektor naczelna Wspólnoty Autonomicznej Madrytu ds. współpracy z rządem oraz ds. europejskich (ES/PPE)),

**a także mając na uwadze co następuje:**

- 1) Europa stoi obecnie przed najpoważniejszym w swojej historii wyzwaniem związanym z migracją. W związku z tym, że ostateczną konsekwencją tego zjawiska jest wstęp na jej terytorium, problem ten nie ogranicza się jedynie do państw członkowskich i regionów przyjmujących imigrantów i musi być rozpatrywany zarówno z perspektywy UE, jak i państw członkowskich, państw pochodzenia i państw tranzytu migrantów, które wspólnie muszą stawić czoła nowym wyzwaniom stawianym na co dzień przez ruchy migracyjne, w tym ruchy wewnątrz UE. Program haski, przyjęty przez Radę Europejską w listopadzie 2004 r., naszkicował już kalendarz prac w celu utworzenia wspólnej polityki imigracyjnej, czyniąc z niej priorytet UE.
- 2) Nie ma wiarygodnych danych statystycznych potrzebnych do dokładnej oceny związku między migracją legalną i nielegalną a migracją jako zjawiskiem ogólnym, dlatego też właściwe jest kontynuowanie działalności Europejskiej Sieci Migracji w celu zgromadzenia obiektywnych informacji oraz wspieranie wspólnej polityki imigracyjnej i azylowej.
- 3) Integracja społeczności imigrantów powinna być rozpatrywana zarówno z perspektywy ich włączenia do rynku pracy (ze szczególną uwagą poświęconą kobietom), jak i z szerszej perspektywy, obejmującej m.in. aspekty: edukacyjny, kulturalny, polityczny i społeczny.
- 4) Integracja jest procesem dwukierunkowym, który zakłada zarówno wolę włączenia się imigrantów w życie społeczeństwa przyjmującego (oraz jej urzeczywistnienie), jak również gotowość obywateli UE do włączenia imigrantów. Niezbędne stają się więc działania uświadamiające i edukacyjne w celu wywarcia pozytywnego wpływu na zachowania obu grup.
- 5) Władze lokalne i regionalne — jako że to one przyjmują imigrację bezpośrednio i to im przypada główna rola we wdrażaniu właściwych środków (zawodowych, edukacyjnych, kulturowych, politycznych i społecznych) — powinny odgrywać zasadniczą rolę w definiowaniu polityki imigracyjnej w celu zapewnienia skutecznej integracji imigrantów na szczeblu najbliższym obywatelowi.

**przyjął na 68. sesji plenarnej w dniach 13-14 lutego 2007 r. (posiedzenie z dnia 13 lutego 2007 r.) następującą opinię:**

**1. Stanowisko i zalecenia ogólne Komitetu Regionów**

członkowskie podejmują jednostronne decyzje, co utrudnia przyjęcie wspólnej pozycji.

**Komitet Regionów**

1.1 **Sądzi**, zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w poprzednich opiniach w sprawie powrotu nielegalnych imigrantów oraz wdrażania programu haskiego na szczeblu lokalnym i regionalnym <sup>(1)</sup>, że imigracja musi być postrzegana całościowo, z uwzględnieniem jasnej wizji najważniejszych działań, które należy podjąć w obszarze polityki migracyjnej, ponieważ polityka ta nie może opierać się na fragmentarycznych środkach. Należy rozważyć wszelkie niezbędne w tym zakresie inicjatywy legislacyjne, operacyjne i gospodarcze, począwszy od współpracy na rzecz rozwoju z krajami pochodzenia oraz walki z handlem ludźmi, a skończywszy na przyjęciu koniecznych środków w celu zintegrowania wszystkich osób osiadłych w naszych krajach oraz zwalczania szarej strefy, która w sposób oczywisty przyciąga imigrantów i sprzyja ich wykorzystywaniu. **Stwierdza** ponadto, że grupy przestępcze przyczyniają się do nasilenia zjawiska nielegalnej imigracji.

1.2 **Podkreśla**, że mimo wzrostu imigracji od lat 80. oraz faktu, iż do UE napływa poważna liczba imigrantów z krajów rozwijających się (obecnie szacuje się ich na 40 mln), nie stworzono do tej pory wspólnej polityki europejskiej w dziedzinie regulacji ruchów migracyjnych, w związku z czym państwa

1.3 Poza tym **zwraca uwagę**, że w odniesieniu do zarządzania przepływami migracyjnymi nie należy czekać, aż dojdzie do poważnych w skutkach wydarzeń. Nadzwyczajne sytuacje nie mogą być wstępnym warunkiem zawierania umów stowarzyszeniowych.

1.4 **Uważa**, że umowy stowarzyszeniowe podpisywane z państwami trzecimi powinny uwzględniać aspekty polityczne, społeczne, gospodarcze i kulturalne, tak aby można było ustanowić rzeczywiste powiązania lub współzależność pomiędzy migracją a rozwojem, jak zaleca sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie rozwoju i migracji <sup>(2)</sup>.

1.5 **Potwierdza**, że w celu uniknięcia niekontrolowanej migracji należy przede wszystkim rozwinąć współpracę na rzecz zintegrowanego rozwoju za pośrednictwem projektów takich jak: tworzenie miejsc pracy, powołanie forum gospodarczo-handlowego, utworzenie sieci uniwersytetów, udostępnienie mikrokredytów, wdrożenie środków ułatwiających imigrantom przyczynienie się do rozwoju ich własnych krajów, a także budowa infrastruktury, przeznaczonej w szczególności na dostarczanie wody pitnej (42 % mieszkańców Afryki nie ma dostępu do wody pitnej) i elektryczności (jedynie 20 %

<sup>(1)</sup> CdR 242/2002 fin.  
CdR 223/2004 fin.

<sup>(2)</sup> Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie rozwoju i migracji (A6-0210/2006).

dysponuje regularnym dostępem do prądu) oraz na tworzenie ośrodków zdrowia i szkół. Należy przy tym pamiętać, że centralnym zagadnieniem musi być współpraca w zakresie wzmocnienia instytucji poprzez tworzenie w państwach, które są odbiorcami pomocy na rzecz rozwoju, warunków wstępnych, takich jak przejrzystość zarządzania i demokratyzacja struktur, koniecznych do skutecznego odbioru i wykorzystania tejże pomocy. Ogólnie rzecz ujmując, chodzi o poprawienie jakości, nie zaś poszerzenie współpracy na rzecz rozwoju. Szczególnie istotne jest zapewnienie dużej przejrzystości w wykorzystaniu środków pomocowych, tak by faktycznie stały się one źródłem rozwoju.

1.6 **Podkreśla** ważną rolę, którą pełnią władze lokalne i regionalne, zarówno dzięki swoim doświadczeniom w stosunkach z krajami pochodzenia, jak i ze względu na opracowywane u siebie środki na rzecz integracji imigrantów, w szczególności w dziedzinie zdrowia (na które przeznaczają się największy odsetek wydatków publicznych), mieszkalnictwa, edukacji i zatrudnienia. We współpracy z krajami pochodzenia władze lokalne i regionalne zawarły szereg umów i przygotowały wiele projektów. Należy tu wspomnieć m.in. o domach dla powracającej młodzieży otwartych w Marrakeszu przez Wspólnotę Autonomiczną Madrytu w ramach programu AENEAS.

1.7 **Przypomina** o deklaracji z piątej konferencji parlamentów regionów miast-stolic UE z 26-27 kwietnia 2006 r., podczas której przyznano, iż regiony miast-stolic, ze względu na panującą w nich koniunkturę i dynamikę, są w dużym stopniu atrakcyjne dla obywateli państw trzecich poszukujących nowych perspektyw. W związku z tym **uważa**, że należy przedsięwziąć środki, które pozwolą uniknąć nieuregulowanego, masowego napływu osób przez lotnicze, portowe i drogowe przejścia graniczne oraz posłużą opracowaniu odpowiednich planów prowadzących do integracji imigrantów w innych regionach naszych krajów.

1.8 **Przywołuje** stanowisko regionów miast-stolic, które zaangażowały się na rzecz opracowania wspólnotowej polityki migracyjnej, obejmującej całokształt zagadnień dotyczących pełnej integracji imigrantów w społeczeństwie. Integracja jest jedynym sposobem na to, aby imigranci podzielali wartości demokratycznego współżycia i poszanowania praw człowieka, którymi to kierują się systemy polityczne UE. W tym kontekście Komitet zwraca uwagę na znaczenie inicjatyw w zakresie nauczania języka lub języków urzędowych i kultury społeczeństwa przyjmującego oraz projektów, dzięki którym imigranci poczują się ważną częścią społeczeństwa i staną się współodpowiedzialni za jego przyszłość.

1.9 **Uważa**, że imigracja stanowi wyzwanie dla wszystkich; każdy z nas ma do odegrania jakąś rolę, począwszy od administracji na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym, a skończywszy na obywatelach europejskich i samych imigrantach. Tylko w ten sposób będziemy w stanie rozwiązać zaistniałe problemy i wykorzystać istniejące szanse, co odnosi się również do krajów pochodzenia.

1.10 W związku z tym **sądzi**, iż niezbędne jest ulepszenie współpracy:

a) pomiędzy administracjami;

b) z partnerami społecznymi;

c) z przedsiębiorstwami (odpowiedzialność społeczna przedsiębiorstw);

d) ze stowarzyszeniami imigrantów.

1.11 **Zaleca** następujące kroki:

a) intensywniejszą współpracę i koordynację pomiędzy ciałami odpowiedzialnymi za imigrację a organami, które zarządzają współpracą na rzecz rozwoju w każdym państwie członkowskim;

b) wspieranie wzajemnego rozwoju jako sposobu na wykorzystanie potencjału, który reprezentują sobą społeczności imigrantów w państwach UE dla rozwoju krajów pochodzenia; w tym celu Komitet uważa za konieczne ułatwianie przesyłania pieniędzy do krajów pochodzenia imigrantów poprzez obniżenie kosztów i wykorzystanie oficjalnych systemów przelewów.

1.12 **Apeluje** do Komisji i państw członkowskich o wdrożenie środków w zakresie skierowania wysyłanych przez imigrantów przekazów pieniężnych na inwestycje produkcyjne w ich krajach pochodzenia i ułatwienie im dostępu do mikrokredytów. Podkreśla, że należy skierować przekazy w taki sposób, aby związać je z inwestycjami przeprowadzanymi za pośrednictwem funduszy przeznaczonych na współpracę na rzecz rozwoju. Zaleca także wprowadzenie zobowiązania wykorzystania anulowanego długu na inwestycje produkcyjne, które ze swojej strony mogą zostać związane ze wspomnianymi przekazami, tak aby dla występującego w roli inwestora imigranta inwestycja własnych oszczędności w te projekty stanowiła najbardziej rentowną opcję.

1.13 Dlatego też **wzywa** do utworzenia funduszu gwarancyjnego w celu zapewnienia kontynuacji mikroprojektów oraz maksymalizacji ich wpływu na rozwój; popiera także powołanie forum gospodarczo-handlowego oraz sieci złożonych ze specjalistów pochodzących z Unii Europejskiej i krajów rozwijających się.

1.14 **Zwraca się** do państw członkowskich o włączenie władz lokalnych i regionalnych do opracowywania polityki migracyjnej oraz krajowych planów na rzecz integracji i zatrudnienia, ponieważ środki niezbędne do ich realizacji wprowadzane są w życie na szczeblu lokalnym i regionalnym.

1.15 **Domaga się** utworzenia instrumentu finansowego przeznaczonego w szczególności dla obszarów, w których odsetek imigrantów jest największy, oraz dla stref tranzytowych, które odczuwają masowe napływy imigrantów, jak np. Ceuta, Lampedusa, Malta, Melilla, Wyspy Kanaryjskie oraz ogólnie południe Włoch. W strefach tych masowy napływ imigrantów stanowi poważny problem, zważywszy na brak środków, dzięki którym można by im zapewnić odpowiednią opiekę humanitarną. Należy przypomnieć, iż nigdzie na świecie różnica w zarobkach nie jest tak duża jak na południowej granicy UE.

1.16 **Wzywa** Unię Europejską i państwa członkowskie do uwzględnienia wyjątkowego charakteru zjawiska masowej imigracji nieuregulowanej, która ma miejsce na wybrzeżach wysp UE, a także związanej z nią tragedii humanitarnej oraz konsekwencji dla bezpieczeństwa i spójności terytorialnej UE. Unia Europejska powinna wykorzystać potencjał regionów tworzących jej granice morskie jako pomost służący rozwijaniu wzajemnie satysfakcjonujących stosunków z państwami trzecimi.

1.17 **Sądzi**, zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym we wcześniejszych opiniach w sprawie łączenia rodzin, wdrażania programu haskiego na szczeblu lokalnym i regionalnym oraz zielonej księgi w sprawie odsyłania nielegalnych rezydentów, a także zgodnie ze sprawozdaniem Parlamentu Europejskiego w sprawie rozwoju i migracji <sup>(3)</sup>, iż należy przedsięwziąć środki zmierzające do zwiększenia bezpieczeństwa prawnego w dziedzinie migracji, i to na wielu płaszczyznach, takich jak:

- a) nadzorowanie prawidłowej transpozycji oraz sprawnej realizacji istniejących dyrektyw;
- b) jaśniejsze sformułowanie przepisów, zwłaszcza odnośnie do warunków uzyskania statusu rezydenta;
- c) określenie ograniczonej liczby warunków, które muszą spełnić imigranci, aby móc skorzystać z prawa do łączenia rodzin.

1.18 Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym wcześniej w opinii w sprawie zielonej księgi w sprawie odsyłania nielegalnych rezydentów <sup>(4)</sup>, **opowiada się** za opracowaniem środków sprzyjających dobrowolnym powrotom i przyznaniem im pierwszeństwa w stosunku do polityki przymusowego odsyłania. Pozytywnym zjawiskiem byłoby stworzenie bodźców zachęcających potencjalnych imigrantów do pozostawania w swoich krajach pochodzenia. W wypadku przymusowego odesłania należy mieć szczególny wzgląd na grupy osób wymagających ochrony. W każdym wypadku niezbędna jest współpraca z krajami pochodzenia.

1.19 **Przypomina**, że zgodnie z międzynarodowymi konwencjami dotyczącymi dzieci, nadrzędne dobro dziecka wymaga, by wychowywało się ono, zawsze gdy to możliwe, w swoim środowisku rodzinnym. Należy świadczyć pomoc w krajach pochodzenia, gdzie dzieci powinny uzyskać wychowanie i wykształcenie pozwalające im na uzyskanie pracy na miejscu, w pobliżu swoich rodzin. Dlatego też Konwencja praw dziecka zobowiązuje państwa do walki z nielegalną zmianą kraju pobytu.

1.20 **Pragnie**, aby w zarządzaniu europejskim funduszem na rzecz integracji uwzględniać specyficzne potrzeby władz lokalnych i regionalnych oraz **popiera** uczestnictwo tych ostatnich w negocjacjach dotyczących programów krajowych oraz związanych z nimi programów operacyjnych.

<sup>(3)</sup> CdR 243/2002 fin, CdR 242/2002 fin, CdR 223/2004 fin oraz sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie rozwoju i migracji (A6-0210/2006).

<sup>(4)</sup> CdR 242/2002 fin.

1.21 Zgodnie ze sprawozdaniem Parlamentu Europejskiego w sprawie rozwoju i migracji, **wzywa** Komisję do przygotowania instrumentów finansowych koniecznych do integracji imigrantów w ramach życia politycznego i społecznego państwa przyjmującego za pomocą kształcenia w zakresie języka, kultury i wychowania obywatelskiego, bez ograniczania możliwości zachowania ich własnej tożsamości. Ponadto podkreśla, że należy uwzględnić specyficzne problemy związane z integracją potomków imigrantów (ich dzieci i wnuków).

1.22 W obliczu alarmująco złych wyników szkolnych uzyskiwanych przez imigrantów w porównaniu z resztą obywateli UE, **podkreśla** szczególnie rolę edukacji, która w największym i najlepszym stopniu sprzyja integracji. **Przypomina**, że w celu integracji imigrantów niezwykle ważne jest zazębienie się instrumentów niezbędnych do ich włączenia do systemu edukacyjnego i rynku pracy. W tym celu proponuje następujące kroki:

- a) utworzenie instrumentu finansowego, przeznaczonego w szczególności na rozwiązanie konkretnych problemów imigrantów w dziedzinie edukacji;
- b) koordynację środków ułatwiających uznawanie i zrównanie tytułów i ogólnie umiejętności zawodowych uzyskanych przez imigrantów w krajach pochodzenia, co ułatwiłoby włączenie ich do rynku pracy;
- c) przygotowanie programów szkoleń zawodowych, skierowanych głównie do pracowników pochodzących z krajów niewyróżniających się poziomem szkoleń i kwalifikacji siły roboczej.

1.23 Zgodnie z zaleceniami podręcznika do integracji Komisji Europejskiej **uważa za istotne** co następuje:

- a) wdrożenie programów umożliwiających imigrantom odpowiednie poznanie języka państwa przyjmującego, przy czym co najmniej kursy podstawowe powinny być obowiązkowe;
- b) utworzenie i popularyzację kursów na temat wychowania obywatelskiego, kultury i ogólnie integracji społecznej oraz znajomości wartości obywatelskich społeczeństwa przyjmującego; początkowo mogłyby one odbywać się w języku ojczystym imigrantów, tak aby ułatwić im zrozumienie zagadnień, zanim opanują język docelowy, nie może to jednak spowalniać ani zatrzymywać procesu integracji i przyswajania języka oraz kultury państwa przyjmującego;

c) w kwestii wspomnianych kursów należy poczynić daleko idące ułatwienia, takie jak np. e-learning, kursy na odległość, elastyczne godziny, kursy w niepełnym wymiarze godzin, tak aby wzięło w nich udział jak najwięcej osób; ważne jest również odpowiednie szkolenie osób mających kontakt z imigrantami, aby mogły one służyć im pomocą w rozwiązywaniu problemów;

d) wsparcie wysiłków imigrantów, by ich dzieci uczyły się języka ojczystego i aby brak znajomości języka nie stanowił później przeszkody dla powrotu imigrantów do kraju pochodzenia.

## 2. Komunikat Komisji: Plan polityki w dziedzinie legalnej migracji (COM (2005) 669 końcowy)

### Komitet Regionów

2.1 **Jest zdania**, że w przypadku legalnej migracji osoby emigrujące ze względu na swoje umiejętności mogłyby przysłużyć się rozwojowi własnego kraju.

2.2 **Jest zdania** — jak już podkreślał w swojej opinii w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich dla potrzeb studiów, szkolenia zawodowego lub wolontariatu <sup>(3)</sup> — że należy uwzględnić problem drenażu mózgow, z jednej strony wzmacniając potencjał, który stanowią obywatele państw trzecich dla gospodarek europejskich, z drugiej jednak ułatwiając im powrót do własnych krajów, aby mogli przyczynić się do ich rozwoju. Należy przy tym umożliwić im ponowny wstęp na terytorium UE w celu kontynuowania lub uzupełnienia edukacji, a tym samym zapewnić nieustanny przepływ doświadczeń i korzyści zarówno dla kraju pochodzenia, jak i dla państwa przyjmującego.

2.3 **Sądzi**, że migracja cyrkulacyjna stanowi ważną podstawę ugruntowania pozytywnego wkładu migracji do rozwoju.

2.4 **Popiera** podstawowy cel Komisji, którym jest zagwarantowanie praw wszystkim obywatelom państw trzecich, legalnie zatrudnionym i mającym prawo pobytu w państwie członkowskim. Podkreśla zwłaszcza, że powinna ona podjąć temat uznawania i zrównania tytułów i pozostałych kwalifikacji w celu uniknięcia sytuacji, w których imigranci pracują poniżej swoich umiejętności.

2.5 **Podkreśla** znaczenie dostępu do zatrudnienia w celu zapewnienia integracji imigrantów i wskazuje na kontrast pomiędzy upraszczającym podejściem, które koncentruje się wyłącznie na konieczności przyjęcia jak największej liczby imigrantów i zwyczajnym zalegalizowaniu siły roboczej, a wysiłkami władz lokalnych i regionalnych na rzecz zwalczania wykluczenia społecznego, marginalizacji, ksenofobii oraz wdrażania środków w zakresie integracji kobiet, których bliskość z dziećmi stanowi fundament integracji rodziny w społeczeństwie.

2.6 **Jest zdania**, że legalna migracja powinna obejmować kwestię łączenia rodzin jako jedną z podstawowych osi integracji społecznej imigrantów, gdyż w przeciwnym razie strategia okaże się niepełna. Jednakże łączenie rodzin, które jest katalizatorem integracji, powinno być wspierane jedynie wówczas, gdy ogranicza się do podstawowej komórki złożonej z rodziców, dzieci i dziadków.

2.7 **Podkreśla** w tym kontekście zaniepokojenie władz lokalnych i regionalnych znaczeniem nadawanym koncepcji rasy, ponieważ stanowi ono o podwójnej dyskryminacji kobiet — ze względu na płeć oraz pochodzenie etniczne. Apeluje więc do Komisji i państw członkowskich o zintensyfikowanie dialogu z krajami pochodzenia w celu krzewienia praw kobiet i równości płci.

2.8 **Popiera** uwagi Komisji dotyczące pracowników sezonowych oraz uważa za konieczne opracowanie bardziej otwartych przepisów w dziedzinie mobilności sezonowej siły roboczej. Należy bez wątplenia unikać sytuacji, w której praca sezonowa przekształca się w napływ nieuregulowanej imigracji. Jednym z możliwych sposobów jest włączenie pracy sezonowej w struktury projektów na rzecz współpracy z krajami pochodzenia, tak aby zachęcić pracowników, którym wygasły kontrakty, do powrotu do kraju i kontynuowania pracy w ramach tychże projektów. Można by ponadto sprzyjać napływowi pracowników tymczasowych pochodzących nie tylko z państw bliskich geograficznie, lecz również z tych bardziej oddalonych, jak np. z Ameryki Łacińskiej, wykorzystując obecne obniżenie kosztów podróży.

2.9 Zgodnie z poglądem Komisji **uważa za niezbędne** ulepszenie gromadzenia danych w celu odpowiedniego rozwinięcia europejskiej polityki migracyjnej, która za każdym razem powinna uwzględniać potrzeby rynku pracy jako decydującego czynnika przy przyjmowaniu imigrantów. Nie do zaakceptowania jest fakt, że 90 % imigrantów przed uregulowaniem sytuacji prawnej należało do kategorii imigrantów nielegalnych.

2.10 **Cieszy się** z wyrażonej w komunikacie Komisji gotowości wzmocnienia roli Europejskiego Portalu Mobilności Zawodowej, który udostępnia w internecie informacje o sieci współpracy EURES (europejskie służby zatrudnienia). Jej celem jest świadczenie usług informacyjnych, służyć radą oraz pomaganie pracownikom i przedsiębiorcom w zatrudnianiu lub znajdowaniu zatrudnienia (szukaniu pracy) poprzez informowanie i kierowanie kandydatów oraz udzielanie im rad zarówno co do szans na znalezienie pracy, jak i warunków życia i pracy w ramach europejskiego obszaru gospodarczego, a także pomaganie przedsiębiorcom w zatrudnianiu pracowników z innych krajów. Komitet mógłby wnieść wkład w ten proces, wskazując Komisji portale internetowe prowadzone przez władze lokalne i regionalne, które mogą stanowić cenne źródła informacji dla wszystkich zaangażowanych stron <sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> CdR 2/2003 fin.

<sup>(4)</sup> COM(2005) 669 końcowy, punkt 3.1.

2.11 **Popiera** stanowisko Komisji, że Europa powinna stać się atrakcyjna dla wykwalifikowanych pracowników, wyróżniających się studentów i naukowców. Co więcej, należy zezwolić studentom na podejmowanie pracy podczas studiów (inaczej niż ma to obecnie miejsce w niektórych państwach członkowskich), ponieważ może im to ułatwić wejście na rynek pracy. W celu uniknięcia drenażu mózgów i ułatwienia kształcenia zagranicznych studentów, którzy stanowią nieoceniony kapitał ludzki dla swoich krajów pochodzenia, można by również utworzyć specjalne programy sprzyjające ich mobilności, na wzór takich ogólnych i udanych programów wspólnotowych jak Erasmus czy Leonardo da Vinci.

2.12 **Popiera** rozważenie możliwości wystawiania w określonych wypadkach zezwolenia na pobyt wraz z zezwoleniem na pracę jako sposobu na uniknięcie biurokracji i zwiększenie kontroli. Jednocześnie proponuje homologację zezwoleń na pracę i pobyt w całej Unii.

2.13 **Podkreśla** przekonanie Komisji Europejskiej, że imigracja nie jest odpowiedzią na starzenie się Europy — to jedynie instrument, który łagodzi problem deficytu demograficznego w Europie, nie stanowi jednakże sam z siebie rozwiązania.

2.14 **Cieszy się** z przypisywanego przez Komisję w komunikacie znaczenia współpracy z krajami pochodzenia i popiera wzmocnienie istniejących już instrumentów finansowych w dziedzinie imigracji, jak i utworzenie nowych, specyficznych instrumentów.

2.15 **Stwierdza**, że władze lokalne i regionalne, ze względu na swoje kompetencje w dziedzinie zarządzania, są bezpośrednio zainteresowane kwestiami imigracji; dlatego też **podkreśla**, że mogą wnieść istotną wartość dodaną do działań i dyskusji dotyczących wymiany doświadczeń i przewidzianych przez Komisję w dziedzinie kształtowania świadomości, informowania i szkolenia na rok 2007 (<sup>7</sup>).

2.16 **Oferuje** Komisji wniesienie swojego wkładu w przeprowadzenie analizy oddziaływania, którą pragnie ona zrealizować przed opracowaniem konkretnych propozycji w dziedzinie legalnej migracji, oraz w systematyczne konsultacje z władzami lokalnymi i regionalnymi (<sup>8</sup>).

### 3. Komunikat Komisji w sprawie priorytetów politycznych w walce z nielegalną imigracją obywateli państw trzecich (COM(2006) 402 wersja ostateczna)

#### Komitet Regionów

3.1 **Popiera** w szczególności potrzebę współpracy z krajami trzecimi w celu uniknięcia nielegalnej imigracji i dlatego też opowiada się za decyzją Rady Europejskiej z 15-16 grudnia 2005 r. o przeznaczeniu 3 % z puli Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa na zwiększenie pomocy finansowej w tych obszarach, które są bezpośrednio związane z imigracją.

(<sup>7</sup>) COM(2005) 669 końcowy, punkt 3.1.

(<sup>8</sup>) COM(2005) 669 końcowy, załącznik I.

3.2 **Uważa za konieczne** sprzyjanie zawieraniu umów stowarzyszeniowych z krajami pochodzenia, aby zapobiec ewentualnym sytuacjom nadzwyczajnym w dziedzinie migracji oraz kryzysom humanitarnym. Przedmiotem takich umów musi być zarówno współpraca w zwalczaniu nielegalnej imigracji oraz kwestie powrotu i repatriacji nielegalnych imigrantów, jak i pomoc na rzecz rozwoju oraz tworzenie możliwości zatrudnienia społeczności autochtonicznej tych krajów.

3.3 **Uważa za niezbędne** rozwinięcie wszelkich źródeł informacji dostępnych w krajach pochodzenia i odnoszących się do zagadnień związanych z migracją — jej zasięgiem, istniejącym prawodawstwem w tej dziedzinie oraz możliwościami skierowania jej na drogę legalną.

3.4 **Popiera** propozycję Komisji zmierzającą do ustanowienia mechanizmu szybkiego udzielania pomocy państwu członkowskiemu, które staje w obliczu szczególnej presji migracyjnej na granicy zewnętrznej. **Nalega**, by Rada wyposażyla Komisję w instrumenty wystarczające do odpowiedniego wdrożenia tego mechanizmu.

3.5 **Podkreśla** wyrażoną w komunikacie Komisji potrzebę położenia kresu handlowi ludźmi i działalności mafii, które za nim stoją, oraz apeluje, aby kwestia ta została podniesiona do rangi priorytetu UE i otrzymała odpowiednie wsparcie finansowe. Należy uzmysłowić sobie rozmiar dramatu humanitarnego: według statystyk różnych organizacji międzynarodowych co trzeci imigrant ponosi śmierć w drodze do kraju przeznaczenia.

3.6 W związku z powyższym **zaleca**, aby państwa europejskie unikały zrzucania odpowiedzialności za powrót imigrantów na sąsiednie kraje, w których prawa człowieka nie są wystarczająco respektowane, tak aby zapewnić jak największą kontrolę tych praw.

3.7 **Podkreśla** w tym kontekście, iż europejska strategia zatrudnienia i ogólne wytyczne powinny sprzyjać legalnemu zatrudnieniu poprzez takie inicjatywy jak ograniczenie pozapłacowych kosztów pracy i zmniejszenie obciążenia podatkowego z tytułu zatrudnienia pracowników nisko dochodowych i nisko wykwalifikowanych, które mogą skutkować ograniczaniem zachęty do oferowania pracy na czarno, a co za tym idzie, do zatrudniania nielegalnych imigrantów. Te środki uelastycznienia rynku pracy powinny prowadzić do legalnego zatrudniania imigrantów.

3.8 **Popiera** sprzyjanie kampaniom informacyjnym dotyczącym korzyści legalnej migracji i zagrożeń stwarzanych przez migrację nielegalną, jak również inicjatywę Komisji zmierzającą do zapoczątkowania w 2007 r. badania dotyczącego stosowanych obecnie praktyk i skutków działań w zakresie uregulowania pobytu imigrantów w państwach członkowskich. Badanie to będzie stanowić podstawę przyszłej dyskusji i tworzenia na szczeblu UE wspólnych ram prawnych dla uregulowania pobytu nielegalnych imigrantów.

3.9 **Uważa**, że przedstawicielstwa dyplomatyczne państw członkowskich i tajne służby powinny być koordynowane na szczeblu wspólnotowym, tak by móc identyfikować i zwalczać we współpracy z kompetentnymi władzami lokalnymi organizacje przestępcze zaangażowane w przemyt imigrantów.

#### 4. Zielona księga w sprawie przyszłości Europejskiej Sieci Migracji (ESM) (COM(2005) 606 końcowy)

##### Komitet Regionów

4.1 **Akceptuje** zakres kompetencji przyszłej sieci migracji, na które składa się dostarczanie Komisji, państwom członkowskim i społeczeństwu obiektywnej, wiarygodnej i porównywalnej informacji w zakresie azylu i migracji, oraz **popiera** jej udostępnienie społeczeństwu, z wyjątkiem sytuacji o charakterze konfidencyjnym i zawsze w zgodzie z organami ochrony danych.

4.2 **Zgadza się**, że konkretne zadania, takie jak gromadzenie danych, analiza informacji, badania, publikacja opinii i zaleceń oraz przeprowadzanie kroków uświadamiających powinny być przekazane jednej strukturze, gdyż koncentracja zwiększa ekonomię skali i ułatwia koordynację.

4.3 **Stawia** przed Europejską Siecią Migracji **jeszcze jedno zadanie**: powinna zająć się koordynacją transpozycji prawodawstwa wspólnotowego w poszczególnych państwach członkowskich.

4.4 W celu zagwarantowania ścisłej współpracy z zainteresowanymi podmiotami i ciałami odpowiedzialnymi za gromadzenie informacji **sugeruje**, w zgodzie ze stanowiskiem Parlamentu Europejskiego<sup>(9)</sup>, utworzenie punktów kontaktowych w każdej z tych grup i korzystanie ze strony internetowej zarezerwowanej dla zainteresowanych użytkowników i specjalistów. Potrzebne są także punkty kontaktowe między organami krajowymi a międzynarodowymi, zajmującymi się tym zagadnieniem. Organy te powinny poszukiwać sposobów współpracy w celu rozwiązywania problemów.

4.5 W sprawie struktury Europejskiej Sieci Migracji **zaleca** opcję 1, czyli sieć związaną z Komisją, gdyż ułatwi ona kontrolę, koordynację i stosunki z pozostałymi instytucjami europejskimi. Jeśli chodzi o krajowe punkty kontaktowe, to przedstawiciele krajowi muszą być odpowiedzialni za gromadzenie danych i studiowanie problemów. Rolą punktów kontaktowych powinno być zbieranie, analizowanie (jeśli to możliwe) i przekazywanie danych sieci i podmiotom krajowym zgodnie z krajowymi uregulowaniami dotyczącymi zadań i działalności punktów kontaktowych. Statut punktów kontaktowych musi zapewniać niezależność od władzy każdego z państw, a ich struktura powinna obejmować regiony i władze lokalne. W każdym wypadku należy zapewnić płynność przekazu informacji.

4.6 **Za kwestię o fundamentalnym znaczeniu uważa** osiągnięcie za pośrednictwem ESM następujących celów:

<sup>(9)</sup> Sprawozdanie w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie ustanowienia procedury wymiany informacji o środkach przyjmowanych przez państwa członkowskie w zakresie polityki azylowej i imigracyjnej (COM(2005) 480 końcowy — C6-0335/2005 — 2005/0204 (CNS)).

— zwiększenie ilości informacji, zwłaszcza na temat rynku pracy;

— poprawa jakości informacji statystycznych dzięki lepszej koordynacji za pośrednictwem Europejską Sieć Migracji;

— ujednoczenie metod obliczeń statystycznych, tak aby umożliwić porównania i koordynację.

#### 5. Drugi raport na temat migracji i integracji

5.1 **Uważa** za konieczne sprzyjanie przygotowywaniu rocznych sprawozdań na temat migracji i rozwoju, które dostarczają danych pozwalających na sterowanie imigracją i opracowywanie odpowiedniej polityki imigracyjnej. Planowanie polityki publicznej bez wystarczających informacji jest niemożliwe, szczególnie w tym obszarze.

5.2 **Wzywa** do wymiany informacji za pośrednictwem istniejących sieci i przyszłej Europejskiej Sieci Migracji, pomiędzy państwami członkowskimi oraz między władzą centralną a władzami lokalnymi i regionalnymi. Wszystkie zainteresowane strony powinny mieć dostęp do jak najobszerniejszej informacji.

5.3 **Podkreśla**, iż wszelkie idee powinny zostać przełożone na programy, każdy zaś program czy akt prawny musi zostać oceniony a posteriori pod kątem swojej użyteczności i sposobu, w jaki jest wdrażany. Komitet z zadowoleniem przyjmuje więc inicjatywę Komisji zmierzającą do opracowania rocznego raportu oceniającego na temat migracji i integracji.

5.4 **Popiera** propozycję Komisji zmierzającą do utworzenia dorocznego forum integracji, na którym eksperci, imigranci, osoby odpowiedzialne za administrację publiczną, w tym przedstawiciele władzy szczebla lokalnego i regionalnego, oraz ogólnie wszystkie zainteresowane strony mogłyby wymieniać się najlepszymi praktykami i uzyskiwać praktyczne rozwiązania. Komitet podkreśla, że wymiana najlepszych praktyk, do której w konkretny sposób mogą przyczynić się władze samorządowe, ma fundamentalne znaczenie dla osiągnięcia postępu oraz ujednoczenia rezultatów działań podejmowanych w tej dziedzinie. W każdym wypadku należy wdrożyć instrumenty niezbędne do uzyskania zakrojonych na szeroką skalę i dokładnych danych na temat zjawiska migracji, które później zostaną wykorzystane w prowadzeniu wspomnianych działań. Doroczne forum powinno uwzględnić sprawozdania roczne; należy również utrzymywać stałe kontakty ze wszystkimi zainteresowanymi stronami.

#### 6. Uwagi końcowe

6.1 **Zaleca** uznanie wspólnej europejskiej polityki w dziedzinie migracji, która umożliwiłaby lepszą współpracę i koordynację pomiędzy państwami członkowskimi a krajami trzecimi.



6.2 **Uważa**, że poprawa jakości i ilości dostępnych danych oraz znajomość potrzeb rynku pracy ma zasadnicze znaczenie dla właściwego opracowania europejskiej polityki w dziedzinie imigracji i kontroli ruchów migracyjnych.

6.3 **Zaleca** promowanie współrozwoju jako sposobu na wykorzystanie potencjału, który posiadają społeczności imigrantów osiadłych w państwach Unii, do rozwoju ich krajów pochodzenia oraz **doradza** zbadanie innych kreatywnych możliwości ukierunkowania legalnej imigracji, które eliminowałyby istniejące przeszkody w zatrudnianiu imigrantów w ich krajach pochodzenia.

6.4 **Zaleca** podjęcie wszystkich środków koniecznych do zlikwidowania handlu ludźmi i do wyeliminowania mafii parających się tym procederem. Apeluje, by umieścić ten cel wśród priorytetów UE i przeznaczyć na niego odpowiednie środki finansowe. Za wszelką cenę należy unikać nielegalnej imigracji i zwalczać szarą strefę gospodarki, która ją stymuluje.

6.5 Ponownie **stwierdza**, że na płaszczyźnie wewnętrznej władze lokalne i regionalne, w ramach swoich kompetencji, są bezpośrednio konfrontowane z zagadnieniami dotyczącymi imigracji, w związku z tym **wnosi** o utworzenie mechanizmu śledzenia opinii w sprawie imigracji, aby zapewnić jego obecność w różnych inicjatywach Komisji w tej dziedzinie, poprzez działania przewodniczącego Komisji Spraw Konstytucyjnych lub sprawozdawców, w zależności od przypadku. Mechanizm ten pozwoliłby aktywnie uczestniczyć w różnych etapach procesu legislacyjnego:

- a) w fazie prelegislacyjnej (konsultacje z Komitetem jako z zainteresowaną stroną, ocena oddziaływania),
- b) w fazie oceny strategii (roczne raporty na temat migracji i integracji, doroczne forum integracji).

6.6 **Pragnie** uczestniczyć w formalnych i nieformalnych grupach roboczych Komisji do spraw polityki migracyjnej. **Uważa**, że ten mechanizm pozwoliłby Komisji skorzystać z doświadczeń zgromadzonych w terenie przez samorządy lokalne i regionalne w zakresie migracji.

6.7 **Pragnie** włączenia regionów i samorządów lokalnych w struktury Europejskiej Sieci Migracji.

6.8 **Pragnie wziąć udział w przygotowaniu internetowego portalu na temat imigracji, jaki zamierza utworzyć Komisja**, i wskazuje na portale internetowe administrowane przez władze lokalne i regionalne, które ze względu na swoje znaczenie mogłyby stanowić źródło informacji dla wszystkich zaangażowanych w to przedsięwzięcie podmiotów.

6.9 **Pragnie** wzmocnienia istniejących środków finansowych i prawnych oraz utworzenia nowego instrumentu, skierowanego specyficznie na integrację poprzez kształcenie niedawno przybyłych imigrantów, przedstawicieli drugiego i trzeciego pokolenia oraz ich potomków (dzieci i wnuków).

6.10 **Proponuje** zorganizować pierwszy szczyt na temat: „Rola regionów europejskich w zarządzaniu przepływami migracyjnymi” w celu wspierania wymiany poglądów i doświadczeń w tym obszarze pomiędzy naszymi regionami.

Bruksela, 13 lutego 2007 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Michel DELEBARRE