

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Maahanmuuttoa ja liikkuvuutta koskeva kokonaisvaltainen lähestymistapa”**

COM(2011) 743 final

(2012/C 191/23)

Esittelijä: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Toinen esittelijä: **Brenda KING**

Euroopan komissio päätti 18. marraskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Maahanmuuttoa ja liikkuvuutta koskeva kokonaisvaltainen lähestymistapa*

COM(2011) 743 final.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. huhtikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. huhtikuuta 2012 pitämässään 480. täysistunnossa (huhtikuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 125 ääntä puolesta ja 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelemät

1.1 ETSK tukee maahanmuuttoa ja liikkuvuutta koskevaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jolla maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka kytketään tiiviisti EU:n ulkopolitiikkaan.

1.2 ETSK toivoo, että EU:n ulkopolitiikassa sitoudutaan vahvasti tukemaan kansainvälisen muuttoliikkeen globaalia hallintaa Yhdistyneiden kansakuntien puitteissa ja kansainvälisten oikeudellisten välineiden, kuten ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen, siirtotyöläisten ja heidän perheidensä oikeuksia koskevan YK:n kansainvälisen yleissopimuksen (jonka ratifiointia komitea on ehdottanut EU:lle <sup>(1)</sup>), kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen, taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen sekä ILO:n yleissopimusten pohjalta.

1.3 Komitea kehottaa Euroopan komissiota laatimaan kertomuksen YK:n yleissopimuksesta EU:ssa käytävien keskusteluiden tilanteesta. Komission on luotava edellytyksiä sen ratifioinnille, ja ETSK voi osallistua työhön laatimalla uuden oma-aloitteisen lausunnon.

1.4 Komitea kehottaa EU:ta osallistumaan erittäin aktiivisesti Yhdistyneissä kansakunnissa kansainvälisestä muuttoliikkeestä ja kehityksestä käytävän korkean tason vuoropuhelun kehittämiseen.

1.5 EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välillä maahanmuutosta ja liikkuvuudesta käytävien vuoropuheluiden ensisijaisena tavoitteena on oltava laillisella ja hallitulla tavalla tapahtuvan maahanmuuton edistäminen, kansainvälisen turvapaikkaoikeuden takaaminen, laittoman maahanmuuton vähentäminen sekä ihmiskauppaa käyvien rikollisverkostojen torjuminen.

1.6 Liikkuvuuskuumppanuuksien on muututtava yhteisistä poliittisista julistuksista kansainvälisiksi sopimuksiksi. ETSK katsoo, että EU voi tuoda suurta lisäarvoa sen ulkopuolisten maiden kanssa käytäviin neuvotteluihin.

1.7 Komitean mielestä on tärkeää edistää vuoropuhelua alueellisten instituutioiden kanssa sekä laajentaa nykyisten sopimusten sisältöä myös liikkuvuuteen ja muuttoliikkeeseen.

1.8 Komitean mielestä liikkuvuuskuumppanuuksien on sisällettävä kokonaisvaltaisen lähestymistavan neljä pilaria: laillisen maahanmuuton ja liikkuvuuden organisointi ja helpottaminen; laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan estäminen ja vähentäminen; kansainvälisen suojelun parantaminen ja turvapaikkapolitiikan ulkoisen ulottuvuuden edistäminen; maahanmuuton ja liikkuvuuden kehitysvaikutuksen maksimointi.

1.9 Merkittävien haaste ovat työvoimaperusteista maahanmuuttoa koskevat sopimukset, joihin sekä EU:n että sen ulkopuolisten maiden työmarkkinaosapuolten tulee osallistua. Komitea tukee ILO:n ”ei-sitovia periaatteita ja ohjesääntöjä lähestymistavaksi työvoimaperäiseen maahanmuuttoon” <sup>(2)</sup> ja ehdottaa niiden ottamista huomioon liikkuvuuskuumppanuuksissa.

<sup>(1)</sup> ETSK:n 30. kesäkuuta 2004 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Siirtotyöläisiä koskeva kansainvälinen yleissopimus”, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños, EUVL C 302, 7.12.2004.

<sup>(2)</sup> ILO:n monenväliset puitteet työvoimaperusteisesta maahanmuutosta, 2007.

1.10 Komitea ehdottaa, että liikkuvuuskomppanuuksissa otettaisiin huomioon sukupuolinäkökulma, sillä maahanmuuttajanaiset ovat usein muita haavoittuvammassa asemassa ja saatavat kärsiä väärinkäytöksistä, syrjinnästä ja vakavasta hyväksikäytöstä. Maahanmuuttajanaisten on myös erittäin tärkeä rooli lähtömaiden talous- ja yhteiskuntakehityksen kannalta. <sup>(3)</sup>

1.11 Jotta vältetään maastamuuton kielteiset vaikutukset lähtömaiden talous- ja yhteiskuntakehitykseen, Euroopan unionin on kiinnitettävä huomiota varsinkin aivovuodon kielteisiin vaikutuksiin ja luotava tasapainottamismekanismia.

1.12 EU:n on tuettava maahanmuuttajayhteisöjä, ja ETSK ehdottaa maahanmuuttajajärjestöjen tukipalvelun perustamista.

1.13 Rajavalvonnassa sekä laittoman maahanmuuton ehkäisemisessä on kunnioitettava ihmisoikeuksia. Frontex tarvitsee käyttöönsä enemmän voimavaroja, ja sen toiminnan on kulluttava Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) suorittaman arvioinnin ja Euroopan parlamentin demokraattisen valvonnan piiriin.

1.14 EU:lla on oltava avoin maahanmuuttajien maahanpääsypolitiikka, jossa noudatetaan keskipitkän aikavälin lähestymistapaa nykyisestä taluskriisistä riippumatta ja jossa otetaan huomioon väestörakenne. Työvoimaperäiseen maahanmuuttoon liittyvien menettelyiden tulee olla laillisia ja avoimia, ja EU:n ja lähtömaiden työmarkkinaosapuolten yhteistyötä on edistettävä.

1.15 ETSK:n mielestä EU:n ja jäsenvaltioiden lainsäädännössä tulee taata tasavertaisen kohtelun periaate sosiaalisten ja työntekijöiden oikeuksien osalta. Kiertomuuton järjestelmiä ei saa käyttää syrjivästi ja tasavertaisen kohtelun rajoittamiseksi.

1.16 Liikkuvuuskomppanuuksissa tulee ottaa huomioon, että palauttamismenettelyissä käytetään ensisijaisesti vapaaehtoista paluuta, johon liittyy tukijärjestelmiä. <sup>(4)</sup> Kun poikkeuksellisesti toteutetaan pakkokeinoihin perustuvia palauttamismenettelyitä, henkilöiden ihmisoikeuksia on kunnioitettava täysimääräisesti ja ottaa huomioon Euroopan neuvoston suositukset <sup>(5)</sup>.

1.17 ETSK toivoo, että EU:lle luotaisiin yhteinen turvapaikkajärjestelmä, johon kuuluisi pitkälle yhdenmukaistettu lainsäädäntö. Komitea tukee myös EU:n tekemää yhteistyötä sen ulkopuolisten maiden kanssa, jotta nämä parantaisivat turvapaikkajärjestelmiään ja täyttäisivät paremmin kansainväliset normit. EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välisiin sopimuksiin tulee sisällyttää menettelyitä, jotka takaavat tosiasiallisen oikeuden kansainväliseen suojeluun henkilöille, jotka sitä pyytävät.

<sup>(3)</sup> ETSK:n valmistelevala lausunto aiheesta "Terveystenhoito ja maahanmuutto", EUVL C 256, 27.10.2007.

<sup>(4)</sup> Yhteistyössä Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön kanssa.

<sup>(5)</sup> Palauttamista koskevat 20 suuntaviivaa, CM(2005) 40.

1.18 Solmittaessa liikkuvuuskomppanuuksia EU:n ulkopuolisten maiden kanssa ehtona tulee olla, että valtio on allekirjoittanut Geneven pakolaisyleissopimuksen, valtiolla on asianmukaiset turvapaikkarakenteet ja kyseessä on ihmisoikeuksien suhteen turvallinen maa. Maiden täytyy siis olla ratifioinut kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen ja sen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevat pöytäkirjat <sup>(6)</sup>.

1.19 EU:n on vahvistettava kotouttamispolitiikkoja ja torjuttava entistä voimakkaammin rasismia, muukalaisvihaa sekä maahanmuuttajiin ja vähemmistöihin kohdistuvaa syrjintää. Komitea kehottaa EU:n toimielimiä toimimaan erittäin aktiivisesti muukalaisvihan, rasismin ja syrjinnän torjumiseksi erityisesti silloin, kun jäsenvaltioiden päättäjät ja lainsäätäjät edistävät tällaista käyttäytymistä. <sup>(7)</sup>

1.20 ETSK jatkaa yhteistyössä Euroopan komission kanssa Euroopan kotouttamisfoorumien toiminnan tukemista, sillä komitean mielestä kotouttaminen on tulevina vuosina strateginen haaste EU:n, maahanmuuttajataustaisten henkilöiden ja kaikkien kansalaisten edun kannalta.

## 2. Yleistä

2.1 Tiedonanto on Euroopan komission uusi aloite, jolla pyritään vahvistamaan maahanmuuttopolitiikan globaalia ulottuvuutta ja kytkemään se tiiviimmin EU:n muihin politiikkoihin, erityisesti ulkopolitiikkaan.

2.2 ETSK pitää positiivisena tätä lähestymistapaa, jossa otetaan huomioon komitean viime vuosien aikana tekemät ehdotukset. Useat eri lausunnot ovat suoraan yhteydessä komission tiedonantoon. <sup>(8)</sup>

2.3 Komitea on ehdottanut, että EU laatii yhteisen turvapaikkapolitiikan ja sitä tukevan yhdenmukaistetun lainsäädännön sekä yhteisen maahanmuuttopolitiikan, jonka tukena oleva lainsäädäntö mahdollistaa laillisen maahanmuuton yhteisten ja

<sup>(6)</sup> Palermion pöytäkirjat vuodelta 2000.

<sup>(7)</sup> Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan pohjalta.

<sup>(8)</sup> Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 15. kesäkuuta 2011 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Maahanmuuttotiedonanto", KOM(2011) 248 lopullinen, esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 135–137.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 12. joulukuuta 2007 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Muuttoliikkeen ja kehityksen mahdollisuudet ja haasteet", esittelijä: Sukhdev Sharma, EUVL C 120, 16.5.2008, s. 82–88.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 15. syyskuuta 2010 antama lausunto aiheesta "Laillisen maahanmuuton rooli väestönkehityksen aiheuttamiin haasteisiin vastaamisessa" (valmisteleva lausunto), esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños, EUVL C 48, 15.2.2011, s. 6–13.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 25. lokakuuta 2007 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Maahanmuuttopolitiikkaa koskeva yhteistyö EU:n ja lähtömaiden välillä kehityksen tukemiseksi", esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños, EUVL C 44, 16.2.2008, s. 91–102.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 4. marraskuuta 2009 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Perusoikeuksien kunnioittaminen maahanmuuttoa koskevissa Euroopan unionin toimintalinjoissa ja lainsäädännössä", esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29–35.

avointen menettelyiden kautta ja jossa otetaan huomioon sekä EU:n että lähtömaiden etu ja kunnioitetaan perusoikeuksia.

2.4 Vuodesta 2006 alkaen siirtolaisuuteen on ryhdytty noudattamaan uudenlaista kansainvälistä lähestymistapaa, mikä on etenkin Yhdistyneissä kansakunnissa kansainvälisestä muuttoliikkeestä ja kehityksestä käydyn korkean tason vuoropuhelun<sup>(9)</sup> ansiota. ETSK on osallistunut siirtolaisuutta ja kehitystä käsittelevän maailmanlaajuisen foorumin hallitustenvälisiin konferensseihin<sup>(10)</sup>, joissa ovat mukana myös monet kansalaisyhteiskunnan järjestöt. Komitea kehottaa EU:ta osallistumaan erittäin aktiivisesti YK:ssa kansainvälisestä muuttoliikkeestä ja kehityksestä käytävän korkean tason vuoropuhelun kehittämiseen.

2.5 On hämmästyttävää, etteivät EU:n jäsenvaltiot edelleenkään ole ratifioineet Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen 18. joulukuuta 1990 annetussa päätöslauselmassa 45/158 hyväksymää siirtotyöläisten ja heidän perheidensä oikeuksia koskevaa kansainvälistä yleissopimusta. Sopimus on ollut voimassa 1. heinäkuuta 2003 lähtien. ETSK on jo ehdottanut aiemmassa oma-aloitteisessa lausunnossa<sup>(11)</sup>, että EU ja sen jäsenvaltiot ratifioivat yleissopimuksen. Komitea kehottaa Euroopan komissiota laatimaan kertomuksen YK:n yleissopimuksesta käytävien keskusteluiden tilanteesta ja jäsenvaltioiden näkemyksistä ja luomaan näin edellytykset sopimuksen ratifioinnille.

2.6 ETSK ehdottaa komissiolle, parlamentille ja EU:n neuvostolle, että ne ryhtyisivät ajamaan ulkopoliitikassa kansainvälistä siirtolaislainsäädäntöä, joka perustuisi voimassa olevaan lainsäädäntöön, erityisesti ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen, siirtotyöläisten ja heidän perheidensä oikeuksia koskevaan YK:n kansainväliseen yleissopimukseen, kansalaisyhteisyyksiä ja poliittisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen sekä taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen. Kansainvälisessä lainsäädäntökehityksessä on otettava huomioon myös seuraavat sitoumukset:

- kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus
- kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva yleissopimus
- yleissopimus lapsen oikeuksista
- siirtotyöläisiä koskevat ILO:n yleissopimukset (C 97 ja C 143)
- sukupuolten välistä palkkatasa-arvoa koskeva yleissopimus C100
- kotitaloustyöntekijöitä koskeva yleissopimus C189

<sup>(9)</sup> 14. ja 15. syyskuuta 2006.

<sup>(10)</sup> Brysselin, Manilan ja Ateenan konferenssit.

<sup>(11)</sup> ETSK:n 30. kesäkuuta 2004 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Siirtotyöläisiä koskeva kansainvälinen yleissopimus”, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños, EUVL C 302, 7.12.2004.

- ILO:n julistus työelämän peruseriaatteista ja -oikeuksista
- ILO:n monenväliset puitteet työvoimaperusteisesta maahanmuutosta
- vuonna 2001 annettu Durbanin julistus sekä YK:n maailmankonferenssin rasisminvastainen toimintaohjelma.

2.7 Viime vuosien aikana Euroopan unionin yhteistä siirtolais- ja turvapaikkapolitiikkaa on kehitetty, mutta lainsäädännölliset ja poliittiset välineet ovat edelleen riittämättömiä. Jäsenvaltioilla on omat politiikkansa, jotka ovat ajoittain ristiriidassa unionin painopistealojen ja sopimusten kanssa. ETSK kehottaa kaikkia jäsenvaltioita sitoutumaan yhteiseen politiikkaan, joka on määritelty perussopimuksissa ja Tukholman ohjelmassa.

2.8 Painopisteen on oltava keskipitkällä aikavälillä, sillä tämänhetkisestä talouskriisistä ja työttömyyden lisääntymisestä huolimatta EU tarvitsee avoimempaa uusien siirtotyöläisten maahanpääsypolitiikkaa, kuten ETSK on todennut EU:n silloisen puheenjohtajavaltion Belgian pyytämässä valmistelevalle lausunnossa ”Laillisen maahanmuuton rooli väestönkehityksen aiheuttamiin haasteisiin vastaamisessa”<sup>(12)</sup>. Myös komissio toteaa tiedonannossaan, että uusien siirtolaisten tuleminen on tarpeen väestökehityksen ja työmarkkinoiden näkökulmasta.

2.9 ETSK katsoo, että EU ei voi vastata uusiin haasteisiin rajoittavalla ja epäyhtenäisellä maahanmuuttopolitiikalla, jollaista jäsenvaltiot ovat aikaisemmin noudattaneet. EU:n maahanmuuttopolitiikan on päästävä eroon vanhoista rajoituksista ja sopeuttava tämänhetkisiin vaatimuksiin.

2.10 Euroopan komission tiedonannossa ehdotetaan maahanmuuttoa ja liikkuvuutta koskevaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jonka pohjalta pystyttäisiin laajentamaan ja johdonmukaistamaan politiikkaa, jota tulisi kehittää yhteistyössä maahanmuuttajien lähtömaiden ja kauttakulkumaiden kanssa.

2.11 Tiedonannon johtoajatukseksi ja lisäarvona ovat liikkuvuuskompaniitit Euroopan unionin ja kolmansien maiden tai valtioryhmittymien kanssa tietyillä alueilla, kuten eteläisen Välimeren alueella, itäisessä Euroopassa, AKT-maissa ja Latinalaisessa Amerikassa, joiden kanssa EU:lla on naapuruus- ja kumppanuussuhteet.

2.12 Komitea on jo aikaisemmassa lausunnossaan<sup>(13)</sup> esittänyt joitakin ehdotuksia, jotka tulisi ottaa huomioon liikkuvuuskompaniitissa; ne liittyvät esimerkiksi viisumien joustavuuteen, avoimempaan maahanpääsypolitiikkaan, ammattitutkintojen tunnustamiseen, aivovuodon estämiseen sekä sosiaaliturva-oikeuksiin.

<sup>(12)</sup> EUVL C 48, 15.2.2011, s. 6–13.

<sup>(13)</sup> EUVL C 120, 16.5.2008, s. 82–88.

2.13 ETSK tukee kokonaisvaltaista lähestymistapaa, koska se pitää välttämättömänä nivoa maahanmuuttopolitiikan sisäinen ja ulkoinen ulottuvuus sekä liikkuvuus tiiviimmin yhteen. Lisäksi yksi kokonaisvaltaisen lähestymistavan toiminnan painopisteistä on unionin maahanmuutto-, turvapaikka- ja kehitysyhteistyöpolitiikkojen johdonmukaisuus.

2.14 Maahanmuutto ja liikkuvuus ovat kaksi eri käsitettä. EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten liikkuvuus unionin ulkorajojen ylitse ei merkitse välttämättä työvoimaperusteista maahanmuuttoa. Suurin osa rajan ylittäjistä on vierailijoita, matkailijoita ja liikematkustajia, jolloin kyseessä on lyhytaikainen oleskelu eikä muuttohanke. Taloudellisiin syihin perustuva maahanmuutto edellyttää pääsyä työmarkkinoille.

2.15 Komitea tukee viisumivuoropuhelun vahvistamista maahanmuuttoa ja liikkuvuutta koskevan kokonaisvaltaisen lähestymistavan yhteydessä. EU:n viisumivuoropuhelu unionin ulkopuolisten maiden kanssa sekä unionin yhteinen viisumipolitiikka koskevat sekä lyhytaikaista oleskelua että maahanmuuttoa.

2.16 Toistaiseksi on ollut helpompaa päästä sopimukseen lyhytaikaisista viisumeista, mutta neuvottelut maahanmuuttoa (oleskelu- ja työlupia) koskevista viisumeista ovat olleet hankalia, koska näissä asioissa toimivalta kuuluu edelleen jäsenvaltioille. Hiljattain neuvosto ja parlamentti pääsivät yhteisymmärrykseen yhdistelmä lupadirektiivistä, jonka myötä maahanpääsymenettelyitä koskevaa lainsäädäntöä yhdenmukaistetaan jossain määrin. Samaten valmistellaan maahanmuuttajien erityisryhmiä (tilapäiset, lähetetyt työntekijät) koskevaa lainsäädäntöä.

2.17 Mikäli tilanne pysyy ennallaan, kokonaisvaltaisen lähestymistavan edistäminen on vaikeaa. Vaarana on, että liikkuvuus-kumppanuuksilla ainoastaan parannetaan lyhytaikaiseen oleskeluun liittyviä hallintomenettelyjä ilman, että työvoimaperusteista maahanmuuttoa koskevia menettelyjä kehitetään olennaisesti.

2.18 Jo olemassa olevat kahdenväliset sopimukset unionin ulkopuolisten maiden kanssa maahanmuuttoasioissa (työntekijöiden maahanpääsy, laittoman maahanmuuton ehkäiseminen, takaisinotto jne.) ovat jäsenvaltioiden ja lähtömaiden hallitusten allekirjoittamia. EU on myös käynnistänyt joitakin pilottihankkeita. ETSK toivoo, että kokonaisvaltaisen lähestymistavan kehittäminen on askel kohti kahdenvälisiä yhteistyökehyksiä EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välillä.

2.19 ETSK pitää alueellista ulottuvuutta keskeisen tärkeänä ja ehdottaa tämän vuoksi, että kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan osallistuisivat myös olemassa olevat alueelliset instituutiot – erityisesti ne, joiden kanssa EU on tehnyt kumppanuus- ja yhteistyösopimukset. Jotkut Etelä-Amerikan, Aasian ja Afrikan alueelliset instituutiot ovat kehittämässä sisäisesti liikkumisvapautta, maahanmuuttoa ja liikkuvuutta koskevia sopimuksia, jotka saattavat helpottaa maahanmuuttoa liittyviä järjestelyitä myös Euroopassa.

2.20 Komitea tukee komission maantieteellisiä painopisteitä ja sitä, että alueelliset vuoropuhelut perustuvat EU:n naapuruuspolitiikkaan, erityisesti eteläisen Välimeren alueen kumppanuuteen ja itäiseen kumppanuuteen. Etusijalle on asetettava myös EU:n kumppanuudet Afrikan sekä Prahan prosessin 19 maan kanssa. Yhtä lailla tärkeitä ovat suhteet Rabatin prosessin 27 maahan sekä Afrikan sarven maihin.

2.21 ETSK ehdottaa vuoropuhelun vahvistamista AKT-maiden kanssa maahanmuutto- ja liikkuvuusasioista sekä vuoropuheluiden käynnistämistä myös Keski- ja Etelä-Amerikan maiden kanssa.

EU:n jäseneksi ehdolla olevien Turkin ja Balkanin maiden kanssa käytäviä kahdenvälisiä vuoropuheluita on vahvistettava, samoin Venäjän, Intian ja Kiinan kanssa.

Yhdysvaltojen, Kanadan ja Australian kanssa käytävässä vuoropuheluissa on omat erityispiirteensä.

2.22 Komission ehdotuksessa kokonaisvaltaisen lähestymistapa perustuu neljään pilariin:

- laillisen maahanmuuton ja liikkuvuuden organisointi ja helpottaminen
- laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan ehkäiseminen ja vähentäminen
- kansainvälisen suojelun parantaminen ja turvapaikkapolitiikan ulkoisen ulottuvuuden vahvistaminen
- maahanmuuton ja liikkuvuuden kehitysvaikutuksen maksimointi.

2.23 ETSK on yhtä mieltä siitä, että näiden pilareiden pohjalta tulee kehittää kokonaisvaltaisen lähestymistapa, joka on johdonmukainen muiden politiikan alojen kuten ihmisoikeuksien suojelun, turvapaikkapolitiikan, kehitysyhteistyöpolitiikan, ihmiskaupan torjumisen jne. kanssa.

### 3. Laillisen maahanmuuton ja liikkuvuuden organisointi ja helpottaminen

3.1 EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välisten liikkuvuus-kumppanuuksien ensisijaisena tavoitteena on oltava, että maahanmuutto tapahtuu laillisella ja hallitulla tavalla. EU:n tarjoamien maahanpääsymahdollisuuksien on oltava uskottavia ja menettelyiden avoimia, jotta lähtömaissa vahvistuu usko laillisen maahanmuuton mahdollisuuteen, ja sääntöjen vastaiset menettelyt on torjuttava.

3.2 Tällä hetkellä vuoropuhelut sen ulkopuolisten maiden kanssa ovat hyvin rajoittuneita, koska maahanmuuttajien maahanpääsyä koskevat menettelyt kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan. Komitea ehdottaa, että jäsenvaltiot ja neuvosto antaisivat Euroopan komissiolle enemmän toimivaltaa näissä asioissa, koska EU tuo niihin paljon lisäarvoa.

3.3 EU:n ulkopuolelta tulevien työntekijöiden maahanpääsulle on tällä hetkellä asetettu merkittäviä rajoituksia kansallisissa lainsäädännöissä. EU:n lainsäädännön laatiminen on osoittautunut poliittisesti vaikeaksi. Jo hyväksytyt direktiivit on otettava osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä, ja neuvosto ja parlamentti neuvottelevat edelleen muista.

3.4 ETSK on aiemmassa lausunnossaan<sup>(14)</sup> todennut, että Euroopan unionilla tulee olla – tietyt valtioiden väliset eroavuudet huomioon ottaen – käytettävissään avoin lainsäädäntö, joka mahdollistaa sekä erittäin ammattitaitoisten työntekijöiden että vähäistä koulutusta edellyttävillä aloilla työskentelevien henkilöiden työvoimaperusteisen maahanmuuton laillisia ja avoimia kanavia pitkin. Monille maahanmuuttajille tarvitaan pitkäaikaisia ja toisille taas väliaikaisia oleskelu- ja työlupia. Tämä tilanne on otettava huomioon liikkuvuuskumppanuuksissa.

3.5 On luotava järjestelmiä, joilla tuetaan maahanmuuttajia lähtöhetkestä alkaen siihen asti, kunnes he ovat päässeet työmarkkinoille ja kotoutuneet kohdemaan yhteiskuntaan. Sekä viranomaisten että ammattijärjestöjen, työnantajajärjestöjen, maahanmuuttajayhteisöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on osallistuttava tukijärjestelmien käynnistämiseen, ja niiden tulee sisältää tiedonantoa ja neuvontaa koko muuttoprosessin ajan sekä kielen, työ- ja sosiaaliolojen, lakien ja tapojen opetusta.

3.6 ETSK toistaa aiemmissa lausunnoissaan esittämänsä ehdotuksen siitä, että järjestelmiä siirtotyöläisten tutkintojen, tutkintotodistusten ja taitojen tunnustamiseksi tulisi parantaa ja ne tulisi sisällyttää liikkuvuuskumppanuuksiin.

3.7 Kuten komitea on ehdottanut aiemmissa lausunnoissaan, maahanmuuttajille olisi taattava tehokkaalla tavalla sosiaaliturva-oikeuksien siirtomahdollisuus lähtömaiden ja EU:n välillä. Tämän vuoksi sosiaaliturva-asiat on sisällytettävä liikkuvuuskumppanuuksiin. Vaikka eurooppalaisissa maahanmuuttolainsäädännöissä rajoitetaan sosiaaliturva-oikeuksia, näillä sopimuksilla pystytään ratkaisemaan monia ongelmia. Tämä on taas yksi syy tehdä liikkuvuuskumppanuuksista oikeudellisesti sitovia välineitä.

3.8 ETSK korostaa kotouttamispolitiikkojen merkitystä. Komitea haluaa voimakkaasti edistää kotouttamista ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden roolia siinä. ETSK:n tiloissa puolen vuoden välein järjestettävä Euroopan kotouttamisfoorumi on erittäin tärkeä väline EU:n toimielimille. Euroopan kotouttamisrahasto on keskeinen rahoitusväline, jota tulee laajentaa.

3.9 Kotouttamispolitiikat koskevat sekä maahanmuuttajia että vastaanottavaa yhteiskuntaa, edistävät oikeuksien ja velvollisuuksien tasa-arvoa ja kulttuurien, etnisten ryhmien ja uskontojen välistä vuoropuhelua sekä ovat yhteydessä perusoikeuksien suojeluun ja rasmin, muukalaisvihan ja syrjinnän torjumiseen. Komitea korostaa, että EU:n maahanmuuttolainsäädännön on

taattava siirtotyöläisten tasavertainen kohtelu työ- ja yhteiskuntaelämässä.<sup>(15)</sup>

3.10 ETSK on lausunnoissaan ehdottanut, että EU:n lainsäädäntöön sisällytettäisiin siirtotyöläisten työoloja koskevat ja sosiaaliset oikeudet. Näin taattaisiin kunnolliset työolosuhteet ja estettäisiin työvoiman hyväksikäyttö.

3.11 Olosuhteet ovat erityisen vaikeita ilman asianmukaisia asiakirjoja oleville maahanmuuttajille. Työsuojelutarkastuksissa on valvottava työnormien noudattamista yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa. ETSK kiinnittää huomiota raporttiin, jonka Wienin virasto (FRA) on laatinut sääntöjen vastaisesti maahan tulleiden työntekijöiden tilanteesta EU:ssa.<sup>(16)</sup>

3.12 Komitea on ehdottanut perheen yhdistämistä koskevan direktiivin muuttamista, koska se on tällä hetkellä riittämätön. Komissio on laatinut asiasta vihreän kirjan, josta komitea valmistelee parhaillaan lausuntoa.<sup>(17)</sup>

3.13 Komitea on seurannut viime vuosien tapahtumia, julistuksia ja poliittisia päätöksiä erittäin huolestuneena, sillä eurooppalaisten keskuudessa valtaa jälleen alaa vanha tuttu vitsaus: muukalaisviha ja ehdoton nationalismi. Vähemmistöjä ja maahanmuuttajia kohdellaan halventavasti, ja he joutuvat herjausten sekä aggressiivisten ja syrjivien politiikkojen kohteeksi.

3.14 Aiemmin muukalaisvihaa ja populismia edistivät ainoastaan poliittiset ääriyhmät, jotka olivat kuitenkin vähemmistössä. Nykyisin tällaiset politiikat ovat kuitenkin osa joidenkin hallitusten asialistaa ja ohjelmia, ja nämä hallitukset käyttävät maahanmuuttajien ja vähemmistöjen vastaisia politiikkoja vaaliaseenaan. ETSK kehottaa EU:n toimielimiä estämään muukalaisvihaa ja populismia likaamasta EU:n asialistaa.

#### 4. Laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan estäminen ja vähentäminen

4.1 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä laittoman maahanmuuton ehkäisemisen tärkeydestä.

<sup>(15)</sup> Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan kulttuurien välisen vuoropuhelun teemavuodesta (2008)”, EUVL C 185, 8.8.2006.

<sup>(16)</sup> Euroopan unionin perusoikeusviraston raportti *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States* (heinäkuu 2011), [www.fra.europa.eu](http://www.fra.europa.eu).

<sup>(17)</sup> Vihreä kirja Euroopan unionissa asuvien kolmansien maiden kansalaisten oikeudesta perheenyhdistämiseen (direktiivi 2003/86/EY) ja ETSK:n lausunto aiheesta ”Vihreä kirja Euroopan unionissa asuvien kolmansien maiden kansalaisten oikeudesta perheenyhdistämiseen (direktiivi 2003/86/EY)” – ei vielä julkaistu EUVL:ssä.

<sup>(14)</sup> EUVL C 48, 15.2.2011, s. 6-13.

4.2 Pimeää työtä on torjuttava ja kansallisissa lainsäädännöissä on sovellettava tehokkaasti direktiiviä työnantajiin kohdistettavista seuraamuksista<sup>(18)</sup>, mikäli nämä käyttävät hyväksien laittomia maahanmuuttajia. Sääntöjen vastaisesti maahan tulleet maahanmuuttajat ovat hyvin haavoittuvia työvoiman hyväksikäytölle ja heitä tulisi pitää uhreina. Työmarkkinaosapuolten tulisi tehdä yhteistyötä työsuojelutarkastajien kanssa pimeän työn ja työvoiman hyväksikäytön vähentämiseksi.

4.3 Komitea on todennut<sup>(19)</sup>, että EU tarvitsee uskottavan, tehokkaan ja laillisen ulkorajapolitiikan, joka kuuluu demokraattisen valvonnan ja riippumattoman arvioinnin piiriin. Jäsenvaltioiden on vahvistettava Frontexin operatiivisia valtuuksia ja autonomiaa sen toiminnan ja resurssien (tekninen henkilöstö) osalta.

4.4 Viraston koordinoimien yhteisten toimien toteuttamisen sekä toimien vaikutusten perusoikeuksiin ja rajasäännöstössä määrättyihin hallinnollisiin takeisiin on kuitenkin kuuluttava parlamentin ja Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) demokraattisen valvonnan piiriin. Tätä olisi täydennettävä jatkuvalla arvioinnilla erityisesti, kun kyse on Frontexin toimista ja sopimuksista EU:n ulkopuolisten maiden kanssa, yhteisten toimien tehokkuudesta ja riskianalyysien laadusta.

4.5 ETSK pitää keskeisen tärkeänä, että Frontex täyttää velvoitteensa, jotka liittyvät turvapaikanhakijoiden kansainväliseen suojeluun ja palauttamiskiellon periaatteeseen.

4.6 Komissio toteaa tiedonannossaan, että ”ilman hyvin toimivaa rajavalvontaa, laittoman maahanmuuton vähenemistä ja tehokasta palauttamispolitiikkaa EU ei pysty tarjoamaan lisämahdollisuuksia lailliseen maahanmuuttoon ja liikkuvuuteen”<sup>(20)</sup>. ETSK huomauttaa näiden asioiden olevan läheisesti kytköksissä toisiinsa.

4.7 ETSK on todennut jo useissa lausunnoissaan<sup>(21)</sup>, että laillisen ja laittoman maahanmuuton välillä on selkeä yhteys, sillä laitton maahanmuutto lisääntyy silloin, kun lailliseen maahanmuuttoon ei ole riittäviä, avoimia ja joustavia mahdollisuuksia.

4.8 Vaikka suuri osa Euroopassa sääntöjen vastaisesti oleskelevista henkilöistä on tullut maahan laillisella tavalla, osa heistä on rikollisverkostojen uhreja. EU:n on sisällytettävä liikkuvuus-kumppanuuksiin ihmiskauppaa käyvien rikollisverkostojen ja maahanmuuttajien salakuljetuksen torjuminen. Uhrien suojelu on taattava.

4.9 Vuoropuheluihin täytyy sisällyttää myös palauttamis- ja takaisinottoennakkot, joiden tulee aina perustua ihmisoikeuksien kunnioittamiseen. Komitea toivoo, että Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) laatii pakkoteitse palauttamista koskevat eettiset toimintasäännöt, jotka perustuvat Euroopan neuvoston ministerikomitean laatimiin palauttamista koskeviin 20 suuntaviivaan<sup>(22)</sup>.

4.10 Mitä tulee sääntöjen vastaisesti maassa oleskelevien siirtolaisten säilöönottoon, komitea jakaa komission näkemyksen siitä, että ”olisi myös ryhdyttävä toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että maahanmuuttajilla on kunnolliset elinolosuhteet vastaanottokeskuksissa ja että vältetään mielivaltaista tai määräämättömän ajan kestävää säilöönottoa”<sup>(23)</sup>. ETSK katsoo, että hallinnollisesti sääntöjen vastaisessa tilanteessa olevat henkilöt eivät ole rikollisia. Komitea pahoittelee, että joissakin kansallisissa toimissa on väärinkäytetty palauttamisdirektiiviä, jota tulisi komitean mielestä muuttaa siten, että perusoikeuksia suojellaan asianmukaisesti.

4.11 ETSK torjuu erityisesti alaikäisten sijoittamisen samoihin säilöönottokeskuksiin aikuisten kanssa, sillä alaikäisten tulisi asua avoimessa sosiaalisessa toimintaympäristössä ja, aina kun mahdollista, perheidensä kanssa.

4.12 Ihmiskaupan torjumisen on oltava etusijalla, ja sen on sisällyttävä kaikkiin vuoropuheluihin. Ennen kuin liikkuvuus-kumppanuussopimus allekirjoitetaan EU:n kanssa, maan täytyy ratifioida kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus ja sen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevat pöytäkirjat sekä saatettava lainsäädäntönsä yhdenmukaiseksi niiden kanssa.

4.13 ETSK vaatii viranomaisia taistelemaan voimakkaammin ihmiskaupasta ja maahanmuuttajien salakuljetuksesta hyötyviä rikollisjärjestöjä vastaan. Näihin verkkoihin ajautuvia henkilöitä on pidettävä uhreina, joita tulee suojella.

## 5. Kansainvälisen suojelun parantaminen ja turvapaikkapolitiikan ulkoisen ulottuvuuden vahvistaminen

5.1 Turvapaikanhakijat eivät useinkaan pysty hakemaan turvapaikkaa EU:n alueella, koska laittoman maahanmuuton torjuntaa varten perustetut valvontarakenteet estävät heidän pääsynsä unionin alueelle. Laitton maahanmuuton torjumiseen käytettävät keinot ovatkin räikeästi ristiriidassa turvapaikkaoikeuden kanssa.

5.2 On taattava, että palauttamiskiellon periaate toteutuu rajoilla ja että kaikki kansainvälistä suojelua tarvitsevat henkilöt voivat tehdä EU:ssa turvapaikkahakemuksen, jonka jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset käsittelevät.

<sup>(18)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/52/EY, annettu 18 päivänä kesäkuuta 2009, maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista, EUVL L 168, 30.6.2009, s. 24.

<sup>(19)</sup> EUVL C 248, 1605.2008, s. 135–137.

<sup>(20)</sup> Tiedonannon COM(2011) 743 final suomenkielisen toisinnon sivu 6.

<sup>(21)</sup> EUVL C 157, 28.6.2005, s. 86–91.

<sup>(22)</sup> Palauttamista koskevat 20 suuntaviivaa, CM(2005) 40.

<sup>(23)</sup> Tiedonanto COM(2011) 743 final, s. 17.

5.3 Komitea tukee komission työtä EU:n turvapaikkalainsäädännön parantamiseksi; <sup>(24)</sup> sen tuloksena tulee olla pitkälle yhdenmukaistettu lainsäädäntö, turvapaikan saaneiden yhdenmukainen asema sekä avoimet ja tehokkaat menettelyt. EU:ssa suojelun alaisina olevien henkilöiden ja turvapaikanhakijoiden on kyettävä pääsemään työmarkkinoille tasavertaisin ehdoin.

5.4 ETSK tukee myös yhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa, jotta nämä vahvistaisivat turvapaikkajärjestelmiään ja täyttäisivät paremmin kansainväliset normit.

5.5 Toisaalta solmittaessa liikkuvuuskomppanuuksia EU:n ulkopuolisten maiden kanssa ehtona tulee olla, että valtio on allekirjoittanut Geneven pakolaisyleissopimuksen, valtiolla on turvapaikkarakenteet ja kyseessä on ihmisoikeuksien suhteen turvallinen maa. EU:n on tehtävä näiden maiden kanssa yhteistyötä turvapaikkajärjestelmien parantamiseksi.

5.6 ETSK tukee alueellisten suojeluohjelmien kehittämistä ja katsoo, että turvapaikkarakenteiden parantaminen EU:n ulkopuolisissa maissa ei saa estää turvapaikanhakijaa jättämästä hakemusta EU:n jäsenmaahan, mikäli hänellä on tarve siihen.

5.7 Liikkuvuuskomppanuudet eivät saa johtaa siihen, että komppanuusmaat joutuvat vastaamaan niiden alueen kautta kulkevien henkilöiden turvapaikkamenettelyiden kaikista kustannuksista. EU:n on annettava apua turvapaikkarahastojen kautta.

5.8 EU:n on jatkossakin vastaanotettava maahanmuuttajia ja pystyttävä tarjoamaan turvapaikka sitä tarvitseville. Jäsenvaltioiden välistä solidaarisuutta on vahvistettava ja uudelleensijoittamisohjelmia on lisättävä.

## 6. Maahanmuuton ja liikkuvuuden kehitysvaikutuksen maksimointi

6.1 EU:n on autettava maahanmuuttajien lähtömaita tarjoamaan kaikille mahdollisuudet ihmisarvoiseen työhön. Näin voidaan edistää vapaaehtoista maahanmuuttoa, sillä tällä hetkellä maahanmuutto ei ole useimmille vapaaehtoinen valinta. Komitea tukee ILO:n työtä ihmisarvoisen työn edistämiseksi.

6.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on luonut selkeän yhteyden korkeasti koulutettujen ammattilaisten maahanpääsy politiikan ja kehitysyhteistyöpolitiikan välille. Näin pyritään muun muassa estämään aivovuoto ja henkisen pääoman menetys lähtömaissa.

<sup>(24)</sup> Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja – Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän tulevaisuus”, EUVL C 204, 9.8.2008.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean valmistelevala lausunto aiheesta ”Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän lisäarvo turvapaikanhakijoille ja Euroopan unionin jäsenvaltioille”, EUVL C 44, 11.2.2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (uudelleenlaadittu)”, EUVL C 24, 28.1.2012

6.3 Komitea kuitenkin toivoo vahvempaa sitoutumista. Komissio toteaa tarpeen ”aivovuodon vähentämiseen tähtääville toimille”, mutta työntekijöiden maahanpääsy politiikassa ”painotetaan erityistoimien tarvetta korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien houkuttelemiseksi maailman kilpaillessa lahjakkuuksista”. Nämä kaksi tavoitetta ovat usein ristiriidassa. Tiedonannossa ei kuitenkaan määritellä rajoja ”lahjakkuuksien” houkuttelemiselle, jotta tavoite aivovuodon vähentämisestä toteutuisi. Tähän ongelmaan viitataan ainoastaan kerran, kun kyse on terveydenhuoltohenkilöstöstä, jonka osalta tuetaan Maailman terveysjärjestön käytäntösääntöjä ja puolletaan terveydenhuollon ammattilaisten kiertomuuttoa.

6.4 Aivovuotoa ei kuitenkaan tapahdu ainoastaan terveydenhuoltoalalla, joten tarvitaan laajemmat käytäntösäännöt, joilla rajoitetaan korkeasti koulutettujen työntekijöiden houkuttelemista tietyistä maista ja tietyillä aloilla. ETSK ehdottaa aivovuodon rajoittamista liikkuvuuskomppanuuksissa, sillä näin muuttoliikkeellä olisi myönteisiä vaikutuksia molempiin osapuoliin.

6.5 EU:n on luotava korvaavia järjestelmiä maille, jotka Euroopan kohdistuvan muuttoliikkeen vuoksi kärsivät henkisen pääoman menetyksestä. Hyväntoimien on sisällettävä muun muassa tukea koulutusjärjestelmille ja työmarkkinalaitoksille työpaikkojen luomiseksi ja työolosuhteiden parantamiseksi.

6.6 Komitea on ehdottanut, että unionissa pitkään oleskelleen asemasta annettua direktiiviä tulisi muuttaa joustavammaksi, jotta mahdollistetaan monien ammattilaisten kiertomuutto EU:n ja lähtömaiden välillä ilman, että he menettävät pysyvän oleskelulupansa. Näin ylläpidettäisiin ja vahvistettaisiin siteitä, jotka voivat olla hyvin hyödyllisiä kehityksen kannalta.

6.7 Tällä hetkellä kiertomuuttojärjestelmät johtavat henkisen pääoman menetykseen lähtömaissa, sillä suurin osa muutosta tapahtuu järjestäytymättömällä tavalla. ETSK katsoo, että henkistä pääomaa voidaan vahvistaa järjestelmällisillä menettelyillä, joissa yhdistetään koulutus, tutkinnot, sosiaalietuudet ja työ.

6.8 Komitea on ILO:n tavoin huolissaan vaarasta, että kiertomuuttoa käytetään työoloja koskevien ja sosiaalisten oikeuksien rajoittamiseen ja pysyvien oleskelulupien epäamiseen. Tämän vuoksi ETSK ehdottaa, että palkkoja ja työolosuhteita koskeva tasa-arvoisen kohtelun periaate olisi taattava väliaikaisille maahanmuuttajille.

6.9 ETSK on jo aiemmissa lausunnoissaan <sup>(25)</sup> tuonut esille maahanmuuttajajärjestöjen merkityksen ja roolin kehityksen kannalta. EU:n on tuettava maahanmuuttajajärjestöjen toimintaa.

<sup>(25)</sup> EUVL C 120, 16.5.2008, s. 82–88 ja EUVL C 44, 16.2.2008, s. 91–102.

6.10 Samaten on jatkettava aloitteita, joilla pyritään alentamaan rahalähetyksen kustannuksia sekä käyttämään niitä kehitystarkoituksiin. ETSK kannattaa rahalähetyksiä käsittelevän vuotuisen foorumin ja yhteisen rahalähetyportaalin perustamista.

6.11 ETSK ehdottaa maahanmuuttajajärjestöjen tukipalvelun perustamista, jolla helpotettaisiin kaikkien niiden organisaatioiden koordinoitua, jotka toimivat tietyssä valtion tai alueen kehityksen hyväksi, sekä koordinoitaisiin niiden toimintaa kansainvälisten kehitysyhteistyöjärjestöjen kanssa. Palvelun tulisi ohjata voimavaroja toteutettaviin hankkeisiin. EU:n on tuettava maahanmuuttajajärjestöjä ja helpotettava edustuksellisten foorumien perustamista.

## 7. Rahoitus ja arvioinnit

7.1 Rahoitusvälineiden tulevassa ohjelmasuunnittelussa tulee helpottaa kokonaisvaltaisen lähestymistavan toteuttamista. Komitea laatii parhaillaan asiasta komission pyytämää lausuntoa.

7.2 ETSK ehdottaa, että tehtäisiin riippumaton tutkimus tällä hetkellä toteutettavien liikkuvuuskumppanuuksien tehokkuudesta ja vaikutuksista. ETSK kannattaa komission aloitetta varmistaa, että liikkuvuuskumppanuuksiin liittyy tehokas arviointimekanismi.

7.3 Tähän mennessä tehdyt kahdenväliset sopimukset osoittavat, että liikkuvuuskumppanuuksia käytetään helpottamaan lyhytaikaisten viisumien myöntämistä ja takaisinottosopimusten tekemistä, mutta muut kokonaisvaltaisen lähestymistavan osat jäävät vähälle huomiolle. Liikkuvuuskumppanuuksien kehittämisessä on otettava huomioon kokonaisvaltaisen lähestymistavan neljä pilaria.

7.4 Toisaalta liikkuvuuskumppanuudet ovat yhteisiä poliittisia julistuksia eivätkä sido oikeudellisesti kumppanuuksia. Niinpä ETSK ehdottaa, että ne muutettaisiin kansainvälisiksi, oikeudellisesti sitoviksi sopimuksiksi.

Bryssel 25. huhtikuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON