

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Елементи за структурата, организацията и действието на платформа, целяща постигане на по-голямо участие на гражданското общество в насърчаването на политики за интеграция на граждани от трети страни в Европейския съюз“

(2009/C 27/21)

В писмо от 24 юли 2007 година, г-жа Margot Wallström и г-н Franco Frattini, заместник-председатели на Европейската комисия, поискаха от Европейския икономически и социален комитет, в съответствие с разпоредбите на член 262 на Договора за създаване на Европейската общност, да изготви проучвателно становище относно:

„Елементи за структурата, организацията и действието на платформа, целяща постигане на по-голямо участие на гражданското общество в насърчаването на политики за интеграция на граждани от трети страни в Европейския съюз“.

Специализираната секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 юни 2008 г. (докладчик: г-н PARIZA CASTAÑOS).

На 446-та си пленарна сесия, състояла се на 9 и 10 юли (заседание от 9 юли), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 136 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Европейската комисия, в лицето на заместник-председателите г-н Franco Frattini и г-жа Margot Wallström, поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище на тема: *„Елементи за структурата, организацията и действието на платформа, целяща постигане на по-голямо участие на гражданското общество в насърчаването на политики за интеграция на граждани на трети страни в Европейския съюз“.*

1.2 В последните години Комитетът разработи няколко становища⁽¹⁾, в които се подчертава, че интеграцията е основен елемент на европейските политики по отношение на бежанците и имиграцията, той работи твърде активно за насърчаване на тези политики с Комисията, Парламента и Съвета.

1.3 Комитетът насърчава организациите на гражданското общество — основни дейатели в областта на политиките за интеграция, да участват в разработката на становищата. В тази връзка Европейският икономически и социален комитет и Европейската комисия свикаха още през 2002 г. социалните партньори и организациите на гражданското общество на държавите-членки на голяма конференция⁽²⁾, благодарение на която бе даден ход на съвместен анализ на европейските политики за интеграция. В заключенията бе предложено да се разработи програма на Общността за интеграция и да се създаде фонд за финансиране на набелязаните цели.

⁽¹⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет от 21.3.2002 г. относно „Имиграцията, интеграцията и ролята на организираното гражданско общество“, (докладчик: г-н PARIZA CASTAÑOS), ОВ С 125, 27.5.2002 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет от 10 и 11 декември 2003 г. относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно имиграцията, интеграцията и заетостта“ (докладчик: г-н Pariza Castaños), ОВ С 80, 30.3.2004 г. Становище на Европейския икономически и социален комитет от 14 септември 2006 г. относно „Имиграцията в рамките на Европейския съюз и политиките за интеграция: сътрудничество между регионалните и местни органи на властта и организациите на гражданското общество“ (докладчик: г-н PARIZA CASTAÑOS), ОВ С 318, 23.12.2006 г.

⁽²⁾ Конференция на тема: „Имиграция: ролята на гражданското общество за интеграцията“, Брюксел, 9 и 10 септември 2002 г.

2. Рамка за интеграцията на граждани от трети страни

2.1. В своето становище относно „Имиграцията, интеграцията и ролята на организираното гражданско общество“ от 21 март 2002 г.⁽³⁾ Европейският икономически и социален комитет подчерта необходимостта да се разработят ясни и ефективни интеграционни политики в рамкова програма на Общността. Въпреки че процесът на изработване на обща рамка за интеграция на имигрантите не беше безпроблемен, Европейският съюз (ЕС) ще разполага, след ратифицирането на Договора от Лисабон, с по-добри политически, икономически и правни инструменти, необходими за нейното прилагане.

2.2. Програмата от Хага⁽⁴⁾ за укрепване на свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз подчертава, че интеграцията на гражданите на трети страни е ключова политическа стратегия за утвърждаване на свободата в рамките на Европейския съюз за периода 2005-2009 г.⁽⁵⁾

2.3. Европейският съвет подчерта необходимостта, определена в общите основни принципи на политиката за интеграция на имигрантите в Европейския съюз, приети от Съвета „Правосъдие и вътрешни работи“ на 19 ноември 2004 г.⁽⁶⁾, да се насърчи

⁽³⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет от 21.3.2002 г. относно „Имиграцията, интеграцията и ролята на организираното гражданско общество“, докладчик: г-н PARIZA CASTAÑOS (ОВ С 125, 27.5.2002 г.).

⁽⁴⁾ Европейски съвет, Програмата от Хага: да се укрепи свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз, ОВ С 53, 3.3.2005 г., стр. 1.

⁽⁵⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет от 15 декември 2005 година относно съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент — Програмата от Хага: Десет приоритета за петте следващи години — Партньорство за европейско обновление в областта на свободата, сигурността и правосъдието (докладчик: г-н PARIZA CASTAÑOS), ОВ С 65, 17.3.2006 г.

⁽⁶⁾ Съвет на Европейския съюз, сесия № 2618 на Съвета „Правосъдие и вътрешни работи“, Брюксел, 19 ноември 2004 г., 14615/04.

координацията между националните политики за интеграция и инициативите на общността. Тази ориентация бе също потвърдена от Европейската комисия в нейното съобщение „Програмата от Хага: Десет приоритета за петте следващи години — Партньорство за европейско обновление в областта на свободата, сигурността и правосъдието“⁽⁷⁾, в което се припомня необходимостта от създаване на рамка на Общността за интеграция, основаваща се на общите основни принципи, които гарантират зачитане на основните ценности и права, присъщи на Европейския съюз и подкрепят недискриминацията.

2.4. В тези принципи се прави последователен анализ на европейското схващане за интеграция на гражданите на трети страни, въз основа на целта „гражданска интеграция“ която, както предложи Комитетът⁽⁸⁾, „се основава на третиране на имигрантите на равна нога с останалото население що се отнася до права и задължения, както и до достъп до блага, услуги и канали за участието и в общественния живот при условия на равенство на шансовете и еднакво отношение“. Принципиите разглеждат интеграцията като двустранен процес, включващ взаимни усилия за адаптация и отговорност, които трябва се положат както от имигрантите, така и от приемащото ги местно население.

2.5. В своето съобщение от 1 септември 2005 г. на тема: „Обща програма за интеграция — Рамка за интегриране на гражданите на трети страни в Европейския съюз“⁽⁹⁾, Европейската комисия предлага конкретни мерки за прилагане на практиката и за укрепване на прилагането на общите основни принципи на равнище на държавите-членки и на ЕС. Комисията признава също, че участието на всички заинтересовани страни е необходимо, за да се гарантира успехът на интеграцията и че трябва да се следва глобален и последователен подход в рамките на ЕС.

2.6 За тази цел беше предложено, в сътрудничество с мрежата от национални точки за контакт, да се създаде Интернет страница, да се разработят наръчници и да се съставят годишни доклади за миграцията и интеграцията, както и да се организира **Европейски форум за интеграция**.

2.7 В заключенията си от юни 2007 година Европейският съвет отбелязва „Европейският съвет приветства също така положените усилия за подобряване на непрекъснатото и дълбочено сътрудничество на равнище ЕС и между държавите-членки в областта на интеграцията и диалога между културите. Европейският съвет приветства по-специално Заключенията на Съвета от 12 юни относно укрепването на интеграционните политики в ЕС чрез насърчване на единството в многообразието. Той подчертава значението на по-нататъшните инициативи за подпомагане на обмена на опит по интеграционните политики на държавите-членки.“⁽¹⁰⁾

2.8 ЕИСК споделя холистичния подход, предложен в последно време от Европейския съвет, понеже интеграцията и

диалогът между културите трябва да бъдат основни елементи в политиката на Общността спрямо имиграцията.

2.9 В заключенията на Съвета по въпросите на правосъдието и вътрешните работи от 12 и 13.6.2007 г.⁽¹¹⁾ се признава, че съществува взаимна и неразривна връзка между имиграция и интеграция. Следвайки препоръките, приети на неформалната среща, събрала на 10 и 11.5.2007 г. в Потсдам министрите, отговарящи за интеграцията, на която участва и Европейският икономически и социален комитет, Съветът подчерта необходимостта да се преразгледа политическият обхват на новите мерки, целящи укрепване на европейската рамка за интеграция и политиките за интеграция на държавите-членки.

2.10 Организациите на гражданското общество и социалните партньори играят особено важна роля за гарантиране на съгласуваността и ефективността на процесите на социална интеграция на имигрантите, за разработването на политики и оценката им в ЕС. В своето становище от 13 септември 2006 г. относно „Имиграцията в рамките на Европейския съюз и политиките за интеграция: сътрудничество между регионалните и местни власти и организациите на гражданското общество“⁽¹²⁾, ЕИСК оцени активното сътрудничество с гражданското общество и социалните партньори като важно условие за насърчване на европейските политики за интеграция. По-специално ЕИСК отчете значението на социалните партньори, на организациите за защита на правата на човека, на организациите на имигрантите, на културните и спортни асоциации, на религиозните общности, на асоциациите по местоживее, на възпитателните общности, на училищата и университетите, на медиите и т. н., що се отнася до ролята, която те играят в процеса на интеграция на национално, регионално и местно равнище и подчертава, че е необходимо да се развият, укрепват и признават тези организации на европейско равнище, за да се обнови европейската рамка за интеграция на имигрантите.

2.11 Прилагането на политики и програми за прием и интеграция на имигрантите трябва да се съпътства от широко участие на организациите на гражданското общество и на асоциациите на имигрантите и от прякото им включване в процеса. Тази гледна точка бе също потвърдена в Третия годишен доклад за имиграцията и интеграцията, публикуван на 11 септември 2007 г. от Европейската комисия⁽¹³⁾. Този доклад отново предлага да се свика **Европейски форум за интеграция**, в рамките на който заинтересованите страни, работещи по темата за интеграцията в рамките на Европейския съюз, биха могли да обменят опит и да разработят препоръки⁽¹⁴⁾.

2.12 Приемането на солидна и амбициозна финансова рамка ще съдейства освен това в голяма степен за насърчване на политики за интеграция и за обмен на опит. В рамките на програмата „Солидарност и управление на миграционните потоци за периода

⁽⁷⁾ Съобщение на Европейската комисия „Програмата от Хага: Десет приоритета за петте следващи години — Партньорство за европейско обновление в областта на свободата, сигурността и правосъдието“, COM(2005) 184 окончателен, Брюксел, 10.5.2005 г.

⁽⁸⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет от 21.3.2002 г. относно „Имиграцията, интеграцията и ролята на организираното гражданско общество“ (докладчик: г-н PARIZA CASTAÑOS), ОВ С 125, 27.5.2002 г.

⁽⁹⁾ „Обща програма за интеграция — рамка за интегриране на гражданите на трети страни в Европейския съюз“, COM(2005) 389 окончателен, Брюксел, 1.9.2005 г.

⁽¹⁰⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/bg/07/st11/st11177.bg07.pdf>, точка 20.

⁽¹¹⁾ Съвет на Европейския съюз, сесия № 2807 на Съвета по въпросите на правосъдието и вътрешните работи, 12 и 13.6.2007 г., 10267/07.

⁽¹²⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет от 13 и 14 септември 2006 година относно: „Имиграцията в рамките на Европейския съюз и политиките за интеграция: сътрудничество между регионалните и местни власти и организациите на гражданското общество“, ОВ С 318, 23.12.2006 г.

⁽¹³⁾ Съобщение на Комисията: Третия годишен доклад относно миграцията и интеграцията, COM(2007) 512 окончателен, Брюксел, 11.9.2007 г.

⁽¹⁴⁾ Вж. точка 3.1 от Съобщението COM(2007) 512 окончателен

2007-2013 година“, Европейският фонд за интеграция на граждани от трети страни ⁽¹⁵⁾ ще улесни разработката на национални политики, вдъхновени от общите основни принципи, и ще насърчи обновяването на политиката на Общността за интеграция на имигрантите.

2.13 Освен това, в Договора за реформа, приет на 18 октомври 2007 г. в Лисабон (**Договор от Лисабон**), се заявява категорично, че изграждането на обща европейска политика за интеграция на имигрантите представлява една от ключовите политики на Европейския съюз. Новият дял V от Договора за функционирането на Европейския съюз ще даде за пръв път на Европейския съюз правно основание (член 63а, т. 4, нов член 79.4), което да му позволи да вземе общи законодателни мерки за поощряване и подкрепа на дейността на държавите-членки за насърчаване на интеграцията на гражданите на трети страни ⁽¹⁶⁾.

3. Предложение на ЕИСК за създаване на европейски форум за интеграция

3.1 Комитетът е на мнение, че предвид съществуването на множество инструменти (Обща програма за интеграция, Европейски фонд за интеграция, национални контактни точки за интеграция, наръчници по интеграция, годишен доклад по миграция и интеграция, Интернет страница, и т. н.), следва да се подобри съгласуваността на политиките на Европейския съюз. Той е също така на мнение, че е необходимо да се поднови дебатът относно открития метод за координация. Европейската комисия трябва да предложи на Съвета към интеграцията да прилага отворения метод на координация, което Съветът преди няколко години отхвърли.

3.2 Комитетът смята, че за да се укрепи съгласуваността в тази политика и нейните инструменти, е необходимо да се създаде **платформа за участие на гражданското общество**. За Комитета е чест и приветства инициативата, чрез която Европейската комисия поиска от него да изготви настоящото проучвателно становище.

3.3 По модела на съществуващите платформи в рамките на другите политики на общността и на опита, натрупан на национално равнище, Комитетът предлага европейската платформа да се нарече **Европейски форум за интеграция** (име, прието от Европейската комисия ⁽¹⁷⁾).

3.4 Комитетът счита, че изграждането на Форума трябва да се извършва постепенно. Първото заседание за изготвяне на работната програма и допълване на структурата на Форума трябва да се проведе през есента на 2008 г.

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/justice_home/funding/integration/funding_integration_en.htm

⁽¹⁶⁾ Член 63а, т. 4 „Европейският парламент или Съветът могат, в съответствие с обикновената законодателна процедура, да установяват мерки за поощряване и подкрепа на действията на държавите-членки за насърчаване на интеграцията на граждани на трети страни, пребиваващи законно на тяхна територия, като се изключва всякакво хармонизиране на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите-членки“.

⁽¹⁷⁾ COM(2005) 389 окончателен.

3.5 Функции на Европейския форум за интеграция

3.5.1 В различни становища ⁽¹⁸⁾ Комитетът е подчертавал, че е важно да се възприеме глобален подход по отношение на интеграцията, като за целта е необходимо да бъдат привлечени всички заинтересовани лица и по-специално социалните партньори и организациите на гражданското общество.

3.5.2 В своето съобщение относно Общата програма за интеграция ⁽¹⁹⁾ Комисията изразява мнение, че „*основните функции на този форум ще бъдат консултация, обмен на експертни мнения и формулиране на препоръки*“.

3.5.3 Комитетът е съгласен и счита, че Форумът ще може да изпълнява тези функции чрез разработка на доклади (които могат да включват насоки) относно политиките за интеграция.

3.5.4 Комисията, Парламентът и Съветът могат да се консултират с Форума по европейските политики за интеграция и по други аспекти на имиграционната политика.

3.5.5 Форумът ще може да разработва за институциите на ЕС доклади по собствена инициатива за подобряване на интеграцията на гражданите на трети страни.

3.5.6 Обменът на технически познания и на добри практики в съдействие с мрежата от национални точки за контакт трябва да бъде една от особено важните функции на Форума.

3.5.7 Форумът ще има също възможност да оказва съдействие на конференциите по въпроса за наръчника по интеграция и да участва в събранията на националните точки за контакт.

3.5.8 Дейностите на Форума, както и неговите доклади и заключения, ще бъдат публикувани на Интернет страницата на ЕИСК, както и на тази на Комисията, посветена на интеграцията, която ще дава възможност за участие на европейските граждани и на гражданите на трети страни (виртуален форум).

3.6. Членове на Форума

3.6.1 Форумът ще включва най-много 100 членове и ще се свиква два пъти годишно.

3.6.2 Комисията смята, че „*добавената от Форума стойност ще се състои в това, да обединява редица активни заинтересовани страни в областта на интеграцията в рамките на Европейския съюз. Това биха могли да бъдат например организации-координатори, разполагащи с представители в редица държави-членки*“ ⁽²⁰⁾. ЕИСК споделя възгледа на Комисията и смята, че интеграцията на пазара на труда при условия на равенство е един от приоритетите, поради което е необходимо социалните партньори също да участват във Форума.

⁽¹⁸⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет от 21.3.2002 г. относно „Имиграцията, интеграцията и ролята на организираното гражданско общество“ (докладчик: г-н PARÍZA CASTAÑOS), ОВ С 125, 27.5.2002 г. и от 13 и 14 септември 2006 г. относно: „Имиграцията в рамките на Европейския съюз и политиките за интеграция: сътрудничество между регионалните и местни власти и организациите на гражданското общество“, ОВ С 318, 23.12.2006 г.

⁽¹⁹⁾ COM(2005) 389 окончателен.

⁽²⁰⁾ COM(2005) 389 окончателен.

3.6.3 От съществено значение е към работата на Форума да се прилага единен европейски подход, който да отчита националните практики и опит. Ето защо Комитетът предлага във Форума да участват представители на организациите както на равнище ЕС, така и на национално равнище.

3.6.4 Една трета от членовете на форума ще представляват тези организации, активни на равнище на Европейския съюз, включително социалните партньори, които работят за интеграция на имигрантите.

3.6.5 Останалите членове ще бъдат представители на консултативните органи на държавите-членки (един до четирима представители). По този начин във Форума ще участват сродни форуми, платформи, съвети или институции, съществуващи в държавите-членки, в частност — тези, които включват в своята дейност организации на имигранти. От държавите-членки, в които няма такива институции, вместо тях ще участват икономическите и социални съвети (или сходни институции).

3.6.6 ЕИСК е на мнение, че е от съществено значение да се улесни участието във Форума за интеграция на организациите на имигрантите, които в повечето случаи са организирани само на национално равнище без да разполагат с европейска мрежа, поради което форумите, платформите, съветите или икономическите и социални съвети на държавите-членки ще определят представителите на организациите на имигранти, които бъдат сметени за най-представителни.

3.7 При определянето на членовете организациите трябва да съблюдают принципа за равновесие между половете.

3.7.1 Форумът ще може да кани да присъстват на събранията му наблюдатели и експерти, по-специално представители на специализираните европейски агенции, университетски учени и изследователи, както и представители на европейските мрежи на местните и регионални власти.

3.7.2 За да насърчава възможно най-широко участие, Европейският форум за интеграция трябва да работи в мрежа с организациите на гражданското общество (местни, регионални, национални и европейски организации).

3.7.3 В съответствие с разпоредбите на параграф 3.7, ЕИСК ще участва в заседанията на Форума; представители на Комисията, Европейския парламент и Комитета на регионите също ще могат да участват на събранията на Форума.

3.8 *Ангажираност на Европейския икономически и социален комитет*

3.8.1 ЕИСК ще участва активно в работата на Форума и в тази връзка ще създаде в рамките на своята специализирана секция SOC постоянна проучвателна група по въпросите на интеграцията, състояща се от 15 членове. Чрез тази проучвателна група Форумът и ЕИСК ще си сътрудничат във връзка с изготвянето на становищата.

3.8.2 Членовете на постоянната проучвателна група ще участват в пленарните заседания на Форума.

3.8.3 Предвид новото правно основание от Договора от Лисабон, Комитетът ще изготвя нови становища, включващи предложения и политически препоръки, насочени към поощряване и подкрепа за дейностите на държавите-членки в областта на интеграцията.

3.9 *Структура на Форума*

3.9.1 ЕИСК предлага съвсем проста структура за Форума:

- председател, определен от ЕИСК със съгласието на Комисията,
- трима заместник-председатели, определени от Форума,
- председателят и тримата заместник-председатели образуват Бюро, което ще заседава поне четири пъти годишно,
- малък секретариат, включващ две лица от ЕИСК,
- форумът ще заседава в сградата на ЕИСК, където ще бъде и негово седалище,
- форумът ще провежда два пъти годишно пленарни заседания, свикани от председателя,
- за разработката на докладите могат да се създават работни групи в ограничен състав.

3.10 *Работна програма на Форума*

3.10.1 Общите основни принципи определят пътната карта за дейността на Форума, както и работната му програма.

3.10.2 Работната програма ще бъде изготвена от Бюрото на Форума и ще бъде съобразена с работната програма на институциите на ЕС, и с тези на организациите на гражданското общество.

3.10.3 Форумът ще може да извършва оценка на целите и програмите на Европейския фонд за интеграция, както и на другите инструменти, предвидени във връзка с европейската политика за интеграция.

3.11 *Правилник за вътрешния ред*

3.11.1 ЕИСК предлага Европейската комисия да одобри правилника за вътрешния ред на Форума въз основа на предложение от ЕИСК.

3.11.2 ЕИСК предлага Европейската комисия да определи участниците във Форума въз основа на предложение от ЕИСК.

3.12 *Финансова рамка*

3.12.1 Форумът ще се финансира със средства, предоставени от институциите на ЕС.

Брюксел, 9 юли 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS