

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o elementih za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU

(2009/C 27/21)

Margot WALLSTRÖM in Franco FRATTINI, podpredsednika Evropske komisije, sta v dopisu z dne 24. julija 2007 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

Elementi za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. junija 2008. Poročevalec je bil g. PARIZA CASTAÑOS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 136 glasovi za, 4 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Evropska komisija je prek dveh podpredsednikov, Franca FRATTINIJA in Margot WALLSTRÖM, zaprosila EESO za pripravo raziskovalnega mnenja o elementih za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU.

1.2 V zadnjih letih je EESO pripravil več mnenj⁽¹⁾, s katerimi je skušal vključevanje umestiti v ospredje evropskih politik na področju azila in priseljevanja. Zelo dejavno se je zavzemal za spodbujanje teh politik s Komisijo, Parlamentom in Svetom.

1.3 Organizacije civilne družbe, ključne akterje politik vključevanja, je pozval k sodelovanju pri pripravi mnenj. S tega stališča sta EESO in Evropska komisija že leta 2002 povabila socialne partnerje in organizacije civilne družbe držav članic na veliko konferenco⁽²⁾, na podlagi katere je bila sprožena skupna analiza evropskih politik vključevanja, v sklepih pa je bila predlagana priprava programa Skupnosti za vključevanje in ustanovitev sklada za financiranje opredeljenih ciljev.

(1) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 21. marca 2002 o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 125 z dne 27.5.2002). Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 10. in 11. decembra 2003 o sporočilu Evropske komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priseljevanju, vključevanju in delovnih mestih, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 80 z dne 30.3.2004).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 13. in 14. septembra 2006 o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 318, z dne 23.12.2006).

(2) Konferenca o priseljevanju: vloga civilne družbe v vključevanju, Bruselj, 9. in 10. september 2002.

2. Evropski okvir vključevanja državljanov tretjih držav

2.1 EESO je v mnenju o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe z dne 21. marca 2002⁽³⁾ poudaril potrebo po izvajanju jasnih in učinkovitih politik vključevanja z okvirnim programom EU. Čeprav skupnega okvira za vključevanje priseljencev ni bilo lahko oblikovati, bo imela Evropska unija z ratifikacijo Lizbonske pogodbe na voljo najboljše politične in pravne instrumente, potrebne za njegovo izvajanje.

2.2 Haaški program⁽⁴⁾ za krepitev svobode, varnosti in pravice v EU poudarja, da je vključevanje državljanov tretjih držav ključna politična strategija za okrepitev svobode v EU v obdobju 2005–2009⁽⁵⁾.

2.3 Evropski svet je poudaril potrebo – opredeljeno v skupnih osnovnih načelih, ki tvorijo skupni okvir vključevanja priseljencev v Evropski uniji in ki jih je sprejel Svet za pravosodje in notranje zadeve 19. novembra 2004⁽⁶⁾ – po večjem usklajevanju nacionalnih politik vključevanja in pobud Skupnosti. To usmeritev je Evropska komisija potrdila tudi v sporočilu Haaški program: Deset prednostnih nalog za naslednjih pet let –

(3) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 21. marca 2002 o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 125 z dne 27.5.2002).

(4) Haaški program: krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji, UL C 53 z dne 3.3.2005, str. 1.

(5) Mnenje EESO z dne 15. decembra 2005 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Haaški program: Deset prednostnih nalog za naslednjih pet let – Partnerstvo za evropsko prenovo na področju svobode, varnosti in pravice, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 65 z dne 17.3.2006).

(6) Svet Evropske unije, seja Sveta za pravosodje in notranje zadeve št. 2618, Bruselj, 19. november 2004, 14615/04.

Partnerstvo za evropsko prenovu na področju svobode, varnosti in pravice⁽⁷⁾, v katerem navaja potrebo po oblikovanju okvira Skupnosti za vključevanje, ki naj temelji na skupnih osnovnih načelih za zagotovitev spoštovanja vrednot in temeljnih pravic Evropske unije in za spodbujanje boja proti diskriminaciji.

2.4 Ta načela ponujajo usklajeno analizo evropskega pojma vključevanja državljanov tretjih držav na podlagi cilja „državljanškega vključevanja“, ki jo je Odbor⁽⁸⁾ opredelil kot „enako obravnavanje priseljencev kot drugih prebivalcev glede pravic in obveznosti ter dostopa do dobrin, storitev in načinov državljanške udeležbe v okoliščinah, kjer velja enakost možnosti in obravnavanja“. Načela predstavljajo dvosmeren proces vključevanja, v okviru katerega morajo priseljenci in družba gostiteljica pokazati prizadevanja na področju prilagajanja in skupne odgovornosti.

2.5 Evropska komisija je v sporočilu z dne 1. septembra 2005 z naslovom Skupni program za vključevanje – Okvir za vključevanje državljanov tretjih držav v Evropsko unijo⁽⁹⁾ predstavila konkretne ukrepe za izvajanje in okrepitev skupnih osnovnih načel v državah članicah in Evropski uniji v celoti. Komisija priznava tudi, da je za uspešno vključevanje potrebno sodelovanje vseh akterjev ter da je treba zavzeti globalen in usklajen pristop v okviru EU.

2.6 Zato predlagane pobude vključujejo, ob sodelovanju mreže nacionalnih kontaktnih točk, oblikovanje spletne strani, priložnikov in letnih poročil o preseljevanju in vključevanju ter ustanovitev **Evropskega foruma za vključevanje**.

2.7 Evropski svet v sklepih zasedanja junija 2007 „prav tako pozdravlja prizadevanja za izboljšanje neprekinjenega in poglobljenega sodelovanja na področju integracije in medkulturnega dialoga na ravni EU in med državami članicami. Evropski svet zlasti pozdravlja sklepe Sveta z dne 12. junija o krepitvi integracijske politike v EU s spodbujanjem načela ‚zdrženi v različnosti‘. Poudarja pomen nadaljnjih pobud za olajšanje izmenjave izkušenj o integracijski politiki držav članic“⁽¹⁰⁾.

2.8 EESO se strinja s splošnim pristopom, ki ga je nedavno oblikoval Evropski svet, da morata biti vključevanje in medkulturni dialog dva ključna elementa politike EU o priseljevanju.

⁽⁷⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Haaski program: Deset prednostnih nalog za naslednjih pet let – Partnerstvo za evropsko prenovu na področju svobode, varnosti in pravice, COM(2005) 184 konč., Bruselj, 10.5.2005.

⁽⁸⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 21. marca 2002 o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 125 z dne 27.5.2002).

⁽⁹⁾ Sporočilo Komisije Skupni program za vključevanje – Okvir za vključevanje državljanov tretjih držav v Evropsko unijo, COM(2005) 389 konč., Bruselj, 1.9.2005.

⁽¹⁰⁾ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/SL/ec/94938.pdf, točka 20.

2.9 Svet za pravosodje in notranje zadeve je v sklepih s seje 12. in 13. junija 2007 priznal vzajemno in neuničljivo vez, ki povezuje priseljevanje in vključevanje⁽¹¹⁾. Svet je pri tem sledil priporočilom, sprejetim na neformalni seji ministrov, pristojnih za vključevanje, 10. in 11. maja 2007 v Potsdamu, na kateri je bil prisoten tudi EESO, in poudaril potrebo po ponovnem pregledu politične razsežnosti novih ukrepov, namenjenih okrepitevi evropskega okvira vključevanja, in politik vključevanja držav članic.

2.10 Organizacije civilne družbe in socialni partnerji imajo posebno vlogo pri krepitvi usklajenosti in učinkovitosti postopkov družbenega vključevanja priseljencev, oblikovanju politik ali ocenjevanju njihovega učinka v EU. EESO v mnenju z dne 13. septembra 2006 o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe⁽¹²⁾ navaja aktivno sodelovanje s civilno družbo in socialnimi partnerji kot ključni element za spodbujanje evropskih politik vključevanja. EESO poudarja predvsem pomen socialnih partnerjev, organizacij za varstvo človekovih pravic, priseljenjskih organizacij, kulturnih in športnih organizacij, verskih skupnosti, sosedskih združenj, izobraževalnih skupnosti, šol in univerz, medijev itd. zaradi vloge, ki jo igrajo v procesu vključevanja na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Opozarja tudi na to, da je treba za posodobitev okvira EU za vključevanje priseljencev te organizacije razvijati, krepiti in priznati na evropski ravni.

2.11 Uvedbo politik in programov sprejemanja in vključevanja priseljencev morata spremljati široka udeležba in neposredno sodelovanje organizacij civilne družbe in združenj priseljencev. Ta vidik je potrdila tudi Evropska komisija v Tretjem letnem poročilu o migraciji in vključevanju, objavljenem 11. septembra 2007⁽¹³⁾. Poročilo ponavlja predlog za ustanovitev **Evropskega foruma za vključevanje**, v okviru katerega bi zainteresirane strani, ki se ukvarjajo s tematiko vključevanja v Evropski uniji, lahko izmenjale izkušnje in dajale priporočila⁽¹⁴⁾.

2.12 K spodbujanju politik vključevanja in izmenjavi izkušenj bo poleg tega veliko pripomoglo tudi sprejetje trdnega in ambicioznega finančnega okvira. V okviru programa solidarnosti in upravljanja migracijskih tokov v obdobju 2007–2013 bo

⁽¹¹⁾ Svet Evropske unije, seja Sveta za pravosodje in notranje zadeve št. 2807, Bruselj, 12. in 13. junij 2007, 10267/07.

⁽¹²⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 13. in 14. septembra 2006 o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 318 z dne 23.12.2006).

⁽¹³⁾ Sporočilo Evropske komisije Tretje letno poročilo o migraciji in vključevanju, COM(2007) 512 konč., Bruselj, 11.9.2007.

⁽¹⁴⁾ Glej točko 3.1 sporočila COM(2007) 512 konč.

Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav⁽¹⁵⁾ omogočil oblikovanje nacionalnih politik, ki temeljijo na skupnih osnovnih načelih, in spodbudil pregled politike EU glede vključevanja priseljencev.

2.13 Pogodba o reformi, sprejeta 18. oktobra 2007 v Lizboni (**Lizbonska pogodba**) je prav tako formalno potrdila, da je oblikovanje skupne evropske politike vključevanja priseljencev ena od ključnih politik Evropske unije. Določbe iz novega Naslova V Pogodbe o delovanju Evropske unije bodo Evropski uniji prvič zagotovile pravno osnovo (člen 63(a)(4), novi člen 79(4)) za izvajanje skupnih zakonodajnih ukrepov za spodbujanje in podpiranje dejavnosti držav članic za pospeševanje vključevanja državljanov tretjih držav⁽¹⁶⁾.

3. Predlog EESO za ustanovitev Evropskega foruma za vključevanje

3.1 Odbor meni, da je treba poleg izvajanja številnih instrumentov (skupni program za vključevanje, Evropski sklad za vključevanje, nacionalne kontaktne točke za vključevanje, priročniki o vključevanju, letna poročila o preseljevanju in vključevanju, spletna stran itd.) izboljšati usklajenost politik EU. Meni tudi, da je treba ponovno začeti razpravo o odprti metodi usklajevanja. Evropska komisija bi morala Svetu predlagati, naj odprto metodo usklajevanja uporabi tudi za vključevanje, kar je Svet pred nekaj leti sicer zavrnil.

3.2 Odbor meni, da je treba za okrepitev usklajenosti te politike in njenih instrumentov ustanoviti **platformo za udeležbo civilne družbe**. Zato Odbor pozdravlja in se počuti počaščenega, da ga je Evropska komisija zaprosila za pripravo tega raziskovalnega mnenja.

3.3 Odbor predlaga, da se po vzorcu obstoječih platform v okviru drugih politik EU in nacionalnih izkušenj (glej prilogo) evropsko platformo imenuje **Evropski forum za vključevanje**, kot to predlaga Komisija⁽¹⁷⁾.

3.4 Odbor meni, da bi se ta forum moral izoblikovati postopoma. Njegova prva seja bi morala potekati jeseni 2008, da bi pripravili program dela in dopolnili njegovo strukturo.

3.5 Naloge Evropskega foruma za vključevanje

3.5.1 Odbor je v več svojih mnenjih⁽¹⁸⁾ izrazil prepričanje, da je za vključevanje treba sprejeti globalen pristop, kar pomeni, da je treba povezati vse akterje, zlasti socialne partnerje in organizacije civilne družbe.

3.5.2 Komisija v svojem skupnem programu za vključevanje⁽¹⁹⁾ navaja, da bi bile „poglavitne naloge Forumu (...) posvetovanje, izmenjava znanja in sestava priporočil“.

3.5.3 Odbor se strinja s tem stališčem in meni, da bo Forum lahko izvajal te naloge s pripravo poročil (ki lahko vključujejo priporočila) o politikah vključevanja.

3.5.4 Komisija, Parlament in Svet bi se lahko na Forumu posvetovali o evropskih politikah vključevanja.

3.5.5 Forum bo lahko na lastno pobudo pripravil poročila, namenjena institucijam EU, za boljše vključevanje državljanov tretjih držav.

3.5.6 Ena zelo pomembnih nalog Forumu mora biti izmenjava tehničnega znanja in dobre prakse v sodelovanju z mrežo nacionalnih kontaktnih točk.

3.5.7 Forum bo lahko sodeloval tudi na konferencah o Priročniku o vključevanju in na sejah nacionalnih kontaktnih točk.

3.5.8 Dejavnosti Forumu, njegova poročila in zaključki, bodo objavljeni na spletnih straneh EESO in Komisije, namenjenih vključevanju, ki bodo prav tako omogočile udeležbo evropskih državljanov in državljanov tretjih držav (virtualni forum).

3.6 Člani

3.6.1 Forum bo sestavljalo največ 100 članov, ki se bodo sestali dvakrat letno.

3.6.2 Komisija meni, da bo dodana vrednost Forumu „združiti vrsto zainteresiranih strani, dejavnih na področju vključevanja na ravni EU. Ciljne zainteresirane strani bi zato bile na primer krovne organizacije EU s članstvom v več državah članicah“⁽²⁰⁾. EESO se strinja s tem merilom, ki ga navaja Komisija, in ocenjuje, da je vključevanje na trg dela pod enakimi pogoji ena od prednostnih nalog, zato morajo na Forumu sodelovati tudi socialni partnerji.

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

⁽¹⁶⁾ Člen 63(a)(4): „Evropski parlament in Svet lahko po rednem zakonodajnem postopku določita ukrepe, s katerimi se omogočijo spodbude in podpora dejavnostim držav članic zaradi pospeševanja vključevanja državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo na njihovem ozemlju, pri čemer je izključeno kakršno koli usklajevanje zakonov in drugih predpisov držav članic.“

⁽¹⁷⁾ COM(2005) 389 konč.

⁽¹⁸⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z 21. marca 2002 o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 125 z dne 27.5.2002) in mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 13. in 14. septembra 2006 o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 318 z dne 23.12.2006).

⁽¹⁹⁾ COM(2005) 389 konč.

⁽²⁰⁾ COM(2005) 389 konč.

3.6.3 Bistveno je, da Forum pri svojem delu uporablja evropski pristop, ki upošteva nacionalne izkušnje in prakso. Odbor tudi predlaga, da na Forumu sodelujejo predstavniki organizacij, ki delujejo na ravni EU in na nacionalni ravni.

3.6.4 Tretjina članov Forumu bo iz teh organizacij, dejavnih na ravni EU in na področju vključevanja priseljencev, vključno s socialnimi partnerji.

3.6.5 Ostali udeleženci bodo iz posvetovalnih organov držav članic (eden do štirje predstavniki). Tako bodo v Evropskem forumu za vključevanje sodelovali forumi, platforme, sveti in podobne institucije, ki delujejo v državah članicah, zlasti tiste, ki vključujejo v svoje delo tudi priseljske organizacije. V državah članicah, ki nimajo takšnih institucij, bi lahko sodelovali ekonomsko-socialni sveti (ali podobne institucije).

3.6.6 EESO meni, da je bistveno olajšati sodelovanje na Forumu za vključevanje organizacijam priseljencev, ki so večinoma le nacionalne in niso povezane v mrežo na evropski ravni. S tem namenom bodo forumi, platforme, sveti in nacionalni ESS imenovali predstavnike priseljskih organizacij, ki so po njihovem mnenju najbolj reprezentativne.

3.7 Pri imenovanju svojih predstavnikov morajo organizacije zagotoviti enakopravno zastopanje moških in žensk.

3.7.1 Forum bo lahko na svoje seje povabil opazovalce in strokovnjake, zlasti predstavnike specializiranih evropskih agencij, univerz in raziskovalce, pa tudi predstavnike evropskih mrež lokalnih in regionalnih oblasti.

3.7.2 Za spodbujanje čim širše udeležbe se mora Evropski forum za vključevanje povezati v mrežo z organizacijami civilne družbe (lokalnimi, regionalnimi, nacionalnimi in evropskimi organizacijami).

3.7.3 V skladu s točko 3.7 bo EESO sodeloval na sejah Forumu; sodelovali bodo lahko tudi predstavniki Komisije, Evropskega parlamenta in Odbora regij.

3.8 Obveza Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

3.8.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor se bo zelo dejavno vključil v dejavnosti Forumu in v ta namen v okviru strokovne skupine SOC sestavil stalno študijsko skupino za vključevanje, ki bo imela petnajst članov. Forum in EESO bosta prek te študijske skupine sodelovala pri pripravi mnenj.

3.8.2 Člani stalne študijske skupine bodo sodelovali na plenarnih zasedanjih Forumu.

3.8.3 Ob upoštevanju nove pravne osnove, ki jo prinaša Lizbonska pogodba, bo Odbor v nova mnenja vključil predloge in politična priporočila, katerih namen je spodbujati in podpreti ukrepanje držav članic na področju vključevanja.

3.9 Sestava

3.9.1 EESO predlaga, da bi imel Forum zelo preprosto sestavo:

- predsednika ali predsednico, ki ga/jo ob soglasju Komisije imenuje EESO,
- tri podpredsednike, ki jih imenuje Forum,
- predsedstvo, ki bi ga sestavljali predsednik in trije podpredsedniki in ki bi se sestalo vsaj štirikrat na leto,
- manjše tajništvo, ki bi ga sestavljali dve osebi iz EESO.
- Forum bi se sestajal na sedežu EESO, ki bo tudi sedež Forumu.
- Plenarna skupščina Forumu bi se sestala dvakrat na leto na povabilo predsednika.
- Za pripravo poročil bi lahko oblikovali manjše študijske skupine.

3.10 Program dela Forumu

3.10.1 Skupna osnovna načela določajo načrt dejavnosti Forumu, pa tudi njegov program dela.

3.10.2 Program dela bo pripravilo predsedstvo Forumu, ki bo upoštevalo program dela institucij EU in organizacij civilne družbe.

3.10.3 Forum bo lahko ocenil cilje in programe Evropskega sklada za vključevanje, pa tudi druge instrumente, predvidene v okviru evropske politike vključevanja.

3.11 Poslovnik

3.11.1 EESO predlaga, da Evropska komisija potrdi poslovnik na predlog EESO.

3.11.2 EESO predlaga, da Evropska komisija imenuje člane Forumu na predlog EESO.

3.12 Finančni okvir

3.12.1 Forum se bo financiral iz finančnih sredstev, ki mu jih bodo zagotovile institucije EU.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS