

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie integracji pracowników-immigrantów (opinia rozpoznawcza)

(2010/C 354/03)

Sprawozdawca: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Pismem z dnia 23 lipca 2009 r., zgodnie z art. 262 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Diego López GARRIDO, sekretarz stanu ds. Unii Europejskiej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i Współpracy, zwrócił się w imieniu przyszłej prezydencji hiszpańskiej do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie

integracji pracowników-immigrantów.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 23 lutego 2010 r.

Na 461. sesji plenarnej w dniach 17–18 marca 2010 r. (posiedzenie z 17 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 138 do 5 – 8 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES podkreśla europejską wartość dodaną polityki zatrudnienia i polityki migracyjnej i integracyjnej. Polityka prowadzona wyłącznie na szczeblu krajowym nie przynosi pożądanych efektów, w związku z czym niezbędne jest poszerzenie europejskich podstaw tych strategii.

1.2 Pracownicy-immigranci wnoszą pozytywny wkład w rozwój gospodarczy i dobrobyt społeczny w Europie. Ze względu na sytuację demograficzną w UE konieczne będzie zwiększenie liczby przyjmowanych nowych imigrantów.

1.3 Niezbędne jest ulepszenie procesów integracyjnych zarówno z perspektywy wydajności gospodarczej, jak i spójności społecznej. Zatrudnienie jest zasadniczym elementem procesu integracji.

1.4 Integracja jest dwukierunkowym procesem społecznym, polegającym na wzajemnym dostosowaniu się; proces ten trzeba wspierać za pomocą odpowiednich przepisów prawnych i właściwego zarządzania sprawami publicznymi. EKES apeluje, aby Rada przyjęła dyrektywę mającą zagwarantować pracownikom-immigrantom jednolity zestaw praw, a także nawołuje do ulepszenia prawodawstwa antidyskryminacyjnego.

1.5 Integracja w miejscu pracy na warunkach równości szans i równości traktowania stanowi także wyzwanie dla partnerów społecznych, którzy powinni pobudzać ją poprzez dialog społeczny i negocjacje zbiorowe, także na szczeblu europejskim. Pracownicy-immigranci powinni wykazywać się otwartą postawą wobec integracji.

1.6 Przedsiębiorstwa europejskie prowadzą swą działalność w warunkach coraz większej różnorodności. W związku z tym powinny zastosować pozytywne podejście do różnorodności kulturowej celem sprzyjania integracji oraz rozszerzenia zakresu możliwości.

1.7 EKES proponuje Komisji, aby zwróciła się do niego o opracowanie opinii rozpoznawczej dotyczącej utworzenia europejskiej platformy dialogu w sprawie zarządzania migracją zarobkową, której utworzenie przewidziano w programie sztokholmskim.

2. Zakres opinii

2.1 Prezydencja hiszpańska zwróciła się do EKES-u o sporządzenie opinii rozpoznawczej mając na celu lepszą integrację pracowników-immigrantów w UE; z tego względu w niniejszej opinii Komitet skupi się na zagadnieniu integracji pracowników-immigrantów pod kątem zatrudnienia oraz na innych aspektach związanych pośrednio lub bezpośrednio z rynkiem pracy.

2.2 Ogólne kwestie dotyczące polityki migracyjnej i integracyjnej zostaną poruszone wyłącznie w wypadku, gdy będą bezpośrednio związane z tematem opinii. Komitet przyjął już rozliczne opinie na temat integracji⁽¹⁾, które miały bardziej ogólny charakter, jak też opracował opinię z inicjatywy własnej, w której stwierdził, że w nowej agendzie polityki społecznej UE należy uwypuklić znaczenie integracji w takich dziedzinach jak edukacja i szkolenia, równość płci, ochrona zdrowia, mieszkalnictwo, polityka na rzecz rodzin i młodzieży, ubóstwo i wykluczenie społeczne itp.

2.3 W swej wspólnej polityce migracyjnej Unia Europejska powinna kłaść nacisk na kwestię integracji. Komitet ustanowił stałą grupę analityczną ds. integracji na potrzeby współpracy z Europejskim Forum Integracji.

⁽¹⁾ Dz.U. C 27 z 3.2.2009 Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 29
Dz.U. C 80 z 30.3.2004
Dz.U. C 318 z 23.12.2006
Dz.U. C 125 z 27.5.2002
Dz.U. C 208 z 3.9.2003.

2.4 Traktat lizboński oferuje solidniejszą podstawę prawną⁽²⁾, aby UE mogła „wspierać działania państw członkowskich podejmowane w celu popierania integracji obywateli państw trzecich przebywających legalnie na ich terytoriach”.

3. Wkład imigrantów w rozwój gospodarczy i dobrobyt w Europie

3.1 Na przestrzeni ostatnich lat Europa przyjęła wiele osób pochodzących z krajów trzecich, które przybyły, jako emigranci, w poszukiwaniu nowych możliwości. Jednakże stosowane przez liczne rządy europejskie restrykcyjne podejście polityczne ogranicza możliwość legalnego zatrudniania pracowników-imigrantów przez przedsiębiorstwa.

3.2 W swym sprawozdaniu z 2008 r. dotyczącym zatrudnienia w Europie⁽³⁾ Komisja Europejska stwierdziła, że „imigranci wnieśli znaczący wkład do ogólnego wzrostu gospodarczego i wzrostu zatrudnienia w UE od 2000 r., łagodząc problem niedoboru siły roboczej i umiejętności oraz przyczyniając się do zwiększenia elastyczności rynku pracy”.

3.2.1 We wspólnym sprawozdaniu na temat zatrudnienia za lata 2009–2010⁽⁴⁾, Komisja wskazała, że mimo iż UE stoi wobec problemu likwidowania miejsc pracy, w niektórych państwach członkowskich nadal odnotowuje się niedobory siły roboczej w pewnych kategoriach zawodowych. Komisja zaleca także intensywniejsze działania na rzecz integracji migrantów zamieszkałych już w UE, którzy szczególnie dotkliwie odczuwają skutki kryzysu, a także działania zachęcające przedsiębiorstwa do zatrudniania siły roboczej o większej różnorodności i przyjmowania „kart różnorodności”.

3.3 Od 2000 r. 21 % wzrostu PKB UE wynika z nakładu pracy imigrantów i także im zawdzięczać można 25 % nowo utworzonych miejsc pracy; ich wkład jest na tyle ważny, że niektóre sektory gospodarki popadłyby w zastój lub spowolniły swój wzrost, gdyby znacznej części pracy nie wykonywali pracownicy-imigranci.

3.4 Należy zwrócić uwagę na fakt, że ograniczenia w dostępie do pracy w UE wobec obywateli nowych państw członkowskich zostały zniesione w wielu krajach (w Wielkiej Brytanii, Irlandii, Szwecji i in.).

3.5 Komitet pragnie podkreślić znaczenie ducha przedsiębiorczości, jakim wykazuje się wielu imigrantów, którzy tworzą przedsiębiorstwa w Europie i przyczyniają się w ten sposób do tworzenia miejsc pracy i dobrobytu, chociaż przepisy migracyjne stanowią bardzo trudne do przezwyciężenia przeszkody.

3.6 Mimo że napływ imigrantów cechuje się różnym natężeniem w różnych państwach członkowskich UE, można zaobserwować, że państwa, które przyjmują więcej imigrantów, odnotowały silniejszy rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia. W niektórych państwach członkowskich, jak Hiszpania, Wlk. Brytania, Irlandia, Włochy i in. odsetek ten jest wyższy⁽⁵⁾.

3.7 Wzrost liczby imigrantów w społeczeństwach państw UE wywołuje także nowe problemy i oznacza istotne wyzwanie dla spójności społecznej. Społeczeństwa europejskie mają do czynienia z licznymi problemami społecznymi wynikającymi ze zjawiska imigracji, które należy traktować z zastosowaniem całościowego podejścia, co EKES proponował już w innych opiniach.

3.8 EKES uważa, że wiele problemów społecznych (rasizm, przestępczość, przemoc na tle płci, marginalizacja, niepowodzenia szkolne itp.) świadczy o potrzebie wzmocnienia integracji. Niejednokrotnie władze, zwłaszcza szczebla lokalnego, nie potrafią poradzić sobie z ogromem tych problemów.

3.9 Media przedstawiają czasem problemy związane z imigracją w atmosferze sensacji, budząc w ten sposób niepokój mieszkańców. Niektórzy liderzy polityczni także odnoszą się do tych problemów w sposób oportunistyczny i nieodpowiedzialny.

3.10 Komitet z zaniepokojeniem obserwuje zjawisko rozprzestrzeniania się rasizmu i ksenofobii wśród licznych grup społecznych. Partie i ruchy ekstremistyczne wykorzystują problemy wynikające z imigracji do szerzenia strachu wśród ludności i do propagowania strategii, które opierają się na nietolerancji i przemocy i są sprzeczne z prawami człowieka.

3.11 Rasizm jest uznawany w prawie karnym za przestępstwo, ale częstokroć władze polityczne i liderzy społeczni wykazują tolerancyjne podejście do takich zachowań, co jest niedopuszczalne. Władze policyjne i sądowe, środowiska opinio-twórcze, środki masowego przekazu i decydenci polityczni muszą zmienić swe nastawienie i bardziej stanowczo zwalczać rasizm oraz działać na rzecz edukacji społecznej.

4. Przewidywany większy napływ imigrantów do Europy w przyszłości

4.1 Obecna sytuacja demograficzna w UE, wynikająca ze starzenia się ludności i niskiego wskaźnika urodzeń, wskazuje na to, że rynek pracy wymagał będzie udziału licznych pracowników-imigrantów. Według ostatnich prognoz demograficznych Eurostatu, liczba ludności w wieku produkcyjnym znacznie spadać po 2012 r., nawet przy założeniu, że napływ imigrantów będzie w tym dziesięcioleciu wynosił 1,5 mln osób rocznie. Jeśli napływ imigrantów w następnym dziesięcioleciu nie wzrośnie, liczba ludności w wieku produkcyjnym zmniejszy się o 14 mln.

4.2 Z drugiej strony wiadomo, że międzynarodowa mobilność pracowników na świecie wzrośnie, gdyż wielu ludzi zmuszonych jest do emigracji ze względu na brak odpowiedniego zatrudnienia w swych krajach pochodzenia, a niektórzy z nich pragną przyjechać do Europy w poszukiwaniu nowych możliwości zawodowych i osobistych.

4.3 EKES uważa, że fakt, iż nowi imigranci chcą realizować swój projekt migracyjny w Europie, oznacza liczne korzyści.

⁽²⁾ Art. 79.

⁽³⁾ COM(2008) 758 wersja ostateczna.

⁽⁴⁾ COM(2009) 674 wersja ostateczna.

⁽⁵⁾ „The Economic and Fiscal Impact of Immigrants”, National Institute of Economic and Social Research, październik 2007 oraz „Coyuntura española – Los efectos de la inmigración sobre el empleo y los salarios” Informe Mensual de la Caixa, nr 295, październik 2006 r.

4.4 Zdaniem Komitetu, aby umożliwić pracownikom-imigrantom wykorzystanie swych szans oraz aby poprawić spójność społeczną w społeczeństwach europejskich, niezbędne są polityki wzmacniające integrację społeczną; powodzenie projektów migracyjnych, zarówno z perspektywy samych pracowników-imigrantów, jak i społeczeństw przyjmujących, zależy bowiem od przebiegu procesów integracyjnych.

4.5 Kryzys gospodarczy i wzrost bezrobocia odbija się na wszystkich grupach społecznych, na pracownikach miejscowych i na imigrantach. Z danych dotyczących rynku pracy w Europie wynika, że pierwszymi ofiarami kryzysu są pracownicy-imigranci mający niskie kwalifikacje zawodowe i zajmujący stanowiska o niskiej jakości, a także że problem bezrobocia w większym stopniu dotyka kobiet imigrantek.

4.6 Pomimo obecnej recesji i wzrostu bezrobocia w Europie, opracowania demograficzne wskazują, że, gdy tylko kryzys zostanie przewyższony, a wzrost gospodarczy i wzrost zatrudnienia powrócą do wcześniejszego poziomu, wkład nowych imigrantów będzie konieczny, aby zaspokoić potrzeby europejskich rynków pracy, przy uwzględnieniu cech charakterystycznych każdego z państw członkowskich.

5. Europejskie prawodawstwo w dziedzinie przyjmowania imigrantów: w oczekiwaniu na decyzje

5.1 Odkąd ponad dziesięć lat temu Unia rozpoczęła proces mający prowadzić do stworzenia wspólnej polityki migracyjnej, główna trudność polega na opracowaniu przepisów dotyczących przyjmowania nowych imigrantów, gdyż każde państwo członkowskie ma własne przepisy w tej dziedzinie odzwierciedlające bardzo zróżnicowane podejścia.

5.2 Polityka i prawodawstwo w dziedzinie imigracji i dostępu do zatrudnienia są powiązane z rozwojem rynków pracy, dlatego też przy ich opracowywaniu potrzebne jest aktywne zaangażowanie partnerów społecznych; jednocześnie ich fundamentem musi być poszanowanie praw człowieka w stosunku do imigrantów.

5.3 Komitet jest zdania, że prawodawstwo w zakresie imigracji powinno sprzyjać integracji i traktować pracowników-imigrantów jak nowych obywateli, jako osoby posiadające prawa, które trzeba chronić, a nie tylko jako siłę roboczą mającą zaspokoić potrzeby rynku pracy.

5.4 Partnerzy społeczni powinni angażować się na różnych płaszczyznach. Komitet z zainteresowaniem przyjmuje propozycję Komisji dotyczącą utworzenia europejskiej platformy dialogu w sprawie zarządzania migracją zarobkową, w pracach której mieliby uczestniczyć partnerzy społeczni.

5.5 EKES już wcześniej proponował utworzenie wspólnej polityki migracyjnej i harmonizację prawodawstwa, umożliwiające imigrantom przyjazd poprzez legalne procedury oraz sprawiedliwe traktowanie, poszanowanie ich praw podstawowych i poprawę integracji.

5.6 Jednakże imigranci nie są przyjmowani w Europie poprzez zastosowanie odpowiednich przepisów i strategii poli-

tycznych, natomiast wielu imigrantów, ze względu na restrykcyjny charakter większości strategii i przepisów krajowych, dostaje się na jej terytorium w nieprzepisowy sposób i jest zmuszonych do pracy w gospodarce nieformalnej. Zdaniem Komitetu, UE powinna przyjąć nowe inicjatywy na rzecz przekształcenia pracy nieformalnej w legalne zatrudnienie.

5.7 Zdaniem EKES-u, poprzez ułatwienie procedur legalnej imigracji zmniejszy się nieuregulowany napływ imigrantów oraz spadnie ryzyko, że niektórzy imigranci o nieuregulowanym statusie staną się ofiarami sieci przestępczych zajmujących się nielegalnym przemytem ludzi i handlem ludźmi. Program sztokholmski zawiera nowe zobowiązania UE w zakresie zwalczania takich sieci przestępczych.

5.8 EKES uważa, że restrykcyjne polityki mają bardzo negatywny wpływ na procesy integracji, gdyż traktują imigrantów jak osoby, które nie są dobrze widziane ani akceptowane.

5.9 Czasami polityce takiej towarzyszy też dyskurs polityczny i społeczny, który nadaje zjawisku imigracji charakter przestępczy, ma wykluczający wydźwięk oraz sprzyja ksenofobii i dyskryminacji.

5.10 Obecnie obowiązuje europejski pakt o imigracji i azylu, który będzie realizowany w ciągu najbliższych lat poprzez program sztokholmski. Można przewidywać, że dzięki traktatowi lizbońskiemu łatwiej będzie dochodzić do ugody w Radzie, a procedura współdecydowania z Parlamentem także ułatwi harmonizację prawodawstwa.

5.11 EKES chciałby, aby powstające prawodawstwo miało charakter horyzontalny, ale Rada i Komisja zdecydowały się na tworzenie dyrektyw sektorowych. Ostatnio przyjęto dyrektywę w sprawie „niebieskiej karty”⁽⁶⁾, która ma ułatwić wjazd i pobyt pracownikom o wysokich kwalifikacjach. W najbliższych miesiącach Komisja przewiduje przygotowanie kolejnych nowych wniosków dotyczących dyrektyw.

5.12 Komitet uważa, że niezwykle istotne jest, by UE miała odpowiednie prawodawstwo w zakresie przyjmowania imigrantów, jako że integracja jest ściśle powiązana z kwestią równego traktowania i braku dyskryminacji. Z tego względu EKES poparł⁽⁷⁾ (z pewnymi propozycjami zmian) przedstawiony przez Komisję wniosek dotyczący dyrektywy ramowej w sprawie praw pracowników-imigrantów⁽⁸⁾, który jest jeszcze przedmiotem debaty w Radzie. Obecna wersja tego wniosku, nad którą obraduje Rada, jest jednak niewystarczająca i nie do zaakceptowania z punktu widzenia społeczeństwa obywatelskiego i EKES-u.

5.13 Rada powinna przyjąć tę dyrektywę ramową, aby zapewnić odpowiedni poziom praw wszystkim pracownikom-imigrantom i nie dopuścić do ich dyskryminacji. Komitet proponuje hiszpańskiej prezydencji UE, aby tak pokierowała debatami w Radzie nad dyrektywą ramową, by została ona szybko przyjęta, ale pod warunkiem, że będzie zawierać odpowiedni zestaw praw wspólnych w całej UE opierających się na równości traktowania, zwłaszcza w zakresie praw pracowniczych i społecznych dla pracowników imigrantów.

⁽⁶⁾ Dyrektywa 2009/50/WE.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 114.

⁽⁸⁾ COM(2007) 638 wersja ostateczna.

5.14 EKES przyjął ostatnio opinię z inicjatywy własnej nawołującą do tego, by w prawodawstwie w dziedzinie imigracji poszanowane były prawa podstawowe⁽⁹⁾; w opinii tej zaproponowano szeroki zakres praw i obowiązków. Ponadto należy koniecznie znowelizować dyrektywę w sprawie łączenia rodzin.

6. Zatrudnienie zasadniczym elementem procesu integracji

6.1 Integracja jest dwukierunkowym procesem społecznym, polegającym na wzajemnym dostosowaniu się między imigrantami a społeczeństwem przyjmującym. Tak brzmi pierwsza ze wspólnych podstawowych zasad dotyczących integracji, które zostały przyjęte przez Radę w 2004 r.

6.2 Proces integracji wymaga zdecydowania ze strony władz, partnerów społecznych i odpowiednich organizacji. Sprzyjać mu mogą także odpowiednie polityki publiczne, a zasadnicze znaczenie ma także aktywny udział społeczeństwa obywatelskiego. W innej opinii⁽¹⁰⁾ EKES podkreślił istotną rolę samorządów lokalnych i regionalnych.

6.3 Jednocześnie pracujący imigranci powinni wykazywać się otwartą postawą wobec integracji, podejmując wysiłek nauki języka, poznania przepisów i zwyczajów społeczeństwa przyjmującego.

6.4 EKES zaangażował się wraz z Komisją Europejską w działalność Europejskiego Forum Integracji i pragnie po raz kolejny podkreślić, jak ważne jest zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego na różnych poziomach sprawowania rządów oraz konsultowanie się z nimi.

6.5 Integracja osób pochodzących z imigracji odbywa się nie tylko w środowisku pracy, czego dotyczy ta opinia, lecz odbywa się też na znaczną skalę w otoczeniu rodzinnym, w szkołach i wyższych uczelniach, na wsiach i w dzielnicach miast, w instytucjach religijnych, organizacjach sportowych i kulturalnych itp.

6.6 Praca stanowi zasadniczy składnik procesu integracji, ponieważ praca w godnych warunkach jest kluczem do ekonomicznej samodzielności imigrantów oraz sprzyja dobrym stosunkom społecznym i wzajemnemu poznaniu między imigrantami a społeczeństwem przyjmującym.

6.7 Podstawą Europy społecznej jest praca, a integracja ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju Europy społecznej. Przedsiębiorstwa europejskie są niezbędnymi podmiotami społecznymi, które są zainteresowane integracją i zaangażowane w nią.

6.8 Kryzys gospodarczy i wzrost bezrobocia osłabiają procesy integracji i zaogniają niektóre konflikty w społeczeństwie i na rynku pracy. EKES jest zdania, że w takich okolicznościach wszystkie podmioty powinny zwią-

zyć wysiłki na rzecz integracji: imigranci, władze publiczne, partnerzy społeczni i społeczeństwo obywatelskie.

6.9 Przybyłych do Europy pracowników należy traktować sprawiedliwie, ponieważ chronią ich międzynarodowe konwencje praw człowieka oraz zasady i prawa zawarte w konwencjach MOP. W innej opinii⁽¹¹⁾ EKES wskazał, jakie prawa i obowiązki powinny zostać zagwarantowane w prawodawstwie europejskim pracownikom-imigrantom.

6.10 Zdaniem EKES-u, prawodawstwo i strategię publiczne muszą zostać uzupełnione przez współpracę partnerów społecznych, gdyż integracja w środowisku pracy zależy również od działań społecznych oraz zaangażowania związków zawodowych i pracodawców.

6.11 Publiczne służby zatrudnienia powinny inicjować programy na rzecz poprawy dostępu imigrantów do zatrudnienia, poprzez ułatwianie uznawania kwalifikacji zawodowych, ulepszanie szkoleń językowych i szkoleń zawodowych bez dyskryminacji oraz udzielanie odpowiednich informacji o systemach zatrudnienia w kraju przyjmującym.

6.12 Bardzo ważną rolę w dziedzinie rozpowszechniania informacji oraz ułatwiania imigrantom dostępu do zatrudnienia odgrywają związki zawodowe, organizacje pracodawców, stowarzyszenia imigrantów oraz pozostałe organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

6.13 Większość przedsiębiorstw w Europie stanowią małe i średnie przedsiębiorstwa, które dają zatrudnienie znacznej części ludności aktywnej zawodowo, także imigrantom; dlatego też w MSP odbywa się większość społecznych procesów integracyjnych.

7. Równość traktowania i niedyskryminacja podstawami integracji

7.1 EKES uważa, że bardzo istotny jest sposób, w jaki władze i przedsiębiorstwa przyjmują i traktują pracowników-imigrantów, którzy często znajdują się w gorszej sytuacji niż pracownicy miejscowi.

7.2 Sytuacja w różnych państwach członkowskich jest odmienna, gdyż zróżnicowane są też przepisy prawa pracy i zwyczaje społeczne, ale ogólnie w Europie wielu pracowników-imigrantów znajduje się w niekorzystnej sytuacji i ma trudności ze znalezieniem zatrudnienia oraz z uzyskaniem uznania swych dyplomów zawodowych; ponadto często nie mówią miejscowym językiem i nie znają praw, zwyczajów ani instytucji społecznych.

7.3 Punktem wyjścia jest w tej sytuacji dobre prawodawstwo antydyskryminacyjne, ale na szczeblu krajowym wciąż istnieją przepisy dyskryminujące pracowników-imigrantów wobec pracowników miejscowych, a przede wszystkim nie zanika dyskryminacja pracowników ze względu na pochodzenie narodowe, etniczne lub kulturowe, co uwidacznia się w sposób pośredni lub bezpośredni.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 29.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2006.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 29.

7.4 Podstawami polityki integracyjnej są równe traktowanie i strategie zwalczania dyskryminacji. Z perspektywy dwukierunkowej koncepcji procesu integracji, Komitet stwierdza, że przedsiębiorstwa, związki zawodowe i władze powinny traktować pracowników-imigrantów na równi z pozostałymi oraz unikać jakiegokolwiek dyskryminacji.

7.5 Pracodawcy i pracownicy-imigranci powinni przestrzegać norm pracy i układów zbiorowych obowiązujących w danym przedsiębiorstwie czy sektorze zgodnie z przepisami i zwyczajami krajowymi. Komitet pragnie podkreślić, że rasizm i dyskryminacja zaliczają się do zachowań przestępczych i w związku z tym powinny podlegać sankcjom także w ramach przedsiębiorstw, zgodnie z przepisami prawa pracy.

7.6 Aby ułatwić integrację pracowników-imigrantów w środowisku pracy, należy informować ich o przepisach prawa pracy i układach zbiorowych, które regulują ich prawa i obowiązki w miejscu pracy.

7.7 Przy podejściu polityczno-społecznym o charakterze integrującym pracownicy-imigranci będą mieć większe możliwości realizacji programów i ścieżek integracji, jakie powinny zapewnić im władze, np. w zakresie nauki języka, praw i zwyczajów.

7.8 Dyrektywy UE w sprawie równego traktowania w miejscu pracy⁽¹²⁾ oraz równego traktowania bez względu na rasę lub pochodzenie etniczne⁽¹³⁾ stanowią podstawowe instrumenty prawne, niezbędne do ustanawiania prawodawstwa i praktyk stosowanych w państwach członkowskich w celu zwalczania dyskryminacji oraz promowania integracji zawodowej.

7.9 Parlament przyjął niedawno rezolucję w sprawie nowej dyrektywy dotyczącej walki z dyskryminacją⁽¹⁴⁾, która uzupełnia wcześniejsze dyrektywy. EKES również wydał opinię, w której poparł wniosek Komisji i zaproponował, by uwzględnić także dyskryminację wieloaspektową. Ta nowa dyrektywa, kiedy zostanie przyjęta, rozciągnie zasadę niedyskryminacji na takie dziedziny, jak edukacja, zdrowie, ochrona socjalna i mieszkalnictwo.

7.10 EKES uważa, że dyrektywy antydyskryminacyjne nie zostały należycie transponowane do krajowych systemów prawnych i w związku z tym niektóre państwa członkowskie nie dysponują dobrymi przepisami w zakresie zwalczania dyskryminacji. Nowa dyrektywa, kiedy zostanie przyjęta, stanie się bardzo pozytywnym aktem prawnym.

7.11 Partnerzy społeczni, którzy są najważniejszymi podmiotami w dziedzinie funkcjonowania rynków pracy oraz podstawowymi filarami życia gospodarczego i społecznego w Europie, mają do odegrania znaczącą rolę w dziedzinie integracji. W kontekście negocjacji w sprawie układów zbiorowych muszą sprostać spoczywającemu na nich obowiązkowi integracji imigrantów i wykorzeń z układów zbiorowych oraz

przepisów i praktyk w miejscu pracy wszelkie bezpośrednie czy pośrednie przejawy dyskryminacji.

7.12 W ramach negocjacji w sprawie układów zbiorowych, a zwłaszcza w wewnętrznej strukturze przedsiębiorstw, należy ustanowić mechanizmy służące zagwarantowaniu, że dostęp do miejsc pracy i zatrudnianie będą przebiegać zgodnie z zasadą równości szans. W tej dziedzinie szczególną ważną kwestią jest dysponowanie instrumentami, które pozwolą zapobiec nie tylko dyskryminacji bezpośredniej, ale także pośredniej.

7.13 Jednakże obecnie w praktyce wielu pracowników-imigrantów nie ma zagwarantowanej równości traktowania pod względem płacy i warunków pracy. Partnerzy społeczni i władze odpowiedzialne za zatrudnienie powinni opracować procedury, które pozwolą zapobiegać dyskryminacji i prowadzić proaktywne działania na rzecz równości.

7.14 W Europie powstają dwoiste modele zatrudnienia, w których miejsca pracy o wysokiej jakości przypadają głównie obywatelom europejskim i imigrantom o dużych kwalifikacjach, a miejsca pracy niskiej jakości zajmują w większości imigranci. Niska jakość miejsc pracy jest zatem również czynnikiem dyskryminacji, kiedy do pracy na gorszych stanowiskach wykorzystuje się imigrancką siłę roboczą.

7.15 W kilku opiniach EKES-u proponowano już, by państwa członkowskie usprawniły swoje systemy uznawania dyplomów za równoważne⁽¹⁵⁾ oraz by UE wyposażała się w system uznawania dyplomów, który mógłby być stosowany wobec pracowników-imigrantów⁽¹⁶⁾. Wielu imigrantów w przedsiębiorstwach europejskich pracuje na stanowiskach poniżej ich poziomu kwalifikacji.

7.16 Także w trakcie rozwoju kariery zawodowej i w momencie awansu wielu pracowników-imigrantów znajduje się w gorszej sytuacji i staje się ofiarą dyskryminacji. Przepisy prawa pracy, układy zbiorowe oraz praktyki w przedsiębiorstwach powinny gwarantować zasadę równości szans w zakresie awansowania pracowników. Partnerzy społeczni powinni podjąć nowe inicjatywy w tym zakresie.

7.17 Szkolenia i doskonalenie zawodowe to bardzo ważne instrumenty poprawy możliwości zatrudnienia pracowników-imigrantów, jednakże w przepisach i zwyczajach niektórych państw nie dopuszcza się dostępu do nich obywateli krajów trzecich, lub dostęp ten jest ograniczony. EKES uważa, że władze publiczne i partnerzy społeczni powinni ułatwiać dostęp pracowników-imigrantów do szkoleń, na zasadzie równych warunków i równego traktowania.

7.18 Niektóre państwa członkowskie, we współpracy z przedsiębiorstwami, realizują programy szkoleniowe w państwach pochodzenia imigrantów, przed uzyskaniem przez nich pozwoleń na pobyt, co pomaga obywatelom krajów trzecich w integracji zawodowej w momencie przyjazdu do Europy.

⁽¹²⁾ Dyrektywa 2000/78/WE.

⁽¹³⁾ Dyrektywa 2000/43/WE.

⁽¹⁴⁾ P6_TA(2009) 0211.

⁽¹⁵⁾ Zob. szczególnie: Dz.U. C 162 z 25.6.2008, s. 90.

⁽¹⁶⁾ Zob. m.in. Dz.U. C 218 z 11.9.2009.

7.19 Unia Europejska nie rozwiązała jeszcze w zadowalający sposób kwestii przenoszenia praw emerytalnych przez pracowników europejskich. Także pracownicy-imigranci napotykać wiele problemów wynikających z przepisów krajowych, które nie gwarantują w odpowiedni sposób praw emerytalnych uzyskanych podczas pracy w Europie. Przyczyny są bardzo zróżnicowane i uzależnione od przepisów krajowych i układów z krajami trzecimi.

7.20 Komitet proponuje, by Komisja Europejska przyjęła odpowiedni wniosek, w miarę możliwości o charakterze prawodawczym, mający na celu umożliwienie zagwarantowania praw emerytalnych pracownikom-imigrantom w UE w momencie zmiany miejsca zamieszkania w ramach UE lub w momencie powrotu do kraju pochodzenia bądź zamieszkania w innym kraju.

7.21 Związki zawodowe powinny włączyć pracowników-imigrantów w swoje szeregi oraz ułatwić im dostęp do stanowisk przedstawicielskich i kierowniczych. Większość związków zawodowych w Europie wypracowało dobre praktyki, mające gwarantować równość traktowania i zwalczanie dyskryminacji.

7.22 EKES jest zdania, że potrzebne są aktywne strategie i nowe zobowiązania ze strony partnerów społecznych na rzecz wspierania społecznych postaw integracyjnych, równego traktowania oraz zwalczania dyskryminacji w miejscu pracy. Europejski dialog społeczny mógłby stanowić właściwe ramy dla podjęcia nowych zobowiązań przez partnerów społecznych na poziomie, jaki uznają za właściwy.

7.23 Agencja Praw Podstawowych UE przeprowadziła badania⁽¹⁷⁾ dotyczące dyskryminacji pracowniczej ze względu na pochodzenie etniczne na europejskich rynkach pracy i stwierdziła, że poziom dyskryminacji jest wysoki pomimo odpowiednich przepisów.

8. Zarządzanie różnorodnością

8.1 Społeczeństwa państw europejskich mają coraz bardziej zróżnicowany charakter, a różnorodność ta będzie w przyszłości nadal wzrastać. Odpowiednia integracja imigrantów w środowisku pracy nie może się udać, jeśli nie zastosuje się pozytywnego podejścia do różnorodności kulturowej, która dotyczy w coraz większym stopniu przedsiębiorstw i pracowników.

8.2 Wielkie przedsiębiorstwa mają własną kulturę firmową, którą stopniowo współtworzą z udziałem pracowników, otoczenia społecznego i poprzez stosunki z klientami.

8.3 Firmy europejskie prowadzą działalność w miastach, w których wciąż wzrasta stopień różnorodności. Komitet Regionów i Fundacja Dublińska, wykorzystując sieć CLIP⁽¹⁸⁾, podzieliły się doświadczeniami, aby zwiększyć różnorodność w zatrudnieniu w instytucjach publicznych.

8.4 Wynikająca z imigracji różnorodność kulturowa stanowi nowe wyzwanie, któremu trzeba sprostać tak, aby poszerzyć

kulturę przedsiębiorstwa poprzez integrację nowych pracowników na różnych szczeblach: dyrekcji, kadry kierowniczej średniego szczebla i reszty personelu.

8.5 Ponadto globalizacja ułatwia firmom poruszanie się w nowych środowiskach społecznych i kulturowych, na nowych rynkach i wśród klientów o odmiennej kulturze.

8.6 Wiele przedsiębiorstw zauważa korzyści związane z zarządzaniem różnorodnością. Przejście do gospodarki opartej na usługach, jakie odbyło się w ostatnich dziesięcioleciach, zwiększyło znaczenie kontaktów między firmami a klientami, a ponadto globalizacja sprawiła, że przedsiębiorstwa zaczęły szukać nowych rynków zbytu na całym świecie. Zwiększa się zatem różnorodność odbiorców i użytkowników, do których firmy kierują swą ofertę.

8.7 Dobre zarządzanie różnorodnością wewnątrz przedsiębiorstwa pozwala na lepsze wykorzystanie zdolności wszystkich pracowników, o zróżnicowanym pochodzeniu i odmiennej kulturze, a także na większą skuteczność w stosunkach zewnętrznych firmy z rynkiem, który także cechuje się różnorodnością.

8.8 Firmy, które potrafią wykorzystać różnorodność, mają lepsze warunki, by wyłapywać „talenty” z każdej części świata, a także by zdobywać klientów na nowych rynkach. Ponadto mogą przyczynić się do większej kreatywności i zdolności do innowacji swych pracowników, jeśli wszyscy zatrudnieni (włącznie z imigrantami) będą odczuwać, że atmosfera miejsca pracy temu sprzyja.

8.9 Małe przedsiębiorstwa europejskie zazwyczaj nie mają osobnych działów zajmujących się zasobami ludzkimi, w związku z czym konieczne jest zapewnienie im przez władze lub organizacje pracodawców możliwości wsparcia przez wyspecjalizowane struktury.

8.10 Podstawą zarządzania różnorodnością jest ściśle zastosowanie zasad równego traktowania i zwalczania dyskryminacji. Oprócz tego w jego ramach mieści się opracowywanie programów wsparcia nowych pracowników-imigrantów, środków w zakresie dostosowania do różnic kulturowych, systemów komunikacji uwzględniających różnorodność językową, wzorców mediacji na potrzeby rozwiązywania konfliktów itp.

8.11 Konieczne są szkolenia w zakresie zarządzania różnorodnością. Szkolenia przeprowadzane wewnątrz przedsiębiorstw mogą obejmować różne grupy: dyrekcję firmy, kadry zarządzającą i całość personelu, a także mogą być organizowane w związkach zawodowych i zrzeszeniach pracodawców.

8.12 Przedsiębiorstwa, a także organizacje pracodawców i związki zawodowe, powinny dysponować działami wyspecjalizowanymi w zarządzaniu różnorodnością, które tworzyłyby inicjatywy, oceniały wyniki i zachęcały do zmian.

⁽¹⁷⁾ EU-MIDIS – Badanie UE na temat mniejszości i dyskryminacji, sprawozdanie „kluczowe dane”, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, 9 grudnia 2009 r.

⁽¹⁸⁾ „Miasta na rzecz lokalnej polityki w zakresie integracji imigrantów” – sieć ponad 30 miast europejskich zarządzana przez Eurofound.

8.13 Władze publiczne powinny wspierać zarządzanie różnorodnością w firmach, włącznie z zastosowaniem zachęt finansowych i podatkowych dla firm, które przygotowują odpowiednie projekty; ponadto powinny ułatwiać wymianę dobrych rozwiązań, tworzenie programów szkoleń i realizację kampanii informacyjnych.

9. Trudności w zakresie integracji w kontekście gospodarki nieformalnej i imigracji nieuregulowanej

9.1 Pracujący imigranci, którzy nie mają dokumentów ani uregulowanego statusu administracyjnego, zmuszeni są do działalności w ramach gospodarki nieformalnej i nieformalnego zatrudnienia; w związku z tym rozmiary tych zjawisk są względnie większe w tych państwach członkowskich, w których przebywa więcej imigrantów o nieuregulowanym statusie.

9.2 Częstokroć imigranci o nieuregulowanym statusie stają się ofiarami skrajnego wyzysku pracowniczego przez niektórych pracodawców. EKES przyjął opinię⁽¹⁹⁾ w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy przewidującej kary dla pracodawców zatrudniających obywateli państw trzecich o nieuregulowanym statusie.

9.3 Kobiety nieposiadające dokumentów, które pracują jako pomoc domowa, znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji, a czasami nawet pracują w warunkach niemal niewolniczych. W niektórych krajowych systemach prawnych prawa pracownicze i socjalne w działalności zawodowej tego rodzaju nie są w pełni zagwarantowane. Problemy te nasilają się w przypadku osób, które nie mają uregulowanego statusu i pracują w szarej strefie. Komitet proponuje Komisji Europejskiej, aby przyjęła nowe inicjatywy wprowadzające odpowiednią ochronę praw pracowniczych i zawodowych tych pracowników.

9.4 Od kilku lat w prawodawstwie niektórych państw za niezgodną z prawem uznaje się działalność organizacji humanitarnych, które niosą pomoc osobom o nieuregulowanym statusie, aby zapobiec ich wykluczeniu społecznemu i ułatwić ich integrację. Komitet przypomina, że przepisy takie są sprzeczne z prawami człowieka i z moralną zasadą solidarności. Komisja Europejska i agencja wiedeńska powinny ocenić takie przypadki i podjąć odpowiednie inicjatywy.

9.5 Ponieważ integracja społeczna jest trudniejsza do osiągnięcia, jeśli imigranci pozostają w sytuacji nieuregulowanej, Komitet zaproponował już przeprowadzenie indywidualnych

procesów legalizacji imigrantów o nieuregulowanym statusie, z uwzględnieniem ich więzi społecznych i pracowniczych; podstawą tego rozwiązania jest zobowiązanie Rady Europejskiej w ramach Europejskiego paktu o imigracji i azylu⁽²⁰⁾, w którym uzgodniono przeprowadzanie legalizacji indywidualnych, w ramach przepisów krajowych, ze względów humanitarnych lub ekonomicznych, zwłaszcza w tych dziedzinach zatrudnienia, które skupiają dużą liczbę osób o nieuregulowanym statusie.

10. Niektóre inicjatywy w ramach programu sztokholmskiego

10.1 Komisja zaproponowała utworzenie europejskiej platformy dialogu w sprawie zarządzania migracją zarobkową, w pracach której mieliby uczestniczyć przedstawiciele pracodawców, związków zawodowych, agencji pracy i innych zainteresowanych stron.

10.2 EKES proponuje Komisji, aby, podobnie jak w przypadku tworzenia Europejskiego Forum Integracji, zwróciła się w 2010 r. do EKES-u o opracowanie opinii rozpoznawczej, w której Komitet, przy udziale wszystkich zainteresowanych stron, mógłby zaproponować sposób powołania tej platformy europejskiej, z którą pragnie współpracować.

10.3 Komisja zaproponowała także, by przyjąć w UE kodeks imigracji, który gwarantowałby legalnym imigrantom jednolity zakres praw, porównywalny z zakresem praw obywateli Unii. W razie potrzeby, w ramach tej kodyfikacji tekstów legislacyjnych wprowadzone zostaną zmiany pozwalające na uproszczenie i uzupełnienie istniejących przepisów i zapewnienie większej skuteczności w ich wdrażaniu.

10.4 Zdaniem EKES-u, prawodawstwu UE w dziedzinie imigracji powinny towarzyszyć wspólne ramy prawne (status europejski), o charakterze horyzontalnym, które gwarantowałyby poszanowanie i ochronę praw i swobód imigrantów w Europie, bez względu na kategorię zawodową czy status prawny tych osób. Dyrektywa ramowa, która jest obecnie przedmiotem debaty w Radzie, o ile zostanie przyjęta z wysokim poziomem ochrony praw, będzie dobrym instrumentem prawnym do ochrony praw imigrantów.

10.5 Komitet z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji dotyczącą przedstawienia europejskiego kodeksu imigracji, o ile będzie to wniosek prawodawczy, który zagwarantuje imigrantom prawa podstawowe oraz jednolity zakres praw, porównywalny z zakresem praw obywateli wspólnotowych.

Bruksela, 17 marca 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ Dz.U. C 204 z 9.8.2008.

⁽²⁰⁾ Rada UE, 13440/08, 24 września 2008 r.