

# Izazovi koordinacije politika za državljane trećih zemalja

## Izvršni sažetak

### Uvod

Migracije su važno političko pitanje za države članice EU-a koje se obično rješava i na nacionalnoj i na europskoj razini. Iako su države članice donijele posebne propise, kao što su uvjeti za ulazak u zemlju ili programi za kategorije radnika, sveukupna arhitektura politika povezanih s migracijama predstavlja velik izazov tvorcima politika. Posljednjih mjeseci značajan priljev izbjeglica iz trećih zemalja duboko je promijenio stanje u Europi. Većina zemalja EU-a suočena je s dosad neviđenim brojem izbjeglica i bori se kako bi sveobuhvatno i koordinirano reagirala na neposredne potrebe tražitelja azila i dugoročna pitanja integracije. Osim toga, izazovi pomanjkanja radne snage i demografske promjene u Europi zahtijevaju sveobuhvatne politike koje će uzeti u obzir učinke imigracije na zemlje domaćine kao i na same izbjeglice i migrante.

U ovome se izvješću analizira kako se koordiniraju politike u područjima migracija, tržišta rada i integracije u državama članicama, uz poseban naglasak na ulogu socijalnih partnera i inicijativa na lokalnoj razini.

### Politički kontekst

Imigracija državljana koji dolaze izvan EU-a (iz trećih zemalja) činila je dvije trećine rasta stanovništva EU-a u prošlom desetljeću te polovicu rasta zaposlenosti u posljednjih pet godina. Te će brojke vjerojatno porasti kada se uračuna posljednji priljev izbjeglica. Državljeni trećih zemalja u nepovoljnom su položaju na tržištu rada. Primjerice, nezaposlenost u toj skupini mnogo je veća nego kod domaćeg stanovništva u većini država članica.

Države članice počinju shvaćati da postoji potreba za većom usuglašenošću između politika integracije imigranata i posebnih mjera za privlačenje migranata, pri čemu je istovremeno potrebno riješiti dugoročna pitanja integracije uz veću koordinaciju.

EU posjeduje različite instrumente za rješavanje pitanja migracija i imigracije (putem zakonodavnih mjera) te integracije (putem mjera koje nisu zakonodavne prirode). U EU-u je donesen niz zakona kako bi se regulirao prihvati i boravak državljana trećih zemalja. Osnovna zajednička načela za politiku integracije imigranata u EU-u, objavljena 2004., stvorila su okvir za podršku državama članicama u oblikovanju vlastitih integracijskih politika. U svibnju 2015. Europska komisija pokrenula je Europski migracijski program kojim se utvrđuju osnovne mjere za odgovor na izbjegličku krizu, kao i dugoročne aktivnosti za bolje upravljanje migracijama.

### Ključni nalazi

#### Koordinacija politike

Suradnja među državama članicama u području migracija, tržišta rada i integracijskih politika često je neujednačena. Najbolje rezultate pokazale su države koje su se, u smislu koordinacije politika, usredotočile na integracijsku politiku od samog početka, istovremeno vodeći računa o ishodima integracije i ekonomskoj konkurentnosti.

Ključno je težiti usuglašenosti politika tijekom faze provedbe i koordinacije programa kako bi se osigurala unutarnja dosljednost u programima i među dionicima te vanjska usuglašenost između središnje vlade i lokalnih vlasti. Stabilnost uključenih institucija također igra ulogu u održavanju dobre koordinacije politika. Osim toga, ključna je snažna predanost raznih dionika, kao i uspostavljanje koordinacijskog centra s dovoljno resursa. Također je vrlo važno savjetovati se sa samim migrantima i uključiti informacije dobivene od njih u izradu programskih ciljeva.

Zemlje s dobrim rezultatima u području integracijske politike odlikuju se većom transparentnošću između političkog diskursa i ishoda politika. To je u skladu s literaturom koja podržava očuvanje vrijednosti tijekom procesa politike. Čini se da je u tim zemljama prisutan pozitivan politički diskurs ili barem njegovi elementi.

## Uloga i uključenost socijalnih partnera

U mnogim zemljama postoji suradnja među širokim rasponom dionika, uključujući vladu, poslodavce i sindikate, pri određivanju i rješavanju problema manjka radne snage te na stvaranju šireg zakonodavstva u vezi s migracijama, posebno u vezi s tržištem rada.

Najrašireniji programi koji podržavaju integraciju na radnom mjestu odnose se na usvajanje jezika, kako općeg tako i poslovnog jezika. Ostale mjere usmjerene su na općenitu obuku o radnom pravu te o zdravlju i sigurnosti.

Organizacije poslodavaca i pojedinačna poduzeća sve su aktivniji u upravljanju raznolikošću, posebno u Belgiji, Danskoj i Njemačkoj.

Na temelju okvira za sprječavanje diskriminacije osmišljavaju se programi izrađeni za migrante, posebice od strane sindikata. Međutim, čini se da je pristup socijalnih partnera prikupljanju podataka o radnicima migrantima sporadičan i fragmentiran (Austrija i Hrvatska), pri čemu samo nekoliko država sustavno prikuplja podatke (Malta i Španjolska).

Samo nekoliko sindikata, uz iznimku Irske i Španjolske, ima stratešku viziju ili opći cilj povećanja broja svojih članova među radnicima migrantima. U većini zemalja aktivnosti i inicijative izravno su usmjerene na radnike migrante, a ne na pojednostavljivanje unutarnjih procedura i struktura sindikata.

## Praćenje i procjena

Iako se načini prikupljanja i uporabe informacija o migrantima razlikuju u pojedinačnim zemljama, takozvani skup pokazatelja Zaragoza, koji su 2010. zajednički utvrdile države članice, polako je postao temeljni instrument, što je vidljivo iz načina objave statističkih podataka.

S obzirom na to da je u EU-u opći naglasak na izradi politika na temelju dokaza, broj zemalja koje su navele da se koriste referentnim vrijednostima prilično je nizak. To može ukazivati na potrebu za preispitivanjem prakse prikupljanja dokaza i njihove uporabe u oblikovanju politika.

Iako se određeni oblik prikupljanja podataka i izvješćivanja o provedbi politike upotrebljava u svim državama članicama, u izvješću nije utvrđeno sustavno povezivanje politika u trima područjima o

kojima je bilo riječi. Umjesto toga, uočen je općenitiji izazov, a odnosi se na obuhvaćanje učinaka nacionalnih strategija integracije. Ukupne procjene politika u 28 država članica EU-a pokazuju popriličnu fragmentiranost, nedostatak okvira i kontinuiteta. Bez obzira na to, u sedam zemalja utvrđeno je da postoje istraživanja i izvješća o procjeni koja se bave izazovima koordinacije politika.

## Pokazatelji politike

Da bi države članice uspješno koordinirale svoje politike, trebaju razmišljati izvan granica sadašnjeg stanja institucija i politika te napraviti pomak u smjeru razumijevanja globalnih izazova.

Pri osmišljavanju politika povezanih s migracijama, države članice trebale bi više primjenjivati holistički pristup od samog početka uzimajući u obzir krajnje ishode koji nadilaze tržište rada i obuhvaćaju integraciju, a to bi moglo dovesti do jednostavnijeg planiranja i polučiti bolje rezultate.

Važno je održati koherentnost politika i stabilnost procesa prilikom provođenja politike ili koordinacije programa.

Dionici, posebno socijalni partneri, mogli bi iskoristiti postojeće, dobro definirane i prokušane postavke kao što je tripartitno savjetovanje kako bi se dodatno angažirali u raspravi o imigraciji, upravljanju raznolikošću i konceptima ravnopravnosti i nediskriminacije.

Sindikati bi mogli razmišljati o strategijama za veće sudjelovanje radnika migranata na svim razinama unutar svojih struktura, kao što su revizija troškova članstva, složenost jezika koji se koristi, interkulturalno obučavanje i angažiranje multikulturalnog osoblja u postupanju s radnicima migrantima.

Socijalni partneri također bi mogli razmisliti o tomu mogu li svojim vanjskim aktivnostima, kao što su kolektivni pregovori, konzultacije i kampanje, poboljšati uvjete života i rada migranata.

Države članice mogle bi preispitati svoje prakse generiranja dokaza i njihove uporabe u politikama. Također bi bilo potrebno poboljšati razumijevanje referentnih vrijednosti i povećati transparentnost uporabe dostupnih podataka u planiranju i procjeni politika.

### Dodatne informacije

Izvješće *elzazovi koordinacije politika za državljane trećih zemalja* možete naći na internetskoj stranici [www.eurofound.europa.eu/publications](http://www.eurofound.europa.eu/publications).

Za više informacija obratite se voditeljici istraživanja Anni Ludwinek na adresu [alu@eurofound.europa.eu](mailto:alu@eurofound.europa.eu).