

Probleme în materie de coordonare a politicilor privind resortisanții țărilor terțe

Rezumat

Introducere

Migrația reprezintă o preocupare majoră pentru statele membre ale UE în planul politicilor, problema fiind abordată, în general, atât la nivel național, cât și la nivel european. Deși statele membre au introdus reglementări specifice, precum condiții de intrare sau programe pentru anumite categorii de lucrători, arhitectura generală a politicilor din domeniul migrației constituie o provocare uriașă pentru factorii de decizie. În ultimele luni, fluxul semnificativ de refugiați proveniți din țări terțe a modificat profund situația din Europa. Majoritatea țărilor UE se confruntă cu sosirea unui număr fără precedent de refugiați și se străduiesc să găsească o modalitate cuprinzătoare și coordonată de a răspunde nevoilor imediate ale solicitanților de azil și problemelor pe termen mai lung legate de integrarea lor. În plus, problemele dificile legate de deficitul de forță de muncă și de schimbările demografice din Europa impun elaborarea unor politici cuprinzătoare, care să țină seama de efectele imigrației asupra țărilor gazdă și chiar asupra refugiaților și migranților.

Prezentul raport analizează modul în care sunt coordonate pe teritoriul statelor membre politicile din domenii precum migrația, piața forței de muncă și integrarea, cu un accent deosebit asupra rolului partenerilor sociali și asupra inițiativelor la nivel local.

Contextul politicilor

Două treimi din procentul de creștere a populației UE în ultimul deceniu, ca și jumătate din procentul de creștere a nivelului de ocupare a forței de muncă în ultimii cinci ani au fost generate de imigrația resortisanților din țări nemembre ale UE (țări terțe). Este foarte posibil ca aceste cifre să crească atunci când va fi luat în calcul fluxul recent de refugiați. Datele arată că resortisanții țărilor terțe sunt dezavantajați pe piața forței de muncă: de exemplu, rata șomajului în această categorie a populației tinde să fie mult mai mare decât în rândul populației native din majoritatea statelor membre.

Statele membre încep să înțeleagă necesitatea unei coerențe sporite între politicile de integrare a imigranților, precum și a unor măsuri specifice de atragere a migranților, simultan cu o mai mare coordonare în abordarea problemelor legate de integrarea acestora pe termen lung.

UE dispune de diferite instrumente pentru soluționarea problemelor legate de migrație și imigrație (prin măsuri legislative), precum și a celor de integrare (prin măsuri nelegislative). La nivelul UE se aplică deja mai multe acte normative care reglementează admisia și șederea resortisanților țărilor terțe. Principiile fundamentale comune ale politicii de integrare a imigranților în UE, publicate în 2004, au creat un cadru care ajută statele membre să își formuleze propriile politici de integrare. În mai 2015, Comisia Europeană a lansat Agenda europeană privind migrația, care stabilește măsurile principale de răspuns la criza refugiaților, precum și acțiuni pe termen mai lung menite să îmbunătățească gestionarea problemelor legate de migrație.

Principalele constatări

Coordonarea politicilor

Cooperarea pe teritoriul statelor membre în domeniul politicilor privind migrația, piața forței de muncă și integrarea tinde să fie neuniformă. Țările cu cele mai bune rezultate sunt tot cele care, în ceea ce privește coordonarea politicilor, se axează de la bun început asupra unei politici de integrare, luând în considerare atât rezultatele integrării, cât și competitivitatea economică.

Este esențial ca în faza de punere în aplicare și de coordonare a programelor să se urmărească o coerență a politicilor – cu scopul de a asigura atât coerența internă în cadrul programelor de politică și la nivelul părților interesate, cât și coerența externă între autoritățile centrale și cele locale. De asemenea, stabilitatea instituțiilor implicate are un rol important în menținerea unei bune coordonări a politicilor. Angajamentul puternic al diferitelor părți interesate și înființarea unui centru de coordonare dotat cu resurse suficiente sunt în egală măsură esențiale. Totodată, este vital ca atunci când se stabilesc obiectivele programelor să fie consultați chiar migranții, iar răspunsul lor să fie luat în considerare.

Țările cu rezultate bune în domeniul politicii de integrare manifestă o transparență sporită la nivelul discursului politic și al rezultatelor politicii. Aceasta este în concordanță cu materialele care susțin prezervarea valorilor pe tot parcursul procesului de

elaborare a politicilor. Se pare că în aceste țări se practică un discurs politic pozitiv – sau elemente ale unui astfel de discurs.

Rolul și implicarea partenerilor sociali

În multe țări există cooperare între o mare diversitate de părți interesate, printre care se numără guvernul, angajatorii și sindicatele, menită să identifice deficitul de forță de muncă și să găsească soluții în acest sens, precum și să ofere informații care să stea la baza unei legislații mai ample în domeniul migrației, în special privind aspectele legate de piața forței de muncă.

Programele cele mai larg răspândite care facilitează integrarea la locul de muncă se referă la învățarea limbii – atât a limbajului general, cât și a celui specific postului ocupat. Alte măsuri vizează formarea generală în domeniul legislației muncii și în cel al securității și sănătății la locul de muncă.

Organizațiile patronale și întreprinderile individuale sunt din ce în ce mai active în ceea ce privește gestionarea diversității, în special în Belgia, Danemarca și Germania.

Cadrul de combatere a discriminării a fost folosit, în special de sindicate, pentru a pune la dispoziție programe specifice migranților. Modul în care partenerii sociali colectează informațiile referitoare la forța de muncă migrantă pare să fie însă de tip sporadic și fragmentat (Austria și Croația), o abordare sistematică existând doar în câteva țări (Malta și Spania).

Cu excepția notabilă a Irlandei și a Regatului Unit, puține sindicate dispun de o viziune strategică sau și-au stabilit ca obiectiv general creșterea prezenței lucrătorilor migranți în rândul membrilor lor. În majoritatea țărilor, activitățile și inițiativele sunt adresate direct lucrătorilor migranți, în loc să vizeze simplificarea procedurilor și a structurilor interne proprii ale sindicatelor.

Monitorizare și evaluare

Deși modul de colectare și de utilizare a informațiilor privind integrarea migranților diferă de la o țară la alta, așa-numitul set de indicatori Zaragoza, stabilit de comun acord de către statele membre în 2010, a devenit treptat un instrument consacrat, după cum reiese din modul de publicare a statisticilor.

Din perspectiva faptului că în cadrul UE se pune un accent general pe elaborarea politicilor pe bază de dovezi, numărul țărilor despre care se știe că folosesc criterii de referință este destul de redus. Acest lucru ar putea indica necesitatea de revizuire a practicii de furnizare a dovezilor și de folosire a acestora pentru formularea politicilor.

Deși în toate statele membre a avut loc, într-o formă sau alta, un proces de colectare și de raportare a

datelor privind punerea în aplicare a politicilor, raportul nu a identificat o corelare sistematică a politicilor la nivelul celor trei domenii discutate. În schimb, s-a observat o problemă mai generală, aceea de a surprinde efectele strategiilor naționale de integrare. În general, evaluările politicilor de la nivelul UE 28 par a fi mai degrabă fragmentate, în absența unui cadru sau a unei continuități. Cu toate acestea, în șapte țări au fost identificate studii sau rapoarte de evaluare care fac referire la dificultățile întâmpinate în materie de coordonare a politicilor.

Indicatori pentru elaborarea politicilor

Pentru a reuși să-și coordoneze politicile, statele membre trebuie să depășească statu-quo-ul instituțional și politic și să aibă inițiativa de a înțelege marile problemele globale.

Atunci când concep politicile în materie de migrație, statele membre ar trebui să adopte de la bun început o gândire de ansamblu în legătură cu rezultatele finale, care să nu se limiteze la piața forței de muncă, ci să cuprindă și integrarea, acest lucru putând să conducă la o planificare mai corectă și la obținerea unor rezultate mai bune.

În procesul de realizare a coordonării politicilor sau programelor este important să se mențină coerența politicilor și stabilitatea procedurilor.

Părțile interesate, în special partenerii sociali, ar putea să valorifice cadrele de acțiune existente care se dovedesc a fi bine definite și eficiente, de exemplu consultările tripartite, astfel încât să se poată implica într-o măsură mai mare în dezbaterile privind imigrația, gestionarea diversității și conceptele de egalitate în drepturi și de combatere a discriminării.

Sindicatele ar putea să reflecteze asupra strategiilor de creștere a participării lucrătorilor migranți la toate nivelurile lor structurale, de exemplu prin revizuirea cotizațiilor sau a complexității limbajului folosit, ca și printr-o instruire interculturală și prin folosirea unui personal de tip multicultural care să relaționeze cu forța de muncă migrantă.

De asemenea, partenerii sociali ar putea să reflecteze asupra măsurii în care activitățile lor externe – negocierile colective, consultările și campaniile – ar putea să determine o îmbunătățire a condițiilor de muncă și de viață ale migranților.

Statele membre și-ar putea reevalua practicile folosite pentru generarea de dovezi și pentru utilizarea acestora în cadrul politicilor. De asemenea, ar putea fi necesare o mai bună înțelegere a criteriilor de referință și o mai mare transparență în ceea ce privește modalitatea de folosire a datelor disponibile în cadrul planificării și evaluării politicilor.

Informații suplimentare

Raportul *Challenges of policy coordination for third-country nationals* (Probleme în materie de coordonare a politicilor privind resortisanții țărilor terțe) este disponibil la adresa www.eurofound.europa.eu/publications.

Pentru mai multe informații, vă rugăm să vă adresați dnei Anna Ludwinek, director de cercetare, la adresa alu@eurofound.europa.eu.