KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 1.9.2005
KOM(2005) 389 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

Společný program pro integraci
Rámec pro integraci státních příslušníků třetích zemí v Evropské unii

OBSAH

1. ÚVOD 3
2. POSILOVÁNÍ UPLATŇOVÁNÍ SPOLEČNÝCH ZÁKLADNÍCH ZÁSAD 4
3. CESTA KE KOHERENTNÍMU PŘÍSTUPU NA ÚROVNI EU 11
4. ZÁVĚRY 14

ANNEX 16

1. ÚVOD

Legální migrace a integrace státních příslušníků třetích zemí jsou součástí důležité diskuze, která v současné době v rámci rozšířené Evropské unie probíhá. Většina členských států nyní zaznamenává migrační jevy a čelí výzvám integrace. Některé země, včetně nových členských států, se s problematikou přistěhovalectví setkaly teprve nedávno. Jiné země se výzvami spojenými s přistěhovalectvím a integrací zabývají již desetiletí, ale ne vždy s uspokojivými výsledky, a v důsledku toho přehodnocují své politiky. S ohledem na různé dějiny, tradice a institucionální opatření existuje široká škála přístupů k nalezení řešení problémů, které je nutné zvládnout. V tomto sdělení jsou vyvozené závěry z politik, které se do současné doby uplatňovaly.

Význam integrace státních příslušníků třetích zemí, kteří žijí a pracují v EU, v evropském programu za poslední roky vzrostl. Na základě žádosti Rady pro spravedlnost a vnitřní věci (SVV) z roku 2002 o založení vnitrostátních kontaktních míst pro integraci schválila Evropská rada v červnu 2003 na svém zasedání tento mandát a vyzvala Komisi, aby předkládala výroční zprávy o migraci a integraci[1]. Komise ve svém sdělení o imigraci, integraci a zaměstnanosti[2] zaujala k integraci holistický přístup. V listopadu 2004 bylo zveřejněno první vydání *Příručky pro tvůrce politiky a odborníky na integraci.*

Haagský program přijatý na zasedání Evropské rady ve dnech 4. až 5. listopadu 2004 zdůrazňuje, že je nutné zesílit koordinaci vnitrostátních integračních politik a iniciativ EU v této oblasti. V programu se dále uvádí, že základem budoucích iniciativ v EU by měl být rámec založený na společných zásadách, který se opírá o jasné cíle a způsoby hodnocení[3]. Za účelem podepření soudržného evropského rámce pro integraci státních příslušníků třetích zemí[4] přijala Rada pro spravedlnost a vnitřní věci dne 19. listopadu 2004 společné základní zásady (SZZ). Haagský program vyzval Komisi, aby do konce roku 2005 předložila plán politiky v oblasti legální migrace. Komise nejdříve vydala Zelenou knihu o přístupu EU k řízení hospodářské migrace[5], v níž zdůraznila, že opatření k jejímu přijetí musí být doprovázeny silnými integračními politikami.

Integrace je hlavním předmětem zájmu řady politik EU. Účinná a odpovědná integrace přistěhovalců na pracovní trh významně přispívá k dosažení lisabonských cílů. Komise podporuje úsilí členských států v oblasti zaměstnanosti, sociálních věcí a rovných příležitostí a klade při tom důraz na zohlednění specifik souvisejících s rodem, aby se plně využilo potenciálu přistěhovaleckých žen. V nových Integrovaných hlavních směrech pro růst a zaměstnanost se členské státy vyzývají, aby učinily kroky ke zvýšení zaměstnanosti přistěhovalců.

Podpora základních práv, nediskriminace a rovné příležitosti pro všechny jsou klíčové body integrace. Právní předpisy EU tvoří silný rámec pro antidiskriminační právní předpisy[6]. Komise ve svém sdělení k rámcové strategii pro nediskriminaci a rovné příležitosti pro všechny zdůraznila, že je nutné zvýšit úsilí k prosazování rovných příležitostí pro všechny[7], aby byly překonány strukturální bariéry, kterým jsou přistěhovalci, národnostní

---

1 První zpráva byla zveřejněna v roce 2004 KOM(2004) 508.
2 KOM(2003) 336.
3 Příloha I k závěrům předsednictví, Evropská rada, 4. – 5. listopad 2004
4 Dokument Rady 14615/04 ze dne 19. listopadu 2004
5 KOM(2004) 811.
6 Směrnice 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ a směrnice 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání
7 KOM(2005) 224.

menšiny a ostatní ohrožené skupiny vystaveny. Navrhovaná iniciativa Evropský rok rovných příležitostí pro všechny, určený ke zvýšení povědomí v roce 2007 a na rok 2008 zamýšlený Evropský rok mezikulturního dialogu budou hlavními iniciativami přispívajícími k dosažení těchto cílů.

Integrační opatření vyžadují přiměřené finanční zdroje. EU podporuje integrační politiky členských států prostřednictvím několika finančních nástrojů. Přípravné akce pro integraci státních příslušníků třetích zemí (INTI) hrají v podporování činnosti na místní úrovni důležitou roli, protože posilují sítě, výměnu informací a osvědčených postupů mezi členskými státy, regionálními a místními orgány a dalšími zainteresovanými subjekty. Vzbudily velký zájem, ale není na ně dostatek prostředků, které by obrovské potřeby v této oblasti pokryly. Komise ve finančním výhledu na léta 2007 – 2013 navrhla nové nástroje solidarity, mezi nimi také Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí, založený na SZZ.

Cíle fondu jsou doplňkem k cílům Evropského sociálního fondu (ESF), který navazuje na zkušenosti iniciativy Společenství EQUAL s inovačními přístupy v oblasti prevence diskriminace přistěhovalců na pracovním trhu. V návrhu na činnost ESF v období 2007 – 2013 se Komise konkrétně zaměřuje na posílení sociálního začlenění znevýhodněných osob. Určitá integrační opatření podporuje také Evropský fond pro regionální rozvoj.

Toto sdělení Komise je první odpovědí na výzvu Evropské rady k vytvoření soudržného evropského rámce pro integraci. Základními kameny takového rámce jsou návrhy na konkrétní opatření zavádějící SZZ do praxe, společně s řadou podpůrných mechanismů EU. Sdělení beroucí do úvahy stávající rámce politik EU obsahuje nové návrhy akcí, jak na evropské, tak i národní úrovni. Členským státům se doporučuje, aby posílily úsilí k vytvoření komplexních národních integračních strategií a zároveň se navrhují nové způsoby jak zajistit soulad opatření na evropské a národní úrovni.

2. POSILOVÁNÍ UPLATŇOVÁNÍ SPOLEČNÝCH ZÁKLADNÍCH ZÁSAD

Níže uvedené tabulky mají sloužit jako vodítka k integračním politikám EU a členských států. Navrhované akce (popsané v příloze) vychází z Příručky pro tvůrce politiky a odborníky na integraci, přípravných akcí INTI a navrhovaného Evropského fondu pro integraci. Pořadí akcí nevyjadřuje jejich důležitost. Seznam těchto akcí je přehledný a není úplný a ponechává se na členských státech, aby stanovily priority a vybraly akce stejně jako způsob jejich provedení v kontextu jejich vlastní vnitrostátní situace a tradic. Mělo by se na ně nahlížet jako na hlavní prvky všech národních integračních politik a integrační politiky EU. Do všech důležitých akcí by se měl začlenit aspekt rodu a také by se v nich měla věnovat určitá pozornost situaci mládeže a dětí mezi přistěhovalci.

1. *„Integrace je dynamický, oboustranný proces vzájemného přizpůsobování jak přistěhovalců, tak residentů členských států“*

Národní úroveň	**Úroveň EU**
Posilovat schopnost hostitelské společnosti přizpůsobit se rozmanitosti tím, že akce směřující k integraci budou zacílené na obyvatelstvo této hostitelské společnosti Vytvořit národní programy k provádění oboustranného přístupu Zlepšit porozumění a přijímání migrace prostřednictvím kampaní, výstav, mezikulturních událostí, akcí zaměřených na zvyšování povědomí atd. Podporovat znalosti hostitelské společnosti o důsledcích vstupních programů a systémů přijímání přistěhovalců Zvyšovat úlohu soukromých subjektů v oblasti řízení rozmanitosti Prosazovat důvěru a dobré sousedské vztahy, např. prostřednictvím uvítacích iniciativ, instruktáže atd. Spolupracovat na bázi dobrovolnosti se sdělovacími prostředky, např. prostřednictvím etických kodexů práce novinářů	Podporovat nadnárodní akce, např. kampaně nebo mezikulturní aktivity za účelem poskytnutí správných informací o kultuře, náboženství přistěhovalců a o jejich sociálním a hospodářském přínosu Podporovat pilotní projekty a studie zaměřené na prozkoumání nových forem spolupráce Společenství v oblasti přijímání a integrace

2. *„Integrace předpokládá uznání základních hodnot Evropské unie“*

Národní úroveň	**Úroveň EU**
Zdůrazňovat význam výchovy k občanství při zavádění programů a dalších aktivit pro nově příchozí státní příslušníky třetích zemí s tím, že se zajistí, že přistěhovalci rozumějí společným evropským a národním hodnotám, respektují je a mají z nich prospěch	Zahrnovat integraci státních příslušníků třetích zemí do budoucích víceletých programů navržené Agentury pro základní práva Hledat účinné způsoby ke zvýšení povědomí o základních hodnotách EU

3. *„Zaměstnání je klíčová část procesu integrace a je stěžejní pro účast přistěhovalců z hlediska jejich přínosu hostitelské společnosti a zviditelnění tohoto přínosu“*

Národní úroveň	**Úroveň EU**
Vypracovat inovační přístupy k předcházení diskriminace na pracovním trhu Zapojit sociální partnery do vypracování a realizace integračních opatření Informovat zaměstnavatele a vzdělávací instituce o osvědčeních udělovaných úvodním kurzům podporující přístup na pracovní trh nebo ke vzdělavacím příležitostem Hledat další způsoby uznávání kvalifikací, vzdělání a/nebo odborných zkušeností nově příchozích na základě stávajících zákonů Podporovat vzdělávací možnosti malých společností, profesních a odborových organizací v hospodářském odvětví zaměstnávajícím velký počet přistěhovalců Prosazovat zaměstnanost žen přistěhovalkyň mimo jiné prostřednictvím minimalizace omezení přístupu na pracovní trh a v důsledku toho ztížení integrace a zároveň provádět směrnici o právu na sloučení rodiny[8] Podporovat zaměstnávání přistěhovalců prostřednictvím zvyšování povědomí, ekonomických pobídek a dalších opatření zaměřených na zaměstnavatele Podporovat podnikání přistěhovalců, např. prostřednictvím ulehčení přístupu k bankovním a úvěrových službám	Monitorovat dopad národních reformních programů v oblasti integrace přistěhovalců na pracovní trh Podporovat členské státy, aby vypracovaly politiky integrace na pracovní trh Monitorovat uplatňování směrnic o diskriminaci v zaměstnání a o státních příslušnících třetích zemí, kteří dlouhodobě pobývají v EU[9]

[8] Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22.9.2003

[9] Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25.11.2003

4. *„Základní znalost jazyka, historie a institucí hostitelské společnosti je pro integraci nevyhnutelná; umožnit přistěhovalcům získat tuto základní znalost je předpokladem úspěšné integrace“*

Národní úroveň	**Úroveň EU**
Zlepšovat integrační složku přijímacích postupů, např. opatření před odjezdem, jako jsou informační balíčky, jazykové kurzy a kurzy občanské výchovy v zemi původu Organizovat vstupní programy a aktivity pro nově příchozí státní příslušníky třetích zemí, na základě kterých by získali základní znalosti o jazyku, historii, institucích sociálně-ekonomických aspektech, kulturním životě a základních hodnotách Nabízet kurzy na několika úrovních v závislosti na předcházejícím vzdělání a znalosti země Posilovat možnosti vstupních programů a aktivit pro osoby závislé na osobách, jež jsou subjekty řízení o povolení vstupu, pro ženy, děti, starší osoby, negramotné osoby a osoby se zdravotním postižením Zvyšovat flexibilitu vstupních programů prostřednictvím rozvolněných a večerních kurzů, zrychlených vzdělávacích modulů, soustavy distančního a e-learningového vzdělávání Zaměřit vstupní aktivity na mladé státní příslušníky třetích zemí, kteří trpí určitými společenskými a kulturními problémy spojenými s hledáním vlastní identity, včetně instruktáže a programů zaměřených na modelové role Shromažďovat zdroje, které dotčeným městům a obcím umožní nabízet různé typy kurzů	Povzbuzovat nadnárodní akce, např. přizpůsobení osvědčených postupů do jiných souvislostí, výměna personálu, společný rozvoj programů, společné šíření výsledků Podporovat inovační programy nebo modely zaměřené na integraci, jejichž obsah zahrnuje jazykovou a komunikační přípravu a kulturní, politickou a sociální charakteristiku hostitelské země

5. „Úsilí v oblasti vzdělávání je stěžejní, pokud jde o přípravu přistěhovalců a zejména jejich potomků, aby se úspěšněji a aktivněji zapojili do společnosti“

Národní úroveň	**Úroveň EU**
Školní osnovy budou odrážet rozmanitost Brát ohled na konkrétní problémy mladých přistěhovalců u opatření zaměřených na předcházení nedostatečných výkonů a předčasné ukončení školní docházky Zvýšit účast mladých přistěhovalců na vyšším vzdělávání Účinně řešit delikvenci mladých přistěhovalců	Zahrnout cíle integrace do různých vzdělávacích programů Komise Podporovat vzdělávání státních příslušníků třetích zemí prostřednictvím pracovního programu Vzdělávání a odborná příprava 2010 a podávat návrhy na evropský rámec kvalifikací Napomáhat transparentnímu uznávání kvalifikací, zejména formou návrhů na Evropský rámec kvalifikací

6. „Přístup přistěhovalců k institucím, veřejnému a soukromému zboží a službám, na základě rovného zacházení jako s příslušníky hostitelské země nediskriminujícím způsobem je stěžejním základem lepší integrace“

Národní úroveň	**Úroveň EU**
Posilovat možnosti poskytovatelů veřejných a soukromých služeb v oboustranném působení na státní příslušníky třetích zemí prostřednictvím mezikulturního tlumočení a překládání, instruktáže, zprostředkovatelské služby poskytované přistěhovaleckými komunitami, informačními stánky na určitém místě (tzv. „one-stop-shop“) Rozvíjet komplexní informační nástroje, např. manuály, internetové stránky nebo seznamy zaměstnanců se znalostmi v oblasti multikulturalismu Budovat udržitelné organizační struktury pro integraci a řízení rozmanitosti a rozvíjet formy spolupráce mezi vládními subjekty umožňující úředníkům vyměňovat si informace a shromažďovat zdroje Zavádět systémy pro sběr a analýzu informací o potřebách různých skupin státních příslušníků třetích zemí na místní a regionální úrovni prostřednictvím konzultačních platforem, výměny informací mezi zúčastněnými subjekty a průzkumů	Monitorovat uplatňování směrnice o státních příslušnících třetích zemí, kteří jsou dlouhodobými residenty a o rovném zacházení bez ohledu na rasový nebo etnický původ Prohloubit spolupráci při provádění práva Společenství v oblasti přistěhovalectví a osvědčených postupů v oblasti integrace Podporovat studie a výměnu nejlepší praxe Podporovat rozvoj přenosných mezikulturních vzdělávacích aktivit pro veřejné činitele

v komunitách přistěhovalců Zapojit společnosti do diskuzí o integraci a propojit vládní programy s programy společnosti v oblasti sociální odpovědnosti Začlenit mezikulturní oblast do politiky přijímání zaměstnanců a odborné přípravy	

7. *„Četné kontakty přistěhovalců a občanů členských států tvoří základní mechanismus integrace. Společná fóra, mezikulturní dialog, osvěta o přistěhovalcích a jejich kultuře a zlepšování životních podmínek v městském prostředí podporují vzájemné kontakty přistěhovalců a občanů členských států“*

Národní úroveň	**Úroveň EU**
Podporovat využívání společných prostor a aktivit, v rámci nichž se přistěhovalci dostávají do styku s hostitelskou společností Zlepšovat životní podmínky v oblasti bydlení, zdravotní péče, zařízení určeného pro péči o děti, bezpečnost, bezpečnost čtvrti, příležitosti ke vzdělávání, dobrovolnické práci a odborné přípravě k zaměstnání, stav veřejných prostor, existence povzbuzujících center péče pro děti a mládež	Posilovat rozměr integrace v politikách sociálního začleňování a sociální ochrany Podporovat výměnu informací a osvědčených postupů mezi regionálními, místními a městskými orgány prostřednictvím sítí působících na úrovni EU a posilovat spojení těchto sítí a vnitrostátních kontaktních míst na základě ad hoc konzultace a odborného posudku Podporovat nadnárodní spolupráci na regionální, obecní a městské úrovni mezi veřejnými orgány, soukromými podniky a občanskou společností, včetně sdružení přistěhovalců

8. *„Svobodu různých kultur a náboženství zaručuje Listina základních práv a pokud tyto praktiky nejsou v rozporu s nedotknutelnými evropskými právy nebo s vnitrostátním právem, musí být zajištěna jejich ochrana“*

Národní úroveň	**Úroveň EU**
Rozvíjet konstruktivní mezikulturní dialog a fundovanou veřejnou rozpravu Podporovat platformy dialogu napříč spektrem náboženských skupin a/nebo mezi náboženskými skupinami a orgány, které tvoří politiku	Napomáhat mezikulturnímu a mezináboženskému dialogu na celoevropské úrovni, včetně různých subjektů Dále rozvíjet dialog Komise s náboženskými a humanitárními organizacemi

9. *„Účast přistěhovalců na procesu demokratizace a při formulování integračních politik a opatření, zejména na místní úrovni, podporuje jejich integraci“*

Národní úroveň	**Úroveň EU**
Posílit zapojení státních příslušníků třetích zemí do občanského, kulturního a politického života v hostitelské společnosti a zlepšit dialog mezi různými skupinami státních příslušníků třetích zemí, vládou a občanskou společností za účelem podpory jejich aktivního občanství Podpořit poradní platformy na různých úrovních pro konzultace se státními příslušníky třetích zemí Povzbuzovat dialog a sdílení zkušeností a osvědčené praxe mezi skupinami a generacemi přistěhovalců Zvyšovat účast státních příslušníků třetích zemí v místních volbách a v demokratických postupech podporujících rovné zastoupení žen a mužů prostřednictvím zvyšování povědomí, informačních kampaní a posilování kapacity Minimalizovat překážky pro využívání volebních práv, např. poplatky nebo administrativní požadavky Napomáhat přistěhovalcům v zapojení se do obecných organizací, mimo jiné podporou stáží a dobrovolné činnosti Zvyšovat zapojení státních příslušníků třetích	Zahájit studium/mapování úrovně práv a povinností státních příslušníků třetích zemí v členských státech Podporovat vytváření, vznik obecně zaměřených organizací pro přistěhovalce a budovat organizace zastupující jejich zájmy v celé EU Podporovat vytváření platformy organizací přistěhovalců a organizací zastupujících zájmy přistěhovalců na úrovni EU Zkoumat jakou hodnotu vytváří koncept aktivního občanství jako prostředek podpory integrace státních příslušníků třetích zemí, včetně jejich práv a povinností, které by přistěhovalcům daly pocit zapojení v hostitelské společnosti Podporovat výzkum a dialog o otázkách identity a občanství

zemí do reakcí společnosti na otázku přistěhovalectví Budovat sdružení přistěhovalců jako zdroje poradenství pro nově příchozí a zapojit jejich zástupce do zavádění nových programů v rolích školitelů a vzorů Vypracovat národní programy přípravy na občanství a naturalizační programy	

3. CESTA KE KOHERENTNÍMU PŘÍSTUPU NA ÚROVNI EU

S přihlédnutím k pravomocím členských států a jejich místních a regionálních orgánů je nezbytné podporovat koherentnější přístup EU k integraci. To by znamenalo upevnění právního rámce týkajícího se podmínek přijímání a pobytu státních příslušníků třetích, včetně vyjasnění toho, jaká práva a povinnosti mají přistěhovalci v rámci EU; rozvinutí konkrétních aktivit a výměny informací v oblasti integrace a široké podpory a hodnocení.

3.1 Široká podpora a hodnocení: Společné základní zásady 10 a 11

Úspěšná realizace politik a opatření obsažených v SZZ (1 až 9) je založena na dvou prvcích. Integrace není izolovaný problém, zasahuje do různých oblastí politik, jako např. zaměstnanost, vzdělávání a městská politika a musí být zohledněna v celé řadě politik (SZZ 10) Integrační politiky a opatření se musí dále hodnotit, aby se neustále zlepšovaly (SZZ 11).

SZZ 10: „Všeobecná podpora integračních politik a opatření ve všech příslušných politických oblastech a na všech úrovních správy a ve veřejných službách je nezbytná v oblasti tvoření a provádění veřejné politiky“

Akce, které jsou nutné na národní úrovni:

- Posilovat možnost koordinace národních integračních strategií na různých úrovních správy
- Zajistit, aby integrace představovala důležitý prvek politiky týkající se hospodářské migrace
- Všeobecně podpořit integraci na všech úrovních příslušných politik a zároveň rozvinout cílené integrační politiky
- Věnovat náležitou pozornost všeobecné podpoře rovnosti žen a mužů a konkrétním potřebám přistěhovalecké mládeže a dětí v rámci integračních politik
- Podporovat spolupráci, koordinaci a komunikaci mezi zúčastněnými subjekty
- Zajistit, aby národní kontaktní místa náležitě plnila svou funkci, a aby bylo zajištěno sdílení a koordinace informací na všech vládních úrovních a se všemi zúčastněnými subjekty, zejména na regionální a místní úrovni

Akce, které jsou nutné na úrovni EU:

- Posilovat sítě národních kontaktních míst
- Rozvinout spolupráci mezi institucemi a poskytovateli služeb odpovědnými za záležitosti týkající se integrace
- Zapracovat cíle integrace do příslušných hlavních evropských programů

SZZ 11: „Rozvíjení jasných cílů, ukazatelů a hodnotících mechanismů je nutné k přizpůsobení politiky, k vyhodnocení pokroku v oblasti integrace a ke zvýšení účinnosti v oblasti výměny informací“

Akce, které jsou nutné na národní úrovni:

- Zvyšovat možnosti monitorování a hodnocení integračních politik, např. prostřednictvím hodnocení dopadu na národní úrovni, dále mechanismů pro konzultace se zúčastněnými subjekty, opatření a monitorovacích opatření
- Zvyšovat možnosti shromažďování, analýzy a rozšiřování statistik o integraci
- Hodnotit vstupní procesy a programy na základě provádění průzkumů mezi účastníky a zúčastněnými subjekty
- Vytvořit mechanismy hodnocení pro povinné integrační programy

Akce, které jsou nutné na úrovni EU:

- Vytvořit statistické nástroje a společné ukazatele
- Podpořit výměnu informací o národních nástrojích pro hodnocení a případně vytvořit evropská kritéria procesu srovnávacího vzdělávání
- Podporovat zvyšování znalostí o integraci, včetně analýz vlivu povinných prvků v národních integračních politikách
- Poskytovat širší poznatky o integračních politikách na základě výzkumu
- Dále rozvíjet Evropskou migrační síť

3.2 Práva a povinnosti přistěhovalců

Protože podle Amsterodamské smlouvy byly Evropskému společenství uděleny pravomoci v oblasti migrace, přijalo několik právních nástrojů týkajících se podmínek vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí (směrnice o sloučení rodiny, o studentech, o výzkumných pracovnících a o dlouhodobém pobytu). Tyto směrnice tvoří právní rámec předepisující rovné zacházení a příslušná práva k přístupu k zaměstnání, vzdělávání a odborné přípravě, což představuje důležité prvky nejen důvěryhodné přistěhovalecké politiky, ale také úspěšné integrace státních příslušníků třetích zemí, jako součást této politiky. Právní předpisy EU o antidiskriminaci rozvíjí a podporují tento právní rámec týkající se podmínek vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí. Jakékoliv budoucí nástroje migrace by měl zohlednit rovné zacházení a práva migrantů.

3.3 Koherentní přístup EU: Spolupráce a výměna informací o integraci

3.3.1 Národní kontaktní místa pro integraci

Národní kontaktní místa budou nadále hrát důležitou úlohu v procesu monitorování různých oblastí politiky a při zajišťování, aby se úsilí na národní i celoevropské úrovní vzájemně posilovalo. Při přípravě Příručky o integraci sehrály národní kontaktní místa důležitou úlohu v oblasti výměny informací, osvědčených postupů a stanovování prioritních oblastí. Tím, že se více zaměří na SZZ, podpoří rozvoj evropského rámce. Současné postavení národních kontaktních míst by mělo zůstat zachováno, protože díky své flexibilitě a technické struktuře napomáhají výměně informací. Za účelem lepšího využití jejich odborného zázemí, budou podle potřeby informovat Výbor pro přistěhovalectví a azyl řízený Komisí, stejně jako příslušné útvary Rady, které se zabývají politikami souvisejícími s integrací, a předsednictví o klíčových výsledcích.

3.3.2 Příručka o integraci

První vydání Příručky o integraci se týkalo vstupních kurzů pro nově příchozí přistěhovalce a osoby, kterým bylo přiznáno postavení uprchlíka, dále občanské účasti a integračních ukazatelů. Příručku určenou tvůrcům politiky a úředníkům na místní, regionální, národní a celoevropské úrovni zainteresované subjekty přivítaly. Druhé vydání plánované na rok 2006 se zaměří na záležitosti bydlení a města, na přístup ke zdravotnickým a sociálním službám, na integraci na pracovní trh, na širokou podporu integrace a její infrastrukturu a ve svých analýzách řádně přihlédne k SZZ.

3.3.3 Internetová stránka o integraci

Haagský program výslovně vyzýval k vytvoření internetové stránky, která by byla široce přístupná. Ministři odpovědní za integraci vyzvali Komisi, aby v úzké spolupráci s národními kontaktními místy založila partnerství veřejného a soukromého sektoru, které by vytvořilo internetovou stránku o integraci. Na této stránce by se uchovávaly informace ohledně osvědčených postupů, aby bylo možné podporovat jejich výměnu v rámci i vně EU a průběžně hodnotit jejich účinnost a možnost převedení do jiných souvislostí[10]. V první fázi Komise zahájí výběrové řízení na internetové stránky pro prezentaci evropských zkušeností s integrací přistěhovalců.

3.3.4 Zapojení subjektů

Jak se uvádí v Haagském programu integrace legálně pobývajících příslušníků třetích zemí a jejich potomků přináší prospěch stabilitě a soudržnosti našich společností. Komplexní přístup, prostřednictvím kterého se zapojují subjekty na všech úrovních, je pro úspěch integračních politik nezbytný. Vzhledem k tomu, že účinného zapojení subjektů na regionální a místní úrovni lze dosáhnout pouze v národních souvislostech, podnikne Komise příslušné akce na úrovni EU.

Za tímto účelem Komise ustaví Evropské fórum pro integraci. Jeho přidanou hodnotou by bylo to, že by sdružoval řadu subjektů působících v oblasti integrace na úrovni EU. Cílovými subjekty by tak např. byly zastřešující evropské organizace, které mají členskou základnu v několika členských státech. Hlavnímu úlohami fóra by byly konzultace, výměna odborných posudků a návrhy doporučení, které by se zveřejňovaly na internetové stránce o integraci. Mělo by se tak dít v úzkém spojení s národními kontaktními místy.

Evropský parlament, Evropský hospodářský a Sociální výbor a Výbor regionů budou vyzvány k účasti na Evropském fóru pro integraci. Na příslušných setkáních národních kontaktních míst budou mít zástupci těchto institucí možnost přednést ad hoc příspěvky. Budou vyzváni k účasti na konferencích konajících se v rámci přípravy Příručky o integraci.

3.3.5 Výroční zpráva o migraci a integraci

Výroční zpráva Komise bude důležitým nástrojem pro monitorování dalšího rozvoje integračních politik v Evropské unii.

4. ZÁVĚRY

Legální migrace a integrace jsou neoddělitelné součásti a měly by se vzájemně podporovat. Rámec pro integraci státních příslušníků třetích zemí v Evropské unii předložený v tomto sdělení Komisí představuje významný závazek a dokazuje, že Komise věnuje integraci v rámci svého politického programu velký význam. Úsilí národních orgánů a občanské společnosti může podpořit celá řada stávajících politik EU a finančních nástrojů. Výzvou

[10] Ministerská konference v Groningenu, 9. – 11. listopadu 2004

do budoucnosti bude podpora společného úsilí všech zúčastněných subjektů, aby se maximálně zvýšil dosah a účinnost těchto nástrojů.

Členské státy společně s Komisí by měly podniknout nezbytné kroky k rozvoji Společného programu pro integraci s ohledem a důrazem na budoucnost. Ministři odpovědní za oblast integrace by měli v úzké spolupráci s Komisí uspořádat jednou za rok politickou debatu o integraci státních příslušníků třetích zemí v EU a zhodnotit nutnost dalších akcí. Komise zároveň doufá, že do úsilí k úspěšnému dosažení integrace státních příslušníků třetích zemí do našich společností se zapojí i ostatní instituce a subjekty.

ANNEX

I. POLICY CONTEXT

All levels of government are involved in developing and implementing integration policy. Experience over the last few years, and particularly since the adoption of the Tampere conclusions, has shown the usefulness of the exchange of information and good practice. This has taken place between Member States and at different levels of government. As a result, there has already been a certain amount of convergence in terms of policy and objectives for integration across the EU. A great deal of common ground has in fact been identified as far as key dimensions of integration are concerned. This is reflected in the Common Basic Principles (CBPs) on integration adopted by the Council in November 2004. They represent a major step forward in developing a common approach to integration and they have, therefore, been taken as the focus of this Communication. The adoption of the CBPs also underlines that in spite of the efforts made in recent years, both within the Member States and at EU level, integration policies need to be strengthened further. The adoption of these principles is also a recognition of the fact that failure in one individual Member State may have negative consequences for the others and for the European Union as a whole, and that it is in the interests of all Member States to pursue effective integration strategies.

Primary responsibility for the development and implementation of integration policy and measures nevertheless remains at the level of Member States. However, the Council has called on the Commission to support national efforts in this domain, particularly in view of the implications which one Member State's policy can have on the others. There are many benefits which can accrue from both exchanging information and co-operating together to tackle what are, so often, common problems.

II. ACTIONS TO STRENGTHEN THE IMPLEMENTATION OF THE COMMON BASIC PRINCIPLES

The actions suggested at national level are given as possible guidelines designed to help in the conception of national policies and programmes. They are also actions which can be supported under the proposals which the Commission has made for the European Fund for Integration to succeed INTI. The actions proposed at European level extend and develop activities which have shown their usefulness over recent years, in particular the promotion and support of networking amongst practitioners, the transfer of good practice and the exchange of information.

CBP 1 'Integration is a dynamic, two-way process of mutual accommodation by all immigrants and residents of Member States'

This principle, which was already identified and adopted by the European Council in the conclusions of its meeting in Thessaloniki in June 2003, underlines that integration is a process of mutual accommodation requiring the **participation of both immigrants and the host society**. Strengthening the capacity of the receiving society to accommodate growing diversity by targeting integration actions at the host population is therefore of paramount importance. In reality integration takes place at the local level as part of daily life and everyone has a part to play. To be successful, integration must involve the receiving society in the provision of opportunities for the full participation of third-country nationals. Engaging local communities in working together is thus crucial. An important way of doing this is to ensure that national programmes implementing a two-way approach and involving immigrants and the native population are set up.

Essential elements in this process are **accurate information about migrants** in their neighbourhood and possibilities for local people and immigrants to meet. Among possible

actions that could be envisaged are awareness-raising campaigns, intercultural events involving local residents, migration exhibitions, all intended to project accurate information about both the local society and immigrants. These actions cover issues such as cultural traditions, religious practices, and social and economic contributions which immigrants can make to the host society. As openness and good neighbourliness are important elements of successful integration, promoting 'bridging capital', trust and friendly relations with the neighbouring community, for instance by means of **welcoming committees or mentoring**, is very valuable as has been shown by experience in immigration countries elsewhere in the world. **The media play an essential role** in providing balanced coverage and responsibly informing the public debate on immigration and integration. Thus various forms of co-operation with the media, including voluntary codes of practice offering guidance to journalists, are needed.

CBP 2 'Integration implies respect for the basic values of the European Union'

The Charter of Fundamental Rights describes the civil, political, economic and social rights of European citizens and of all persons resident in the EU. These are based on the values which all the Member States adhere to: human rights standards and values such as equality, anti-discrimination, solidarity, openness, participation and tolerance. Member States are responsible for assuring that all residents, including immigrants, understand, respect and benefit from common European and national values. In this context, putting strong emphasis on **civic orientation in introduction programmes and other activities** for newly arrived third-country nationals is necessary. EU values provide a framework within which individual Member States can develop their own codes based on their national laws and traditions. A first and essential element in this process is an understanding by immigrants of the nature of the society which they are joining. This underlines the importance of including civic orientation and other information in introduction programmes as soon as immigrants arrive.

At the European level, the proposed Fundamental Rights Agency can play a role by including the integration dimension into its future Pluriannual Programmes.

CBP 3 'Employment is a key part of the integration process and is central to the participation of immigrants, to the contributions immigrants make to the host society, and to making such contributions visible'

Access to the labour market is an essential ingredient of successful integration. One of the failures of current policies in many Member States can be shown by the significantly higher rate of unemployment of immigrants with respect to the native population. This is of particular concern with the second and third generation of young migrants in many countries. Much work is already being done throughout the EU to remedy this situation and it is one of the priorities of the **European Employment Strategy**. However, there are a number of areas which have perhaps not been given the attention they deserve at national level and which could be very useful in ensuring that the potential of immigrants is fully utilised. One of them is ensuring **recognition of qualifications** from third countries, making wider use of **certificates obtained by immigrants from initial introduction and training courses** and ensuring the value of **such courses as tools to access the labour market.** For regulated professions, it is important to take into account professional qualifications obtained by the holder in third countries, as well as training undergone and/or professional experience, in procedures of professional recognition, while respecting minimum training requirements established by the relevant EU Directives. Decisions in this regard should be taken within a reasonable delay, reasons shall duly be given and the applicant shall have the right of appeal before the courts under national law.

There is an important role also for the **private sector** much of which recognises today the importance of diversity management. However, more could be done, especially at the local level, to involve small companies and businesses in particular by helping them to improve training for immigrants and by building up their capacity to manage a more diverse workforce. Further incentives to **engage employers in recruiting immigrants** and providing greater **support to migrant entrepreneurs** are equally important**.** In fact, a large potential of migrant entrepreneurship is still unused. **Employment of immigrant women** should be actively promoted.

At the EU level, the Commission will **monitor the impact of the National Reform Programmes** on the labour market integration of immigrants, encourage Member States to develop labour market integration strategies and monitor the **legislation which safeguards immigrant rights**, notably on the status of long-term residents; on combating discrimination, racism and xenophobia.

CBP 4 'Basic knowledge of the host society's language, history, and institutions is indispensable to integration; enabling immigrants to acquire this basic knowledge is essential to successful integration'

Enabling immigrants to acquire basic knowledge of the host society's language, history and institutions is essential for their integration. Knowledge of the language of the Member State concerned is seen as crucial not only for migrant workers but also for their family members and for their children to ensure they do not fall behind in their schools. **Introduction programmes** play an important role in helping newly arrived third-country nationals to gain skills and knowledge needed for full participation in society. They are an important investment in the future that both immigrants and the receiving society should be ready to make. Introduction courses provide immigrants with a better start on their way to self-sufficiency and facilitate their prospective contribution to the host society. For this reason, a number of suggestions are made for actions to increase their efficiency, for their organisation at various levels, taking into consideration divergent educational background and experience of immigrants; for enhancing their flexibility via part-time courses, evening courses, distance and e-learning, allowing participants to work or study at the same time and for achieving synergies by greater co-operation between service providers.

However, as managed migration schemes are established, and within the context of developing a European approach to the admission of labour migrants, there is scope for paying more attention to **pre-departure measures** which can improve the integration process on arrival. Such measures can be part of comprehensive migration and development strategies[11].

Since this principle concerns such a key part of the integration process, the Commission should play an active role at EU level in stimulating the exchange of information and good practice and supporting innovative approaches.

CBP 5 'Efforts in education are critical to preparing immigrants, and particularly their descendants, to be more successful and more active participants in society'

The education and training systems in the Member States play a major role in the integration of new young immigrants and continue to do so with the second and third generation, particularly with respect to language learning. The success of the second and third generations of third-country nationals depends to a large extent on their level of attainment and the

[11] On issues of migration and development, see Commission Communication COM(2005) 390.

qualifications they obtain. Schools play an additional role as a place of acquiring knowledge of society and as a cultural bridge and can also encourage pluralism and diversity.

The systems themselves must adjust to manage increasing ethnic, cultural and religious diversity amongst their pupils and students. A number of actions related to the education of children and adolescents are necessary, including reflection of **diversity in the curriculum**. It is equally important to make **academic underachievement and early school-leaving**, as well as all forms of migrant youth delinquency, **priority areas for intervention**.

At EU level, reflecting diversity and issues concerning the integration of migrants should be better incorporated into the various educational programmes. Moreover, Strategic Objective 2 of the Education and Training 2010 Work Programme 'Facilitating the access of all to education and training systems', encompasses the promotion of measures to increase social cohesion, of which the integration of migrants is a part[12]. Additionally, the Maastricht Communiqué of December 2004 encourages Member States to develop Vocational Education and Training (VET) systems which meet the needs of groups at risk of social and labour market exclusion, including migrants. Further, the Commission will shortly bring forward proposals for a European Qualifications Framework (EQF) which will facilitate cross-border transparency and recognition of qualifications and thus aid migrants' access to education, training and work in the EU.

CBP 6 'Access for immigrants to institutions, as well as to public and private goods and services, on a basis equal to national citizens and in a non-discriminatory way is a critical foundation for better integration'

An important aspect of the integration process is ensuring that immigrants have access to public and private institutions and services without discrimination. This often requires specific measures to **build up the capacity of public and private service providers** to interact with third-country nationals and to understand and respond to their needs. Such strategies can be strengthened by improving the participation in the host society of organisations representing migrants. Experience has shown that service providers can be made more accessible for third-country nationals via intercultural interpretation and translation as well as intermediary services by representatives of immigrant communities and other similar measures.

Another area which could benefit from further support is the reinforcement and development of **consultation mechanisms at local and regional level** to maintain a dialogue between migrant communities and local people, institutions and others involved in the integration process. This is particularly important in the towns and cities where many immigrants settle.

In these areas there are already many interesting initiatives although they are not always well known outside of the town or region concerned. The Commission can therefore play an important role by supporting **research and exchange of good practice**. It also has an important role in **monitoring relevant EU legislation** concerning immigrants' rights.

CBP 7 'Frequent interaction between immigrants and Member State citizens is a fundamental mechanism for integration. Shared forums, intercultural dialogue, education about immigrants and immigrant cultures, and stimulating living conditions in urban environments enhance the interactions between immigrants and Member State citizens'

---

[12] Point 43 of the Presidency Conclusions, European Council, 15/16 March 2002.

Since the majority of immigrants in the EU live in the larger towns and cities, they are in the front line when it comes to devising and implementing integration measures. The process of integration goes on very largely in an urban context since this is where the daily interaction - which is at its core - takes place. **Measures which can improve the urban environment** and help to promote a shared sense of belonging and participation may, therefore, be instrumental in promoting integration. It is in this context that actions can be taken to establish **common forums for discussions** between different communities, to make available spaces and provide for activities (e.g. for sports or cultural activities) in which immigrants and the host society can interact together in a positive way. At the same time, low-quality housing and over representation of immigrants in deprived urban neighbourhoods create problems for integration in most Member States. Dealing with such issues requires close co-operation between regional, local and municipal authorities and underlines the central role of municipal authorities in the process of integration. At EU level, **strengthening the integration dimension in Social Inclusion and Social Protection Policies** is important.

CBP 8 'The practice of diverse cultures and religions is guaranteed under the Charter of Fundamental Rights and must be safeguarded, unless practices conflict with other inviolable European rights or with national law'

Member States increasingly stress the importance of the socio-cultural dimension of integration. Both immigrants and nationals can be mobilised around intercultural and inter-religious dialogue. Most Member States are faced with the phenomenon of increasing ethnic, cultural and religious diversity and the need to manage intercultural challenges. The cultures and religions that immigrants bring with them have enriched our societies in many ways. However, difficulties can arise where religious or cultural beliefs or practices conflict with European fundamental values or with national law. In such cases each Member State must look for solutions which will necessarily reflect the national situation and the need to respect European fundamental values and national laws. This principle sets the boundaries within which such arrangements can be made.

The existence of **mechanisms for dialogue** between different ethnic and religious groups will greatly facilitate dialogue and discussion on such issues and on daily problems which may arise. Developing intercultural dialogue and contributing to the **creation of inter- and intra-faith dialogue platforms** between religious communities and/or between communities and policy-making authorities are among possible measures to be taken. Such dialogue is particularly necessary since strong religious beliefs can be one of the factors which contribute to the development of radicalisation especially among young immigrants looking for a new sense of identity.

Such activities should be continued at EU level involving religious and humanist organisations and other stakeholders, pursuant to Declaration 11 to the Amsterdam Treaty.

CBP 9 'The participation of immigrants in the democratic process and in the formulation of integration policies and measures, especially at the local level, supports their integration'

The involvement of migrants' associations and organisations representing their interests in the development and implementation of integration measures has been shown to increase the value of such strategies. The participation of immigrants in the democratic process, particularly at the local level, enhances their role as residents and as participants in society. Providing for their participation and for the exercise of active citizenship is needed, most importantly at the political level and especially at the local level. Political rights provide both a means of expression and also bring with them responsibilities. In order to increase the participation of third-country nationals in local elections, actions such as **awareness-raising**

campaigns and the **removal of obstacles** to the use of voting rights such as fees or bureaucratic requirements can be helpful. A **balanced gender representation** should be promoted.

Other examples of useful action concern the development of advisory platforms for consultation at all levels. The adaptation of many kinds of organisations to intercultural reality and efforts to engage immigrants in their work can also promote integration. Special volunteer programmes and internship schemes may be particularly helpful.

Building on activities at national level, the Commission can contribute by creating **platforms for dialogue at the EU level** to complement the national fora. Information is also needed about the **state of participation of immigrants** both in the political process and in the development of integration policies in the different Member States. Such a mapping exercise will contribute to ongoing reflections at EU level on the value of developing a **concept of civic citizenship** as a means of promoting the integration of immigrants who do not have national citizenship. Problems of identity lie at the heart of the difficulties which many young immigrants in particular seem to face today. Further exploration of these issues at EU level may therefore be helpful.