ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 1.9.2005
COM(2005) 389 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη
Πλαίσιο σχετικά με την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ....3
2. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝ ΒΑΣΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ....4
3. ΠΡΟΣ ΜΙΑ ΣΥΝΕΚΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΕ....12
4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ....15
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ....16

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση γίνονται σήμερα σημαντικές συζητήσεις, μέρος των οποίων αποτελεί η νόμιμη μετανάστευση και ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών. Αυτή τη στιγμή, πολλά κράτη μέλη έχουν την εμπειρία μεταναστευτικών φαινομένων και αντιμετωπίζουν προκλήσεις ένταξης. Ορισμένες χώρες, περιλαμβανομένων των νέων κρατών μελών, γνώρισαν πρόσφατα το φαινόμενο της μετανάστευσης. Άλλες αντιμετωπίζουν τις προκλήσεις της μετανάστευσης και της ένταξης για δεκαετίες, αλλά όχι πάντα με ικανοποιητικά αποτελέσματα, και κατόπιν αυτών αναθεωρούν τις πολιτικές τους. Υπάρχει μεγάλη ευρύτητα προσεγγίσεων που αντικατοπτρίζει τις διαφορετικές ιστορίες, παραδόσεις και θεσμικές ρυθμίσεις, με στόχο την εξεύρεση λύσεων στα προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπισθούν. Η παρούσα ανακοίνωση εξάγει συμπεράσματα από τις πολιτικές που διεξάχθηκαν μέχρι τώρα.

Κατά τα τελευταία χρόνια, η ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που ζουν και εργάζονται στην ΕΕ κατέλαβε μια όλο και σημαντικότερη θέση στα ευρωπαϊκά προγράμματα. Μετά το αίτημα του Συμβουλίου «Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις» (ΔΕΥ) του 2002 για τη δημιουργία εθνικών σημείων επαφής για την ένταξη, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2003 επιβεβαίωσε αυτή την εντολή και κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει, σε ετήσια βάση, έκθεση για τη μετανάστευση και την ένταξη[1]. Στην Ανακοίνωση για τη Μετανάστευση, Ένταξη και Απασχόληση[2], η Επιτροπή υπέβαλε μία σφαιρική προσέγγιση της ένταξης. Τον Νοέμβριο του 2004, δημοσίευσε ένα Εγχειρίδιο για την Ένταξη *(Handbook on Integration for policy-makers and practitioners)*.

Το πρόγραμμα της Χάγης, που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2004, υπογραμμίζει την αναγκαιότητα ενός μεγαλύτερου συντονισμού των εθνικών πολιτικών ένταξης και των πρωτοβουλιών της ΕΕ στον τομέα αυτό. Αναφέρει επίσης ότι οποιαδήποτε μελλοντική πρωτοβουλία της ΕΕ θα ενταχθεί σε ένα πλαίσιο που θα στηρίζεται σε κοινές βασικές αρχές, καθώς και σε σαφείς στόχους και μέσα αξιολόγησης.[3] Το Συμβούλιο ΔΕΥ της 19ης Νοεμβρίου 2004 ενέκρινε τις κοινές βασικές αρχές για τη στήριξη ενός συνεκτικού ευρωπαϊκού πλαισίου στον τομέα της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών.[4] Το πρόγραμμα της Χάγης κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει ένα πολιτικό πρόγραμμα σχετικά με τη νόμιμη μετανάστευση πριν από τα τέλη του 2005. Σε μία πρώτη φάση, η Επιτροπή δημοσίευσε μία πράσινη βίβλο σχετικά με την κοινοτική προσέγγιση της διαχείρισης των οικονομικών μεταναστεύσεων[5], υπογραμμίζοντας ότι τα μέτρα εισδοχής πρέπει να συνοδεύονται από ισχυρές πολιτικές ένταξης.

Η ένταξη αποτελεί πηγή μεγάλου προβληματισμού σε πολλές ευρωπαϊκές πολιτικές. Η αποτελεσματική και υπεύθυνη ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβόνας. Η Επιτροπή ενθαρρύνει και υποστηρίζει τις προσπάθειες των κρατών μελών στους τομείς της απασχόλησης, των κοινωνικών υποθέσεων και της ισότητας ευκαιριών, τονίζοντας ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες που συνδέονται με το φύλο για την πλήρη εκμετάλλευση του δυναμικού που προσφέρουν οι μετανάστριες γυναίκες στην αγορά εργασίας. Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση ζητούν από τα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα για τη διεύρυνση των δυνατοτήτων απασχόλησης των μεταναστών.

---

1 Η πρώτη έκθεση δημοσιεύθηκε το 2004: COM(2004) 508.
2 COM(2003) 336.
3 Παράρτημα Ι των συμπερασμάτων της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 4/5 Νοεμβρίου 2004
4 Έγγραφο 14615/04 του Συμβουλίου της 19ης Νοεμβρίου 2004
5 COM(2004) 811.

Η προώθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η έλλειψη διακρίσεων και η ισότητα ευκαιριών για όλους αποτελούν βασικά στοιχεία της ένταξης. Η νομοθεσία της ΕΕ παρέχει ένα ισχυρό πλαίσιο διατάξεων ίσης μεταχείρισης[6]. Στην Ανακοίνωσή της με τίτλο «απαγόρευση των διακρίσεων και ίσες ευκαιρίες για όλους»[7], η Επιτροπή υπογραμμίζει την αναγκαιότητα πολλαπλασιασμού των προσπαθειών για την προώθηση ίσης μεταχείρισης για όλους και την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προβλημάτων που συναντούν οι μετανάστες, οι εθνοτικές μειονότητες και άλλες ευαίσθητες ομάδες. Οι προτάσεις για να χαρακτηριστεί το 2007 ευρωπαϊκό έτος ίσων ευκαιριών για όλους καθώς και το 2008 ευρωπαϊκό έτος διαπολιτισμικού διαλόγου, αποτελούν μεγάλες πρωτοβουλίες ευαισθητοποίησης που θα συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων αυτών.

Η εφαρμογή των μέτρων ένταξης προϋποθέτει κατάλληλους χρηματοδοτικούς πόρους. Η ΕΕ υποστηρίζει τις πολιτικές ένταξης των κρατών μελών με πολλά χρηματοδοτικά μέσα. Οι προπαρασκευαστικές πράξεις ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών ήταν βασικής σημασίας για την προώθηση δραστηριοτήτων σε τοπικό επίπεδο, ενισχύοντας τα δίκτυα και την ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών, τις τοπικές και περιφερειακές αρχές και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη. Συγκέντρωσαν μεγάλο ενδιαφέρον, αλλά δεν είχαν αρκετούς πόρους για να αντιμετωπίσουν τις τεράστιες ανάγκες στον τομέα αυτό. Στις δημοσιονομικές προοπτικές για την περίοδο 2007-2013, η Επιτροπή πρότεινε νέα μέσα αλληλεγγύης, ιδίως ένα Ευρωπαϊκό Ταμείο για την Ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών, σύμφωνα με τις κοινές βασικές αρχές.

Οι στόχοι του εν λόγω Ταμείου συμπληρώνουν τους στόχους του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ), βάσει εμπειριών από την κοινοτική πρωτοβουλία EQUAL και υποστηρίζοντας τις καινοτόμες προσεγγίσεις στον τομέα της πρόληψης των διακρίσεων έναντι των μεταναστών στην αγορά εργασίας. Η πρόταση της Επιτροπής για το ΕΚΤ για την περίοδο 2007-2013 δίδει ιδιαίτερη προσοχή στην ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης των μειονεκτούντων ατόμων. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης υποστηρίζει επίσης ορισμένα μέτρα ένταξης.

Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί την πρώτη απάντηση της Επιτροπής στην πρωτοβουλία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τη θέσπιση ενός συνεκτικού ευρωπαϊκού πλαισίου για την ένταξη. Οι βάσεις του πλαισίου αυτού έχουν τη μορφή προτάσεων συγκεκριμένων μέτρων που αποσκοπούν στην υλοποίηση των κοινών βασικών αρχών, αλλά επίσης σε μία σειρά μηχανισμών στήριξης της ΕΕ. Βάσει των ισχυόντων ευρωπαϊκών πολιτικών πλαισίων, η παρούσα ανακοίνωση διατυπώνει νέες υποδείξεις δράσεων σε επίπεδο τόσο εθνικό όσο και ΕΕ. Τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να πολλαπλασιάσουν τις προσπάθειές τους για τη θέσπιση σφαιρικών στρατηγικών ένταξης σε εθνικό επίπεδο, ενώ προτείνονται επίσης νέοι τρόποι διασφάλισης της συνοχής μεταξύ των πράξεων που αναλήφθηκαν από την ΕΕ και εκείνων που αναλήφθηκαν σε εθνικό επίπεδο.

2. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝ ΒΑΣΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ

Οι πίνακες που ακολουθούν προτείνουν κατευθύνσεις για τις πολιτικές ένταξης της ΕΕ και των κρατών μελών. Οι υποδεικνυόμενες δράσεις (που περιγράφονται σε παράρτημα) εμπνέονται από το Εγχειρίδιο για την Ένταξη, τις προπαρασκευαστικές ενέργειες INTI και το προταθέν Ευρωπαϊκό Ταμείο για την Ένταξη. Η επιλεγείσα σειρά των δράσεων δεν αντικατοπτρίζει τις προτεραιότητες. Ο κατάλογος είναι ενδεικτικός και όχι εξαντλητικός και

---

[6] Οδηγία 2000/43/ΕΚ της 29.6.2000, περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής και οδηγία 2000/78/ΕΚ της 27.11.2000 για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία.

[7] COM(2005) 224.

επιτρέπει στα κράτη μέλη να καθορίζουν προτεραιότητες και να επιλέγουν τις δράσεις καθώς και τον τρόπο με τον οποίο θα διεξαχθούν εντός του πλαισίου των εθνικών καταστάσεων και παραδόσεων. Οι ενέργειες αυτές πρέπει να θεωρηθούν ως σημαντικά στοιχεία των πολιτικών ένταξης τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο ΕΕ. Οι εν λόγω ενέργειες πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαιτερότητες που συνδέονται με το φύλο και να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην κατάσταση των νέων και των παιδιών μεταναστών.

1. *'Η ένταξη είναι μία δυναμική, αμφίδρομη διαδικασία, αμοιβαίου συμβιβασμού μεταξύ όλων των μεταναστών και υπηκόων των κρατών μελών'*

Εθνικό επίπεδο	**Επίπεδο ΕΕ**
Ενίσχυση της ικανότητας της κοινωνίας υποδοχής να προσαρμοστεί στην πολυμορφία λαμβάνοντας μέτρα ένταξης επικεντρωμένα στον πληθυσμό υποδοχής Εκπόνηση εθνικών προγραμμάτων εφαρμογής μιας αμφίδρομης προσέγγισης Βελτίωση της κατανόησης και της αποδοχής της μετανάστευσης με εκστρατείες ευαισθητοποίησης, εκθέσεις, διαπολιτισμικές εκδηλώσεις, κλπ. Προώθηση της επίγνωσης, στην κοινωνία υποδοχής, των συνεπειών των προγραμμάτων υποδοχής και εισδοχής. Ενίσχυση του ρόλου του ιδιωτικού τομέα στη διαχείριση της πολυμορφίας. Προώθηση της εμπιστοσύνης και των καλών σχέσεων στις συνοικίες, για παράδειγμα με πρωτοβουλίες υποδοχής, δράσεις «καθοδήγησης» κλπ. Συνεργασία με τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, για παράδειγμα με τη θέσπιση εθελοντικών προτύπων δεοντολογίας για τους δημοσιογράφους.	Στήριξη διεθνικών δράσεων, για παράδειγμα ενημερωτικών εκστρατειών ή διαπολιτισμικών εκδηλώσεων με στόχο τη διάδοση συγκεκριμένων και ακριβών πληροφοριών σχετικά με τους πολιτισμούς, τις θρησκείες και την οικονομική και κοινωνική προσφορά των μεταναστών. Υποστήριξη πιλοτικών σχεδίων και μελετών για την εξέταση νέων μορφών κοινοτικής συνεργασίας στον τομέα της εισδοχής και της ένταξης στην ΕΕ.

2. *'Η ένταξη προϋποθέτει την τήρηση των θεμελιωδών αξιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης'*

Εθνικό επίπεδο	**Επίπεδο ΕΕ**
Έμφαση στην πτυχή «αγωγή του πολίτη» στα προγράμματα υποδοχής και τις λοιπές δραστηριότητες που προορίζονται για νεοαφιχθέντες υπηκόους τρίτων χωρών, με στόχο να διασφαλιστεί ότι οι μετανάστες θα	Ενσωμάτωση της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών στα μελλοντικά πολυετή προγράμματα του σχεδιαζόμενου οργανισμού θεμελιωδών δικαιωμάτων Εξέταση της καλύτερης δυνατής

κατανοήσουν και θα σεβαστούν τις κοινές ευρωπαϊκές και εθνικές αξίες και θα επωφεληθούν από αυτές.	ευαισθητοποίησης του κοινού στις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ

3. *'Η απασχόληση αποτελεί βασικό στοιχείο της διαδικασίας ένταξης, ουσιαστικής σημασίας για τη συμμετοχή και τις συνεισφορές των μεταναστών στην κοινωνία υποδοχής καθώς και την προβολή των συνεισφορών αυτών'*

Εθνικό επίπεδο	**Επίπεδο ΕΕ**
Ανάπτυξη καινοτόμων προσεγγίσεων για την πρόληψη των διακρίσεων στην αγορά εργασίας Συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στην εκπόνηση και εφαρμογή μέτρων ένταξης Ενημέρωση των εργοδοτών και των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων σχετικά με τα πιστοποιητικά παρακολούθησης των εισαγωγικών μαθημάτων, για την προώθηση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας ή τις δυνατότητες κατάρτισης Πρόβλεψη νέων τρόπων αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων, της κατάρτισης και/ή της επαγγελματικής εμπειρίας των νεοαφιχθέντων, με βάση την ισχύουσα νομοθεσία Ενίσχυση των δυνατοτήτων κατάρτισης των μικρών επιχειρήσεων, των επαγγελματικών οργανώσεων και των συνδικαλιστικών οργανώσεων στους οικονομικούς τομείς που απασχολούν σημαντικό αριθμό μεταναστών Προώθηση της απασχόλησης των γυναικών μεταναστριών, ιδίως διασφαλίζοντας οι περιορισμοί στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας να είναι μικρής έκτασης και να μην αποτελούν φραγμό στην ένταξη, κατά τη μεταφορά της οδηγίας σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης[8] Ενθάρρυνση της πρόσληψης μεταναστών μέσω δράσεων ευαισθητοποίησης, μέτρων που παρέχουν οικονομικά κίνητρα και άλλων μέτρων που εστιάζονται στους εργοδότες	Παρακολούθηση των επιπτώσεων των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων για την ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας Ενθάρρυνση των κρατών μελών για τη θέσπιση πολιτικών ένταξης στην αγορά εργασίας Έλεγχος της εφαρμογής των οδηγιών σχετικά με τις διακρίσεις στον τομέα της απασχόλησης και το καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών[9]

[8] Οδηγία του Συμβουλίου 2003/86/ΕΚ της 22.9.2003.

[9] Οδηγία του Συμβουλίου 2003/109/ΕΚ της 25.11.2003.

Υποστήριξη της δημιουργίας επιχειρήσεων εκ μέρους των μεταναστών, για παράδειγμα διευκολύνοντάς τους στην πρόσβαση στις τραπεζικές και πιστωτικές υπηρεσίες	

4. *'Βασικές γνώσεις της γλώσσας, της ιστορίας και των θεσμών της κοινωνίας υποδοχής είναι απαραίτητες για την ένταξη· σημαντική προϋπόθεση της επιτυχίας της ένταξής τους είναι το να επιτραπεί στους μετανάστες να αποκτήσουν τις βασικές αυτές γνώσεις'*

Εθνικό επίπεδο	**Επίπεδο ΕΕ**
Ενίσχυση της πτυχής «ένταξη» των διαδικασιών εισδοχής, για παράδειγμα με μέτρα που προηγούνται της αναχώρησης, όπως η προσφορά πακέτων πληροφοριών και μαθημάτων γλώσσας καθώς και πολιτικής αγωγής στη χώρα προέλευσης Οργάνωση εισαγωγικών προγραμμάτων και δραστηριοτήτων στη χώρα υποδοχής για τους νεοαφιχθέντες υπηκόους τρίτων χωρών για την απόκτηση βασικών γνώσεων όσον αφορά τη γλώσσα, την ιστορία, τους θεσμούς, τις κοινωνικο-οικονομικές πτυχές, την πολιτιστική ζωή και τις θεμελιώδεις αξίες Διδασκαλία σε διάφορα επίπεδα μαθημάτων λαμβάνοντας υπόψη την παιδεία των ενδιαφερομένων και τις προηγούμενες γνώσεις τους σχετικά με τη χώρα Ανάπτυξη εισαγωγικών προγραμμάτων και δραστηριοτήτων για τα εξαρτώμενα μέλη των οικογενειών των προσώπων που αποτελούν αντικείμενο διαδικασιών εισδοχής, τις γυναίκες, τα παιδιά, τους ηλικιωμένους, τους αναλφάβητους και τους αναπήρους Βελτίωση της ευελιξίας των εισαγωγικών προγραμμάτων με μαθήματα με μερική απασχόληση και νυχτερινά μαθήματα, εντατικά μαθήματα, καθώς και μαθήματα εξ αποστάσεως και μέσω διαδικτύου Εστίαση των εισαγωγικών δραστηριοτήτων στους νέους υπηκόους τρίτων χωρών με ειδικά κοινωνικά και πολιτιστικά προβλήματα που συνδέονται με θέματα ταυτότητας, ιδίως προγράμματα που προβλέπουν εκπαιδευτή/υπεύθυνο ή ένα «πρότυπο»	Ενθάρρυνση διεθνικών δράσεων, όπως για παράδειγμα η προσαρμογή ορθών πρακτικών σε διάφορα πλαίσια, οι ανταλλαγές προσωπικού, η από κοινού υλοποίηση προγραμμάτων, η από κοινού διάδοση αποτελεσμάτων Στήριξη καινοτόμων προγραμμάτων ή προτύπων ένταξης περιλαμβανομένης μιας γλωσσικής εκπαίδευσης και κατάρτισης στον τομέα της επικοινωνίας, καθώς επίσης και στον τομέα των πολιτιστικών, πολιτικών και κοινωνικών χαρακτηριστικών της χώρας υποδοχής

Συγκέντρωση πόρων που θα επιτρέπουν σε όμορες κοινότητες να προσφέρουν διάφορα είδη μαθημάτων	

5. 'Οι προσπάθειες στον τομέα της εκπαίδευσης είναι βασικής σημασίας για την προετοιμασία των μεταναστών και ιδίως των παιδιών τους, να επιτύχουν και να είναι ενεργότερα μέλη της κοινωνίας'

Εθνικό επίπεδο	**Επίπεδο ΕΕ**
Αντανάκλαση της πολυμορφίας στα σχολικά προγράμματα Λήψη υπόψη των ειδικών προβλημάτων των νέων μεταναστών στο πλαίσιο μέτρων που στοχεύουν στην πρόληψη της αποτυχίας και της εγκατάλειψης της σχολικής εκπαίδευσης Βελτίωση της πρόσβασης των νέων μεταναστών στην ανώτερη εκπαίδευση Αποτελεσματική αντιμετώπιση της εγκληματικότητας των νέων μεταναστών	Ενσωμάτωση των στόχων της ένταξης στα διάφορα προγράμματα της Επιτροπής στον τομέα της εκπαίδευσης Προώθηση της εκπαίδευσης των υπηκόων τρίτων χωρών στα πλαίσια του προγράμματος εργασίας «εκπαίδευση και κατάρτιση 2010» Διευκόλυνση μιας διαφανούς αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων, ιδίως μέσω προτάσεων του Ευρωπαϊκού Πλαισίου επαγγελματικών προσόντων

6. *'Η πρόσβαση των μεταναστών στους θεσμούς καθώς και στα δημόσια και ιδιωτικά αγαθά και υπηρεσίες, ίσοις όροις με τους εθνικούς υπηκόους και χωρίς καμία διάκριση, αποτελεί βασική προϋπόθεση για μία καλύτερη ένταξη'*

Εθνικό επίπεδο	**Επίπεδο ΕΕ**
Ενίσχυση της ικανότητας των παρεχόντων δημόσιες και ιδιωτικές υπηρεσίες να συνεργάζονται με τους υπηκόους τρίτων χωρών μέσω διαπολιτισμικής διερμηνείας και μετάφρασης, εποπτείας, διαμεσολάβησης των κοινοτήτων των μεταναστών, λειτουργίας ειδικών γραφείων εξυπηρέτησης Εκπόνηση κατανοητών μέσων ενημέρωσης, π.χ. εγχειριδίων, ιστοσελίδων στο διαδίκτυο, μητρώων, ικανοτήτων του προσωπικού όσον αφορά την ποικιλομορφία Θέσπιση διαρκών οργανωτικών δομών για την ένταξη και τη διαχείριση της πολυμορφίας και εκπόνηση μεθόδων συνεργασίας μεταξύ των ενδιαφερομένων κυβερνητικών υπηρεσιών, ώστε να επιτραπεί στους υπαλλήλους να ανταλλάσσουν πληροφορίες και να αξιοποιούν από κοινού τους πόρους τους Θέσπιση προγραμμάτων για τη συλλογή και ανάλυση πληροφοριών σχετικά με τις ανάγκες των διαφόρων κατηγοριών υπηκόων τρίτων χωρών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, μέσω πλατφορμών διαβούλευσης, ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών και ερευνών για τις κοινότητες των μεταναστών Έναρξη συζήτησης με τις επιχειρήσεις σχετικά με την ένταξη και σύνδεση των κυβερνητικών προγραμμάτων με τα κοινωνικά προγράμματα των επιχειρήσεων Ενσωμάτωση της διαπολιτιστικής αρμοδιότητας στις πολιτικές πρόσληψης και κατάρτισης	Έλεγχος της εφαρμογής των οδηγιών σχετικά με το καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και σχετικά με την ίση μεταχείριση ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής προέλευσης Βελτίωση της συνεργασίας στην εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στον τομέα της μετανάστευσης και των ορθών πρακτικών στον τομέα της ένταξης Στήριξη της εκπόνησης μελετών και της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών Προώθηση της ανάπτυξης μεταβιβάσιμης διαπολιτισμικής κατάρτισης για υπαλλήλους

7. ***'Ένας μηχανισμός συχνής συνεργασίας μεταξύ των μεταναστών και των υπηκόων των κρατών μελών είναι βασικής σημασίας για την ένταξη. Κοινοί χώροι συζήτησης, διαπολιτισμικός διάλογος, εκπαίδευση για μία καλύτερη γνώση των μεταναστών και των πολιτισμών τους, καθώς και βελτίωση των συνθηκών ζωής σε αστικό περιβάλλον ενισχύουν την επικοινωνία μεταξύ των μεταναστών και των πολιτών των κρατών μελών'***

Εθνικό επίπεδο	**Επίπεδο ΕΕ**
Προώθηση της χρήσης κοινών χώρων καθώς και των δραστηριοτήτων όπου οι μετανάστες συνεργάζονται με την κοινωνία υποδοχής Βελτίωση των συνθηκών ζωής όσον αφορά την κατοικία, την υγεία, τις δομές υποδοχής των παιδιών, την ασφάλεια των συνοικιών καθώς και την πρόσβαση στην εκπαίδευση, την εθελοντική εργασία και την επαγγελματική κατάρτιση, την κατάσταση των δημόσιων χώρων, την ύπαρξη ειδικών χώρων δημιουργικής απασχόλησης για τα παιδιά και τη νεολαία	Ενίσχυση της πτυχής «ένταξη» των πολιτικών ένταξης και πολιτικής προστασίας Ενθάρρυνση της ανταλλαγής πληροφοριών και ορθών πρακτικών με τις περιφερειακές, τοπικές και αστικές αρχές μέσω δικτύων σε επίπεδα ΕΕ και ενίσχυση των δεσμών μεταξύ των δικτύων αυτών και των εθνικών σημείων επαφής μέσω «ad hoc» διαβουλεύσεων και ανταλλαγής εμπειριών Υποστήριξη της διεθνικής συνεργασίας σε περιφερειακό, τοπικό και δημοτικό επίπεδο μεταξύ των κρατικών αρχών, των ιδιωτικών επιχειρήσεων και της κοινωνίας των πολιτών, περιλαμβανομένων των συλλόγων μεταναστών

8. ***«Η άσκηση των διαφόρων πολιτισμικών και θρησκευτικών πρακτικών την οποία εγγυάται ο χάρτης των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει να προστατευθεί, με την επιφύλαξη ότι δεν θα παραβιάζει άλλα απαραβίαστα ευρωπαϊκά δικαιώματα ή δεν θα αντίκειται στην εθνική νομοθεσία»***

Εθνικό επίπεδο	**Επίπεδο ΕΕ**
Ανάπτυξη ενός δημιουργικού διαπολιτισμικού διαλόγου και ενός δημόσιου προβληματισμού Προώθηση πλατφορμών διαλόγου μεταξύ θρησκευτικών κοινοτήτων και/ή μεταξύ κοινοτήτων και αρχών λήψης αποφάσεων	Διευκόλυνση του διαπολιτισμικού και διαθρησκευτικού διαλόγου σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη Περαιτέρω ανάπτυξη του διαλόγου της Επιτροπής με θρησκευτικές και ανθρωπιστικές οργανώσεις

9. *'Η συμμετοχή των μεταναστών στη δημοκρατική διαδικασία και στη δημιουργία πολιτικών και μέτρων ένταξης, ιδίως σε τοπικό επίπεδο, συνοδεύει την ένταξή τους'*

Εθνικό επίπεδο	**Επίπεδο ΕΕ**
Ενίσχυση της συμμετοχής στα κοινά, καθώς και στα πολιτιστικά και πολιτικά δρώμενα πολιτικών τρίτων χωρών στην κοινωνία υποδοχής και βελτίωση του διαλόγου μεταξύ των διαφόρων ομάδων υπηκόων τρίτων χωρών, της κυβέρνησης και της κοινωνίας των πολιτών για την προώθηση της ενεργού άσκησης της ιδιότητας του πολίτη Υποστήριξη σε πλατφόρμες παροχής συμβουλών σε διάφορα επίπεδα για τη διαβούλευση των υπηκόων τρίτων χωρών Ενθάρρυνση του διαλόγου και ανταλλαγή εμπειριών και ορθών πρακτικών μεταξύ ομάδων και γενεών μεταναστών Ενίσχυση της συμμετοχής των υπηκόων τρίτων χωρών στη δημοκρατική διαδικασία, προώθηση μιας ισορροπημένης εκπροσώπησης των φύλων μέσω δράσεων ευαισθητοποίησης, ενημερωτικών εκστρατειών και ενίσχυσης των ικανοτήτων Μείωση των φραγμών στην άσκηση των εκλογικών δικαιωμάτων, όπως τα διοικητικά τέλη ή οι γραφειοκρατικές διαδικασίες Διευκόλυνση της συμμετοχής των μεταναστών στις οργανώσεις γενικού χαρακτήρα, ιδίως με την υποστήριξη των προγραμμάτων εθελοντισμού και των σεμιναρίων Ενίσχυση της συμμετοχής των υπηκόων τρίτων χωρών στις κοινωνικές απαντήσεις στη μετανάστευση Σύσταση σωματείων μεταναστών που θα είναι σε θέση να δίνουν συμβουλές στους νεοαφιχθέντες και συμμετοχή των εκπροσώπων τους στα προγράμματα υποδοχής ως εκπαιδευτών και «προτύπων» Εκπόνηση εθνικών προγραμμάτων προετοιμασίας για ενεργό συμμετοχή στα κοινά και πολιτογράφηση	Εκπόνηση μελέτης για την καταγραφή των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη Ενθάρρυνση του ανοίγματος των οργανώσεων γενικού χαρακτήρα στους μετανάστες και της σύστασης οργανώσεων που θα εκπροσωπούν τα συμφέροντά τους σε θέματα ΕΕ Ενθάρρυνση της δημιουργίας μιας πλατφόρμας οργανώσεων μεταναστών και οργανώσεων που εκπροσωπούν τα συμφέροντά τους σε επίπεδο ΕΕ Μελέτη του ενδιαφέροντος για τον ορισμό της έννοιας του πολίτη ως μέσο προώθησης της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών, περιλαμβανομένων των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που είναι απαραίτητα για να γίνει κατανοητή στους μετανάστες η έννοια της συμμετοχής στα κοινά στο πλαίσιο της κοινωνίας Προώθηση της έρευνας και του διαλόγου σχετικά με ζητήματα ταυτότητας και συμμετοχής στα κοινά

3. ΠΡΟΣ ΜΙΑ ΣΥΝΕΚΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΕ

Είναι σημαντικό, λαμβάνοντας κατάλληλα υπόψη τις αρμοδιότητες των κρατών μελών και τις εξουσίες τους σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, να ενθαρρυνθεί μία συνεκτικότερη προσέγγιση της ένταξης σε επίπεδο ΕΕ. Πρόκειται για ενίσχυση του νομικού πλαισίου που αφορά τους όρους εισδοχής και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών, περιλαμβανομένων των δικαιωμάτων και υποχρεώσεών τους, την ανάπτυξη ειδικών δραστηριοτήτων συνεργασίας, την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την ένταξη, την ενσωμάτωση και την αξιολόγηση.

3.1 Ενσωμάτωση και αξιολόγηση: Κοινές βασικές αρχές 10 και 11

Η επιτυχής εφαρμογή των πολιτικών και μέτρων που αντικατοπτρίζουν τις κοινές βασικές αρχές (ΚΒΑ) 1 έως 9 βασίζεται σε δύο στοιχεία. Η ένταξη δεν αποτελεί μεμονωμένο θέμα, αλλά αφορά ποικίλους πολιτικούς τομείς, όπως η απασχόληση, η παιδεία και οι αστικές πολιτικές και πρέπει να αντικατοπτρίζεται σε ένα ευρύ σύνολο πολιτικών (ΚΒΑ 10). Επίσης, οι πολιτικές και τα μέτρα ένταξης πρέπει να αξιολογούνται και να βελτιώνονται συνεχώς (ΚΒΑ 11).

ΚΒΑ 10: ***'Η ενσωμάτωση των πολιτικών και μέτρων ένταξης σε όλες τις σχετικές πολιτικές και σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης και των δημοσίων υπηρεσιών αποτελεί βασικό στοιχείο για τη λήψη πολιτικών αποφάσεων και την εφαρμογή τους'***

Οι δράσεις που απαιτείται να αναληφθούν σε εθνικό επίπεδο μπορούν να περιλαμβάνουν:

- Ενίσχυση της ικανότητας συντονισμού της εφαρμογής της εθνικής στρατηγικής ένταξης στα διάφορα επίπεδα της διοίκησης
- Διασφάλιση ότι η ένταξη θα αποτελεί σημαντικό στοιχείο των πολιτικών στον τομέα της οικονομικής μετανάστευσης
- Ενσωμάτωση της πτυχής «ένταξη» σε όλες τις σχετικές πολιτικές, αναπτύσσοντας συγχρόνως στοχοθετημένες στρατηγικές ένταξης
- Χορήγηση της απαραίτητης προσοχής στην ισότητα των φύλων και στις ειδικές ανάγκες των νέων και των παιδιών μεταναστών στις πολιτικές ένταξης
- Στήριξη της συνεργασίας, του συντονισμού και της επικοινωνίας μεταξύ ενδιαφερομένων μερών
- Διασφάλιση ότι τα εθνικά σημεία επαφής εξυπηρετούν τα εθνικά κέντρα και ότι οι πληροφορίες κατανέμονται και συντονίζονται σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης καθώς και με τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, ιδίως σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο

Δράσεις που απαιτούνται σε επίπεδο ΕΕ:

- Ενίσχυση του δικτύου εθνικών σημείων επαφής
- Ανάπτυξη της συνεργασίας μεταξύ των υπεύθυνων θεσμικών οργάνων και υπηρεσιών για θέματα ένταξης
- Δημιουργία στόχων ένταξης στο πλαίσιο των οικείων γενικών προγραμμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο

ΚΒΑ 11: ***'Η Ανάπτυξη σαφών στόχων, δεικτών και μηχανισμών αξιολόγησης που είναι απαραίτητη για την προσαρμογή των πολιτικών, την καταμέτρηση της προόδου στον τομέα της ένταξης και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας στην ανταλλαγή πληροφοριών'***

Οι δράσεις που απαιτούνται σε εθνικό επίπεδο μπορούν να περιλαμβάνουν:

- Ενίσχυση της ικανότητας παρακολούθησης και αξιολόγησης των πολιτικών ένταξης, π.χ. μέσω των εθνικών επιπτώσεων, της διαβούλευσης των ενδιαφερομένων μερών, των δεικτών και των μέτρων παρακολούθησης
- Ενίσχυση της ικανότητας συλλογής, ανάλυσης και διάδοσης στατιστικών στοιχείων σχετικά με την ένταξη
- Αξιολόγηση των διαδικασιών εισδοχής και των προγραμμάτων υποδοχής μέσω ερευνών στους συμμετέχοντες και τα ενδιαφερόμενα μέρη
- Ανάπτυξη των μηχανισμών αξιολόγησης για τα υποχρεωτικά προγράμματα ένταξης

Δράσεις που απαιτούνται σε επίπεδο ΕΕ:

- Ανάπτυξη στατιστικών μέσων και κοινών δεικτών
- Ενθάρρυνση της ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τα εθνικά μέσα αξιολόγησης και ενδεχομένως εκπόνηση ευρωπαϊκών κριτηρίων συγκριτικής μάθησης
- Ενθάρρυνση της βελτίωσης της γνώσης, των διαδικασιών ένταξης, περιλαμβανομένης της ανάλυσης των επιπτώσεων των υποχρεωτικών στοιχείων των εθνικών πολιτικών ένταξης
- Διεύρυνση, μέσω έρευνας, της βάσης γνώσεων των πολιτικών ένταξης
- Ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης

3.2 Νομικό πλαίσιο για την εισδοχή και διαμονή των υπηκόων τρίτων χωρών

Αφότου η Κοινότητα απέκτησε αρμοδιότητα στον τομέα της μετανάστευσης βάσει της συνθήκης του ΄Αμστερνταμ, εξέδωσε μία σειρά από νομοθετικά μέσα σχετικά με τους όρους εισδοχής και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών (οδηγίες σχετικά με την επανένωση οικογενειών, τους σπουδαστές, τους ερευνητές και τους επί μακρόν διαμένοντες). Οι οδηγίες αυτές δημιούργησαν ένα νομικό πλαίσιο που προέβλεπε ίση μεταχείριση και χορηγούσε δικαιώματα πρόσβασης στην απασχόληση και στην εκπαίδευση/κατάρτιση, στοιχεία που είναι όλα απαραίτητα όχι μόνο για μία αξιόπιστη πολιτική μετανάστευσης αλλά επίσης για οποιαδήποτε επιτυχή ένταξη των υπηκόων τρίτων ως τμήμα της πολιτικής αυτής. Επίσης, η νομοθεσία της ΕΕ για την κατάργηση των διακρίσεων υποστηρίζει και αναπτύσσει το νομικό αυτό πλαίσιο σχετικά με τους όρους εισδοχής και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών. Οποιοδήποτε μελλοντικό μέσο για τη μετανάστευση θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ίση μεταχείριση και τα δικαιώματα των μεταναστών.

3.3 Προς μία συνεκτική προσέγγιση ΕΕ: συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την ένταξη

3.3.1 Εθνικά σημεία επαφής για την ένταξη

Τα εθνικά σημεία επαφής θα συνεχίζουν να διαδραματίζουν ένα σημαντικό ρόλο στην παρακολούθηση της προόδου στους διαφόρους τομείς δράσης και στη διασφάλιση ότι οι καταβληθείσες προσπάθειες ενισχύονται αμοιβαία σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο ΕΕ. Κατά την εκπόνηση του εγχειριδίου για την ένταξη, επέδειξαν αποτελεσματικότητα στην ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών και στον εντοπισμό των τομέων προτεραιότητας. Η επικέντρωση των εργασιών τους στις κοινές βασικές αρχές θα συμβάλει στην ανάπτυξη του ευρωπαϊκού πλαισίου. Η τρέχουσα φύση των εθνικών σημείων επαφής πρέπει να διατηρηθεί, διότι η ευελιξία τους και ο τεχνικός τους χαρακτήρας διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών. Για μία καλύτερη εκμετάλλευση των ειδικευμένων γνώσεών τους, τα βασικά αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν θα κοινοποιηθούν σε εύθετο χρόνο στην Επιτροπή Μετανάστευσης και Ασύλου, της οποίας προεδρεύει η Επιτροπή,

καθώς και στην Προεδρία και τις υπηρεσίες του Συμβουλίου που είναι υπεύθυνες για τις πολιτικές που συνδέονται με την ένταξη.

3.3.2 Εγχειρίδιο για την Ένταξη (Handbook on Integration)

Η πρώτη έκδοση του εν λόγω εγχειριδίου καλύπτει τα εισαγωγικά μαθήματα που προορίζονται για νεοαφιχθέντες μετανάστες και πρόσωπα αναγνωρισμένα ως πρόσφυγες, τη συμμετοχή στα κοινά και τους δείκτες σχετικά με την ένταξη. Το εγχειρίδιο που απευθύνεται στους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και τους ειδικούς επαγγελματίες σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό επίπεδο καθώς και σε επίπεδο ΕΕ, έγινε ευνοϊκά δεκτό από τους ενδιαφερομένους. Η δεύτερη έκδοση, που σχεδιάζεται για το 2006, θα εστιαστεί στη στέγαση και στα αστικά προβλήματα, στην πρόσβαση στην υγεία και τις κοινωνικές υπηρεσίες, στην ένταξη στην αγορά εργασίας, στις υποδομές ενσωμάτωσης, καθώς επίσης θα περιλαμβάνει αναλύσεις οι οποίες θα στηρίζονται στις κοινές βασικές αρχές.

3.3.3 Ιστότοπος του διαδικτύου σχετικά με την ένταξη

Το πρόγραμμα της Χάγης απηύθυνε ειδική έκκληση για τη δημιουργία ενός ιστότοπου στο διαδίκτυο που θα είναι προσβάσιμος στο μεγάλο κοινό. Οι αρμόδιοι υπουργοί για την ένταξη καλούσαν την Επιτροπή, σε στενή συνεργασία με τα εθνικά σημεία επαφής, να δημιουργήσει μία εταιρική σχέση μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα ενόψει της σύστασης ενός ιστότοπου στο διαδίκτυο για την ένταξη, αποσκοπώντας στην απογραφή ορθών πρακτικών, την προώθηση της ανταλλαγής τους σε ολόκληρη την ΕΕ και πέραν των συνόρων της και τη συνεχή αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους και της δυνατότητας μεταφοράς τους σε διάφορα πλαίσια.[10] Σε μία πρώτη φάση, η Επιτροπή θα δημοσιεύσει πρόσκληση υποβολής προσφορών για τη σύσταση μιας πύλης διαδικτύου για τις ευρωπαϊκές εμπειρίες που απορρέουν από την ένταξη μεταναστών.

3.3.4 Συμμετοχή των ενδιαφερομένων

Σύμφωνα με το πρόγραμμα της Χάγης, η ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στην Ένωση καθώς και των απογόνων τους συμβάλλει στη σταθερότητα και τη συνοχή των κοινωνιών μας. Μία σφαιρική προσέγγιση που θα περιλαμβάνει τα ενδιαφερόμενα μέρη σε όλα τα επίπεδα είναι ουσιαστική για την επιτυχία των πολιτικών ένταξης. Δεδομένου ότι η αποτελεσματική συμμετοχή των ενδιαφερομένων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο δεν μπορεί να διασφαλιστεί παρά μόνο σε εθνικό πλαίσιο, η Επιτροπή θα λάβει τα κατάλληλα μέτρα σε επίπεδα ΕΕ.

Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή προτίθεται να θεσπίσει ένα Ευρωπαϊκό Φόρουμ για την ένταξη. Η προστιθέμενη αξία του θα συνίσταται στο να συγκεντρώσει πολλά ενεργά ενδιαφερόμενα μέρη στον τομέα της ένταξης σε επίπεδο ΕΕ, όπως για παράδειγμα συντονίστριες οργανώσεις με μέλη σε πολλά κράτη μέλη. Οι βασικές λειτουργίες του φόρουμ αυτού θα είναι η διαβούλευση, η ανταλλαγή εμπειριών και διατύπωση συστάσεων στον ιστότοπο του διαδικτύου «ενσωμάτωση». Θα πρέπει επίσης να υπάρξουν στενοί δεσμοί με τα εθνικά σημεία επαφής.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή Περιφερειών θα κληθούν να συμμετέχουν στο Ευρωπαϊκό Φόρουμ για την Ένταξη. Οι εκπρόσωποί τους θα ενθαρρυνθούν επίσης να υποβάλουν συνεισφορές «ad hoc» στις οικείες συνεδριάσεις των εθνικών σημείων σημείων επαφής. Θα κληθούν επίσης να συμμετέχουν στις προπαρασκευαστικές διασκέψεις στο πλαίσιο που προτείνεται από το εγχειρίδιο για την ένταξη.

---

[10] Υπουργική Διάσκεψη, Groningen, 9-11 Νοεμβρίου 2004.

3.3.5 Ετήσια έκθεση για τη μετανάστευση και την ένταξη

Η ετήσια έκθεση της Επιτροπής θα αποτελέσει σημαντικό μέσο για την εποπτεία της εξέλιξης των πολιτικών ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η νόμιμη μετανάστευση και η ένταξη είναι έννοιες αδιαχώριστες και πρέπει να ενισχύονται αμοιβαία. Το Πλαίσιο σχετικά με την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση που προτείνεται στην παρούσα ανακοίνωση αποτελεί μία μεγάλη δέσμευση που αποδεικνύει ότι η Επιτροπή τοποθετεί την ένταξη μεταξύ των προτεραιοτήτων του πολιτικού της προγράμματος. Μία ευρεία σειρά των ισχυόντων ευρωπαϊκών πολιτικών και μέσων μπορεί να συμβάλει στη στήριξη των προσπαθειών των εθνικών αρχών και της κοινωνίας των πολιτών. Η πρόκληση για το μέλλον θα είναι να προωθηθούν συντονισμένες προσπάθειες εκ μέρους όλων των ενδιαφερομένων μερών ώστε να μεγιστοποιηθεί η επίδραση και η αποτελεσματικότητα των μέσων αυτών.

Τα κράτη μέλη οφείλουν να λάβουν, μαζί με την Επιτροπή, τα απαραίτητα μέτρα για τον καθορισμό του κοινού προγράμματος για την ένταξη κατά τρόπο που να δημιουργεί προοπτικές και να είναι στοχοθετημένος. Οι αρμόδιοι υπουργοί για την ένταξη θα πρέπει, σε στενή συνεργασία με την Επιτροπή, να διεξάγουν, σε ετήσια βάση, πολιτική συζήτηση για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στην ΕΕ και να αξιολογούν την αναγκαιότητα ανάληψης συμπληρωματικών δράσεων. Η Επιτροπή ελπίζει επίσης ότι τα άλλα θεσμικά όργανα και τα ενδιαφερόμενα μέρη θα καταβάλουν κοινές προσπάθειες για την επιτυχία της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών στις κοινωνίες μας.

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.