EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 1.9.2005
KOM(2005) 389 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

Yhteinen toimintasuunnitelma kotouttamiselle
Puitteet kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiselle Euroopan unionissa

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO 3
2. TEHOSTETAAN YHTEISTEN PERUSPERIAATTEIDEN NOUDATTAMISTA ..4
3. KOHTI JOHDONMUKAISTA EU:N LINJAA 12
4. PÄÄTELMÄT 15

ANNEX 16

1. JOHDANTO

Lailliseen maahanmuuttoon ja kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen kiinnitetään paljon huomiota laajentuneessa Euroopan unionissa. Jäsenvaltioiden enemmistö on joutunut kohtaamaan maahanmuuttoon ja kotouttamiseen liittyviä haasteita. Maahanmuutto on varsin uusi ilmiö varsinkin uusille, mutta myös joillekin vanhoille jäsenvaltioille. Osa jäsenvaltioista on kamppaillut maahanmuuttoon ja kotouttamiseen liittyvien haasteiden kanssa vuosikymmeniä, mutta toimintatapoja ollaan tarkistamassa, koska tulokset eivät aina ole olleet toivottuja. Koska jäsenvaltioiden historia, perinteet ja institutionaaliset rakenteet poikkeavat toisistaan, ongelmia pyritään ratkaisemaan useilla eri lähestymistavoilla. Tässä tiedonannossa tehdään päätelmiä tähän mennessä toteutetuista toimista.

EU:ssa asuvien ja työskentelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisesta on tullut unionissa yhä tärkeämpi tavoite viime vuosina. Vuonna 2002 oikeus- ja sisäasioiden neuvosto kehotti perustamaan kotouttamisasioihin keskittyviä kansallisia yhteyspisteitä. Kesäkuussa 2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti asian ja pyysi komissiota laatimaan vuosittain kertomuksen maahanmuutosta ja kotouttamisesta.[1] Komissio määritti maahanmuutosta, kotouttamisesta ja työllisyydestä laatimassaan tiedonannossa kotouttamiseen sovellettavan kokonaisvaltaisen lähestymistavan.[2] Ensimmäinen painos politiikantekijöille ja käytännön työtä tekeville tarkoitetusta kotouttamisen käsikirjasta (*Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*) ilmestyi marraskuussa 2004.

Marraskuun 4.–5. päivänä 2004 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston hyväksymässä Haagin ohjelmassa korostetaan tarvetta koordinoida paremmin kansalliset kotouttamispolitiikat ja asiaan liittyvät EU:n aloitteet. Haagin ohjelman mukaan yhteisiin perusperiaatteisiin perustuvien puitteiden olisi muodostettava pohja EU:n tuleville aloitteille, joissa määritellään selkeät tavoitteet ja arviointikeinot.[3] Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto hyväksyi 19. marraskuuta 2004 yhteiset perusperiaatteet, joilla tuetaan kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen sovellettavia johdonmukaisia EU:n puitteita.[4] Haagin ohjelmassa komissiota kehotetaan laatimaan laillista maahanmuuttoa koskeva toimintasuunnitelma ennen vuoden 2005 loppua. Komissio julkaisi ensimmäisenä toimenaan vihreän kirjan taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton hallinnassa sovellettavasta EU:n strategiasta.[5] Vihreässä kirjassa korostetaan, että maahanpääsyssä sovellettavien menettelyjen on perustuttava vakaaseen kotouttamispolitiikkaan.

Kotouttaminen liittyy kiinteästi useaan EU:n politiikan alaan. Maahanmuuttajien tehokkaasti ja vastuuntuntoisesti hallittu pääsy työmarkkinoille edistää merkittävästi Lissabonin tavoitteiden saavuttamista. Komissio edistää ja tukee jäsenvaltioiden pyrkimyksiä, jotka liittyvät työllisyyteen, sosiaaliasioihin sekä miesten ja naisten yhtäläisiin mahdollisuuksiin. Komissio painottaa erityisesti sukupuolten tasa-arvoa, jotta maahanmuuttajanaisten kyvyt voidaan hyödyntää täysipainoisesti työmarkkinoilla. Uusissa kasvua ja työllisyyttä koskevissa yhdennetyissä suuntaviivoissa jäsenvaltioita kehotetaan toteuttamaan toimia, joilla parannetaan maahanmuuttajien työllisyyttä.

Kotouttamiseen kiinteästi liittyviä kysymyksiä ovat perusoikeuksien, syrjimättömyyden sekä sukupuolten yhtäläisten mahdollisuuksien edistäminen. EU:n lainsäädäntö tarjoaa kattavat

---

1 Ensimmäinen kertomus julkaistiin vuonna 2004 (KOM(2004) 508).
2 KOM(2003) 336.
3 Puheenjohtajan päätelmien liite I, Eurooppa-neuvosto 4–5. marraskuuta 2004.
4 Neuvoston asiakirja 14615/04, 19.11.2004.
5 KOM(2004) 811.

puitteet syrjinnän torjunnalle.[6] Komissio korostaa tiedonannostaan ”Syrjinnän torjuminen ja yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikille – puitestrategia”[7] tarvetta tehostaa pyrkimyksiä, joilla edistetään miesten ja naisten yhtäläisiä mahdollisuuksia, jotta voidaan poistaa maahanmuuttajien, etnisten vähemmistöjen ja muiden heikommassa asemassa olevien kohtaamat rakenteelliset esteet. Ehdotetut Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuosi 2007 ja Euroopan kulttuurien välisen vuoropuhelun teemavuosi 2008 ovat tärkeitä aloitteita, joilla lisätään tietoisuutta näistä asioista ja joilla edistetään tavoitteiden saavuttamista.

Kotouttamistoimet edellyttävät riittäviä taloudellisia resursseja. EU tukee jäsenvaltioiden kotouttamistoimia lukuisilla rahoitusvälineillä. Kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen liittyvät valmistelutoimet (INTI) ovat olleet keskeisessä asemassa edistettäessä paikallisen tason toimia sekä tehostettaessa verkostoja ja jäsenvaltioiden, alue- ja paikallisviranomaisten ja muiden sidosryhmien välistä tietojen vaihtoa ja parhaiden käytänteiden levittämistä. Valmistelutoimet ovat saaneet paljon huomiota, mutta käytettävissä olevat resurssit eivät ole vastanneet tarpeita. Komissio on ehdottanut vuosien 2007–2013 rahoitusnäkymien puitteissa uusien solidaarisuusvälineiden perustamista yhteisten perusperiaatteiden mukaisesti. Eräs väline on kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskeva eurooppalainen rahasto.

Rahaston tavoitteet täydentävät Euroopan sosiaalirahaston tavoitteita, ja lisäksi hyödynnetään kokemuksia, joita on saatu yhteisön EQUAL-tavoitteen yhteydessä tuettaessa innovatiivisia lähestymistapoja, joilla estetään maahanmuuttajien syrjiminen työmarkkinoilla. Komission ehdotuksessa, joka koskee Euroopan sosiaalirahaston toimikautta 2007–2013, keskitytään erityisesti parantamaan vähempiosaisten yhteiskunnallista osallisuutta. Myös Euroopan aluekehitysrahastosta tuetaan joitakin kotouttamistoimia.

Tämä tiedonanto on komission ensimmäinen vastaus Eurooppa-neuvoston pyyntöön luoda kotouttamiseen sovellettavat johdonmukaiset EU:n puitteet. Puitteiden kulmakiviä ovat ehdotukset konkreettisiksi toimiksi, joilla yhteiset perusperiaatteet pannaan täytäntöön, sekä useat niitä tukevat EU:n järjestelmät. Tiedonannossa otetaan huomioon EU:n voimassa olevat toimintapuitteet ja ehdotetaan uusia toimia sekä kansallisella että EU:n tasolla. Jäsenvaltioita kannustetaan kehittämään kattavia kansallisia kotouttamisstrategioita. Lisäksi ehdotetaan uusia keinoja, joilla varmistetaan EU:n tasolla toteutettavien ja kansallisten toimien välinen johdonmukaisuus.

2. TEHOSTETAAN YHTEISTEN PERUSPERIAATTEIDEN NOUDATTAMISTA

Seuraavissa taulukoissa annetaan tietoja sekä EU:n että jäsenvaltioiden kotouttamispolitiikasta. Ehdotetut toimet, joista on kuvaus liitteessä, perustuvat kotouttamisen käsikirjaan, INTI-valmistelutoimiin ja ehdotettuun Euroopan kotouttamisrahastoon. Luettelo ei ole tyhjentävä eikä asioita ole laitettu tärkeysjärjestykseen, vaan jäsenvaltiot voivat valita toteutettavat toimet sekä toteutustavat kansallisten olosuhteiden ja perinteiden mukaisesti. Taulukoissa esitetään ainoastaan kansallisten ja EU:n tason kotouttamispolitiikkojen keskeiset piirteet. Kaikissa toimissa olisi otettava huomioon sukupuolinäkökulma sekä kiinnitettävä erityisesti huomiota maahanmuuttajanuorten ja -lasten tilanteeseen.

---

[6] Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 29 päivänä kesäkuuta 2000 annettu neuvoston direktiivi 2000/43/EY ja yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27 päivänä marraskuuta 2000 annettu neuvoston direktiivi 2000/78/EY.

[7] KOM(2005) 224.

1. *'Kotouttaminen on dynaaminen kaksisuuntainen prosessi, jonka aikana sekä maahanmuuttajat että jäsenvaltioiden asukkaat joutuvat joustamaan.'*

Kansallinen taso	**EU:n taso**
Lisätään vastaanottavan yhteiskunnan kykyä kohdata erilaisia ihmisiä suuntaamalla kotouttamistoimia vastaanottavan valtion väestöön Perustetaan kansallisia ohjelmia, joilla kaksisuuntainen lähestymistapa pannaan täytäntöön Annetaan ihmisille esim. tiedotuskampanjoiden, näyttelyjen ja monikulttuuristen tapahtumien välityksellä enemmän tietoja maahanmuuttajista, jotta heidät hyväksytään paremmin yhteiskunnassa Tiedotetaan vastaanottavassa yhteiskunnassa tutustuttamisohjelmien ja maahanpääsyjärjestelmien tuloksista Annetaan yksityisille organisaatioille suurempi rooli monikulttuurisuuden hallinnassa Edistetään luottamusta ja hyviä suhteita asuinalueilla tervetuliaisaloitteilla, mentoroinnilla jne Tehdään yhteistyötä tiedotusvälineiden kanssa esim. ottamalla käyttöön vapaaehtoiset journalistin ohjeet	Tuetaan valtioiden välisiä toimia, kuten kampanjoita ja monikulttuurisia tapahtumia, joiden avulla annetaan oikeaa tietoa maahanmuuttajien kulttuureista ja uskonnoista sekä sosiaalisesta ja taloudellisesta taustasta Tuetaan pilottihankkeita ja tutkimuksia, joilla etsitään uusia tapoja toteuttaa yhteisön tason yhteistyötä maahanpääsyn ja kotouttamisen alalla

2. *'Kotouttamiseen kuuluu Euroopan unionin perusarvojen kunnioittaminen'*

Kansallinen taso	**EU:n taso**
Painotetaan kansalaistiedon osuutta tutustuttamisohjelmissa ja muissa vastatulleille kolmansien maiden kansalaisille tarkoitetuissa toimissa. Näin pyritään varmistamaan, että maahanmuuttajat ymmärtävät yleiseurooppalaiset ja kansalliset arvot sekä kunnioittavat niitä ja hyötyvät niistä	Sisällytetään kolmansien maiden kansalaisten kotouttaminen ehdotetun perusoikeusviraston tuleviin monivuotisiin ohjelmiin Yritetään löytää tehokkaita tapoja, joilla lisätään yleistä tietämystä EU:n perusarvoista

3. *'Työllistyminen on tärkeä kotouttamisprosessin osa, joka on keskeisessä asemassa maahanmuuttajien osallistuessa tuottavasti ja näkyvästi vastaanottavan yhteiskunnan toimintaan'*

Kansallinen taso	**EU:n taso**
Kehitetään innovatiivisia lähestymistapoja, joilla estetään syrjintä työmarkkinoilla Annetaan työmarkkinaosapuolille mahdollisuus osallistua kotouttamistoimien suunnitteluun ja toteuttamiseen. Annetaan työnantajille ja koulutuslaitoksille tietoa tutustuttamiskursseilta saatavista todistuksista, jotta voidaan edistää pääsyä työmarkkinoille ja lisäkoulutukseen Kehitetään voimassa olevan lainsäädännön nojalla uusia menettelyjä, joilla tunnustetaan maahanmuuttajien pätevyys, koulutus ja/tai ammattikokemus Tuetaan pienyritysten, liikealan järjestöjen ja ammattiliittojen koulutuskapasiteettia aloilla, joilla työskentelee paljon maahanmuuttajia Edistetään oikeudesta perheenyhdistämiseen annetun direktiivin[8] täytäntöönpanon yhteydessä maahanmuuttajanaisten työllistymistä muun muassa varmistamalla, että työmarkkinoille pääsyä rajoittavat esteet minimoidaan eikä niiden anneta vaikeuttaa kotoutumista Kannustetaan työnantajia palkkaamaan maahanmuuttajia lisäämällä tietämystä sekä taloudellisilla kannustimilla ja muilla toimenpiteillä. Tuetaan yrittäjyyttä maahanmuuttajien keskuudessa esim. helpottamalla luotto- ja muiden pankkipalvelujen saatavuutta	Seurataan vaikutuksia, joita kansallisilla uudistusohjelmilla on maahanmuuttajien sijoittumiseen työmarkkinoille Kannustetaan jäsenvaltioita kehittämään toimintamalleja, joilla tehostetaan siirtymistä työelämään Seurataan työelämän syrjinnästä sekä pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annettujen direktiivien[9] soveltamista

4. *'Kotouttaminen ei onnistu ilman perustietoja vastaanottavan yhteiskunnan kielestä, historiasta ja instituutioista; maahanmuuttajille on annettava mahdollisuus hankkia nämä perustiedot'*

[8] Neuvoston direktiivi 2003/86/EY, 22.9.2003.

[9] Neuvoston direktiivi 2003/109/EY, 25.11.2003.

Kansallinen taso	EU:n taso
Tehostetaan kotouttamisen osuutta maahanpääsymenettelyissä esim. tarjoamalla ennen lähtöä alkuperämaassa tietopaketteja sekä kielikursseja ja kansalaistiedon kursseja Järjestetään kolmansien maiden kansalaisille tutustuttamisohjelmia ja muuta toimintaa, jotta he saavat perustiedot uuden maan kielestä, historiasta, instituutioista, sosioekonomisesta rakenteesta, kulttuurista ja perusarvoista Järjestetään eritasoisia koulutuspaketteja, joissa otetaan huomioon erilaiset koulutustaustat sekä aiemmat tiedot vastaanottavasta valtiosta Tehostetaan maahanpääsymenettelyjen kohteena olevien henkilöiden huollettaville sekä naisille, lapsille, vanhuksille, lukutaidottomille ja vajaakuntoisille tarkoitettuja tutustuttamisohjelmia ja muita toimia Lisätään tutustuttamisohjelmien joustavuutta osa-aika- ja iltakursseilla, pikakursseilla sekä etä- ja verkko-opiskelulla. Suunnataan tutustuttamistoimia (ml. mentorointi ja roolimalleihin perustuvat ohjelmat) nuorille kolmansien maiden kansalaisille, joilla on erityisiä sosiaalisia ja kulttuurisia ongelmia, jotka liittyvät oman persoonan kehitykseen Yhdistetään resursseja, jotta naapurikunnat voivat järjestää useita erilaisia kursseja	Edistetään valtioiden välisiä toimia, kuten hyvien toimintatapojen sopeuttamista erilaisiin asiayhteyksiin, henkilövaihtoa, ohjelmien yhteistä kehittämistä sekä tulosten yhteistä julkaisemista Tuetaan innovatiivisia kotouttamisohjelmia ja -malleja joihin sisältyy kieli- ja viestintäkoulutusta sekä tietoa vastaanottajamaan kulttuurisista, poliittisista ja sosiaalisista ominaispiirteistä

5. 'Ainoastaan koulutuksella maahanmuuttajista ja erityisesti heidän jälkeläisistään voi tulla menestyksekkäitä ja aktiivisia yhteiskunnan jäseniä'

Kansallinen taso	**EU:n taso**
Otetaan monikulttuurisuus huomioon koulujen opetusohjelmissa Otetaan maahanmuuttajanuorten erityisongelmat huomioon pyrittäessä ennaltaehkäisemään alisuoriutumista ja koulunkäynnin keskeyttämistä	Sisällytetään kotouttamistavoitteet koulutukseen liittyviin komission ohjelmiin Kannustetaan kolmansien maiden kansalaisten kouluttautumista "Koulutus 2010" –työohjelmalla Helpotetaan ammatillisen pätevyyden

Pyritään saamaan enemmän maahanmuuttajanuoria korkea-asteen koulutukseen Puututaan määrätietoisesti maahanmuuttajanuorten rikollisuuteen	läpinäkyvää tunnustamista hyödyntämällä erityisesti ehdotuksia tutkintojen tunnustamista koskeviksi eurooppalaisiksi puitteiksi (European Qualifications Framework)

6. *'Onnistuneen kotouttamisen perusedellytys on se, että maahanmuuttajat voivat käyttää julkista ja yksityistä infrastruktuuria ja palveluja syrjimättömästi ja samoin ehdoin kuin oman maan kansalaiset'*

Kansallinen taso	**EU:n taso**
Lisätään julkisten ja yksityisten palveluntarjoajien kykyä kommunikoida kolmansien maiden kansalaisten kanssa tulkkaus- ja käännöspalveluilla, mentoroinnilla, maahanmuuttajayhteisöjen tarjoamilla välityspalveluilla sekä keskitetyillä tiedotuspisteillä Kehitetään kattavia tietovälineitä, kuten oppaita, verkkosivustoja ja rekistereitä henkilöstön kulttuurienvälisistä valmiuksista Luodaan kotouttamiselle ja monikulttuurisuuden hallinnalle kestäviä organisaatiorakenteita ja kehitetään julkisten sidosryhmien väliselle yhteistyölle toimintamalleja, joiden avulla virkamiehet voivat vaihtaa tietoja ja yhdistää resursseja Otetaan käyttöön järjestelmiä, joilla kerätään ja analysoidaan tietoja eri ryhmiin kuuluvien kolmansien maiden kansalaisten tarpeista. Tietoja kerätään paikalliselta ja alueelliselta tasolta kuulemisfoorumeilla, sidosryhmien välisellä tietojenvaihdolla sekä maahanmuuttajayhteisöissä tehdyillä tutkimuksilla Annetaan yrityksille mahdollisuus osallistua kotouttamisesta käytävään keskusteluun ja yhdistetään julkiset ohjelmat yritysten sosiaalisen vastuun ohjelmiin Sisällytetään monikulttuurinen pätevyys rekrytointi- ja koulutusperiaatteisiin	Seurataan pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta sekä rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattomasta yhdenvertaisesta kohtelusta annettujen direktiivien soveltamista Lisätään yhteistyötä yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanossa maahanmuuton alalla sekä kotouttamiseen sovellettavissa hyvissä käytänteissä Tuetaan tutkimuksia ja parhaiden käytänteiden levittämistä Edistetään virkamiehille tarkoitettua kulttuurien väliseen toimintaan valmentavaa koulutusta, joka voidaan toteuttaa useissa valtioissa

7. *'Maahanmuuttajien ja jäsenvaltion kansalaisten välinen jatkuva kanssakäyminen on keskeinen osa kotouttamista. Kohtaamispaikat, kulttuurien välinen vuoropuhelu, maahanmuuttajista ja heidän kulttuuristaan annettava opetus sekä elinolojen*

parantaminen kaupunkialueilla lisäävät maahanmuuttajien ja jäsenvaltioiden kansalaisten välistä vuorovaikutusta'

Kansallinen taso	**EU:n taso**
Edistetään kohtaamispaikkojen käyttöä ja toimintoja, joiden puitteissa maahanmuuttajat voivat olla vuorovaikutuksessa vastaanottajamaan yhteiskunnan kanssa Parannetaan elinympäristöä kiinnittämällä huomiota asumiseen, terveydenhuoltoon, lastenhoitoon, asuinalueiden turvallisuuteen, julkisten tilojen kuntoon, lapsille ja nuorille tarjottaviin virikkeisiin sekä koulutuksen, vapaaehtoistyön ja työharjoittelun tarjoamiin mahdollisuuksiin	Vahvistetaan kotouttamisen osuutta sosiaalipolitiikassa ja sosiaalisen osallisuuden edistämisessä Kannustetaan tietojen vaihtoon sekä hyvien käytänteiden soveltamiseen alue-, kunta- ja kaupunkiviranomaisten keskuudessa hyödyntämällä EU:n tason verkostoja. Lisätään näiden verkostojen ja kansallisten yhteyspisteiden välisiä yhteyksiä tapauskohtaisella kuulemisella ja asiantuntijapalveluilla Tuetaan viranomaisten, yksityisten yritysten ja kansalaisyhteiskunnan edustajien (mukaan luettuina maahanmuuttajien järjestöt) tekemää valtioiden välistä yhteistyötä alueellisella, paikallisella ja kunnallisella tasolla

8. ***'Oikeus noudattaa kulttuureihin kuuluvia perinteitä ja harjoittaa uskontoa taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, ja tätä oikeutta on kunnioitettava kunhan muita eurooppalaisia oikeuksia ei loukata eikä kansallista lainsäädäntöä rikota'***

Kansallinen taso	**EU:n taso**
Käydään rakentavaa kulttuurien välistä vuoropuhelua ja maltillista julkista keskustelua. Pyritään luomaan uskonnollisten yhteisöjen välisiä ja/tai uskonnollisten yhteisöjen ja viranomaisten välisiä keskustelufoorumeita, joissa käsitellään sekä uskontojen sisäisiä että niiden välisiä kysymyksiä.	Edistetään EU:n tasolla kulttuurien ja uskontojen välistä vuoropuhelua, johon osallistuvat kaikki sidosryhmät. Lisätään Euroopan komission vuoropuhelua uskonnollisten ja humanististen järjestöjen kanssa.

9. ***'Maahanmuuttajien kotoutumista voidaan tukea antamalla heidän osallistua demokratiakehitykseen sekä kotouttamispolitiikan ja -toimien suunnitteluun erityisesti paikallisella tasolla '***

Kansallinen taso	**EU:n taso**

Aktivoidaan kolmansien maiden kansalaisia osallistumaan vastaanottavan yhteiskunnan kansalais-, kulttuuri- ja poliittiseen toimintaan ja lisätään eri ryhmiin kuuluvien kolmansien maiden kansalaisten, viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan edustajien välistä vuoropuhelua. Näin voidaan edistää aktiivista kansalaisuutta Tuetaan kolmansien maiden kansalaisten käytössä olevia eri tasojen neuvontapalveluja Kannustetaan maahanmuuttajien eri ryhmiä ja sukupolvia vuoropuheluun sekä kokemusten ja hyvien käytänteiden jakamiseen Kannustetaan kolmansien maiden kansalaisia osallistumaan demokratiakehitykseen ja edistetään tasapainoista sukupuolijakaumaa tietämyksen lisäämisellä, tiedotuskampanjoilla ja kapasiteettia lisäämällä Minimoidaan maksut, byrokratia ja muut äänioikeuden käyttämistä haittaavat esteet Helpotetaan maahanmuuttajien osallistumista valtaväestön organisaatioiden toimintaan muun muassa tukemalla vapaaehtois- ja harjoittelijajärjestelmiä Lisätään kolmansien maiden kansalaisten osallistumista maahanmuuttoa koskeviin yhteiskunnan toimiin Tehdään maahanmuuttajien järjestöistä vastatulleiden opastajia ja käytetään niiden edustajia tutustuttamiskurssien kouluttajina ja roolimalleina Laaditaan kansallisia ohjelmia, joilla valmistellaan kansalaisuuden myöntämistä	Toteutetaan tutkimus/kartoitus, jossa selvitetään kolmansien maiden kansalaisten oikeuksien ja velvoitteiden taso jäsenvaltioissa Kannustetaan valtaväestön organisaatioita avaamaan ovensa maahanmuuttajille ja maahanmuuttajia perustamaan omia järjestöjä, jotka ajavat heidän etujaan koko EU:n tasolla Edistetään maahanmuuttajien järjestöjen ja heidän etujaan EU:n tasolla edustavien organisaatioiden foorumin perustamista Pohditaan mahdollisuutta edistää kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista kehittämällä yhteiskunnan kansalaisuuden käsitettä (civic citizenship). Tässä yhteydessä on määritettävä oikeudet ja velvollisuudet, joiden pohjalta maahanmuuttajat kokevat osallistuvansa yhteiskunnan toimintaan Tuetaan identiteetti- ja kansalaisuuskysymyksiin liittyvää tutkimusta ja vuoropuhelua

3. KOHTI JOHDONMUKAISTA EU:N LINJAA

Komissio ottaa asianmukaisesti huomioon jäsenvaltioiden ja niiden alue- ja paikallisviranomaisten toimivallan, mutta katsoo, että EU:n olisi omaksuttava johdonmukaisempi linja kotouttamiseen. Tätä varten olisi konsolidoitava kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyn ja oleskelun edellytyksiä koskeva oikeudellinen kehys mukaan luettuina maahanmuuttajien oikeudet ja velvollisuudet, kehitettävä kotouttamiseen liittyvää yhteistyötä ja tietojen vaihtoa sekä suosittava valtavirtaistamista (mainstreaming) ja arvioitava tilannetta säännöllisesti.

3.1 Valtavirtaistaminen ja arviointi; yhteiset perusperiaatteet 10 ja 11

Yhteisten perusperiaatteiden 1–9 mukaisen politiikan ja toimien menestyksekäs toteuttaminen riippuu kahdesta tekijästä. Kotouttaminen liittyy useisiin toimiin ja politiikkoihin, kuten työllisyyteen, koulutukseen ja kaupunkipolitiikkaan, joissa kaikissa se on otettava huomioon (periaate 10). Kotouttamispolitiikkaa ja -toimia on jatkuvasti kehitettävä arvioinnin pohjalta (periaate 11).

Yhteinen perusperiaate 10: 'Kotouttamispolitiikkojen ja -toimien valtavirtaistaminen kaikilla politiikan aloilla sekä viranomaisten ja julkisten palvelujen tasoilla on tärkeä osa yleistä oikeusjärjestystä ja sen täytäntöönpanoa'

Kansallisella tasolla tarvitaan muun muassa seuraavia toimia:

- vahvistetaan kykyä koordinoida kansallinen kotouttamisstrategia julkisen vallan eri tasoilla;
- varmistetaan, että kotouttamisesta tulee tärkeä osa taloudellisista syistä tapahtuvaan maahanmuuttoon sovellettavaa politiikkaa;
- valtavirtaistetaan kotouttamistoimet kaikilla politiikan aloilla samalla kun laaditaan kohdennettuja kotouttamisstrategioita;
- kiinnitetään kotouttamispolitiikassa riittävästi huomiota sukupuolten tasa-arvoon sekä maahanmuuttajalasten ja -nuorten erityistarpeisiin;
- tuetaan sidosryhmien välistä yhteistyötä, koordinaatiota ja kommunikaatiota;
- varmistetaan, että tiedotus keskitetään kansallisiin yhteyspisteisiin ja tietoa jaetaan ja toimintaa koordinoidaan kaikilla julkisen vallan ja muiden sidosryhmien tasolla, erityisesti alueellisesti ja paikallisesti.

EU:n tasolla tarvittavat toimet:

- tehostetaan kansallisten yhteyspisteiden verkostoitumista;
- lisätään kotouttamiseen liittyvistä kysymyksistä vastaavien toimielinten ja yksiköiden välistä yhteistyötä;
- sisällytetään kotouttamistavoitteet asiaan liittyviin yleiseurooppalaisiin ohjelmiin.

Yhteinen perusperiaate 11: 'On määritettävä selkeät tavoitteet, indikaattorit ja arviointijärjestelmät, joilla mukautetaan politiikkaa, arvioidaan kotouttamisen edistymistä ja tehostetaan tietojenvaihtoa'

Kansallisella tasolla tarvitaan muun muassa seuraavia toimia:

- tehostetaan kotouttamispolitiikan seurantaa ja arviointia esimerkiksi kansallisella vaikutusten arvioinnilla, sidosryhmien kuulemiseen tarkoitetuilla järjestelmillä, indikaattoreilla ja seurantatoimilla;
- tehostetaan kotouttamiseen liittyvien tilastotietojen keräämistä, analysointia ja levittämistä;
- arvioidaan maahanpääsymenettelyjä ja tutustuttamisohjelmia tutkimalla niihin osallistuvia henkilöitä ja eri sidosryhmiä;
- luodaan pakollisia tutustuttamisohjelmia arvioivia järjestelmiä.

EU:n tasolla tarvittavat toimet:

- luodaan tarvittavat tilastolliset välineet ja yhteiset indikaattorit;

- tuetaan kansallisia arviointivälineitä koskevaa tietojenvaihtoa ja tarvittaessa määritetään EU:n kriteerit vertailevaa oppimista varten;
- lisätään tietämystä kotouttamisesta muun muassa analysoimalla kansallisten kotouttamismenettelyjen pakollisten osien vaikutuksia;
- hankitaan kotouttamistoimille enemmän taustatietoa tutkimuksella;
- kehitetään edelleen Euroopan muuttoliikkeiden verkostoa.

3.2 Kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyä ja oleskelua koskeva oikeudellinen kehys

Yhteisölle annettiin Amsterdamin sopimuksessa toimivaltaa maahanmuuttoasioissa, jonka jälkeen se on antanut useita säädöksiä kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyn ja oleskelun edellytyksistä (direktiivit perheiden yhdistämisestä, opiskelijoista, tutkijoista ja pitkäaikaisesta oleskelusta). Nämä direktiivit luovat oikeudellisen kehyksen, jossa säädetään yhdenvertaisesta kohtelusta sekä oikeudesta työllistymiseen ja koulutukseen. Nämä tekijät ovat paitsi osa uskottavaa maahanmuuttopolitiikkaa myös edellytys kolmansien maiden kansalaisten onnistuneelle kotouttamiselle. Kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyn ja oleskelun edellytyksistä annettua oikeudellista kehystä tukee ja täydentää syrjinnän torjuntaan liittyvä EU:n lainsäädäntö. Tulevissa maahanmuuttoon liittyvissä välineissä olisi myös otettava huomioon yhdenvertainen kohtelu ja maahanmuuttajien oikeudet.

3.3 Kohti johdonmukaisempaa EU:n linjaa: kotouttamiseen liittyvä yhteistyö ja tietojen vaihto

3.3.1 Kotouttamisasioiden kansalliset yhteyspisteet

Kansallisilla yhteyspisteillä on jatkossakin tärkeä rooli eri politiikan alojen seurantaprosessissa. Niiden tehtävänä on varmistaa, että kansalliset ja EU:n tason toimet tukevat toisiaan. Kotouttamisen käsikirjaa laadittaessa yhteyspisteet vaihtoivat tehokkaasti tietoja ja hyviä käytänteitä sekä määrittivät painopistealueita. Yhteyspisteiden olisi keskityttävä työssään yhteisiin perusperiaatteisiin, jotta toiminnalle voidaan kehittää EU:n laajuiset puitteet. Kansallisten yhteyspisteiden nykyinen toimintamalli olisi säilytettävä, koska niiden joustava toiminta ja tekniset ominaisuudet helpottavat tietojen ja kokemusten vaihtoa. Yhteyspisteiden asiantuntemusta hyödynnetään toimittamalla tarvittaessa keskeisiä tietoja komission johtamalle maahanmuutto- ja turvapaikkakomitealle sekä kotouttamisen parissa työskenteleville neuvoston yksiköille ja puheenjohtajavaltiolle.

3.3.2 Kotouttamisen käsikirja

Käsikirjan ensimmäisessä painoksessa käsitellään vastatulleiden maahanmuuttajien tutustuttamiskursseja sekä pakolaisia, kansalaisosallistumista ja kotouttamisen indikaattoreita. Sidosryhmät ovat ottaneet positiivisesti vastaan tämän käsikirjan, joka on tarkoitettu päättäjille ja käytännön työtä tekeville alueellisella, paikallisella, kansallisella ja EU:n tasolla. Toisessa painoksessa, joka on tarkoitus julkaista vuonna 2006, keskitytään asumiseen ja elämiseen kaupungeissa, terveys- ja sosiaalipalvelujen saatavuuteen, siirtymiseen työmarkkinoille, valtavirtaistamiseen ja kotouttamisen infrastruktuuriin. Käsikirja perustuu yhteisiin perusperiaatteisiin.

3.3.3 Kotouttamisen verkkosivusto

Haagin ohjelmassa kehotetaan luomaan laajalti käytettävissä oleva Internet-sivusto. Kotouttamisesta vastaavat ministerit pyysivät komissiota perustamaan tiiviissä yhteistyössä kansallisten yhteyspisteiden kanssa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen perustuvan kotouttamissivuston Internetiin. Sivustossa voidaan säilyttää tiedot hyvistä käytänteistä,

levittää niitä EU:n alueella ja ulkopuolella sekä arvioida jatkuvasti niiden tarkoituksenmukaisuutta ja siirrettävyyttä eri asiayhteyksissä.[10] Komissio järjestää ensin tarjouskilpailun Internet-portaalista, johon kerätään kokemuksia maahanmuuttajien kotouttamisesta EU:ssa.

3.3.4 Sidosryhmien osallistuminen toimintaan

Kuten Haagin ohjelmassa todetaan, laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten ja heidän jälkeläistensä kotouttaminen lisää vakautta ja yhteenkuuluvuutta EU:n jäsenvaltioissa. Kotouttamispolitiikan onnistuminen edellyttää kattavaa lähestymistapaa, jonka toteuttamiseen osallistuvat kaikki sidosryhmät. Komissio toteuttaa tarvittavat toimet EU:n tasolla, mutta paikallisten ja alueellisten toimijoiden mukaan saaminen edellyttää kansallisia toimia.

Tämän vuoksi komissio aikoo perustaa Euroopan kotouttamisfoorumin. Foorumi yhdistäisi lukuisat sidosryhmät, jotka toimivat kotouttamisen alalla EU:n tasolla. Näitä sidosryhmiä ovat esimerkiksi EU:n kattojärjestöt, joilla on jäseniä monissa jäsenvaltioissa. Foorumi keskittyisi pääasiassa eri tahojen kuulemiseen, tietojen vaihtoon ja kotouttamissivustossa julkaistavien suositusten laadintaan. Sillä tulisi myös olla tiiviit yhteydet kansallisiin yhteyspisteisiin.

Euroopan kotouttamisfoorumin jäseniksi kutsutaan myös Euroopan parlamentti, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea sekä alueiden komitea. Niiden edustajia kannustetaan myös osallistumaan tarpeen mukaan kansallisten yhteyspisteiden kokouksiin. Heidät kutsutaan myös kotouttamisen käsikirjaa koskeviin valmisteleviin kokouksiin.

3.3.5 Vuosikertomus maahanmuutosta ja kotouttamisesta

Komission vuosikertomus on tärkeä asiakirja, jossa arvioidaan kotouttamispolitiikan kehitystä Euroopan unionissa.

4. PÄÄTELMÄT

Laillinen maahanmuutto ja kotouttaminen kuuluvat erottamattomasti yhteen, ja niiden tulisi täydentää toisiaan. Tässä tiedonannossa määritetyt puitteet kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiselle Euroopan unionissa merkitsevät laajamittaista sitoutumista kotouttamiseen ja osoittavat, että komissio pitää sitä yhtenä toimintansa tärkeimmistä aloista. Kansallisten viranomaisten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen toimintaa voidaan tukea useilla EU:n toimilla ja rahoitusvälineillä. Tulevaisuudessa on edistettävä eri sidosryhmien yhteisiä toimia, jotta kyseisistä välineistä saadaan kaikki mahdollinen hyöty.

Jäsenvaltioiden olisi yhdessä komission kanssa toteutettava tarvittavat toimet, jotta kotouttamista koskeva yhteinen toimintasuunnitelma voidaan laatia pitkäjänteisesti ja olennaiseen keskittyen. Kotouttamisesta vastaavien ministerien tulisi käydä kiinteässä yhteistyössä komission kanssa kerran vuodessa poliittinen keskustelu kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisesta EU:ssa sekä arvioitava lisätoimien tarvetta. Komissio toivoo, että myös muut toimielimet ja sidosryhmät osallistuvat toimiin, joilla kolmansien maiden kansalaiset pyritään kotouttamaan onnistuneesti yhteiskuntaamme.

[10] Ministerikokous Groningenissa 9–11. marraskuuta 2004.

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.