LV

EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 1.9.2005
COM(2005) 389 galīgā redakcija

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI, EIROPAS PARLAMENTAM, EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

Kopīgā integrācijas programma- Ietvars trešo valstu pilsoņu integrācijai Eiropas Savienībā

SATURA RĀDĪTĀJS

1. IEVADS 3
2. KOPĪGO PAMATPRINCIPU KONSEKVENTA IEVIEŠANA 4
3. VIRZĪBA UZ ES LĪMENĪ SASKAŅOTU PIEEJU 10
4. SECINĀJUMI 14

PIELIKUMS 16

1. IEVADS

Trešo valstu pilsoņu legālā migrācija un integrācija ir nozīmīgu diskusiju objekts visā paplašinātajā Eiropas Savienībā. Lielākā daļa dalībvalstu tagad pieredz migrācijas fenomenu un saduras ar integrācijas izaicinājumiem. Dažas valstis, arī jaunās dalībvalstis, tikai nesen saskārušās ar imigrāciju. Citas valstis jau vairākus gadu desmitus nodarbojas ar imigrācijas un integrācijas problēmām, bet ne vienmēr gūst apmierinošus rezultātus, un tās konsekventi pārskata savu politiku. Atbilstoši dažādajai vēsturei, tradīcijām un institucionālajām iekārtām piemēro ļoti dažādu pieeju problēmu risināšanai. Šis paziņojums sniedz secinājumus, kas izriet no līdzšinējās politikas.

Eiropas Savienības darba kārtībā jautājums par ES dzīvojošo un strādājošo trešo valstu pilsoņu integrāciju pēdējos gados ir kļuvis arvien nozīmīgāks. Atbilstoši Tieslietu un Iekšlietu Padomes (TIP) 2002. gadā izvirzītajai prasībai izveidot integrācijas nacionālos kontaktpunktus (*National Contact Points on integration; NCPs*) Eiropadome 2003. gada jūnijā apstiprināja šo uzdevumu un aicināja Komisiju iesniegt gada pārskatu par migrācijas un integrācijas procesu[1]. Komisija savā Paziņojumā par imigrāciju, integrāciju un nodarbinātību[2] formulēja vienotu pieeju integrācijas jautājumā. Politiķiem un praktiķiem paredzētās integrācijas rokasgrāmatas (*Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*) pirmais izdevums publicēts 2004. gada novembrī.

Hāgas programmā, ko Eiropadome pieņēma 2004. gada 4. -5. novembrī, uzsvērts, ka ir jāpastiprina dalībvalstu integrācijas politikas koordinācija un ES iniciatīvas šajā jomā. Minētā programma paredz arī radīt ietvaru, kas balstītos uz kopīgiem pamatprincipiem un veidotu turpmāko Eiropas Savienības iniciatīvu pamatu, vadoties pēc skaidriem mērķiem un novērtēšanas līdzekļiem[3]. Tieslietu un Iekšlietu Padome 2004. gada 19. novembrī pieņēma Kopīgos pamatprincipus (*Common Basic Principles; CBP*), lai liktu pamatus saskaņotai Eiropas politikai trešo valstu pilsoņu integrācijas jomā[4]. Hāgas programma ietver aicinājumu Komisijai līdz 2005. gada beigām iesniegt legālās migrācijas politikas plānu. Komisijas pirmais veikums bija publicētā Zaļā grāmata par ES pieeju ekonomiskās migrācijas regulēšanai[5], uzsverot, ka uzņemšanas pasākumiem ir jābūt cieši saistītiem ar iedarbīgu integrācijas politiku.

Integrācijai ir liela nozīme daudzās ES politikas jomās. Efektīva un atbildīga imigrantu integrācija darba tirgū ir liels ieguldījums Lisabonas mērķu sasniegšanas virzienā. Komisija veicina un atbalsta dalībvalstu pūles nodarbinātības, sociālajā un vienādu iespēju jomā, uzsverot dzimuma aspektu, lai pilnībā izmantotu ieceļojušo sieviešu potenciālu darba tirgū. Saskaņā ar jaunajām integrētajām nodarbinātības un izaugsmes vadlīnijām (*Integrated Guidelines for Jobs and Growth*) dalībvalstīm ir jāveic pasākumi, lai palielinātu imigrantu nodarbinātību.

Pamattiesību veicināšana, diskriminācijas izslēgšana un vienādas iespējas visiem ir integrācijas pamatuzdevumi. ES likumdošana sniedz stingru tiesisko regulējumu pret diskrimināciju[6]. Komisijas paziņojumā par pamatstratēģiju - nediskrimināciju un iespēju

---

1 Pirmā pārskata publicējums: 2004 KOM(2004) 508.

2 KOM (2003) 336.

3 Prezidentūras slēdziena I pielikums, Eiropadome, 2004. gada 4. un 5. novembris.

4 Padomes 2004. gada 19. novembra Dokuments 14615/04.

5 KOM (2004) 811.

6 2000. gada 29. jūnija Direktīva 2000/43/EK, ar ko ievieš vienādas attieksmes principu pret personām neatkarīgi no rasu vai etniskās piederības, un 2000. gada 27. novembra Direktīva 2000/78/EK, ar ko nosaka kopēju sistēmu vienlīdzīgai attieksmei pret nodarbinātību un profesiju.

vienlīdzību visiem[7] - uzsvērta nepieciešamība pastiprināt pūles, lai, veicinot visiem vienlīdzīgas iespējas, novērstu strukturālās barjeras, ar ko sastopas migranti, etniskās minoritātes un citas jūtīgās grupas. Ierosinātais Eiropas gads par iespēju vienlīdzību visiem, 2007. gads, un paredzētais Eiropas starpkultūru dialoga gads, 2008. gads, būs nozīmīgākie sapratni rosinošie pasākumi šo mērķu virzienā.

Integrācijas pasākumiem ir nepieciešami atbilstoši finanšu resursi. Eiropas Savienība atbalsta dalībvalstu integrācijas politiku ar dažādu finanšu instrumentu palīdzību. Liela nozīme ir bijusi trešo valstu pilsoņu integrācijas sagatavošanas pasākumiem (INTI), sekmējot vietējā līmeņa darbību, kā arī pastiprinot tīklu, informācijas un labas prakses apmaiņu dalībvalstu, reģionālo un vietējo iestāžu un citu dalībnieku starpā. Par tiem ir liela interese, bet nepietiek resursu, lai apmierinātu milzīgās vajadzības šajā jomā. Komisija, sniedzot 2007. -2013. gada finanšu prognozi, ir paredzējusi jaunus, uz Kopīgiem pamatprincipiem balstītus solidaritātes instrumentus, to vidū - Eiropas fonds trešo valstu pilsoņu integrācijai.

Fonda mērķi papildina tos, kādi ir Eiropas Sociālajam fondam (ESF), ar kura palīdzību, balstoties uz Kopienas iniciatīvas EQUAL sniegto pieredzi, tiek veicināta radoša attieksme jautājumā par migrantu aizsardzību pret diskrimināciju nodarbinātības jomā. Komisijas priekšlikums par ESF 2007. -2013. gada periodam paredz īpašus pasākumus, lai veicinātu neizdevīgā stāvoklī esošo personu sociālo integrāciju. Arī Eiropas Reģionālās attīstības fonds atbalsta konkrētus integrācijas pasākumus.

Šis paziņojums ir pirmā Komisijas atbilde uz Eiropadomes aicinājumu izveidot saskaņotu Eiropas integrācijas ietvaru. Tās stūrakmeņi ir konkrēto pasākumu priekšlikumi, lai praktiski īstenotu integrācijas Kopīgos pamatprincipus, līdztekus izmantojot vairākus ES atbalsta mehānismus. Ņemot vērā pašreizējās ES politikas stratēģijas, Paziņojumā sniegti jauni ieteikumi darbībai ES un dalībvalstu līmenī. Dalībvalstis tiek aicinātas veltīt lielākas pūles ar mērķi attīstīt vispusīgu nacionālo integrācijas stratēģiju; tajā pašā laikā tiek ierosināti jauni ES un atsevišķo dalībvalstu darbības saskaņas nodrošināšanas pasākumi.

2. KOPĪGO PAMATPRINCIPU KONSEKVENTA IEVIEŠANA

Tālāk sniegtās tabulas ir paredzētas kā ES un dalībvalstu integrācijas politikas vadlīnijas. Ieteiktie pasākumi (aprakstīti pielikumā) balstās uz Integrācijas rokasgrāmatu, INTI sagatavošanās pasākumiem un paredzēto Eiropas Integrācijas fondu. Pasākumu kārtība neatspoguļo prioritāšu secību. Pasākumu saraksts ir norādošs un nav izsmeļošs, un tas ļauj dalībvalstīm noteikt prioritātes un izvēlēties pasākumus, kā arī to izpildes veidu dalībvalstu pašu nacionālās situācijas un tradīciju kontekstā. Pasākumi jāuztver kā galvenie visu dalībvalstu un ES integrācijas politikas elementi. Dzimumu aspekts jāietver visos attiecīgajos pasākumos, un īpaša vērība migrantu vidū jāveltī jauniešiem un bērniem.

[7] KOM (2005) 224.

1. *„Integrācija ir dinamisks, visu imigrantu un dalībvalsts pamatiedzīvotāju savstarpējas pielāgošanās divvirzienu process.”*

Dalībvalstu līmenis	**ES līmenis**
Pasākumi ar mērķi stiprināt vietējās sabiedrības spēju piemēroties dažādībai, uzsverot integrācijas pasākumus vietējo iedzīvotāju vidū Nacionālo programmu izveide, lai īstenotu divvirzienu pieeju Problemātikas apzināšanas kampaņas, izstādes, starpkultūru un citi pasākumi, lai veicinātu sapratni un pieļāvību attiecībā pret migrāciju Vietējās sabiedrības zināšanu uzlabošana attiecībā uz ievada un uzņemšanas programmu nozīmību Privāto struktūru lomas pastiprināšana dažādības pārvaldībā Uzticēšanās un labu kaimiņattiecību veicināšana ar laipnas uzņemšanas, palīdzības un citu pasākumu palīdzību Sadarbība ar medijiem, piemēram, ar brīvprātīgu žurnālistu prakses kodeksu palīdzību	Starptautisko pasākumu atbalstīšana, piemēram, kampaņas vai starpkultūru notikumi, lai pasniegtu precīzu informāciju par ieceļotāju kultūru, reliģiju, kā arī sociālo un ekonomisko ieguldījumu Eksperimentālo projektu un pētījumu atbalstīšana, lai uzņemšanas un integrācijas jomā apgūtu jaunas Kopienas mēroga sadarbības formas

2. *„Integrācija prasa Eiropas Savienības pamatvērtību respektēšanu.”*

Dalībvalstu līmenis	**ES līmenis**
Pilsoniskās orientācijas uzsvērums ievadprogrammās un citos pasākumos, kas paredzēti jaunieceļojušiem trešo valstu pilsoņiem, lai nodrošinātu to, ka imigranti saprot un respektē kopējās Eiropas un nacionālās vērtības, kā arī gūst no tām labumu.	Trešo valstu pilsoņu integrācijas ietveršana paredzētās Pamattiesību aģentūras nākotnes daudzgadu programmās Efektīvu metožu meklējumi, kā palielināt sabiedrības sapratni par ES pamatvērtībām

3. *„Nodarbinātība ir galvenais integrācijas procesa komponents, un tam ir centrālā nozīme, lai imigranti piedalītos, sniegtu savu ieguldījumu vietējās sabiedrības dzīvē un lai šis ieguldījums kļūtu acīmredzams.”*

Dalībvalstu līmenis	**ES līmenis**
Novatorisku risinājumu attīstīšana, lai novērstu diskrimināciju darba tirgū Sociālo partneru līdzdalība integrācijas pasākumu izstrādāšanā un īstenošanā Darba devēju un izglītības iestāžu informēšana par ievadkursu sertifikātiem, lai veicinātu piekļuvi darba tirgum vai apmācības iespējām Papildu iespēju meklēšana, lai rastu veidus, kā, pamatojoties uz pastāvošajām tiesību normām, atzīt jaunienācēju kvalifikāciju, apmācību un/vai profesionālo pieredzi Mazo uzņēmumu, arodapvienību un arodbiedrību apmācības kapacitātes atbalstīšana tajās ekonomikas nozarēs, kurās ir daudz nodarbināto migrantu Ieceļojušo sieviešu nodarbinātības veicināšana, cita starpā nodrošinot, ka, pārņemot direktīvu par tiesībām uz ģimenes atkalapvienošanos[8], darba tirgus piekļuves ierobežojumi ir iespējami minimāli un netraucē integrāciju Apzināšanās veicināšana, ekonomiski stimuli un citi darba devējiem adresēti pasākumi, lai veicinātu migrantu pieņemšanu darbā Migrantu uzņēmējdarbības atbalstīšana, piemēram, atvieglojot piekļuvi banku un kredītpakalpojumiem	Uzraudzība pār nacionālo reformu programmu ietekmi uz imigrantu integrāciju darba tirgū Dalībvalstu mudināšana attīstīt darba tirgus integrācijas politiku Uzraudzība pār to, kā tiek piemērotas direktīvas par diskrimināciju nodarbinātības jomā un par to trešo valstu pilsoņu statusu, kuri ir kādas dalībvalsts pastāvīgie iedzīvotāji[9]

[8] Padomes 2003. gada 22. septembra Direktīva 2003/86/EK.

[9] Padomes 2003. gada 25. novembra Direktīva 2003/109/EK.

4. ***„Pamatzināšanas vietējās sabiedrības valodas, vēstures un institūciju jomā ir neaizstājami integrācijas faktori; imigrantu sekmīga integrācija ir iespējama tikai tad, ja tiem sniedz iespēju iegūt šīs pamatzināšanas.”***

Dalībvalstu līmenis	**ES līmenis**
Integrācijas komponentu pastiprināšana uzņemšanas procedūrās, piemēram, ar pasākumiem pirms izceļošanas: informācijas paketes, valodu un pilsoniskās orientācijas kursi izcelsmes valstī	Starptautisko pasākumu veicināšana, piemēram, labas prakses piemērošana dažādiem kontekstiem, personāla apmaiņa, kopīga programmu veidošana, kopīga rezultātu izplatīšana
Ievadprogrammu un pasākumu organizēšana no jauna ieceļojušiem trešo valstu pilsoņiem, sniedzot iespēju iegūt pamatzināšanas valodas, vēstures, iestāžu, sociālo un ekonomikas iezīmju, kultūras dzīves un pamatvērtību jomā	Atbalsts inovatīvām integrācijas programmām vai modeļiem, kas aptver valodas apguves un komunicēšanās nodarbības, kā arī uzņēmējas valsts kultūras, politikas un sociālo raksturojumu
Dažādu līmeņu kursu piedāvājums, ņemot vērā atšķirīgo iepriekšējās izglītības līmeni un priekšzināšanas par valsti	
Tādu ievadprogrammu un pasākumu kapacitātes palielināšana, kas paredzēti personu piederīgajiem, uz kuriem attiecas uzņemšanas procedūras, un tie ir: sievietes, bērni, veci cilvēki, analfabēti un personas ar spēju traucējumiem	
Elastīgāka ievadprogrammu organizēšana, sniedzot iespēju tās apgūt nepilna laika un vakara kursos, intensīvajos kursos, kā arī ar tālmācības un elektronisko mācību sistēmu palīdzību	
Ievadpasākumu pievēršana tiem jaunajiem trešo valstu pilsoņiem, kuriem ir sevišķas sociāla un kultūras rakstura problēmas identitātes jautājumā, šo pasākumu vidū ietverot arī padomdevēja un priekšzīmes programmas	
Līdzekļu apvienošana, lai līdzās esošās pašvaldības kopīgi spētu piedāvāt dažādu veidu kursus	

5. „Izglītības jomā pieliktām pūlēm ir izšķiroša nozīme, lai imigrantus un īpaši viņu pēcnācējus sagatavotu par veiksmīgākiem un aktīvākiem sabiedrības dalībniekiem."

Dalībvalstu līmenis	**ES līmenis**
Dažāduma atspoguļošana skolu mācību programmās Imigrantu jaunās paaudzes īpašo problēmu akcentēšana pasākumos, lai novērstu nesekmību un priekšlaicīgu izglītošanās pārtraukšanu Migrantu jaunās paaudzes līdzdalības palielināšana augstākās izglītības jomā Efektīvi pasākumi pret jaunās paaudzes migrantu likumpārkāpumiem	Integrācijas mērķu ietveršana dažādās Komisijas programmās izglītības jomā Trešo valstu pilsoņu izglītības veicināšana, izmantojot „Izglītība un apmācība 2010" darba programmu Pārredzamas kvalifikāciju atzīšanas veicināšana, īpaši ar priekšlikumiem par Eiropas kvalifikācijas sistēmas izveidi

6. "Labākas imigrantu integrācijas faktoru vidū izšķirošs ir nosacījums, ka ieceļotājus nediskriminē un viņi ir līdztiesīgi pamatiedzīvotājiem attiecībā uz piekļuvi iestādēm, kā arī sabiedriskiem un privātiem labumiem un pakalpojumiem."

Dalībvalstu līmenis	**ES līmenis**
Sabiedrisko un privāto pakalpojumu sniedzēju sadarbības spējas paaugstināšana attiecībās ar trešo valstu pilsoņiem, izmantojot starpkultūru tulku un tulkotāju, padomdevēju, imigrantu kopienu pārstāvju, kā arī „vienas pieturas" iestāžu palīdzību Vispusīgas informācijas līdzekļu attīstīšana, to vidū rokasgrāmatas, tīmekļa vietnes, personāla spēju dažādības reģistri Noturīgu integrācijas un dažāduma pārvaldības organizatorisko struktūru izveide un valdības iestāžu sadarbības veidu attīstīšana, veicinot informācijas apmaiņu dienestu starpā un resursu apvienošanu Tādu programmu ieviešana, kuru mērķis ir savākt un analizēt informāciju par trešo valstu dažādu kategoriju pilsoņu vajadzībām vietējā un reģionāla līmenī, informācijas iegūšanai izmantojot konsultāciju platformas, informācijas apmaiņu dalībnieku starpā un ieceļotāju kopienu aptaujas Uzņēmumu iesaistīšana debatēs par	Uzraudzība pār to, kā tiek piemērota direktīva par to trešo valstu pilsoņu statusu, kuri ir kādas dalībvalsts pastāvīgie iedzīvotāji, un kā tiek ievērota vienāda attieksme neatkarīgi no rases vai etniskās piederības Sadarbības veicināšana, īstenojot Kopienas tiesības un labu praksi integrācijas jomā Studiju finansēšana un labākās prakses apmaiņa Valsts amatpersonām paredzēto tālāksniedzamo starpkultūru mācību pasākumu veicināšana

integrācijas jautājumiem un valsts programmu sasaiste ar uzņēmēju korporatīvās sabiedriskās atbildības pasākumiem Starpkultūru kompetences integrēšana darbāpieņemšanas un apmācības politikā	

7. *„Svarīgs integrācijas mehānisms ir bieža sadarbība imigrantu un dalībvalsts pilsoņu starpā. To var attīstīt kopīgos forumos, starpkultūru dialogā, sniedzot informāciju par imigrantiem un viņu kultūru, kā arī veicinot labākus dzīves apstākļus pilsētu vidē."*

Dalībvalstu līmenis	**ES līmenis**
Kopīgo telpu izmantošanas veicināšana un pasākumi, kuros savstarpēji sadarbojas migranti un vietējā sabiedrība Dzīves kvalitātes uzlabošana mājokļu, veselības aprūpes ziņā, gādājot par bērniem, dzīvesvietas drošumu un izglītības iespējām, veicot brīvprātīgu darbu un darbapmācību, uzlabojot sabiedriskās vides apstākļus un sniedzot stimulējošas nodarbes bērniem un jauniešiem	Integrācijas komponentu stiprināšana sociālās integrācijas un sociālās aizsardzības politikā Informācijas un labas prakses apmaiņas veicināšana attiecībās ar reģionu, vietējām un pilsētu iestādēm, izmantojot ES līmenī vadītus tīklus un nostiprinot šo tīklu saites ar nacionālajiem kontaktpunktiem, pēc nepieciešamības konsultējoties un apmainoties ar speciālām zināšanām Atbalsts starptautiskajai sadarbībai reģionālā, vietējā un pašvaldību līmenī, sadarbojoties iestādēm, privātiem uzņēmumiem un pilsoņu sabiedrībai, ietverot arī migrantu apvienības

8. *„Eiropas Pamattiesību harta garantē dažādu kultūru un reliģiju praksi, un šīs tiesības ir jāaizsargā, ciktāl tas nav pretrunā ar citām nepārkāpjamām Eiropas tiesībām vai atsevišķo valstu likumiem."*

Dalībvalstu līmenis	**ES līmenis**
Konstruktīva starpkultūru dialoga veidošana un saturīgas publiskas debates Dialoga platformu veicināšana attiecībās starp reliģiskajām kopienām un to ietvaros, un/vai starp kopienām un politiku veidojošām iestādēm	Starpkultūru un starpreliģiju dialoga sekmēšana Eiropas līmenī, ietverot dažādus dalībniekus Tālāka dialoga attīstība Komisijas un reliģisko, kā arī humanitāro organizāciju starpā

9. *„Imigrantu integrāciju, īpaši vietējā līmenī, veicina viņu līdzdalība demokrātijas procesos un integrācijas politikas un pasākumu formulēšanā."*

Dalībvalstu līmenis	**ES līmenis**

Trešo valstu pilsoņu līdzdalības palielināšana vietējās sabiedrības pilsoniskajā, kultūras un politiskajā dzīvē; dialoga uzlabošana attiecībās starp dažādām trešo valstu pilsoņu grupām, valdību un pilsonisko sabiedrību ar mērķi veicināt viņu aktīvu pilsonību Konsultatīvo platformu atbalstīšana dažādos līmeņos, lai sniegtu konsultācijas trešo valstu pilsoņiem Dialoga veicināšana, pieredzes un labas prakses apmaiņa starp imigrantu grupām un paaudzēm Trešo valstu pilsoņu līdzdalības palielināšana demokrātijas procesos, veicinot līdzsvarotu vīriešu un sieviešu pārstāvību, un to panākot ar sapratnes uzlabošanu, informācijas kampaņām un resursu palielināšanu Balsstiesību izmantošanas šķēršļu, piemēram, maksas vai birokrātisku prasību samazināšana Pasākumi, lai veicinātu imigrantu līdzdalību dominējošās virzības organizācijās (mainstream organisations), cita starpā atbalstot arī programmas brīvprātīgajiem un praktikantiem Trešo valstu pilsoņu iesaistīšana sabiedrības migrācijas politikas koncepciju izstrādē Migrantu apvienību veidošana, lai tās spētu sniegt padomus jaunienācējiem, un šo apvienību pārstāvju iesaistīšana ievada programmu pasākumos par instruktoriem un priekšzīmes nolūkam Nacionālo pilsonības un naturalizācijas sagatavošanās programmu izstrāde	Pētījuma/kartēšanas veikšana, noskaidrojot trešo valstu pilsoņu tiesību un pienākumu līmeni dalībvalstī Dominējošās virzības organizāciju *(mainstream organisations*) atvērtības veicināšana attiecībā uz imigrantiem un tādu organizāciju veidošana, kas pārstāvētu viņu intereses ES mērogā Migrantu organizāciju un migrantu intereses ES līmenī pārstāvošu organizāciju platformas izveides veicināšana Pētījuma īstenošana jautājumā par to, cik lietderīgi ir attīstīt civilpilsonības (civic citizenship) koncepciju kā trešās valsts pilsoņu integrācijas veicināšanas līdzekli, ietverot tajā arī tiesības un pienākumus un tādā veidā stimulējot imigrantu sabiedriskās līdzdalības sajūtu Pētījumu un dialoga veicināšana jautājumos par identitāti un pilsonību

3. VIRZĪBA UZ ES LĪMENĪ SASKAŅOTU PIEEJU

Ir būtiski svarīgi, pienācīgi ievērojot dalībvalstu un to vietējo un reģionālo iestāžu kompetenci, attīstīt saskaņotāku ES pieeju integrācijai. Tai būtu jāizpaužas tāda tiesiskā regulējuma konsolidēšanā, kas attiecas uz trešo valstu pilsoņu uzņemšanas un uzturēšanās nosacījumiem, ietverot viņu tiesības un pienākumus; īpašo sadarbības pasākumu un integrācijas konteksta informācijas apmaiņas veicināšanā; dominējošā virzīšanā (*mainstreaming*) un vērtēšanā.

3.1 Dominējoša virzīšana un vērtēšana: Kopējo pamatprincipu (KP) 10. un 11. punkts

Sekmīgas politikas un pasākumu īstenošanas process, kas atspoguļots Kopīgo pamatprincipu dokumentā no 1. līdz 9. punktam, balstās uz diviem elementiem. Integrācija nav izolēts

jautājums, tā šķērso dažādas politikas jomas, piemēram, nodarbinātību, izglītību un pilsētu politiku, un tai ir jābūt atspoguļotai visā politikas diapazonā (KP 10). Turklāt integrācijas politika un pasākumi ir jānovērtē un pastāvīgi jāuzlabo (KP 11).

KP 10. : *„Integrācijas politikas un pasākumu dominējoša virzīšana visos attiecīgajos politikas resoros un valsts pārvaldes un publisko pakalpojumu līmeņos ir svarīgs sabiedrības politikas veidošanas un īstenošanas faktors.”*

Atsevišķu dalībvalstu līmenī var ietvert šādus nepieciešamos pasākumus:

- valsts integrācijas stratēģijas koordinācijas spēju palielināšana, aptverot visus valsts pārvaldes līmeņus;
- integrācijas nostiprināšana svarīga ekonomiskās migrācijas elementa nozīmē;
- integrācijas dominējoša virzīšana visās attiecīgajās politikas jomās, vienlaicīgi attīstot mērķtiecīgas integrācijas stratēģijas;
- pienācīgas uzmanības pievēršana dzimumu līdztiesības dominējošai virzīšanai un īpašām migrantu jauniešu un bērnu vajadzībām;
- iesaistīto grupu kooperācijas, koordinācijas un komunicēšanās atbalstīšana;
- nacionālo kontaktpunktu tāda nostiprināšana, ka tie darbojas kā valstu mezgla punkti, informāciju lieto kopīgi un koordinē ar visiem valsts pārvaldes posmiem un citiem dalībniekiem, īpaši reģionālajā un vietējā līmenī;

ES līmenī nepieciešamās darbības:

- nacionālo kontaktpunktu tīkla nostiprināšana;
- kooperācijas attīstīšana attiecībās starp iestādēm un dienestiem, kas atbild par integrācijas jautājumiem;
- integrācijas mērķu ietveršana attiecīgās Eiropas dominējošās virzības programmās (*mainstream European programmes*).

KP 11. : *„Skaidru mērķu izvirzīšana, indikatoru un novērtēšanas mehānismu izveide ir nepieciešama, lai noregulētu politiku, novērtētu integrācijas progresu un efektīvāk izmantotu informācijas apmaiņu.”*

Atsevišķu dalībvalstu līmenī var ietvert šādus nepieciešamos pasākumus:

- integrācijas politikas pārraudzības un novērtēšanas spējas palielināšana, piemēram, ar seku novērtēšanas, dalībnieku konsultēšanas mehānismu, indikatoru un pārraudzības pasākumu palīdzību;
- spējas palielināšana, lai vāktu, analizētu un izplatītu statistisko informāciju saistībā ar integrāciju;
- uzņemšanas procedūru un ievadprogrammu novērtēšana, veicot aptaujas dalībnieku un iesaistīto grupu vidū;
- obligāto integrācijas programmu novērtējuma shēmu attīstīšana.

ES līmenī nepieciešamās darbības:

- statistikas instrumentu un kopējo indikatoru attīstīšana;
- informācijas apmaiņas atbalstīšana attiecībā uz nacionālajiem novērtēšanas instrumentiem un, konkrētos gadījumos, salīdzinošā mācību procesa Eiropas kritēriju izstrādāšana;

- atbalsts zināšanu uzlabošanai integrācijas jautājumos, arī nacionālās integrācijas politikas obligāto elementu ietekmes analīze;
- plašāka faktu materiāla sagādāšana, lai veicinātu integrācijas politiku ar pētniecības palīdzību;
- Eiropas migrācijas tīkla tālāka attīstība.

3.2 Trešo valstu pilsoņu uzņemšanas un uzturēšanās tiesiskais regulējums

Kopš Kopiena saskaņā ar Amsterdamas Līgumu ieguva kompetenci migrācijas jomā, ir pieņemti vairāki likumdošanas akti, kas attiecas uz nosacījumiem par trešo valstu pilsoņu uzņemšanu un uzturēšanos (direktīvas attiecībā uz ģimeņu atkalapvienošanos, studentiem, pētniekiem, kā arī pastāvīgu uzturēšanos). Šīs direktīvas rada tiesisku regulējumu, kas paredz vienlīdzīgu attieksmi un atbilstošas tiesības uz piekļuvi nodarbinātībai, kā arī izglītībai un apmācībai; tā elementi ir nepieciešami komponenti ne tikai uzticamai imigrācijas politikai, bet arī sekmīgai trešo valstu pilsoņu integrācijai, kas ir šīs politikas daļa. Šo tiesisko regulējumu, kas attiecas uz trešo valstu pilsoņu uzņemšanas un uzturēšanās nosacījumiem, papildus atbalsta un paplašina ES pretdiskriminācijas likumi.Visos turpmākajos migrācijas instrumentos ir jāņem vērā vienlīdzīga attieksme un migrantu tiesības.

3.3 Virzība uz saskaņotu ES pieeju: sadarbība un informācijas apmaiņa integrācijas jomā

3.3.1 Integrācijas nacionālie kontaktpunkti

Integrācijas nacionālajiem kontaktpunktiem (NKP) joprojām būs svarīga nozīme visu politikas jomu pārraudzībā, kā arī dalībvalstu un ES līmeņa pūļu savstarpējā pastiprinājumā. Integrācijas rokasgrāmatas izstrādē tie izrādījās ļoti noderīgi informācijas un labas prakses apmaiņā un prioritāro jomu noteikšanā. darbu vairāk koncentrējot Kopējo pamatprincipu virzienā, tās sniegs savu ieguldījumu Eiropas sistēmas izveidē. Ir jāsaglabā pašreizējais NKP raksturs ar tiem piemītošo elastību un tehniska rakstura spēju nodrošināt informācijas un pieredzes apmaiņu. Lai varētu labāk izmantot šo iestāžu speciālās zināšanas, galvenie rezultāti pēc nepieciešamības tiks sniegti Komisijas vadītajai Imigrācijas un bēgļu komitejai, kā arī attiecīgajām integrācijas politikas jautājumos kompetentajām Padomes struktūrām un prezidentūrai.

3.3.2 Handbook on Integration

Pirmais šīs rokasgrāmatas izdevums ietvēra ievadkursus jaunieceļojušiem imigrantiem un atzītiem bēgļiem, pilsoniskās līdzdalības un integrācijas indikatorus. Vietējā, reģionālā, valsts un ES līmeņa politiķiem un praktiķiem paredzētā rokasgrāmata guva lielu interesentu atsaucību. Otrais, 2006. gadā plānotais izdevums koncentrēsies uz mājokļa un pilsētu dzīves apstākļiem, piekļuvi veselības aprūpes un sociālajiem pakalpojumiem, integrāciju darba tirgū, dominējošo virzīšanu (*mainstreaming*) un integrācijas infrastruktūru, un analīzē noteikti ietvers kopējos pamatprincipus.

3.3.3 Integrācijas tīmekļa vietne

Hāgas programmā ietverts noteikts aicinājums izveidot plaši pieejamu interneta tīmekļa vietni. Par integrāciju atbildīgie ministri lūdza Komisiju, balstoties uz ciešu sadarbību ar nacionālajiem kontrolpunktiem, izveidot publisko privāto partnerību ((public private partnership), lai radītu integrācijas tīmekļa vietni ar mērķi uzturēt labas prakses reģistru, tās apmaiņu ES ietvaros un plašākā mērogā, kā arī pastāvīgi novērtēt tās iedarbību un tālākizmantošanu dažādos kontekstos[10]. Pirmajā posmā Komisija izsludinās konkursu, lai izveidotu interneta portālu par Eiropas imigrantu integrācijas pieredzi.

3.3.4 Interesentu grupu iesaiste

Hāgas Programmā atzīts, ka stabilitāte un saskaņa mūsu sabiedrībās kļūst labāka, integrējot dalībvalstīs likumīgi dzīvojošos trešo valstu pilsoņus un viņu pēcnācējus. Sekmīgas integrācijas politikas būtisks priekšnoteikums ir vispusīga pieeja, iesaistot interesentu grupas visos līmeņos. Tā kā efektīva reģionālā un vietējā līmeņa dalībnieku iesaiste ir panākama tikai valsts kontekstā, Komisija attiecīgi rīkosies ES līmenī.

Šim nolūkam Komisija paredz izveidot Eiropas integrācijas forumu. Tā pievienoto vērtību radīs ES līmenī sapulcinātie integrācijas jomā aktīvie dalībnieki. Mērķuzdevuma grupas varētu būt, piemēram, ES jumtorganizācijas ar dalībniekiem daudzās dalībvalstīs. Foruma paredzamie galvenie uzdevumi: konsultācijas, pieredzes apmaiņa un ieteikumu izstrāde, visu to publicējot integrācijas tīmekļa vietnē. Tai būtu jābūt ciešām saitēm ar nacionālajiem kontrolpunktiem.

Arī Eiropas Parlamentu, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteju un Reģionu komiteju lūgs piedalīties Eiropas integrācijas forumā. To pārstāvjus, atbilstoši nepieciešamībai, aicinās

---

[10] Ministru konference, Groningena, 2004. gada 9. -11. novembrī.

sniegt savu ieguldījumu attiecīgajās NKP apspriedēs. Viņus lūgs piedalīties Integrācijas rokasgrāmatas sagatavošanas konferencēs.

3.3.5 Migrācijas un integrācijas gada pārskati

Komisijas Gada pārskats būs nozīmīgs turpmākās Eiropas Savienības integrācijas politikas attīstības pārraudzības instruments.

4. SECINĀJUMI

Legālā migrācija un integrācija ir nedalāmas, un tām savstarpēji jāpastiprinās. Šā paziņojuma ierosinātais ietvars trešo valstu pilsoņu integrācijai Eiropas Savienībā ir nozīmīga saistību uzņemšanās un demonstrē to, ka Komisija savā politikas programmā integrācijai piešķir lielu nozīmi. Plašais ES īstenotās politikas un finanšu instrumentu klāsts var sniegt atbalstu dalībvalstu iestāžu un pilsoņu sabiedrības pūlēm. Svarīgs nākotnes uzdevums būs veicināt visu konkrēto dalībnieku saskaņotas pūles, lai panāktu iespējami lielāku šo instrumentu ietekmi un efektivitāti.

Dalībvalstīm kopīgi ar Komisiju jāuzņemas nepieciešamie pasākumi, lai Kopējo integrācijas programmu attīstītu ar nākotnes perspektīvu un veiktu to mērķtiecīgi. Vienu reizi gadā integrācijas ministriem, cieši sadarbojoties ar Komisiju, politiskās pārrunās jāapspriež trešo valstu pilsoņu integrācija Eiropas Savienībā un jānovērtē, kāda ir turpmākā nepieciešamā rīcība. Komisija arī cer, ka citas institūcijas un dalībnieki pievienos savas pūles, lai panāktu sekmīgu trešo valstu pilsoņu integrāciju savās sabiedrībās.

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.