KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 1.9.2005
KOM(2005) 389 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE RADE, EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Spoločný program pre zahrnutie
Rámec pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín do Európskej únie

OBSAH

1. ÚVOD 3
2. POSILŇOVANIE UPLATŇOVANIA SPOLOČNÝCH ZÁKLADNÝCH PRINCÍPOV 4
3. SNAHA O KOHERENTNÝ PRÍSTUP NA ÚROVNI EÚ 11
4. ZÁVERY 14

ANNEX 15

1. ÚVOD

Legálna migrácia a integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín sú súčasťou dôležitej diskusie, ktorá v súčasnosti prebieha v rámci rozšírenej Európskej únie. Väčšina členských štátov zaznamenáva javy spojené s migráciou a je konfrontovaná s problémami integrácie. Niektoré krajiny, vrátane nových členských štátov, sa s prisťahovalectvom stretli iba nedávno. Iné sa problémami prisťahovalectva a integrácie zaoberajú už desaťročia, avšak nie vždy s uspokojivými výsledkami, v dôsledku čoho revidujú svoje politiky. Berúc do úvahy rôznu históriu, tradície a inštitucionálne postupy, existuje široká škála prístupov k hľadaniu riešení problémov, ktorými je potrebné sa zaoberať. V tomto oznámení sa vyvodzujú závery z politík, ktoré sa doteraz uplatňovali.

V posledných rokoch sa v rámci európskeho programu zvýšil význam integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí žijú a pracujú v EÚ. V nadväznosti na požiadavku zo zasadnutia Rady v oblasti spravodlivosti a vnútorných záležitostí (SVZ) v roku 2002 na vytvorenie národných kontaktných miest pre integráciu schválila Európska rada na svojom zasadnutí v júni 2003 príslušný mandát a vyzvala Komisiu, aby podávala výročné správy o migrácii a integrácii[1]. Vo svojom oznámení o prisťahovalcoch, integrácii a zamestnanosti[2] vymedzila Komisia holistický prístup k integrácii. V novembri 2004 vyšlo prvé vydanie *Handbook on Integration for policy-makers and practitioners (Príručky o integrácii politických činiteľov a pracovníkov).*

Haagsky program prijatý na zasadnutí Európskej rady 4. až 5. novembra 2004 zdôrazňuje potrebu lepšej koordinácie vnútroštátnych integračných politík a iniciatív EÚ v tejto oblasti. V programe sa ďalej uvádza, že základom budúcich iniciatív v EÚ by mal byť rámec založený na spoločných princípoch, ktorý sa opiera o jasné ciele a spôsoby hodnotenia.[3] Na zasadnutí Rady SVZ 19. novembra 2004 sa prijali spoločné základné princípy (SZP), o ktoré sa má opierať koherentný európsky rámec pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín.[4] Podľa Haagskeho programu má Komisia do konca roka 2005 predložiť plán politiky pre legálnu migráciu. Prvým krokom bolo, že Komisia vydala Zelenú knihu o prístupe EÚ k riadeniu ekonomickej migrácie[5], v ktorej zdôraznila, že opatrenia pri prijímaní musia sprevádzať silné integračné politiky.

Integrácia je hlavným predmetom záujmu viacerých politík EÚ. Efektívna a zodpovedná integrácia prisťahovalcov na trh práce významne prispieva k dosiahnutiu cieľov stanovených v Lisabone. Komisia stimuluje a podporuje úsilie členských štátov v oblasti zamestnanosti, sociálnych vecí a rovnakých príležitostí, pričom zdôrazňuje rodový aspekt s cieľom plne využiť potenciál žien imigrantiek na pracovnom trhu. Podľa nových Integrovaných usmernení pre rast a zamestnanosť by mali členské štáty prijať opatrenia na zvýšenie zamestnanosti prisťahovalcov.

Podpora základných práv, zamedzenie diskriminácie a rovnosť príležitostí pre všetkých sú kľúčové problémy integrácie. Právne predpisy EÚ tvoria pevný rámec pre antidiskriminačnú legislatívu[6]. Vo svojom oznámení o rámcovej stratégii pre nediskrimináciu a rovnaké

---

1 Prvá správa bola uverejnená v roku 2004 KOM(2004) 508.
2 KOM(2003) 336.
3 Príloha I k Záverom predsedníctva, Európska rada, 4.-5. november 2004
4 Dokument Rady 14615/04 z 19. novembra 2004
5 KOM(2004) 811.
6 Smernica 2000/43/ES z 29.6.2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasu alebo etnický pôvod, a smernica 2000/78/EC z 27.11.2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní.

príležitosti pre všetkých[7] zdôrazňuje Komisia potrebu zvýšiť snahu o podporu rovnakých príležitostí pre všetkých, aby sa odbúrali štrukturálne bariéry, na ktoré narážajú migranti, národnostné menšiny a iné zraniteľné skupiny. Navrhovaný Európsky rok rovnakých príležitostí pre všetkých v roku 2007 a plánovaný Európsky rok medzikultúrneho dialógu v roku 2008 sú významnými iniciatívami na zvyšovanie povedomia, ktoré prispievajú k týmto cieľom.

Integračné opatrenia vyžadujú primerané finančné zdroje. EÚ podporuje integračnú politiku členských štátov prostredníctvom viacerých finančných nástrojov. Prípravné opatrenia na integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín (INTI) zohrali dôležitú úlohu pri podpore aktivít na lokálnej úrovni, upevňovaní sietí a výmene informácií a osvedčených postupov medzi členskými štátmi, regionálnymi a miestnymi orgánmi a ďalšími účastníkmi. Upútali veľký záujem, ale chýbali im potrebné zdroje na pokrytie obrovských potrieb v tejto oblasti. Vo finančných výhľadoch na roky 2007 – 2013 navrhuje Komisia nové nástroje solidarity, medzi nimi aj Európsky fond pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín založený na SZP.

Ciele tohto fondu sú komplementárne s cieľmi Európskeho sociálneho fondu (ESF), ktorý nadväzuje na skúsenosti iniciatívy Spoločenstva EQUAL s inovačnými prístupmi pri predchádzaní diskriminácie migrantov na trhu práce. V návrhu na pomoc z ESF počas obdobia 2007 – 2013 sa Komisia osobitne zameriava na posilnenie sociálneho začlenenia znevýhodnených osôb. Niektoré integračné opatrenia podporuje aj Európsky fond regionálneho rozvoja.

Toto oznámenie je prvou reakciou Komisie na požiadavku Európskej rady vytvoriť koherentný európsky rámec pre integráciu. Základom takéhoto rámca sú návrhy na konkrétne opatrenia pri zavádzaní SZP spolu s niekoľkými podpornými mechanizmami EÚ. Berúc do úvahy existujúce rámce politík EÚ sa v oznámení uvádzajú nové návrhy na opatrenia na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni. Členské štáty by mali venovať viac úsilia vytvoreniu komplexných vnútroštátnych integračných stratégií a zároveň sa navrhujú nové spôsoby zosúladenia opatrení na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni.

2. POSILŇOVANIE UPLATŇOVANIA SPOLOČNÝCH ZÁKLADNÝCH PRINCÍPOV

Dané tabuľky by mali slúžiť ako usmernenia pre integračné politiky EÚ a členských štátov. Navrhované opatrenia (uvedené v prílohe) nadväzujú na príručku o integrácii, prípravné opatrenia a navrhovaný Európsky fond pre integráciu. Opatrenia nie sú zoradené podľa dôležitosti. Zoznam je orientačný a nie je vyčerpávajúci a členské štáty majú možnosť stanoviť si priority a zvoliť si opatrenia, ako aj spôsob, akým budú realizované v kontexte ich vlastnej vnútroštátnej situácie a tradície. Mali by sa chápať ako hlavné prvky všetkých vnútroštátnych integračných politík a integračných politík EÚ. Vo všetkých relevantných opatreniach by mal byť začlenený rodový aspekt a mala by sa v nich venovať osobitná pozornosť situácii mládeže a detí prisťahovalcov.

1. *„Integrácia je dynamický, obojsmerný proces vzájomného prispôsobovania sa všetkými prisťahovalcami a obyvateľmi členských štátov"*

Vnútroštátna úroveň	**Úroveň EÚ**

[7] KOM(2005) 224.

Posilňovať schopnosti hostiteľskej spoločnosti prispôsobiť sa rozmanitosti tým, že budú integračné aktivity zamerané na hostiteľskú populáciu Vytvoriť národné programy na implementáciu obojsmerného prístupu Zlepšiť porozumenie a prijímanie migrácie prostredníctvom kampaní na zvyšovanie povedomia, výstav, medzikultúrnych podujatí, atď. Podporovať vedomosti v rámci hostiteľskej spoločnosti o dôsledkoch vytvorenia programov prijímania a iných programov Zvyšovať úlohu súkromných subjektov pri riadení rozmanitosti. Podporovať dôveru a dobré susedské vzťahy, napr. prostredníctvom uvítacích iniciatív, mentorstva a pod. Spolupracovať s médiami, napr. prostredníctvom dobrovoľných etických noriem pre novinárov	Podporovať medzinárodné aktivity, napr. kampane alebo medzikultúrne podujatia, zamerané na podanie presných informácií o kultúrach, náboženstvách a sociálnej a ekonomickej účasti prisťahovalcov Podporovať pilotné projekty a štúdie o možnostiach nových foriem spolupráce Spoločenstva v oblasti prijímania a integrácie

2. *„Integrácia znamená rešpektovanie základných hodnôt Európskej únie“*

Vnútroštátna úroveň	**Úroveň EÚ**
Klásť dôraz na občiansku orientáciu pri prípravných programoch a iných aktivitách pre nových štátnych príslušníkov tretích krajín tak, aby prisťahovalci chápali, rešpektovali a mali prospech zo spoločných európskych a národných hodnôt	Zahrnúť integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín do budúcich viacročných programov navrhovanej Agentúry pre základné práva Hľadať efektívne spôsoby, ako zvýšiť povedomie verejnosti o základných hodnotách EÚ

3. *„Zamestnanosť je kľúčová pre proces integrácie a je základom pre účasť prisťahovalcov, teda toho, čím môžu prisťahovalci prispieť hostiteľskej spoločnosti a pre zviditeľnenie takejto účasti“*

Vnútroštátna úroveň	**Úroveň EÚ**
Vypracovať inovačné prístupy s cieľom zabrániť diskriminácii na trhu práce Zapájať sociálnych partnerov do vypracovania a implementácie integračných opatrení Informovať zamestnávateľov a vzdelávacie inštitúcie o potvrdeniach o prípravných kurzoch s cieľom podporiť prístup na trh práce alebo ku vzdelávaniu Hľadať ďalšie spôsoby uznávania kvalifikácie, odbornej prípravy a/alebo odbornej praxe prisťahovalcov v rámci existujúcich zákonov Podporovať školiace kapacity malých spoločností, podnikov a odborových zväzov v sektoroch hospodárstva, ktoré zamestnávajú veľa prisťahovalcov Podporovať zamestnanosť žien prisťahovalkýň, i. a. pomocou minimalizácie obmedzení v prístupe na trh práce a zabezpečenia, aby neprekážali integrácii, berúc do úvahy smernicu o práve na zlúčenie rodiny[8] Podporovať zamestnávanie prisťahovalcov pomocou zvyšovania povedomia, ekonomických stimulov a ďalších opatrení zameraných na zamestnávateľov Podporovať podnikateľské aktivity prisťahovalcov, napr. prostredníctvom uľahčenia prístupu k bankovým a kreditným službám	Monitorovať vplyv vnútroštátnych reformných programov v oblasti integrácie prisťahovalcov na trhu práce Podporovať členské štáty, aby vypracovávali politiky integrácie na trhu práce Monitorovať uplatňovanie smerníc o diskriminácii v zamestnaní a o štátnych príslušníkoch tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom[9]

[8] Smernica Rady 2003/86/ES z 22.9.2003

[9] Smernica Rady 2003/109/ES z 25.11.2003

4. *„Základná znalosť jazyka, histórie a inštitúcií hostiteľskej spoločnosti je nevyhnutná pre integráciu a umožniť prisťahovalcom túto základnú znalosť získať je predpokladom úspešnej integrácie“*

Vnútroštátna úroveň	**Úroveň EÚ**
Posilniť integračnú zložku postupov pri prijímaní, napr. prostredníctvom opatrení pred odchodom, ako sú informačné balíčky, jazykové kurzy a kurzy zamerané na občiansku orientáciu v krajine pôvodu Organizovať prípravné programy a aktivity pre nových štátnych príslušníkov tretích krajín, aby získali základné vedomosti o jazyku, histórii, inštitúciách, spoločensko-ekonomických aspektoch, kultúrnom živote a základných hodnotách Ponúkať kurzy na rôznych úrovniach v nadväznosti na rôzne vzdelanie a predchádzajúce vedomosti o krajine Posilňovať kapacitu prípravných programov a aktivít pre osoby závislé na žiadateľoch o prijatie, ženy, deti, starších ľudí, negramotných ľudí a ľudí so zdravotným postihnutím Zvýšiť flexibilitu prípravných programov prostredníctvom diaľkových a večerných kurzov, zrýchlených modulov a systémov dištančného a elektronického vzdelávania Zamerať prípravné aktivity na mladých štátnych príslušníkov tretích krajín so špecifickými sociálnymi a kultúrnymi problémami spojenými s identitou, vrátane programov mentorstva a tzv. príkladných osôb Zhromažďovať zdroje, ktoré umožnia príslušným miestnym orgánom ponúkať rôzne typy kurzov	Stimulovať medzinárodné opatrenia, napr. adaptáciu osvedčených postupov na rozličné kontexty, výmenu pracovníkov, programy spoločného rozvoja, spoločné zverejňovanie výsledkov Podporovať inovačné programy alebo modely integrácie, ktoré zahŕňajú jazykovú a komunikačnú prípravu a kultúrnu, politickú a sociálnu charakteristiku hostiteľskej krajiny

5. „Úsilie v oblasti vzdelávania je kľúčové pre prípravu prisťahovalcov a hlavne ich potomkov na to, aby boli úspešnejší a aktívnejší členovia spoločnosti“

Vnútroštátna úroveň	**Úroveň EÚ**
Školské osnovy by mali reflektovať rozmanitosť Začleniť špecifické problémy mladých prisťahovalcov do opatrení na predchádzanie slabým výsledkom a včasnému ukončeniu školskej dochádzky Zvýšiť podiel mladých prisťahovalcov vo vysokoškolskom vzdelávaní Efektívne riešiť delikvenciu mladých prisťahovalcov	Zahrnúť ciele integrácie do rôznych vzdelávacích programov Komisie Podporovať vzdelávanie štátnych príslušníkov tretích krajín prostredníctvom pracovného programu Vzdelávanie a odborná príprava 2010 Uľahčovať transparentné uznávanie kvalifikácií, najmä prostredníctvom návrhov v rámci európskeho kvalifikačného rámca

6. „Prístup prisťahovalcov k inštitúciám, ako aj k súkromným a verejným tovarom a službám na báze rovnosti s občanmi hostiteľských krajín a nediskriminačným spôsobom je nevyhnutným základom pre lepšiu integráciu“

Vnútroštátna úroveň	**Úroveň EÚ**
Zvyšovať možnosti poskytovateľov verejných a súkromných služieb vzájomne na seba pôsobiť so štátnymi príslušníkmi tretích krajín prostredníctvom medzikultúrneho tlmočenia a prekladu, mentorstva, sprostredkovateľských služieb poskytovaných komunitami prisťahovalcov a informačných centier „na jednom mieste“ (tzv. one-stop-shop) Rozvíjať komplexné informačné nástroje ako napríklad manuály, internetové stránky alebo registre zručností zamestnancov v oblasti rozmanitosti Vytvárať udržateľné organizačné štruktúry pre integráciu a riadenie rozmanitosti a vytvárať formy spolupráce medzi vládnymi subjektami, ktoré umožňujú úradníkom vymieňať si informácie a zhromažďovať zdroje Vytvoriť programy na zber a analýzu informácií o potrebách rôznych kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín na	Monitorovať uplatňovanie smernice o štátnych príslušníkoch tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom a o rovnakom zaobchádzaní s osobami bez ohľadu na rasu alebo etnický pôvod Posilniť spoluprácu pri zavádzaní práva Spoločenstva v oblasti prisťahovalectva a osvedčených postupov v oblasti integrácie Podporovať štúdie a výmenu osvedčených postupov Podporovať rozvoj prenosných medzikultúrnych školiacich aktivít pre pracovníkov vo verejnom sektore

miestnej a regionálnej úrovni prostredníctvom platforiem pre konzultácie, výmeny informácií medzi vládnymi subjektami a prieskumov v rámci komunít prisťahovalcov Zapojiť spoločnosti do diskusií o integrácii a prepojiť vládne programy s programami sociálnej zodpovednosti v spoločnostiach Integrovať interkultúrne kompetencie do politík prijímania zamestnancov a odbornej prípravy	

7. *„Časté kontakty medzi prisťahovalcami a občanmi členských štátov tvoria základný mechanizmus pre integráciu. Spoločné fóra, medzikultúrny dialóg, vzdelávanie o prisťahovalcoch a ich kultúrach a zlepšovanie životných podmienok v mestských oblastiach podporujú interakciu medzi prisťahovalcami a občanmi členských štátov“*

Vnútroštátna úroveň	**Úroveň EÚ**
Podporovať využívanie spoločných priestorov a aktivity, v ktorých sa prisťahovalci dostávajú do styku s hostiteľskou spoločnosťou Zlepšovať životné prostredie pokiaľ ide o ubytovanie, zdravotnú starostlivosť, zariadenia starostlivosti o deti, miestnu bezpečnosť a príležitosti na vzdelávanie, dobrovoľné práce a odbornú prípravu, stav verejných priestorov a existenciu podporných azylových centier pre deti a mládež	Posilniť dimenziu integrácie v politikách sociálneho začleňovania a sociálnej ochrany Podporovať výmenu informácií a osvedčených postupov medzi regionálnymi, miestnymi a mestskými orgánmi prostredníctvom sietí prevádzkovaných na úrovni EÚ a posilňovania spojenia medzi týmito sieťami a národnými kontaktnými miestami prostredníctvom ad hoc konzultácií a expertízy Podporovať medzinárodnú spoluprácu na regionálnej, miestnej a komunálnej úrovni medzi verejnými orgánmi, súkromnými podnikmi a občianskou spoločnosťou vrátane združení prisťahovalcov

8. *„Praktizovanie rôznych kultúr a náboženstiev je garantované Chartou základných práv a musí sa chrániť, ak dané praktiky nie sú v rozpore s nedotknuteľnými európskymi právami alebo vnútroštátnym právom"*

Vnútroštátna úroveň	**Úroveň EÚ**
Rozvíjať konštruktívny medzikultúrny dialóg a tvorivý verejný diskurz Podporovať platformy dialógu medzi vierovyznaniami a v rámci vierovyznania medzi náboženskými komunitami a / alebo medzi komunitami a politickými orgánmi	Uľahčovať medzikultúrny dialóg a dialóg medzi náboženstvami na európskej úrovni vrátane rôznych subjektov Ďalej rozvíjať dialóg Komisie s náboženskými a humanitárnymi organizáciami

9. *„Účasť prisťahovalcov na demokratickom procese a tvorení integračných politík a opatrení, najmä na miestnej úrovni, podporuje ich integráciu“*

Vnútroštátna úroveň	**Úroveň EÚ**
Podporiť zapojenie štátnych príslušníkov tretích krajín do občianskeho, kultúrneho a politického života v hostiteľskej spoločnosti a zlepšiť dialóg medzi rôznymi skupinami štátnych príslušníkov tretích krajín, vládou a občianskou spoločnosťou s cieľom podporiť ich aktívne občianstvo Podporiť poradné platformy na rôznych úrovniach pre konzultácie pre štátnych príslušníkov tretích krajín Podporovať dialóg a výmenu skúseností a osvedčených postupov medzi skupinami a generáciami prisťahovalcov Zvyšovať zapojenie štátnych príslušníkov tretích krajín do a demokratických procesov pri podpore vyváženého rodového zastúpenia prostredníctvom zvyšovania informovanosti a posilňovania kapacity v tejto oblasti Minimalizovať prekážky pri využívaní volebného práva, napr. poplatky alebo administratívne požiadavky Uľahčovať zapájanie prisťahovalcov do hlavných organizácií, i. a. podporou dobrovoľníckych programov a stáží Zvyšovať zapojenie štátnych príslušníkov tretích krajín do reakcie spoločnosti na	Iniciovať štúdium/mapovanie úrovne práv a povinností štátnych príslušníkov tretích krajín v členských štátoch Podporovať otváranie hlavných organizácií prisťahovalcom a budovať organizácie zastupujúce ich záujmy v rámci EÚ Podporovať vytváranie platformy organizácií prisťahovalcov a organizácií zastupujúcich práva prisťahovalcov na úrovni EÚ Preskúmať hodnotu vytvorenia konceptu aktívneho občianstva ako spôsobu podpory integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín, vrátane práv a povinností, čo by dalo prisťahovalcom pocit zapojenia sa do spoločnosti Podporovať výskum a dialóg o otázkach identity a občianstva

fenomén prisťahovalectva, Budovať združenia prisťahovalcov ako zdroje poradenstva pre nových prisťahovalcov a zapojiť ich zástupcov do prípravných programov ako lektorov alebo príkladné osobnosti Pripraviť národné prípravné občianske a naturalizačné programy	

3. SNAHA O KOHERENTNÝ PRÍSTUP NA ÚROVNI EÚ

S náležitým uznaním právomocí členských štátov a ich miestnych a regionálnych orgánov je nevyhnutné presadzovať koherentnejší prístup EÚ k integrácii. Znamenalo by to konsolidáciu právneho rámca v súvislosti s podmienkami prijímania a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín, vrátane ich práv a povinností; vytvorenie špecifických aktivít zameraných na spoluprácu a výmenu informácií o integrácii, zovšeobecňovanie a hodnotenie.

3.1 Zovšeobecňovanie a hodnotenie: spoločné základné princípy 10 a 11

Úspešné zavádzanie politík a opatrení v rámci SZP 1 až 9 je založené na dvoch bodoch. Integrácia nie je izolovaný problém, zasahuje do viacerých oblastí a musí byť zohľadnená v celom rade politík (SZP 10). Okrem toho musia byť integračné politiky a opatrenia hodnotené, aby sa mohli priebežne zlepšovať (SZP 11).

SZP 10: *„Zovšeobecňovanie integračných politík a opatrení vo všetkých príslušných politických portfóliách a úrovniach vlády a verejných služieb je dôležité pri tvorbe a zavádzaní verejnej politiky“*

Opatrenia potrebné na vnútroštátnej úrovni zahŕňajú napríklad:

- Zvyšovanie možností koordinovať vnútroštátnu stratégiu integrácie na rôznych úrovniach vlády
- Zahrnutie integrácie ako dôležitej súčasti politiky v súvislosti s ekonomickou migráciou
- Zovšeobecňovanie integrácie vo všetkých príslušných politikách, pričom sa vytvárajú cielené integračné stratégie
- V integračných politikách venovať náležitú pozornosť zovšeobecňovaniu rovnosti pohlaví a špecifickým potrebám prisťahovaleckej mládeže a detí
- Podpora spolupráce, koordinácie a komunikácie medzi subjektami
- Zabezpečiť, aby národné kontaktné miesta slúžili ako ústredný bod v rámci krajiny, ako aj výmenu informácií a koordináciu so všetkými vládnymi úrovňami a ďalšími subjektami, najmä na regionálnej a miestnej úrovni

Opatrenia potrebné na úrovni EÚ zahŕňajú napríklad:

- Posilnenie siete národných kontaktných miest
- Rozvoj spolupráce medzi inštitúciami a poskytovateľmi služieb zodpovednými za oblasť integrácie
- Zapracovanie cieľov integrácie do príslušných hlavných európskych programov

SZP 11: *„Stanovenie jasných cieľov, indikátorov a hodnotiacich mechanizmov je potrebné na to, aby sa prispôsobila politika, vyhodnotil pokrok v integrácii a zefektívnila výmena informácií“*

Opatrenia potrebné na vnútroštátnej úrovni zahŕňajú napríklad:

- Zvyšovanie možností monitorovania a hodnotenia integračných politík, napr. prostredníctvom vnútroštátneho hodnotenia vplyvu, mechanizmov na konzultáciu s príslušnými subjektami, indikátorov a opatrení na monitorovanie
- Zvyšovanie možností zberu, analýzy a zverejňovania štatistiky o integrácii
- Hodnotenie postupov pri prijímaní a prípravných programov prostredníctvom prieskumov medzi účastníkmi a zúčastnenými subjektami
- Vytvorenie mechanizmov hodnotenia pre povinné integračné programy

Opatrenia potrebné na úrovni EÚ zahŕňajú napríklad:

- Tvorbu štatistických nástrojov a spoločných indikátorov
- Podporu výmeny informácií o vnútroštátnych nástrojoch hodnotenia a ak je to vhodné, vytvorenie európskych kritérií pre proces komparatívneho vzdelávania
- Podporu zlepšovania vedomostí o integrácii vrátane analýzy vplyvu povinných častí v rámci vnútroštátnych integračných politík
- Zabezpečenie širšej databázy materiálov pre integračné politiky pomocou výskumu
- Ďalší rozvoj európskej migračnej siete

3.2 Právny rámec v súvislosti s prijímaním a pobytom štátnych príslušníkov tretích krajín

Keďže v rámci Amsterdamskej zmluvy boli Spoločenstvu dané právomoci v oblasti migrácie, prijalo sa niekoľko legislatívnych nástrojov v súvislosti s podmienkami prijatia a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín (smernice o zlúčení rodiny, študentoch, výskumných pracovníkoch a dlhodobom pobyte). Tieto smernice tvoria právny rámec, ktorým sa predpisuje rovnaké zaobchádzanie a príslušné práva prístupu k zamestnaniu, vzdelávaniu a odbornej príprave, čo sú všetko dôležité prvky nielen vierohodnej prisťahovaleckej politiky, ale aj úspešnej integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín ako súčasti tejto politiky. Právny rámec pre podmienky prijímania a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín navyše podporujú a rozvíjajú právne predpisy EÚ o antidiskriminácii. Každý ďalší migračný nástroj by mal zohľadniť rovnaké zaobchádzanie a práva migrantov.

3.3 Koherentný prístup EÚ: spolupráca a výmena informácií o integrácii

3.3.1 Národné kontaktné miesta pre integráciu

Národné kontaktné miesta budú naďalej zohrávať dôležitú úlohu v procese monitorovania v rôznych oblastiach politiky a zabezpečovaní, aby sa úsilie na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ vzájomne dopĺňalo. Pri tvorbe príručky o integrácii zohrali dôležitú úlohu pokiaľ ide o výmenu informácií a osvedčených postupov a definovanie prioritných oblastí. Užším zameraním sa na SZP podporia tvorbu európskeho rámca. Súčasná podstata národných kontaktných centier by mala byť zachovaná, keďže ich prirodzená flexibilita a technický charakter napomáhajú výmene informácií a skúseností. Aby sa lepšie využila ich odbornosť, budú podľa potreby informovať Výbor pre prisťahovalectvo a azyl vedený Komisiou, ako aj príslušné útvary Rady, ktoré sa zaoberajú integračnými politikami, a predsedníctvo o kľúčových výsledkoch.

3.3.2 Príručka o integrácii

Prvé vydanie príručky sa zaoberalo prípravnými kurzami pre nových prisťahovalcov a tých, ktorým bol priznaný štatút utečenca, občianskou angažovanosťou a indikátormi o integrácii. Príručku určenú pre politických činiteľov a pracovníkov na miestnej, regionálnej, vnútroštátnej a európskej úrovni subjekty privítali. Druhé vydanie plánované na rok 2006 sa zameria na problémy bývania a života v meste, prístup k zdravotným a sociálnym službám, integráciu na trhu práce, zovšeobecňovanie a infraštruktúru integrácie a do analýzy pevne začlení SZP.

3.3.3 Internetová stránka o integrácii

V Haagskom programe sa vyslovene požaduje vytvorenie širokodostupnej internetovej stránky. Ministri zodpovední za integráciu vyzvali Komisiu, aby v úzkej spolupráci s národnými kontaktnými centrami vytvorila partnerstvo medzi verejnými a súkromnými subjektami, ktoré vyvinie internetovú stránku o integrácii s cieľom uchovávať inventár osvedčených postupov, podporovať ich výmenu v rámci EÚ a mimo EÚ a priebežne hodnotiť ich efektívnosť a adaptabilitu na iné kontexty.[10] V prvej fáze Komisia vypíše výberové konanie na internetový portál pre európske skúsenosti s integráciou prisťahovalcov.

3.3.4 Zapojenie subjektov

Ako sa uvádza v Haagskom programe, pre stabilitu a súdržnosť v rámci našich spoločností je prínosom integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín a ich potomkov s legálnym pobytom. Komplexný prístup, ktorý zapája subjekty na všetkých úrovniach je pre úspech integračných politík nevyhnutný. Keďže efektívne zapojenie subjektov na regionálnej a miestnej úrovni možno docieliť len vo vnútroštátnom kontexte, Komisia urobí potrebné kroky na úrovni EÚ.

Na tejto účel Komisia založí európske fórum pre integráciu. Jeho prínosom bude združovať rôzne subjekty pôsobiace v oblasti integrácie na úrovni EÚ. Príslušnými subjektami teda budú napríklad zastrešovacie organizácie EÚ s členskou základňou vo viacerých členských štátoch. Hlavnými úlohami fóra budú konzultácie, výmena odborných znalostí a príprava odporúčaní, ktoré budú zverejnené na internetovej stránke o integrácii. Zároveň by malo byť v úzkom kontakte s národnými kontaktnými centrami.

Plánuje sa, že v európskom fóre pre integráciu bude zapojený aj Európsky parlament, Európsky hospodársky a sociálny výbor a Výbor regiónov. Ich zástupcovia budú mať možnosť prispieť ad hoc na príslušných zasadnutiach národných kontaktných centier. Očakáva sa, že budú zapojení do prípravných konferencií v rámci príručky o integrácii.

3.3.5 Výročná správa o migrácii a integrácii

Výročná správa Komisie bude dôležitým nástrojom na monitorovanie ďalšieho rozvoja integračných politík v Európskej únii.

4. ZÁVERY

Legálne prisťahovalectvo a integrácia sú neoddeliteľné a mali by sa navzájom podporovať. Rámec pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín v Európskej únii predložený Komisiou predstavuje významný záväzok a dokazuje, že Komisia kladie integráciu na jedno z popredných miest vo svojom politickom programe. Na podporu úsilia vnútroštátnych orgánov a občianskej spoločnosti slúži celá škála existujúcich politík EÚ a finančných nástrojov. Výzvou do budúcnosti bude efektívna koncentrácia úsilia všetkých zúčastnených strán, aby sa optimalizoval dosah a účinnosť týchto nástrojov.

---

[10] Ministerská konferencia, Groningen, 9.-11. november 2004

Členské štáty by mali spolu s Komisiou urobiť nevyhnutné kroky na rozvoj spoločného programu pre integráciu prezieravým a cieleným spôsobom. Ministri zodpovední za integráciu by mali v úzkej spolupráci s Komisiou každoročne zorganizovať politickú diskusiu o integrácii štátnych príslušníkov tretích krajín v EÚ a zhodnotiť potrebu ďalších opatrení. Komisia zároveň dúfa, že do úsilia dosiahnuť úspešnú integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín do našich spoločností sa zapoja aj ostatné inštitúcie a subjekty.

ANNEX

I. POLICY CONTEXT

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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