EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

8. november 2004

ARBEJDSDOKUMENT

om undersøgelse af forbindelsen mellem lovlig og ulovlig indvandring: lovlig indvandring og integrationspolitikker

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Patrick Gaubert

Første del: Lovlig indvandring og integrationspolitikker

Indledende bemærkninger

Ordførerens fremgangsmåde vil være både human og storsindet.

Det er vigtigt gennem information og kommunikation at bekæmpe den følelse af usikkerhed, der er forbundet med indvandring. Indvandring er måske ikke en del af EU's problemer, men en del af løsningen.

Det er bydende nødvendigt at kæmpe energisk og effektivt mod den ukontrollerede indvandring, således at der i vort samfund kan opnås en harmonisk integration af illegale indvandrere, som ellers ud fra nødvendigheden af at overleve eller af tvang risikerer at blive til moderne slaver. Vores rolle er at give dem værdighed, selv mod deres vilje.

Ordføreren glæder sig over de fremskridt, der er gjort med indførelsen af Tampere I, vedtagelsen af Haag-programmet på Det Europæiske Råd den 4.-5. november 2004 og overgangen til fælles beslutningstagning og kvalificeret flertal den 1. april 2005. Han beklager imidlertid, at der med hensyn til lovlig indvandring stadig kræves enstemmighed. I tråd med ånden i den kommende forfatning foreslår han at give de valgte repræsentanter for medlemsstaternes befolkninger, dvs. Europa-Parlamentet, mere kapacitet med hensyn til høringer, initiativ og kontrol, således at det fuldt ud kan spille den politiske og retlige rolle, det er blevet tildelt gennem det almindelige direkte valg.

Ordføreren, der beklager den tydeligt manglende læsbarhed og politiske kohærens, opfordrer til, at der under hensyntagen til tredjelandenes demografi, økonomi, sikkerhed og udvikling udformes en kohærent og samlet indvandringspolitik baseret på en reel politisk vilje hos medlemsstaterne.

Ordføreren betragter Kommissionens meddelelser vedrørende forbindelserne mellem lovlig og ulovlig indvandring som hjørnestenene i denne kohærente politik. Han mener, at der hurtigt bør afholdes en indgående drøftelse af, hvilken harmoniseringsgrad og merværdi der kan opnås ved at behandle indvandring på EU-niveau.

Ordføreren er særlig opmærksom på de finansielle overslag inden for rammerne af det nye område "Borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed" og opfordrer til komplementaritet mellem EU's forskellige finansielle instrumenter, hvilket forudsætter et øget samarbejde mellem Kommissionens tjenestegrene.

1) Fremme af lovlig indvandring

Da Europa har brug for indvandrere, bør medlemsstaterne fastlægge en klar politisk linje i den henseende. Med henblik på at nå frem til en effektiv styring af lovlig indvandring foreslår ordføreren en række foranstaltninger:

- **På kort sigt**

- Ordføreren mener, at de lovlige indvandringskanaler i EU af demografiske og økonomiske grunde snarest bør øges for at overholde Lissabon-målene og reducere

den ulovlige indvandringsstrøm.

- Det er yderst vigtigt fuldt ud at inddrage arbejdsgiverorganisationerne og de sociale parter, når det afgøres, hvilket antal økonomiske indvandrere, der skal accepteres. Der skal være tæt kontakt mellem arbejdsgiverorganisationerne, arbejdsformidlingerne og den centrale administration.

- De nationale og regionale myndigheders kapacitet til at foregribe behov og perspektiver med hensyn til fremmed arbejdskraft bør udvikles.

- Ordføreren støtter Kommissionen med hensyn til indførelse af indrejsesystemer, der kan tilpasses, og tilskynder til vedtagelse af et direktiv om indrejse med henblik på beskæftigelse.

- Ordføreren opfordrer indtrængende alle EU-lande til at ratificere FN-konventionen om beskyttelse af alle vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder.

- **På mellemlang sigt**

- Økonomisk indvandring gør udbuddet på arbejdsmarkedet mere fleksibelt. Der bør udformes specifikke opholdstilladelser, der tilpasses det arbejde, indvandrerne påtænker at udføre, for at lette adgangen til et job.

- Ordføreren, der konstaterer, at EU har et permanent behov for ufaglærte eller lavt kvalificerede økonomiske indvandrere, opfordrer til udformning af nationale programmer for selektiv rekruttering.

- Ordføreren tilskynder EU og medlemsstaterne til at støtte de specifikke programmer for vandrende arbejdskraft, som er iværksat af IMO[1] til fordel for hjem- og værtslandene og med sigte på at fastlægge rammer for indvandringen.

- Han opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at undertegne bilaterale aftaler, hvori der fastsættes kvoter pr. aktivitetssektor, med lande, der har stor udvandring.

- Ordføreren, der er bekendt med, at de nye medlemslande uundgåeligt bliver et stort udvandringsområde, anser det for nødvendigt at gøre dem klar til at vedtage en effektiv migrationspolitik.

- **På lang sigt**

- Ordføreren opfordrer medlemsstaterne til med støtte fra samtlige medier at lancere en europæisk informationskampagne, der sigter mod at give borgerne tillid til indvandringens positive sider.

- Eftersom lovgivningen omkring tredjelandsstatsborgeres indrejse med henblik på beskæftigelse varierer fra én medlemsstat til en anden, bør der defineres en fælles metode med på lang sigt en harmonisering af betingelserne for adgang til arbejdsmarkedet.

[1] Den Internationale Indvandringsorganisation

- Spørgsmålet om indgåelse af aftaler mellem EU og tredjelande vedrørende fastsættelse af europæiske kvoter ud fra nationalitet eller aktivitetssektor bør drøftes nærmere i Europa.

- Der opfordres til øget samarbejde med hjem- og transitlandene gennem udveksling af information, erfaringer og hjælp til at uddanne personale med hensyn til mulighederne for at arbejde lovligt i EU. Der bør etableres produktive partnerskaber, der sigter mod en god styring af den økonomiske indvandring.

- Ordføreren opfordrer EU og medlemsstaterne til at støtte OIM's specialiserede uddannelsesprogrammer vedrørende uddannelse af indvandrerne inden udrejse.

Da indrejse- og integrationspolitikkerne er uadskillelige og støtter hinanden, er udformningen af koordinerede integrationspolitikker EU's store udfordring.

2) Koordinering af politikkerne vedrørende integration af tredjelandsstatsborgere

Ordføreren, der er opmærksom på de grænser, der er fastsat i forfatningen med hensyn til harmonisering af de nationale integrationspolitikker, opfordrer imidlertid Kommissionen til i samarbejde med Europa-Parlamentet at anvende en åben koordineringsmetode i forbindelse med udarbejdelsen af en kohærent europæisk ramme. Det er altafgørende at støtte de nationale kontaktcentre i arbejdet med udveksling af god praksis og information. Klare mål, præcise anvisninger og evalueringsmekanismer er nødvendige for at tilpasse politikkerne og vurdere de gennemførte fremskridt.

Ordføreren advarer medlemsstaterne mod at misbruge deres kompetence til reelt at standse indvandringen. Han ønsker, at der på europæisk niveau skabes debat om integrationsforsøg, som undertiden efterfølges af sanktioner, når de mislykkes.

Med henblik på at sikre en retfærdig behandling af tredjelandsstatsborgere opfordrer ordføreren til at vedtage nationale foranstaltninger, der sigter mod:

1 - Bekæmpelse af diskriminering

Medlemsstaterne opfordres til hurtigst muligt at omsætte de to direktiver til bekæmpelse af diskriminering, racisme og fremmedhad. Medlemsstaterne skal først og fremmest standse diskriminering i offentlige institutioner. Ligebehandling kræver bl.a. klar lovgivning, adgang til domstolene og fastlæggelse i virksomhederne af god praksis til at forhindre diskriminering på arbejdspladsen.

2 - Lettere adgang til uddannelse

Adgang til uddannelse kræver udvikling af sprogindlærings- og uddannelsesprogrammer samt lige vægtning af eksamensbeviser. Et styrket samarbejde mellem de sociale organismer, de implicerede foreninger og de offentlige myndigheder er af afgørende betydning. Medlemsstaterne må lægge vægt på undervisning i samfundslære ved at oplyse indvandrere om de grundlæggende rettigheder og gældende regler i værtslandets samfund. Mindreårige i indvandrerfamilier skal følge fortsatte uddannelsesprogrammer. Uddannelse og oplæring af voksne indvandrere, især kvinder, er nødvendig. Medlemsstaterne opfordres til at anvende de

muligheder, der tilbydes inden for rammerne af Socrates-, Leonardo Da Vinci- og ungdoms- og kulturprogrammerne.

3 - Lettere adgang til arbejdsmarkedet

Indvandreres adgang til arbejdsmarkedet, hvilket garanterer økonomisk uafhængighed og social samhørighed, skal lettes gennem bedre erhvervsoplysning og hjælp til jobsøgning. Arbejdsløshedsbekæmpelse, navnlig hos anden og tredje generation, skal være en prioritet lige så vel som hjælp og støtte til kvinder på arbejdsmarkedet. Indvandrernes personlige potentiale for arbejdspladsen skal udnyttes gennem anerkendelse af de faglige kvalifikationer og adgang til erhvervsuddannelser. Iværksætterånd blandt indvandrere skal fremmes. Det skal være lettere for arbejdstagere fra tredjelande at få adgang til job, der ikke kan besættes af nationale eller EU-arbejdstagere. Der skal tages højde for disse mål i retningslinjerne for beskæftigelse, den europæiske beskæftigelsesstrategi og den sociale dialog.

4 - Debat om indvandreres deltagelse i den demokratiske proces

Ordføreren foreslår en europæisk debat vedrørende demokratisk og politisk inddragelse af tredjelandsstatsborgere med lovligt ophold. Ordføreren foreslår medlemsstaterne at lette adgangen til statsborgerskab og mener, at det er hensigtsmæssigt at harmonisere lovgivningerne, således at der kan sættes en stopper for diskriminering. Spørgsmålet om dobbelt statsborgerskab bør undersøges på europæisk niveau.

5 - Fremme af social integration ved øget deltagelse af lokale aktører

I betragtning af, at integration først og fremmest foregår på lokalt niveau, opfordrer ordføreren de regionale og lokale aktører, navnlig byerne, til fuldt ud at fremme indvandrernes sociale samhørighed og integration gennem adgang til social- og sundhedstjenester samt social sikring. Modtagelsen af indvandrere skal forbedres ved hjælp af kompetente modtagelseskontorer med tilstrækkelige ressourcer. Den sociale fremgang skal udvikles ved hjælp af positive foranstaltninger, hvor der lægges vægt på succes. Ordføreren opfordrer Regionsudvalget til at fremme inddragelsen af regionale og lokale myndigheder i arbejdet i nettet af nationale kontaktcentre.

6 - Kulturel og religiøs integration af indvandrere

Ordføreren minder om, at åbenhed, tolerance samt bekæmpelse af fordomme og religiøs ekstremisme danner grundlag for den kulturelle og religiøse integration, der stadig er en stor udfordring i de fleste medlemsstater. Der skal opfordres til oprettelse af mindesteder for indvandringen.

7 - Inddragelse af civilsamfundet i integrationsprocessen

Ordføreren fastholder ngo'ernes, arbejdsgiverorganisationernes, fagforeningernes, de religiøse organisationers, sportsklubbernes, de politiske partiers og mediernes grundlæggende rolle i integrationsprocessen. Ngo'erne skal inddrages i såvel udformningen som iværksættelsen af politikkerne. Koordinering mellem alle disse aktører og jævnlige opfølgninger på politikkerne er yderst væsentlige.

8 - Udformning af specifikke normer for sårbare grupper

Der bør snarest indføres en kønsdimension i integrationspolitikkerne. En individualisering af rettigheder og privilegier gennem tildeling af uafhængig retlig status er fundamental. Der bør tages særligt hensyn til indvandrerbørn, ældre, handicappede og flygtninge.

9 - Udvikling af bedre oplysning af EU's borgere

Ud over iværksættelsen af en europæisk kampagne, der understreger de positive sider ved indvandring, opfordrer ordføreren de europæiske og nationale institutioner til at anvende et positivt sprogbrug.

10 - Opfordring til dialog

Ordføreren mener, at det er nødvendigt gennem fora og fælles områder at fremme dialogen mellem værtslandets samfund og indvandrerorganisationerne på baggrund af gensidig tillid og respekt. Flere berøringsflader og mere udveksling mellem indvandrergrupperne selv og værtslandets samfund er ønskværdige, således at der kan skabes et egentligt fællesskab.