EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2011.7.20
KOM(2011) 455 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

Europos trečiųjų šalių piliečių integracijos darbotvarkė

{SEK(2011) 957 galutinis}

TURINYS

1. INTEGRACIJA MIGRACIJOS POTENCIALUI IŠNAUDOTI 2

2. INTEGRACIJOS VALDYMAS YRA BENDRA ATSAKOMYBĖ 3

A. INTEGRACIJA UŽTIKRINANT AKTYVESNĮ DALYVAVIMĄ 4

B. DAUGIAU VIETOS LYGMENS VEIKSMŲ 8

C. KILMĖS ŠALIŲ ĮTRAUKIMAS 10

3. BŪSIMI VEIKSMAI 11

1. INTEGRACIJA MIGRACIJOS POTENCIALUI IŠNAUDOTI

Pastaraisiais dešimtmečiais dauguma ES valstybių narių susiduria su vis didesne migracija. Migrantai iš trečiųjų šalių sudaro apie 4 % viso ES gyventojų skaičiaus[1]. Taigi, gyventojų sudėtis keičiasi ir Europos visuomenė tampa vis įvairesnė. Todėl socialinė sanglauda turi būti užtikrinama atsižvelgiant į naujas sąlygas ir vyriausybės turi spręsti visuomenei susirūpinimą keliančius uždavinius.

Europai didelį poveikį daro ir demografiniai pokyčiai, įskaitant visuomenės senėjimą, ilgesnę gyvenimo trukmę ir mažėjantį darbingo amžiaus gyventojų skaičių[2]. Teisėta migracija gali padėti spręsti šiuos uždavinius ir kartu maksimaliai išnaudoti ES darbo jėgos išteklius bei įgūdžius ir gerinti ES ekonomikos našumą. Demografiniai uždaviniai įvairiuose regionuose yra skirtingi ir turi būti sprendžiami taikant specialias priemones. Kad migracijos teikiami privalumai būtų iki galo išnaudoti, Europa turi rasti būdą geriau prisitaikyti prie visuomenės įvairovės ir daugiakultūriškumo užtikrindama veiksmingesnę migrantų integraciją.

Strategijoje „Europa 2020“[3] ir Stokholmo programoje[4] visiškai pripažįstama, kad migracija gali padėti kurti konkurencingą ir tvarų ūkį, ir kaip aiškus politinis tikslas nurodoma veiksminga teisėtų migrantų integracija, grindžiama žmogaus teisių paisymu ir skatinimu[5].

Valstybės narės patvirtino įsipareigojimą toliau plėtoti esminę integracijos, kaip ekonomikos vystymosi ir socialinės sanglaudos varomosios jėgos, idėją, kad migrantai galėtų kuo labiau prisidėti prie ekonomikos augimo ir kultūrinės įvairovės[6]. ES bendradarbiavimo integracijos srityje pagrindas – bendri pagrindiniai imigrantų integracijos politikos Europos Sąjungoje principai, kuriuos Taryba priėmė 2004 m.[7] Remiantis principais pabrėžiama, kad integracija yra dinamiškas, dvikryptis migrantų ir priimančiosios visuomenės abipusio prisitaikymo procesas. Visi ES veiksmai, kuriuos Komisija nurodė 2005 m. Bendroje integracijos darbotvarkėje, užbaigti[8]. Tačiau socialinės, ekonominės ir politinės sąlygos pasikeitė, be to, ne visos integracijos priemonės davė lauktų rezultatų. Integracijos politikai taip pat svarbu migrantų noras ir ryžtas įsilieti į priimančiąją visuomenę.

---

1 Gyventojus suskirsčius pagal pilietybę paaiškėjo, kad 2010 m. ES-27 valstybėse narėse gyveno 32,4 mln. užsieniečių (6,5 % viso gyventojų skaičiaus). Iš jų 12,3 mln. buvo ES-27 valstybių narių piliečiai, gyvenantys kitoje valstybėje narėje, ir 20,1 mln. buvo ES nepriklausančių šalių piliečiai (4 % visų gyventojų), http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/introduction.

2 Pastaraisiais metais ES gyventojų skaičius išaugo daugiausia dėl grynosios imigracijos. Tuo pačiu per kelerius pastaruosius metus imigracijos tendencija Sąjungoje susilpnėjo. Eurostatas, leidinys *Statistics in focus*, Nr. 1/2011, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-001/EN/KS-SF-11-001-EN.PDF.

3 2010 m. kovo 25–26 d. Europos Vadovų Tarybos išvados, dok. Nr. EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

4 Stokholmo programa „Atvira ir saugi Europa piliečių labui ir saugumui“, OL C 115, 2010 5 4, p. 1.

5 2011 m. metinėje augimo programoje, kurioje nurodyti įvairūs veiksmai, kurių ES turi imtis siekdama strategijos „Europa 2020“ tikslų, pripažinta, kad būtina vykdyti neatidėliotinas reformas, kuriomis skatinami vietos gyventojų ir migrantų įgūdžiai ir kuriamos paskatos dirbti, COM(2011) 11 galutinis, 2 priedas, Makroekonominė ataskaita.

6 Tarybos ir valstybių narių vyriausybių atstovų išvados dėl integracijos – vystymosi ir socialinės sanglaudos varomosios jėgos, Tarybos dokumentas Nr. 9248/10.

7 2004 m. lapkričio 19 d. Tarybos dokumentas Nr. 14615/04.

8 COM(2005) 389 galutinis; SEC(2010) 357 galutinis.

Į Sutartį įtraukus naują teisinę nuostatą, pagal kurią ES remia valstybėse narėse teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių piliečių integraciją[9] (Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 79 straipsnio 4 dalis), sudarytos palankesnės sąlygos imtis suderintų veiksmų, neįtraukiant teisės derinimo. Imantis šių veiksmų būtina atsižvelgti į tai, kad pasikeitė demografinės, socialinės, ekonominės ir politinės sąlygos.

Duomenys[10] rodo, kad kuo skubiau turi būti sprendžiami šie uždaviniai:

- bendras žemas migrantų, visų pirma moterų, užimtumo lygis,
- didėjantis nedarbo lygis ir didelis žmonių, turinčių pernelyg aukštą kvalifikaciją, skaičius,
- didėjantis socialinės atskirties pavojus,
- mokslo rezultatų skirtumai,
- visuomenės susirūpinimas migrantų integracijos stoka.

Atnaujinta Europos trečiųjų šalių piliečių integracijos darbotvarke siekiama prisidėti prie diskusijų, kurių tikslas – geriau suprasti ir labiau remti integraciją. Būtini įvairūs požiūriai, priklausantys nuo skirtingų integracijos uždavinių, kylančių įvairių kategorijų, tiek nekvalifikuotiems, tiek kvalifikuotiems migrantams ir tarptautinės apsaugos gavėjams. Europa, remdamasi abipuse pagarba skirtingoms kultūroms ir tradicijoms, turi laikytis teigiamo požiūrio į įvairovę ir griežtai užtikrinti, kad būtų laikomasi pagrindinių teisių ir vienodo požiūrio. Taip pat būtina numatyti veiksmus, skirtus itin pažeidžiamoms migrantų grupėms.

Šiame komunikate, kuris parengtas atsižvelgiant į įvairią ES šalių patirtį, nurodyti integracijos Europoje uždaviniai. Šiems uždaviniams spręsti pateikiama naujų rekomendacijų ir naujų veiksmų krypčių. Komunikate ir prie jo pridėtame Komisijos tarnybų darbiniame dokumente apžvelgiamos ES iniciatyvos, kuriomis remiama trečiųjų šalių piliečių integracija. Pasitelkdama įvairias priemones, ES gali padėti valstybėms narėms pastangas nukreipti tinkama linkme. Europos integracijos darbotvarkė negali būti įgyvendinta vien taikant europines priemones. Integracija yra dinamiškas, ilgalaikis procesas, kuriam palaikyti būtinos įvairių dalyvių pastangos skirtingose politikos srityse ir įvairiais lygmenimis. Todėl į šį komunikatą įtrauktos rekomendacijos skirtos visiems integracijos proceso dalyviams.

2. INTEGRACIJOS VALDYMAS YRA BENDRA ATSAKOMYBĖ

Kaip nurodyta pirmiau, aišku, kad vykdant integracijos politiką turėtų būti kuriamos palankios migrantų dalyvavimo ekonominiame, socialiame, kultūriniame ir politiniame gyvenime sąlygos, kad būtų išnaudotas migracijos potencialas. Veiksmingų integracijos uždavinių sprendimo būdų privalu ieškoti kiekvienoje šalyje arba regione, tačiau kadangi tokie uždaviniai bendri daugeliui valstybių narių, būtų galima dalytis patirtimi. Nors nustatyti

---

9 Trečiųjų šalių piliečiai – tai migrantai iš ES nepriklausančių šalių, neturintys ES valstybės narės pilietybės. Šiai grupei priklauso asmenys, gimę ES nepriklausančioje šalyje, ir ES gimę, bet ES valstybės narės pilietybės neturintys asmenys.

10 Žr. pridėtą Komisijos tarnybų darbinį dokumentą.

integracijos strategijas nėra ES prioritetas, ji galėtų parengti stebėjimo, lyginamosios analizės ir keitimosi geriausia patirtimi pagrindą ir kurti paskatas taikant Europos finansines priemones. Geriausios patirties ir keitimosi žiniomis pavyzdžiai pateikti pridėtame Komisijos tarnybų darbiniame dokumente.

Integracija yra susijusi su ES teisės aktų ir ES lygmeniu nustatytos ir derinamos politikos pagrindu[11]. Teisės aktų, kuriais būtų užtikrinamas vienodas požiūris ir visiems migrantams būtų suteiktos deramos teisės, įgyvendinimas yra ES integracijos rėmimo veiksmų dalis. Į integracijos prioritetus turėtų būti visapusiškai atsižvelgiama visose susijusiose srityse, kad nuosekliai būtų sprendžiami integracijos uždaviniai ir siekiama kitų politinių prioritetų.

Integracija yra nuolatinis vyksmas, kurį būtina nuodugniai stebėti, nuolat palaikyti, remtis naujoviškais metodais ir drąsiomis idėjomis. Nustatyti priemones nėra lengva, tačiau užtikrinus sėkmingą migrantų integraciją ES būtų padaryta didelė pažanga siekiant strategijoje „Europa 2020“ nustatytų tikslų, t. y. iki 2020 m. užimtumą padidinti iki 75 %, sumažinti mokyklos nebaigusių asmenų skaičių iki mažiau nei 10 %, padidinti gyventojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, dalį ir 20 mln. žmonių išlaisvinti iš skurdo arba socialinės atskirties[12].

Siūlomi veiksmai šiose svarbiausiose srityse:

A. Integracija užtikrinant aktyvesnį dalyvavimą.

B. Daugiau vietos lygmens veiksmų.

C. Kilmės šalių įtraukimas.

A. INTEGRACIJA UŽTIKRINANT AKTYVESNĮ DALYVAVIMĄ

Integracijos procesas vyksta kasdieniame gyvenime ir integracijos politika turėtų būti formuojama vietos lygmeniu iš tiesų laikantis principo „iš apačios į viršų“. Tokiomis politikos priemonėmis, kurios apima paramą kalbos mokymuisi, įvadines priemones, galimybę dirbti, galimybes naudotis švietimo ir profesinio mokymo paslaugomis, kovą su diskriminacija, siekiama skatinti migrantus aktyviau dalyvauti visuomenėje.

Integracija taip pat reiškia priimančiosios visuomenės įsipareigojimą priimti migrantus, gerbti jų teises bei kultūrą ir supažindinti su jų pareigomis. Savo ruožtu migrantai turi būti pasiryžę integruotis ir laikytis visuomenės, kurioje jie gyvena, taisyklių ir paisyti vertybių.

1. Socialinis ir ekonominis migrantų įnašas

1.1. Kalbos mokymasis

Bendrai pripažįstama, kad kalbos įgūdžių įgijimas itin svarbus siekiant integracijos. Gilesnės kalbos žinios atveria daugiau galimybių įsidarbinti, skatina nepriklausomumą ir migrančių dalyvavimą darbo rinkoje.

---

[11] Neseniai parengtų ES iniciatyvų, kuriomis remiama trečiųjų šalių piliečių integracija, apžvalga pateikta prie šio komunikato pridėtame Komisijos tarnybų darbiniame dokumente.

[12] 2010 m. kovo 25–26 d. Europos Vadovų Tarybos išvados, dok. Nr. EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

Dalyvavimas kalbų mokymo ir įvadinėse programose negali būti varžomas dėl finansinių arba geografinių priežasčių. Svarbu siūlyti įvairių lygių kalbos kursus, kad būtų atsižvelgta į dalyvių žinias ir mokymosi sąlygas. Nustatant kalbų mokėjimo lygius, tikslinga naudoti Europos Tarybos parengtą ir kalbų įgūdžių tarpusavio pripažinimui skirtą Bendrą Europos kalbų mokėjimo orientacinę sistemą[13].

1.2. Dalyvavimas darbo rinkoje

Daugelyje valstybių narių trečiųjų šalių piliečių ir ES piliečių užimtumo lygis smarkiai skiriasi. 2010 m. trečiųjų šalių 20–64 metų piliečių užimtumas ES lygmeniu buvo dešimt procentinių punktų žemesnis, palyginti su tos pačios amžiaus grupės visų gyventojų užimtumu[14]. Migrančių užimtumo lygis yra gerokai žemesnis už vidutinį užimtumo lygį ir vyrų migrantų užimtumo lygį[15]. Kadangi dalyvavimas darbo rinkoje yra vienas geriausių ir realiausių būdų integruotis į visuomenę, priemonės tokiems skirtumams mažinti turi būti skirtos ir darbo migrantams, ir į ES šeimos susijungimo tikslais atvykusiems migrantams arba tarptautinės apsaugos gavėjams.

Visose valstybėse narėse, kurios yra pateikusios duomenis, pastebimas aukštesnis trečiųjų šalių piliečių, visų pirma moterų[16], turinčių pernelyg aukštą kvalifikaciją jų užimamoms pareigoms, lygis. Darbo neturintys migrantai arba migrantai, dirbantys jų kvalifikacijų neatitinkantį darbą, yra neišnaudoti ištekliai ir žmogiškojo kapitalo švaistymas. Be to, tokioje padėtyje atsidūrę migrantai gali jaustis pažeminti. Turėtų būtų sukurtos tarnybos, padedančios pripažinti kilmės šalyse įgytą kvalifikaciją ir kompetenciją, – taip imigrantai turėtų daugiau galimybių susirasti jų įgūdžius atitinkantį darbą.

Pirmas žingsnis šia kryptimi – tobulinti išsilavinimo, ankstesnės darbo patirties vertinimo, diplomų ir kvalifikacijų palyginamumo priemones ir nustatyti galimus mokymo poreikius.

Antra, taip pat svarbu informacijos apie laisvas darbo vietas skaidrumas ir parama valstybinėms užimtumo tarnyboms. Skatinant įvairovę ir kovojant su diskriminacija svarbus vaidmuo tenka darbdaviams ir socialiniams partneriams. Taip pat daugiau dėmesio reikėtų skirti migrantų verslumui, kūrybingumui ir inovacijų diegimo įgūdžiams stiprinti[17] – valdžios institucijos galėtų padėti teikdamos informaciją apie įmonių kūrimo sąlygas.

Trečia, turėtų būti rengiamos įvadinės programos, pagal kurias naujai atvykusiems migrantams būtų teikiama su įsidarbinimu ir kitomis svarbiomis priimančiosios visuomenės sritimis susijusi parama. Įvadinės priemonės galėtų būti rengiamos pagal sutartinį susitarimą, kad būtų užtikrintas įsipareigojimas ir nustatytos abiejų pusių pareigos ir teisės.

---

13 Žr. informaciją apie Bendrą Europos kalbų mokėjimo orientacinę sistemą, http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/cadre_en.asp.

14 2010 m. vidutinis 20–64 metų visų gyventojų užimtumo lygis buvo 68,6 % (palyginti su 69,1 % 2009 m.), o trečiųjų šalių piliečių užimtumo lygis – 58,5 % (palyginti su 59,1 % 2009 m.)

15 2010 m. darbingiausio amžiaus – 25–54 metų – moterų iš trečiųjų šalių užimtumo lygis buvo beveik 20 procentinių punktų žemesnis už tos pačios amžiaus grupės bendrą vidutinį moterų užimtumą. Eurostatas, ES darbo jėgos tyrimas, ketvirčio užimtumo duomenys, suskirstyti pagal lytį, amžiaus grupes ir tautybę: ES piliečių ir ES nepriklausančių šalių piliečių užimtumo lygio palyginimas, .

16 2009 m. Komisijos parengta suvestinė ataskaita „*Ethnic minority and Roma women in Europe: A case for gender equality*?“.

17 Lombardijos regiono Prekybos rūmų neseniai pateikti statistiniai duomenys rodo, kad šiame regione 60 % naujų įmonių įsteigia migrantai, www.lom.camcom.it.

1.3. Pastangos švietimo sistemoje

Daugumoje ES šalių daugėja migrantų kilmės studentų[18]. Mokymo įstaigos turi prisitaikyti prie vis didesnės studentų įvairovės ir visiems suteikti aukštos kokybės švietimo paslaugas ir išnaudoti šios įvairovės teikiamas galimybes. Kad būtų lengviau tinkamai mokytis kalbų, naudinga taikyti ikimokyklinio amžiaus vaikams skirtas priemones.

Vidutinis trečiųjų šalių piliečių išsilavinimo lygis yra žemesnis už ES piliečių lygį[19]. Rizika, kad migrantų kilmės jaunimas paliks švietimo ir mokymo sistemą neįgiję vidurinio išsilavinimo, yra didesnė. Būtinos papildomos pastangos mažinant mokyklos nebaigusių migrantų kilmės jaunuolių skaičių[20].

Mokytojai ir kiti darbuotojai turėtų būti parengti dirbti su įvairios kilmės vaikais. Migrantų kilmės mokytojų samdymas arba įdarbinimas vaikų priežiūros įstaigose taip pat gali būti naudingas siekiant skatinti klasių, kuriose daug migrantų kilmės mokinių, mokymąsi ir atveriant nacionalines švietimo sistemas kitoms Europos arba ne Europos kultūroms. Naudingų veiksmų pavyzdžiai – tėvams skirti su vaikų lavinimu susiję kalbų kursai, konsultavimas ir globa. Daug migrantų kilmės mokinių turinčioms mokykloms nepalankioje padėtyje esančiose vietovėse gali tekti rengti specializuotas programas, konsultavimo sistemas ir sudaryti mokymo galimybes, kad jos turėtų konkurencinį pranašumą.

1.4. Geresnės gyvenimo sąlygos

Migrantams skirtomis socialinės įtraukties priemonėmis turėtų būti siekiama šalinti galimas kliūtis, trukdančias veiksmingai naudotis socialinėmis ir sveikatos priežiūros paslaugomis, ir kovoti su pažeidžiamiausių asmenų skurdu ir atskirtimi[21]. Ypatingą dėmesį būtina skirti tarptautinės apsaugos gavėjų integracijai. Dažnai jie turi labai skausmingos patirties, todėl jiems būtina speciali socialinė ir psichologinė pagalba. Todėl politikos tikslas turėtų būti mažinti tarptautinės apsaugos gavėjų izoliaciją ir jų teisių apribojimus, kurti veiksmingas kalbos mokymosi, aprūpinimo būstu, sveikatos priežiūros paslaugų teikimo sistemas, pagal kurias skatinama integracija ir prie jų kultūros pritaikytos sveikatingumo programos. Taip pat turėtų būti siekiama sudaryti sąlygas įgyti profesinį mokymą ir padėti ieškoti darbo.

Ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas ES teisėtai gyvenantiems romams iš trečiųjų šalių.

1.5. Geresnis ES finansavimo panaudojimas

Geriau išnaudojant esamas ES priemones turėtų būti remiamas migrantų dalyvavimas ir principu „iš apačios į viršų“ pagrįstos integracijos politikos vykdymas. Iš Europos fondo trečiųjų šalių piliečių integracijai ir Europos pabėgėlių fondo remiamos priemonės, pvz., priėmimo ir įvadinės priemonės, dalyvavimas socialiniame ir pilietiniame gyvenime, vienodos

---

18 Pažangos ataskaita, SEC(2011) 526. ES 6–17 metų grupėje ne piliečių dalis yra 5,7 %, 18-24 metų amžiaus grupėje – atitinkamai 7,9 %. Vokietijoje ir Austrijoje daugiau kaip 9 % 6–17 metų amžiaus vaikų yra ne šių šalių piliečiai, Ispanijoje ir Airijoje – daugiau kaip 11 %, Liuksemburge – daugiau kaip 45 %.

19 ES darbo jėgos tyrime nustatyta, kad vidurinį išsilavinimą turinčių migrantų yra gerokai mažiau, o tik pradinį išsilavinimą turinčių – gerokai daugiau, palyginti su ES piliečiais. Be to, trečiųjų šalių piliečių, turinčių pernelyg aukštą kvalifikaciją, 2009 m. buvo 45 %, palyginti su 29 % ES piliečių, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database.

20 COM(2010) 296; COM(2011) 18.

21 COM(2010) 758.

galimybės naudotis paslaugomis. Jas papildo iš Europos socialinio fondo lėšų finansuojamos priemonės, kuriomis siekiama sudaryti palankesnes sąlygas patekti į darbo rinką ir joje integruotis, o Europos regioninės plėtros fondo lėšomis gali būti remiamos įvairios su regionine plėtra susijusios integracijos priemonės.

Rekomendacijos

Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad:

- *būtų rengiami kalbų kursai, atsižvelgiant į įvairius migrantų poreikius skirtingais jų integracijos etapais;*
- *ką tik atvykę migrantai galėtų dalyvauti įvadinėse programose, įskaitant kalbos ir pilietinio orientavimo kursus. Rengiant tokias programas turėtų būti atsižvelgiama į ypatingus migrančių poreikius, kad būtų skatinamas jų dalyvavimas darbo rinkoje ir stiprinamas jų ekonominis nepriklausomumas;*
- *būtų imamasi priemonių asmenų poreikiams nustatyti ir vertinti ir kvalifikacijoms bei profesinei patirčiai patvirtinti;*
- *aktyviai vykdant darbo rinkos politiką migrantai labiau dalyvautų darbo rinkoje;*
- *mokymo sistemoje būtų stengiamasi mokytojams ir mokyklų vadovams suteikti įgūdžių dirbti su įvairios kilmės moksleiviais; būtų samdomi migrantų kilmės mokytojai; migrantų vaikai lankytų ikimokyklinio ugdymo įstaigas ir*
- *ypatingas dėmesys būtų skiriamas konkretiems pažeidžiamų migrantų grupių poreikiams.*
- *Komisija turėtų skatinti:*
- *keitimąsi patirtimi ir politikos derinimą užimtumo, švietimo ir socialinės politikos srityse, ir*
- *geresnį dabartinių ES finansinių priemonių panaudojimą migrantų dalyvavimui remti.*

2. Teisės ir pareigos. Vienodas elgesys ir priklausymo bendruomenei pojūtis

Pagarba visuotinėms vertybėms ir pagrindinėms žmogaus teisėms įtvirtinta Sutartyje. Būtina tvirčiau kovoti su diskriminacija ir migrantams suteikti galimybių susipažinti su ES ir jos valstybių narių pagrindinėmis vertybėmis.

Migrantų dalyvavimas demokratiniame procese svarbus jų integracijai. Kuo labiau turi būti šalinamos įstatyminės ir struktūrinės migrantų dalyvavimo politikoje kliūtys. Turėtų būti skatinamas migrantų atstovų, įskaitant moteris, įtraukimas formuojant ir įgyvendinant integracijos politiką ir programas.

Informavimo programos ir darbo praktika gali padėti stiprinti migrantų organizacijų gebėjimus ir skatinti bei remti tokių organizacijų dalyvavimą vietos lygmeniu, pvz., mokyklų valdybose, būsto administracijose ir t. t.

Demokratinio dalyvavimo skatinimo priemonės gali būti mokymas ir konsultantų skyrimas, teisių balsuoti vietos rinkimuose suteikimas, vietos, regioninių ir nacionalinių patariamųjų įstaigų steigimas, verslumo, kūrybingumo ir inovacijų diegimo skatinimas[22].

Rekomendacijos

Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad:

- *būtų taikomos priemonės vieno požiūrio principui įgyvendinti praktikoje ir užkirsti kelią institucinei diskriminacijai ir kasdienei diskriminacijai visuomenėje; ir*
- *būtų dedamos pastangos migrantų dalyvavimo politikoje kliūtims šalinti. Turėtų būti labiau skatinamas migrantų atstovų įtraukimas formuojant ir įgyvendinant integracijos politiką ir programas.*

Komisija turėtų užtikrinti, kad:

- *visiškai ir teisingai būtų įgyvendinamos esamos direktyvos dėl nediskriminavimo ir teisėtos migracijos.*

B. DAUGIAU VIETOS LYGMENS VEIKSMŲ

Integracijos politika turėtų būti formuojama ir įgyvendinama aktyviai dalyvaujant vietos valdžios institucijoms. Jos atsakingos už įvairias paslaugas ir veiklą, joms tenka svarbus vaidmuo palaikant migrantų ir priimančiosios visuomenės bendravimą.

1. Miestų teritorijų, kurių padėtis nepalanki, problemų sprendimas

Dauguma migrantų apsigyvena miestuose ir ten jiems kyla ypatingų integracijos sunkumų. Integracijos politika turi būti sprendžiami skurdiems rajonams kylantys konkretūs uždaviniai, kad miestų teritorijose būtų skatinama ekonominė ir kultūrinė veikla ir prisidedama prie socialinės sanglaudos. Kai kuriose valstybėse narėse su nacionalinėmis, regioninėmis ir vietos valdžios institucijomis sėkmingai rengiamos sutartys arba susitarimai miestų plėtrai remti. Itin svarbu į tokius susitarimus įtraukti vietos organizacijų atstovus ir gyventojus. Kad integracija būtų sėkminga, būtinos integruotu požiūriu pagrįstos paramos priemonės socialinei infrastruktūrai ir miestų atgaivinimui užtikrinti, kad būtų išvengta segregacijos.

2. Glaudesnis daugiašalis bendradarbiavimas

Net jeigu integracijos priemones daugiausia taiko vietos valdžios institucijos, koordinuojant paslaugų teikimą, finansavimą ir vertinimą svarbu palaikyti glaudų skirtingiems valdymo lygmenims priklausančių subjektų bendradarbiavimą. Integracija veiksminga gali būti tik palaikant partnerystę su pačiais įvairiausiais suinteresuotaisiais subjektais, pvz., Europos institucijomis, valstybėmis narėmis ir nacionaliniais, regioniniais ir vietos veikėjais. ES gali parengti įvairių valdymo lygmenų stebėjimo, lyginamosios analizės ir keitimosi geriausia patirtimi pagrindą ir kurti paskatas, kad būtų populiarinami geri vietos ir regiono modeliai.

---

[22] 2010 m. gruodžio 6–7 d. vykusio Europos integracijos forumo ketvirtojo posėdžio suvestinė ataskaita, http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/static_38_812142537.pdf.

Teritorinio pobūdžio susitarimai tarp atitinkamų skirtingo lygmens suinteresuotųjų subjektų turėtų suteikti galimybę visiems dalyviams lanksčiai naudotis priemonėmis tam tikriems politikos tikslams pasiekti ir kartu suvienodinti politikos priemones, finansavimo kanalus ir procedūras. Šiuo požiūriu svarbu vaidmenį galėtų atlikti Regionų komitetas.

Pavyzdžiai

Projektas *INTI-Cities* parengtas siekiant įvertinti vietos integracijos politiką, praktiką ir valdymo tvarką remiantis lyginamąja analize ir buvo sėkmingai bandomas Helsinkio, Roterdamo, Malmės, Diuseldorfo, Genujos ir Liono savivaldybėse. Be to, projektas DIVE buvo parengtas siekiant įvertinti, kaip savivaldybės, įdarbindamos darbuotojus, pirkdamos prekes ir paslaugas, formuodamos politiką ir teikdamos paslaugas, remiasi įvairovės ir lygybės principais. DIVE standartas praktikoje taikytas Amsterdame, Lydse, Berlyne ir Romoje. DIVE projekte dalyvaujantys miestai pasirašė Integracijos miestų chartiją[23].

Valencijos regione parengtas teisinis pagrindas, pagal kurį numatytas įvairių veikėjų bendradarbiavimas siekiant integruoti ką tik atvykusius migrantus. Be to, regioninės valdžios institucijos, profesinės sąjungos ir darbdavių asociacijos pasirašė Imigracijos paktą, kurio tikslas – valdyti įvairovę darbo vietoje ir skatinti aktyvų darbo migrantų dalyvavimą, o integracijai skirtu vietos lygmens paktu suburiamos vietos, provincijų ir regioninės valdžios institucijos, kad būtų glaudžiau bendradarbiaujama ir užtikrinamas įvairių sričių veiksmų integracijai remti nuoseklumas.

3. ES finansinė parama vietos lygmens veiksmams

Europos fondas trečiųjų šalių piliečių integracijai buvo vertinga priemonė remiant valstybių narių pastangas, kad trečiųjų šalių piliečiai atitiktų apsigyvenimo sąlygas ir būtų palengvinta jų integracija[24]. Būsimoje daugiametėje finansinėje programoje Komisija siūlo paprastinti išlaidų priemonių struktūrą mažinant programų skaičių iki dviejų ramsčių struktūros, įskaitant Migracijos ir prieglobsčio fondą[25]. Viena iš sudedamųjų dalių – veiksmai trečiųjų šalių piliečių integracijai remti. Finansavimui taip pat bus būdingas išorės matmuo, apimantis veiksmus tiek pačioje ES, tiek trečiosiose šalyse.

Ateityje integracijai skirtas ES finansavimas turėtų būti sutelktas į tikslingesnį vietos lygmens požiūrį, remiant nuoseklias strategijas, specialiai parengtas integracijai vietos lygmeniu skatinti. Tokias strategijas, atsižvelgdamos į konkrečią padėtį, daugiausia įgyvendintų vietos arba regioninės valdžios institucijos ir nevalstybiniai subjektai. Rezultatai būtų vertinami pagal naudą siekiant bendro aktyvesnio dalyvavimo tikslo, remiantis 1) didesniu užimtumo lygiu, 2) aukštesniu išsilavinimo lygiu, 3) geresne socialine įtrauktimi ir 4) aktyviu pilietiškumu.

Rekomendacijos

Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad:

---

23 Žr. Integracijos miestų interneto svetainę, http://www.integratingcities.eu.

24 2007 m. birželio 25 d. Tarybos sprendimas 2007/435/EB dėl Europos fondo trečiųjų šalių piliečių integracijai 2007–2013 m. laikotarpiui pagal Solidarumo ir migracijos srautų valdymo bendrąją programą įsteigimo. Visam laikotarpiui skirta 825 mln. EUR suma.

25 COM(2011) 500 galutinis.

- *laikantis principo „iš apačios į viršų“ būtų rengiamos ir įgyvendinamos visapusiškos integracijos strategijos veiksmingai dalyvaujant visiems vietos ir regioniniams suinteresuotiesiems subjektams.*

Visų valdymo lygmenų veikėjai turėtų remti:

- *teritorinio pobūdžio susitarimus kaip atitinkamų skirtingo lygmens suinteresuotųjų subjektų bendradarbiavimo pagrindą, kurie turėtų būti plėtojami formuojant ir įgyvendinant integracijos politiką.*

Komisija turėtų remti:

- *aktyvesnį vietos ir regioninių subjektų dalyvavimą nustatant integracijos politiką pagal ES programas, pavyzdžiui, užmezgant strateginę partnerystę su Regionų komitetu ir Europos miestų ir regionų tinklais; ir*

- *pastangas glaudžiau derinti esamų ES finansinių priemonių programavimą, kad daugiausia dėmesio būtų skirta vietos lygmens veiksmams. Tai turėtų būti daroma naudojantis Europos fondu trečiųjų šalių piliečių integracijai, Europos pabėgėlių fondu, Europos socialiniu fondu ir Europos regioninės plėtros fondu.*

C. KILMĖS ŠALIŲ ĮTRAUKIMAS

Kilmės šalys integracijos procesą gali remti trimis būdais: 1) pasirengimą integracijai pradėti dar iki migrantų išvykimo; 2) remti į ES atvykusius migrantus, pvz., per ambasadas; 3) pasirengti laikinam arba galutiniam migrantų, įgijusių patirties ir žinių, sugrįžimui.

1. Integracijos rėmimo priemonės prieš migrantams išvykstant į kitą šalį

Kilmės šalys galėtų padėti prieš išvykimą migrantams suteikdamos informacijos, pvz., apie reikalaujamas vizas ir darbo leidimus, taip pat rengdamos kalbų mokymą arba profesinį mokymą, kad migrantai įgytų daugiau įgūdžių. Šiuo tikslu turėtų būti remiamos tokias priemones prieš išvykimą taikančios trečiosios šalys, taip pat turėtų būti teikiama parama tobulinant migrantų kvalifikacijos ir įgūdžių pripažinimo metodus.

Siekiant padėti žmonėms, norintiems atvykti į ES, susipažinti su reikalinga informacija apie paraiškų procedūras, šių metų pabaigoje Komisijos iniciatyva pradės veikti ES imigracijos portalas.

2. Naudingi išeivių bendruomenių ir jų kilmės šalių ryšiai

Piniginės perlaidos ir įgūdžių, inovacijų bei žinių perdavimas gali padėti skatinti tvarias investicijas ir kilmės šalių vystymąsi.

Tarptautinio pobūdžio verslumo skatinimas taikant dinamiškesnes strategijas padės ES valstybėse narėse ir šalyse partnerėse veiklą vykdantiems verslininkams. Tokios įmonės gali kurti naujas darbo vietas kilmės šalyse ir būti naudingos migrantų integracijai ir aktyvesnei prekybai tarp šalių skatinti.

3. Apykaitinė migracija ir kilmės šalių vystymasis

Laikiniems ir apykaitiniams migrantams parama turėtų būti teikiama pagal teisėmis pagrįstą sistemą, kuria galima užtikrinti aiškų teisinį statusą ir sudaryti palankias judumo sąlygas. Užmezgus judumo partnerystę su šalimis partnerėmis būtų galima skatinti integracijos ES valstybėse narėse iniciatyvas, taip pat naudingas kilmės šalims. Abiejų pusių teigiami politiniai signalai galėtų padėti kurti palankesnes integracijos, taip pat laikinos ir apykaitinės migracijos sąlygas.

Rekomendacijos

Valstybės narės ir kilmės šalys turėtų užtikrinti, kad:

- *į ES ir šalių partnerių palaikomą dialogą ir bendradarbiavimą įtraukti paramą, teikiamą migrantams prieš išvykimą, kad jiems būtų lengviau integruotis. Svarbiausia – tobulinti migrantų kvalifikacijos ir įgūdžių pripažinimo metodus.*

3. BŪSIMI VEIKSMAI

Integracijos valdymas yra svarbus siekiant iki galo išnaudoti migracijos potencialą tiek migrantų, tiek ES naudai. Ekonomikos augimą derinant su socialine sanglauda ir formuojantis vis įvairesnei Europos visuomenei, vis didesnė svarba tenka veiksmingai integracijos politikai. Šiam procesui remti būtinos tinkama linkme pakreiptos ir turima informacija pagrįstos diskusijos. Būtinos nuoseklios strategijos, kad migrantai aktyviau įsilietų į visuomenę, kurioje jie gyvena.

3.1. Glaudesnis bendradarbiavimas, konsultavimas ir koordinavimas

Integracijos uždaviniai turės būti sprendžiami šalių vyriausybėms, regioninės ir vietos valdžios institucijoms palaikant partnerystę ir kartu užtikrinant dialogą su atitinkamais visų valdymo lygmenų suinteresuotaisiais subjektais. Taip pat būtinas tvirtesnis bendradarbiavimas su kilmės šalimis. Galėtų būti tvirčiau laikomasi požiūrio į trišalį migrantus, priimančiąją visuomenę ir kilmės šalis apimantį procesą. ES turėtų teikti šiam procesui būtiną paramą.

Komisijai tenka svarbus vaidmuo į dialogą svarbiausiais integracijos klausimais įtraukti atitinkamus dalyvius. Valstybės narės žiniomis ir geriausia patirtimi keičiasi nacionalinių integracijos informacinių punktų tinkle, kuris galėtų būti toliau vystomas rengiant tikslinius susitikimus ir lyginamąją analizę. Derinant ir stebint ES institucijų politikos pokyčius ir glaudžiai bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis galima vykdyti efektyvesnę ir veiksmingesnę integracijos politiką, remiantis dabartinėmis politikos priemonėmis.

Valstybių narių ir ES lygmens pilietinės visuomenės atstovai dalyvauja Europos integracijos forume, kurį kartu su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu įsteigė Komisija. Būtina toliau stiprinti konsultacijas rengiant strateginius susitikimus, pvz., su Regionų komitetu ir miestų asociacijomis. Toks forumas galėtų būti remiamas nacionalinių, regioninių ar vietos forumų. Europos integracijos interneto svetainėje įvairių kategorijų suinteresuotieji subjektai pateikia svarbios informacijos, joje galima naudotis interaktyviomis keitimosi informacija priemonėmis, kurios turi būti toliau plėtojamos remiantis internetiniais profiliais.

3.2. Lanksčių Europos priemonių rinkinio kūrimas

Siekiant stiprinti koordinavimą ir keitimąsi informacija kuriamas lanksčių Europos priemonių rinkinys, kuriuo naudodamosi valstybių narių valdžios institucijos rinksis priemones, kurios atsižvelgiant į jų padėtį galėtų duoti geriausių rezultatų. Vadinamieji Europos moduliai kuriami siekiant remti politiką ir praktikoje taikomas priemones. Moduliai rengiami atsižvelgiant į valstybių narių ir kitų dalyvių patirtį ir gali būti pritaikyti pagal atskirų valstybių narių, regionų ir miestų poreikius[26]. Moduliai būtų laikomi Europos orientacine integracijos veiksmų valstybėse narėse formavimo ir įgyvendinimo sistema. Jie rengiami trijose teminėse srityse: 1) įvadiniai ir kalbos kursai; 2) tvirtas priimančiosios visuomenės įsipareigojimas ir 3) aktyvus migrantų dalyvavimas visose bendro gyvenimo srityse.

3.3. Rezultatų stebėjimas

Formuojant migracijos ir integracijos politiką ir stebint rezultatus labai svarbu kokybiški statistiniai duomenys. ES institucijos ir valstybės narės turėtų bendradarbiauti rengdamos migracijos statistikos duomenų vienodinimo pagrindą ir stiprindamos gebėjimus rinkti ir skelbti statistinius duomenis apie migrantus ir jų socialinę bei ekonominę padėtį.

Bendri Europos rodikliai nustatyti keturiose integracijai svarbiose srityse: užimtumo, švietimo, socialinės įtraukties ir aktyvios pilietybės[27]. Šie rodikliai bus naudojami integracijos politikos rezultatams stebėti, siekiant didinti palyginamumą ir gilinti Europos žinias. Taikant bendrus rodiklius bus galima vertinti integracijos rėmimo pastangas, susijusias su Europos tikslais tokiose srityse, kaip užimtumas, švietimas ir socialinė įtrauktis, ir taip labiau derinti nacionalinę ir ES politiką. Palaikydama dialogą su valstybėmis narėmis Komisija stebės pokyčius ir rengs rekomendacijas.

Rekomendacijos

Komisija turėtų:

- *remti tolesnį Europos konsultavimo ir keitimosi žiniomis platformų naudojimą ir derinimą (įskaitant nacionalinius integracijos informacinius punktus, Europos integracijos forumą ir Europos integracijos interneto svetainę), kad į jas būtų labiau atsižvelgiama priimant politinius sprendimus, stebint ir koordinuojant politiką;*

- *toliau kurti lanksčių Europos priemonių rinkinį, įskaitant Europos modulius, kuriais siekiama remti nacionalinę ir vietos politiką ir veiksmus. Palaikydamos strateginius ryšius su Regionų komitetu, priemones įgyvendins nacionalinės, regioninės ir vietos valdžios institucijos ir pilietinė visuomenė; ir*

---

26 Moduliai kuriami laikantis Integracijos vadovo politikos formuotojams ir vykdytojams; 3-iąjį vadovo leidimą galima rasti Europos integracijos svetainėje http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=12892.).

27 2010 m. birželio 3–4 d. Teisingumo ir vidaus reikalų tarybos išvados, Tarybos dokumentas Nr. 9248/10; Eurostato metodika ir darbiniai dokumentai, imigrantų integracijos rodikliai – bandomasis tyrimas, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-11-030.

- *remti užimtumo, švietimo, socialinės įtraukties ir aktyvaus pilietiškumo srities bendrus Europos rodiklius, kuriais remiantis bus stebimi integracijos politikos rezultatai ir imamasi sistemingų tolesnių priemonių.*