



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 20.7.2011
COM(2011) 455 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО
СЪВЕТА, ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И
ДО КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

Европейска програма за интеграция на граждани на трети страни

{SEC(2011) 957 окончателен}

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	ИНТЕГРАЦИЯТА КАТО СРЕДСТВО ЗА РЕАЛИЗИРАНЕ НА ПОТЕНЦИАЛА НА МИГРАЦИЯТА.....	2
2.	УПРАВЛЯВАНЕТО НА ИНТЕГРАЦИЯТА Е СПОДЕЛЕНА ОТГОВОРНОСТ	4
A.	ИНТЕГРАЦИЯ ЧРЕЗ УЧАСТИЕ	5
Б.	ПОВЕЧЕ ДЕЙСТВИЯ НА МЕСТНО РАВНИЩЕ.....	9
В.	АНГАЖИРАНост НА СТРАНИТЕ НА ПРОИЗХОД	12
3.	ПЕРСПЕКТИВИ	13

1. ИНТЕГРАЦИЯТА КАТО СРЕДСТВО ЗА РЕАЛИЗИРАНЕ НА ПОТЕНЦИАЛА НА МИГРАЦИЯТА

През изминалите десетилетия в повечето държави-членки на ЕС се наблюдаваше засилване на миграцията. Мигрантите от трети страни представляват около 4 % от цялото население на ЕС¹. По този начин съставът на населението на ЕС се променя, а в обществата в Европа се наблюдава все по-голямо многообразие. Това създава нови условия за социално сближаване и за действия на правителствата в отговор на опасенията сред обществеността.

Европа е също така силно повлияна от демографските промени, включително от застаряването на населението, по-голямата продължителност на живота и намаляването на населението в трудоспособна възраст². Законната миграция може да помогне за справянето с тези проблеми като допринесе за оползотворяването в пълна степен на вече съществуващите работна ръка и професионални умения и като подобри продуктивността на икономиката на ЕС. Демографските тенденции са различни в отделните региони и за тях трябва да бъдат намелени адаптирани индивидуални решения. За да се реализират напълно произтичащите от миграцията ползи, Европа трябва да намери начин да се справи по-добре с мултикултурните си и отличаващи се с многообразие общества посредством по-ефективната интеграция на мигрантите.

В стратегията „Европа 2020“³ и в Стокхолмската програма⁴ се признава изцяло потенциалът на миграцията за създаване на конкурентоспособна и устойчива икономика и като ясна политическа цел се определя ефективната интеграция на законните мигранти, подкрепена със зачитане и подкрепа на правата на човека⁵.

Държавите-членки потвърдиха своя ангажимент да продължат да развиват главната идея за интеграцията като основна движеща сила за икономическото развитие и социалното приобщаване, за да се засили приносът на мигрантите за икономическия растеж и културното богатство⁶. Вече е налице рамка за европейско сътрудничество в областта на интеграцията, която включва Общите основни принципи на политиката за

¹ Разпределението на населението по гражданство през 2010 г. сочи, че в ЕС от 27 държави-членки живеят 32,4 млн. чужденци (6,5 % от цялото население), от които 12,3 млн. души са граждани на ЕС-27, живеещи в друга държава-членка, а 20,1 млн. души са граждани на държави, които не са членки на ЕС-27 (4 % от цялото население), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/introduction>.

² Нарастването на общия брой на населението в ЕС през последните години се дължеше главно на нетната имиграция. Същевременно през последните няколко години в Съюза се наблюдаваше тенденция на намаляване на имиграцията, Евростат „Статистиката на фокус“ 1/2011, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-001/EN/KS-SF-11-001-EN.PDF.

³ Заключение на Европейския съвет, 25—26 март 2010 г., EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

⁴ Стокхолмска програма — Отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите, ОВ С 115, 4.5.2010 г., стр. 1.

⁵ Годишният обзор на растежа от 2011 г., обединяващ различни действия, които са от съществено значение за ЕС в осъществяването на напредъка му по отношение на целите от стратегията „Европа 2020“, разкри необходимостта от спешни реформи за повишаване на уменията и за създаване на стимули за работа както за гражданите на ЕС, така и за мигрантите, COM(2011) 11 окончателен, приложение 2, „Макроикономически доклад“.

⁶ Заключение на Съвета и представителите на правителствата на държавите-членки относно интеграцията като основна движеща сила за развитието и социалното приобщаване, документ на Съвета 9248/10.

интеграция на имигрантите в Европейския съюз, приети от Съвета през 2004 г.⁷. В Общите основни принципи се подчертава, че интеграцията е динамичен двупосочен процес на взаимно приспособяване от страна на мигрантите и на приемащите ги общества. Всички дейности на ЕС, представени от Комисията в Европейската програма за интеграция от 2005 г. бяха приключени⁸. При все това социалният, икономическият и политическият контекст се промени и не всички мерки за интеграция успяха да постигнат заложените цели. За политиките за интеграция е необходима също волята и ангажираността на мигрантите да станат част от приемащото ги общество.

Въвеждането в Договора на нова правна разпоредба относно подкрепата от страна на ЕС за насърчаване на интеграцията на законно пребиваващите в държавите-членки граждани на трети страни⁹ (член 79, параграф 4 от ДФЕС) позволява допълнителни съгласувани действия, като се изключва хармонизирането. Тези действия трябва да отчитат факта, че демографският, социалният, икономическият и политическият контекст се е променил.

Данните¹⁰ потвърждават, че сред най-непосредствените предизвикателства са:

- преобладаващото ниско равнище на трудова заетост на мигрантите, особено на жените мигранти,
- нарастващата безработица и високите равнища на „свърхквалификация“,
- все по-големият риск от социална изолация,
- различията в достигнатата степен на образование,
- опасенията сред обществеността, свързани с липсата на интеграция на мигрантите.

Подновената Европейска програма за интеграция на граждани на трети страни допринася за дебата относно разбирането и по-голямата подкрепа на интеграцията. Изисква се прилагането на разнообразни подходи в зависимост от конкретните, свързани с интеграцията предизвикателства, пред които са изправени различните видове мигранти както ниско, така и висококвалифицираните, а също и ползващите се от международна закрила. Европа се нуждае от положителна нагласа по отношение на многообразието и от стабилни гаранции за основните права и равното третиране — нагласа, основаваща се на взаимното зачитане на различните култури и традиции. Необходими са и действия, насочени към особено уязвимите групи мигранти.

Като се изхожда от опита, натрупан в целия ЕС, с настоящото съобщение се обръща специално внимание на предизвикателствата, свързани с интеграцията в Европа. В него се предлагат препоръки и области на действие с цел посрещане на тези предизвикателства. Както и в придружаващия работен документ на службите на

⁷ Документ на Съвета 14615/04, 19.11.2004 г.

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

⁹ Под граждани на трети страни се разбира мигранти от страни извън ЕС, които не притежават гражданство на държава-членка на ЕС. В тази група попадат както лица, родени в страни извън ЕС, така и лица, родени в ЕС, но не притежаващи гражданство на държава-членка на ЕС.

¹⁰ Вж. придружаващия работен документ на службите на Комисията.

Комисията, в съобщението се прави обзор на инициативите на ЕС в подкрепа на интеграцията на гражданите на трети страни. Европейският съюз може да способства за насочване и направляване на усилията на държавите-членки посредством различни инструменти. Европейската програма за интеграция не може да бъде осъществена единствено чрез европейски инструменти. Интеграцията е динамичен, дългосрочен процес, изискващ усилията на широк кръг от участници в различните области на политиката и на различни равнища. По тази причина препоръките, включени в настоящото съобщение, са предназначени към всички участници в процеса на интеграция.

2. УПРАВЛЯВАНЕТО НА ИНТЕГРАЦИЯТА Е СПОДЕЛЕНА ОТГОВОРНОСТ

От горепосоченото става ясно, че политиките за интеграция следва да създадат благоприятни условия за икономическото, социалното, културното и политическото участие на мигрантите с цел реализиране на потенциала на миграцията. Ефективните решения за свързаните с интеграцията предизвикателства трябва да бъдат намирани в зависимост от конкретния контекст на национално и местно равнище, но тъй като тези предизвикателства са общи за много държави-членки, може да бъде споделян и придобитият опит. Въпреки че ЕС няма прерогатив да определя стратегиите за интеграция, той може да осигури рамка за мониторинг, въвеждане на индикатори (бенчмаркинг) и обмен на добри практики, както и да създаде стимули чрез европейските финансови инструменти. В придружаващия работен документ на службите на Комисията са представени примери за обмен на добри практики и опит.

Интеграцията е свързана с рамка от законодателство и политика, определени и координирани на равнище ЕС¹¹. Осигуряването на законодателна рамка за равно третиране и предоставянето на всички мигранти на подходящо равнище на права е част от дейността на ЕС в подкрепа на интеграцията. Приоритетите на интеграцията следва да бъдат взети предвид в пълна степен във всички съответни области, за да се съгласува посрещането на свързаните с интеграцията предизвикателства и осъществяването на другите политически приоритети.

Интеграцията е непрестанно развиващ се процес, който изисква наблюдение отблизо, непрекъснати усилия, новаторски подходи и смели идеи. Не е лесно да се намерят решения, но ако мигрантите успеят да се интегрират в ЕС, Съюзът ще бъде подпомогнат значително в постигането на целите, заложили в стратегията „Европа 2020“, а именно повишаване на равнището на заетост до 75 % до 2020 г., намаляване на дяла на преждевременно напусналите училище до под 10 %, нарастване на дяла на населението със завършено висше образование и да извадят 20 милиона души от бедността и социалната изолация¹².

Действията се съсредоточават в следните ключови области:

А. Интеграция чрез участие.

¹¹ В придружаващия работен документ на службите на Комисията е направен преглед на инициативите на ЕС от близкото минало в подкрепа на интеграцията на гражданите на трети страни.

¹² Заклучения на Европейския съвет, 25—26 март 2010 г., EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

Б. Повече действия на местно равнище.

В. Ангажираност на страните на произход.

А. ИНТЕГРАЦИЯ ЧРЕЗ УЧАСТИЕ

Интеграцията е процес, който започва на място и политиките за интеграция следва да бъдат разработвани чрез истински подход „отдолу-нагоре“, в контекста на местно равнище. Тези политики обхващат действия като осигуряването на подкрепа за изучаване на езика, мерките за въвеждане в средата, достъпа до трудова заетост, образование и професионално обучение и борбата с дискриминацията, като всички те имат за цел повишаване на участието на мигрантите в обществото.

За интеграцията се изисква ангажираност на приемащото общество за приемането на мигрантите, зачитането на правата и културите им и осведомяването им относно техните задължения. Същевременно мигрантите трябва да покажат своето желание да се интегрират и да спазват правилата и ценностите на обществата, в които живеят.

1. Социално-икономическият принос на мигрантите

1.1. Придобиване на знания по езика

Широко прието е разбирането, че придобиването на езикови умения е от решаващо значение за интеграцията. Усъвършенстваните езикови умения осигуряват по-добри възможности за работа, независимост и участие на жените мигранти в пазара на труда.

Езиковото обучение и програмите за въвеждане в средата трябва да бъдат достъпни във финансово и географско отношение. Важно е на мигрантите да се предлагат различни нива на езикови курсове, съобразени с техните знания и условия за учене. При определяне на нивата на владеене на езика може да бъде уместно да се използва Общата европейска езикова рамка, изготвена от Съвета на Европа като основа за взаимно признаване на езиковите квалификации¹³.

1.2. Участие на пазара на труда

В много държави-членки е налице значителна разлика в равнищата на заетост на гражданите на трети страни и на гражданите на ЕС. През 2010 г. равнището на заетост на гражданите на трети страни на възраст между 20 и 64 години бе 10 процентни пункта по-ниско от това на цялото население на равнище ЕС в същата възрастова група¹⁴. В частност, равнището на заетост на жените мигранти е значително по-ниско както от средното равнище на заетост, така и от равнището на заетост на мъжете мигранти¹⁵. Тъй като участието на пазара на труда е един от най-добрите и конкретни

¹³ Вж. Обща европейска езикова рамка (CEFR), http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/cadre_en.asp.

¹⁴ През 2010 г. средното равнище на заетост на цялото население на възраст 20—64 години бе 68,6% (в сравнение с 69,1% през 2009 г.), а това на гражданите на трети страни на възраст 20—64 години бе 58,5% (в сравнение с 59,1% през 2009 г.).

¹⁵ През 2010 г. равнището на заетост на гражданите на трети страни от женски пол в най-активната възраст между 25 и 54 години бе близо 20 процентни пункта по-ниско от средното равнище на заетост на всички жени в тази възрастова група. Евростат, EU Labour Force Survey („Проучване на работната сила в ЕС“) — тримесечни данни за равнищата на заетост по пол, възрастова група

начини за интегриране в обществото, усилията за намаляване на горните различия трябва да бъдат насочени както към трудовите мигранти, така и към мигрантите, които идват в ЕС с цел събиране на семейството или като ползватели се от международна закрила.

Във всички държави-членки, за които има данни, се забелязва свръхквалификация на гражданите на трети страни спрямо заеманите от тях длъжности и особено на жените¹⁶. Безработните мигранти или мигрантите, назначени на длъжности, за които са свръхквалифицирани, представляват недостатъчно използван ресурс и разхищение на човешки капитал. Освен това ситуацията може да бъде възприета от мигрантите като унижителна. Трябва да бъдат разработени услуги с цел признаване на квалификациите и компетенциите, придобити в страната на произход, за да могат имигрантите по-лесно да започнат работа, съответстваща на уменията им.

Първият етап е да се засилят нашите средства за анализ на образователния ценз, професионалният опит, съпоставимостта на дипломите и квалификациите, както и да се определят възможните нужди от обучение.

На второ място, прозрачността на информацията за налични работни места и подкрепата от страна на обществените служби по заетостта също са важни. Ролята на работодателите и социалните партньори за насърчаване на многообразието и борба с дискриминацията е от решаващо значение. Важната роля на мигрантите като предприемачи и техните творчески и новаторски способности също следва да бъдат засилени¹⁷ посредством подкрепа от страна на властите чрез предоставяне на информация относно условията за откриване на фирми.

На трето място, трябва да се организират програми за въвеждане в средата, за да се окаже подкрепа на новопристигналите мигранти за започване на работа и навлизане в други важни сфери на живота в приемащите общества. Мерките за въвеждане в средата могат да се оформят в рамките на договорно споразумение, за да се гарантира поемането на ангажимент и да се включат задължения и права и за двете страни на споразумението.

1.3. Полагане на усилия в системата на образованието

В повечето държави от ЕС е налице все по-голям дял ученици от мигрантски произход¹⁸. Училищните системи трябва да се адаптират към все по-голямото многообразие на учениците като състав, за да осигурят висококачествено образование за всички и да се възползват от потенциала на това многообразие. За улесняване на

и националност — сравнение на равнищата на заетост на местните граждани и на гражданите на държави извън ЕС-27:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database.

¹⁶ Ethnic minority and Roma women in Europe: A case for gender equality? („Жените от етнически малцинства и ромските жени в Европа: аргументи за равенството на половете?“), обобщителен доклад, изготвен за Европейската комисия, 2009 г.

¹⁷ Статистическите данни, предоставени наскоро от Търговската камара на регион Ломбардия, сочат, че 60 % от новите предприятия, създадени в региона, са основани от мигранти, www.lom.camcom.it.

¹⁸ Доклад за напредъка, SEC(2011) 526. В целия ЕС дялът на гражданите, които не са местни, във възрастовата група от 6 до 17 години е 5,7% и съответно 7,9% във възрастовата група от 18 до 24 години. В Германия и Австрия над 9% от децата на възраст 6—17 години не са местни граждани, в Испания и Ирландия — над 11%, а в Люксембург — над 45%.

успешното овладяване на езика са ползотворни мерките, предприети в ранна възраст, още по време на предучилищното образование.

Средното равнище на образованието на гражданите на трети страни е под това на гражданите на ЕС¹⁹. Младежите от мигрантски произход са изложени на по-голям риск от напускане на системата за образование и обучение, без да са получили квалификация от горните класове на средното образование. Необходими са повече усилия, за да се предотврати преждевременното напускане на училище сред младежите мигранти²⁰.

Учителите и другият персонал трябва да бъдат обучени как да управляват многообразието. Назначаването на мигранти за учители или персонал в детски градини и ясли може също да бъде полезно както за насърчаване на ученето в класове с голяма концентрация на мигранти, така и като средство за по-голямо отваряне на националните образователни системи към други европейски и неевропейски култури. Сред примерите за полезни дейности са езиковите курсове за родители, свързани с предоставянето на насоки за образованието на техните деца, наставничеството и индивидуалното обучение. Училищата в райони в особено неравностойно положение и с голяма концентрация на младежи мигранти могат да разработят специализирани програми, системи за наставничество и достъп до обучение, за да придобият конкурентни предимства.

1.4. Осигуряване на по-добри условия на живот

Целта на мерките за социално приобщаване, насочени към мигрантите, следва да бъде премахването на потенциалните препятствия за ефективен достъп до социални и здравни услуги и борбата с бедността и изолацията на най-уязвимите²¹. Особено внимание изисква интеграцията на ползващите се от международна закрила лица. Те често са преживели травмиращи моменти, за което се изисква специфични социални и психологически грижи. Затова политиките следва да бъдат изработени така, че да свеждат до минимум изолацията на тези лица и ограниченията на техните права, както и да предвиждат ефективно езиково обучение, достъп до жилища, достъп до здравни грижи в рамките на системи за здравеопазване, които насърчават интеграцията, и здравни програми, които са адаптирани към различните култури. Достъпът до професионално обучение и съдействието при търсене на работа също следва да бъдат определени като цел.

Положението на законно пребиваващите в ЕС роми, които са граждани на трети страни, заслужава особено внимание.

1.5. По-добро използване на европейското финансиране

Чрез по-добро използване на съществуващите инструменти на ЕС следва да се подпомогне участието на мигрантите и осъществяването на политики за интеграция по

¹⁹ Проучването на Евростат *EU Labour Force Survey* сочи, че мигрантите са в значителна степен слабо представени на средното равнище на образованието и в много по-голяма степен силно представени на най-ниското равнище на образованието. Същевременно равнището на свръхквалификация на гражданите на трети страни бе 45 % през 2009 г. в сравнение с 29 % за гражданите на ЕС, 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;

подхода „отдолу-нагоре“. Европейският фонд за интеграция на граждани на трети страни и Европейският бежански фонд подпомагат мерки като програми за прием и въвеждане в средата, участие в социалния и гражданския живот и равен достъп до услугите. В допълнение има мерки за улесняване на достъпа до пазара на труда и интегрирането в него, финансирани от Европейския социален фонд, а Европейският фонд за регионално развитие може да подпомага широк кръг от мерки за интеграция в контекста на регионалното развитие.

Препоръки

Държавите-членки следва да осигурят:

- *специални езикови курсове, които да отразяват изменящите се нужди на мигрантите в различните етапи от процеса на интеграция.*
- *организиране на дейности за въвеждане в средата на новопристигналите мигранти, включително езикови курсове и курсове за ориентация на гражданите. Тези програми следва да бъдат насочени към специфичните нужди на жените мигранти, за да се насърчи участието им на пазара на труда и да се засили икономическата им независимост.*
- *мерки за анализ и оценка на нуждите на отделния човек и за валидиране на квалификациите и професионалния опит.*
- *по-голямо участие на мигрантите на пазара на труда чрез активни политики за заетост.*
- *полагане на усилия в системата на образованието, за да могат учителите и училищните ръководства да придобият необходимите умения за управление на многообразието; назначаване на учители от мигрантски произход; както и участие на децата мигранти в образованието в ранна детска възраст. както и*
- *особено внимание за специфичните нужди на уязвимите групи мигранти.*

Комисията следва да подкрепя:

- *обмена на добри практики и координирането на политиките в областта на заетостта, образованието и социалните политики. както и*
- *по-добро използване на съществуващите финансови инструменти на ЕС с цел подпомагане на участието на мигрантите.*

2. Права и задължения — постигане на равно третиране и на чувство за принадлежност

Зачитането на всеобщите ценности и на основните права на човека е залегнало в Договора. Усилията за борба с дискриминацията и за предоставяне на инструменти на мигрантите, чрез които те да се запознаят с основните ценности на ЕС и неговите държави-членки, следва да се засилят.

Участието на мигрантите в демократичния процес е важно за тяхната интеграция. Пречките за политическото участие на мигрантите като законодателните и структурните ограничения трябва да бъдат преодолени във възможно най-голяма степен. Участието на представители на мигрантите, в т.ч. и на жени, в съставянето и осъществяването на политиките и програмите за интеграция следва да бъде засилено.

Програмите за предоставяне на услуги на специфични нуждаещи се групи и работните стажове могат да спомогнат за изграждането на капацитет сред мигрантските организации и да насърчат и подпомогнат участието на тези организации на местно равнище, като например училищните настоятелства, организациите за жилищно настаняване и др.

Мерките за засилване на демократичното участие могат да включват обучение и наставници, даване на правото на гласуване на мигрантите при местни избори, създаване на консултативни органи на местно, регионално и национално равнище, насърчаване на предприемачеството, творчеството и иновациите²².

Препоръки

Държавите-членки следва да осигурят:

- мерки за практическото прилагане на принципа на равно третиране и за предотвратяване на институционалната и ежедневноста дискриминация, както и
- усилия за премахване на препятствията пред политическото участие на мигрантите. Участието на представители на мигрантите в съставянето и осъществяването на политиките и програмите за интеграция следва да бъде засилено.

Комисията следва да осигури:

- пълното и правилното прилагане на съществуващите директиви за недискриминация и в областта на законната миграция.

Б. ПОВЕЧЕ ДЕЙСТВИЯ НА МЕСТНО РАВНИЩЕ

Политиките за интеграция следва да бъдат формулирани и осъществявани с активното участие на органите на местното самоуправление. Местната администрация отговаря за широк кръг от услуги и дейности и има важна роля за формиране на взаимодействието между мигрантите и приемащото общество.

1. Насоченост към градските райони в особено неравностойно положение

Много мигранти се установяват в градовете и се сблъскват със значителни предизвикателства във връзка с интеграцията в тях. Политиките за интеграция трябва да обърнат особено внимание на предизвикателствата в бедните квартали, за да се стимулира икономическата и културната активност на градските райони и да се спомогне

²² Съкратен протокол от четвъртото заседание на Европейския форум за интеграция, 6—7 декември 2010 г., http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/static_38_812142537.pdf.

за постигане на социално сближаване в тях. В няколко държави-членки бяха успешно създадени договори или други споразумения между органите на национално, регионално и местно равнище в подкрепа на развитието на градовете. Участието в тези споразумения на представителите на местни организации и на жителите е от фундаментално значение. За ефективната имиграция се изискват също мерки за подкрепа на социалните инфраструктури и обновяването на градската среда въз основа на интегриран подход с цел да се избегне сегрегацията.

2. Подобряване на сътрудничеството между различните равнища

Мерките за интеграция са основно за органите на самоуправление на местно равнище, но въпреки това тясното сътрудничество между различните равнища на управление е важно за координацията в предоставянето, финансирането и оценката на услугите. Ефективна интеграция може да се постигне единствено в партньорство между всички заинтересовани страни като европейските институции, държавите-членки и участниците на национално, регионално и местно равнище. Европейският съюз може да осигури рамка за мониторинг, въвеждане на индикатори (бенчмаркинг) и обмен на добри практики между различните нива на управление, както и за създаване на стимули в подкрепа на установяването на добри модели на местно и регионално равнище.

Чрез „териториални пактове“, сключени между съответните заинтересовани страни на различните нива, на всички участници следва да се предоставят необходимите гъвкави способности за постигане на определени цели на политиката и същевременно да се осигури възможност за оптимизиране на инструментите на политиката, каналите на финансиране и процедурите. В тази връзка може да има важна роля Комитетът на регионите.

Примери:

Проектът *INTI-Cities* бе създаден с цел оценка на местните интеграционни политики, практики и договорености в управлението въз основа на определен индикатор и бе успешно изпробван в общините на Хелзинки, Ротердам, Малмьо, Дюселдорф, Генуа и Лион. Наред с това бе разработен проектът *DIVE* с цел оценка на начина, по който общините прилагат принципите на многообразието и равенството в ролята си на работодатели, купувачи на стоки и услуги, създатели на политики и доставчици на услуги. Индикаторът *DIVE* бе приложен на място в Амстердам, Лийдс, Берлин и Рим. Участващите в проекта *DIVE* градове се обвързаха с Харта на градовете на интеграцията²³.

В регион Валенсия има правна рамка за интеграцията, в която се предвижда активното сътрудничество между редица участници с цел интегриране на новопристигналите мигранти. Освен това е подписан Пакт за имиграцията между регионалната администрация, синдикатите и сдружението на работодателите относно управляването на многообразието на работното място и насърчаването на активното участие на работниците мигранти, а с Местния пакт за интеграция се обвързват публичните органи на местно ниво и на ниво провинция и регион с цел засилване на сътрудничеството и осигуряване на съгласуваност на разработваните в различните области действия в подкрепа на интеграцията.

²³

Вж. уебсайта на градовете на интеграцията: <http://www.integratingcities.eu>.

3. Финансова подкрепа от ЕС за действия на местно равнище

Европейският фонд за интеграция на граждани на трети страни се оказва полезен за усилията на държавите-членки за предоставяне на възможност на граждани на трети страни да изпълнят условията за пребиваване и да улеснява тяхната интеграция²⁴. За следващата многогодишна финансова рамка Комисията предлага да опрости структурата на разходните инструменти, като намали броя на програмите до двустълбова структура, включително и Фонд „Миграция и убежище“²⁵. Действията в подкрепа на интеграция на граждани на трети страни ще са част от програмите. Финансирането ще има също и външно измерение, като ще обхваща действия както в ЕС, така и в трети страни.

Акцентът в бъдещото финансиране от ЕС за интеграцията следва да бъде поставен върху по-целенасочения подход на местно ниво в подкрепа на последователни стратегии, създадени специално за насърчаване на интеграцията на местно равнище. Тези стратегии ще се изпълняват основно от органите на самоуправление на местно или регионално равнище и от недържавни субекти, като се взема под внимание конкретното им положение. Резултатите ще се измерват от гледна точка на техния принос за постигането на голямата цел — засилено участие, въз основа на 1) по-високо равнище на заетост, 2) по-високо равнище на образование, 3) по-добро социално приобщаване и 4) активно гражданско участие.

Препоръки

Държавите-членки следва да осигурят:

- *всеобхватни стратегии за интеграция, създадени и изпълнявани с ефективното участие на всички заинтересовани страни на местно и регионално равнище чрез подход „отдолу-нагоре“.*

Участниците на всички равнища на управление следва да подкрепят:

- *изработването и осъществяването на политиките за интеграция с цел да се създават „териториални пактове“ като рамка за сътрудничество между съответните заинтересовани страни на различните равнища.*

Комисията следва да подкрепя:

- *участието на местните и регионалните институции в определянето на политиките за интеграция в рамките на програмите на ЕС и чрез стратегическо партньорство с Комитета на регионите и европейските мрежи на градовете и регионите, както и*
- *по-добрата координация в програмирането на съществуващите финансови инструменти на ЕС с оглед на насочеността към действия на местно равнище.*

²⁴ Решение 2007/435/ЕО на Съвета от 25 юни 2007 г. за създаване на Европейски фонд за интеграция на граждани на трети страни за периода 2007—2013 г. като част от Общата програма „Солидарност и управление на миграционни потоци“, ОВ L 168, 28.6.2007 г., стр. 18. Сума от 825 млн. EUR е определена за целия период.

²⁵ COM (2011) 500 окончателен.

Това следва да става чрез използването на Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни, Европейския бежански фонд, Европейския социален фонд и Европейския фонд за регионално развитие.

V. АНГАЖИРАНост НА СТРАНИТЕ НА ПРОИЗХОД

Страните на произход могат да изиграят важна роля в подкрепа на процеса на интеграция по три възможни начина: 1) да подготвят интегрирането още преди заминаването на мигрантите; 2) да оказват подкрепа на мигрантите, когато са пристигнали в ЕС, напр. подкрепа чрез посолствата; 3) да подготвят временното или окончателното завръщане на мигрантите с придобит опит и знания.

1. Мерки в подкрепа на интеграцията, предприети преди заминаването

Страните на произход биха могли да подпомагат мигрантите преди заминаването им, като им предоставят информация например за необходимите визи и разрешения за работа, но също така и чрез езиково обучение или професионално обучение за усъвършенстване на уменията им. За тази цел третите страни следва да получат подкрепа във връзка с мерките преди заминаване и за подобряване на методите за признаване на квалификациите и уменията на мигрантите.

За да помогне на желаещите да мигрират в ЕС в намирането на необходимата информация относно процедурите за кандидатстване, Комисията ще открие 'EU Immigration Portal' (портал на ЕС за имиграцията) по-късно през тази година.

2. Ползотворни контакти между общностите от диаспората и съответните страни на произход

Изпращаните в родината парични суми, както и трансферът на умения, иновации и знания, могат да благоприятстват устойчивите инвестиции и развитието на страните на произход.

Насърчаването на транснационалното предприемачество чрез по-динамична стратегия ще бъде благоприятно за предприемачите, които извършват дейност както в държавите-членки на ЕС, така и в страните партньори. Такива предприятия могат да разкрият работни места в страните на произход и да донесат ползи както по отношение на интеграцията на мигрантите, така и за увеличаването на търговията между държавите..

3. Циркулярна миграция и развитие в страните на произход

Временните и циркулярните мигранти следва да бъдат подкрепяни посредством рамка, основаваща се на права, с която може да гарантира ясен правен статут и да се улесни мобилността. Партньорствата за мобилност със страните партньори могат да послужат като подходяща рамка за насърчаване на инициативи във връзка с интеграцията в държавите-членки на ЕС, като тези инициативи бъдат полезни и за страните на произход. Положителни политически послания от двете страни могат да помогнат за създаването на по-благоприятна среда за интеграцията, а също и за временна и циркулярна миграция.

Препоръки

Държавите-членки и страните на произход следва да гарантират, че:

- *подкрепата за мигрантите преди заминаването им с цел улесняване на интеграцията е част от рамките за диалог и сътрудничество между ЕС и страните партньори. Ключов елемент в тази връзка е подобряването на методите за признаване на квалификациите и уменията на мигрантите.*

3. ПЕРСПЕКТИВИ

Управляването на интеграцията е от решаващо значение за реализирането на пълния потенциал на миграцията както за самите мигранти, така и за ЕС. Ефективните политики за интеграция са основополагащи за намирането на баланс между икономическия растеж и социалното сближаване и за справянето с все по-голямото многообразие в европейското общество. Този процес изисква да се проведе структуриран дебат въз основа на фактите. Необходими са съгласувани стратегии, за да се постигне по-голямо участие на мигрантите в обществата, в които живеят.

3.1. Засилено сътрудничество, консултации и координиране

Свързаните с интеграцията предизвикателства ще трябва да се посрещат в партньорство между националните правителства и органите на самоуправление на регионално и местно равнище, като същевременно се осигурява диалог със съответните заинтересовани страни на всички нива на управление. Необходимо е и засилено сътрудничество със страните на произход. Подходът за осъществяване на процеса в три посоки между мигрантите, приемащите общества и страните на произход може да бъде по-силно застъпен. Европейският съюз следва да предостави необходимата подкрепа за този процес.

Комисията има важна роля в събирането на съответните участници за провеждане на диалог относно основните предизвикателства във връзка с интеграцията. Обменът на знания и добри практики между държавите-членки се извършва в рамките на мрежата на националните точки за контакт по въпросите на интеграцията и тази мрежа може да се развие допълнително с целенасочени срещи и инициативи за въвеждане на индикатори (бенчмаркинг). Координацията и наблюдението на развитието в политиката в съществуващите ѝ рамки, които се извършват между институциите на ЕС и в тясно сътрудничество с държавите-членки, могат да спомогнат за по-голямата резултатност и ефикасност на политиките за интеграция.

Представителите на гражданското общество от държавите-членки и на равнище ЕС заседават в рамките на Европейския форум за интеграция, създаден от Комисията в сътрудничество с Европейския икономически и социален комитет. Процесите на консултация следва да бъдат застъпени по-силно чрез стратегически срещи например с Комитета на регионите и сдруженията на градовете. Форумът може да бъде подкрепен от национални, регионални или местни форуми. В Европейския уебсайт за интеграцията се събира важна информация от различни категории заинтересовани страни и той осигурява интерактивен инструмент за обмен на информация, който ще бъде допълнително развит чрез онлайн профили.

3.2. Изработване на колекция от гъвкави европейски инструменти

С цел по-голяма координация и обмен на знания в момента се изработва колекция от гъвкави европейски инструменти, даващи възможност на органите в държавите-членки

да избират мерките, за които вероятността да се окажат ефективни в съответния национален контекст е най-голяма. Разработват се т.нар. „европейски модули“ в подкрепа на политиките и практиките. Модулите се основават на опита на държавите-членки и на други участници и могат да бъдат адаптирани в зависимост от нуждите на отделните държави-членки, региони и градове²⁶. Те ще съставляват европейска референтна рамка за изготвянето и осъществяването в държавите-членки на практики в областта на интеграцията. Модулите се разработват в три тематични области: 1) курсове за въвеждане в средата и езикови курсове, 2) силна ангажираност от страна на приемащото общество и 3) активно участие на мигрантите във всички аспекти на колективния живот.

3.3. Мониторинг на резултатите

Политиките в областта на миграцията и интеграцията зависят в голяма степен от статистически данни с високо качество при формулирането на политиките и мониторинга на резултатите. Институциите на ЕС и държавите-членки следва да работят заедно за разработване на рамка за интегрирането в политиките на свързаната с миграцията статистика и за подобряване на капацитета за набиране и публикуване на статистически данни относно мигрантите и социално-икономическото им положение.

Определени са общи европейски „показатели“ в четири области от значение за интеграцията: заетост, образование, социално приобщаване и активно гражданско участие²⁷. Те ще се използват за наблюдение на резултатите от политиките за интеграция с цел подобряване на съпоставимостта и засилване на процеса на учене в Европа. Общите показатели ще направят възможна оценката на усилията в подкрепа на интеграцията на фона на заложените европейски цели в областта на заетостта, образованието и социалното приобщаване и по този начин ще подобрят координацията на националните и европейските политики. Комисията ще наблюдава развитията и ще формулира препоръки в диалог с държавите-членки.

Препоръки

Комисията следва да подкрепя:

- *по-нататъшното използване и координация на Европейските платформи за консултации и обмен на знания (сред които и националните точки за контакт по въпросите на интеграцията, Европейският форум за интеграция и Европейският уебсайт за интеграцията) с цел да се увеличи техният принос в процеса на вземане на решения относно политиките, на мониторинг и координация на политиките.*
- *по-нататъшното разработване на набор от гъвкави инструменти, сред които и „европейските модули“, в подкрепа на националните и местните политики и*

²⁶ Модулите представляват естествено развитие на „Наръчник по интеграция за лицата, отговорни за разработването на политиката, и работещите в тази област“, (третото издание на наръчника е достъпно на Европейския уебсайт за интеграцията: http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=12892).

²⁷ Заключение на Съвета по правосъдие и вътрешни работи, 3—4 юни 2010 г., документ на Съвета 9248/10; Методики и работни доклади на Евростат, индикатори за интеграцията на имигрантите — пилотно проучване, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-11-030.

практики. Тя ще се изпълнява от органите на национално, регионално и местно равнище и от гражданското общество в стратегически съюз с Комитета на регионите. както и

- *С помощта на общи европейски „показатели“ в областта на заетостта, образованието, социалното приобщаване и активното гражданско участие ще бъдат наблюдавани резултатите от политиките за интеграция и тези показатели и които следва да послужат за основа за системни последващи действия.*