



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.7.2011
KOM(2011) 455 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH
REGIONKOMMITTÉN**

Europeisk agenda för integration av tredjelandsmedborgare

{SEK(2011) 957 slutlig}

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	FÖRVERKLIGA MIGRATIONENS POTENTIAL GENOM INTEGRATION	2
2.	INTEGRATION ÄR ETT GEMENSAMT ANSVAR.....	3
A.	INTEGRATION GENOM DELTAGANDE	4
B.	FLER ÅTGÄRDER PÅ LOKAL NIVÅ	8
C.	URSPRUNGLÄNDERNAS MEDVERKAN	10
3.	VÄGEN FRAMÅT.....	11

1. FÖRVERKLIGA MIGRATIONENS POTENTIAL GENOM INTEGRATION

De senaste årtiondena har de flesta av EU:s medlemsstater upplevt ökande migration. Migranter från tredjeländer utgör ungefär 4 % av EU:s totala befolkning¹. Befolkningssammansättningen har förändrats och fortsätter att förändras, och de europeiska samhällena blir alltmer mångskiftande. Detta innebär nya förutsättningar för den sociala sammanhållningen och för hur regeringar ska svara på befolkningens oro.

Europa påverkas också i hög grad av demografiska förändringar, t.ex. en åldrande befolkning, längre medellivslängd och en minskande befolkning i arbetsför ålder². Den lagliga migrationen kan påverka dessa fenomen, samtidigt som man maximalt utnyttjar den arbetskraft och de kunskaper som redan finns inom EU och därigenom förbättrar produktiviteten i EU:s ekonomi. De demografiska trenderna varierar från region till region och kräver skräddarsydda lösningar. EU måste hitta ett sätt att hantera sina mångskiftande och mångkulturella samhällen genom att bättre integrera sina migranter, om de fulla fördelarna med migrationen ska ge maximal effekt.

I Europa 2020-strategin³ och i Stockholmsprogrammet⁴ erkänns fullt ut den potential som finns i migration för att bygga en konkurrenskraftig och hållbar ekonomi, och i båda dokumenten fastställs som ett tydligt politiskt mål en äkta integration av lagliga migranter, med utgångspunkt i respekten för och främjandet av mänskliga rättigheter⁵.

Medlemsstaterna har bekräftat sitt åtagande att ytterligare utveckla grundtanken om integrationen som en drivkraft för ekonomisk utveckling och social sammanhållning för att migranterna bättre ska kunna bidra till ekonomisk tillväxt och kulturell mångfald⁶. Det finns redan en ram för samarbetet inom EU om integration genom de gemensamma grundprinciperna för en integrationspolitik för invandrare inom Europeiska unionen, som rådet enades om 2004.⁷ I de gemensamma grundprinciperna framhålls att integration är en dynamisk dubbelriktad process med ömsesidigt tillmötesgående mellan migranter och de samhällen som tar emot dem. Alla de åtgärder som EU-kommissionen lade fram 2005 i *En gemensam agenda för integration* har slutförts⁸. Men den sociala, ekonomiska och politiska situationen har förändrats och alla integrationsåtgärder nådde inte de uppsatta målen. Det

¹ En uppdelning av befolkningen på medborgarskap 2010 visade att 32,4 miljoner utlänningar bor i EU:s 27 medlemsstater (6,5 % av den totala befolkningen), varav 12,3 miljoner var EU-medborgare som bodde i en annan medlemsstat och 20,1 miljoner var medborgare i ett land utanför EU (4 % av den totala befolkningen). Se <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/introduction>

² Befolkningsökningen i EU under senare år har huvudsakligen berott på nettoinvandring. Samtidigt har EU upplevt en minskande invandring under de senaste åren. Se Eurostat, *Statistics in focus*, 1/2011, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-001/EN/KS-SF-11-001-EN.PDF.

³ Slutsatser från Europeiska rådets möte den 25–26 mars 2010, EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

⁴ Stockholmsprogrammet – ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd (EUT C 115, s. 1).

⁵ Den årliga tillväxtöversikten för 2011, som är en sammanfattning av de insatser som är nödvändiga för att EU ska nå målen i Europa 2020-strategin, visar på behovet av snabba reformer för att främja kompetens och skapa incitament till att arbeta både för den inhemska befolkningen och för migranter, KOM(2011) 11 slutlig, bilaga 2, makroekonomisk rapport.

⁶ Slutsatser från rådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar om integrationen som en drivande kraft för utveckling och social sammanhållning, rådets dokument 9248/10.

⁷ Rådets dokument 14615/04, 19.11.2004.

⁸ KOM(2005) 389 slutlig, SEK(2010) 357 slutlig.

krävs också att migranterna vill och engagerar sig för att bli en del av det samhälle som tar emot dem.

Nu finns en tydlig grund för samordnade insatser i och med att en ny bestämmelse införts i fördraget om EU-stöd för att främja integrationen av lagligen bosatta tredjelandsmedborgare⁹ (artikel 79.4 i EUF-fördraget), men utan harmoniserande åtgärder. I dessa åtgärder måste man beakta att den demografiska, sociala, ekonomiska och politiska bakgrunden har förändrats.

Siffror¹⁰ bekräftar att några av de mest akuta problemen gäller

- den låga sysselsättningsnivån bland migranter, särskilt bland kvinnorna,
- stigande arbetslöshet och att många är överkvalificerade,
- ökad risk för social utestängning,
- skillnader i utbildningsnivå, och
- allmänhetens oro över migranternas bristande integration.

Den förnyade europeiska agendan för integration av tredjelandsmedborgare är ett bidrag till debatten om hur vi bättre ska förstå och stödja integrationen. Det krävs en mängd olika metoder för att lösa de varierande integrationsproblem som olika typer av migranter (låg- och högutbildade och personer som åtnjuter internationellt skydd) ställs inför. EU behöver en positiv inställning till mångfald och starka garantier för grundläggande rättigheter och likabehandling grundade på ömsesidig respekt för olika kulturer och traditioner. Det krävs också åtgärder som inriktas på särskilt utsatta grupper av migranter.

Det här meddelandet belyser de mest angelägna gemensamma europeiska integrationsproblemen. Det innehåller förslag till rekommendationer och åtgärdsområden. Tillsammans med det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar ger det en översikt över EU-initiativ till stöd för integrationen av tredjelandsmedborgare. EU kan bidra till att styra och vägleda medlemsstaternas insatser via olika instrument, men den europeiska agendan för integration kan inte genomföras enbart med hjälp av EU-instrument. Integration är en dynamisk långsiktig process som kräver insatser från ett brett spektrum av aktörer på olika politikområden och på olika nivåer. Därför riktas rekommendationerna i det här meddelandet till alla aktörer som är inblandade i integrationsprocessen.

2. INTEGRATION ÄR ETT GEMENSAMT ANSVAR

Det ovanstående visar tydligt att integrationspolitiken bör skapa gynnsamma villkor för att underlätta migranternas deltagande i det sociala, kulturella och ekonomiska livet och bidra till att tillvara den potential som finns inbyggd i migration. Äkta lösningar på integrationsproblem måste sökas i varje enskilt nationellt eller lokalt sammanhang, men eftersom problemen är gemensamma för många av medlemsstaterna kan det vara idé att utbyta erfarenheter. Även

⁹ Med tredjelandsmedborgare avses migranter som kommer från länder utanför EU och som inte har medborgarskap i något EU-land. Denna grupp omfattar både personer som är födda i ett land utanför EU och personer som är födda i EU men som inte är medborgare i ett medlemsland.

¹⁰ Se det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar.

om det inte tillhör EU:s befogenheter att fastställa integrationsstrategier kan EU tillhandahålla en ram för övervakning, benchmarking och utbyte av bästa praxis och skapa incitament genom de europeiska finansieringsinstrumenten. Exempel på bästa praxis och kunskapsutbyte presenteras i det bifogade arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar.

Integrationen är kopplad till en lagstiftningsram och till en politik som utformas och samordnas på EU-nivå¹¹. Att garantera en rättslig ram för likabehandling och en adekvat nivå för alla migranternas rättigheter ingår i EU:s åtgärder för att stödja integration. Integrationsrelaterade prioriteringar bör beaktas fullt ut på alla relevanta områden så att de på ett enhetligt sätt bidrar till att integrationsproblemen åtgärdas och även till att politiska prioriteringar uppfylls.

Integration är en ständigt pågående process som kräver noggrann uppföljning, ständiga ansträngningar, innovativa strategier och djärva idéer. Lösningarna är inte lätta att finna men om EU lyckas integrera migranterna kommer detta att väsentligt bidra till att EU uppnår målen i Europa 2020-strategin, nämligen att höja sysselsättningsgraden med minst 75 % till år 2020, minska andelen ungdomar som slutar skolan i förtid till mindre än 10 %, öka den andel av befolkningen som har avslutad högre utbildning och lyfta 20 miljoner personer ur fattigdom och social utslagning¹².

De föreslagna åtgärderna inriktas på följande nyckelområden:

A. Integration genom deltagande

B. Fler åtgärder på lokal nivå

C. Medverkan av ursprungsländerna

A. INTEGRATION GENOM DELTAGANDE

Integrationen börjar på gräsrotsnivå och integrationspolitiken bör alltså utformas utifrån ett nerifrån- och upp-perspektiv, nära den lokala nivån. En sådan politik omfattar åtgärder som stöd till språkinlärning, introduktionsåtgärder, tillträde till arbetsmarknaden, allmän utbildning och yrkesutbildning, bekämpande av diskriminering, vilket allt har som syfte att öka migranternas deltagande i samhället.

Integration handlar också om åtagande från det mottagande samhället att ta emot migranterna, respektera deras rättigheter och deras kultur och informera dem om deras skyldigheter. Samtidigt måste migranterna vara villiga att integreras och respektera de regler och värderingar som finns i det samhälle där de lever.

¹¹ En översikt över nyare EU-initiativ till stöd för integration av tredjelandsmedborgare finns i det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar.

¹² Slutsatser från Europeiska rådets möte den 25–26 mars 2010, EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

1. Migranternas socioekonomiska bidrag

1.1. Språkinlärning

Det råder stor enighet om att språkinlärning är av avgörande betydelse för integration. Bättre språkkunskaper leder till bättre möjligheter att få jobb, ger migranterna oberoende och ökar invandrarkvinnornas deltagande på arbetsmarknaden.

Språkkurser och introduktionsprogram måste vara tillgängliga både ekonomiskt och geografiskt. Det är viktigt att erbjuda språkkurser på olika nivåer beroende på deltagarnas kunskaper och förutsättningar att lära. Den gemensamma europeiska referensramen för språk (CEFR), som har utarbetats av Europarådet som grund för ömsesidigt erkännande av språkkvalifikationer, kan vara lämplig när språkfärdighetsnivåerna ska fastställas¹³.

1.2. Deltagande på arbetsmarknaden

I många medlemsstater är skillnaderna betydande i sysselsättningsnivå mellan tredjelandsmedborgare och medlemsstaternas medborgare. År 2010 var den genomsnittliga sysselsättningsgraden för tredjelandsmedborgare i åldrarna 20–64 år tio procentandelar lägre än för den totala befolkningen i samma åldersgrupp på EU-nivå¹⁴. Framförallt var sysselsättningsnivån bland invandrarkvinnor betydligt lägre än både den genomsnittliga sysselsättningsgraden och sysselsättningsgraden bland manliga invandrare¹⁵. Eftersom ett deltagande i arbetsmarknaden är ett av de bästa och mest konkreta sätten att integreras i samhället, måste ansträngningarna för att minska skillnaderna inriktas både på arbetskraftsmigranter och migranter som kommer till EU för att återförenas med sin familj eller som har beviljats internationellt skydd.

Andelen överkvalificerade bland tredjelandsmedborgare, särskilda bland kvinnor¹⁶, är märkbar i alla medlemsstater där det finns tillgängliga uppgifter. Arbetslösa migranter eller migranter som anställts för ett jobb som de är överkvalificerade för, innebär en underutnyttjad resurs och slöseri med humankapital. Dessutom kan migranterna uppleva denna situation som nedsättande. Det bör inrättas tjänster för personer som har till uppgift att få kvalifikationer och kompetenser från ursprungsländerna erkända för att underlätta invandrarernas möjligheter att få jobb som matchar deras kompetens.

Ett första steg är att skaffa oss bättre verktyg för att kartlägga utbildningsbakgrund, tidigare arbetslivserfarenhet, examensbevis och kvalifikationers jämförbarhet och att fastställa eventuella utbildningsbehov.

¹³ Se CEFR, http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/cadre_en.asp.

¹⁴ År 2010 var den genomsnittliga sysselsättningsgraden för den totala befolkningen i åldrarna 20–64 år 68,6 % (jämfört med 69,1 % år 2009) och för tredjelandsmedborgare i samma ålder 58,5 % (jämfört med 59,1 % år 2009).

¹⁵ I den ålder då flest är yrkesverksamma, dvs. åldrarna 25–54 år, var sysselsättningsgraden för kvinnor bland tredjelandsmedborgarna 2010 nästan 20 procentandelar lägre än den genomsnittliga sysselsättningsgraden för alla kvinnor i samma åldersgrupp. Eurostat: Arbetskraftsundersökning, kvartalsuppgifter om sysselsättningsgrad fördelade på kön, åldersgrupp och medborgarskap – jämförelse av sysselsättningsgraden för EU-medborgare och medborgare i länder utanför EU-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?* Sammanfattande rapport, utarbetad för kommissionen 2009.

Det är också viktigt att informationen om lediga jobb är tydlig och att de offentliga arbetsförmedlingarna ger sitt stöd. Arbetsgivarna och arbetsmarknadens parter spelar en avgörande roll för att främja mångfald och bekämpa diskriminering. Migranternas viktiga roll som företagare och deras förmåga till kreativitet och innovation bör också stärkas¹⁷ med stöd från myndigheterna genom information om villkor för att starta företag.

Introduktionsprogram bör organiseras för att stödja nyanlända migranternas inträde på arbetsmarknaden och på andra viktiga områden i de mottagande samhällena. Introduktionsåtgärder kan utformas som ett avtal för att garantera att det sker ett åtagande, och omfatta skyldigheter och rättigheter för båda parter.

1.3. *Insatser i utbildningssystemet*

De flesta EU-länderna har en ökande andel studenter med invandrarbakgrund¹⁸. Skolsystemen måste anpassas till den ökande mångfalden bland eleverna för att kunna tillhandahålla undervisning av god kvalitet och tillvarata den potential som finns i mångfalden. Åtgärder som vidtas redan när barnen i små, med början redan i förskoleåldern, underlättar en framgångsrik språkinläring.

Den genomsnittliga utbildningsnivån hos tredjelandsmedborgare är lägre än motsvarande siffra för EU-medborgare.¹⁹ Det finns en större risk att ungdomar med invandrarbakgrund slutar skolan utan att genomgå en fullständig gymnasieutbildning. Därför behövs ytterligare ansträngningar för att förhindra att invandrarungdomar lämnar skolan i förtid²⁰.

Lärare och övrig personal bör utbildas i att hantera mångfald. Att rekrytera migranter som lärare eller personal inom barnomsorgen kan också vara ett sätt att både uppmuntra inläringen i klasser med många migranter och göra de nationella utbildningssystemen öppnare för andra europeiska eller utomeuropeiska kulturer. Språkkurser för föräldrar i samband med studievägledning för barnen, mentorsystem och handledare är exempel på bra åtgärder. Skolor i särskilt missgynnade områden med hög koncentration av invandrarungdomar skulle kunna utarbeta specialprogram, mentorskap och tillhandahålla vidareutbildning så att ungdomarna klarar sig bättre i konkurrensen.

1.4. *Garantera bättre levnadsvillkor*

Åtgärder för social integration som riktar sig till migranter bör syfta till att avlägsna de eventuella hinder som stoppar faktisk tillgång till sociala tjänster och hälso- och sjukvård, och att bekämpa fattigdom och utestängning av de mest utsatta²¹. Integrationen av personer som åtnjuter internationellt skydd bör ägnas särskild uppmärksamhet. De har dessutom ofta

¹⁷ Ny statistik från handelskammaren i regionen Lombardiet visar att 60 % av de nystartade företagen i regionen startats av migranter, www.lom.camcom.it.

¹⁸ Lägesrapport, SEK(2011) 526. Sett till hela EU är andelen utländska medborgare i åldersgruppen 6–17 år 5,7 % och 7,9 % i åldersgruppen 18–24. I Tyskland och Österrike är över 9 % av barnen i åldersgruppen 6–17 år utländska medborgare, i Spanien och Irland över 11 % och i Luxemburg 45 %.

¹⁹ Enligt EU:s arbetskraftsundersökning är migranter markant underrepresenterade bland personer med medelhög utbildning och i mycket högre grad överrepresenterade bland personer med den lägsta utbildningsnivån. Samtidigt är andelen överkvalificerade tredjelandsmedborgare 45 % jämfört med 29 % för EU-medborgare. Se http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database.

²⁰ KOM(2010)296 och KOM(2011) 18.

²¹ KOM(2010) 758.

traumatiska upplevelser bakom sig vilket kräver särskild social och psykologisk vård. Politiken bör därför utformas så att den minimerar isolering och begränsningar av rättigheter för dessa personer, och garanterar effektiv språkundervisning, tillgång till bostad och hälso- och sjukvård i hälsovårdssystem som främjar integration och kulturellt anpassade hälsoprogram. Politiken bör också inriktas på att ge tillgång till yrkesutbildning och hjälp med att söka arbete.

Även situationen för tredjelandsmedborgare med romsk bakgrund som lagligen vistas i EU kräver särskild uppmärksamhet.

1.5. Bättre användning av EU-medel

En bättre användning av befintliga EU-instrument skulle främja migranternas deltagande och genomförandet av en integrationspolitik med ett nerifrån- och upp-perspektiv. Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare och Europeiska flyktingfonden stöder åtgärder som mottagnings- och introduktionsprogram, deltagande i det sociala livet och i samhällslivet samt lika tillgång till tjänster. De kompletteras av åtgärder som ska underlätta tillträdet till och integrationen på arbetsmarknaden och som finansieras via Europeiska socialfonden. Dessutom kan Europeiska regionala utvecklingsfonden ge stöd till ett brett spektrum av integrationsåtgärder med anknytning till regional utveckling.

Rekommendationer

Medlemsstaterna bör

- *se till att det erbjuds språkkurser som svarar mot migranternas olika behov under integrationsprocessen,*
- *anordna introduktionsprogram för nyanlända migranter, inklusive språkkurser och samhällsorienterande kurser. Programmen bör bemöta invandrarkvinnornas särskilda behov för att främja deras deltagande på arbetsmarknaden och stärka deras ekonomiska oberoende.*
- *vidta åtgärder för att bedöma den enskildes behov och validera kvalifikationer och yrkeserfarenhet,*
- *öka arbetsmarknadsdeltagande för migranter genom en aktiv arbetsmarknadspolitik,*
- *ge lärare och skolledare kompetens att hantera mångfald. Rekrytera lärare med invandrarbakgrund. Öka invandrarbarnens deltagande i förskola och*
- *se till att utsatta invandrargrupperns särskilda behov ges särskild uppmärksamhet.*

Kommissionen bör

- *anordna utbyte av praxis och politiksamordning inom sysselsättning, utbildning och socialpolitik och*
- *se till att EU:s befintliga ekonomiska instrument används på ett bättre sätt för att stödja migranternas deltagande.*

2. Rättigheter och skyldigheter – uppnå likabehandling och samhörighetskänsla

Respekten för universella värden och grundläggande mänskliga rättigheter fastställs i fördraget. Det bör göras större ansträngningarna för att bekämpa diskriminering och ge migranterna bättre möjligheter att bli insatta i EU:s och dess medlemsstaters grundläggande värderingar.

Migranternas medverkan i den demokratiska processen är viktig för att de ska integreras. Lagstiftningsmässiga och strukturella hinder för migranternas deltagande i politiken måste undanröjas i möjligaste mån. Representanter för migranter, även kvinnor, bör i större utsträckning delta i utformningen och genomförandet av integrationspolitiken och integrationsprogrammen.

Uppsökande program och praktikplatser kan också bidra till att bygga upp kapaciteten inom invandrarorganisationer och uppmuntra och stödja dessa organisationers deltagande på lokal nivå, till exempel i skolstyrelser och bostadsförvaltningar.

Åtgärder för att stärka det demokratiska deltagandet kan omfatta utbildning och mentorer, rösträtt för migranter i lokalval samt inrättande av lokala, regionala och nationella rådgivande organ, för att uppmuntra entreprenörskap, kreativitet och innovation²².

Rekommendationer

Medlemsstaterna bör garantera

- *åtgärder för att praktiskt genomföra principen om likabehandling av personer och förebygga såväl institutionell diskriminering som vardagsdiskriminering från allmänheten och*
- *att hinder för migranternas deltagande i politiken undanröjs. Representanter för migranter bör i större utsträckning delta i utformningen och genomförandet av integrationspolitiken och integrationsprogrammen.*

Kommissionen bör garantera

- *ett fullständigt och korrekt genomförande av befintliga direktiv om icke-diskriminering och om laglig migration.*

B. FLER ÅTGÄRDER PÅ LOKAL NIVÅ

Integrationspolitik bör utformas och genomföras med aktivt deltagande av lokala myndigheter. Lokala myndigheter har ansvaret för en rad olika tjänster och verksamheter och spelar en viktig roll för att skapa interaktion mellan migranter och mottagarsamhället.

1. Åtgärder i särskilt missgynnade stadsområden

Många migranter bosätter sig i städer, där de möter särskilda integrationsproblem. Integrationspolitiken måste särskilt ta upp problemen i missgynnade bostadsområden så att man

²² Summary report of the fourth meeting of the European Integration Forum, den 6-7 december 2010, http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/static_38_812142537.pdf.

i stadsområdena får möjlighet att stimulera ekonomiska och kulturella aktiviteter och bidra till den sociala sammanhållningen. Kontrakt eller andra överenskommelser mellan nationella, regionala och lokala myndigheter har med framgång utarbetats i flera medlemsstater för att stödja stadsutveckling. Det är absolut avgörande att representanter för lokala organisationer och invånare i områdena är delaktiga i sådana överenskommelser. En äkta integration kräver också stödåtgärder för att garantera sociala infrastrukturer och stadsförnyelse, grundad på en övergripande metod för att undvika segrering.

2. Bättre samarbete mellan olika nivåer

Även om integrationsåtgärderna i huvudsak gäller lokala myndigheter, är nära samarbete mellan myndigheter på olika nivåer viktigt för att samordna tillhandahållande, finansiering och utvärdering av tjänster. En effektiv integration kan bara bli verklighet genom partnerskap mellan alla aktörer, som EU-institutionerna, medlemsstaterna och nationella, regionala och lokala aktörer. EU kan tillhandahålla en ram för övervakning, benchmarking och utbyte av bästa praxis på flera myndighetsnivåer och skapa incitament för att främja fungerande lokala och regionala modeller.

”Territorialpakter” mellan relevanta aktörer på olika nivåer skulle ge alla deltagare den flexibilitet som krävs när det gäller medel för att uppnå vissa politiska mål och samtidigt ge möjlighet för att effektivisera politiska instrument, finansieringskanaler och förfaranden. Regionkommittén kan spela en roll i detta sammanhang.

Exempel:

INTI-Cities-projektet utformades för att lokala integrationsstrategier samt rutiner och metoder för styrning skulle bedömas på grundval av riktmärken. Inti-Cities-projektet testades med goda resultat i Helsingfors, Rotterdam, Malmö, Düsseldorf, Genua och Lyon. Vidare utvecklades Dive-projektet för att bedöma hur kommunerna tillämpar principerna om mångfald och jämlikhet i sin roll som arbetsgivare, köpare av varor och tjänster, beslutsfattare och tjänsteleverantör. Riktmärket i Dive-projektet tillämpades ute på fältet i Amsterdam, Leeds, Berlin och Rom. De städer som deltog i Dive har förbundit sig att följa stadgan för ”integrating cities”²³.

Regionen Valencia har en rättslig ram för att främja aktivt samarbete mellan en rad aktörer för att integrera nyanlända invånare. Dessutom har en ”invandringspakt” undertecknats mellan den regionala regeringen, fackföreningarna och arbetsgivarorganisationer om hur man ska hantera mångfalden på arbetsplatserna och uppmåna arbetstagare som är migranter till aktivt deltagande. I en lokal ”integrationspakt” för man samman myndigheter på lokal, provinsiell och regional nivå för att stärka samarbete och garantera samstämmighet i åtgärder som tas fram i olika områden för att stödja integration.

3. Ekonomiskt stöd från EU till lokala åtgärder

Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare har visat sig vara värdefull för att stödja medlemsstaternas ansträngningar att göra det möjligt för tredjelandsmedborgare att uppfylla villkoren för bosättning och för att underlätta deras integration.²⁴ För nästa fleråriga

²³ Se Integrating Cities webbplats, <http://www.integratingcities.eu>.

²⁴ Rådets beslut av den 25 juni 2007 om inrättande av Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare för perioden 2007–2013 som en del av det allmänna programmet ”Solidaritet och hantering av migrationsströmmar” (2007/435/EG). Det tillgängliga beloppet för hela perioden uppgår till 825 miljoner euro.

budgetram föreslår kommissionen att strukturen på utgiftsinstrumenten förenklas genom att antalet program minskas till två pelare, inklusive en migrations- och asylfond²⁵. Ett inslag kommer att vara åtgärder som stöder tredjelandsmedborgares integration. Finansieringen kommer också att innehålla en extern del som gäller åtgärder både inom EU och i tredjeländer.

EU-finansieringen bör i framtiden utgå från en lokal, mer målinriktad strategi och stödja konsekventa strategier som särskilt utformats för att främja lokal integration. Dessa strategier bör huvudsakligen genomföras av lokala eller regionala myndigheter och icke-statliga aktörer utifrån deras särskilda förutsättningar. Resultaten bör mätas genom deras bidrag till det övergripande målet om ökad delaktighet, på grundval av 1) högre sysselsättningsgrad, 2) högre utbildningsnivå, 3) bättre social integration och 4) aktivt medborgarskap.

Rekommendationer

Medlemsstaterna bör garantera

- *övergripande integrationsstrategier som utformas och genomförs med aktivt deltagande av lokala och regionala aktörer och med ett nedifrån- och uppåt-perspektiv.*

Aktörer på alla nivåer bör stödja

- *”territoriella pakter”, som fungerar som en ram för samarbetet mellan berörda aktörer på olika nivåer och som bör tas fram för utformningen och genomförandet av en integrationspolitik.*

Kommissionen bör stödja

- *lokala och regionala aktörers deltagande i utformningen av integrationspolitiken inom ramen för EU-program, i form av ett strategiskt partnerskap med Regionkommittén och europeiska nätverk av städer och regioner samt*
- *en ökad samordning av programplaneringen av EU:s befintliga finansieringsinstrument, genom att inrikta dem på lokala åtgärder. Detta bör göras genom att man använder sig av Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare, Europeiska flyktingfonden, Europeiska socialfonden och Europeiska regionala utvecklingsfonden.*

C. URSPRUNGSLÄNDERNAS MEDVERKAN

Ursprungsländerna kan stödja integrationsprocessen på tre sätt: 1) förbereda integrationen redan innan migranterna lämnar landet. 2) stödja migranterna när de befinner sig i EU, t.ex. via ambassaderna. 3) förbereda migranternas tillfälliga eller definitiva återflytt med de erfarenheter och den kunskap de förvärvat.

1. Åtgärder före avresan till stöd för integration

Ursprungsländerna skulle kunna bistå migranter med information före avresan om t.ex. viseringskrav och arbetstillstånd men också med språkundervisning eller genom att erbjuda yrkesutbildning för att höja deras kompetens. Tredjeländer bör få stöd till sådana åtgärder före

²⁵ KOM(2011) 500 slutlig.

avresa och också till att förbättra metoderna för erkännande av migranternas kvalifikationer och kompetens.

Kommissionen kommer senare i år att lansera EU:s invandringsportal för att hjälpa personer som vill migrera till EU att skaffa sig nödvändig information om ansökningsförfarandena.

2. Givande kontakter mellan diasporagrupper och deras ursprungsländer

Penningöverföringar och överföring av kompetens, innovation och kunskaper kan främja hållbara investeringar och utvecklingen i ursprungsländerna.

Entreprenörskap över gränserna bör främjas genom en mer dynamisk strategi som gynnar företagare som är verksamma både i EU-medlemsstater och i partnerländer. Sådana företag kan skapa sysselsättning i ursprungsländerna och ge positiva effekter både när det gäller migranternas integration och ökad handel mellan länderna.

3. Cirkulär migration och utvecklingen i ursprungsländerna

Tillfälliga migranter och cirkulärmigranter bör få stöd av en rättighetsbaserad ram som ger dem en tydlig rättslig ställning och underlättar deras rörlighet. Partnerskap för rörlighet med partnerländer kan vara en lämplig ram för att främja integrationsinitiativ i EU-medlemsstaterna och skulle även gynna ursprungsländerna. Positiva politiska budskap från båda sidor kan bidra till att skapa gynnsammare förutsättningar för integration och också gynna tillfällig och cirkulär migration.

Rekommendationer

Medlemsstaterna och ursprungsländerna bör garantera

- *stöd till migranter före avresan från ursprungslandet för att underlätta integration bör ingå i ramarna för dialog och samarbete mellan EU och partnerländer. Bättre rutiner för erkännande av migranternas kvalifikationer och kompetens är avgörande i detta sammanhang.*

3. VÄGEN FRAMÅT

Det är ytterst viktigt att hantera integrationen väl för att vi ska få ut den fulla potential som finns i den – både för migranterna själva och för EU. En ändamålsenlig integrationspolitik är grundläggande för att förena ekonomisk tillväxt med social sammanhållning och för att hantera det allt brokigare europeiska samhället. Detta kräver att vi för en strukturerad och välunderbyggd debatt. Det behövs också samstämmiga strategier för att migranterna ska integreras bättre i de samhällen där de bor.

3.1. Stärkt samarbete, samråd och samordning

Integrationsproblemen måste bemötas i partnerskap mellan nationella regeringar och regionala och lokala myndigheter, och genom dialog med relevanta aktörer på alla myndighetsnivåer. Starkare samarbete med ursprungsländerna behövs också. En metod i tre steg mellan migranter, mottagande samhällen och ursprungsländer skulle kunna stärkas. EU bör ge det stöd som krävs för denna process.

Kommissionen spelar en viktig roll för att sammanföra berörda aktörer till en dialog om de viktigaste integrationsproblemen. Utbytet av kunskap och bästa praxis mellan medlemsstaterna sker inom nätverket av nationella kontaktpunkter för integration som skulle kunna vidareutvecklas genom särskilda möten och riktmarkning. Samordning och uppföljning av den politiska utvecklingen mellan EU-institutionerna, i nära samarbete med medlemsstaterna, inom ramen för befintliga politiska ramar kan bidra till en effektivare och mer ändamålsenlig integrationspolitik.

Företrädare för det civila samhället på medlemsstats- och EU-nivå möts i det europeiska integrationsforum som inrättades av kommissionen i samarbete med Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. Samrådsprocessen bör stärkas ytterligare genom strategiska möten, till exempel med Regionkommittén och sammanslutningar av städer. Forumet kan i sin tur stödjas av nationella, regionala och lokala forum. På den europeiska integrationswebbplatsen har man samlat viktig information från olika aktörskategorier så att den blir ett viktigt interaktivt redskap för informationsutbyte som ska utvecklas ytterligare genom webbprofiler.

3.2. En flexibel europeisk ”verktygslåda”

I syfte att stärka samordningen och öka erfarenhetsutbytet håller man på att ta fram en flexibel uppsättning europeiska verktyg som ger de nationella myndigheterna möjlighet att välja de åtgärder som de anser passar bäst till deras förutsättningar. Så kallade europeiska moduler är under planering, till stöd för politik och metoder. Modulerna bygger på medlemsstaternas och andra aktörers erfarenheter och kan anpassas för att bemöta de olika medlemsstaternas, regionernas och städernas behov²⁶. Modulerna skulle utgöra en europeisk referensram för utformningen och genomförandet av integrationspraxis i medlemsstaterna. Modulerna tas fram inom tre tematiska områden: 1) introduktions- och språkkurser, 2) starkt engagemang från mottagarsamhället och 3) aktivt deltagande från migranternas sida i alla aspekter av samhällslivet.

3.3. Resultatuppföljning

Migrations- och integrationspolitiken är i hög grad beroende av statistik av hög kvalitet för politikutformningen och resultatuppföljningen. EU-institutionerna och medlemsstaterna måste arbeta tillsammans för att utarbeta en ram för att strama upp migrationsstatistiken och öka kapaciteten att samla in och offentliggöra statistik om migranter och deras sociala och ekonomiska situation.

Gemensamma europeiska ”indikatorer” har fastställts för fyra områden som är relevanta för integration, nämligen sysselsättning, utbildning, social integration och aktivt medborgarskap²⁷. De kommer att användas för att följa upp resultaten av integrationspolitiken i syfte att öka jämförbarheten och förstärka den europeiska lärandeprocessen. Gemensamma indikatorer kommer att möjliggöra en bedömning av ansträngningarna för att stödja

²⁶ Detta är en naturlig fortsättning på handboken om integration för politiska beslutsfattare och praktiskt verksamma på området (*Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*). (Tredje upplagan av handboken finns på den europeiska integrationswebbplatsen: http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=12892).

²⁷ Slutsatser från rådets möte (rättsliga och inrikes frågor) den 3–4 juni 2010, rådsdokument 9248/10. *Eurostat Methodologies and Working Papers, Indicators of Immigrant Integration - A Pilot Study*, Se http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-11-030.

integration i förhållande till EU:s mål för sysselsättning, utbildning och social integration för att stärka samordningen av nationell politik och EU:s politik. Kommissionen kommer att kontrollera utvecklingen och lägga fram rekommendationer i dialog med medlemsstaterna.

Rekommendationer

Kommissionen bör stödja

- *ytterligare användning och samordning av europeiska plattformar för samråd och kunskapsutbyte (däribland nationella kontaktpunkter för integration, det europeiska integrationsforumet och den europeiska webbplatsen om integration) så att de på ett bättre sätt kan bidra till beslutsprocessen samt övervakningen och samordningen av politiken,*
- *ytterligare arbete med en flexibel verktygslåda, som bland annat innehåller s.k. europeiska moduler, för att stödja politik och praxis på nationell och lokal nivå; den ska tillämpas, inom ramen för en strategisk allians med Regionkommittén, av nationella, regionala och lokala myndigheter och av det civila samhället,.*
- *gemensamma europeiska ”indikatorer” för sysselsättning, utbildning, social delaktighet och aktivt medborgarskap som kommer att vara till hjälp vid övervakningen av resultaten av integrationspolitiken och som bör ligga till grund för en systematisk uppföljning.*