

Druhé vydání

Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe

Generální ředitelství
pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost



Evropská komise

Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe

druhé vydání, květen 2007



Tato příručka byla sepsána pro potřeby Evropské komise (generální ředitelství pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost) autory Janem Niessenem a Yongmi Schibel ze Skupiny pro migrační politiku (MPG).

Dokument je k dispozici ke stažení na webových stránkách Evropské komise:
http://ec.europa.eu/comm/justice_home/

ISBN 978-92-79-03323-0

© Evropská společnost, 2007

Kopírování je povoleno pouze se souhlasem autora.

© Fotografie a grafická úprava: Ruben Timman / www.nowords.nl

Printed in Italy

VYTIŠTĚNO NA NEBĚLENÉM PAPIŘE

Obsah

Předmluva	4
Úvod	6
<hr/>	
Kapitola 1: Všeobecná podpora integrace přistěhovalců	13
1.1 Veřejná správa	15
1.2 Poskytovatelé služeb	20
1.3 Nevládní organizace	25
Závěry	28
<hr/>	
Kapitola 2: Bydlení ve městech	31
2.1 Rozšiřování možností bydlení pro přistěhovalce	32
2.2 Integrace v městském prostředí	36
2.3 Výměna osvědčených postupů v oblasti bydlení	44
Závěry	46
<hr/>	
Kapitola 3: Hospodářská integrace	49
3.1 Od přijímání po začlenění do pracovního trhu: sladění nabídky a poptávky	50
3.2 Dovednosti a kvalifikace	53
3.3 Antidiskriminace a rozmanitost	59
3.4 Podnikání přistěhovalců	63
Závěry	66
<hr/>	
Kapitola 4: Řízení integrace	69
4.1 Místní struktury pro integraci	70
4.2 Plánování a hodnocení integračních politik	76
4.3 Řízení zdrojů	80
Závěry	86
<hr/>	
Příloha I: Politiky založené na praxi – přenesení obvyklých postupů do politik	89
Příloha II: Kontaktní místa, která se v členských státech zabývají integrací	93



Předmluva

Doufám, že tato příručka bude zdrojem inspirace a nových nápadů pro všechny, kdo se snaží vypořádat s problémy i příležitostmi, které imigrace přináší. První příručku zveřejněnou v roce 2004 přivítali s velkým zájmem jak ti, kteří se tímto tématem zabývají v praxi, tak politici. Ohlas na první vydání distribuované v celé Evropské unii Komisi potvrdil, že příručka zaplnila mezeru, která existovala ve sdílení informací a osvědčených postupů na státní, regionální a místní úrovni. Stala se jednou z hlavních součástí společného evropského rámce pro integraci vycházejícího ze Společných základních zásad integrace, které přijala Rada ve složení pro spravedlnost a vnitřní věci také v listopadu 2004.

Toto druhé vydání příručky, vypracované ve spolupráci se sítí Národních kontaktních míst pro integraci, se zabývá bydlením a ekonomickou integrací. Obě tato témata zásadním způsobem přispívají k tomu, aby se přistěhovalci cítili vítáni a aby mohli využít své znalosti a dovednosti k podpoře hospodářského růstu a rozvoje Evropské unie. Příručka pojednává rovněž o úloze mainstreamingu při provádění integračních politik. Podpora dialogu a zapojení může přistěhovalcům a evropským občanům napomoci k tomu, aby se seznámili a překonali vzájemnou nedůvěru. Musíme proto úspěšně koordinovat struktury a mechanismy, které používá řada subjektů zapojených do integrace, zejména na místní úrovni. Integrace získala i finanční podporu: po konzultaci Evropského parlamentu Rada schválila můj návrh na konkrétní a významný Integrační fond (825 milionů EUR v období 2007–2013).

Význam subjektů na místní úrovni, zejména ve městech, je nedocenitelný. Místní úroveň prochází v současné době radikální změnou. Evropská města rostou a jejich obyvatelé jsou čím dál tím rozmanitější, protože lidé z celého světa přicházejí vykonávat práce, které naše stárnoucí populace a pracovní síla nemohou zastat. Městské úřady jsou nejbližší občanům a mohou nejlépe poskytnout rychlou a účinnou politickou odpověď využívající zásady subsidiarity. Proto jsem v říjnu 2006 na konferenci, kterou uspořádal starosta Rotterdamu, představil novou iniciativu „Integrující města“, kterou byl zahájen přezkum evropských politik a místních postupů. Komise se již dlouhou dobu domnívá, že prohloubení integrace lze dosáhnout tím, že se příslušníkům třetích zemí poskytnou veškeré příležitosti k tomu, aby se zapojili do života společnosti.

Integrace může být složitá jak pro hostitelské země, tak pro nově příchozí. Proto má sdílení nápadů a úspěšných řešení mimořádný význam. Doufám, že tato příručka, která je jednou z hlavních součástí evropského rámce, nám stejně jako ta předešlá pomůže najít cestu k zajištění sociální soudržnosti a k aktivnímu zapojení každého člověka do života společnosti.

A handwritten signature in blue ink, which reads "Franco Frattini". The signature is fluid and cursive.

Franco Frattini
Místopředseda
Evropská komise

V Bruselu v květnu 2007



Úvod

Příručka o integraci obsahuje informace o osvědčených postupech a zkušenostech tvůrců politik a odborníků z praxe v celé Evropě. Shromažďuje a předkládá konkrétní příklady z různých oblastí integrace přistěhovalců, čímž přispívá k širšímu politickému procesu v oblasti integrace v Evropské unii (EU), zejména k rozvíjení evropského rámce pro integraci.

Vypracování příručky: spolupráce zúčastněných subjektů a výměna zkušeností

Tuto příručku vypracovala Skupina pro migrační politiku (Migration Policy Group, MPG) jakožto nezávislý poradce Evropské komise, v úzké spolupráci s národními kontaktními místy pro integraci a na základě výsledků odborných seminářů pořádaných ministerstvy odpovědnými za integraci v různých členských státech.

Programy seminářů sestavuje pořadající členský stát ve spolupráci s příslušným poradcem a s Evropskou komisí. Národní kontaktní místa mohou navrhnout vhodné řečníky a příklady osvědčených postupů, o nichž by se na seminářích mohlo jednat. Vybírají také až tři účastníky z každého členského státu podle diskutovaného tématu. Na seminářích jsou zastoupeny velmi různorodé subjekty, včetně subjektů veřejné správy na místní, regionální a národní úrovni; sociálních partnerů; poskytovatelů služeb; sdružení přistěhovalců a podpůrných skupin; skupin zaměřených na prosazování daného tématu a dalších subjektů.

Účastníky semináře je možno považovat za „autory“ příručky, protože informace a příklady, které jsou v ní uvedeny, z velké části vycházejí z jejich diskusí a příspěvků (ať už ústních, či písemných). Evropskou komisi, národní kontaktní místa pro integraci a skupinu MPG lze považovat za „redaktory“, kteří připravují koncepční rámec seminářů, posuzují informace shromážděné na každém semináři, vybírají osvědčené postupy a doplňují je o další výzkum. Každá kapitola této příručky obsahuje tematický referát, který před zahájením každého semináře vymezil téma a nastínil otázky k diskusi, a závěry, v nichž jsou formulována předběžná doporučení a první příklady osvědčených postupů.

První vydání příručky obsahovalo kapitoly o začleňování nově příchozích přistěhovalců a uprchlíků, o účasti občanské společnosti a o ukazatelích pro měření integrace. Bylo představeno na ministerské konferenci pro integraci pořádané v Groningenu ve dnech 9. až 11. listopadu 2004 během nizozemského předsednictví. Vycházelo ze série odborných seminářů pořádaných v Kodani (únor 2004), Lisabonu (duben 2004) a Londýně (červen 2004).

Druhé vydání obsahuje stejně jako první „metodická“ i „věcná“ témata: kapitoly o všeobecné podpoře integrace přistěhovalců a integrační infrastrukturu se zabývají strukturami a mechanismy používanými k provádění úspěšných integračních strategií ve všech oblastech politiky, zatímco kapitoly o bydlení a hospodářské integraci upozorňují na postupy a zkušenosti v těchto konkrétních oblastech. Druhé vydání vychází ze série odborných seminářů, kterou ministerstva odpovědná za integraci uspořádala v pěti různých členských státech, konkrétně v Tallinu (květen 2005), Římě (červenec 2005), Dublinu (říjen 2005), Berlíně

(prosinec 2005) a Madridu (duben 2006). Účastníci seminářů pocházeli z 25 členských států i z Norska a Švýcarska.

Politický kontext: rodící se evropský rámec pro integraci

Druhé vydání Příručky o integraci významně přispívá ke klíčovému prvku evropského rámce pro integraci, kterým je provádění společných základních zásad (SZZ). Cílem SZZ je pomoci členským státům formulovat politiku integrace a sloužit jako reference při provádění a vyhodnocování stávajících a budoucích integračních politik. Jedná se o jedenáct zásad, které jsou dále rozvinuty ve sdělení Komise s názvem „Společný program pro integraci“, v němž jsou navržena konkrétní opatření k uvedení SZZ do praxe. Sdělení navrhuje, jaké akce by se měly provádět na úrovni EU a na úrovni členských států, přičemž bere ohled na stávající rámce politiky EU.

Pokračující posilování nástrojů pro spolupráci a výměnu informací je spolu s prováděním příslušných nástrojů práva Společenství do vnitrostátních právních řádů a s jejich následným praktickým uplatňováním nejdůležitějším předpokladem pro rozvoj evropského rámce pro integraci. V této souvislosti Rada ve složení pro spravedlnost a vnitřní věci na zasedání ve dnech 1. a 2. prosince 2005 „vyzvala síť národních kontaktních míst pro integraci, aby za podpory Komise pokračovala v přípravě ‚Příručky o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe‘. Aby byla plně využita úspěšná výměna zkušeností a osvědčených postupů, vyzvala Rada k širokému rozšiřování této příručky, přizpůsobené zamýšlenému publiku.“ (s. 37 anglické verze). Proto bylo rozhodnuto o překladu příručky do všech úředních jazyků Evropské unie.

Praktické diskuse na odborných seminářích

Prosperující Evropa potřebuje aktivní občany, kteří budou společně žít v integrované společnosti. Další a další přistěhovalci, kteří přicházejí do evropských zemí a usazují se v nich, se stávají součástí této společnosti a utvářejí její budoucnost prostřednictvím mnoha různých společenských a hospodářských vlivů.

Integraci přistěhovalců ztěžuje celá řada skutečností. Členské státy mají různé struktury veřejné správy, sociální systémy a vztahy s občanskou společností, mají i různé historické zkušenosti s migrací. Populace přistěhovalců se liší nejen v jednotlivých zemích, ale i v jejich jednotlivých částech. Navíc se samy evropské společnosti nacházejí v procesu transformace. Rodinný život, vzdělávání, neziskové činnosti, politické strany, odbory, organizované náboženství, sociální dialog a další mechanismy a instituce mění svůj tvar pod vlivem rychlých socioekonomických změn. Přistěhovalci a uprchlíci se v Evropě neintegrují do statických společností, ale stávají se součástí měnícího se společenského uspořádání, které je obklopuje.

Integraci není snadné plánovat: je to dlouhodobý proces, který není přímočarý. Může ho významně zbrzdit politická událost nebo dokonce i trestný čin na mezinárodní úrovni. Integrace má rovněž mnoho aspektů a vyžaduje schopnost přizpůsobení od široké řady osob,



včetně samotných přistěhovalců. Evropské společnosti se musejí stát „učícími se společnostmi“ a seznamovat se s novými druhy vztahů a komunikace a s novými a odlišnými skupinami lidí, včetně přistěhovalců a uprchlíků.

Co si vlastně představujeme pod pojmem integrace? Dalo by se čekat, že tato otázka odstartuje známou diskusi o asimilaci nebo multikulturalismu, ale účastníci odborných seminářů při přípravě této příručky tyto termíny téměř nepoužívali. Jakožto tvůrci politik a odborníci z praxe, kteří se denně zabývají integrací přistěhovalců, zaujali praktičtější přístup a zaměřili se na výsledky z hlediska sociální a hospodářské mobility, vzdělávání, zdravotnictví, bydlení, sociálních služeb a zapojení přistěhovalců do života společnosti.

Největší vliv na zlepšení situace přistěhovalců mají dva procesy: odstraňování nerovností a získávání dovedností. Proto jsou tyto dva procesy jádrem evropských integračních politik.

Odstraňování nerovností v hospodářském životě, vzdělávání a dalších oblastech je úkolem pro všechny vládní i nevládní subjekty, i když zvláštní odpovědnost leží na těch, kteří vytvářejí legislativní rámec. Ústřední význam mají prvky „aktivního občanství“, jako jsou bezpečnost pobytu, podpora rodinného života, snazší udělení státního občanství a antidiskriminace, stejně jako pojmy spojené s termínem sociálního občanství: účast, sociální mobilita a cílené služby. Tyto pojmy lze uvést do praxe prostřednictvím stanovování standardů na vnitrostátní a evropské úrovni, kodexů chování týkajících se správních postupů a odstranění nadbytečných právních překážek.

Druhý úkol, získání dovedností, se týká všech obyvatel, včetně přistěhovalců, a vyžaduje, aby se každý člověk zapojil do procesu celoživotního vzdělávání. Součástí tohoto úkolu je ovládnutí jazyka, stejně jako nepřetržité vzdělávání a odborná příprava. Jednotlivci časem získají nejen nové informace, ale také schopnost vzdělávat se: „naučí se učit“. Poskytnutí rozsáhlejších práv přispívá ke zvýšení úrovně vzdělávání a naopak.

Z lepších dovedností nemají prospěch pouze jednotlivci. I organizace, ať už jsou malé či velké, na profesionálním nebo dobrovolném základě, vedené zástupci většinové společnosti nebo zástupci přistěhovalců, si získáváním mezikulturních znalostí pomáhají a přispívají přitom i k procesu integrace. Tím, že se stále přizpůsobují svému okolí a jeho měnícím se vzorcům rozmanitosti, se stávají „učícími se organizacemi“, které posilují sociální soudržnost ve společnostech, jejichž jsou součástí.

To, čemu se volně říká „integrace“, tak zahrnuje aspekty spravedlnosti a vnitra spojené s právním rámcem pro přijímání přistěhovalců, jejich pobyt, udělování státního občanství a antidiskriminaci, stejně jako aspekty, které těsněji souvisí s takovými oblastmi politiky, jako jsou sociální věci, pracovní trh, vzdělávání a kultura. Tato rozmanitost existuje na všech úrovních správy a do integračních činností jsou zapojena různá generální ředitelství Komise, ministerstva i obecní úřady. Týká se rovněž různých nevládních subjektů. Vyžaduje koordinaci mezi ministerstvy a různými úrovněmi státní správy i koordinaci mezi vládními a nevládními subjekty.

Řešení nerovností, přizpůsobování služeb různým skupinám zákazníků a úprava organizačních postupů mohou vytvářet napětí. Je možné, že přistěhovalci a domácí obyvatelé zjistí, že mají protichůdné zájmy a že se v procesu integrace vyskytují mezi různými skupinami přistěhovalců a domácími obyvateli poražení stejně jako vítězové. Společnosti, v nichž existuje rozmanitost, musí žít s tímto potenciálem pro konflikt a naučit se řešit rozdíly pomocí zprostředkování a vyjednávání. Odhodlání zapojit se do těchto řešení lze upevnit prostřednictvím osobních vztahů a kontaktů. Otevřené komunikační kanály jsou základem pro dlouhodobý dialog a spolupráci.

Obsah druhého vydání příručky

Příručka obsahuje tento úvod a čtyři kapitoly. Obsahuje rovněž obecný přehled kroků, které je třeba učinit, aby se z výměny postupů stala smysluplná činnost, z níž si lze odnést užitečná ponaučení. Tento přehled je založen na praxi učících se organizací a na rozvoji evropských výměn informací o integračních postupech.

Kapitola 1 o všeobecné podpoře sleduje to, jak se z integrace přistěhovalců stává nedílná součást vytváření a provádění politik, poskytování služeb a organizační kultury v široké škále oblastí. Ukazuje, jak se vládní a nevládní subjekty podílejí na široké podpoře integrace přistěhovalců, a navrhuje nástroje, které jim mohou pomoci přizpůsobit politiku a postupy měnící se realitě rozmanité společnosti.

Kapitola 2 o bydlení ve městech popisuje postupy, jejichž cílem je rozšířit možnosti bydlení přistěhovalců tím, že se sníží překážky přístupu k bydlení a zlepší kvalita domů. Zatímco tato opatření bývají většinou malého rozsahu a bývají cílená, provádějí se na pozadí rozsáhlejších městských politik a struktur. Města většinou jako první přijímají opatření, která souvisejí s městskou regenerací, s podporou domů, v nichž je část bytů ve vlastnictví obce a část v osobním vlastnictví, s vytvářením institucí a služeb, které berou ohled na všechny složky obyvatel, s komunikací a zapojením obyvatel. V této kapitole se uvádějí příklady postupů z těchto oblastí.

Kapitola 3 pojednává o hospodářské integraci přistěhovalců a zahrnuje jak zaměstnance, tak samostatně výdělečně činné osoby. Zkoumá, jakým způsobem mohou přistěhovalce politiky vyrovnávat poptávku s nabídkou na pracovním trhu a napomáhat tak integraci přistěhovalců. Dále se zabývá hodnocením a získáváním dovedností po celou dobu působení přistěhovalců na pracovním trhu a zmiňuje se o jejich formální kvalifikaci, dalších profesních nebo jazykových dovednostech, o znalosti pracovního života a procesu hledání zaměstnání. Tato kapitola rovněž zkoumá, jak mohou strategie prosazující antidiskriminaci a rozmanitost podporovat rovnost na pracovišti, udržení pracovního místa a kariérní postup a vytvářet ovzduší, v němž se rozmanitost oceňuje. Nakonec se v této kapitole popisuje, jakým způsobem lze podporovat podnikatele z etnických menšin pomocí rad, jednoduššího přístupu k finančním službám nebo cestou zapojení do dodavatelských sítí.



Kapitola 4 o řízení integrace zkoumá struktury, mechanismy, procesy a formy spolupráce, které tvoří rámec pro integrační politiky a postupy. Ukazuje, jak mohou různé subjekty zapojené do integrace přistěhovalců společně definovat vztahy, které využívají přednosti a přínos každého zúčastněného subjektu. Popisuje způsoby koordinace integračních činností na místní úrovni. Dále se zabývá hodnocením, které považuje za klíčový aspekt navrhování správných politik a programů. Nakonec se zabývá řízením zdrojů a posuzuje úlohu různých veřejných a soukromých subjektů při financování integračních politik a postupů.

Příklady a zkušenosti uvedené v této kapitole úzce souvisejí s kapitolou 1. Nabízejí další pohledy na některé otázky položené v souvislosti se všeobecnou podporou integrace: jaká je správná rovnováha mezi vedením a předáním pravomocí, koordinací a pružností? Jaké modely financování úspěšně reagují na skutečné potřeby a příležitosti? Jak je možno se poučit z pozitivních a negativních zkušeností a upravit podle toho politiky?

Příloha I předkládá návrhy na převedení výsledků integračních programů a projektů do doporučení pro tvorbu politik. Politiky by tak více vycházely z praxe, díky čemuž by v oblasti integrace navrhovaly udržitelné postupy a také by získaly větší podporu veřejnosti.

V příloze II je uveden seznam národních kontaktních míst.



Výměna osvědčených postupů a z nich plynoucích poučení

Organizace se mohou učit jedna od druhé, ať se jedná o vládní nebo nevládní agentury, které pracují na stejném nebo jiném stupni správy, navrhuji a provádějí politiky nebo realizují konkrétní programy a projekty.

Při tomto procesu je třeba:

- dosti podrobně vymezit, o jakých politických oblastech a integračních programech se budou vyměňovat informace a co se od této výměny očekává;
- rozhodnout, zda je cílem kopírovat postupy partnerské organizace, přizpůsobit její postupy vlastní situaci, nebo spolu s partnerem postupy změnit a vypracovat nové;
- určit jednoho nebo více potenciálních partnerů a dojednat a odsouhlasit zásady, kterými se bude výměna zkušeností řídit (například dodržování evropského kodexu chování pro orientační srovnávání, *Benchmarking Code of Conduct*, který vypracovala Evropská nadace pro řízení kvality);
- přidělit na tuto činnost lidské a další zdroje, motivovat zaměstnance organizace a ukázat tuto motivaci partnerovi/partnerům;
- zvolit program a časový rámec, vybrat zaměstnance, dohodnout se na interní a externí komunikační strategii, uspořádat setkání vlastních zaměstnanců a zaměstnanců partnerských organizací a sestavit tým pro výměnu postupů založený na schopnostech a důvěře;
- určit zdroje údajů a dohodnout se, jak se budou informace vytvářet, jak se s nimi bude nakládat (zvláště v případě důvěrných údajů) a jak se budou vyměňovat; určit a překonat nebo řešit rozdíly v údajích;
- zahájit rozsáhlou výměnu zkušeností návštěvami pracovišť, připravit materiál se základními informacemi o integračních politikách, uspořádat podrobné prezentace o provádění programu a vymezit, o jakých bodech se chceme nejvíce naučit;
- určit, do jaké míry ovlivňují situační rozdíly nejen očekávané výsledky politik a postupů, ale i jejich skutečný dopad; vypracovat společná kritéria k měření účinnosti a efektivity;
- porovnat politiky a postupy a určit jejich silné a slabé stránky; zdůraznit klíčové faktory úspěchu a vyjmenovat překážky; zformulovat získaná poučení a vypracovat doporučení, jak je používat;
- vyhodnotit činnost, podělit se o výsledky se zúčastněnými subjekty a příslušným způsobem upravit politiky a postupy.



Kapitola 1

Všeobecná podpora integrace přistěhovalců



Tato kapitola sleduje to, jak se z integrace přistěhovalců stává nedílná součást vytváření a provádění politik, poskytování služeb a organizační kultury v široké škále oblastí. Ukazuje, jak se vládní a nevládní subjekty podílejí na všeobecné podpoře integrace přistěhovalců, a navrhuje nástroje, které jim mohou pomoci přizpůsobit politiky a postupy měnící se realitě rozmanité společnosti.

Termín „všeobecná podpora“ (mainstreaming) pochází z oblasti rovného postavení mužů a žen a zatím se v oblasti integrační politiky nepoužívá v celé Evropě. Tento termín nicméně užitečným způsobem shrnuje několik bodů, které jsou již nějakou dobu součástí diskuse o integraci:

- hledisko integrace přistěhovalců by mělo být začleněno do všech politik na všech úrovních a ve všech stádiích, a to prostřednictvím subjektů, které se běžně účastní vytváření politik;
- organizace, které se zabývají potřebami společnosti jako celku, by měly všem příslušníkům populace, jejíž rozmanitost stále stoupá, zajistit rovný přístup ke svým programům a službám;
- obecná opatření lze v některých případech upravit podle potřeb přistěhovalců; někdy je třeba dočasně nebo trvale přijmout cílená opatření; organizace se mohou naučit, jak tyto druhy opatření vyvažovat, nejlépe za konzultace se zúčastněnými subjekty včetně přistěhovalců.



Pojem *gender mainstreaming* byl definován v celé řadě dokumentů, například v publikaci Rady Evropy z roku 1998 s názvem *Gender mainstreaming: koncepční rámec, metodika a prezentace dobré praxe: závěrečná zpráva skupiny odborníků na mainstreaming*.

Cíl „podpory integrace přistěhovalců“ je formulován ve společné základní zásadě č. 10, ve které se potvrzuje, že „všeobecná podpora integračních politik a opatření ve všech příslušných politických oblastech a na všech úrovních správy a ve veřejných službách je nezbytným prvkem vytváření a provádění veřejné politiky“. Doplnující zásadou je společná základní zásada č. 6, ve které se uvádí, že „přístup přistěhovalců k institucím, veřejnému a soukromému zboží a službám na základě nediskriminujícího zacházení, jež je rovnocenné zacházení se státními příslušníky hostitelské země, je stěžejním bodem lepší integrace“.

Všeobecná podpora předpokládá, že politiky, které mají různý dopad na různé skupiny obyvatel, budou upraveny tak, aby došlo k odstranění nerovností a nedostatečného zastoupení. Jinými slovy, je to nástroj k podpoře rovného postavení. Jak se uvádí ve sdělení Komise z roku 2005 s názvem „Společný program pro integraci“, jsou podpora základních práv, nediskriminace a rovné příležitosti pro všechny klíčovými prvky integrace.



Právní předpisy EU poskytují rámec pro silné národní protidiskriminační zákony. Zakazují přímou a nepřímou diskriminaci, navádění k diskriminaci a obtěžování a umožňují pozitivní akce. Na všech úrovních správy se vyvíjejí iniciativy, které doplňují programy jako Evropský akční program proti diskriminaci. Dobrá praxe všeobecné podpory vychází z protidiskriminačních zákonů, ale také ukazuje, jak lze k určení problémů a sjednání nápravy v konkrétních případech použít jiné mechanismy než zákony, například zprostředkování nebo postupy pro vyřizování stížností.

Tvůrci politik, poskytovatelé služeb a nevládní organizace aktivní v celé řadě oblastí musí kriticky zhodnotit svou činnost. Do jaké míry jejich programy uznávají zvláštní potřeby a situaci přistěhovalců, reagují na ně a plánují pro ně opatření? Lze procesy a struktury upravit tak, aby k nim měli přistěhovalci na základě rovného zacházení lepší přístup?



Obecné programy mohou podporovat integraci přistěhovalců jakožto nedílnou součást činností, které jsou zaměřeny na společnost jako celek. Současně však existují zvláštní potřeby, které vyžadují dodatečná a cílená opatření. Tato kapitola zkoumá dynamiku všeobecné podpory jako stálého manévrování mezi obecnými a cílenými opatřeními. V ideálním případě se tato opatření doplňují a společně vytvářejí prostředí, které usnadňuje přístup a účast přistěhovalců. Činitelé v různých oblastech společnosti mohou zkoumat počet osob, na které měla opatření dopad, časové rozvržení a jejich vlastní schopnost rozhodnout, kdy který druh opatření použít. Tato kritéria jsou rozpracována v další části.

1.1 Veřejná správa

Úkolem veřejné správy je vnést zájem o integraci přistěhovalců do vytváření, provádění, sledování a vyhodnocování politik ve všech příslušných oblastech. Splnění tohoto úkolu závisí zejména na politickém závazku a řízení vedoucími pracovníky. Zároveň však závisí na tom, zda se ti aktéři, kteří se musí změnit, odhodlají přijmout myšlenku integrace přistěhovalců.

Na celostátní úrovni může vedení vycházet od příslušného ministerstva nebo od významného specializovaného úřadu. Například Španělsko má státního tajemníka pro přistěhovalce a emigraci, který působí v rámci ministerstva práce a sociálních věcí; Nizozemsko má ministra pro přistěhovalce a integraci působícího v rámci ministerstva spravedlnosti; Dánsko má ministerstvo pro záležitosti uprchlíků, přistěhovalců a integrace a Portugalsko má vysokého komisaře pro přistěhovalce a etnické menšiny. Útvar pro všeobecnou podporu integrace lze rovněž vytvořit na místní úrovni v rámci obecní samosprávy.





Více než čtvrtina obyvatel Vídně má mezi svými předky přistěhovalce. V roce 2004 zřídil vídeňský magistrát oddělení pro integraci a rozmanitost (MA17). MA17 podporuje další magistrátní odbory a oddělení při provádění politik zaměřených na rozmanitost, například pracuje společně s městskými úřady na zlepšení hlavních služeb pro rozmanité obyvatelstvo. MA17 například podporuje vzájemnou pomoc mezi městskými úřady při řešení složitějších záležitostí, od žádostí o živnostenský list po otázky týkající se práv na důchod, v jazycích přistěhovalců.

Tým MA17 složený ze 48 osob zahrnuje 20 zaměstnanců, kteří pracují na detašovaných pracovištích v sedmi různých částech Vídně. Díky této blízkosti má oddělení MA17 přehled o místních komunitách a sdruženích a o konkrétní situaci v různých městských částech. Téměř dvě třetiny zaměstnanců MA17 pocházejí z rodin přistěhovalců; mnozí z nich jsou první generací přistěhovalců. Pocházejí ze 14 zemí a hovoří více než 23 jazyky.



Internetová stránka: www.wien.gv.at/integration/ (v němčině)

Ministerstvo nebo útvar, které prosazují všeobecnou podporu integrace, mohou využít celou řadu technik, aby do integrace přistěhovalců zapojily jiné orgány státní správy. Příklady těchto technik jsou uvedeny níže. Místo konkrétního útvaru se v nich odkazuje obecně na „zástupce pro integraci“ (tedy osobu nebo organizaci, která skutečně podniká konkrétní kroky).



Zkušenosti ukazují, že opatření všeobecné podpory jsou účinnější, pokud jsou založena na soudržném politickém sdělení, jmenovitě na tom, že brát v úvahu integraci přistěhovalců není „luxus“, ale běžná součást mandátu dotčené instituce ve chvíli, kdy jsou její klienti, členové nebo třetí strany stále různorodější.



Kontaktní místa pro integraci: V každém jednotlivém státním úřadu je možno pověřit správní jednotku nebo osobu prosazováním všeobecné podpory. Tato kontaktní místa pro integraci mají v ideálním případě politickou podporu na nejvyšší úrovni a jsou v pravidelném kontaktu se zástupcem pro integraci.



Vláda Spojeného království podporuje akce v oblasti rozmanitosti tím, že každý stálý tajemník osobně odpovídá za to, že jeho úřad splní své závazky týkající se rozmanitosti (stálý tajemník je nejvyšší státní úředník na britských ministerstvech pověřený každodenním chodem úřadu). Navíc byla vytvořena řada nových specializovaných pozic a funkcí, které mají pomáhat s prosazováním programu řízení rozmanitosti. Různým vedoucím úředníkům byla například přidělena funkce sponzorů rozmanitosti (Diversity Sponsors) a zastánců rozmanitosti (Diversity Champions), aby řídili práci v oblasti rozmanitosti ve svých odborech i napříč nimi.



Přezkum politických návrhů: Zástupce pro integraci má možnost prostudovat navrhované politiky ve všech oblastech a zasáhnout na příslušných úřadech, pokud tyto návrhy vyvolávají obavy ohledně integrace přistěhovalců. Tyto přezkumy se mohou rovněž odehrát v rámci meziministerského výboru nebo pracovní skupiny. Příklady členských států s takovými výbory jsou Dánsko, Irsko, Polsko a Francie.



V Polsku zřídil předseda vlády v březnu 2005 meziresortní tým pro integraci cizinců. Jeho úkolem je připravit návrhy na změny nebo zachování současných pravomocí v oblasti sociálního začleňování přistěhovalců, koordinovat meziresortní spolupráci v oblasti sociálního začleňování přistěhovalců, vydávat stanoviska k legislativním návrhům upravujícím ustanovení o sociálním začleňování přistěhovalců, spolupracovat s nevládními organizacemi v této oblasti a vyměňovat si názory o trendech a strategiích, které jednotlivé resorty zaujaly v souvislosti s různými skupinami přistěhovalců.

Vedoucím týmu je státní tajemník na ministerstvu práce a sociální politiky, který řídí odbor sociální pomoci a integrace. Členy jsou zástupci devíti ministerstev sahajících od kultury po zdravotnictví a dále zástupce vládního zmocněnce pro rovné postavení žen a mužů.



Německý spolkový úřad pro migraci vydal v roce 2005 práci „Integrační činnost na federální úrovni – soupis provedený v rámci meziministerské pracovní skupiny pro integraci“. Tento přehled obsahuje seznam všech činností, které v oblasti integrace provádějí různá ministerstva a vládní organizace na federální úrovni, a je doplněn rejstříkem.

Mezi tyto činnosti patří široké programy i individuální projekty, kampaně, akce, výzkumné projekty nebo publikace. Seznam činností má podobu tabulky, která obsahuje i informace o rozpočtových položkách a částkách, cílech, partnerech, cílových skupinách, časovém rámci, regionálním rozsahu, prováděcích organizacích, hodnocení atd. U každé činnosti jsou rovněž uvedeny kontaktní osoby.



Přezkum politických návrhů může rovněž zahrnovat formální výhledové **posouzení dopadů**, které se snaží předvídat možný dopad opatření na některé skupiny, například na přistěhovalce. Například posouzením prostorového rozmístění a vzorců mobility přistěhovalců může posouzení dopadů pomoci určit, zda budou mít tyto skupiny přiměřený prospěch z nových investic do veřejné dopravy. Pracovník, který se zabývá integrací, může využít svých zkušeností k poskytování poradenství dalším oddělením a informovat je, jak taková posouzení provádět, zvláště v oblastech, kde jsou politiky složité a kde by mohlo dojít k nezamýšleným, obtížně měřitelným následkům.

„Posouzení dopadů“ vyvinula Evropská komise jako nástroj k posouzení účinků politických návrhů v jejich hospodářském, sociálním a environmentálním rozměru. Pokud posouzení dopadů analyzuje účinky politik na určitou oblast nebo skupinu, hovoříme o „dílicím posouzení dopadů“.





Příkladem jsou posouzení rovnosti, která měří dopad zákonných a dalších opatření ve všech oblastech politiky na rovnost (EQIA). Dalším příkladem jsou posouzení dopadů obecných politik na postavení žen a na integraci přistěhovalců.



Ukazatele: Zástupce pro integraci může vypracovat ukazatele rozmanitosti a integrace přistěhovalců, které zahrnou oblasti působnosti různých ministerstev. Tyto ukazatele mohou být podmíněny pravidelným podáváním zpráv. Zástupce pro integraci by se neměl zabývat podrobným plánováním, spíše by měl stanovit celkové cíle, poskytovat rady a zkušenosti a celý proces sledovat. Ukazatele k měření pokroku mohou tedy být poměrně obecné, aby se hlavní odpovědnost a výběr metod ponechaly na dotčených ministerstvech.



Sestavování rozpočtu: Mechanismy podávání zpráv o ukazatelích integrace lze spojit s rozpočtovým cyklem tak, aby přidělení dalších rozpočtových prostředků bylo podmíněno uspokojivým plněním. Dohled nad tímto procesem lze udělit parlamentním výborům.

Financování lze rovněž použít jako pobídku k prosazování všeobecné podpory integrace. Další zdroje je například možno přidělit resortům zdravotnictví nebo školství, aby upravily politiky tak, aby více vycházely vstříc potřebám přistěhovalců. Spolufinancování může být užitečné tím, že se zdůrazní společná odpovědnost za integraci a bude se udržovat povědomí o tom, že vycházení vstříc potřebám přistěhovalců je součástí všech klíčových mandátů resortu.



Otázka kritérií financování názorně ukazuje, že občas existuje tenká hranice mezi obecnými a cílenými opatřeními. Například při financování podpůrných opatření ve školách používají vlády členských států jak „obecná“ (socioekonomická), tak „zvláštní“ (na přistěhovalce zaměřená) kritéria.

Ve Spojeném království poskytuje program Excellence in Cities další finanční prostředky školám ve znevýhodněných oblastech za pomoci ukazatelů znevýhodnění, které hodnotí jejich potřeby. Vzhledem k tomu, že se etnické menšiny a znevýhodněné městské oblasti vzájemně překrývají, financuje program Excellence in Cities 70 % žáků z etnických menšin. Další program, Ethnic Minority Achievement Grant, přiděluje finanční prostředky místním školským úřadům podle počtu žáků, kteří mají angličtinu jako druhý jazyk, počtu dětí z etnických menšin a počtu žáků, kteří mají nárok na bezplatné školní stravování (což je ukazatel znevýhodnění).

V Nizozemsku dostávají školy se „zranitelnými“ žáky další finanční prostředky od ministerstva školství. Měření „zranitelnosti“ se v nedávné době změnilo z „etnického původu“ na „úroveň vzdělání rodičů“, neboť výzkum ukázal, že studijní výkony více ovlivňuje úroveň vzdělání rodičů než etnický původ, a také z toho důvodu, aby ke zvláštním podpůrným opatřením získaly přístup i nizozemské děti se slabými studijními výkony.



Celkově by volba výdajů měla odrážet deklarované politické priority a závazky. Podrobněji se řízením zdrojů zabývá kapitola 4 o řízení integrace.

Zvyšování informovanosti: Sdružení migrantů a nevládní organizace pomáhající migrantům mají přímou zkušenost s nevhodnými politikami a jejich následky. Mohou upozorňovat na problémy v takových oblastech, jako je zdravotnictví, bydlení nebo vzdělávání a navrhnout zlepšení příslušným ministerstvům. Zástupce pro integraci může podporovat činnost těchto organizací spojenou s obhajobou příslušných zájmů.



Zástupce pro integraci může rovněž zadat výzkum, který zdůrazní nedostatky ve službách a zvýší informovanost ostatních ministerstev o potřebách přistěhovalců. Například v Norsku zadal odbor pro integraci a rozmanitost vypracování studie o soudních tlumočnících. Zjištění ukázala problémy v kvalitě a nezávislosti tlumočnicků a ministerstvo spravedlnosti podniklo kroky ke zlepšení úrovně.

Tam, kde existuje parlamentní komise nebo výbor pro integraci přistěhovalců, může přispět k všeobecné podpoře integrace tím, že bude pořádat veřejná projednávání a šetření, požadovat důkazy od externích odborníků a vyzývat všechny úřady, aby formulovaly svůj závazek k podpoře integrace.

V německém Stuttgartu je odbor pro integraci podřízen přímo starostovi a tak se záležitosti integrace dostávají na přední místo politického programu. Odbor pro integraci má vůči správním jednotkám a společností v majetku města technickou sledovací úlohu, dohlíží například na to, zda pracovní úřady aktivně zohledňují rozmanitost svých klientů. Na úrovni odborů jsou za provádění a hodnocení integrační politiky a projektů odpovědní vedoucí odborů a zástupci starosty.



Odbor pro integraci má svůj vlastní rozpočet a zahajuje modelové projekty ve spolupráci s velkým množstvím partnerů. Tyto modelové projekty kladou důraz na přenos mezikulturních kompetencí do běžných struktur a dobré výsledky se díky podpoře starosty zviditelňují. Toto technické sledování je doplněno politickým sledováním ze strany mezinárodního výboru městské rady, což je poradní výbor, který zahrnuje 13 volených členů městské rady a 12 odborníků – rezidentů. Tito rezidenti jsou kompetentní v následujících oblastech:

Výuka jazyků, vzdělávání, sport: 3 křesla

Rozvoj města, soudržnost, bezpečnost: 3 křesla

Sociální věci, mládež, zdravotnictví: 2 křesla

Odborné vzdělávání, zaměstnanost, hospodářství: 2 křesla

Kultura, mezináboženský dialog: 2 křesla

Mezinárodní výbor není v první řadě zastoupením cizích národností, ale spíše skupinou odborníků, která se zabývá všemi oblastmi činnosti, které mají význam pro integraci. Počínaje rokem 2005 předkládá správa městské radě rovněž půlroční zprávy o integraci.





1.2. Poskytovatelé služeb

Všeobecná podpora rovněž znamená rovný přístup ke službám v podmínkách rozmanitosti. Veřejní a soukromí poskytovatelé služeb uznávají rozmanitost tím, že nabízejí služby, které odrážejí existenci nových a různých potřeb. Tyto potřeby nejsou pouze kulturní nebo jazykové povahy: rostoucí rozmanitost obyvatelstva jde často ruku v ruce se vznikem hustě osídlených městských oblastí, jejichž socioekonomické složení klade zvláštní požadavky na poskytování veřejných služeb. Požadavky na péči o děti nebo zdravotnické služby budou jiné v rozmanité a hustě osídlené oblasti než v rozmanité, ale méně osídlené oblasti. Služby je tedy třeba ušít na míru cílovému obyvatelstvu a mít přítom na mysli všechny jeho charakteristiky včetně přítomnosti přistěhovalců nebo uprchlíků.

1.2.1 Určení potřeb a překážek



Poskytovatelé služeb používají různé nástroje, aby určili, zda stávající služby slouží odpovídajícím způsobem všem složkám obyvatelstva. Jedním způsobem, jak takové posouzení provést, je zhodnotit samotné služby: používají se tak, jak bylo zamýšleno, nebo se používají nesprávně, což ukazuje na existenci mezer v komunikaci nebo nesrovnalosti mezi potřebami a nabídkou?



Program „Regionální strategie zdravotní péče pro etnické menšiny“ vytvořený irským Zdravotnickým úřadem pro východní region v roce 2003 určil prioritní témata týkající se klientů z řad etnických menšin tak, že zkoumal důkazy o nesprávném používání zdravotnických služeb.

Vysoká poptávka, kterou zaznamenala úrazová a pohotovostní oddělení, ukázala na to, že mnozí přistěhovalci neměli přístup k informacím o systému postoupení případů od praktického lékaře ke specialistovi, o čekacích listinách, o tom, jak se objednat k lékaři, a o dalších procesech spojených s používáním zdravotnických služeb. Malé využívání programů předporodní a poporodní péče svědčilo o tom, že poskytování programů a materiálů na podporu zdraví nebylo dostatečně přizpůsobeno uživatelům z řad přistěhovalců. V důsledku toho strategie zdravotní péče navrhla (mezi jinými opatřeními) vytvoření tlumočnické služby a zřízení mateřské kliniky se širokým dosahem.



Internetová stránka: www.hse.ie (irský Zdravotnický úřad pro východní region byl v roce 2005 zařazen pod Úřad pro zdravotní péči (Health Service Executive))

Dalším způsobem, jak se dozvědět o překážkách, které brání využívání služeb, je zpětná vazba od uživatelů. Je nutné alespoň dohledat námitky a stížnosti spojené s poskytováním služeb a odpovídajícím způsobem je řešit. Uživatelé služeb z řad přistěhovalců a uprchlíků lze rovněž zapojit prostřednictvím účasti v průzkumech nebo výzkumných projektech a mít přítom na paměti, že některé osoby bude těžké oslovit bez prostředníka. V tomto směru by mohlo být užitečné pracovat se sdruženími migrantů, zapojit vůdčí osobnosti komunity



nebo vyškolit některé členy komunity tak, aby byli schopni zjišťovat, co jejich komunita potřebuje (například) v oblasti zdravotní péče. Poskytovatelé služeb by si měli rovněž uvědomit, že příslušníci jedné etnické nebo kulturní skupiny nemusí mít se službami stejné zkušenosti. Stejnou, nebo dokonce i větší roli než příslušnost k etnické či kulturní skupině může hrát společenské postavení, ekonomická situace, jazykové znalosti, právní postavení a další faktory.

Projekt SEEM (Services for Elders from Ethnic Minorities – Služby pro seniory z etnických menšin, 2003 až 2006), financovaný Evropskou komisí v rámci akčního programu Společensví pro boj proti sociálnímu vyloučení, zkoumal přístup starších osob z etnických menšin ke službám v oblasti zdravotnictví a sociální péče. Z projektu vznikla brožurka s příklady osvědčených postupů a seznam hlavních problémů, který mohou pro svou práci využít místní úřady a poskytovatelé služeb.

Jedním z příkladů osvědčených postupů předložených SEEM je Fórum seniorů v Leedsu, seskupení 110 dobrovolných organizací, které zastupují seniory a pracují s nimi. Toto fórum jmenovalo pracovníka pro černošské obyvatele a etnické menšiny a zřídilo specializovanou skupinu seniorů z řad etnických menšin a jejich organizací. Zástupci specializované skupiny se například setkali se ředitelem Sociálních služeb města Leedsu, aby s ním prodiskutovali nový plán činnosti Sociálních služeb a změny v poskytování domácí péče. Specializovaná skupina tak poskytuje seniorům a jejich organizacím příležitost přispívat k rozvoji služeb a rovněž posiluje svépomoc.

Kontakt: seem@leeds.gov.uk, internetová stránka: www.leeds.gov.uk/seem/



Vznik cílených služeb, které často poskytují nevládní organizace a svépomocné organizace přistěhovalců nebo uprchlíků, je jedním z nejjasnějších ukazatelů neuspokojených potřeb.

Cílené služby citlivě reagují na zvláštní situaci, v níž se nachází třeba i nepočtená skupina obyvatel. Reagují rychle, téměř okamžitě po vzniku potřeb, a jejich provádění je pružné. Jakmile si poskytovatelé tradičních služeb uvědomí mezery ve službách, měli by se snažit najít správnou rovnováhu mezi službami cílenými a obecnými. Jasně rozdělení rolí a úkolů může pomoci vyvarovat se překrývání služeb a jejich nedostatečné koordinaci.



1.2.2 Rovnováha mezi obecnými a cílenými opatřeními

Poskytovatelé služeb neustále dostávají informace o skupinách, kterým poskytují služby, a musejí zvažovat, zda je třeba upravit obvyklé organizační procesy, politiky, postupy a struktury, nebo je třeba přijmout další opatření.



Při tomto rozhodování je užitečné vzít v úvahu tyto skutečnosti: načasování, počet a kapacitu.





Načasování

Načasování je klíčovou složkou úspěšné strategie všeobecné podpory. První období po příchodu je typicky dobou, kdy přistěhovalci a uprchlíci budou nejspíše potřebovat zvláštní programy. V některých členských státech tvoří největší část přistěhovalců a uprchlíků právě nově příchozí.

Proto budou v politice zaměřené na přistěhovalce a uprchlíky pravděpodobně hrát velkou roli cílená opatření jako jazykové kurzy a úvodní programy pro nově příchozí. Ovlivněny však budou i obecné služby, neboť nově příchozí budou využívat také „tradiční“ služby, jako jsou nemocnice. Země s čerstvými přistěhovalci tedy mohou využít příležitosti začít s všeobecnou podporou včas. Zvláštní programy se mohou úspěšně vypořádat s některými problémy z krátkodobého hlediska, ale z dlouhodobého hlediska mohou tyto problémy vyřešit pouze obecné programy.

Počet

Počet přistěhovalců je důležitý při rozhodování, do jaké míry je třeba stávající služby změnit. Měla by se organizace podstatně změnit, aby uspokojila malou skupinu přistěhovalců nebo uprchlíků s velmi zvláštními potřebami (např. příslušníci jazykové skupiny, která je v rámci hostitelské země nebo místní oblasti velmi malá)? V takovém případě by možná bylo lepší zavést cílená opatření. Tato opatření by mohla plně uspokojit potřeby skupiny a měla by lepší výsledky než možná neuspokojivý kompromis. Pokud však má změna velký význam pro velkou skupinu migrantů, měl by poskytovatel tradičních služeb vyvinout značné úsilí k jejímu provedení.



K rozhodování o tom, zda jsou v dané situaci vhodnější obecná nebo cílená opatření, lze použít různá kritéria. Důležité je načasování, stejně jako počet osob, kterých se opatření dotkne. Při zvažování těchto faktorů by se dotčené osoby měly řídit snahou o přiměřenost.



Vzdělání je jednou z hlavních oblastí integrace a má ústřední funkci při zlepšování životních vyhlídek dětí přistěhovalců. V oblasti vzdělání lze nalézt mnoho příkladů všeobecné podpory, shromážděných například v publikaci sítě Eurydice z roku 2004 s názvem „Integrace dětí přistěhovalců do škol v Evropě“.

Zpráva Eurydice uvádí, že v Německu, Francii, Švédsku, ve francouzské komunitě v Belgii a ve Spojeném království (Anglii) navštěvuje 5 až 12 % žáků školy, ve kterých je více než 40 % žáků z řad přistěhovalců. Mnohé z těchto škol se přizpůsobují v oblasti stravování, oblékání, plavání a tělesné výchovy, náboženských svátků a dalších záležitostí každodenního života. Mnohé z nich rovněž zaměstnávají poradce a/nebo prostředníky mezi školou a domovem a k vytvoření vazeb mezi domovem, školou a obecně komunitou používají „mezikulturní mediátory“. Školy nabízejí nebo zprostředkovávají výuku mateřského jazyka a zahrnují rozmanitost do učebních osnov tím, že učí žáky poznatkům o jiných kulturách a respektu



k odlišnostem. Ve Švédsku a Finsku mají rodiče přistěhovalci při setkáních se školou rovněž zákonné právo na tlumočnicka.

Zpráva: <http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/showPresentation?pubid=045EN>



Kapacita

Kapacita a schopnosti jsou klíčovými kritérii při rozhodování, zda použít obecnější, nebo konkrétnější opatření. Lze jimi měřit kvalitu: jsou tradiční organizace a jejich zaměstnanci schopni účinně řešit potřeby přistěhovalců? Musí ještě rozvinout své mezikulturní schopnosti? Mají na to potřebný čas a rozpočet, nebo by se místo toho měla použít cílená opatření?

Projekt „Nemocnice vstřícné k migrantům“, podporovaný generálním ředitelstvím pro zdraví a ochranu spotřebitele, vypracoval „Dotazník o vstřícnosti k migrantům“ jakožto nástroj, kterým se nemocnice mohou samy ohodnotit.

Tento dotazník hodnotí strukturu vstřícné k migrantům, jako jsou tlumočnické služby, informační materiály pro pacienty z řad migrantů, kulturně citlivé služby (náboženství, jídlo), stejně jako složky systému řízení kvality, které mají umožnit a zajistit vstřícnost služeb k migrantům, např. začlenění vstřícnosti k migrantům do programových prohlášení, sestavování rozpočtu a programů rozvoje zaměstnanců.

Internetová stránka: www.mfh-eu.net/public/home.htm



V některých případech lze některým skupinám nabídnout cílenou pomoc a současně zvýšit mezikulturní kompetence tradičních služeb.

Projekt Policesol je vzdělávací projekt, který vypracovalo jedno z oddělení cardiffské policie společně s oddělením pro volný čas a celoživotní vzdělávání cardiffského okresního úřadu. Policesol (ESOL znamená English for Speakers of Other Languages – angličtina pro nerodilé mluvčí) organizuje jazykové kurzy pro obyvatele, kteří nehovoří anglicky.

Jedná se o kurzy, které kombinují hodiny angličtiny vyučované učiteli ESOL s přednáškami strážníků – pochůzkářů a probačních úředníků. Policisté s účastníky hovoří o takových otázkách, jako je ponechávání dětí doma nebo v parku bez dozoru, řízení vozidla bez dokladů, domácí násilí nebo rasová nesnášenlivost.

Díky projektu začali účastníci z řad etnických menšin více důvěřovat policii a rovněž získali příležitost k dobrovolné práci nebo ke službě v řadách pomocných obecních policistů. Tím se zlepšil etnický profil policejního sboru.

Policisté, kteří se účastnili projektu, rovněž uvedli, že praktická zkušenost s multietnickými skupinami pro ně byla velmi cenná. Začali lépe chápat problémy přistěhovalců a zjistili, že tato zkušenost je pro ně mnohem užitečnější než formální „školení o rozmanitosti“.

Internetová stránka: www.cardiff.gov.uk





První vydání Příručky o integraci (kapitola 2) nabídlo několik příkladů, jak rozvinout mezikulturní schopnosti a stát se „otevřenou a všem přístupnou organizací“. Příklady v prvním vydání a v tomto vydání zdůrazňují, že poskytování služeb musí být podpořeno dobrými znalostmi o zákaznících nebo klientech z řad přistěhovalců: je nutno znát historii jejich usazení, věk a pohlaví, jazykové potřeby, kulturní a náboženské praktiky a veškeré překážky v přístupu ke službám a zkušenosti s nimi. To by přistěhovalcům mohlo pomoci získat přístup k tradičním službám.



Znalosti o klientech z řad přistěhovalců a uprchlíků lze získat různými způsoby: analýzou a vytvářením údajů, tím, že se mezikulturní schopnosti stanou prioritou při výběru, školení a hodnocení zaměstnanců, zapojením externích odborníků, konzultacemi se skupinami nebo jednotlivými občany z řad uprchlíků a přistěhovalců a poučením z cílených iniciativ.

1.2.3 Propojování lidí a institucí

Projevem všeobecné podpory je to, že lidé mění instituce, se kterými přicházejí do styku jako pracovníci, zákazníci nebo jiné zúčastněné subjekty. Pro instituce, které vítají účast a zpětnou vazbu, bude snadnější určit oblasti, kde se nedosáhlo rovného přístupu, a pro poskytovatele služeb, kteří se snaží poskytovat služby přizpůsobené klientům a vstřícné jejich přáním, bude snadnější dokončit proměnu postojů, které jsou spojeny s úspěšnou všeobecnou podporou.

Naopak tam, kde jsou poskytovatelé služeb svým uživatelům vzdáleni, může trvat déle, než se zjistí potřeby přistěhovalců. Přistěhovalci předpokládají, že je poskytovatel tradičních služeb nepružný nebo nepřátelský, a možná se ani nedozvědí o nabídkách, které pro ně připravil. Může se stát, že poskytovatel služeb provedl změny, ale dostatečně o nich neinformoval.



Nevládní organizace mohou fungovat jako prostředníci a mohou pomoci změnit představy, které o sobě poskytovatelé a uživatelé služeb navzájem mají. Například podpůrné komunitní skupiny mohou mít vliv na to, co přistěhovalci vědí o poskytování služeb a co od toho očekávají.

Všeobecná podpora má svou stránku sociální spravedlnosti a svou stránku účinnosti. Obě tyto stránky by se měly odrazit ve způsobu, jakým se definuje a provádí. Jinými slovy, účinné provádění politiky by mělo jít ruku v ruce s bedlivým sledováním otázky rovnosti. I když některé mechanismy jsou poměrně technické, je provádění všeobecné podpory v zásadě otázkou „změny srdcí a myslí“ a budování společnosti, která si je vědoma rozmanitosti a reaguje na ni.



Zvláště důležité jsou postoje zaměstnanců organizací poskytujících služby, kteří musí upravit své pracovní procesy tak, aby vyhovovaly různorodým požadavkům. Je možno je motivovat, aby naslouchali svým zákazníkům, přezkoumali své metody a pracovali na svých schopnostech?



Pracovní tlak na zaměstnance někdy vede ke zhoršení vztahů se zákazníky. Zvláště zaměstnanci v recepci mohou být méně schopni a ochotni trávit delší dobu s klienty z řad přistěhovalců během rušných období. V Belgii zřídila federální vláda program mezikulturní mediace, jehož prostřednictvím dotuje mezikulturní mediátory nebo koordinátory přibližně v padesáti belgických nemocnicích. Oporou programu jsou služby poskytované dvaceti dobrovolnými organizacemi v celé zemi.

Internetová stránka: www.cofetis.be



Jedním z hnacích mechanismů všeobecné podpory je politická vůle. Čím více jsou politické organizace a orgány spojené s přistěhovalci, tím aktivnější budou při prosazování všeobecné podpory.



Zde je možno nastolit otázku volebních práv pro přistěhovalce na místní úrovni, neboť poskytování služeb se z velké části odehrává na místní úrovni. Služby jsou často financovány obcemi a rozhodnutí o jejich poskytování se přijímají na místní úrovni. Jak uvádí společná základní zásada č. 9, účast přistěhovalců při demokratických procesech, včetně zapojení do voleb, právo volit a členství v politických stranách napomáhají integraci a měly by se podporovat všude, kde je to možné.

1.3. Nevládní organizace

V dynamickém vztahu mezi obecnými a cílenými službami vytvářejí nevládní organizace a poskytovatelé tradičních služeb měnící se vzorce vzájemného působení. Charakterizuje je doplňkovost nebo konkurence, koordinace nebo zdvojení, průhlednost nebo neúčinnost. Úkolem je stavět na společných zájmech a relativně silných stránkách a vytvořit tak vztah, v němž je možné rovnoprávné partnerství.

Nevládní organizace se obvykle zřizují s určitým záměrem nebo v určitém zájmu, například pokud se pocítuje nějaká mezera ve vládní politice nebo v poskytování služeb. Často nabízejí cílené služby určitým skupinám přistěhovalců nebo uprchlíků. Tyto služby se někdy považují za krátkodobé „řešení k zaplnění mezery“, protože jsou obvykle založeny na jednom projektu a závislé na časově omezeném dárcovském financování. Klíčovým zájmem nevládních organizací je nicméně udržitelnost. Mohou cílené činnosti vést poskytovatele tradičních služeb k tomu, aby použili získaná poučení? Budou zájmy přistěhovalců a uprchlíků začleněny do dlouhodobého plánování?

Následující případová studie ukazuje význam „podmínek spolupráce“ mezi nevládními organizacemi a tradičními službami. Jak lze vystavět organizační můstky tak, aby se zajistily nejlepší služby uživatelům a organizace měly možnost udržet si svou identitu?





Sociální poradenství pro uprchlíky v Maďarsku

- Nevládní organizace Menedék – Maďarské sdružení pro migranty – byla zřízena v roce 1995 jako občanská iniciativa financovaná UNHCR.
- V roce 1998 sdružení Menedék zahájilo projekt financovaný UNHCR, jehož cílem bylo vystupovat jako prostředník mezi uživateli a vládními nebo obecními poskytovateli služeb. V průběhu projektu Menedék zjistilo, že tradiční služby se mnohými případy nezabývaly účinně. Začalo tedy poskytovat vlastní poradenské služby pro uprchlíky.
- Tyto služby se staly známé mezi tradičními organizacemi, které na ně začaly odkazovat stále více uprchlíků.
- V letech 2002–2003 UNHCR zastavil své financování. Menedék se pak neúspěšně snažil vzbudit zájem poskytovatelů tradičních služeb o své služby. Zejména se neujal návrh, aby tradiční organizace samy pracovaly s uprchlíky a přistěhovalci a Menedék si ponechaly jako „středisko zdrojů“.
- V roce 2005 vytvořilo sdružení Menedék systém „řízení případů“, ve kterém má koordinační a zprostředkující úlohu mezi uživateli z řad uprchlíků a poskytovateli služeb. Jedním z jeho cílů je uznání pozice a zkušeností sdružení Menedék na politické úrovni.



Cílené činnosti směřované na přistěhovalce jsou klíčovým zdrojem znalostí pro tradiční organizace. Tvůrci politik by měli aktivně požadovat informace od dobrovolnických a komunitních organizací, které jsou přímo v kontaktu s určitými skupinami.

Informace je možno získat zadáním kvalitativních studií nebo prostřednictvím přímých konzultací odborníků z praxe. Je možno organizovat semináře osvědčených postupů pro cílené iniciativy, na kterých se sejdou ti, kteří provádějí cílená opatření, se zaměstnanci organizací, které se zatím nezabývají podporou integrace přistěhovalců. Tam, kde cílené aktivity financuje stát, je možno požádat prováděcí organizace, aby své hodnotící zprávy zaměřily na sdílení zkušeností. Zprávy by například mohly obsahovat část „zkušenosti využitelné tradičními organizacemi“. V této souvislosti lze hodnocení považovat za užitečnou příležitost k předání zkušeností. Hodnocení se dále zabývá kapitola 4 této příručky.

Nezávisle na zvláštních projektech se nevládní organizace, včetně sdružení migrantů, mohou stát „středisky odborných znalostí“ a využívat svých znalostí jednotlivých komunit tím, že se stanou školiteli a poradci pro poskytovatele tradičních služeb nebo státní úřady. Rovněž mohou vypracovat materiály, které bude možno použít v tradičních učebních osnovách pro zaměstnance veřejné správy, sociální pracovníky atd. Poptávka po těchto aktivitách pravděpodobně poroste, neboť mezikulturní kompetence jsou stále více ceněny.

Nevládní organizace mohou být rovněž organizacemi zaměřenými na obhajobu a prosazování příslušných zájmů. Tím, že se zaměřují na konkrétní stránky integrace přistěhovalců,



napomáhají zviditelnění celého tématu integrace. Osvědčené postupy naznačují, že vlády by měly uznat rozmanitou úlohu nevládních organizací jako organizací zaměřených na obhajobu menšinových zájmů, jako poskytovatelů služeb, například tlumočení nebo poradenství, a jako zprostředkovatelů dialogu. Financování všech stránek činnosti nevládních organizací může podpořit jejich nezávislost a vyjádřit závazek vlády ke komunikaci a aktivnímu zapojení jako ke klíčovým prvkům integrace přistěhovalců.





Kapitola 1: Závěry

1. Tvůrci politik, poskytovatelé služeb a nevládní organizace aktivní v celé řadě oblastí musí kriticky zhodnotit svou činnost. Do jaké míry jejich programy uznávají zvláštní potřeby a situaci přistěhovalců, reagují na ně a plánují pro ně opatření? Lze procesy a struktury upravit tak, aby k nim měli přistěhovalci na základě rovného zacházení lepší přístup?
2. Zkušenosti ukazují, že opatření všeobecné podpory jsou účinnější, pokud jsou založena na soudržném politickém sdělení, jmenovitě na tom, že brát v úvahu integraci přistěhovalců není „luxus“, ale běžná součást mandátu dotčené instituce ve chvíli, kdy jsou její klienti, členové nebo zúčastněné subjekty stále rozmanitější.
3. Poskytovatelé služeb používají různé nástroje, aby určili, zda stávající služby slouží odpovídajícím způsobem všem složkám obyvatelstva. Jedním způsobem, jak takové posouzení provést, je zhodnotit samotné služby: používají se tak, jak bylo zamýšleno, nebo se používají nesprávně, což ukazuje na existenci mezer v komunikaci nebo nesrovnalosti mezi potřebami a nabídkou?
4. Cílené služby citlivě reagují na zvláštní situaci, v níž se nachází třeba i nepočtená skupina obyvatel. Reagují rychle, téměř okamžitě po vzniku potřeb, a jejich provádění je pružné. Jakmile si poskytovatelé tradičních služeb uvědomí mezery ve službách, měli by se snažit najít správnou rovnováhu mezi službami cílenými a obecnými. Jasně rozdělení rolí a úkolů může pomoci vyvarovat se překrývání služeb a jejich nedostatečné koordinaci.
5. Ve světle stálého přílivu informací o cílovém obyvatelstvu musí poskytovatelé služeb zvážit, zda je třeba upravit obvyklé organizační procesy, politiky, postupy a struktury, nebo je třeba přijmout další opatření.
6. K rozhodování o tom, zda jsou v dané situaci vhodnější obecná, nebo cílená opatření, lze použít různá kritéria. Důležité je načasování, stejně jako počet osob, kterých se opatření dotkne. Při zvažování těchto faktorů by se dotčené osoby měly řídit snahou o proporcionalitu.
7. Znalosti o klientech z řad přistěhovalců a uprchlíků lze získat různými způsoby: analýzou a vytvářením údajů, tím, že se mezikulturní schopnosti stanou prioritou při výběru, školení a hodnocení zaměstnanců, zapojením externích odborníků, konzultacemi se skupinami přistěhovalců nebo jednotlivými občany a využíváním zkušeností z cílených iniciativ.
8. Nevládní organizace mohou fungovat jako prostředníci a mohou pomoci změnit představy, které o sobě poskytovatelé a uživatelé služeb navzájem mají. Například podpůrné



komunitní skupiny mohou mít vliv na to, co přistěhovalci vědí o poskytování služeb a co od koho očekávají.

9. Zvláště důležité jsou postoje zaměstnanců organizací poskytujících služby, kteří musí upravit své pracovní procesy tak, aby vyhovovaly různorodým požadavkům. Je možno je motivovat, aby naslouchali svým zákazníkům, přezkoumali své metody a pracovali na svých schopnostech?
10. Jedním z hnacích mechanismů všeobecné podpory je politická vůle. Čím více jsou politické organizace a orgány spojené s přistěhovalci, tím aktivnější budou při prosazování všeobecné podpory.
11. Cílené činnosti směřované na přistěhovalce jsou klíčovým zdrojem znalostí pro tradiční organizace. Tvůrci politik by měli aktivně požadovat informace od dobrovolnických a komunitních organizací, které jsou přímo v kontaktu s určitými skupinami.





Kapitola 2

Bydlení ve městech



Bydlení je pro jednotlivce, rodiny a komunity životně důležité a je klíčovým faktorem v podpoře integrace. V této kapitole se popisují postupy, jejichž cílem je rozšířit možnosti bydlení pro přistěhovalce tím, že se sníží překážky přístupu k bydlení a zlepší se jeho kvalita. Zatímco tato opatření bývají většinou malého rozsahu a bývají cílená, provádějí se na pozadí rozsáhlejších městských politik a struktur. V některých dnešních evropských městech pochází více než polovina obyvatel z řad přistěhovalců, což vede k novým podmínkám rozmanitosti. Tato města jsou často průkopníky v rozvíjení opatření, která souvisí s městskou regenerací, smíšeným poměrem vlastníků a nájemníků v domech, institucemi a službami přístupnými všem, komunikací a účastí, což může přispět k lepšímu prostředí pro život stále rozmanitějšího obyvatelstva.



Společná základní zásada č. 7 poskytuje kontext pro zasazení politiky bydlení do rámce integrace přistěhovalců. Říká se v ní: „Četné kontakty přistěhovalců a občanů členských států tvoří základní mechanismus integrace. Společná fóra, mezikulturní dialog, osvěta o přistěhovalcích a jejich kultuře a zlepšování životních podmínek v městském prostředí podporují vzájemné kontakty přistěhovalců a občanů členských států“.

2.1 Rozšiřování možností bydlení pro přistěhovalce



Přistěhovalci si stejně jako ostatní obyvatelé vytvářejí své strategie bydlení na základě svých potřeb a na základě příležitostí nabízených okolním prostředím. Politiky by se měly snažit rozšiřovat jejich možnosti tím, že jim zajistí stejné příležitosti na trhu s bydlením z hlediska přístupu i kvality.

Přístup k bydlení

Mnoho přistěhovalců je na trhu s byty vystaveno přímé a nepřímé diskriminaci. Stává se, že majitelé domů nejsou ochotni prodat nebo pronajmout byt přistěhovalcům. Jiní požadují nepřiměřeně vysoké nájemné a zálohy, odmítají přijmout ručitele nebo vyžadují zbytečné doklady a doporučení. Vzhledem k obtížné dostupnosti bydlení v soukromém vlastnictví je mezi přistěhovalci často vysoká poptávka po sociálním nájemním bydlení. Sociální byty jsou však nedostatkové zboží a pořadníky jsou dlouhé. Znevýhodnění a diskriminace přistěhovalců a menšin v patnácti členských státech EU byla zdokumentována v publikaci EUMC z roku 2005 *Migranti, menšiny a bydlení: vyloučení, diskriminace a antidiskriminace v patnácti členských státech Evropské unie*. Tato publikace vycházela ze zpráv kontaktních bodů EUMC o situaci v jednotlivých státech.

Právo Společenství stanoví rovné zacházení dlouhodobě pobývajících rezidentů a státních příslušníků v přístupu ke zboží a službám a chrání před diskriminací na základě rasy a etnického původu při poskytování zboží a služeb (včetně bydlení).



Je možno intenzivněji využívat právní předpisy zakazující diskriminaci v oblasti poskytování služeb včetně bydlení.



Použití protidiskriminačního zákona ve Francii

Případ: Hamida a Audrey Brahmia, trestní soud v Grenoblu, 14. září 2004

V tomto případě uznal soud majitele pozemku vinným z rasové diskriminace podle článku 225-2 trestního zákoníku, neboť odmítl prodat pozemek z rasových důvodů. Poté, co majitel přijal nabídku na odprodej pozemku, odmítl tuto transakci dovést do konce s tvrzením, že se bojí problémů se sousedy, neboť kupující je „Arab“. Majitel si vyžádal kopii oddacího listu kupujícího, aby si ověřil jeho „dobré chování“, fotografie z jeho svatby, aby si ověřil jeho vystupování, nasadil vyšší cenu a snížil rozlohu pozemku, přesto však stále odmítal transakci uskutečnit s odvoláním na technické problémy a problémy související s pozemkovým a majetkovým právem, které prý prodeji brání.

Majitel byl odsouzen trestním soudem v Grenoblu, ale proti rozsudku se odvolal. Dne 27. října 2005 zvýšil odvolací soud rozsudek na šestiměsíční podmíněné odsouzení, spolu s pokutou ve výši 6 000 EUR a požadavkem, aby byl tento rozsudek zveřejněn v části „nemovitosti“ dvou největších místních novin a v nejdůležitější publikaci trhu s nemovitostmi „la Revue Bleue“.

European Anti-discrimination Law Review, číslo 3, duben 2006, str. 66

http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/legnet_en.htm



Právní ustanovení související s bydlením jsou obvykle rozptýlena v mnoha zákonech a definují, často velmi složitým jazykem, práva a povinnosti majitelů domů a jejich uživatelů.

Kodexy chování spojené s bydlením mohou srozumitelně vysvětlit, co znamenají právní předpisy o bydlení v praxi.



Zásady správné praxe pro rovnost v bydlení mohou mít čtyři obecné cíle:

- stanovit standardy pro dosažení rovnosti a poskytovat praktické rady o tom, jak předcházet nezákonné rasové diskriminaci a dosáhnout rovných příležitostí v oblasti bydlení a souvisejících služeb;
- pomáhat bytovým úřadům a dalším organizacím, které mají povinnosti vyplývající z různých vnitrostátních zákonů o bytové výstavbě a územním plánování, vyznat se ve svých právech a povinnostech;
- pomáhat právníkům a dalším zalcům s poradenstvím, které poskytují svým klientům, a pomáhat soudům a tribunálům při výkladu právních pojmů a
- zajistit, aby každý, kdo má v úmyslu zahájit soudní řízení, dobře znal právní předpisy i osvědčené postupy v oblasti bydlení a souvisejících služeb.





Existuje celá řada opatření, která lze použít k přímé i nepřímé podpoře přistěhovalců.

Praktickou pomoc lze poskytnout ve formě kaucí nebo záruk za nájemné nebo poskytnutí referencí majitelům. Ve Španělsku nyní většina regionálních plánů pro přistěhovalce a integraci zahrnuje programy, v jejichž rámci poskytuje veřejný orgán majiteli záruku, že mu bude uhrazeno nájemné a případné škody budou opraveny. Katalánská vláda vytvořila Síť sociálního bydlení (Red Bolsa de Vivienda Social), která poskytuje technické a právní záruky, komplexní pojištění a půjčku na kauci.

Ve studii italského institutu CENSIS, kterou si zadalo ministerstvo práce a sociální politiky v rámci akčního programu Společenství pro boj proti diskriminaci, byl sepsán seznam nástrojů, které byly úspěšně vyzkoušeny na místní úrovni při poskytování podpory přistěhovalcům při pronájmu nebo koupi domu. Tato studie vybrala 99 služeb a seřadila je do několika kategorií: informace a poradenství; zprostředkování; správa majetku nebo nákup domů; výstavba nebo rekonstrukce nemovitosti; garanční fondy a půjčky. Byly vybrány čtyři příklady osvědčených postupů: program obnovy čtvrti Stadera v Miláně, projekt „Un tetto per tutti“ v Perugii, družstvo „Nuovo Villaggio“ v Padově a agentura na pronájem domů v Rimini. Italská vláda a další činitelé se zapojili do rozšiřování těchto osvědčených postupů na vnitrostátní i evropské úrovni.



Příklad: „Un tetto per tutti“

Projekt „Un tetto per tutti“ byl vytvořen v regionu Umbria a pak rozšířen do regionu Lombardie.

Budoucí vlastníci, přistěhovalci a Italové, staví nebo rekonstruují domy na pozemcích, které jim poskytly obce. Odborníci a místní sdružení projekt koordinují a poskytují logistickou a technickou podporu, včetně přístupu k úvěrům.

Od roku 2001 bylo postaveno 52 nových domů a projektu se zúčastnilo 72 rodin, z nichž polovina jsou přistěhovalci. V budoucnu se projekt může stát soběstačnější za přispění bankovních půjček a nájemného od pracovníků z řad přistěhovalců.

CENSIS, Bytová politika a služby pro přistěhovalce v Itálii, shrnutí v angličtině, Řím, listopad 2005, str. 38 až 40.

Přistěhovalci i ostatní obyvatelé s nízkými a nepravidelnými příjmy čelí omezenému výběru a překážkám z hlediska mobility na trhu s byty. Tuto situaci někdy ztěžuje otázka právního postavení přistěhovalců. Například osoby s dočasným povolením k pobytu někdy nejsou schopny splnit požadavek „přiměřeného bydlení“, který je předpokladem k udělení povolení k dlouhodobějšímu pobytu, neboť majitelé nemovitostí odmítají pronajímat lidem bez zaručeného povolení k pobytu na celou dobu trvání nájemní smlouvy. Úřady také někdy požadují od žadatele o sloučení rodiny, aby předložil doklad o ubytování, které se v dané oblasti považuje pro srovnatelnou rodinu za běžné a které splňuje obecně platné normy v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví.



Požadavky týkající se pobytu je třeba hodnotit z hlediska jejich slučitelnosti s politikami bydlení a jejich dopadu na postavení přistěhovalců na trhu s byty.



Kvalita bydlení

Dostupné bydlení má někdy nízkou kvalitu. Například některá poválečná sídliště, která byla postavena v některých členských státech, mají problémy s vodou, izolacemi, špatně fungujícími výtahy nebo trpí jinými problémy kvůli materiálům použitým při jejich stavbě. Menší nemovitosti mohou být rovněž špatně udržované, zvláště pokud majitelé pronajímající bydlení přistěhovalcům neprovádějí nutné opravy. Někteří přistěhovalci a uprchlíci nemohou najít nic jiného než neuspokojivé bydlení, které může být v zanedbaném, nebo dokonce nebezpečném stavu.

Vnitrostátní a místní správní orgány by měly určit vážné problémy s kvalitou bydlení a zakládat své iniciativy na spolehlivých údajích o situaci v bydlení přistěhovalců. Za tímto účelem lze použít průzkumy. Tyto průzkumy lze sestavit takovým způsobem, aby umožnily srovnání na evropské úrovni a umožnily stanovení evropských standardů.



Majitele lze motivovat, aby zlepšili kvalitu svých nemovitostí a začali je pronajímat přistěhovalcům. Například italská obec Scicli (provincie Ragusa, Sicílie) nabízí až 50% příspěvek na výdaje na rekonstrukci a opravy majitelům nemovitostí, kteří souhlasí s jejich pronájmem přistěhovalcům za dohodnuté nízké ceny po dobu alespoň pěti let. Tato iniciativa je přínosem přibližně pro 15 rodin a pro obec představuje investici ve výši 50 000 EUR.



Jedním z aspektů kvality bydlení je to, do jaké míry nabídka bydlení odpovídá potřebám přistěhovalců. V některých členských státech nezohledňuje dostupné bydlení skutečnost, že rodiny přistěhovalců nebo uprchlíků mohou být větší, než je průměr. Například ve Švédsku se velké byty téměř výhradně vyskytují ve starých, soukromých budovách, jejichž koupě nebo pronájem jsou drahé. V některých případech vede tento nepoměr mezi potřebami bydlení a jeho nabídkou k přeplnění bytů, které je spojeno s dýchacími a dalšími zdravotními problémy, stejně jako se sociálními obtížemi. Ve Spojeném království byla na základě údajů ze sčítání obyvatelstva provedena studie o „zkušenostech muslimů s bydlením“. Studie ukázala, že téměř 42 % muslimských dětí žije v přeplněných bytech, v porovnání s 12 % dětí v celkové populaci.

Nově postavené sociální bydlení může vzít v úvahu rozdílné potřeby přistěhovalců nebo uprchlíků, například stavbou bytů pro větší rodiny. Ve spolupráci s nájemníky z řad přistěhovalců lze rovněž upravit stávající bytové jednotky a poskytnout další služby, jako jsou společné prádelny, střešní zahrady nebo společné satelitní přijímače. Například Sozialbau AG ve Vídni, sídliště, jehož obyvatelé se z poloviny skládají z cizinců (ze všech zemí) a z poloviny z rodilých Rakušanů, podporuje komunální život prostřednictvím takovýchto iniciativ.





Bytové společnosti, které se aktivně snaží zlepšit služby pro klienty z řad přistěhovalců, budou lépe vycházet vstříc jejich potřebám a preferencím. Bytové společnosti mohou za tímto účelem zajistit školení pro své zaměstnance nebo přijmout zaměstnance z řad přistěhovalců.



Ve Spojeném království se četná bytová družstva pro černošské obyvatelstvo a etnické menšiny (Black and Minority Ethnic, BME) specializují na poskytování služeb v oblasti bydlení pro svou cílovou skupinu. Například Ashram Housing Association je největší družstvo BME v oblasti West Midlands. Toto družstvo vlastní a spravuje 727 domů, z nichž většina (543) se nachází v Birminghamu. Čtyřicet devět procent nájemníků družstva je asijského původu, 27 procent tvoří bílí nájemníci, 13 procent černošští nájemníci a 8 procent míšenci. Družstvo definuje svůj hlavní cíl jako pokrytí potřeb zejména, nikoli však výhradně, skupin BME.

Více než 20 procent kapacity družstva tvoří bydlení pro velké rodiny se čtyřmi nebo více místnostmi (maximálně sedmi). Ashram rovněž vyvinul řadu speciálního chráněného bydlení, aby pokryl potřeby asijských seniorů a žen prchajících před domácím násilím, stejně jako projekt duševního zdraví pro ženy asijského původu.

Jak uvádí nedávná zpráva Revizní komise, pochází 75 procent členů správní rady Ashramu a 71 procent vedoucích pracovníků ze skupin BME. Celkově odráží 100 zaměstnanců družstva demografický profil své komunity a organizace si vede seznam jazykových schopností svých zaměstnanců, aby pokryla poptávku po tlumočení. Čtyřicet procent dodavatelů družstva rovněž pochází z organizací BME.

Ashram Housing Association Limited, www.ashramha.org.uk
Zpráva bytové inspekce, www.audit-commission.gov.uk



2.2 Integrace v městském prostředí

V mnoha evropských městech se vyskytují oblasti koncentrované chudoby, které jsou často izolované od zbytku města. V mnoha případech mají vysoký podíl obyvatel z řad přistěhovalců. Stejně jako ostatní obyvatelé jsou i přistěhovalci postiženi vzdáleností od oficiálního trhu práce, nedostatkem služeb soukromého sektoru, jako jsou obchody a banky, vysokou poptávkou po veřejných službách a jejich nízkou kvalitou, vyšší zločinností, asociálním chováním a špatnou pověstí, která tyto znevýhodněné oblasti charakterizuje. Prostorová koncentrace navíc může přistěhovalce ještě více izolovat od společnosti a poskytovat jen málo příležitostí naučit se jazyk hostitelské země, zvláště v případě dětí.



Politiky a praxe se snaží vyvážit sociální vyloučení a segregaci, která je rysem znevýhodněných oblastí. Současně mohou posílit pozitivní aspekty, které mnozí obyvatelé z řad přistěhovalců pocítují: podporu sociálních, rodinných a etnických sítí, možnosti poskytované etnickým trhem práce, rychlou pomoc pro nově příchozí a přítomnost etnických sdružení.



V následujících odstavcích uvádíme příklady městské regenerace, smíšeného obecního či státního a soukromého vlastnictví bytů, institucí a služeb přístupných všem, komunikace a účasti. Správná praxe ukazuje, že fyzická infrastruktura je sice významná, politiky by však měly také zdůrazňovat sociální, hospodářské a kulturní aspekty. Obchody, zdravotnické kliniky, náboženská a kulturní centra a další instituce a služby jsou nezbytnou součástí funkční městské oblasti. Důležité při utváření vzájemných vztahů v městském prostředí jsou vztahy mezi muži a ženami a iniciativy zaměřené na tyto vztahy mohou mít významný dopad.

Cíle politik pro znevýhodněné oblasti by měly být slučitelné s městským plánováním a městské koncepce by měly upřednostňovat stavbu „mostů“ mezi městskými čtvrtěmi. Přednostně je třeba řešit veškeré nepoměry v poskytování služeb v různých oblastech.



Regenerace měst

Regenerační programy jsou obvykle zaměřeny na jasně vymezené části měst. Často představují významnou finanční investici přinášející renovaci a modernizaci fyzické infrastruktury. Tato opatření mohou významně zvýšit duševní pohodu obyvatel, neboť špina, odpad a hluk bývají často spojeny se špatnou architekturou. Zlepšení sídlišť může zahrnovat výstavbu balkonů a teras, které zajistí soukromí, odstranění ozvěn ve dvorech a vstupních prostorách, venkovní osvětlení, dostatek prostoru k uskladnění odpadků a jejich častý odvoz a pravidelný sběr objemného odpadu. Je možno uspořádat nepoužívaná prostranství mezi budovami a jasně označit obytnou oblast, včetně vstupních prostor, hřišť a dalších poloveřejných oblastí.

Programy infrastruktury mohou rovněž zahrnovat investice do dopravních spojů, například protažení linek metra nebo vybudování železniční stanice v určité oblasti. Přístup k mobilitě je pro obyvatele chudých oblastí klíčový, neboť je může spojit se zdroji, zbožím a službami ve městě.

Programy městské regenerace s sebou často přinášejí významné změny v životním prostředí obyvatel dané čtvrti. V ideálním případě probíhá plánování za účasti zúčastněných subjektů a věnuje se pozornost zapojení obyvatel z řad přistěhovalců. Zaměstnanci bytové společnosti mohou navázat přímé vztahy s obyvateli prostřednictvím osobních kontaktů na místech, kde probíhá každodenní komunikace, jako jsou obchody s potravinami, kavárny, střediska péče o děti nebo místa konání bohoslužeb. Strukturovanější účast často představuje významnější investici do přípravy a budování kapacit.





FORUM Nizozemsko: „Sociální olympiáda“

Iniciativa „Sociální olympiáda“ se využívá v oblastech, kde se provádějí dlouhodobé stavební plány, včetně demolice domů a nařízeného vystěhování lidí. „Sociální olympiáda“ je konferenční metoda, která byla vypracována s cílem zajistit, aby různé skupiny měly stejnou úlohu při rozhodování.

Během „Sociální olympiády“ jsou účastníci rozděleni do pěti skupin neboli „kruhů“: tvůrci politik, profesionálové (jako jsou pracovníci obecních úřadů), obyvatelé, politici a nezávislí odborníci (např. akademici nebo osoby z jiného města nebo oblasti). Během konference každá skupina nejprve formuluje stanovisko ve svém vlastním kruhu. Pak jsou informováni o stanoviscích ostatních a dostanou možnost své stanovisko změnit. Pak se všichni shromáždí a snaží se najít konsensus v otázce priorit dlouhodobých plánů výstavby. Tato metoda dává obyvatelům, kteří mohou mít menší zkušenosti s veřejnými diskusemi, možnost zformulovat si stanovisko předtím, než se pustí do soutěže s ostatními. Podle zkušeností organizace FORUM je možnost poskytnout vstupní informace v chráněnějším a menším prostředí osvědčeným způsobem, jak zvýšit účast některých skupin.

Takovéto rozsáhlé konzultace vyžadují důkladnou přípravu, značné investice a vysoce kvalifikované předsedající. V městském plánování jde nicméně často o velké investice a potřebné zdroje ospravedlňují konzultační úsilí, díky němuž lze dojít k vhodnějším, přijatelnějším a nakonec i cenově výhodnějším řešením. FORUM například pořádalo konferenci „Sociální olympiády“ ve městě Arnhem (Malburgen), kde probíhala stavební obnova několika čtvrtí s různým složením obyvatel a kde byl rozpočet na „doprovodné“ sociální metody 1 milion EUR.



Internetová stránka: www.forum.nl

Smíšený poměr nájemního bydlení a bydlení v soukromém vlastnictví

V několika členských státech hraje důležitou úlohu v bytové politice princip smíšeného vlastnictví. Soukromí podnikatelé ve stavebnictví nebo majitelé, kteří investují do oblastí s převahou sociálního bydlení, mohou získat daňové a další výhody. Nové stavby se mohou využít k vytvoření komplexu různě drahých bytů a domů s různými typy vlastnictví. Stávající sociální byty lze rovněž zbourat a postavit na jejich místě soukromé byty. Tam, kde vedle sebe existují byty v osobním vlastnictví a sociální nájemní byty, je osvědčeným postupem omezit jejich architektonické rozdíly na minimum. To je případ Helsinek, kde se princip smíšeného vlastnictví používá při plánování obytných oblastí od 60. let 20. století.



Ve Spojeném království mohou orgány pro územní plánování použít paragraf 106 zákona o územním plánování z roku 1990 a požadovat po stavebních podnikatelích, aby poskytli příspěvek na dostupné bydlení nebo další veřejné vybavení, jako jsou školy nebo parky, jako vyjádření širšího dopadu nové výstavby soukromého bydlení. To vedlo k nové bytové výstavbě zahrnující jak tržní, tak dostupné bydlení.



Existují důkazy, že soukromé bydlení v oblastech, v nichž jsou k dispozici jak soukromé, tak nájemní byty, je atraktivní pro přistěhovalce ze střední třídy, neboť je obvykle dostupnější než bydlení v jiných oblastech a umožňuje jim zůstat v blízkosti jejich rodin. Nabídkou řady možností bydlení během životního cyklu mohou tyto oblasti přispět k rozšíření výběru bydlení pro přistěhovalce.

Další druh politiky míšení se týká složení nájemníků v obecních nájemních domech. Stupeň, do něž obce (nebo jiní vládní činitelé) mohou tyto procesy ovlivnit, závisí na správě majetku a struktuře vlastnictví. Užitečné mohou být pobídky: například v Hamburku se poskytují dotace na nájemné studentům, kteří se přestěhují do oblasti obývané převážně přistěhovalci. Při zajišťování struktur smíšeného obyvatelstva v sociálních bytech je třeba postupovat opatrně a vyhnout se diskriminaci. Například snaha vyhnout se koncentracím přistěhovalců může vést bytová družstva k tomu, že původ svých kandidátů použijí jako jedno z kritérií výběru.

Vzhledem k tomu, že otázky bydlení přímo ovlivňují osobní životy jednotlivců a rodin, musí být zásahy v této oblasti zvláště opatrné a respektovat soukromí, konzultovat s dotčenými osobami a vyhnout se diskriminaci.



Instituce a služby přístupné všem

Mnohá opatření, jejichž cílem je podporovat integraci v oblastech vysoké koncentrace přistěhovalců, se zaměřují na dostupnost a vstřícnost místních institucí a služeb. Zvláště ve městech s vysokým podílem obyvatel z řad přistěhovalců mívají správní orgány v každé čtvrti pobočku, která vykonává na jednom místě více funkcí. Služby jsou tak občanům lépe dostupné a správní orgány se dozvídají o problémech okamžitě, když nastanou.

V mnoha různých čtvrtích se školy staly společenskými institucemi s četnými vazbami na další místní činitele z veřejného, soukromého nebo nevládního sektoru. Charitativní nebo nevládní organizace nabízejí večerní studium ve školních budovách, při němž je zároveň zajištěna péče o děti. Sdružení místních obyvatel nebo kluby migrantů mohou rovněž využít školy jako prostor k setkávání. Městské správní orgány mohou dosáhnout „blízkosti řízení“ tím, že školy využijí jako místo kontaktu s obyvateli. Zapojit se mohou i místní podniky, mohou například žákům nabídnout, aby je navštívili v rámci přípravy na výběr povolání.





Škola Karlschule v německém městě Hamm se úzce podílí na životě svého okolí. Žáci například pomáhali s obnovou místního hřiště a školní sportovní klub pořádá diskotéky pro místní mládež. Škola se rovněž účastnila oslav 750. výročí založení čtvrti. V učebně domácích prací probíhají kurzy šití pro turecké ženy. Ve škole rovněž působí externí partneři: například projektoví manažeři z veřejně prospěšné organizace Arbeiterwohlfahrt poskytují poradenství v oblasti kariéry, Caritas má na starosti péči o děti v Karlschule v odpoledních hodinách a městský zahradnický úřad pomáhá se zatrávňením školní střechy.



Internetová stránka: www.karlschule.schulnetz.hamm.de/

Karlschule je jedním z příkladů osvědčených postupů uvedených v publikaci Schaderovy nadace s názvem „Přistěhovalci ve městě“, která je součástí širšího projektu zabývajícího se sociální a prostorovou integrací přistěhovalců v Německu. Projekt financuje Spolkové ministerstvo školství a výzkumu a běží od ledna 2004 do srpna 2006. Dalšími partnery jsou Německý svaz měst (DST), Německá hlavní federace svazů bydlení a nemovitostí (GdW), Německý institut urbanistiky (Difu) a Institut pro bydlení, nemovitosti, městský a regionální rozvoj na Ruhrské univerzitě Bochum (InWIS).

Sbírka osvědčených postupů „Přistěhovalci ve městě“ posoudila celkem 232 projektů a sestavila 136 rozsáhlých popisů projektů. Z těchto 136 projektů bylo 28 vybráno jako příklady osvědčených postupů.

Sbírka popisuje „typy projektů“, neboť mezi jednotlivými iniciativami existuje mnoho podobných rysů. Mnohé projekty se například zabývají vytvářením lehce přístupných kontaktních míst, odkazováním obyvatel na vhodné služby nebo poskytováním prostoru místním sdružením.



Internetová stránka: www.schader-stiftung.de/docs/immigrants_in_the_city.pdf



Školy v sousedství je možno využívat jako místa integrace a vzdělávání pro čtvrt jako celek – včetně dospělých.

Stejně tak se kontaktními místy obce mohou stát veřejné knihovny tím, že nabídnou další činnosti a programy.



V rámci programu URBAN nabízely dvě veřejné knihovny v dánském městě Aarhus kurzy informačních technologií (IT) pro okolní obyvatele, kteří doma nemají přístup k počítači. Zvláštní důraz byl věnován ženám z řad migrantů a dalším skupinám, které obvykle nemají čas nebo zdroje, aby získaly základní dovednosti v IT. Tento 18měsíční program, který začal v květnu 2003, nabízel počítačové školení a úvod do práce s internetem, ale také vyškolil vybrané účastníky jako „IT průvodce“, kteří budou schopni učit ostatní. V červnu 2004 bylo založeno Sdružení IT průvodců. Obyvatelům projekt nabídl kromě samotných IT dovedností také příležitost k větší účasti.



Internetová stránka: www.urbanbydel.dk



Obce mohou doplňovat informační činnost jednotlivých organizací a hrát svou roli při zprostředkování kontaktů mezi přistěhovalci a místními skupinami a sdruženími.

Německé město Münster pomáhá rodinám etnických Němců (Aussiedler) najít ubytování poté, co opustí sběrná střediska, a podporuje je v integraci do života společnosti v jejich novém okolí.

Rodiny se nejdříve sejdou s pracovníkem obecního úřadu. Společně vypracují individuální spis s informacemi o vzdělání a povolání, aktivitách před migrací, znalostech místních zařízení, profesních a sociálních cílech a zájmech. Na základě těchto spisů se vypracuje seznam příslušných místních institucí a organizací, které by se měly kontaktovat. Patří sem sportovní kluby, farnosti, kluby mládeže atd. Přistěhovalci podepíší smlouvu o integraci s obecním úřadem a zavážou se, že se budou jednou za dva týdny scházet s uvedeným pracovníkem. Četnost schůzek je ve skutečnosti větší, zvláště v počátečním období.

Během roku 2004 pomáhalo město najít ubytování 21 rodinám. Nedávné hodnocení ukázalo, že skupina přistěhovalců zapojená do tohoto projektu byla po téměř dvou letech skoro 2,5krát aktivnější na trhu práce než kontrolní skupina. Jednotlivci v projektové skupině se rovněž zdáli být více zapojeni do integračního procesu a projevovali menší touhu po návratu. Münster nyní zvažuje, že by projekt rozšířil na jiné (více heterogenní) skupiny migrantů.

Tato iniciativa je součástí projektu Interreg – IIIa, na němž Münster spolupracuje s Enschede a Twente v Nizozemsku. Nizozemští a němečtí partneři na projektu vytvářejí své programy současně a neustále si vyměňují zkušenosti.

Internetová stránka: www.muenster.de/stadt/zuwanderung/interreg.html



Komunikace a účast

Četné kontakty přistěhovalců a občanů členského státu tvoří základní mechanismus integrace. Cílem mnoha místních postupů je to, aby tento vzájemný vztah byl plodnější a méně konfliktní, posiloval pocit sounáležitosti s okolím a měnil vnímání uvnitř i vně znevýhodněných částí města. V evropských městech i velkoměstech se zavádějí menší či větší projekty na podporu komunikace a řešení napětí. Například lze nabídnout zprostředkování mezi nájemníky z řad migrantů a ostatního obyvatelstva v takových věcech, jako je chátrání budov, násilí a hrozba násilí. Je rovněž možno školit obyvatele včetně mládeže v technikách spojených s řešením konfliktů.





V Portugalsku byl v roce 2001 vypracován projekt „Escolhas“ zaměřený na integraci mládeže druhé a třetí generace v reakci na násilné incidenty, včetně loupeží, ke kterým došlo v padesáti problémových čtvrtích a do kterých bylo zapojeno mnoho migrantů druhé a třetí generace.

Po přezkoumání v roce 2003 se změnilo zaměření projektu od potírání násilí na sociální začlenění, které řeší takové otázky, jako jsou pocit sounáležitosti, následky zákona o státní příslušnosti a oceňování kultury rodiny/původu. Cílový věk nyní zahrnuje věkovou skupinu 6 až 19 let, s možností zahrnout mladé lidi až do 24 let. Projekty nemusí být zaměřeny na migranty, ale všichni vedoucí projektů jsou školeni v mezikulturní problematice prostřednictvím internetových kurzů. Toto školení bylo vypracováno s cílem vytvořit společenství a připravit vedoucí projektu v obcích, kde se zatím přistěhovalci nevyskytují, ale kde tomu tak může v budoucnu být.

Aby bylo možno předložit návrh projektu, musí na něm spolupracovat alespoň tři partneři, včetně škol a dalších organizací. Ve své druhé fázi obdržel program 500 přihlášek, z nichž 80 bylo vybráno k přidělení finančních prostředků okolo 60 000 EUR ročně. Tento projekt potrvá do roku 2009.



Město Rotterdam se pomocí řady iniciativ snaží posílit vztah svých obyvatel mezi sebou navzájem a vztah mezi obyvateli a městem.

- Projekt „Mixer aan de Maas“ spojuje nové a staré obyvatele města a podporuje je při provádění běžných činností. Projektový tým dává dohromady „protějšky“ spolu s návrhy na činnost a hradí drobné výdaje.
- Akční plán „Islám a integrace“, vypracovaný Projektovou kanceláří pro sociální integraci, je proces, do kterého se od října 2004 zapojilo již asi 8 000 osob. „Islám a integrace“ se vyvinul během setkání odborníků, série „vnitřních“ diskusí mezi muslimy (zvláště tureckého, marockého a somálského původu) v Rotterdamu, informačních schůzek o islámu určených všem obyvatelům Rotterdamu a 9 veřejných diskusí otevřených všem. Témata diskusí vycházela z vnitřních diskusí a setkání odborníků a zahrnovala:
 - pocit „my a oni“ mezi muslimy a ostatními obyvateli
 - hodnoty a normy v ústavním státě a v islámu
 - postavení žen / rovnost pohlaví / homosexualita
 - islám jako nové náboženství v Rotterdamu / církev a stát
 - vzdělání a ekonomická situace
 - bezpečnost a teror

Z těchto diskusí vzešly stavební kameny „sociální charty“ Rotterdamu, kterou nyní vypracovává zástupce města. K získání podpory pro tuto chartu budou uspořádány diskuse na úrovni čtvrtí s muslimskými i nemuslimskými občany Rotterdamu.



- Projekt Mensenbieb („lidová knihovna“) byl vypracován na podporu kontaktu mezi různými skupinami obyvatel a k podnícení diskuse o jejich předsudcích. Skupina dobrovolníků s různým kulturním a etnickým zázemím se schází, aby byla „zapůjčena“ lidem, kteří o to mají zájem. Setkání se mohou konat na různých místech: v pojízdné knihovně, kavárně, škole atd., a to podle konkrétní cílové skupiny. Prostřednictvím tabulí a nálepek s nápisy předsudků jako „cizinci se nechtějí integrovat“ a „muslimové jsou extremisté“ se veřejnost podporuje, aby zahájila dialog o předsudcích a setkávala se s různými dobrovolníky a zkoumala jejich názory. Během pěti festivalů bylo napočítáno více než 1 000 návštěvníků „knihovny“. Tento projekt byl propagován tvůrčím a účinným způsobem, což vedlo k širokému zájmu médií a k šíření tohoto nápadu.

Internetová stránka: www.mensenbieb.nl.



Některé projekty se zaměřují speciálně na vzájemné kontakty, ke kterým dochází na veřejných místech, jako jsou ulice, náměstí a parky. Přistěhovalci v evropských městech často ožívají veřejné prostory jako parky, ale jejich užívání těchto prostor může být rovněž vnímáno odlišně. Ve Vídni reagovala městská správa tak, že vyškolila a zaplatila „obsahu parkových grilování“ pocházející z řad migrantů, která je přítomna v parcích o nedělich a státních svátcích, aby pomohla s komunikací mezi migranty a ostatními obyvateli.

Společné činnosti mohou pomoci podpořit kontakty mezi obyvateli a rozvíjení „sousedské identity“. Například na sídlištích nebo v hustě osídlených čtvrtích je možno vytvořit prostor pro „integrační zahrady“, kde mohou obyvatelé společně pracovat na terénních úpravách a pečovat o rostliny.

Účast ve sdruženích a podpůrných skupinách může přispět k posílení postavení obyvatel z řad přistěhovalců ve společnosti. Například sdružení nájemníků obvykle řeší záležitosti rekonstrukce a společná pravidla. Tato sdružení jsou za malý poplatek přístupná všem obyvatelům. Jako kontaktní místa pro sebeorganizování mohou rovněž sloužit instituce, které se již v obcích nacházejí, například školy.

Nytorpsskolan na předměstí Hammarkullen v Göteborgu má 450 žáků ve věku 6 až 16 let. Pro většinu z nich není švédština rodný jazyk. Neuklidné a chaotické prostředí ve třídě přimělo některé rodiče, aby se více zapojili do školního života. Po roční přípravné fázi se okresní úřad v roce 2001 rozhodl, že by se v Nytorpsskolan mohla ustanovit „rodičovská rada“ – školská rada, ve které mají většinu rodiče.

Tato rada má formálně odpovědnost za rozhodnutí týkající se švédštiny jako druhého jazyka, výuky mateřského jazyka, vytváření dobrého pracovního prostředí pro žáky, forem spolupráce mezi domovem a školou a další témata. Rada nemá nicméně právo rozhodovat o personálu nebo financích školy.





Rodičovská rada má na školu velký vliv. Rodiče mají možnost ovlivňovat dění ve škole a rodičovská rada dobře spolupracuje s radou žáků, která je rovněž aktivní. Někteří rodiče cítí, že jim jejich účast zajistila větší respekt v očích jejich dětí, neboť lépe znají švédské školství a mohou ho ovlivnit. Na druhé straně se za významné omezení považuje skutečnost, že finanční otázky jsou mimo dosah rozhodování rady.

Tento projekt je součástí programu Urbact. Semináře Urbact s tématem „Města, přistěhovalci a etnické menšiny“, který se konal v Palermu v říjnu 2005, se zúčastnilo 16 zástupců evropských měst a vzešlo z něj 13 projektů Urbact.



Internetové stránky: www.urbact.org, <http://hem.passagen.se/nytorpsskolan>



Zkušenosti naznačují, že přistěhovalci se spíše zapojí do aktivit jako členové nějaké skupiny (např. rodiče) než jako jednotlivci. Skupiny na etnickém základě mohou rovněž usnadnit angažovanost a zvyšovat sebedůvěru jednotlivců tím, že jim dají příležitost diskutovat o různých otázkách se svými protějšky a dojít ke konsensu.

Vzhledem k tomu, že vysoký podíl přistěhovalců nebo uprchlíků v jedné čtvrti často poskytuje „kritické množství“, které je třeba ke zřízení etnického sdružení, může mít prostorová koncentrace někdy pozitivní vliv na účast a angažovanost zvláště žen z řad migrantů.

2.3 Výměna osvědčených postupů v oblasti bydlení



Vzhledem k tomu, že mnoho praktik v oblasti bydlení a integrace ve městech je místních, je zvláště důležité zřídit dobré mechanismy pro výměnu místních zkušeností a nápadů.

Národní tvůrci politik, úředníci samospráv a další zúčastněné subjekty ze všech sektorů společnosti mohou čerpat ze znalostí obsažených ve sbírkách osvědčených postupů, výzkumných programech nebo formálních sítích zaměřených na tato témata.

Příručky mohou být zvláště užitečné tam, kde zkušenosti s rozmanitostí v místní oblasti jsou relativně nedávné, nebo tam, kde integrace zatím nebyla prioritou.

V Estonsku zahájila Nadace pro integraci neestonského obyvatelstva v roce 2003 projekt, jehož cílem je zlepšit správní kapacitu místní samosprávy pro řešení otázek integrace na místní úrovni. Tento projekt reagoval na situaci, kdy jen málo místních samospráv mělo dlouhodobé akční plány týkající se integrace. Nadace sestavila příručku pro místní státní úředníky, s nimiž vedla při výzkumu konzultace.

Místní samosprávy byly rozděleny do tří podskupin:

- a) ty, ve kterých je podíl neestonského obyvatelstva vyšší než průměr;
- b) ty, ve kterých je podíl neestonského obyvatelstva nižší než průměr, nicméně vyšší než 5 %; a
- c) ty, ve kterých je podíl neestonského obyvatelstva nižší než 5 %.





Tato příručka zahrnuje praktické příklady z různých místních úřadů i z jiných zemí, a to Litvy, Švédska, Dánska, Itálie a Německa.

Zkušenosti lze rovněž získat ve specializovaných organizacích, které mohou radit místním aktérům podle jejich potřeb.

V Nizozemsku se Široká iniciativa pro sociální začlenění zaměřuje i na městskou politiku a integraci.



V této souvislosti dostává organizace FORUM finanční prostředky od vlády na provoz „Služební přepážky pro městskou politiku integrace“. Tato služební přepážka pomáhá státním úředníkům v místních samosprávách s vytvářením a prováděním politiky integrace. Odborníci poskytují poradenství ohledně specifických problémů, které vznikají na místní úrovni. Interaktivní internetová stránka současně nabízí státním úředníkům platformu, na které mohou diskutovat o problémech, se kterými se setkávají.

Sítě poskytují příležitost pro neustálou výměnu osvědčených postupů. Na evropské úrovni rovněž umožňují účinné spojení mezi místními zkušenostmi a politickými mechanismy EU, jako je proces sociálního začleňování, a dalšími programy v oblasti politik nebo financování.

Několik sítí zaměřuje svou pozornost na spojení mezi integrací přistěhovalců a bydlením. Mezi jejich členy patří mezi jinými regiony (ERLAI); regiony a obce (CEMR); obce, místní veřejné orgány a nevládní organizace (Quartiers en Crise); velká městská sídla (Eurocities) nebo organizace sociálního bydlení (Cecodhas).



V letech 2004 až 2006 zorganizovaly Cecodhas a Eurocities společně sérii tří seminářů o integraci a bydlení. Tyto semináře se konaly postupně v Amsterdamu, Stockholmu a Aarhusu. Například seminář ve Stockholmu v dubnu 2005 se zabýval tématem „Integrace prostřednictvím lepšího bydlení a silnějšího postavení ve společnosti“ a dal dohromady účastníky z organizací sociálního bydlení s úředníky městské správy a dalšími zúčastněnými subjekty.

Internetové stránky: www.eurocities.org, www.cecodhas.org





Kapitola 2: Závěry

1. Stejně jako všichni obyvatelé vytvářejí si také přistěhovalci své strategie bydlení na základě svých potřeb a příležitostí nabízených okolním prostředím. Politiky by se měly snažit rozšiřovat jejich možnosti tím, že zajistí stejné příležitosti na trhu s bydlením z hlediska přístupu i kvality.
2. Je možno intenzivněji využívat právní předpisy zakazující diskriminaci v oblasti poskytování služeb včetně bydlení.
3. Kodexy chování spojené s bydlením mohou srozumitelně vysvětlit, co znamenají právní předpisy o bydlení v praxi.
4. Požadavky týkající se pobytu je třeba hodnotit z hlediska jejich slučitelnosti s politikami bydlení a jejich dopadu na postavení přistěhovalců na trhu s byty.
5. Vnitrostátní a místní správní orgány by měly určit vážné problémy s kvalitou bydlení a zakládat své iniciativy na spolehlivých údajích o ubytování přistěhovalců. Za tímto účelem lze použít průzkumy. Tyto průzkumy lze sestavit takovým způsobem, aby umožnily srovnání na evropské úrovni a umožnily stanovení evropských standardů.
6. Bytové společnosti, které se aktivně snaží zlepšit služby pro klienty z řad přistěhovalců, budou lépe vycházet vstříc jejich potřebám a preferencím. Bytové společnosti mohou za tímto účelem zajistit školení pro své zaměstnance nebo přijmout zaměstnance z řad přistěhovalců.
7. Politiky a praxe se snaží být protiváhou sociálního vyloučení a segregace, které jsou rysem znevýhodněných oblastí. Současně mohou posílit pozitivní aspekty, které mnozí obyvatelé z řad přistěhovalců pocítují: podporu sociálních, rodinných a etnických sítí, možnosti poskytované etnickým trhem práce, rychlou pomoc pro nově příchozí a přítomnost etnických sdružení.
8. Cíle politik pro znevýhodněné oblasti by měly být slučitelné s městským plánováním a městské koncepce by měly upřednostňovat stavbu „mostů“ mezi městskými čtvrtěmi. Přednostně je třeba řešit veškeré nepoměry v poskytování služeb v různých oblastech.
9. Vzhledem k tomu, že otázky bydlení přímo ovlivňují osobní životy jednotlivců a rodin, musí být zásahy v této oblasti zvláště opatrné a respektovat soukromí, konzultovat s dotčenými osobami a vyhnout se diskriminaci.
10. Školy v sousedství je možno využívat jako místa integrace a vzdělávání pro čtvrt jako celek – včetně dospělých.
11. Zkušenosti naznačují, že přistěhovalci se spíše zapojí do aktivit jako členové nějaké skupiny (například rodiče) než jako jednotlivci. Skupiny na etnickém základě mohou



rovněž usnadnit angažovanost a zvyšovat sebedůvěru jednotlivců tím, že jim dají příležitost diskutovat o různých otázkách se svými protějšky a dojít ke konsensu.

12. Vzhledem k tomu, že mnoho praktik v oblasti bydlení a integrace ve městech je místních, je zvláště důležité zřídit dobré mechanismy pro výměnu místních zkušeností a nápadů.





Kapitola 3

Hospodářská integrace



Tato kapitola pojednává o hospodářské integraci přistěhovalců a zahrnuje jak zaměstnance, tak osoby samostatně výdělečně činné. Zabývá se nejprve přijímáním a posuzuje, jak mohou imigrační modely podpořit sladění nabídky a poptávky na pracovním trhu. Dále se zabývá hodnocením a získáváním dovedností po celou dobu působení přistěhovalců na pracovním trhu a zmiňuje se o jejich formální kvalifikaci, dalších profesních nebo jazykových dovednostech, o znalosti pracovního života a procesu hledání zaměstnání. Tato kapitola rovněž zkoumá, jak mohou strategie prosazující antidiskriminaci a rozmanitost podporovat rovnost na pracovišti, udržení pracovního místa a kariérní postup a vytvářet ovzduší, v němž se rozmanitost oceňuje. Nakonec se v této kapitole popisuje, jakým způsobem lze podporovat podnikatele pocházející z etnických menšin pomocí rad, jednoduššího přístupu k finančním službám nebo cestou zapojení do dodavatelských sítí.



Tato kapitola vychází hlavně ze společné základní zásady č. 3, která říká, že „zaměstnání je klíčová část procesu integrace a je stěžejní pro účast přistěhovalců, pro jejich přínos hostitelské společnosti a zviditelnění tohoto přínosu“. Společná základní zásada č. 5 o vzdělání, č. 6 o přístupu k institucím, zboží a službám a č. 9 o účasti rovněž vytvářejí rámec pro diskusi o hospodářské integraci.

Evropské vlády soustavně označují začlenění přistěhovalců do pracovního trhu za jednu z klíčových priorit v oblasti integrace. Důvodem je to, že v mnoha zemích mají přistěhovalci, včetně zejména mladých přistěhovalců a žen, nepřiměřeně nepříznivé výsledky, pokud jde o míru zaměstnanosti, nezaměstnanosti, mezd nebo zaměstnanosti podle kvalifikace. Přistěhovalci současně tvoří část pracovní síly, s níž se Evropa a její členské státy pokoušejí dosáhnout „lisabonských cílů“. Přistěhovalectví a integrace přistěhovalců mají své místo v programu pro růst a zaměstnanost nejen proto, že ztěžují dosažení stanovených cílů, ale také proto, že k němu mohou přispět.

3.1 Od přijímání po začlenění do pracovního trhu: sladění nabídky a poptávky



Pravidla týkající se přijímání přistěhovalců lze považovat za výchozí body integrace, protože stanoví zásadní podmínky pro proces integrace.

Ve 25 členských státech platí v současné době různá pravidla pro přijímání přistěhovalců. Několik zemí věnuje zvýšenou pozornost hospodářské migraci a používá k tomu směs různých modelů výběru přistěhovalců:

- model „lidského kapitálu“ zahrnuje hodnocení perspektivních přistěhovalců na základě kritérií, která vlády považují za dobré ukazatele dlouhodobého hospodářského úspěchu;



- model „hlediska zaměstnavatele“ se zaměřuje na současné, nikoli výhledové zaměstnání a přiřazuje konkrétního kandidáta z řad přistěhovalců k příslušnému zaměstnavateli;
- model „nedostatku“ vybírá určité oblasti nebo zaměstnání, pro něž mohou zaměstnavatelé nabírat pracovníky z celého světa.

České ministerstvo práce a sociálních věcí organizuje program řízené migrace s názvem „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“. Přihlásit se do něj mohou občané Bulharska, Chorvatska, Kazachstánu, Běloruska, Moldavska, Srbska a Černé Hory, Kanady a Ukrajiny. Způsobilí jsou i zahraniční absolventi českých univerzit a středních škol.

Žadatelé musí prokázat, že již obdrželi vízum na více než 90 dní za účelem zaměstnání. Jsou vybíráni prostřednictvím bodového systému na základě sedmi kritérií: zaměstnání, pracovních zkušeností, vzdělání, věku, zkušenosti s životem v České republice, jazykových schopností a rodinných příslušníků. Po 2,5 letech mohou požádat o povolení k trvalému pobytu.

Kvóta pro program byla zvýšena z 300 (2003 až 2004) na 700 (2004–2005) a pak na 1 000 osob (2005 až 2006). Stropu kvóty však dosud nebylo dosaženo.



Zkušenosti z některých zemí ukazují, že brzké zaměstnání podstatně posiluje dlouhodobý úspěch přistěhovalců na pracovním trhu. Členské státy se snaží usnadnit kontakt mezi přistěhovalci a potenciálními zaměstnavateli v procesu hospodářské migrace řadou opatření, včetně předběžného výběru v zemích původu nebo pomocí zvláštních víz pro uchazeče o zaměstnání.

Španělský program řízené migrace je založen na vymezení nedostatků po konzultacích s odbory, organizacemi zaměstnavatelů a regionálními orgány. Poté, co seznam volných míst schválí centrální vláda, zašle ho zemím, s nimiž Španělsko uzavřelo zvláštní dohody o migraci: Ekvádoru, Kolumbii, Dominikánské republice, Maroku, Polsku, Rumunsku a Bulharsku.

Pracovní úřady těchto zemí provedou předběžný výběr možných kandidátů na nabízená pracovní místa. Konečný výběr provede dvoustranná komise za účasti zaměstnavatelů. Pracovníci obdrží vízum a roční pracovní povolení a povolení k pobytu. Toto povolení je možno prodloužit za podmínky, že jeho držitel prokáže, že pracoval alespoň šest měsíců v odvětví a regionu, pro nějž bylo povolení vystaveno.



Přímý kontakt mezi uchazeči o zaměstnání a zaměstnavateli je cenný a často nepostradatelný. Zatímco velké společnosti mají prostředky na nábor pracovníků v zahraničí, pro malé a střední podniky nebo jednotlivce, kteří chtějí zaměstnat přistěhovalce (např. jako správce domu), se tato možnost nabízí jen zřídka. Kontakty se často navazují přímo s přistěhovalci, kteří se již nelegálně nacházejí v zemi, nebo prostřednictvím doporučení rodiny nebo pří-





slušníků komunity. Víza pro uchazeče o zaměstnání mohou pomoci vyhnout se práci bez povolení.



Jako součást programu řízené migrace uděluje Španělsko víza uchazečům o zaměstnání na tři měsíce, během nichž může daná osoba hledat zaměstnání v odvětví a v regionu, které mu byly přiděleny. Pokud je držitel víza při hledání zaměstnání úspěšný, změní se mu toto vízum na roční pracovní povolení a povolení k pobytu. 98 % účastníků tohoto programu najde zaměstnání v odvětví, pro které mu bylo vízum uděleno.

Přes význam programu řízené migrace je třeba poznamenat, že cesta, kterou migrant vstoupil do země, není nezbytně ukazatelem jeho potenciálu na pracovním trhu. Nehospodářští přistěhovalci by měli dostat povolení k pobytu a pracovní povolení, která jim umožní najít si zaměstnání odpovídající jejich motivaci a kvalifikaci. Povolení s větší jistotou pobytu podporuje přistěhovalce v tom, aby více investovali do své vlastní integrace do společnosti a pracovního života. Zaměstnavatelé rovněž spíše zaměstnají osoby s dlouhodobým povolením. Celkově je třeba minimalizovat omezení přístupu k pracovnímu trhu a mít na paměti, že trh práce je jednou z hlavních cest k integraci přistěhovalců, ať přijíždějí z hospodářských důvodů nebo ne.



Na evropské úrovni dochází ke sladování podmínek pro slučování rodin i právních předpisů týkajících se postavení uprchlíka. Důležitým prvkem těchto právních předpisů je přístup k trhu práce. Jak se uvádí ve sdělení Komise o společném programu pro integraci, měly by členské státy provádějící směrnici o právu na sloučení rodin zajistit, aby byla omezení přístupu na trh práce omezena na minimum, což podpoří zaměstnanost žen z řad přistěhovalců.



Právní rámec pro přijímání přistěhovalců je třeba posoudit ve světle jeho dopadů na socioekonomickou integraci přistěhovalců a je třeba se zabývat překážkami integrace obsaženými v právní úpravě pobytu přistěhovalců.

Přípravné školení před příjezdem do země

Některé členské státy zkoumají přípravné školení před příjezdem do země jako způsob zlepšení vyhlídek pro přistěhovalce. Tyto školicí iniciativy mohou rovněž prohloubit vztahy se zeměmi původu a upozornit na možnosti zákonné migrace.

Podle italského imigračního zákona mohou cizí státní příslušníci, kteří navštěvují kurzy odborné přípravy a vzdělávání ve svých domovských zemích, získat přednost při udělování vstupních víz. Tyto kurzy musí schválit italské úřady. S některými zeměmi (jako je Tunisko a Moldavsko) byly uzavřeny rámcové dohody, do nichž jsou v určitých případech zapojeni i někteří zaměstnavatelé a regiony v Itálii.



Italská vláda ve spolupráci s IOM uskutečnila pilotní projekt „Ze Srí Lanky do Toskánska“. V rámci tohoto projektu bylo poskytnuto přípravné školení obyvatelů Srí Lanky, kteří se chtějí přistěhovat do Itálie jako pečovatelé o děti nebo o seniory.

Při předběžném výběru kandidátů byla využita databáze zřízená Úřadem Srí Lanky pro práci v zahraničí. Provincie Toskánsko si v databázi nejprve vybrala 160 z 250 kandidátů. Projektový tým pak kontaktoval rodiny, které měly zájem o pečovatele, a vedl pohovory s 85 kandidáty, kteří vyhovovali požadovanému profilu. Bylo vybráno 60 uchazečů.

Těmto uchazečům byla v Kolombu poskytnuta výuka italského jazyka v rozsahu 60 hodin a 25hodinový kurs v oblasti osobní péče. Toto školení dále pokračovalo v Itálii a bylo zakončeno italským osvědčením „asistent osobní péče“.



Plán politiky v oblasti legální migrace vypracovaný Komisí rovněž odkazuje na odbornou přípravu v zemích původu. Plán oznamuje, že se bude zkoumat možnost finanční podpory EU pro vytvoření příslušných vzdělávacích struktur, které by spadaly do působnosti místních orgánů a/nebo nevládních organizací.

3.2 Dovednosti a kvalifikace

Získání a posouzení dovedností patří mezi klíčové faktory, které formují různé aspekty pracovního života: přechod ze školy do odborné přípravy a z odborné přípravy do zaměstnání; období nezaměstnanosti; kariéerní postup nebo profesní přeorientování. V měnících se evropských ekonomikách je trvalé aktivní vzdělávání stále více požadováno v mnoha povoláních a na mnoha úrovních dovedností.

Nově příchozí i dlouhodobě pobývajícím přistěhovalci a „příští generace“ migrantů stojí před úkolem zajistit a udržet si zaměstnatelnost a měli by mít plný přístup k opatřením obecné i zvláštní podpory.



Posílení zaměstnatelnosti přistěhovalců a uprchlíků

Úspěšná integrace závisí na dobrém sladění nabídky a poptávky. Programy na podporu profesních příležitostí přistěhovalců a uprchlíků se musí podrobně zabývat místními trhy práce a konkrétními druhy dovedností, které by mohly být potřeba. Tyto informace by mohly pomoci při plánování školících kursů a pomoci přistěhovalcům zaměřit jejich hledání zaměstnání.





V estonském okrese Ida-Virumaa byla zjištěna poptávka po určitých odbornostech a byla nabídnuta odborná příprava v těchto oborech nezaměstnaným rusky mluvícím osobám. K těmto odbornostem patřily stavební dělník, svářeč, kuchař, prodavač, bezpečnostní ostraha, správce počítačového systému, uklízeč a pokojská.

V italském městě Forli zahrnoval výběr kurzů odborné přípravy poskytovaných v rámci programu „Integra“ (viz kapitola 4.1) odbornosti jako krejčí-šička, svářeč-tesař, dělník pracující se skelným laminátem a administrativní asistent. V Římě tento výběr zahrnoval elektrikáře, tesaře, technika na opravu lednic, kuchaře a barmana.

Kromě získání určitých odborných dovedností musí uchazeči o zaměstnání z řad přistěhovalců rovněž umět napsat svůj životopis, najít si zaměstnání na internetu, spojit se se zaměstnavatelem, odpovědět na běžné otázky při pohovoru atd. Součástí programů začleňování na trh práce v některých zemích jsou „kurzy pro uchazeče o zaměstnání“ poskytující vědomosti o procesu přijímání do zaměstnání v jednotlivých zemích.

V těchto kurzech hraje často roli posilování sebevědomí, zvláště pokud jsou zaměřeny na ženy z řad přistěhovalců nebo uprchlíků. Například program Community Integration Partnership (CIP) v oblasti West Midlands se snaží pomoci ženám z řad uprchlíků s nalezením zaměstnání tím, že pořádá poradenské workshopy, nabízí činnosti na zvýšení sebevědomí, poskytuje informace o obecných iniciativách v oblasti zaměstnanosti atd. Od roku 2003 pracoval tento projekt přímo s více než 350 ženami.



Zaměstnatelnost je klíčovým tématem belgického projektu SIDE (service d'intervention directe sur l'emploi), který již čtyři roky organizuje regionální úřad práce hlavního města Bruselu. Jeho cílovou skupinou jsou nově příchozí přistěhovalci, z nichž většina má nízké formální vzdělání a nedostatečné znalosti jazyka. Nově příchozí přistěhovalci účastníci se projektu jsou nejprve odkázáni na nevládní organizace, které provedou audit dovedností, poskytnou školení a pomohou se získáním dokladů, jako jsou pracovní povolení a osvědčení o bezúhonnosti. Poskytnou i psychologické poradenství.

Poté, co účastníci projdou touto přípravnou fází, pomůže jim SIDE najít odpovídající volné pracovní místo. Projektový tým osloví společnosti a společně s nimi sestaví konkrétní popis pracovního místa. Pak navrhne kandidáty z řad přistěhovalců, jejichž kvalifikace nejvíce odpovídá nabízenému zaměstnání. Na každé volné místo je navržen pouze jeden kandidát. Od prosince 2002 našlo zaměstnání přibližně 30 % účastníků SIDE.

Formální kvalifikace

Uznání akademické a profesionální kvalifikace je zásadní součástí přístupu na pracovní trh a mobility na tomto trhu, neboť jednotlivcům umožňuje najít si práci na odpovídající úrovni. Příslušníci třetích zemí nejsou často zahrnuti do dohod o uznávání kvalifikace nebo se musí



spoléhat na ad-hoc nebo dvoustranné dohody. Vzhledem k potřebnému času a častým překážkám, s nimiž se žadatelé setkávají, může proces uznávání vést k sociálním a dalším problémům. Projekty podporující kvalifikované přistěhovalce v procesu uznávání kvalifikace by tedy měly k situaci jednotlivce zaujmout holistický přístup.

V letech 2002 až 2005 uskutečnily JRS (Jezuitská služba uprchlíkům) v Portugalsku a Nadace Gulbenkian projekt na podporu uznávání kvalifikací lékařů z řad přistěhovalců.



Všichni účastníci zastávali v Portugalsku zaměstnání, které neodpovídalo jejich akademické kvalifikaci, neboť mnozí pracovali ve stavebnictví. Mezi účastníky byli všeobecní lékaři, stejně jako pediatři, chirurgové a další odborní lékaři. Většina účastníků byla ukrajinské, ruské nebo moldavské národnosti a poprvé kontaktovali JRS prostřednictvím lekcí portugalštiny, které organizace nabízela.

Proces uznávání zahrnoval kurzy na lékařské fakultě, 4 až 9měsíční stáž v nemocnici, zkoušku a zápis do portugalské lékařské komory. Projekt uhradil poplatky za podání žádosti a příklad všem účastníkům, kteří rovněž získali měsíční stipendium (maximálně 9měsíční) a příspěvek na učebnice. Nabídka byla doplněna o pokračující lekce portugalštiny, sociální a psychologickou podporu.

Tento projekt začal s 10 lékaři a skončil se 105 lékaři, kteří oficiálně vykonávají lékařskou praxi v Portugalsku. Aby překonal problémy s vízy, vytvořil projekt zvláštní protokol se službami pro přistěhovalce. Jako užitečné se rovněž ukázaly neformální kontakty s ministerstvem zdravotnictví a portugalskou lékařskou komorou. Čekací doba byla nicméně značná. V reakci na to prodloužil projekt období finanční podpory prostřednictvím systému půjček a umožnil účastníkům získat dočasná zaměstnání v oblasti lékařství (např. v hematologickém ústavu).

Posouzení dovedností a akreditace

Aby překonali obtíže spojené s formálním uznáváním kvalifikace, mohou se zaměstnavatelé, profesní sdružení a vlády snažit rozvíjet pružnější způsoby posouzení a uznávání dovedností.



Je možno určit dva klíčové úkoly: zaprvé jsou nutná vhodná a inovační opatření k určení dovedností a kompetencí přistěhovalců a zadruhé musí být jakákoli forma akreditace přijímána a uznávána ze strany většinových organizací a zaměstnavatelů.

Dobré metody posouzení úspěšně zviditelní všechny kompetence přistěhovalců: pracovní, komunikativní, sociální atd. Tyto metody sledují kladné stránky spíše než nedostatky a zaměřují se konkrétně na (potenciální) výkon dané osoby na pracovišti.



Je možno zmínit několik strategií na podporu uznávání dovedností přistěhovalců ze strany zaměstnavatelů:





Zvýšení viditelnosti nového typu posouzení nebo osvědčení prostřednictvím informačních kampaní a politické podpory na nejvyšší úrovni.

Rozdílná osvědčení pro přistěhovalce mohou být cenná tím, že zdůrazní specifickou kompetenci migrantů a příspěvek, který mohou pro trh práce znamenat. Na druhou stranu je však pravděpodobné, že zvyšování informovanosti zaměstnavatelů bude vyžadovat dlouhodobé úsilí a značné zdroje.



V Dánsku nyní pět Regionálních znalostních center pro vyjasnění kompetencí uprchlíků a přistěhovalců vydává „kompetenční průkazy“. Tato centra byla zřízena v roce 2004, aby pomohla obcím a zaměstnavatelům najít uprchlíky a přistěhovalce s dovednostmi, které jsou žádané na místním trhu práce.

Tato centra pracují se společnostmi s cílem nabídnout kurzy posuzování kompetencí na pracovištích. Na základě posouzení a dalších činností spojených s vyjasněním kompetencí dostane přistěhovalec kompetenční průkaz, kde jsou vyjmenovány jeho dovednosti. Během čtyř měsíců bylo vydáno 129 kompetenčních průkazů. Tyto průkazy jsou pro zaměstnavatele dostupné online. Znalostní centra navíc fungují jako kontaktní místa pro přistěhovalce, kteří v Dánsku nemají předchozí pracovní zkušenosti.

Centra jsou rovněž vybavena zvláštním softwarem pro vyjasnění kompetencí. Funkčnost tohoto nástroje bude ještě nutné zlepšit, protože obce měly problémy s jeho začleněním do své každodenní praxe.

Je třeba zhodnotit, zda kompetenční průkazy skutečně pomáhají svým držitelům najít si zaměstnání, ale zdá se, že díky trvalému úsilí o zvýšení viditelnosti této iniciativy jsou si jí zaměstnavatelé stále více vědomi. Znalostní centra dostávají trvalou podporu od ministerstva, protože přispívají k dosažení vládního cíle „o 25 000 zaměstnaných přistěhovalců více v roce 2010“. Jejich celkový rozpočet je přibližně 10 milionů EUR na období 2004 až 2007.

V několika členských státech se některé skupiny přistěhovalců účastní dobrovolně nebo povinně úvodních kurzů. Ve sdělení Komise o společném programu pro integraci se zdůrazňuje, že osvědčení získaná v těchto kurzech by měla podpořit přístup k pracovnímu trhu nebo příležitosti k odborné přípravě a že by členské státy měly informovat zaměstnavatele a vzdělávací instituce o jejich hodnotě a obsahu.



Zapojení běžných vzdělávacích institucí a využívání jejich „dobrého jména“ u zaměstnavatelů s cílem pomoci umístit přistěhovalce.

Specializovaní učitelé jako sdružení přistěhovalců nebo nevládní organizace mohou pracovat s tradičními vzdělávacími institucemi, aby je více zpřístupnili přistěhovalcům a uprchlíkům.

Například v rámci tradičních osnov lze nabízet další kurzy nebo jazykové programy. Tímto způsobem mohou migranti získat akreditaci od instituce, kterou místní zaměstnavatelé znají.



Ve Vídni podporuje partnerství InterCulturExpress, které je součástí programu EQUAL, profesní příležitosti pro kvalifikované přistěhovalce nebo uprchlíky. Specializované nevládní organizace pracují s vyššími středními školami, zaměstnavateli a profesionálními jazykovými odborníky na vytváření programu, který by vycházel ze stávajících kompetencí migrantů. Migranti jsou umísťováni do řádných kurzů doplněných prvky specifickými pro jejich zkušenost migrantů, jako jsou jazykové kurzy nebo další odborná příprava. Součástí tohoto procesu může i nemusí být formální akreditace.

Součástí programu odborného studia jsou stáže a InterCulturExpress byl úspěšný při umísťování účastníků z řad přistěhovalců a uprchlíků u místních zaměstnavatelů. Dobré jméno školy mezi místní podnikatelskou komunitou usnadňuje tento úkol, při němž je obvykle nutné překonat určité zdráhání ze strany zaměstnavatele.

Internetová stránka: www.interculturexpress.at



Podpora modelů, kde pracovní umístění může vést přímo k dalším pracovním zkušenostem nebo zaměstnání v téže společnosti.



Zapojení zaměstnavatelů do procesů posouzení dovedností od samého začátku může zvýšit pravděpodobnost dalšího zaměstnání následujícího po fázi posouzení a akreditace.



Zaměstnavatelé, kteří se mohou zdráhat přijmout osvědčení vystavená vzdělávacími nebo vládními institucemi, budou nejspíše reagovat pozitivněji tam, kde mají nad procesem posouzení kontrolu sami.

Užitečnými pobídkami mohou být i mzdové dotace poskytované státem.

Ve Švédsku nabízí program „posouzení dovedností při práci“ kvalifikovaným přistěhovalcům třítydenní školení v rámci jejich profese, aby mohli ukázat své dovednosti přímo při práci. Po uplynutí těchto tří týdnů dostanou osvědčení, které mohou použít při příštích žádostech o práci.



Podobně i program „zkušební příležitost“ zahrnuje tříměsíční umístování do práce pod dohledem pro přistěhovalce, kteří nemají pracovní zkušenosti ve Švédsku. Pokud toto umístění nevede k zaměstnání, dostane dotčený jedinec osvědčení. Tyto „zkušební příležitosti“ mohou nabízet soukromí nebo veřejní zaměstnavatelé a nevládní organizace.

Oba tyto vládou financované programy byly zahájeny v únoru 2005. V září 2005 se do programu „posouzení dovedností při práci“ zapsalo 50 osob a do programu „zkušební příležitost“ 450 osob. Polovina účastníků programu „zkušební příležitost“ měla šest měsíců po skončení programu zaměstnání. Spolu s dalšími programy na podporu pracovního umístování budou tyto dva programy podrobně vyhodnoceny Institutem pro posuzování politiky pracovního trhu (IFAU).





Dánský „projekt integrace zaměřené na podniky“ (2003 až 2006) podporuje integraci nově příchozích přistěhovalců na pracoviště prostřednictvím takzvaného „schodišťového modelu“. Tento model schodů zahrnuje čtyři kroky integrace na trh práce.

1. V prvním období „aktivního startu“, které trvá 3 až 6 měsíců, nově příchozí navštěvují intenzivní jazykové kurzy a přednášky o dánské společnosti a kultuře.
2. Nově příchozí jsou umístěni na stáž do podniku ještě v době, kdy pobírají sociální dávky a navštěvují jazykové kurzy. Podniky mají příležitost vyhodnotit jejich schopnosti a dovednosti.
3. Nově příchozí dostanou od podniku pracovní smlouvu, ale obec dotuje jejich platy. Stále ještě mohou navštěvovat jazykové kurzy nebo odbornou přípravu související s jejich povoláním.
4. Nově příchozí dostanou běžnou pracovní smlouvu. Obec může zaplatit některým jejich spolupracovníkům za to, že se jim po určitou dobu budou na novém pracovišti věnovat.

Tento projekt vychází ze čtyřstranné dohody mezi vládou, sdružením místní samosprávy (KL), konfederací dánských odborových svazů (LO) a dánskou Konfederací zaměstnavatelů (DA). Odpovídající místní partnerství zahrnují 13 obcí ve třech regionech, společnosti a další příslušné aktéry, jako jsou jazykové školy.



V Litvě poskytují místní úřady práce a obce uprchlíkům první vstupní bod tím, že je zaměstnávají na veřejných pracích. Fond zaměstnanosti rovněž dotuje mzdy, které pracovníkům z řad uprchlíků vyplácejí nestátní zaměstnavatelé. Tato praxe dodatečně pomáhá řešit jednu z překážek vstupu uprchlíků na pracovní trh, a to skutečnost, že mzdy v sektoru s nízkou kvalifikací jsou velmi malé, což u uprchlíků vede ke ztrátě motivace nastoupit do zaměstnání.



Oceňování specifických dovedností migrantů

Některé charakteristické rysy přistěhovalců, jako je mnohojazyčnost, mezikulturní zkušenost, flexibilita a mobilita, jsou specifické pro jejich zkušenost s migrací a je třeba je uznat jako přínos pro zaměstnání.



„Inter-nation“ je program služby veřejné zaměstnanosti ve Valonsku, FOREM, podporovaný ESF.

Tento program je zaměřen na kvalifikované přistěhovalce, kteří mají silné vztahy se svou zemí původu, včetně znalosti jazyka. Program je dávkou s podniky ve Valonsku, které mají zájem o rozvíjení svého mezinárodního rozměru, například pomocí přístupu k novým trhům nebo vytváření partnerství s podniky v zahraničí. Tyto podniky požadují pracovníky příslušného původu, aby jim pomohli navázat kontakty nebo jednat s úřady.

FOREM připravuje přistěhovalce na tuto úlohu tím, že jim nabízí školení ohledně takových témat, jako je mezinárodní obchod. Účastníci programu se rovněž účastní stáží v Belgii a v některé zemi mimo EU (obvykle své zemi původu). Během těchto stáží často naváží kontakt se svým budoucím zaměstnavatelem.



Popisy pracovního místa v některých povoláních lze upravit tak, aby zahrnovaly „mezikulturní schopnost“ jako jednu ze schopností požadovanou od kandidátů. To vyžaduje změnu profilů dovedností a z dlouhodobějšího hlediska by to mohlo mít dopad na formální kvalifikaci.



3.3 Antidiskriminace a rozmanitost

Samotné vzdělávání a získání dovedností nestačí k tomu, aby se zaplnila mezera mezi přistěhovalci a místními obyvateli na trhu práce. Úlohu hrají i rasové a xenofobní postoje a diskriminační praktiky. I když diskriminaci v zaměstnání je často obtížné odhalit a doložit, existují důkazy, které je možno použít k posílení její viditelnosti. Například statistické důkazy diskriminace pocházejí ze souborů údajů, které ukazují podstatné rozdíly v míře nezaměstnanosti mezi přistěhovalci a ostatními obyvateli, přestože proměnné, jako je úroveň vzdělání, kvalifikace, zkušenosti nebo věk, zůstávají konstantní. Členské státy mohou spolupracovat na vytvoření účinných systémů měření a mít přitom na paměti, že spolehlivé důkazy o diskriminaci zvyšují veřejnou podporu pro antidiskriminační opatření a programy.

Provádění směrnice o rasové rovnosti (2000/43/ES) a směrnice o rovnosti v zaměstnání (2000/78/ES) vedlo k přijetí viditelně protidiskriminačních právních předpisů ve většině členských států. Celkově není ochrana proti diskriminaci na jakémkoli základě obsaženém ve směrnících podmíněna národností, občanstvím nebo druhem povolení k pobytu. Přistěhovalci s dlouhodobým pobytem jsou rovněž chráněni ustanoveními o rovném zacházení obsaženými v článku 11 směrnice 2003/109/ES, která se týká přístupu k zaměstnání, stejně jako pracovních podmínek, odborné přípravy a uznávání odborných diplomů.



Antidiskriminační ustanovení se týkají všech fází začlenění přistěhovalců do pracovního trhu. Z hlediska přístupu k zaměstnání se ustanovení zaměřují na přímé nebo nepřímé diskriminační praktiky při náboru pracovníků. Ve chvíli, kdy je přistěhovalce do zaměstnání přijat, je možno řešit obtěžování nebo diskriminační překážky kariéernímu postupu.



Mechanismy pro potírání diskriminace je třeba doplnit pozitivními opatřeními, která se budou snažit zlepšit výsledky přistěhovalců, například stanovením cílů týkajících se nábory přistěhovalců. Z dlouhodobějšího hlediska se může změnit organizační kultura u zaměstnavatele tak, že bude více nakloněná rozmanitosti. Sem patří otázky řízení rozmanitosti a zacházení s rozmanitou pracovní silou.

Nábor pracovníků

Prvním krokem je podpořit přistěhovalce, aby se ucházeli o práci. Někteří zaměstnavatelé přitahují málo uchazečů z řad přistěhovalců, neboť jsou považováni za „nepřístupné“ nebo dokonce institučně rasistické. Toto vnímání lze časem úspěšně změnit pomocí vnějších aktivit. V několika členských státech podnikají policie, hasičské sbory a další zaměstnavatelé z veřejného sektoru vnější aktivity zaměřené na přistěhovalce a etnické menšiny. Požadavky





pro způsobilost pro práci ve veřejném sektoru však někdy přistěhovalcům brání v tom, aby se o tuto práci ucházeli.



Vlády by měly zkoumat své vlastní postupy v pozici zaměstnavatelů a pokud možno odstranit takové překážky, jako je požadavek státní příslušnosti.

Některá zaměstnání mohou přilákat málo uchazečů, neboť se nacházejí v oblasti, která není přistěhovalcům, nebo jejich rodičům, kteří mohou ovlivnit profesní výběr svých dětí, příliš známá. Nevládní organizace QED se sídlem v Bradfordu (internetová stránka: www.qed-uk.org) se proto snažila zvýšit informovanost o „neobvyklých“ profesních dráhách prostřednictvím desetidenní série v yorkshirské televizi. Příklad úspěšných přistěhovalců nebo jiných mentorů v řadě profesí může absolventy škol rovněž podpořit v tom, aby uvažovali o širší škále profesních možností. To může pomoci narušit etnické rozvrstvení trhu práce, kde se přistěhovalci často soustřeďují v sektorech s malou vertikální mobilitou.



Projekt „Migranti integrují migranty“ (2002 až 2004, Ostwestfalen-Lippe v Německu) prováděný v rámci programu EQUAL vytvořil síť školitelek z řad přistěhovalek, jejichž úkolem bylo poskytovat profesní instruktáž pro mladé absolventky škol z řad přistěhovalců. Mezi školitelky patřily pracující ženy i studentky. Radily absolventkám škol a mladým nezaměstnaným ženám a také byly ochotny hovořit o možnostech těchto mladých žen s jejich rodinami. Kromě toho nabízel školení nebo jiné formy podpory také skupina místních pracujících žen. Projekt organizoval pro dobrovolné školitele semináře, které se zabývaly psychologickými i právními a administrativními hledisky. Školitelé rovněž získali osvědčení.




Ve Francii se systém školitelů používá k otevření širší škály profesních možností mladým migrantům. Francouzští důchodci fungují jako školitelé (nebo „kmotři“) mladých migrantů, kteří jsou vytipováni prostřednictvím místních kontaktních bodů (přístupových míst pro zaměstnanost a sociální služby). Školitelé jsou sice dobrovolníci, nicméně stát jim poskytne školení. Tyto služby nyní využívá 18 000 mladých lidí a celkovým cílem je 20 000 osob.

Zvláštní úsilí o poskytování lepších rad klientům z řad přistěhovalců mohou vyvíjet i státní pracovní úřady. Například v Itálii poskytl projekt „Služby zaměstnanosti pro přistěhovalce“, financovaný ministerstvem práce a sociálních věcí a prováděný společností Ernst and Young, školení zaměstnancům úřadů zaměstnanosti v pěti obcích. Aby se zlepšilo oslovení uchazečů o zaměstnání z řad přistěhovalců, byla ve veřejných prostorách, například na nádražích, instalována počítačová informační místa.


Když přistěhovalec odpoví na inzerát nabízející zaměstnání, může se stát obětí diskriminace při přijímání zaměstnanců. Vzhledem k důkazům o značné přímé diskriminaci (získaným například prostřednictvím testování) uvažují některé členské státy o zavedení anonymního přijímání zaměstnanců až do fáze užšího výběru.




Procesy přijímání zaměstnanců mohou rovněž být nepřímo diskriminační. Například Nizozemský národní úřad proti rasové diskriminaci a Nizozemský psychologický institut provedly analýzu metod psychologického testování, které se běžně používají v nizozemských společnostech při přijímání nových zaměstnanců. I když jsou tyto testy vypracovány tak, aby byly objektivní, mohou znevýhodňovat etnické menšiny tím, že v pokynech používají abstraktní a složitý jazyk nebo místní výrazy a přísloví. Analýza tvrdí, že jazyk by neměl být významným faktorem, pokud není výslovně předmětem testu. Pokyny je třeba jasně formulovat nebo přečíst nahlas, aby se zajistily rovné podmínky.

Pro aktivní podporu rozmanitosti pracovní síly je možno použít pozitivní opatření různého druhu. Tato opatření mohou být dobrovolná nebo stanovená zákonem. 

Cíle mohou stanovit jednotlivé organizace nebo vláda. Například Dánsko potvrdilo ve svém národním akčním plánu pro zaměstnanost z roku 2004, že se snaží zvýšit podíl zaměstnanců státního sektoru, kteří jsou původem přistěhovalci, na 3,5 %. V některých zemích jsou organizace veřejného sektoru povinny použít pozitivní opatření. V soukromém sektoru jsou rozšířenější dobrovolné závazky.

V Norsku jsou všechny vládní organizace při obsazování volných míst nyní povinny pozvat k pohovoru alespoň jednoho uchazeče z řad přistěhovalců, pokud má dotčený uchazeč odpovídající kvalifikaci. Toto opatření je součástí vládního Akčního plánu pro boj s rasismem a etnickou diskriminací a původně bylo zavedeno na zkoušku. 

Mezi 1. červnem 2004 a 1. červnem 2005 byly vedeny pohovory s 1 600 jedinci nezápadního původu a 430 (28 %) z nich získalo zaměstnání.

Ve Francii podepsalo více než 300 společností „Charte de la Diversité dans l'entreprise“, tedy Chartu rozmanitosti v podniku, která začala platit v roce 2004. Signatáři se zavázali, že anti-diskriminaci a rozmanitost povýší na strategický cíl. První chartu podepsalo 40 velkých společností, které byly rovněž aktivní v dalším šíření této iniciativy. V současné době se vyvíjí úsilí o to, aby tento závazek učinily i malé a střední podniky. 

Antidiskriminace a rozmanitost na pracovišti

Pracoviště může být místem diskriminačních jednání, například obtěžování. Toto jednání je zakázáno antidiskriminačním zákonem, jehož dodržování se zajišťuje prostřednictvím kombinace soudního řízení – podle druhu práva, občanského, trestního, pracovního a/nebo správního – a mimosoudního řízení, které bývá dostupnější. Přistěhovalci a uprchlíci mohou tyto mechanismy využít účinněji, pokud o nich mají dobré informace a jsou podporováni v tom, aby vznášeli stížnosti nebo hovořili otevřeně o diskriminaci.

Odbory jsou jedním z klíčových poskytovatelů informací o právech pracovníků včetně práv přistěhovalců a uprchlíků. Často jsou prvním kontaktním místem v případech obtěžování



nebo diskriminace na pracovišti. Rovněž provádějí školení v otázkách antidiskriminace a zabývají se předsudky a stereotypy, které mohou mít zaměstnavatelé nebo kolegové, kteří nejsou přistěhovalci. Například Irský odborový trust zvyšuje informovanost o rozmanitosti u pracovníků v odvětví pohostinství, které zaznamenalo velký příliv zahraničních pracovníků. Pro takové činnosti mohou odbory vytvářet partnerství se sdruženími přistěhovalců nebo těžit z aktivní role přistěhovalců jako členů odborů.

Zaměstnavatelé mohou svá pracoviště více otevřít rozmanitosti tím, že zavedou kulturní změny do každodenního pracovního života. Umožní například pracovníkům, aby oslavovali i jiné náboženské svátky než křesťanské, uznají náboženská omezení týkající se stravy v podnikových jídelnách nebo umožní nošení některých částí oblečení, jako je šátek u žen.

V ideálním případě se tato opatření zavádějí po konzultacích s pracovníky z řad přistěhovalců i ostatními pracovníky a zástupci odborů. Je možno je formálně vyjádřit v kodexech jednání nebo společných dohodách.



Italský výrobce domácích spotřebičů Electrolux zřídil v roce 1998 „Radu pro integraci“, první svého druhu v Itálii. Jedná se o společný výbor s rovným zastoupením zástupců společnosti a odborů, který může vyjadřovat závazná stanoviska.

V roce 1999 přijal Electrolux na základě usnesení Rady pro integraci kolektivní „Dohodu o integraci“. Jako jedno z několika opatření poskytuje tato dohoda pracovníkům z řad migrantů pružnost v oblasti dovolené, na jejímž základě mohou využít svůj nárok na dovolenou, účty, na kterých si „spoří čas“, a neplacené volno a strávit až 50 dní se svými rodinami ve své zemi původu. Tímto opatřením se snížila nedovolená absence.

Řízení rozmanitosti



Komplexní politika řízení rozmanitosti zahrnuje iniciativy pozitivní akce při přijímání pracovníků do zaměstnání a v jejich kariérním postupu, stejně jako kulturní změny na pracovišti a silný antidiskriminační prvek.

Z rozmanitosti činí záležitost celé firmy a jsou založeny na jasné vizi toho, jaký přínos může rozmanitá pracovní síla podniku přinést.

Průzkum provedený v roce 2005 Evropskou komisí (The Business Case for Diversity: Good Practices in the Workplace) ukazuje, že zaměstnavatelé rozlišují několik konkrétních přínosů včetně řešení nedostatku pracovní síly a přijímání a udržení si vysoce kvalifikovaných zaměstnanců. Schopnost zlepšit pověst společnosti a její postavení v obci je dalším významným přínosem, stejně jako příležitost vyvíjet nové výrobky a služby nebo proniknout na nové trhy.

Jak lze sledovat politiky rozmanitosti? Některé společnosti zavedly komplexní systémy sledování včetně vytváření profilu pracovní síly podle etnického původu, národnosti, nábožen-



ské příslušnosti, jazyka, pohlaví a věku, aby tak bylo možno stanovit určité oblasti nedostačného zastoupení. Některé společnosti rovněž zřídily databázi dovedností zaměstnanců, aby mohly měřit mobilitu a postup zaměstnanců. Je možno přezkoumat rovnost mezd a začlenit otázky spojené s rozmanitostí do všech běžných firemních přezkumů.

Takovéto dalekosáhlé systémy řízení výkonnosti lze použít pouze ve velkých, často nadnárodních společnostech. Cíle pro politiky rozmanitosti lze rovněž stanovit méně komplexním způsobem. Důležité je vytvořit nástroje v oblasti rozmanitosti pro menší společnosti, kterým často chybí specializované lidské zdroje nebo odborníci na rovnost. Je možno poskytnout podporu malým a středním podnikům a pomoci jim zaměstnat (například) více žen z řad přistěhovalců. Tato pomoc by mohla zahrnout i přezkoumání jejich politiky přijímání zaměstnanců a další postupy v oblasti lidských zdrojů.

Vlámská organizace zaměstnavatelů z malých a středních podniků UNIZO zřídila „Servisní místo pro rozmanitost“ nabízející služby šité na míru spojené se zvyšováním informovanosti a poskytováním podpory pro řízení rozmanitosti v malých a středních podnicích. Pracuje také na vhodné metodologii výuky (nizozemského) jazyka na pracovišti v malých organizacích. Tento projekt je součástí širšího programu vlámské vlády o rovné účasti na trhu práce a rozmanitosti, který si stanovil ambiciózní cíle, jichž má být dosaženo v roce 2010.

V Nizozemsku zřídila Národní síť pro řízení rozmanitosti (Div) síť velvyslanců rozmanitosti financovanou ministerstvem spravedlnosti. Sami velvyslanci rozmanitosti jsou zaměstnavatelé v malých a středních podnicích, kteří se zavázali zřídit programy rozmanitosti ve svých vlastních společnostech. Tito velvyslanci rovněž oslovují, stimulují a podporují další malé a střední podniky v tom, aby rozmanitost začlenily do svého podnikání, a šíří osvědčené postupy v oblasti rozmanitosti ve svém odvětví.

Internetová stránka: www.div-management.nl (v nizozemštině)



3.4 Podnikání přistěhovalců

Podnikání přistěhovalců je další cestou k integraci, která má své vlastní problémy i příležitosti k začlenění, zvláště pro migranty s delším pobytem.

Firmy přistěhovalců a etnických menšin jsou stále více uznávány jako podstatná součást evropské podnikatelské kultury. Jsou zejména významným příspěvkem k tvorbě pracovních míst.



Podpora podnikatelů z řad přistěhovalců

Vládní orgány, přistěhovalcké a další nevládní organizace, obchodní komory, profesní sdružení a další organizace mohou pomoci (potenciálním) podnikatelům z řad přistěhovalců analyzovat a vytvořit podnikatelský záměr, napsat podnikatelský plán a snažit se získat





finanční prostředky od bank a úvěrových institucí. Mohou nabízet semináře a kurzy například v oblasti účetnictví, marketingu nebo obchodního práva. Podporu lze poskytnout i při získávání patentu, licence nebo pracovních nástrojů.



Švédské sdružení podnikatelů z řad etnických menšin (IFS) existuje od roku 1996 a má 32 etnických poradců v oblasti podnikání, kteří se zabývají minimálně 4 000 případy ročně. Klienti sdružení jsou různého etnického původu. Nejčastěji se jedná o nezaměstnané přistěhovalce, kteří jsou ve Švédsku relativně krátce.

Podpůrné služby, které IFS nabízí, zahrnují konzultace ve 23 jazycích, informace o švédském daňovém systému, pomoc se sestavením podnikatelského plánu a rozpočtu, průzkum trhu, kontakty s finančními institucemi a veřejnými orgány (za účelem získání povolení nebo registrace), přístup k příslušným sítím a databázím, kurzy řízení podniku a překlad dokumentů. Organizace rovněž začala vyhlášovat každoroční cenu pro „etnického podnikatele roku“.



Internetová stránka: www.ifs.a.se/eng_start.php

Přístup k bankovním a úvěrovým službám je často klíčovou překážkou pro podnikatele z řad přistěhovalců, neboť mohou mít problémy se zajištěním počátečního příjmu a prokázáním „financovatelnosti“. Jejich podnikatelské iniciativy bývají navíc malé, čímž jsou pro běžné banky méně přitažlivé. V několika členských státech se iniciativy v oblasti finančního začlenění snaží podporovat přístup k finančním službám pro samostatně výdělečně činné přistěhovalce. Některé banky rovněž vyvinuly produkty speciálně pro klienty z řad přistěhovalců.



V Itálii síť družstevních a zemědělských úvěrových bank BCC (Banche di Credito Cooperativo) poskytuje služby 145 000 podnikům vlastněných přistěhovalci. BCC je úvěrová instituce se silnou přítomností po celé zemi, má v Itálii 3 500 poboček. Podnikatelé z řad přistěhovalců oceňují osobní služby a rady poskytované zaměstnanci poboček, například ohledně získání úvěru.

Družstevní banka BCC v Trevigianu spolu s obcí Castelfranco Veneto provozuje mikroúvěrovou iniciativu, která může být užitečná pro jednotlivé migranty, kteří se snaží zahájit podnikatelskou činnost. K dispozici je 1 000 000 EUR na půjčky, které mají strop 6 000 EUR a přidělují se bez záruky a s nízkou úrokovou mírou ve výši 2 %.



Pro podnikatele z řad přistěhovalců je třeba vyvinout cílené poradenské služby. Banky by měly poskytnout stejný přístup k počátečnímu kapitálu a jiným podnikatelským možnostem a vybudovat vztahy s podnikateli z řad přistěhovalců.

Rozmanitost v oblasti dodavatelů

Podniky ve vlastnictví etnických menšin a přistěhovalců často působí na trhu, na němž se zásobují zejména členové jejich vlastní komunity. Tyto podniky však postupně sílí a časem se



mohou stát dodavateli větších tradičních společností stejně jako státní správy. Jako dodavatelé přispívají podnikatelé z řad přistěhovalců novými nápady, pružností a skutečnou znalostí skupin zákazníků na stále rozmanitějším trhu.

Velké společnosti mohou spolupracovat s podnikateli pocházejícími z etnických menšin v rámci programů společenské odpovědnosti podniků. Státní správa (jako odběratel zboží a služeb) může rovněž podporovat přístup k dodavatelským sítím pro podnikatele z řad přistěhovalců tím, že:

- zahrne podniky vlastněné přistěhovalci na svůj seznam dodavatelů
- stanoví dobrovolné cíle pro smlouvy s podnikateli z řad přistěhovalců a/nebo
- uzavře subdodavatelské smlouvy s těmi soukromými společnostmi, které uzavřely smlouvu s podniky přistěhovalců.

Podnikatelé z řad přistěhovalců by měli mít roli poradce při vytváření těchto podpůrných politik. Například ve Spojeném království funguje Fórum poradců pro podniky menšin jako nezávislý poradní orgán ministerstva obchodu a průmyslu.

Podniky vlastněné přistěhovalci by měly být zahrnuty na seznamy dodavatelů. Tímto způsobem se mohou seznamy dodavatelů stát stejně různorodé jako celé obyvatelstvo.



Na evropské úrovni se otázka etnických podnikatelských aktivit řeší v několika souvislostech. Například generální ředitelství Komise pro podniky a průmysl zadalo vypracování studie, která má určit a prozkoumat specifická opatření a podpůrné systémy na podporu podnikatelů z etnických menšin v členských státech EU, členských státech ESVO a státech žádajících o přistoupení k EU. Tato studie, která je součástí akčního plánu na podporu podnikatelských aktivit, poskytne přehled politik a rovněž předloží určitý počet opatření jakožto „osvědčené postupy“.

http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/action_plan/ap_05.htm#project_leader.





Kapitola 3: Závěry

1. Pravidla týkající se přijímání přistěhovalců lze považovat za výchozí body integrace, protože stanoví zásadní podmínky pro proces integrace.
2. Právní rámec pro přijímání přistěhovalců je třeba posoudit ve světle jeho dopadů na socioekonomickou integraci přistěhovalců a je třeba se zabývat překážkami integrace obsaženými v právní úpravě pobytu přistěhovalců.
3. Nově přichozí i dlouhodobě pobývajícím přistěhovalci a „příští generace“ migrantů stojí před úkolem zajistit a udržet si zaměstnatelnost a měli by mít plný přístup k opatřením obecné i zvláštní podpory.
4. Aby překonali obtíže spojené s formálním uznáváním kvalifikace, mohou se zaměstnavatelé, profesní sdružení a vlády snažit rozvíjet pružnější způsoby posouzení a uznávání dovedností.
5. Dobré metody posouzení úspěšně zviditelní všechny kompetence přistěhovalců: pracovní, komunikativní, sociální atd. Tyto metody sledují kladné stránky spíše než nedostatky a zaměřují se konkrétně na (potenciální) výkon dané osoby na pracovišti.
6. Zapojení zaměstnavatelů do procesů posouzení dovedností od samého začátku může zvýšit pravděpodobnost dalšího zaměstnání následujícího po fázi posouzení a akreditace.
7. Popisy pracovního místa v některých povoláních lze upravit tak, aby zahrnovaly „mezikulturní schopnost“ jako jednu ze schopností požadovanou od kandidátů. To vyžaduje změnu profilů dovedností a z dlouhodobějšího hlediska by to mohlo mít dopad na formální kvalifikaci.
8. Antidiskriminační ustanovení se týkají všech fází integrace přistěhovalců do pracovního trhu. Z hlediska přístupu k zaměstnání se ustanovení zaměřují na přímé nebo nepřímé diskriminační praktiky při nábore pracovníků. Ve chvíli, kdy je přistěhovalec do zaměstnání přijat, je možno řešit obtěžování nebo diskriminační překážky kariéernímu postupu.
9. Vlády by měly zkoumat své vlastní postupy v pozici zaměstnavatelů a pokud možno odstranit takové překážky, jako je požadavek státní příslušnosti.
10. Pro aktivní podporu rozmanitosti pracovní síly je možno použít pozitivní opatření různého druhu. Tato opatření mohou být dobrovolná nebo stanovená zákonem.
11. Komplexní politika řízení rozmanitosti zahrnuje iniciativy pozitivní akce při přijímání pracovníků do zaměstnání a v jejich kariéerním postupu, stejně jako kulturní změny na pracovišti a silný antidiskriminační prvek.



12. Firmy přistěhovalců a etnických menšin jsou stále více uznávány jako podstatná součást evropské podnikatelské kultury. Jsou zejména významným příspěvkem k tvorbě pracovních míst.
13. Pro podnikatele z řad přistěhovalců je třeba vyvinout cílené poradenské služby. Banky by měly poskytnout stejný přístup k počátečnímu kapitálu a jiným podnikatelským možnostem a vybudovat vztahy s podnikateli z řad přistěhovalců.
14. Podniky vlastněné přistěhovalci by měly být zahrnuty na seznamy dodavatelů. Tímto způsobem se mohou seznamy dodavatelů stát stejně různorodé jako celé obyvatelstvo.





Kapitola 4

Řízení integrace



Tato kapitola zkoumá řízení integrace, zejména struktury, mechanismy, procesy a formy spolupráce, které tvoří rámec pro integrační politiky a postupy. Vytvořením takového rámce se podpoří akceschopnost zúčastněných subjektů. Tato kapitola ukazuje, jak mohou různé subjekty zapojené do integrace přistěhovalců společně definovat vztahy, které využívají přednosti a přínos každého zúčastněného subjektu. Nejprve popisuje způsoby koordinace integračních činností na místní úrovni. Dále se zabývá hodnocením, které považuje za klíčový aspekt navrhování správných politik a programů. Nakonec se zabývá řízením zdrojů a posuzuje úlohu různých veřejných a soukromých subjektů při financování integračních politik a postupů.

Příklady a zkušenosti uvedené v této kapitole úzce souvisejí s úvahami o všeobecné podpoře (viz kapitola 1). Nabízejí další pohledy na některé otázky položené v souvislosti se všeobecnou podporou integrace: jaká je správná rovnováha mezi vedením a předáním pravomocí, koordinací a pružnosti? Jaké modely financování úspěšně reagují na skutečné potřeby a příležitosti? Jak je možno se poučit z pozitivních a negativních zkušeností a upravit podle toho politiky?



Investice do vybudování a údržby struktur pro řízení integrace se rozhodně vyplatí, protože napomáhají rozvoji integrační vize a strategie, vytvářejí zdroje, mobilizují lidi a organizace, stmelují partnerství a budují důvěru, což je vše nesmírně důležité pro dosažení krátkodobých i dlouhodobých integračních cílů.

4.1 Místní struktury pro integraci

Rysem mnoha obcí po celé Evropě je rozmanitost zapříčiněná přistěhovalectvím. Většina přistěhovalců a uprchlíků se sice stále usazuje ve městech, ale i menší města a vesnice zažívají jejich nový příliv. V některých případech se složení obyvatelstva může poměrně rychle změnit, protože podíl usazených přistěhovalců zde roste rychleji, než je celostátní průměr. Místní orgány a zúčastněné subjekty na tyto změny reagují vytvářením struktur pro integraci. Ty pak v ideálním případě vyhovují obecné politice a správním postupům a zakládají se na společných cílech. Silné sítě mohou napomoci vybudovat konsensus ohledně integrace a zefektivnit plnění programů.

Legislativní a politický rámec

Místní integrační politiky se vyvíjejí uvnitř legislativního rámce pro přijímání přistěhovalců a jejich pobyt, který je obvykle stanoven na vnitrostátní a evropské úrovni. Právní požadavky ohledně podmínek přijímání, povolení k trvalému pobytu a pracovních povolení, rovného zacházení a přístupu ke státní příslušnosti tvoří příslušné části tohoto rámce, spolu s nástroji týkajícími se uprchlíků a pravidel pro vyhoštění. Místní správy odpovídají za provedení některých aspektů zákonů o přistěhovalcích a dalších úkolů stanovených na vyšší úrovni státní správy. Zároveň mohou mít jisté pravomoci v oblastech týkajících se integrace a mohou působit jako poskytovatelé služeb v životně důležitých oblastech, jako je zdravot-



nictví a bydlení. Řeší tedy následky migrace, ať pravidelné či nepravidelné, hospodářské nebo rodinné, dočasné či trvalé.

Strukturovaná komunikace a dialog mezi evropskou, státní a místní úrovní správy umožňuje předpovídat a posuzovat dopad opatření učiněných na některé z úrovní. Stejně tak by výsledky imigračních programů z jedné úrovně mohly sloužit jako informace pro politiky na ostatních úrovních.



Mnoho místních správ začalo zařazovat integraci mezi své priority. Někde hrají vedoucí a viditelnou roli starostové nebo jejich zástupci. Častěji je podporou integrace jako priority pro celý správní úřad pověřeno zvláštní oddělení nebo útvar. Provádění konkrétních politik bývá v obou případech ponecháno jednotlivým odborům.

Silné a zřetelné vedení starostů nebo místních volených zástupců ve věci integrace je nástrojem k tomu, aby byl k integraci vytvořen soudržný přístup napříč různými oblastmi politik, a napomáhá překlenout propast mezi státní správou a obyvateli, ať už se jedná o přistěhovalce nebo starousedlíky.



Integrační strategie a cíle

Když se obce rozhodnou, že budou v integraci aktivnější, mohou vytvořit „integrační koncepci“ nebo strategii. Často do její přípravy zapojí hlavní aktéry obce, kterým položí například tyto otázky: jaké jsou naše obecné cíle ohledně integrace a jak se vztahují k hlavním potřebám a problémům stanoveným v naší obci? Jsme schopni společně sepsat prohlášení o našich cílech? Jaké priority by se měly stanovit, jaké konkrétní cíle by se měly zformulovat a jak jich lze dosáhnout? Obce mohou vytvořit integrační strategie samostatně nebo mohou při stanovování společných zásad a cílů těžit z nápadů a zkušeností ostatních.

V německém městě Solingen byla mezikulturní koncepce „Vize soužití 2010“ („Vision Coexistence 2010“) vytvořena participativním postupem. Zástupci veřejných i soukromých institucí a organizací se dva roky scházeli v pracovních skupinách. Zvláštní pozornost se věnovala zaměstnanosti, zdravotnictví, bydlení a otázkám mládeže a školství. Skupiny určily problémy, vytvořily seznam stávajících projektů a služeb a stanovily cíle. V současnosti městský úřad pracuje na vytvoření systému ukazatelů, který má pomoci s plánováním.





Členové sítě Eurocities, která sdružuje 128 velkých evropských měst, přijali dokument „Příspěvek k řádné správě týkající se integrace přistěhovalců a přijímání žadatelů o azyl“ („Contribution to Good Governance concerning the integration of immigrants and reception of asylum seekers“). Tato charta, vytvořená městy pro města, obsahuje obecné zásady přístupu k integraci i konkrétnější kodexy chování ohledně poskytování klíčových služeb.

Příklady konkrétnějších závazků jsou:

- vytvořit přímou a otevřenou komunikaci se všemi komunitami, které mají přistěhovaleckou minulost, zapojit je do vytváření a provádění všech politik, které přímo ovlivňují jejich životní příležitosti a prostředí, v němž žijí, a investovat do této komunikace;
- investovat do úplného a transparentního informování všech obyvatel o přistěhovalec-tví a o podmínkách nutných pro účinnou integraci;
- investovat do informovanosti vzdělávacích institucí, jejich vedoucích pracovníků a učitelů o rostoucí rozmanitosti jejich studentů tím, že se jim poskytnou odborné znalosti potřebné v této oblasti;
- vyvinout ve zdravotnických a sociálních službách co nejvíce mediačních programů, aby se mezi pracovníky v těchto službách a různými etnickými skupinami umožnila komunikace a pochopení a
- podporovat přístup všech přistěhovalců do městských kulturních zařízení a jejich účast na kulturním životě.

Příspěvek k řádné správě poskytuje základ pro systematické předávání zkušeností mezi městy. Hlavním záměrem tohoto dokumentu je povzbudit inovaci prostřednictvím strukturovaného sledování a hodnocení činností.



Internetová stránka: www.eurocities.org



Místní integrační politiky jsou účinnější, pokud se opírají o podporu celé obce. Nemají být zaměřeny pouze přímo na přistěhovalce, ale mají se týkat všech obyvatel i samotné správy. Často vyžadují skutečné změny v řadě oddělení správního úřadu a v řadě oblastí působnosti obcí. Politická podpora je tudíž zásadní.

Hlavní místní představitelé mohou zvýšit podporu společné integrační strategie pomocí veřejných prohlášení, zdůrazněním přínosu přistěhovalců pro obec a oceněním dobrovolné práce a úlohy sdružení přistěhovalců. V ideálním případě je politické vedení podpořeno širokým politickým a společenským konsensem ohledně důležitosti integrace. Přestože nelze vždy dosáhnout úplné dohody o cílech integrace, měli by obyvatelé, místní organizace, správní orgány a politické strany najít schůdný minimální konsensus a měli by respektovat názory ostatních. Spolupráce více politických stran je obzvláště cenná, protože integrační strategie obvykle zahrnují rozpočtové závazky. Integraci se obvykle věnuje větší pozornost, jestliže jsou členy obecních rad přistěhovalci.



Plán přistěhovalectví města Barcelona byl schválen se souhlasem všech politických stran a zdůrazňuje, že integrace je společnou odpovědností. Základem tohoto plánu je názor, že rozmanitost je přínosná. Na přistěhovalce se pohlíží tak, že mají příznivý dopad na věkovou strukturu a lidský kapitál města. Pouze 2,6 % přistěhovalců je starších 65 let, v porovnání s 21,9 % obyvatel Barcelony. Celkem 27,3 % přistěhovalců má vysokoškolské vzdělání a toto procento je vysoké zejména u přistěhovalkyň. Plán přistěhovalectví Barcelony řadí politiky a programy do kontextu hesla „rozmanitost je výhoda“. Předpokládá významné přizpůsobení veřejných služeb, bydlení atd. novým potřebám.



Integrační strategie často kombinují obecný pohled s konkrétnějšími cíli. Ty se mohou stát součástí celkových postupů, které správní orgán používá k hodnocení a kontrole. Mnoho místních úřadů je zapojeno do formalizovaného předkládání zpráv městské radě; integraci může být v těchto zprávách vymezen určitý prostor. Oddělení správních orgánů se navíc mohou zapojit do sebehodnocení a stanovit si termíny konkrétních úkolů. Podpůrné údaje pro hodnocení lze získat z šetření postojů, záznamů o využití služeb poskytovaných obcí, ze školských statistik, statistik využití obecních bytů, místních zpráv o předcházení trestné činnosti, záznamů o společenské a politické účasti, jako je například míra členství v dobrovolných a jiných organizacích, a z dalších zdrojů.

Sítě a konzultace

Místní integrační sítě mohou umožnit koordinaci organizací přistěhovalců, poskytovatelů služeb, obecních úřadů, vzdělávacích institucí, zaměstnavatelů, náboženských a dobročinných organizací a dalších aktérů. Lze je využít k výměně informací, profesní spolupráci nebo k dosažení lepšího využití vzácných zdrojů. Mobilizují organizace a osoby, staví mosty a budují důvěru.

Místní integrační sítě jsou často vytvářeny a vedeny obecními úřady. Sítě ale také mohou vytvářet „zdola nahoru“ další zúčastněné subjekty na základě kulatých stolů a neformálních uskupení, která jsou předchůdci formálnějších struktur. Sítě rovněž mohou vzniknout během provádění projektů. Mnoho integračních projektů vedlo k rozvoji kontaktů a partnerství a zanechalo dlouhodobé dědictví v podobě síťových struktur. Důležité je přenést tyto sítě nad rámec zaměření projektu a zajistit jim dlouhodobou životaschopnost.

V Itálii byly v rámci projektu „Integra“, což je součást programu EQUAL, v sedmi obcích vytvořeny místní integrační kulaté stoly, jejichž činnost pokračuje i po skončení projektu a které byly příkladem pro vytvoření podobných struktur v dalších obcích. „Integra“ poskytuje uprchlíkům a žadatelům o azyl jazykovou přípravu, posouzení dovedností, poradenství při výběru povolání, odbornou přípravu a další služby, které jim mají usnadnit přístup na trh práce.





Projekt zahrnuje národní tematický stůl a místní integrační stoly vytvořené v sedmi zúčastněných obcích. Místní integrační stoly jsou vedeny místními orgány a zahrnují zástupce úřadů práce, agentur odborného vzdělávání, odborů, žadatelů o azyl a uprchlíků a dalších místních partnerů. Vedle samotných činností projektu je pozitivním výsledkem i samotné určení jednoho zástupce v každém subjektu a vytvoření sítě.



Internetová stránka: http://www.formautonomie.it/schede/scheda_718.asp

Projekty, v nichž hraje velkou úlohu práce v síti, jsou často součástí vnitrostátních iniciativ zaštitěných silnými aktéry, jako jsou konfederace odborových svazů nebo organizace zaměstnavatelů. Mohou rovněž zahrnovat vnitrostátní sdružení obcí nebo regionální struktury.

Zkušenosti ukazují, že úspěšné sítě mají často formalizovanou strukturu, kterou členové uznávají. V ideálním případě taková struktura umožňuje jasnou dělbu práce mezi předsednictvo (které se může pravidelně střídát) a sekretariát. Pro soudržnost větších sítí lze využít hlavní skupiny a pracovní skupiny, k udržitelosti struktury přispívají jednací řády a mechanismy pro usměrňování sporů.



Místní integrační sítě mají v ideálním případě uvnitř politického a správního uspořádání obce jasné postavení. Jejich pravomocí může být vznášet otázky zvláštního zájmu a dávat doporučení, aniž je tím dotčena rozhodovací pravomoc volených zástupců.



Rada pro integraci ve městě Ballerup je jednou ze 73 místních rad pro integraci v Dánsku. Zastřešujícím subjektem na národní úrovni je Rada pro etnické menšiny, která je poradním orgánem ministerstva pro uprchlíky, imigraci a integraci. Rada pro integraci ve městě Ballerup má 10 členů, kteří zastupují etnické menšiny, 2 členy, kteří zastupují místní radu, 2 členy, kteří zastupují zařízení denní péče a školské rady. Sportovní kluby, rada seniorů a rada mládeže jsou zastoupeny vždy po 1 členovi. Radu doplňují 3 poradci bez hlasovacího práva a pracovník sekretariátu.

Rada pro integraci se schází jednou za měsíc a má také pracovní skupiny ad hoc a pořádá každoroční víkendový seminář. Zve na něj přednášející odborníky a rovněž své vlastní zástupce vysílá na zasedání styčného sociálního výboru města a koordinačního výboru odpovědného za zaměstnanost a trh práce.

Rada pro integraci vytváří návrhy integrační politiky, diskutuje o otázkách, jako jsou výuka mateřského jazyka nebo možnost založení muslimského hřbitova, a je zapojena do dobrovolného poradenství a střediska pro etnické menšiny. Uspořádala také konferenci o nuceném nebo dohodnutém manželství.



Zkušenosti ukazují, že existence poradních výborů nemusí účast přistěhovalců omezovat pouze na toto fórum. Mnoho obcí se také snaží zapojit kvalifikované osoby, které pocházejí z přistěhovaleckých rodin, do stávajících tematických poradních orgánů a participativních plánovacích procesů. Konzultace jsou přínosné zejména tam, kde přesahují dvousměrný rozhovor mezi přistěhovalci a městskou správou. Do integračního procesu jsou spolu s obyvateli (přistěhovalci i starousedlíky) zapojeny i místní odbory, trenéři sportovních oddílů, koordinátoři z kulturních center a vedoucí představitelé obce. Osobní vztahy v sítích a poradní struktury jsou cennými prvky sociální integrace na místní úrovni.

Soubor participativních metod vytvořený v Belgii nadací King Baudouin Foundation a Vlámským institutem pro vědecko-technologické posouzení (viWTA) je nástroj, který uživatele provádí procesem používání participativních metod. Využitím těchto metod mohou uživatelé podpořit zapojení „veřejnosti“ do rozhodovacích procesů, přičemž se „veřejnost“ mění podle řešeného tématu.

Soubor nástrojů nabízí přehled 40 různých participativních metod a podrobný popis 13 technik. Ty sahají od dialogů v malém měřítku až po poradenská cvičení, do nichž jsou najednou zapojeny tisíce lidí. Některé techniky jsou primárně zaměřeny na občany nebo zúčastněné subjekty; jiné vyžadují vstupy od odborníků v daném oboru. Příklady metod jsou zasedání města ve 21. století (the 21st Century Town Meeting), občanská porota (the Citizens Jury), konference konsensu (the Consensus Conference) a světová kavárna (World Café).

Příručka o participativních metodách: (Manuál uživatele), září 2005, k dispozici na adrese www.kbs-frb.be nebo www.viWTA.be

Ve společné základní zásadě č. 9 se uznává, že účast přistěhovalců na procesu demokratizace a při formulování integračních politik a opatření, zejména na místní úrovni, podporuje jejich integraci. O různých formách demokratické účasti přistěhovalců se hovoří v kapitole 2 prvního vydání Příručky o integraci.

Sdílení místních zkušeností

Výměna místních zkušeností mezi obcemi může sloužit jako inspirace pro inovační projekty nebo přístupy. Ve strukturovanější podobě mohou takovéto horizontální výměny dát vzniknout společným ukazatelům nebo metodám hodnocení. Obce by mohly vytvořit společné normy kvality integrace. Jednou možností, jak určit kritéria pro dobré integrační politiky nebo „ukazatele úspěchu“, je pořádát soutěže. Soutěže na evropské nebo vnitrostátní úrovni mohou být využity jako rámec pro shromažďování a představování iniciativ, které podporují integraci.





Soutěž s názvem „Úspěšná integrace není náhoda: strategie místní integrační politiky“, kterou zahájilo německé ministerstvo vnitra a Bertelsmannova nadace, byla postavena na těchto otázkách: „Jak je na tom vaše obec s integrací? Jaké strategie využíváte? A s jakým úspěchem?“

Přestože dvoukolový proces přihlašování do soutěže vyžadoval značné množství času a úsilí, bylo ve skupině 23 finalistů (z celkových 107 přihlášených) zastoupeno i několik menších obcí. Porota tvořená 11 odborníky osobně navštívila 15 obcí a nakonec udělila ocenění 4 místním úřadům různých velikostí.

Na základě soutěže bylo vytvořeno a spolu s rozsáhlou dokumentací o zkušenostech obcí zveřejněno 10 doporučení pro úspěšnou místní integrační politiku. Stostránkový dokument byl rozeslán místním úřadům v Německu a byl sestaven i výtah v angličtině.

Ačkoli primárním adresátem tohoto dokumentu a doporučení jsou obce, byla soutěž uspořádána také proto, aby spolkové vládě poskytla náhled do praktických zkušeností obcí.



Internetová stránka: www.bertelsmann-stiftung.de

Evropské výměny se odehrávají v kontextu různých federálních struktur, úrovní centralizace a rozložení pravomocí na státních, regionálních a místních úrovních. Zároveň se v mnoha obcích ukázalo, že pro integraci jsou užitečné jak horizontální výměny, tak propojení s jinými úrovněmi státní správy. Pro několik evropských sítí se integrace stala klíčovým zájmem (podrobněji viz kapitola 2).

4.2 Plánování a hodnocení integračních politik

Přenesení cílů celkové politiky do konkrétních integračních programů a projektů vyžaduje pečlivé plánování, jehož nedílnou součástí je definování jasných cílů.



Cíle by měly být **následující**:

Konkrétní: Cíle by měly být dostatečně přesné a konkrétní, aby neumožňovaly různé výklady.

Měřitelné: Cíle by měly definovat požadovaný budoucí stav v měřitelných pojmech tak, aby bylo možné ověřit, zda bylo daného cíle dosaženo. Takové cíle jsou buď kvantifikovány, nebo se zakládají na kombinaci popisu a stupnice hodnocení.

Přijímané: Pokud mají cíle ovlivnit chování, musejí je všichni, kteří mají mít za jejich dosažení odpovědnost, přijímat, chápat a vykládat podobně.



Reálné: Cíle by měly být ambiciózní (stanovit cíl, který pouze odráží současnou úroveň, je zbytečné), ale měly by také být reálné, aby je odpovědní lidé vnímali jako smysluplné.

Časově vymezené: Cíle jsou mlhavé, nejsou-li spojeny s přesným datem nebo obdobím.

Evropská komise, Pokyny pro posouzení dopadů (Impact Assessment Guidelines), SEK(2005) 791, červen 2005

V průběhu provádění integračních programů si v určité fázi mohou tvůrci politik a odborníci z praxe položit otázku: jak jsme byli úspěšní při dosahování cílů stanovených na počátku? Udělali jsme skutečně to, co jsme si stanovili?

Kdo se programu zúčastnil a proč; kdo se nezúčastnil a proč? Pro koho program fungoval (nebo nefungoval)? Jaké byly kritické faktory určující výsledek? Jak byla řízena rizika a využity příležitosti? Byly rozdíly mezi muži a ženami a mezi mladými a staršími? Dostalo se těmto skupinám zvláštní pozornosti? Pro řešení některých z těchto otázek lze použít hodnocení. Mohou pomoci při rozhodování o cílech a prioritách a o přidělení zdrojů. Také mohou zlepšit znalosti o potřebách a problémech, určit nechtěné výsledky a vysvětlit, proč nebylo dosaženo stanovených cílů.

Technik hodnocení se obvykle využívá při posuzování jednotlivých projektů a jejich úspěšnosti při dosahování stanovených cílů. Pouhá kontrola účinného provádění však nezachytí potíže s celkovým strategickým řízením, protože i „špatnou politiku lze provádět dobře“ a „dobrou politiku lze provádět špatně“.

Může být tedy užitečné učinit předmětem hodnocení samotné politiky. Tak lze zpochybnit předpoklady podporující financování programů ještě před tím, než se do nich investují významné zdroje. Zároveň zkušenosti ukazují, že některé parametry integrační politiky jsou dány politickou skutečností. V takových případech je důležité výslovně uvést politické cíle spjaté s integrací a založit programy na jasném prohlášení o účelu integrace.

Některé obtíže související s definováním cílů integračních politik a s výběrem ukazatelů pro měření pokroku jsou probrány v kapitole 3 prvního vydání Příručky o integraci.

Hodnocení se většinou zaměřují na vhodnost a kvalitu samotných integračních politik, pro něž je možné vytvořit ukazatele řádné správy, a nesnaží se měřit „stupeň integrace“ jednotlivců nebo skupin přistěhovalců, což stále zůstává obtížným úkolem.



Ve Francii je jedním z prvků podporujících orientaci veřejné správy na výkon zákon LOLF (Loi organique sur les lois de finances). Ustavuje informační systém o přesných nákladech určitých veřejných politik. Každý program má svůj roční plán výkonnosti PAP (Projet annuel de performances), v němž jsou uvedeny plánované činnosti, jejich náklady, cíle programu i předchozí a plánované výsledky podle určitých ukazatelů.





V roce 2006 byl parlamentu předložen roční plán „přijímání cizinců a integrace“. Určení ukazatelů bylo obtížné, protože PAP se zaměřuje pouze na určité hodnocené programy, kdežto při tvorbě výsledků integrace sehrává roli mnoho faktorů. Byly vybrány dva ukazatele: 1. procento osob, které podepsaly smlouvu o přijetí a integraci a účastní se občanské přípravy, 2. procento nefrankofonních klientů veřejných integračních služeb, kteří na konci přípravy získají osvědčení o základní znalosti francouzského jazyka.



V ideálním případě jde hodnocení ruku v ruce s plánováním nebo alespoň informuje o významnějších změnách ve stávajících programech. Hodnocení pilotních projektů je možné využít také pro utváření a změny probíhajících programů.

Například v Norsku se hodnocení pilotní integrační výuky ve 26 obcích použilo pro úpravu politiky před tím, než se rozšířila na celostátní úroveň.



Švýcarský program na podporu sociální integrace cizinců poskytuje každoročně úvěr ve výši přibližně 9 milionů EUR asi 600 spolufinancovaných projektů. Zaměřuje se na pět prioritních oblastí: 1. jazykové znalosti, 2. otevírání institucí, 3. malé místní projekty, 4. regionální centra kompetencí a 5. inovace a zajištění kvality.

Pro hodnocení první fáze programu (2001 až 2003) byla provedena částečná hodnocení pěti prioritních oblastí jako kroky směrem ke konečné syntéze a souhrnné zprávě. Harmonogram zpráv o částečném a konečném hodnocení byl nastaven tak, aby mohly být průběžné výsledky využity při tvorbě následující fáze programu (2004 až 2007). Obdobně i probíhající činnosti hodnocení sehraji roli při definování další fáze (od roku 2008).



Internetová stránka: www.eka-cfe.ch

Metody hodnocení

V oblasti integrace přistěhovalců se využívají jak vnější hodnocení, tak sebehodnocení.



Sebehodnocení může posilovat kapacitu správních orgánů a podporovat vzdělávání a určování nejlepších postupů. Na druhou stranu poskytují externí hodnotitelé pohled z vnějšku a mohou provést nezávislé a důvěryhodné posouzení skutečných dopadů politik.

Hodnocení obvykle zahrnují několik doporučení pro obecnou strategii, která mohou být vysoce politická vzhledem k veřejnému profilu integrace přistěhovalců. Mohou mít rovněž významné finanční dopady. Pokud se využívá vnějších hodnocení, měl by se v podmínkách zadání definovat vztah mezi zadávajícím subjektem a hodnotitelem a jasně stanovit rozsah daného úkolu. Ustavení takových „základních pravidel“ je často usnadněno postupy výběrového řízení.



Použité prostředky by měly být přiměřené cílům a budoucí funkci hodnocení v celkovém procesu tvorby politiky a jejího provádění. Metodika a shromažďování údajů by měly být přizpůsobeny podmínkám.



Například z vědeckého hlediska jsou žádoucí kontrolní skupiny, ale v kontextu integračních zásahů je obecně obtížné je ustanovit. V situacích, kdy se cílové obyvatelstvo mění, by hodnotitelé měli zvolit neustálé sledování namísto zkoušek před a po, které pravděpodobně nebudou účinné.

V jakémkoli hodnocení je klíčovým krokem definice cílových skupin. Ve švýcarském programu na podporu sociální integrace cizinců bylo stanoveno užitečné rozlišení mezi přímými cílovými skupinami a „koncovými uživateli“. Například program mezikulturního vzdělávání se zaměřoval na „klíčové aktéry“, jako jsou správci domů nebo sportovní trenéři. Hodnocení ukázalo, že tito klíčoví aktéři mají ze vzdělávacích programů prospěch, ale že své znalosti ve vztazích s „koncovými uživateli“, tj. se společností v širším slova smyslu, nevyužívali účinně. Do úplného posouzení dopadů programu by se tedy měla zahrnout analýza „následných kroků“.

Při výběru metod hodnocení je důležité načasování. Kvantitativní hodnocení může být například cenné především v raných fázích provádění, kdežto kvalitativní metody mohou přinést užitečné informace o dopadu dlouhodobějších programů.

U veřejných i soukromých programů na poli integrace se stále častěji stává součástí systémů řízení výkonu neustálé shromažďování údajů. Často je sledování výsledků nedílnou součástí činnosti projektu, kterou dohlížející nebo financující subjekt vyžaduje. Tyto pravidelné procesy hodnocení mohou stimulovat proces vzdělávání v organizaci a zároveň pokládají základy pro budoucí (často vnější) hodnocení. Ve skutečnosti hodnocení programů ex-post bez mechanismů pro pravidelné shromažďování údajů pravděpodobně nezíská vědecký kredit, protože půjde o „momentky“, a nikoli o pohled na výsledky a dopady v průběhu času.

Souhrnně lze říci, že dobře vyvážené spojení kvantitativních a kvalitativních metod a vnitřních a vnějších hodnocení velmi pravděpodobně přispěje k širokému pochopení. Zároveň zůstanou určitá omezení způsobená mnohostrannou a složitou povahou integrace.

Společná základní zásada č. 11 potvrzuje, že „rozvíjení jasných cílů, ukazatelů a hodnotících mechanismů je nutné k přizpůsobení politiky, k vyhodnocení pokroku v oblasti integrace a ke zvýšení účinnosti v oblasti výměny informací“. Konkrétněji se ve sdělení Komise o společném programu pro integraci navrhuje, že by se přijímací postupy, vstupní programy (především povinné programy) a další integrační politiky měly hodnotit a sledovat pomocí vnitrostátních posouzení dopadů, mechanismů pro konzultace zúčastněných subjektů, jako jsou šetření, ukazatelů a sledovacích opatření. Komise také vyzývá členské státy, aby podpořily výměnu informací o národních nástrojích pro hodnocení a případně vytvořily evropská kritéria procesu srovnávacího vzdělávání.





Lze na poli hodnocení vytvořit společné normy? Soubory mezinárodních norem existují především pro etické záležitosti. Obvykle nejsou vytvořeny konkrétně pro integraci přistěhovalců, ale i přesto mohou být použity pro informování hodnocení plánovaných na tomto poli. Na úrovni programů financovaných EU se normy pro hodnocení projektů vytvářejí. EU by rovněž mohla pomoci zviditelnit hodnocení jako klíčovou složku řádné správy a plánování.

4.3 Řízení zdrojů

Zdroje lze široce chápat jako „aktiva“, která mohou různé typy aktérů mobilizovat. Úspěšná struktura řízení integrace maximalizuje pozitivní dopad zdrojů tím, že stanovuje přesně definované role každého z aktérů a poskytuje rámec, který nabízí odpovídající podporu. Při dobrém řízení je nutné položit si otázku: „kdo co dělá nejlépe a co potřebuje k tomu, aby to udělal?“



Dobré řízení zdrojů vzájemně přizpůsobuje zdroje různých typů. V dobře řízeném projektu je kapitál přizpůsoben lidským zdrojům a dalším aktivům, která účastníci přinášejí. Důležitým zdrojem je i dobrovolnická práce.

Dobře naplánované programy integrace se nespolehají na jeden typ zdrojů na úkor jiných, ale využívají jejich vyváženou kombinaci, aby co nejlépe využily příspěvky všech účastníků.

Tato část se zabývá financováním v oblasti integrace přistěhovalců. Zkoumá úlohu státu jako poskytovatele finančních prostředků pro regiony, obce nebo nevládní sektor a zabývá se také celoevropským kontextem a financování z prostředků EU. Nakonec se zabývá soukromými nadacemi a tím, jak definují svou pozici na poli integrace. Celkově je finanční podpora hlavním aspektem, ale obvykle je začleněna do dalších forem podpory a vlivu.

Veřejné financování

Financování je vždy otázkou priorit a programy financování jsou na všech úrovních spjaty s určitým strategickým řízením. Ve vnitrostátním kontextu vlády usilují o rozdělení zdrojů podle potřeb různých cílových skupin a podle politických a společenských priorit. Tyto priority se mohou měnit. Například v několika členských státech se financování zaměřovalo především na uprchlíky, kteří jsou vnímáni jako skupina, jež má neoddiskutovatelné potřeby, ale nyní začíná pokrývat i přistěhovalce. Potřeby financování jsou rovněž ovlivňovány rozvojem právních předpisů, například těch, které uzákoňují povinnou účast v integračních programech. V mnoha členských státech je federální financování zaměřeno na nižší než celostátní úroveň a často jde o významné částky. Regionální, státní a evropské zdroje financování by se měly vzájemně doplňovat. Celkově je na podporu integrace přistěhovalců k dispozici značný objem finančních prostředků.



V Estonsku poskytl v posledních letech finance pro integrační opatření tyto zdroje financování:

Státní rozpočet (různá ministerstva)

Předvstupní programy EU (včetně Phare)

Programy po vstupu do EU

Strukturální fondy EU (včetně Evropského sociálního fondu)

Další nástroje financování EU (včetně 6. rámcového programu)

Dvoustranné zdroje (Švédsko, Finsko, Dánsko, Norsko, Spojené království, Spojené státy, Kanada, Nizozemsko atd.)

Ačkoli mnohé dvoustranné financování a předvstupní programy EU již nejsou aktuální, je v Estonsku integrace financována stále více z mezinárodních než z vnitrostátních zdrojů.

Vedle bezprostředního měnového dopadu ovlivnila mezinárodní podpora šířeji i estonskou praxi financování. Například postupy Nadace pro integraci neestonského obyvatelstva, jež v roce 2005 vyplatila 5,7 milionu EUR, jsou založeny na postupech programu Phare. Estonská pravidla pro zadávání veřejných zakázek byla v roce založení nadace (1998) velmi volná a omezovala se zejména na odvětví stavebnictví, takže postupy Phare, které se zabývaly nabídkovými řízeními na poskytování služeb, nabídkovými řízeními na dodávky, grantovými režimy a jednotlivými stipendii byly velice užitečné.



V České republice zahrnovaly zdroje financování Phare, INTI, Evropský sociální fond a Evropský fond pro uprchlíky. V roce 2005 EU spolufinancovala 17 projektů celkovou částkou přibližně 4,8 milionu EUR.

Vzhledem k tomu, že zdroje jsou omezené, poskytuje víceleté a rozsáhlé financování EU nevládním organizacím, které provozují integrační programy, finanční stabilitu. Organizace se nemusí zabývat jen krátkodobými cílenými akcemi, ale mohou řešit strukturální otázky, jako jsou nedostatky trhu práce. Programy EU, například EQUAL, také podporují nadnárodní vzdělávání a stojí na počátku mnoha inovačních projektů.

Nevládní organizace a ministerstva se musely přizpůsobit postupům spojeným s financováním EU. Na počátku podcenily úsilí a počet pracovních hodin potřebných pro podávání žádostí a předkládání zpráv, kterých je zapotřebí mnohem více než u státem financovaných projektů. Navíc odklady plateb donutily několik nevládních organizací, aby k dočasnému pokrytí svých nákladů použily bankovní úvěry.





Španělský Integrovační fond byl založen v roce 2005 jako celostátní příspěvek k integračním politikám prováděným na regionální a místní úrovni. V prvním roce byl financován 120 miliony EUR, v roce 2006 se financování zvýšilo na 182,4 milionu EUR. Pro srovnání, v letech 2000 až 2004 činil rozpočet na integraci na celostátní úrovni každoročně 7,5 milionu EUR.

Financování je zcela v pravomoci regionálních vlád autonomních oblastí za předpokladu, že poskytnou 30% spolufinancování. Kritéria pro rozdělení finančních prostředků zahrnují počet státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou registrováni v obcích jako pracující, na které se vztahuje sociální zabezpečení, nebo jako pracovníci v zemědělství. Existuje též příspěvek pro případ zvláštních přílivů migrantů, například do Andalusie. 40 % financí poskytovaných Integrovačním fondem se musí utratit přímo v obcích, jimž je předávají autonomní oblasti.

Hlavními financovanými činnostmi jsou posilování všeobecných veřejných služeb, mezikulturní vzdělávání zaměstnanců veřejných služeb a pracovníků integračních služeb a výměna zkušeností a osvědčených postupů. 50 % celkových prostředků fondu se věnuje na vzdělávání, včetně úvodních programů ve školách.

Fond se snaží napomáhat vzniku soudržné celostátní integrační strategie tím, že stimuluje regionální a místní integrační politiky a podporuje spolupráci mezi různými úrovněmi státní správy. O prioritách spolurozhodují celostátní správa a autonomní oblasti, které předkládají regionální akční plány. V každé autonomní oblasti jsou ustaveny komise pro dvoustranné sledování, které jsou pověřeny sledováním pokroku a přípravou nových návrhů na další rok.



V Dánsku zákon o integraci poskytuje právní základ pro financování snah obcí o integraci. Místní orgány odpovídají za bydlení uprchlíků, nabízejí vstupní programy, hradí způsobilým osobám příspěvky a koordinují obecné snahy obcí o integraci. V roce 2004 spadalo do působnosti zákona o integraci 17 244 osob, zejména uprchlíků a přistěhovalců za účelem sloučení rodin.

V rámci současného systému financování se používá pro převod financí obcím kombinace různých finančních nástrojů. Obce získají základní grant přidělený na osobu na tři roky, který má pokrýt výdaje na tlumočníky, informování, orientaci a poradenství, ubytování apod., spolu s programovými granty pro výuku dánštiny a programy zaměstnanosti či vzdělávací programy. Obcím jsou některé výdaje také uhrazeny zpětně a mohou získat granty za výkonnost, pokud některá osoba složí zkoušku z dánštiny nebo si během tříletého vstupního období najde zaměstnání alespoň po dobu šesti měsíců.

Cílem systému financování je poskytnout obcím pobídky pro aktivní snahu o integraci. Kromě grantů za výkonnost je hlavním nástrojem způsob, jímž je vyplacen základní grant: obec získává tento grant během celého vstupního období bez ohledu na to, zda je daná osoba zaměstnána nebo pobírá veřejné příspěvky. Pokud osoba najde zaměstnání dříve, než uplyne tříleté období, může obec zbývající část základního grantu, která není zvlášť určena na integrační činnosti, využít, jak uzná za vhodné.



Vlády také financují další společenské aktéry, jakým je například dobrovolnický sektor. V této oblasti může být výše grantů velmi různá. Například Ministerstvo vnitra Spojeného království spravuje Fond pro rozvoj komunity uprchlíků, který přiděluje nízké granty do výše 7 200 EUR organizacím za účelem budování kapacit, poskytování nových služeb a budování vztahů v obcích. Za finanční rok může organizace získat pouze jeden grant. Zároveň je mnoho celostátních organizací dobrovolnického sektoru působících v oblasti integrace uprchlíků financováno především ministerstvem vnitra, a to přibližně částkou 8,6 milionu EUR ročně.

Na evropské úrovni jsou k dispozici různé typy fondů, které přímo nebo nepřímo podporují integraci. Největší fondy jsou známy jako strukturální fondy a přispívají k dosažení cíle hospodářské a sociální soudržnosti v Evropské unii. Zdroje jsou zaměřeny na akce, které pomáhají překlenout mezery mezi rozvinutějšími a zaostalejšími regiony a které podporují rovné příležitosti pro zaměstnanost různých sociálních skupin. Dobře známými příklady jsou Evropský fond pro regionální rozvoj a Evropský sociální fond. V rámci těchto velkých fondů se pořádají konkrétní iniciativy, například iniciativa EQUAL, financovaná prostřednictvím ESF, která podporuje nové metody boje se všemi formami diskriminace a nerovností na trhu práce prostřednictvím nadnárodní spolupráce. Mezi cílové skupiny patří i přistěhovalci. Iniciativa Urban, součást Evropského fondu pro regionální rozvoj, podporuje vytváření a provádění nových modelů rozvoje pro ekonomickou a sociální regeneraci problémových městských oblastí. Usnadňuje výměny informací o udržitelném rozvoji měst v Evropské unii. Tento program bude sice ukončen, ale od roku 2007 budou v rámci příslušného fondu zahájeny nové programy, které budou i nadále zahrnovat projekty související s rozvojem měst. Fondy pro výzkum a vývoj podporují výzkum, včetně získávání znalostí o procesech migrace a integrace, které je možno využít při vytváření politik. Generální ředitelství pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost také řídí řadu programů financování. Například Evropský fond pro uprchlíky, který pomáhá členským státům Evropské unie a dalším subjektům při přijímání žadatelů o azyl, uprchlíků a vysídlených osob. V rámci nového finančního výhledu na období 2007–2013 bude vedle Evropského fondu pro uprchlíky existovat také nový, velký fond zaměřený na integraci státních příslušníků třetích zemí. Jeho předchůdcem je program INTI, který pomáhá vládním a nevládním subjektům s jejich činností při integraci přistěhovalců.

INTI je program Evropské unie pro financování přípravných akcí na podporu integrace osob, které nejsou státními příslušníky EU, v členských státech. Jeho cílem je usnadnit dialog s občanskou společností, rozvíjet modely integrace, hledat a hodnotit nejlepší postupy v oblasti integrace a vytvářet sítě na evropské úrovni. INTI podporuje spolupráci mezi členskými státy, jejich místními orgány, regionálními orgány a jinými subjekty a usnadňuje vytváření nadnárodních partnerství a sítí. Základní myšlenkou je podporovat nové a inovační způsoby integrace přistěhovalců a vycházet přitom všude, kde je to možné, ze zkušeností získaných v minulosti. Prioritu mají opatření, která posilují postavení migrantů a přispívají k nadnárodnímu a konstruktivnímu dialogu. Poslední výzva k předložení návrhů v rámci INTI (2006) byla zaměřena na poskytnutí finanční podpory opatřením přispívajícím k dosažení těchto konkrétních cílů:





- podpořit vytváření nadnárodních sítí pro spolupráci nebo pilotních projektů, jejichž posláním je vyhledávat dobré postupy, vyměňovat si o nich informace, hodnotit je a rozvíjet v oblasti integrace nové přístupy;
- zvýšit znalosti o integraci, které lze využít k vypracování politik integrace v EU;
- posílit nadnárodní dialog a povědomí o integraci a jejím dopadu na společnosti.



http://ec.europa.eu/justice_home/funding/intro/wai/funding_intro_en.htm

Otázky financování jsou často ústředním problémem identity a způsobilosti nevládních organizací (viz kapitola 1). Organizace nemusejí získat hlavní financování a může pro ně být problematické vyhovět přísným omezením týkajícím se způsobilých položek rozpočtu na projekt. Zároveň musejí najít zdroje na vytvoření projektu, budovat partnerství, psát návrhy a vyjednávat o financování. Každý financující subjekt může stanovit jiné požadavky na podávání zpráv, což může představovat značnou zátěž pro organizace, které závisejí na více zdrojích financování. Bylo by prospěšné zavést jednodušší postup pro podávání žádostí, například dvoukolový, kde by prvním kolem bylo prosté „vyjádření zájmu“ a úplné návrhy by předkládaly pouze vybrané organizace. Uznání způsobilosti režijních nákladů také může pomoci k tomu, aby se organizace nezabývaly měnicími se potřebami cílových skupin pouze z krátkodobého hlediska. Nevládní organizace však někdy postrádají odborné finanční znalosti potřebné pro účinné hodnocení režijních nákladů a jejich přidělení různým projektům.

Soukromé financování

V oblasti integrace působí po celé Evropě stále více soukromých nadací. Některé nadace především poskytují granty, což znamená, že jejich primární funkcí je podporovat činnost druhých. Jiné jsou spíše organizační, samy rozvíjejí iniciativy a jsou přímo zapojeny do různých projektů. Neexistuje zde však žádné přísné dělení: mnoho nadací poskytuje granty a zároveň se přímo podílí na projektech, existuje široké spektrum modelů financování. Nadace se mohou lišit tím, zda poskytují dlouhodobé nebo krátkodobé financování, zda podporují organizace nebo projekty, nebo tím, jak zapojují nejrůznější vnější partnery.



Německá Körberova nadace s dotací 526 milionů EUR, která v roce 2005 přidělila přibližně 11 milionů EUR, se snaží podporovat zapojení občanů do integrace. Zajímá se zejména o nové nápady a iniciativy vycházející zdola. Nadace poskytuje takovým iniciativám úvodní financování a uděluje ocenění vzorovým projektům (např. cenu „Hamburský tulipán“ za projekty německo-turecké integrace), pomáhá jim získat přístup k dalším zdrojům financování a dosáhnout soběstačnosti, aniž by se spoléhaly na dlouhodobé financování od nadace.



Internetová stránka: www.stiftung.koerber.de



Veřejná nadace Joseph Rowntree Charitable Trust (JRCT) ve Spojeném království s dotací 180 milionů EUR a roční výší grantů přibližně 7,5 milionu EUR podobně používá nízké granty, aby vybudovala důvěru příjemců a ti potom zažádali o běžné financování. Financuje nejen jednotlivé projekty, ale také uděluje hlavní granty organizacím, jako jsou skupiny černošského obyvatelstva a etnických menšin. Nadace často uděluje několik tříletých grantů za sebou, protože má za to, že nově přichozí potřebují čas, aby se seznámili se strukturami upravujícími nevládní organizace, občanskou společností ve Spojeném království a s dostupnými typy mechanismů financování. Příjemci grantů získávají podporu v podobě partnerství a vytváření sítí.

Internetová stránka: www.jrct.org.uk



Německá nadace Hertie s majetkem ve výši 800 milionů EUR a s ročními výdaji 25 milionů EUR vytváří vzorové integrační projekty a s pomocí partnerů je rozšiřuje. Například program START uděluje nadaným přistěhovalcům ve věku 15 až 18 let stipendium 100 EUR měsíčně a zapojuje je do intenzivního programu vedení lidí, výletů atd. Z počátečních 50 příjemců se program rozrostl na 160 mladých lidí v roce 2005 a na 300 v roce 2006. Do programu START je nyní zapojeno více než 20 nadací, ministerstev školství, obcí, soukromých osob, společností, klubů a sdružení. Každý přispěvatel si může zvolit, kolik stipendií chce financovat (jeden příspěvek činí 5 000 EUR ročně) nebo zda se chce projektu věnovat jako dobrovolník a chce poskytnout své odborné znalosti. Nadace Hertie na START přispívá 5,5 milionu EUR.

Internetová stránka: www.ghst.de



Právní rámec a základní infrastruktura pro integraci jsou jednoznačně v působnosti státu.

Nadace obvykle nechtějí nahrazovat stát, ale chtějí zaujímat doplňkovou a inovační roli. Kromě své role při podpoře konkrétních iniciativ mohou také vytvářet kontakty mezi specialisty, budovat zájmové koalice, zadávat a zveřejňovat příslušný výzkum, financovat obhajobu zájmů přistěhovalců nebo i jinak přispívat k rozvoji politiky.



Nadace mezi sebou stále častěji vytvářejí sítě na vnitrostátní a mezinárodní úrovni. Evropský rámec je vnímán jako cenná příležitost pro výměnu osvědčených postupů a pro rozvoj společných iniciativ. Evropský program pro integraci a migraci (EPIM) je například výsledkem společného úsilí deseti evropských nadací. EPIM zpřístupňuje granty nevládním organizacím na evropské úrovni a evropským sítím nevládních organizací usazených v členských státech. Také v letech 2006 až 2007 pořádá sérii konzultací v členských státech.





Kapitola 4: Závěry

1. Investice do vybudování a údržby struktur pro řízení integrace se rozhodně vyplatí, protože napomáhají rozvoji integrační vize a strategie, vytvářejí zdroje, mobilizují lidi a organizace, stmelují partnerství a budují důvěru, což je vše nesmírně důležité pro dosažení krátkodobých i dlouhodobých integračních cílů.
2. Strukturovaná komunikace a dialog mezi evropskou, státní a místní úrovní správy umožňuje předpovídat a posuzovat dopad opatření učiněných na některé z úrovní. Stejně tak by výsledky imigračních programů z jedné úrovně mohly sloužit jako informace pro politiky na ostatních úrovních.
3. Silné a zřetelné vedení starostů nebo místních volených zástupců ve věci integrace je nástrojem k tomu, aby byl k integraci vytvořen soudržný přístup napříč různými oblastmi politik, a napomáhá překlenout propast mezi státní správou a obyvateli, ať už se jedná o přistěhovalce nebo starousedlíky.
4. Místní integrační politiky jsou účinnější, pokud se opírají o podporu celé obce. Nemají být zaměřeny pouze přímo na přistěhovalce, ale mají se týkat všech obyvatel i samotné správy. Často vyžadují skutečné změny v řadě oddělení správního úřadu a v řadě oblastí působnosti obcí. Politická podpora je tudíž zásadní.
5. Místní integrační sítě mají v ideálním případě uvnitř politického a správního uspořádání obce jasné postavení. Jejich pravomocí může být vznášet otázky zvláštního zájmu a vydávat doporučení, aniž je tím dotčena rozhodovací pravomoc volených zástupců.
6. Hodnocení se většinou zaměřují na vhodnost a kvalitu samotných integračních politik, pro něž je možné vytvořit ukazatele řádné správy, a nesnaží se měřit „stupeň integrace“ jednotlivců nebo skupin přistěhovalců, což stále zůstává obtížným úkolem.
7. V ideálním případě jde hodnocení ruku v ruce s plánováním nebo alespoň informuje o významnějších změnách ve stávajících programech. Hodnocení pilotních projektů je možné využít také pro utváření a změny probíhajících programů.
8. Sebehodnocení může zvýšit kapacitu správního úřadu a podporovat vzdělávání a určení nejlepších postupů. Na druhou stranu externí hodnotitelé poskytují pohled z vnějšku a mohou provést nezávislé a důvěryhodné posouzení skutečných dopadů politik.
9. Použité prostředky by měly být přiměřené cílům a budoucí funkci hodnocení v celkovém procesu tvorby politiky a jejího provádění. Metodika a shromažďování údajů by měly být přizpůsobeny podmínkám.
10. Dobré řízení zdrojů vzájemně přizpůsobuje zdroje různých typů. V dobře řízeném projektu je kapitál přizpůsoben lidským zdrojům a dalším aktivům, která účastníci přinášejí. Důležitým zdrojem je i dobrovolnická práce.



11. Nadace obvykle nechtějí nahrazovat stát, ale chtějí zaujímat doplňkovou a inovační roli. Kromě své úlohy při podpoře konkrétních iniciativ mohou také navazovat kontakty mezi specialisty, budovat zájmové koalice, zadávat a zveřejňovat příslušný výzkum, financovat obhajobu zájmů přistěhovalců nebo i jinak přispívat k rozvoji politiky.



Příloha I

Politiky založené na praxi – přenesení obvyklých postupů do politik



Příručka popisuje programy a projekty s cílem představit osvědčené postupy a poučit se z nich. Pečlivě připravené výměny mohou pomoci tvůrcům politik a odborníkům z praxe opakovat postupy nebo je přizpůsobit konkrétním podmínkám a vytvořit nové programy.

Další zamýšlení může vést k přenosu výsledků projektu do doporučení pro celkovou politiku. Integrovaní politiky by tak více vycházely z praxe, posílila by se udržitelnost navrhovaných integračních postupů a zvýšila podpora veřejnosti.

Proces převodu je dosti složitý a zahrnuje několik kroků, z nichž nejdůležitější jsou shrnuty níže. Zaprvé, po vyhodnocení kvality programů a projektů musí následovat ocenění jejich výsledků, poté lze učinit doporučení pro nové politiky nebo pro přizpůsobení stávajících politik.

1. Kvalita integračních projektů a programů se měří jejich relevancí, účinností, efektivitou, udržitelností a dopadem.

Programy a projekty jsou *relevantní*, pokud:

- naplňují jasně určené potřeby;
- jsou soudržné s cíli politiky;
- zapojují zúčastněné subjekty a cílové skupiny;
- budují institucionální kapacity vykonavatelů projektu.

Jsou *účinné*, pokud

- dosahují výsledků s rozumnými náklady;
- jsou finančně proveditelné nebo mají kladnou hospodářskou návratnost;
- vytvářejí vysoce kvalitní výsledky;
- jsou odpovídajícím způsobem koordinovány, řízeny a financovány.

Jsou *efektivní*, pokud

- přinesou předpokládané výsledky;
- jsou dobře a transparentně řízeny;
- řeší neočekávané a negativní vedlejší účinky;
- je zúčastněné subjekty a cílové skupiny berou za vlastní.

Jsou *udržitelné*, pokud

- pokračují po úvodní fázi;
- přitahují podporu nových sponzorů nebo vytvářejí vlastní zdroje;
- obsahují mechanismy pro kontrolu a hodnocení;
- neustále rozvíjejí manažerské schopnosti.

Mají *dopad*, pokud

- zúčastněným subjektům a cílovým skupinám poskytují produkty nebo služby;
- vylepšují socioekonomické postavení cílových skupin;
- mění chování a organizační kulturu;

- ovlivňují širší okolí;
- přispívají k celkovým cílům politiky.

2. Projekty a programy jsou oceňovány tak, že se mezi sebou porovnávají, určují se zúčastněné strany, formulují možnosti politiky a posuzuje se jejich výhledový dopad.

Srovnávací analýza

- výsledky různých programů a projektů jsou shromážděny, popsány a porovnány;
- jsou shromážděny dodatečné informace a provádí se další výzkum;
- určují se a analyzují faktory přispívající k jejich úspěchu nebo neúspěchu.

Určení zúčastněných stran

- specifikují se otázky odpovědnosti vládních a nevládních aktérů;
- stanoví se úroveň správy: od místní, regionální, státní až po evropskou;
- zúčastněné subjekty a cílové skupiny se konzultují a vyjednávají mezi sebou.

Formulování politického přístupu

- ze srovnávací analýzy a určení zúčastněných stran jsou vyvozeny závěry;
- jsou popsány otázky, jež budou řešeny navrhovanými politickými přístupy;
- jsou zformulována a představena konkrétní doporučení pro politiku.

Výhledové posouzení dopadů

- analyzují se (přímé i nepřímé) environmentální, hospodářské a sociální dopady možných politických přístupů;
- bere se ohled na rizika a nejistoty, včetně překážek v provádění a v dodržování;
- srovnávají se možné přístupy a zvolený přístup se převede do konkrétních návrhů.

3. Konkrétní návrhy politiky (jejich soubor) se předkládají příslušnému rozhodovacímu subjektu ke zvážení a jsou zpracovány v souladu s jeho jednacím řádem.



Příloha II

Kontaktní místa, která se v členských státech zabývají integrací



Belgie

Kabinet ministra Christiana Duponta, ministra pro veřejnou správu, sociální začleňování, politiku pro velká města a politiku rovných příležitostí (Ministre de la Fonction publique, d'Intégration sociale, de la Politique des grandes villes et de l'Egalité des chances)
Rue de la Loi 51, B-1040 Bruxelles, Belgie, fax: (32-2) 790 57 98

a

Centrum pro rovné příležitosti a boj s rasismem (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme)
Rue Royale 138, B-1000 Brusel, Belgie, fax: (32-2) 212 30 30

Česká republika

Ministerstvo práce a sociálních věcí – Odbor pro migraci a integraci cizinců
Na Poříčnickém právu 1/376, CZ-128 01 Praha 2, Česká republika, fax: (420) 221 92 30 90

Dánsko

Ministerstvo pro integraci (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration) –
Oddělení politiky integrace
Holbergsgade 6, DK-1057 København, Dánsko, fax: (45) 33 95 14 79

Estonsko

Státní kancléřství (Riigikantselei) – Úřad ministra pro záležitosti obyvatelstva a etnik
The Stenbock House, Rahukohtu 3, EE-15161 Tallinn, Estonsko, fax: (372) 332 61 51

Finsko

Ministerstvo práce (Työministeriö) – Politický odbor
Eteläesplanadi 4, P.O. Box 34, FIN-00023, fax: (358 -9) 16 04 91 84

Francie

Ministerstvo zaměstnanosti, sociální soudržnosti a bydlení (Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement) – Ředitelství pro obyvatelstvo a migraci
Bureau DMI 3, 14 Avenue Duquesne, F-75350 Paris 07 SP, Francie, fax: (33) 140 56 53 49

Irsko

Agentura pro přijímání přistěhovalců a jejich integraci
Block C, Ardilaun Centre 112–114 St. Stephen's Green, Dublin 2, Irsko, fax: (353-1) 413 32 71

Itálie

Ministerstvo vnitra (Ministero dell'Interno) – Odbor občanských svobod a přistěhovalectví
– Ústřední ředitelství pro politiky přistěhovalectví a azylu
Palazzo Viminale, Via A. Depretis, I-00184 Roma, Itálie, fax: (39) 06 46 54 97 51

a

Ministerstvo pro sociální solidaritu (Ministero della Solidarietà Sociale) – Generální ředitelství pro otázky přistěhovalectví

Via Fornovo 8, I-00192 Řím, Itálie, fax: (39) 06 36 75 47 69

Kypr

Ministerstvo vnitra (Υπουργείο Εσωτερικών) – Odbor mezinárodních vztahů a vztahů s EU
Demosthenis Severis Avenue, 1453 Nicosia, Kypr, fax: (357) 22 86 77 55

Litva

Ministerstvo práce a sociálního zabezpečení (Socialinės apsaugos ir darbo ministerija) – Odbor mezinárodních věcí

A. Vivulskio Str. 11, LT-03610 Vilnius, Litva, fax: (370-5) 266 42 09

Lotyšsko

Sekretariát ministra speciálně pověřeného otázkami sociální integrace (Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāts)

Elizabetes iela 20, 2. stāvs, LV-1050 Rīga, fax: (371)736 53 35

Lucembursko

Ministerstvo pro rodinu a integraci (Ministère de la Famille et de l'Intégration) – Cizinecký odbor

12-14, Avenue Emile Reuter, L-2919 Luxembourg, Lucembursko, fax: (352) 478 36 72

Maďarsko

Ministerstvo spravedlnosti a vynucování práva (Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium) – Odbor pro migraci

Kossuth Lajos tér 4., H-1055 Budapest, Maďarsko, fax: (36-1) 441 29 32

Malta

Ministerstvo pro rodinu a sociální solidaritu (Ministeru għall-Familja u Solidarjeta' Soċjali)
Palazzo Ferreria, 310 Republic Street, Valletta CMR 02, Malta, fax: (356) 25 90 31 21

Německo

Federální ministerstvo vnitra (Bundesministerium des Innern) – Oddělení MI2 Základní otázky integrace

Dienstsitz Berlin, Alt-Moabit 101 D, 10559 Berlin, Německo, fax: (49) 188 868 151 918

Nizozemsko

Ministerstvo spravedlnosti (Ministerie van Justitie) – Odbor pro politiku integrace menšin
Schedeldoekshaven 100, P.O. BOX 20301, 2500 EH Haag, Nizozemsko, fax: (31-70) 370 90 89



Polsko

Ministerstvo práce a sociální politiky (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej) – Odbor sociální péče a integrace

1/3/5 Nowogrodzka Str., 00-513 Warsaw, Polsko, fax: (48-22) 661 11 40

Portugalsko

Předsednictví ministerské rady (Presidência do Conselho de Ministros)

Rua Prof. Gomes Teixeira, P-1399-022 Lisboa, Portugalsko, fax: (351) 213 92 78 60

Rakousko

Federální ministerstvo vnitra (Bundesministerium für Inneres) – Odbor III/4 Záležitosti pobytu a občanství

Herrengasse 7, A-1014 Wien, Rakousko, fax: (43-1) 531 26 31 59

Řecko

Ministerstvo vnitra (Υπουργείο Εσωτερικών) – Ředitelství pro cizince a migraci – Odbor sociální integrace

2 Evangelistrias Str., GR-105 63 Athina, Řecko, fax: (30) 21 03 22 33 35

Slovensko

Ministerstvo vnitra (Ministerstva vnútra) – Migrační úřad

Pivonková 6, SK-812 72 Bratislava, Slovenská republika, fax: (421-2) 43 41 47 59

a

Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny)

Špitálska 4, SK-816 43 Bratislava, Slovenská republika, fax: (421-2) 52 92 12 71

Slovinsko

Ministerstvo vnitra (Ministrstvo za notranje zadeve) – Odbor vnitřních správních záležitostí

Stefanova 2, SLO-1501 Ljubljana, Slovinsko, fax: (386-1) 283 36 47

Spojené království

Ministerstvo vnitra (Home Office) – Ředitelství pro politiku přistěhovalců a státní příslušnosti

Apollo House, 36 Wellesley Road, Croydon, Surrey CR9 3RR, Spojené království, fax: (44-208) 760 80 08

Španělsko

Ministerstvo práce a sociálních věcí (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales) – Generální ředitelství pro integraci přistěhovalců

C/ José Abascal, 39, 1ª planta, E-28003 Madrid, Španělsko, fax: (34) 913 63 70 57

Švédsko

Ministerstvo spravedlnosti (Justitiedepartementet) – Odbor pro rozmanitost a integraci cizinců

S-103 33 Stockholm, Švédsko, fax: (46-8) 405 35 78

Pozorovatelé

Bulharsko

Ministerstvo práce a sociální politiky (Министерство на труда и социалната политика)
Oddělení pro eurointegraci 2

2, Triaditza Str., BG-1051 Sofia, Bulharsko, fax: (359-2) 987 39 80

Rumunsko

Ministerstvo správy a vnitra (Ministerul Administrației și Internelor) – Národní úřad pro uprchlíky – Oddělení sociální integrace

15 Vasile Stolnicu Str., Bucuresti 2, Rumunsko, fax: (40-21) 240 85 10

Evropská komise

**Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe
druhé vydání, květen 2007**

Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství

2007 — 97 s. — 17 x 24 cm

ISBN 978-92-79-03323-0

JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

Publikace vydávané Úřadem pro úřední tisky, jež jsou určeny k prodeji, lze objednat na stránkách EU Bookshop <http://bookshop.europa.eu> u prodejce, kterého si zvolíte.

Můžete také zažádat o seznam prodejců z celosvětové sítě prostřednictvím faxu: (352) 2929-42758.



Tato příručka nabízí příklady dobré praxe a poznatky získané od 25 členských států k těmto tématům: všeobecná podpora integrace přistěhovalců, bydlení ve městech, hospodářská integrace, řízení integrace. Byla vypracována v těsné spolupráci s národními kontaktními místy pro integraci a jejím cílem je podpořit vytvoření soudržného evropského rámce integrace usnadněním výměny zkušeností a informací. Tato příručka je určena tvůrcům politik a odborníkům z praxe na místní, regionální, celostátní a evropské úrovni.

ISBN 978-92-79-03323-0



9 789279 033230

