



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 20.7.2011
KOM(2011) 455 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Evropská agenda pro integraci státních příslušníků třetích zemí

{SEK(2011) 957 v konečném znění}

OBSAH

1.	INTEGRACE – ZPŮSOB, JAK VYUŽÍT POTENCIÁLU MIGRACE.....	2
2.	ŘÍZENÍ INTEGRACE JE SPOLEČNÁ ODPOVĚDNOST	3
A.	INTEGRACE PROSTŘEDNICTVÍM VĚTŠÍ ÚČASTI	4
B.	VÍCE OPATŘENÍ NA MÍSTNÍ ÚROVNI	8
C.	ZAPOJENÍ ZEMÍ PŮVODU	10
3.	DALŠÍ POSTUP.....	11

1. INTEGRACE – ZPŮSOB, JAK VYUŽÍT POTENCIÁLU MIGRACE

V minulých desetiletích se většina členských států EU setkala s rostoucí migrací. Migrantí ze třetích zemí tvoří přibližně čtyři procenta celkové populace EU¹. Složení obyvatelstva EU se tedy mění a rozmanitost jednotlivých evropských společností roste. Od toho se odvíjejí jednak nové podmínky pro sociální soudržnost, jednak vládní opatření reagující na obavy veřejnosti.

Evropu rovněž ovlivňují demografické změny, tj. stárnutí populace, rostoucí průměrná délka života či klesající počet obyvatel v produktivním věku². K řešení těchto problémů může – vedle maximálního využití pracovní síly a kvalifikací, jež již v EU k dispozici jsou, a zvýšení produktivity ekonomiky EU – přispět legální migrace. Demografické trendy se v jednotlivých regionech liší, a vyžadují si tak konkrétně uzpůsobená řešení. Pokud chce Evropa plně využít přínosů migrace, musí nalézt způsob, jakým se – prostřednictvím účinnější integrace migrantů – lépe vypořádá se svými různorodými a multikulturními společnostmi.

Strategie Evropa 2020³ a Stockholmský program⁴ plně uznávají potenciál, který migrace při budování konkurenceschopné a udržitelné ekonomiky nabízí, a jako jasný politický cíl vytyčují účinnou integraci legálních migrantů, jež se opírá o dodržování a podporu lidských práv⁵.

Členské státy potvrdily své odhodlání dále rozvíjet ústřední myšlenku integrace jakožto hnací síly hospodářského rozvoje a sociální soudržnosti, a posilovat tak příspěvek migrantů k ekonomickému růstu a kulturnímu bohatství⁶. Rámec pro spolupráci EU v oblasti integrace již existuje v podobě základních zásad pro politiku v oblasti integrace přistěhovalců v Evropské unii, jež byly Radou schváleny v roce 2004⁷. Zásady zdůraznily, že integrace je obousměrný dynamický proces vzájemného přizpůsobování migrantů a přijímajících společností. Všechny akce EU, které Komise představila ve svém Společném programu pro integraci z roku 2005, byly dokončeny⁸. Sociální, hospodářské a politické souvislosti se však změnily a ne všechna integrační opatření splnila svůj účel. Integrační politiky se také neobejdou bez vůle a odhodlání migrantů být součástí společnosti, která je přijímá.

¹ Z rozdělení obyvatelstva podle státní příslušnosti v roce 2010 vyplynulo, že v členských státech EU-27 žije 32,4 milionu cizinců (6,5 % celkové populace), z nichž 12,3 milionu jsou státní příslušníci zemí EU-27, kteří žijí v jiném členském státě, a 20,1 milionu jsou cizinci ze zemí mimo EU-27 (tj. 4 % celkové populace), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/introduction>.

² Celkový počet obyvatel EU se v posledních letech zvyšoval hlavně z důvodu imigrace. Zároveň je však v Unii v posledních letech patrná, pokud jde o přistěhovalectví, klesající tendence: Eurostat, Statistics in focus, 1/2011, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-001/EN/KS-SF-11-001-EN.PDF.

³ Závěry Evropské rady, 25.-26. března 2010, EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

⁴ Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je, Úř. věst. C 115, 4.5.2010, s. 1.

⁵ Roční analýza růstu na rok 2011 popisující různá opatření, která jsou pro EU nezbytná pro splnění cílů Strategie Evropa 2020, poukázala na potřebu neodkladných reforem, které by podpořily schopnosti občanů EU a vytvořily pobídky k práci, KOM(2011) 11 v konečném znění, Příloha 2, Makroekonomická zpráva.

⁶ Závěry Rady a zástupců vlád členských států o integraci jakožto hnací síle rozvoje a sociální soudržnosti, dokument Rady 9248/10.

⁷ Dokument Rady 14615/04 ze dne 19.11.2004.

⁸ KOM(2005) 389 v konečném znění, SEK(2010) 357 v konečném znění.

Nové ustanovení Smlouvy, které se týká podpory integrace státních příslušníků⁹ oprávněně pobývajících v členských státech (čl. 79 odst. 4 SFEU), umožňuje přijmout společná opatření, ovšem s vyloučením harmonizace. Tato opatření musí zohledňovat změny demografických, sociálních, hospodářských a politických souvislostí.

Číselné údaje¹⁰ potvrzují, že k nejpálčivějším problémům patří:

- přetrvávající nízká míra zaměstnanosti migrantů, a zejména žen migrantek,
- rostoucí nezaměstnanost a vysoký stupeň „překvalifikovanosti“,
- zvýšené riziko sociálního vyloučení,
- rozdíly ve vzdělanosti,
- obavy veřejnosti související s nedostatečnou integrací migrantů.

Obnovená evropská agenda pro integraci státních příslušníků třetích zemí je příspěvkem k debatě o tom, jak integraci chápat a jak ji účinněji podporovat. K dispozici by měly být rozličné přístupy uplatňované v závislosti na tom, s jakými problémy integrace se různé skupiny migrantů potýkají, ať už migranti s nízkou či vysokou kvalifikací, nebo osoby požívající mezinárodní ochrany. Evropa potřebuje pozitivní postoj k rozmanitosti a silné záruky v oblasti základních práv a rovného zacházení, postavené na vzájemném respektu různých kultur a tradic. Nezbytná jsou také opatření zaměřená na obzvláště zranitelné skupiny migrantů.

Toto sdělení vychází ze zkušeností po celé EU a upozorňuje na problémy integrace v Evropě. Obsahuje doporučení, jak tyto problémy řešit, a vyznačuje oblasti, ve kterých je třeba přijmout příslušná opatření. Spolu s pracovním dokumentem útvarů Komise přináší přehled iniciativ EU na podporu integrace státních příslušníků třetích zemí. EU má k dispozici různé nástroje, jež mohou pomoci úsilí členských států nasměrovat. Evropskou agendu pro integraci však nelze provádět pouze evropskými nástroji. Integrace je dynamický a dlouhodobý proces, jenž si vyžaduje zapojení celé řady aktérů v různých oblastech politiky a na různých úrovních. Proto jsou doporučení obsažená v tomto sdělení určena všem aktérům zapojeným do procesu integrace.

2. ŘÍZENÍ INTEGRACE JE SPOLEČNÁ ODPOVĚDNOST

Z výše uvedeného jasně vyplývá, že pro využití potenciálu migrace je třeba, aby integrační politiky vytvořily příznivé podmínky pro účast migrantů na hospodářském, sociálním, kulturním a politickém životě. Účinná řešení problémů integrace je sice třeba nalézt v každém národním i místním kontextu, avšak vzhledem k tomu, že tyto problémy jsou v mnoha členských státech totožné, nabízí se výměna zkušeností. Třebaže EU není oprávněna stanovovat integrační strategie, může poskytnout rámec pro sledování, referenční srovnávání a výměnu osvědčených postupů a vytvářet pobídky prostřednictvím evropských finančních

⁹ Státními příslušníky třetích zemí se rozumějí migranti přicházející ze zemí mimo EU, kteří nejsou občany některé ze zemí EU. Do této skupiny patří jak osoby narozené v zemi mimo EU, tak osoby narozené v EU, které však nemají občanství členského státu.

¹⁰ Viz příložený pracovní dokument útvarů Komise.

nástrojů. Příklady osvědčených postupů a výměny poznatků jsou uvedeny v příloženém pracovním dokumentu útvarů Komise.

K integraci se váže právní a politický rámec vymezený a koordinovaný na úrovni EU¹¹. Součástí činnosti EU na podporu integrace je i zajištění právního rámce pro rovné zacházení a náležitá práva přiznaná všem migrantům. Priority integrace by měly být plně zohledněny ve všech příslušných oblastech. Přispěje se tak k ucelenému řešení problémů v této oblasti i naplňování ostatních politických priorit.

Integrace je proces, jenž se neustále vyvíjí a který je třeba pečlivě sledovat. Vyžaduje soustavné úsilí, inovativní přístupy a odvážné nápady. Vymezit patřičná řešení není snadné. Pokud se však migranti podaří v EU integrovat, bude to představovat významný příspěvek EU k dosažení cílů stanovených ve strategii Evropa 2020, tj. zvýšit do roku 2020 zaměstnanost na 75 %, snížit míru předčasného ukončení školní docházky pod 10 %, zvýšit podíl obyvatel, kteří mají ukončené terciární vzdělání, a vyvést 20 milionů lidí z chudoby a sociálního vyloučení¹².

Navrhovaná opatření se zaměřují na následující klíčové oblasti:

A. Integrace prostřednictvím větší účasti.

B. Více opatření na místní úrovni.

C. Zapojení zemí původu.

A. INTEGRACE PROSTŘEDNICTVÍM VĚTŠÍ ÚČASTI

Integrace začíná na místní úrovni, od níž by se měly integrační politiky – založené na přístupu „zdola nahoru“ – odvíjet. Tyto politiky zahrnují opatření, jejichž cílem je zvýšit zapojení migrantů do společnosti: podpora jazykové výuky, programy pro začleňování, přístup k zaměstnání, vzdělávání a odborná příprava a boj proti diskriminaci.

Je třeba, aby se do integrace migrantů zapojila přijímající společnost, aby respektovala jejich práva a kulturu a informovala je o jejich povinnostech. Zároveň musí migranti ukázat ochotu se integrovat a respektovat předpisy a hodnoty společnosti, ve které žijí.

1. Sociálně-ekonomický příspěvek migrantů

1.1. Osvojení si jazyka

Panuje všeobecná shoda, že integrace se neobejde bez osvojení si jazyka. Dobrá znalost jazyka vede k lepším pracovním příležitostem, nezávislosti a větší účasti žen migrantek na trhu práce.

Jazyková výuka i programy pro začleňování musí být dostupné jak z finančního, tak zeměpisného hlediska. Je třeba nabízet jazykové kurzy na různých úrovních, jež vycházejí ze znalostí účastníků a podmínkách výuky. V této souvislosti lze použít Společný evropský

¹¹ Přehled aktuálních iniciativ EU na podporu integrace státních příslušníků třetích zemí je uveden v příloženém pracovním dokumentu útvarů Komise.

¹² Závěry Evropské rady, 25.–26. března 2010, EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

referenční rámec pro jazyky, který vypracovala Rada Evropy jako základ pro vzájemné uznávání a určování úrovně jazykových znalostí¹³.

1.2. Účast na trhu práce

V mnoha členských státech existuje významný rozdíl v míře zaměstnanosti státních příslušníků třetích zemí a občanů EU. V roce 2010 byla v EU míra zaměstnanosti státních příslušníků třetích zemí ve věku 20–64 let o deset procentních bodů nižší než míra zaměstnanosti celkové populace stejné věkové skupiny¹⁴. Zejména míra zaměstnanosti žen migrantek je podstatně nižší než průměrná míra zaměstnanosti i míra zaměstnanosti jejich mužských protějšků¹⁵. Jelikož účast na trhu práce je jedním z nejlepších a nejkonkrétnějších způsobů integrace do společnosti, snahy o snížení výše uvedených rozdílů se musí zaměřit jednak na migrující pracovníky, jednak na migranty, kteří do EU přicházejí v rámci sloučení rodiny nebo jako osoby požívající mezinárodní ochrany.

Ve všech členských státech, jež mají k dispozici příslušné údaje, lze zaznamenat překvalifikovanost státních příslušníků třetích zemí, zejména žen¹⁶ pro práci, kterou vykonávají. Nezaměstnaní migranti či migranti zaměstnaní na místech, pro něž mají nadměrnou kvalifikaci, představují nedostatečně využitý zdroj a plýtvání lidským kapitálem. Kromě toho mohou migranti tuto situaci vnímat jako ponižující. Je třeba rozvinout služby s cílem umožnit uznávání kvalifikací získaných v zemi původu, což by přistěhovalcům usnadnilo najít zaměstnání, jež odpovídá jejich schopnostem.

Prvním krokem by bylo posílení našich možností při mapování dosaženého vzdělání, předchozích pracovních zkušeností, srovnatelnosti diplomů a kvalifikací a při zjišťování případné potřeby odborné přípravy.

Neméně důležitá je i transparentnost informací o volných pracovních místech a podpora veřejných služeb zaměstnanosti. Zásadní význam mají při podpoře rozmanitosti a boji proti diskriminaci zaměstnavatelé a sociální partneři. Posílen by měl být také význam migrantů – podnikatelů a jejich tvořivých a inovačních schopností¹⁷. Podpora by měla přicházet od orgánů disponujících informacemi o podmínkách pro založení firmy.

Programy pro začleňování by měly být koncipovány tak, aby podporovaly vstup nově přichozích migrantů do zaměstnání a dalších zásadních oblastí přijímající společnosti. Tyto programy mohou mít podobu smluvní dohody, jež zajistí odpovědný přístup a jež bude upravovat práva a povinnosti obou stran

¹³ Viz http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/cadre_en.asp.

¹⁴ V roce 2010 činila průměrná míra zaměstnanosti celkové populace ve věku 20–64 let 68,6 % (oproti 69,1 % v roce 2009). V případě státních příslušníků třetích zemí ve věku 20–64 let tato hodnota činila 58,5 % (oproti 59,1 % v roce 2009).

¹⁵ Míra zaměstnanosti státních příslušnic třetích zemí v nejproduktivnějším věku (25–54 let) byla v roce 2010 téměř o 20 procentních bodů nižší než průměrná míra zaměstnanosti všech žen stejné věkové skupiny. Eurostat, průzkum EU týkající se pracovních sil, čtvrtletní údaje o míře zaměstnanosti rozdělené podle pohlaví, věkové skupiny a státní příslušnosti – srovnání míry zaměstnanosti státních příslušníků a míry zaměstnanosti občanů ze zemí mimo EU-27: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database.

¹⁶ Ethnic minority and Roma women in Europe: A case for gender equality? (Ženy z národnostních menšin a romské ženy: problematika rovnosti pohlaví?). Souhrnná zpráva vypracovaná pro Evropskou komisi, 2009.

¹⁷ Z nedávné statistiky, kterou poskytla obchodní komora Lombardie, vyplývá, že 60 % nových podniků v tomto regionu založili migranti, www.lom.camcom.it.

1.3. Úsilí v rámci vzdělávacího systému

Ve většině členských států EU roste podíl studentů z rodin migrantů¹⁸. Vzdělávací systémy se musí přizpůsobit rostoucí rozmanitosti studentů s cílem poskytovat vysoce kvalitní vzdělání pro všechny a využívat potenciálu této rozmanitosti. K úspěšnému osvojení si jazyka přispějí opatření zaváděná již od předškolního věku dětí.

Průměrná úroveň vzdělání státních příslušníků třetích zemí je nižší než u státních příslušníků členských států EU¹⁹. Mladí lidé z rodin migrantů jsou více vystaveni riziku, že opustí systém vzdělávání a odborné přípravy, aniž by dosáhli vyššího sekundárního vzdělání. Proto je třeba vyvinout další úsilí, aby k předčasnému ukončení školní docházky mladých migrantů nedocházelo²⁰.

Učitelé a další zaměstnanci by měli být proškoleni v oblasti řízení rozmanitosti. Užitečný může být rovněž nábor migrantů na místa učitelů či pracovníků v oblasti péče o dítě. Jednak by se tak podpořila výuka ve třídách s vysokým podílem migrantů, jednak by šlo o způsob, jak vnitrostátní vzdělávací systémy dále otevřít jiným evropským a mimoevropským kulturám. Příkladem užitečného opatření je jazyková výuka rodičů spojená s výchovným a školním poradenstvím pro jejich děti. Školy v obzvláště znevýhodněných oblastech s vysokým podílem žáků a studentů – migrantů by si mohly vytvořit konkurenční výhodu zavedením specializovaných programů, systémů mentorování a dostupné odborné přípravy.

1.4. Zajištění lepších životních podmínek

Cílem opatření zaměřených na sociální začlenění migrantů by mělo být jednak odstranění případných překážek, jež zabraňují v přístupu k sociálním a zdravotnickým službám, jednak boj proti chudobě a vyloučení nejzranitelnějších osob²¹. Zvláštní pozornost je třeba věnovat integraci osob požívajících mezinárodní ochrany. Často mají za sebou traumatické zážitky, jež si vyžadují speciální sociální a psychologickou péči. Politiky by proto měly být koncipovány tak, aby minimalizovaly izolaci osob požívajících mezinárodní ochrany a omezení jejich práv a aby zajišťovaly účinnou jazykovou výuku, přístup k ubytování a přístup ke zdravotní péči v takovém systému zdravotnictví, jenž propaguje integraci a kulturně uzpůsobené programy podpory zdraví. Opatření by se měla zaměřovat i na odborné vzdělávání a pomoc při hledání zaměstnání.

Zvláštní pozornost si zaslouží situace Romů ze třetích zemí legálně pobývajících v EU.

1.5. Lepší využití finančních prostředků EU

Podporu účasti migrantů na životě společnosti a provádění integračních politik založených na přístupu „zdola nahoru“ by mělo doprovázet lepší využití stávajících nástrojů EU. Evropský

¹⁸ Zpráva o pokroku, SEK(2011) 526. Podíl cizích státních příslušníků v EU činí ve věkové skupině 6–17 let 5,7 % a ve skupině 18–24 let 7,9 %. V Německu a Rakousku činí podíl dětí ve věku 6–17 let s cizí státní příslušností 9 %, ve Španělsku a Irsku více než 11 % a v Lucembursku více než 45 %.

¹⁹ Z průzkumu EU týkajícího se pracovních sil vyplývá výrazné nedostatečné zastoupení migrantů mezi obyvatelstvem se střední úrovní vzdělání a naopak jejich nadměrné zastoupení mezi obyvatelstvem s nejnižším dosaženým vzděláním. Míra překvalifikovanosti státních příslušníků třetích zemí zároveň v roce 2009 činila 45 % (občané EU: 29 %), http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database.

²⁰ KOM(2010) 296, KOM(2011)18.

²¹ KOM(2010)758.

fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí a Evropský uprchlický fond podporují opatření, jako jsou programy pro přijímání a začleňování, účast v občanském a kulturním životě a rovný přístup ke službám. Doplnují je opatření usnadňující přístup na trh práce a integraci na něm, jež jsou financována z Evropského sociálního fondu. Evropský fond pro regionální rozvoj může zase podporovat širokou škálu integračních opatření v kontextu regionálního rozvoje.

Doporučení

Členské státy by měly:

- *zajistit jazykové kurzy zohledňující různé potřeby migrantů v různých fázích jejich integrace,*
- *zavádět programy pro začleňování nově příchozích migrantů, včetně jazykových a občanských kurzů. Tyto programy by měly přihlížet ke specifickým potřebám žen migrantek s cílem zvýšit jejich účast na trhu práce a posílit jejich ekonomickou nezávislost,*
- *přijmout opatření, jejichž účelem je zmapovat a vyhodnotit potřeby jednotlivců a potvrdit jejich kvalifikaci a profesní zkušenosti,*
- *zvýšit účast migrantů na trhu práce prostřednictvím aktivních politik na trhu práce,*
- *usilovat v rámci vzdělávacích systémů o proškolení učitelů a vedoucích pracovníků škol v oblasti řízení rozmanitosti, o nábor učitelů pocházejících z prostředí migrantů a účast dětí z rodin migrantů na předškolním vzdělávání a*
- *věnovat zvláštní pozornost specifickým potřebám zranitelných skupin migrantů.*

Komise by měla:

- *podporovat výměnu osvědčených postupů a koordinaci politik v rámci politiky zaměstnanosti, vzdělávání a sociální politiky a*
- *zasazovat se o lepší využití finančních nástrojů EU na podporu účasti migrantů.*

2. Práva a povinnosti – rovné zacházení a pocit sounáležitosti

Úcta k univerzálním hodnotám a základním lidským právům je zakotvena ve Smlouvě. Je třeba zvýšit úsilí v rámci boje proti diskriminaci a poskytnout migrantům nástroje, jejichž prostřednictvím se seznámí se základními hodnotami EU a jejich členských států.

Pro integraci migrantů je důležitá jejich účast na demokratickém procesu. V nejvyšší možné míře je třeba odstranit legislativní a strukturální překážky, jež brání migrantům v politické účasti. Mělo by být posíleno zapojení zástupců migrantů, včetně žen, do koncipování a provádění integračních politik a programů.

Informační programy a pracovní stáže mohou přispět k budování kapacit v rámci organizací migrantů a podporovat tyto organizace v tom, aby se zapojovaly na místní úrovni např. do školských rad, správy bydlení apod.

K opatřením ke zvýšení demokratické účasti by mohla patřit odborná příprava, mentorování, možnost hlasovat v místních volbách, zřízení místních, regionálních a celostátních poradních orgánů a podpora podnikání, tvořivosti a inovací²².

Doporučení

Členské státy by měly:

- *přijmout opatření, jež zajistí uplatňování zásady rovného zacházení v praxi a zamezí institucionální i každodenní diskriminaci, a*
- *usilovat o odstranění překážek pro politickou účast migrantů. Posíleno by mělo být zapojení zástupců migrantů do koncipování a provádění integračních politik a programů.*

Komise by měla:

- *zajistit úplné a správné provedení stávajících směrnic o zákazu diskriminace v oblasti legální migrace.*

B. VÍCE OPATŘENÍ NA MÍSTNÍ ÚROVNI

Na formulování a provádění integračních politik by se měly aktivně podílet místní orgány, jež zodpovídají za celou řadu služeb a činností a jež hrají důležitou úlohu při utváření interakce mezi migranty a přijímající společností.

1. Opatření pro obzvlášť znevýhodněné městské oblasti

Mnoho migrantů se usadí v městských oblastech, v nichž pak čelí specifickým problémům integrace. Integrační politiky se musí konkrétně zaměřit na problémy znevýhodněných čtvrtí s cílem podpořit v těchto městských oblastech hospodářský růst a kulturní činnost a přispět k sociální soudržnosti. Na podporu městského rozvoje byly v několika členských státech úspěšně vypracovány smlouvy a jiné dohody mezi celostátními, regionálními a místními orgány. Je zcela zásadní zapojit do těchto dohod obyvatele a zástupce místních organizací. V zájmu účinné integrace jsou nutná i podpůrná opatření, jež jsou založena na integrovaném přístupu a jejichž cílem je jednak zajistit sociální infrastrukturu a obnovu měst, jednak zamezit segregaci.

2. Zdokonalení víceúrovňové spolupráce

I když se integrační opatření týkají zejména místních orgánů, důležitá je rovněž úzká spolupráce mezi orgány na různé úrovni státní správy, aby poskytování, financování a vyhodnocování služeb bylo řádně koordinováno. Účinné integrace lze dosáhnout pouze v partnerství všech zúčastněných stran, jako jsou evropské orgány, členské státy a subjekty s celostátní, regionální a místní působností. EU může poskytnout rámec jednak pro sledování, referenční srovnávání a výměnu osvědčených postupů mezi různými úrovněmi správy, jednak pro vytváření pobídek podporujících dobře fungující místní a regionální modely.

²² Souhrnná zpráva ze čtvrté schůze Evropského fóra pro integraci, 6.–7. prosince 2010, http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/static_38_812142537.pdf.

„Územní pakty“ mezi příslušnými zúčastněnými stranami na různé úrovni by měly všem účastníkům poskytovat potřebnou flexibilitu při plnění určitých politických cílů a zároveň umožňovat racionalizaci politických nástrojů a způsobů a postupů financování. V tomto ohledu by mohl významným způsobem přispět Výbor regionů.

Příklady:

Projekt *INTI-Cities*, jehož cílem je vyhodnotit a srovnat místní integrační politiky, postupy a mechanismy řízení, byl úspěšně vyzkoušen v Helsinkách, Rotterdamu, Malmö, Düsseldorfu, Janově a Lyonu. Dále byl vypracován projekt *DIVE* s cílem vyhodnotit, jak obce, vystupující-li jako zaměstnavatelé, odběratelé zboží a služeb, tvůrci politik a poskytovatelé služeb, uplatňují zásady rozmanitosti a rovnosti. Srovnávací ukazatele *DIVE* byly použity v Amsterdamu, Leedsu, Berlíně a v Římě. Města zapojená do projektu *DIVE* se zavázala k dodržování Charty měst podporujících integraci (*Charter on Integrating cities*)²³.

Autonomní oblast Valencie má k dispozici právní rámec upravující aktivní spolupráci různých aktérů v rámci integrace nově přichozích. Vláda autonomní oblasti, odbory a asociace zaměstnanců navíc podepsaly „pakt pro přistěhovalectví“ s cílem řídit rozmanitost na pracovišti a podporovat aktivní účast migrujících pracovníků. „Místní pakt pro integraci“ spojuje veřejné orgány na úrovni obcí, provincií i celé autonomní oblasti za účelem posílení spolupráce a zajištění soudržnosti opatření na podporu integrace v různých sférách.

3. Finanční podpora EU pro opatření na místní úrovni

Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí se velmi osvědčil jako nástroj, jenž podporuje opatření členských států umožňující státním příslušníkům třetích zemí splnit podmínky pobytu a usnadňující jejich integraci²⁴. V příštím víceletém finančním rámci Komise navrhuje zjednodušit strukturu výdajových nástrojů tím, že se sníží počet programů a vytvoří se dvoupilířová struktura zahrnující i Migrační a azylový fond²⁵. Součástí budou i opatření na podporu integrace státních příslušníků třetích zemí. Financování bude mít rovněž vnější rozměr a bude určeno na opatření jak v EU, tak ve třetích zemích.

Budoucí financování EU v oblasti integrace by mělo vycházet z místního, cílenějšího přístupu a zaměřovat se na soudržné strategie koncipované tak, aby podporovaly integraci na místní úrovni. Tyto strategie by prováděly především místní a regionální orgány a nestátní subjekty s přihlédnutím ke své konkrétní situaci. Výsledky by byly vyhodnocovány podle toho, jak strategie přispívají ke splnění obecného cíle zvýšené účasti, a to na základě 1) vyšší míry zaměstnanosti, 2) vyššího stupně vzdělání, 3) lepšího sociálního začlenění a 4) aktivního občanství.

Doporučení

Členské státy by měly:

²³ Viz internetové stránky: <http://www.integratingcities.eu>.

²⁴ Rozhodnutí Rady ze dne 25. června 2007 o zřízení Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí na období 2007 až 2013 jako součásti obecného programu „Solidarita a řízení migračních toků“ (2007/435/ES). Pro celé období je k dispozici částka 825 milionů EUR.

²⁵ KOM(2011) 500 v konečném znění.

- *přijmout na základě přístupu „zdola nahoru“ komplexní integrační strategie, do jejichž vypracování a provádění se účinně zapojí všechny zúčastněné strany na místní a regionální úrovni.*
- *Aktéři na všech úrovních správy by měli:*
- *podporovat „územní pakty“, jež by představovaly rámec pro spolupráci příslušných zúčastněných stran na různých úrovních a které by byly vypracovány s cílem koncipovat a provádět integrační politiky.*

Komise by měla:

- *podporovat zapojení místních a regionálních aktérů do definování integračních politik v rámci programů EU prostřednictvím strategického partnerství s Výborem regionů a evropskou sítí měst a regionů a*
- *zasazovat se o větší koordinaci při programování stávajících finančních nástrojů EU a zaměřit se na opatření na místní úrovni, přičemž by se k tomu měly využít Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí, Evropský uprchlický fond, Evropský sociální fond a Evropský fond pro regionální rozvoj.*

C. ZAPOJENÍ ZEMÍ PŮVODU

Země původu mohou proces integrace podpořit třemi způsoby: 1) připravovat migranty na integraci už před jejich odjezdem, 2) podporovat migranty, kteří se již v EU zdržují, např. prostřednictvím velvyslanectví, 3) připravovat se na dočasný nebo definitivní návrat migrantů s nabytými zkušenostmi a znalostmi.

1. Opatření na podporu integrace prováděná už před odjezdem migrantů

Země původu by mohly migrantům před odjezdem poskytovat nejen příslušné informace o podmínkách pro udělení víza a pracovního povolení, ale i zajišťovat jazykovou výuku či nabízet odborné vzdělávání za účelem zvýšení jejich kvalifikace. Třetím zemím by proto měla být poskytována podpora zaměřená na zmíněná opatření před odjezdem. Rovněž je třeba podporovat zdokonalování metod uznávání kvalifikací a odborných dovedností migrantů.

Komise v průběhu tohoto roku spustí „portál EU o přistěhovalectví“, který napomůže migrujícím osobám získat potřebné informace o postupech pro podávání příslušných žádostí.

2. Prospěšné kontakty mezi komunitami žijícími v diaspoře a jejich zeměmi původu

Přispívat k udržitelným investicím a rozvoji v zemích původu mohou nejen remitence, ale i přenášené dovednosti, inovace a znalosti.

Podpora nadnárodního podnikání prostřednictvím dynamičtější strategie bude mít příznivý dopad pro podnikatele působící jak v členských státech EU, tak i v partnerských zemích. Tyto podniky mohou vytvářet pracovní místa v zemích původu a přinášet prospěch v podobě integrace migrantů a větší obchodní výměny mezi zeměmi.

3. Cirkulační migrace a rozvoj v zemích původu

Dočasní a cirkulační migranti by měli mít oporu v právně podloženém rámci, jenž by jim zajišťoval jasný právní status a usnadňoval mobilitu. Vhodným rámcem pro podporu iniciativ na téma integrace v členských státech EU, jež jsou přínosné i pro země původu, by mohla být partnerství v oblasti mobility. Pozitivní politické signály z obou stran by napomohly vytvořit příznivější podmínky jak pro integraci, tak i pro dočasnou a cirkulační migraci.

Doporučení

Členské státy a země původu by měly:

- *poskytovat migrantům před odjezdem podporu s cílem usnadnit integraci, aby byla součástí rámce pro dialog a spolupráci mezi EU a partnerskými zeměmi. Klíčovým prvkem v tomto ohledu bude zdokonalení metod pro uznávání kvalifikací a odborných dovedností migrantů.*

3. DALŠÍ POSTUP

Řízená integrace je klíčovým předpokladem pro plné využití potenciálu migrace ze strany migrantů i EU. Základem jsou účinné integrační politiky, jež napomohou skloubit hospodářský růst se sociální soudržností a řešit narůstající rozmanitost evropských společností. Tento proces si žádá strukturovanou a fundovanou diskusi. Nezbytné jsou soudržné strategie, které přispějí k lepšímu zapojení migrantů do společnosti, v níž žijí.

3.1. Posílená spolupráce, konzultace a koordinace

Problémy integrace bude třeba řešit prostřednictvím partnerství národních vlád, regionálních a místních orgánů. Zároveň musí být zajištěn dialog s příslušnými zúčastněnými stranami na všech úrovních správy. Je třeba také více spolupracovat se zeměmi původu. Posílen by mohl být přístup, jenž spočívá v „trojstranném procesu“ mezi migranty, přijímajícími společnostmi a zeměmi původu. Tento proces by měl od EU obdržet nezbytnou podporu.

Komise hraje významnou roli při zajišťování dialogu, k němuž se sejdou příslušní aktéři a na kterém jsou probírány nejdůležitější problémy integrace. Výměna znalostí a osvědčených postupů mezi členskými státy probíhá v rámci sítě národních kontaktních míst pro integraci. Další rozvoj v tomto ohledu by mohly představovat tematicky zaměřené schůzky a srovnávací analýzy. V zájmu účinnějších a účelnějších integračních politik lze v těsné spolupráci s členskými státy koordinovat a monitorovat další vývoj příslušné politiky orgánů EU v rámci stávajících politických rámců.

Představitelé občanské společnosti z členských států a zástupci EU se scházejí na Evropském fóru pro integraci, jež zřídila Komise ve spolupráci s Evropským hospodářským a sociálním výborem. Konzultační postupy by měly být dále posíleny formou strategických zasedání, např. s Výborem regionů a sdruženími měst. Uvedené fórum by se mohlo opírat o fóra na vnitrostátní, regionální a místní úrovni. Evropská internetová stránka o integraci shromažďuje důležité informace od různých zúčastněných stran a představuje interaktivní nástroj pro výměnu informací, jenž by měl být dále rozvíjen prostřednictvím profilů on-line.

3.2. Rozvoj evropské sady flexibilních nástrojů

S cílem posílit koordinaci a výměnu znalostí je vyvíjena evropská sada flexibilních nástrojů, jež umožní členským státům zvolit si opatření, která budou s největší pravděpodobností v jejich situaci nejúčinnější. Na podporu politik a postupů jsou navrhovány tzv. evropské moduly, jež vycházejí ze zkušeností členských států a dalších aktérů a jež mohou být upravovány podle potřeb jednotlivých členských států, regionů a měst²⁶. Moduly by představovaly evropský referenční rámec pro koncipování a provádění integračních politik v členských státech. Jsou vypracovávány ve třech tematických oblastech: 1) kurzy začleňování a jazykové kurzy, 2) pevný závazek přijímající země, 3) aktivní zapojení migrantů do všech aspektů společenského života.

3.3. Sledování výsledků

Formulování migrační a integrační politiky a sledování jejích výsledků se neobejde bez vysoce kvalitních statistik. Orgány EU a členské státy by měly společně pracovat na rozvoji rámce pro začleňování statistik o migraci do hlavního proudu politiky a posílit kapacitu ke shromažďování a zveřejňování statistických údajů o migračních a jejich socio-ekonomické situaci.

Ve čtyřech oblastech s významem pro integraci – zaměstnanost, vzdělávání, sociální začleňování a aktivní občanství²⁷ – byly vymezeny společné evropské ukazatele, jež budou využity ke sledování výsledků integračních politik, a to v zájmu zvýšení srovnatelnosti a posílení evropského vzdělávacího procesu. Díky společným ukazatelům bude možné vyhodnocovat opatření na podporu integrace ve vztahu k evropským cílům v oblasti zaměstnanosti, vzdělávání a sociálního začleňování, a tímto způsobem posilovat koordinaci vnitrostátních politik s politikami EU. Komise bude ve spolupráci s členskými státy sledovat další vývoj a vypracovávat doporučení.

Doporučení

Komise by měla:

- *podporovat další využití a koordinaci evropských platforem pro konzultace a výměnu znalostí (mezi něž patří národní kontaktní místa pro integraci, Evropské fórum pro integraci a evropská internetová stránka o integraci), tak aby hrály větší roli jednak při rozhodování o politikách, jednak v rámci sledování a koordinace politik,*
- *prosazovat rozvoj sady flexibilních nástrojů, včetně „evropských modulů“, s cílem podpořit vnitrostátní a místní politiky a postupy. Nástroje budou provádět celostátní, regionální a místní orgány a občanská společnost ve strategickém partnerství s Výborem regionů*

²⁶ Moduly přirozeně navazují na „Příručku o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe“ (3. vydání příručky je k dispozici na evropské internetové stránce o integraci: http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=12892).

²⁷ Závěry Rady ve složení pro spravedlnost a vnitřní věci ze dne 3.–4. června 2010, dokument Rady 9248/10; Eurostat Methodologies and Working Papers, Indicators of Immigrant Integration - A Pilot Study (Eurostat, Metody a pracovní dokumenty, Ukazatele integrace přistěhovalců – pilotní studie), http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-11-030.

- *a podporovat evropské ukazatele v oblasti zaměstnanosti, vzdělávání, sociálního začleňování a aktivního občanství, jež se využijí ke sledování výsledků integračních politik a jež budou sloužit jako základ pro systematická následná opatření.*