

Második kiadás

# Kézikönyv az integrációról

## szakpolitikusok és szakemberek számára

Igazságügyek, Szabadság és Biztonság  
Főigazgatósága



Európai Bizottság



# Kézikönyv az integrációról szakpolitikusok és szakemberek számára

második kiadás, 2007. május



A kézikönyvet az Európai Bizottság (Igazságügyek, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága) nevében, a Migrációs Politika Csoport tagjai, Jan Niessen és Yongmi Schibel készítették.

A kézikönyv letölthető az Európai Bizottság weboldaláról:  
[http://ec.europa.eu/comm/justice\\_home/](http://ec.europa.eu/comm/justice_home/)

ISBN 978-92-79-03332-2

© Európai Közösségek, 2007  
Sokszorosítás a forrás megnevezésével engedélyezett.

© Fényképezte és az arculattervet készítette: Ruben Timman / [www.nowords.nl](http://www.nowords.nl)

*Printed in Italy*

KLÓRMENTES FEHÉR PAPIRRA NYOMTATVA

## Tartalomjegyzék

<b>Előszó</b>	<b>4</b>
<b>Bevezetés</b>	<b>6</b>
<hr/>	
<b>1. fejezet: A bevándorlók integrációjának általános érvényesítése mainstreaming</b>	<b>13</b>
1.1. Kormányzat	15
1.2. Szolgáltatók	20
1.3. Nem kormányzati szervezetek	25
Következtetések	28
<hr/>	
<b>2. fejezet: A lakhatás kérdése a városi környezetben</b>	<b>31</b>
2.1. A bevándorlók lakhatási lehetőségeinek kibővítése	32
2.2. Beilleszkedés a városi környezetben	36
2.3. A lakhatás terén alkalmazott bevált gyakorlatok kicserélése	44
Következtetések	46
<hr/>	
<b>3. fejezet: A gazdasági integráció</b>	<b>49</b>
3.1. A belépéstől a munkaerő-piaci beilleszkedésig: a kínálat és a kereslet összeegyeztetése	50
3.2. Készségek és képesítések	53
3.3. Megkülönböztetésellenesség és sokszínűség	58
3.4. A bevándorlók mint vállalkozók	63
Következtetések	66
<hr/>	
<b>4. fejezet: Integrációs irányítási struktúra</b>	<b>69</b>
4.1. Helyi integrációs struktúrák	70
4.2. A beilleszkedési politikák megtervezése és értékelése	76
4.3. Forrásgazdálkodás	80
Következtetések	87
<hr/>	
<b>I. melléklet: Gyakorlaton alapuló politikák – a gyakorlatok átalakítása szakpolitikákká</b>	<b>89</b>
<b>II. melléklet: A beilleszkedéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartók</b>	<b>93</b>



## Előszó

Meggyőződésem, hogy ez a kézikönyv a bevándorlással járó kihívások és lehetőségek kezelésével kapcsolatos kezdeményezések és új ötletek forrásaként fog szolgálni. Az integrációról szóló kézikönyv első kiadását a szakpolitikusok és a szakemberek is nagy érdeklődéssel fogadták a 2004. novemberi megjelenés idején. Az első kiadás uniós terjesztését követően a Bizottsághoz beérkezett visszajelzések megerősítették, hogy a kézikönyv megfelelt az információk és a bevált gyakorlatok megosztására irányuló, nemzeti, regionális és helyi szintű valós igényeknek. Hamarosan a beilleszkedésre vonatkozó egységes európai keretrendszer egyik központi eleme lett, amelyhez a Bel- és Igazságügyi Tanács 2004. novemberi ülésén elfogadott közös integrációs alapelvek szolgáltak alapul.

A kézikönyv ezen második kiadása, amely a beilleszkedéssel foglalkozó nemzeti kapcsolat-tartókkal szoros együttműködésben készült, a lakhatás és a gazdasági integráció kérdéseivel foglalkozik, amelyek mindegyike fontos a bevándorlók komfortérzete szempontjából, illetve amiatt, hogy szakmai tudásukat és tapasztalataikat az Unión belüli gazdasági növekedés és fejlődés érdekében kamatoztathassák. A kézikönyv vizsgálat tárgyává teszi azt is, milyen lehetőségek nyílnak az ésszerűsítésre az integrációs politikák kidolgozásának területén. A párbeszéd és a részvétel hozzásegítheti a migránsokat és az európai polgárokat egymás jobb megismeréséhez, ezáltal pedig a káros „bizalmatlansági korlátok” leépítéséhez. Ezért szükség van az integrációban érintett sokféle érdekelt fél által használt struktúrák és mechanizmusok sikeres koordinálására, különösen a helyi szinten. Az integráció ügyéhez rendelkezésre áll a szükséges pénzügyi fedezet: a Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően elfogadta a jelentős összegű elkülönített integrációs alapra vonatkozó javaslatomat (825 millió EUR a 2007–2013 közötti időszakra).

Nem lehet eléggé hangsúlyozni a helyi érdekelt felek, különösen a városi lakosság jelentőségét. Pillanatnyilag a helyi szint ezenkívül is jelentős változásokon megy keresztül: az európai városok növekszenek, lakosságuk pedig egyre összetettebbé válik, mivel a világ minden tájáról érkeznek munkavállalók, hogy betöltsék az öregedő európai népesség és munkaerő által betöltetlenül hagyott álláslehetőségeket. A városi önkormányzatok vannak a polgárokhoz a legközelebb, és előnyös helyzetben olyan szempontból is, hogy a szubszidiaritás elvére támaszkodva gyorsabban és hatékonyabban reagálhassanak szakpolitikai eszközökkel. Ezért indítottam el 2006 októberében a „Városok integrálása” elnevezésű kezdeményezést, amely a vendéglátó rotterdami polgármester segítségével rendezett konferenciával vette kezdetét, és amely elindította az európai szakpolitikák és helyi gyakorlatok áttekintését. A Bizottság már régóta azt a nézetet vallja, hogy az integrációs folyamatot az mozdítja előre, ha a harmadik országok állampolgárai számára minden lehetőséget megadnak a társadalmi részvételhez.

A beilleszkedés mind a befogadó ország, mind az Európába éppen megérkező bevándorlók szempontjából bonyolult lehet, ezért kulcsfontosságú az ötletek és sikeres megoldások cseréje. Remélem, hogy az európai keretszabályozás részeként ez a kézikönyv elődjéhez hasonlóan hozzá fog járulni azon problémák megoldásához, amelyek a társadalmi kohézió és a minden egyénre kiterjedő aktív társadalmi részvétel biztosításával kapcsolatosak.



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

Franco Frattini  
alelnök  
Európai Bizottság

Brüsszel, 2007. május



## Bevezetés

Az integrációról szóló kézikönyv az európai szakpolitikusok és szakemberek tapasztalataiból merített bevált gyakorlatokat és tanulságokat tartalmazza. A bevándorlók beilleszkedésének különböző területeiről összegyűjtött konkrét példák bemutatásával a kézikönyv az Európai Unióban (EU) az integráció terén zajló nagyobb szabású politikai folyamathoz, nevezetesen a beilleszkedésre vonatkozó európai keretrendszer kialakításához kíván hozzájárulni.

*A kézikönyv összeállításának gyakorlata: együttműködés és tapasztalatsere az érdekelt felek között*

A kézikönyvet – a beilleszkedéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartókkal szoros együttműködésben – az Európai Bizottság független tanácsadójaként működő Migrációs Politika Csoport (MPG) készítette el, a különböző tagállamok integrációért felelős minisztériumai által rendezett szakmai szemináriumok eredményeire támaszkodva.

A szemináriumok napirendjét a fogadó tagállam a tanácsadóval és az Európai Bizottsággal együttműködve alakítja ki. A nemzeti kapcsolattartók javaslatot tehetnek a megfelelő előadók személyére és a munkaértekezleteken bemutatni kívánt bevált gyakorlatokra. Emellett a tárgyalt téma fényében tagállamonként legfeljebb három résztvevőt is kiválaszhatnak. A szemináriumok résztvevőinek összetétele tükrözi az érdekelt felek sokféleségét, így megtalálhatók közöttük a helyi, regionális és országos szintű kormányzati szereplők, a szociális partnerek, szolgáltatók, bevándorlásügyi szövetségek és támogató csoportok, tanácsadói csoportok és sokan mások.

A kézikönyv „szerzői” tulajdonképpen a szemináriumok résztvevői, hiszen a fejezetekben szereplő ismeretek és példák javarészt az ő (írással és szóbeli) előadásaiakon és vitáikon alapulnak. Az Európai Bizottság, a beilleszkedéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartók és a Migrációs Politika Csoport, „szerkesztőként” működött közre, azaz megteremtette a szemináriumok fogalmi keretét, számba vette az egyes szemináriumokon összegyűjtött információkat, kiválogatta és további kutatási eredményekkel egészítette ki a gyakorlatokat. A kézikönyv fejezeteinek alappilléreit egyrészt a témadokumentumok alkotják, amelyek az egyes szemináriumokat megelőzően megjelölik a témát és a vitára szánt kérdéseket, másrészt pedig a zárodokumentumok, amelyek az előzetes ajánlásokat és a bevált gyakorlatok példáira vonatkozó kiinduló ötleteket tartalmazták.

A kézikönyv első kiadásának fejezetei az újonnan érkezett bevándorlók és elismert menekültek társadalmi bevezetésével, a polgári részvétellel és az integráció mérésére szolgáló mutatókkal foglalkoztak. A kézikönyvet a holland elnökség idején az integrációról rendezett 2004. november 9–11-i miniszteri konferencián mutatták be Groningenben. Alapanyagát a Koppenhágában (2004. február), Lisszabonban (2004. április) és Londonban (2004. június) tartott szakmai szeminárium sorozat biztosította.

Az első kézikönyvhöz hasonlóan a második kiadásban is vegyesen szerepelnek a „módszer-tani” és a „lényegi” témák: az általános érvényesítésről és az integráció infrastruktúrájáról szóló fejezetek a sikeres integrációs stratégiák végrehajtásához használt struktúrákat és mechanizmusokat vizsgálják meg valamennyi politikai területre nézve, a lakhatásról és a gazdasági integrációról szóló fejezetek pedig e konkrét területek gyakorlatait és eddigi tanulságait tárják fel. A második kiadás öt különböző tagállam integrációért felelős minisztériumai ál-



tal rendezett szakmai szemináriumsorozatra épül: ezeken a kézikönyv gyakorlatát Tallinnban (2005. május), Rómában (2005. július), Dublinban (2005. október), Berlinben (2005. december) és Madridban (2006. április) folytatták. A szemináriumok résztvevői a 25 tagállamból, továbbá Norvégiából és Svájcból érkeztek.

*A politikai kontextus: a kialakulóban lévő, beilleszkedésre vonatkozó európai keretrendszer*

Az integrációról szóló kézikönyv második kiadása fontos adalékkal szolgál a beilleszkedésre vonatkozó európai keretrendszer egyik alapeleméhez, nevezetesen a közös alapelvek végrehajtásához. A közös alapelvek célja, hogy segítsék a tagállamokat a beilleszkedési politikájuk kialakításában, egyben hivatkozási alapul szolgáljanak a jelenlegi és jövőbeni beilleszkedési politikák végrehajtásához és értékeléséhez. A tizenegy alapelvet a közös beilleszkedési programról szóló bizottsági közleményben továbbfejlesztették, konkrét intézkedéseket javasolva a közös alapelvek gyakorlati megvalósításához. A közlemény az EU szintjén és nemzeti szinten végrehajtandó intézkedéseket javasol, a meglévő EU-s politikai keretek figyelembevételével.

A vonatkozó eszközök közösségi jogba való átültetésével és végrehajtásával együtt az együttműködés és az információcsere eszközeinek folyamatos erősítése is központi szerepet tölt be a beilleszkedésre vonatkozó európai keretrendszer kialakításában. Ezzel összefüggésben a 2005. december 1–2-i Bel- és Igazságügyi Tanács „felkérte a beilleszkedéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartók hálózatát, hogy – a Bizottság támogatásával – folytassa a »Kézikönyv az integrációról szakpolitikusok és szakemberek számára« fejlesztését. A tapasztalatok és a legjobb gyakorlatok sikeres cseréjének mind teljesebb kihasználása érdekében a Tanács a kézikönyv széles körű, hozzáférhető terjesztésére szólított fel, igazodva az elérni kívánt közönséghez.” (37. o.). Ezért az a határozat született, hogy a kézikönyvet le kell fordítani az Unió hivatalos nyelveire.

*Gyakorlati viták a szakmai szemináriumokon*

A fejlődés élén járó Európának aktív, integrált társadalmakban élő polgárookra van szüksége. Mivel továbbra is érkeznek és telepednek le bevándorlók az európai országokba, ők is e társadalmak részét képezik, és társadalmi és gazdasági közreműködésükkel különféle módon járulnak hozzá a jövő közös alakításához.

A bevándorlók beilleszkedése számtalan nehezítő tényezőre hívja fel a figyelmet. A tagállamok eltérő kormányzati struktúrákkal, jóléti rendszerekkel és állami-civil társadalmi viszonyokkal rendelkeznek, valamint migrációs múltjuk is különbözőképpen alakult. A bevándorló népesség nemcsak országonként, de helyi szinten is különböző, ráadásul az európai társadalmak maguk is az átalakulás korszakát élik. A gyors társadalmi-gazdasági változás hatása nyomán a családi élet, az oktatás, az önkéntes munka, a politikai pártok, a szakszervezetek, a szervezett egyház, a szociális párbeszéd, valamint más mechanizmusok és intézmények is folyamatos átalakulásban vannak. Az Európába érkező bevándorlóknak és menekülteknek tehát nem statikus társadalmakban, sokkal inkább a körülöttük lévő képlékeny társadalmi berendezkedésben kell megtalálniuk a helyüket.

A beilleszkedés nem könnyen tervezhető: hosszú távú folyamatról van szó, amely nem is egyenes vonalú. Egy nemzetközi politikai esemény vagy akár egy bűncselekmény jelentősen visszavetheti a beilleszkedés folyamatát. Az integráció emellett sokoldalú folyamat,



amely a különféle szereplőktől, köztük maguktól a bevándorlóktól is megköveteli az alkalmazkodóképességet. Az európai társadalmaknak „tanuló társadalommá” kell válniuk, meg kell szokniuk az együttműködés és a kommunikáció új formáit, illetve az új, sokszínű népcsoportokat, köztük a bevándorlókat és menekülteket.

Mit is jelent az integráció? Arra számíthatnánk, hogy ez a kérdés az asszimilációról vagy a multikulturalizmusról szóló, jól ismert vitákat váltja ki, a kézikönyvet előkészítő szakmai szeminárium résztvevői azonban csak elvétve használták ezeket a kifejezéseket. A bevándorlók beilleszkedésével napi szinten foglalkozó szakpolitikusként és szakemberként sokkal inkább a gyakorlat felől közelítették meg a kérdést, az olyan területeken elért eredményekre koncentrálva, mint a társadalmi és gazdasági mobilitás, oktatás, egészségügy, lakhatás, szociális szolgáltatások, illetve a társadalmi részvétel.

Ahhoz, hogy a bevándorlók szempontjából jobb eredményeket lehessen elérni, két folyamat bír kritikus jelentőséggel: az egyenlőtlenségek megszüntetése, illetve a kompetenciák elsajátítása. Ez a két kihívás az európai integrációs politikák központi kérdése.

Az egyenlőtlenségekkel szembeni küzdelem a gazdasági életben, az oktatásban és más területeken valamennyi kormányzati és nem kormányzati szereplő számára feladat, bár közülük a jogszabályi keret kialakítói különleges felelősséggel bírnak. A „civil állampolgárság” olyan elemei, mint a tartózkodás biztonsága, a családi élet támogatása, a könnyített honosítás és a megkülönböztetésellenesség központi fontosságúak, akárcsak a társadalmi polgársághoz kapcsolódó fogalmak: a részvétel, a társadalmi mobilitás és a személyre szabott szolgáltatások. E fogalmak gyakorlati megvalósításához a nemzeti és európai szintű standardok meghatározásán, az igazgatási gyakorlatokra vonatkozó magatartási kódexeken és a sürgősséget jelentő akadályok megszüntetésén keresztül vezet az út.

A második kihívás, a kompetenciák elsajátítása a lakosság egészét érinti, a bevándorlókat is beleértve, és az egész életen át tartó tanulási folyamatban való részvételre hív fel minden egyént. A nyelvsajátítást ezen belül ugyanúgy fel kell vállalni, mint a továbbképzést és az oktatást. Az egyének így idővel nemcsak új ismereteket szereznek, hanem a tanulási képességre is szert tesznek, azaz megtanulnak tanulni. A képességek elsajátítása a tudást is erősíti, és ez fordítva is igaz.

A kompetenciák megerősítése nem kizárólag az egyének számára jár előnyökkel. A szervezetek – függetlenül attól, hogy kicsik vagy nagyok, hivatásosak vagy önkéntesek, általános területen működnek vagy kifejezetten a bevándorlókkal foglalkoznak – ugyancsak segíthetik működésüket és az integráció folyamatát az interkulturális tudás megszerzésével. A környezetükhöz és a sokszínűség változó mintáihoz való folyamatos alkalmazkodással olyan „tanuló szervezetekké” válhatnak, amelyek alkalmasak a körülöttük élő társadalom szociális kohéziójának erősítésére.

A nagyvonalúan integrációnak nevezett folyamat ilyenformán magában foglalja a befogadáshoz és a tartózkodáshoz, a honosításhoz és a megkülönböztetésellenességhez kapcsolódó bel- és igazságügyi vonatkozásokat, valamint olyan aspektusokat is, amelyek a szociális ügyek, a munkaerőpiac, az oktatás vagy a kultúra politikai területeivel állnak szorosabb rokonságban. Ez a változatosság valamennyi kormányzati szinten tetten érhető, az integrációs folyamatban egyformán érintett bizottsági főigazgatóságok, minisztériumok, illetve önkormányzati ügysztyályok révén, de a különféle nem kormányzati szereplőkre is kiterjed. Éppen

ezért szükségessé teszi a koordinációt a minisztériumok és a különböző kormányzati szintek, illetve a kormányzati és nem kormányzati szereplők között.

Az egyenlőtlenségek kezelése, a szolgáltatások hozzáigazítása a sokszínű ügyfélkörhöz és a szervezeti gyakorlatok módosítása feszültségeket kelthet. A bevándorlók és a nem bevándorló lakosok úgy érezhetik, hogy érdekeik egymással versengenek, és a különböző bevándorló csoportok és az őslakosság közötti integrációs folyamat veszteségeiként vagy nyerteseiként tekinthetnek magukra. A sokszínűséggel szembesülő társadalmaknak együtt kell élniük ezzel a konfliktuslehetőséggel, és meg kell tanulniuk közvetítés és tárgyalás útján rendezni az ellentéteket. A személyes párbeszéd és kapcsolattartás erősítheti az ilyen eszmecserékben való részvétel melletti elkötelezettséget. A nyílt kommunikációs csatornák a tartós párbeszéd és együttműködés alapjai.

#### *A kézikönyv második kiadásának tartalma*

A kézikönyv a jelen bevezetőkívül négy fejezetből áll. Mindegyik előtt szerepel egy általános áttekintés a megtenni kívánt lépésekről, amelyek segítségével a gyakorlatok kicserélése hasznos tanulságokkal bír, értelmes tevékenységgé válik. A melléklet a tanuló szervezetek gyakorlataira, valamint az integrációs gyakorlatok egyre nagyobb arányú európai cseréire épül.

Az általános érvényesítésről szóló első fejezet azt vizsgálja, hogy a bevándorlók beilleszkedése hogyan válhat a politikai döntéshozatal és végrehajtás, a szolgáltatásnyújtás és a szervezeti kultúra szerves részévé a különféle területeken. Szemlélteti, hogy a kormányzati és nem kormányzati szereplők hogyan vesznek részt a bevándorlók integrációjának általános érvényesítésében, és olyan eszközöket javasol, amelyek segíthetik a szakpolitika és a gyakorlat hozzáigazítását a sokszínű társadalom változó realitásaihoz.

A lakhatás kérdése a városi környezetben című 2. fejezet a bevándorlók lakhatási lehetőségeinek kiszélesítését célzó gyakorlatokat mutat be, amelyek rendszerint a hozzáférési akadályok csökkentésén, illetve a lakhatási színvonal emelésén keresztül hatnak. Bár a legtöbb ilyen intézkedés kisléptékű és célzott, végrehajtásuk hátterében a szélesebb körű városi politikák és struktúrák állnak. A nagyvárosok élen járnak a városi újjáépítéssel, a vegyes tulajdonosi és bérleti viszonyokkal, a befogadó intézményekkel és szolgáltatásokkal, illetve a kommunikációval és a részvétellel kapcsolatos intézkedések kidolgozásában. A fejezet az e területen kialakult gyakorlatokból kínál példákat.

A gazdasági integrációról szóló 3. fejezet a bevándorlók gazdasági beilleszkedésének kérdését tárgyalja, mind a foglalkoztatás, mind az önálló vállalkozás esetében. Megvizsgálja, hogy a bevándorlási politika hogyan tudja összehangolni a munkaerő-piaci keresletet és kínálatot, ezáltal megkönnyíteni a bevándorlók beilleszkedését. Ezt követően a bevándorlók munkaerő-piaci karrierjén keresztül történő készségfelmérés és -szerzés kérdését járja körül, kitérve a formális képzésekre, az egyéb szakmai vagy nyelvi készségekre, valamint a munka világában és az álláskeresési folyamatban szükséges ismeretekre. A fejezet azt is bemutatja, hogy a megkülönböztetésellenes és a sokszínűséget támogató stratégiák hogyan segíthetik elő a munkahelyi egyenlőséget, az állás megtartását, illetve az előrelépést, és hogyan teremthetnek olyan légkört, amelyben a sokszínűség értékévé válik. A fejezet végül leírja az etnikai közösséghez tartozó vállalkozók támogatásának módjait, a tanácsadástól a pénzügyi



szolgáltatásokhoz való könnyebb hozzáféréseken keresztül egészen a beszállítói hálózatokban való részvételig.

Az integráció kezeléséről szóló 4. fejezet a beilleszkedési politikák és gyakorlatok keretét képező együttműködési struktúrákat, mechanizmusokat, folyamatokat és formákat vizsgálja meg. Bemutatja, hogy a bevándorlók beilleszkedésében érintett különböző szereplők hogyan tudnak együttes erővel az egyes érdekelt felek erősségeit és eszközeit kiaknázó viszonyokat kialakítani. A fejezet először bemutatja a helyi szintű integrációs tevékenységek koordinálásának módszereit, majd megvizsgálja az értékelést mint a helyes politika és programtervezés egyik fő aspektusát. Végezetül a források kezelésével foglalkozik, és áttekinti a különböző állami és magánszereplők által a beilleszkedési politikák és gyakorlatok finanszírozásában betöltött szerepeket.

Az ebben a fejezetben bemutatott példák és tanulságok szorosan kapcsolódnak az 1. fejezetben tárgyaltakhoz. Újabb szemszögből közelítik meg az általános érvényesítéssel összefüggésben felmerült kérdések némelyikét, például hogy hol van a helyes egyensúly a vezetés és a tulajdonosi szemlélet, a koordináció és a rugalmasság között; milyen finanszírozási modellek bizonyultak sikeresnek a valós igények és lehetőségek megválaszolásában; illetve hogy hogyan lehet a pozitív és negatív tapasztalatokból okulva ezeknek megfelelően kiigazítani a szakpolitikákat.

Az I. melléklet a beilleszkedési programok és projektek eredményeinek politikai ajánlásokba való átültetésére tesz javaslatokat. Ez a szakpolitika alapját közelebb vinné a gyakorlathoz, ami viszont fokozná az integrációs gyakorlatok fenntarthatóságát, egyben növelné a beilleszkedési politikák támogatottságát.

A II. melléklet a nemzeti kapcsolattartók felsorolását tartalmazza.



## A bevált gyakorlatok cseréje és tanulságaik levonása

A szervezetek a politikák megtervezésekor és végrehajtásakor, illetve a konkrét programok és projektek megvalósítása során sokat tanulhatnak egymástól, függetlenül attól, hogy kormányzati vagy nem kormányzati, azonos vagy eltérő kormányzati szinten működő hivatalokról van-e szó.

A folyamat a következő lépésekből áll:

- Viszonylag részletes leírás azokról a politikai területekről és beilleszkedési programokról, amelyekről tapasztalatot kívánnak cserélni, és a várt eredmények megnevezése;
- Annak eldöntése, hogy mi a cél: a partnerszervezet gyakorlatainak lemásolása, a gyakorlatok saját helyzetéhez igazítása, avagy a változtatás és a partnerrel közösen új gyakorlatok kialakítása;
- Egy vagy több potenciális partner meghatározása, majd tárgyalásos megegyezés a csere folyamatát szabályozó elvekről (például az Európai Minőségirányítási Alapítvány teljesítményértékelésre vonatkozó európai magatartási kódexének betartása révén);
- A humán és egyéb erőforrások hozzárendelése a gyakorlathoz, az elkötelezettség megteremtése a szervezet személyzete körében és ennek demonstrálása a partner(ek) felé;
- A program és az időkeret meghatározása, a személyzet kijelölése, belső és külső kommunikációs stratégia elfogadása, a saját személyzet és a partner személyzete közötti kapcsolat megteremtése és a cserét bonyolító csapat létrehozása a kompetencia és a bizalom alapjaira építve;
- Az adatforrások azonosítása és megállapodás az információ létrehozásának, kezelésének (különösen ha bizalmas adatokról van szó) és cseréjének módjáról. Az adathézagok meghatározása és áthidalása vagy kezelése;
- Mélyreható eszmecserék bonyolítása helyszíni látogatások révén, általános háttérdokumentáció készítése a beilleszkedési politikákról, részletesen bemutatva a programok végrehajtását és kijelölve a tanulási pontokat;
- Annak megállapítása, hogy a helyzeti különbségek mennyiben befolyásolják nemcsak a politikák és gyakorlatok várható eredményeit, de azok tényleges hatását is. Közös kritériumok kidolgozása a hatékonyság és az eredményesség mérésehez;
- A politikák és gyakorlatok összehasonlítása, az erősségek és gyenge pontok megnevezése. A kritikus fontosságú sikertényezők kiemelése és a hátráltató tényezők azonosítása. A tanulságok megállapítása és javaslatok ezek alkalmazásának mikéntjére;
- A gyakorlat értékelése, az eredmények megosztása az érdekelt felekkel, majd a politikák és a gyakorlatok ennek megfelelő módosítása.



## 1. fejezet

# A bevándorlók integrációjának általános érvényesítése (mainstreaming)



**Ez a fejezet azt járja körül, hogy a bevándorlók beilleszkedése hogyan válik a politikai döntéshozatal és végrehajtás, a szolgáltatásnyújtás és a szervezeti kultúra szerves részévé a különféle területeken. Szemlélteti, hogy a kormányzati és nem kormányzati szereplők hogyan vesznek részt a bevándorlók integrációjának általános érvényesítésében, és olyan eszközöket javasol, amelyek segíthetik a szakpolitika és a gyakorlat hozzáigazítását a sokszínű társadalom változó realitáshoz.**

A „mainstreaming” kifejezés eredetileg a nemek közötti egyenlőség területéről származik, és mostanáig az integrációs politika területén Európában nemigen alkalmazták. Mindazonáltal hasznos, mivel egy csoportba foglal össze több olyan pontot is, amelyek egy ideje részei az integrációról folytatott vitának:

- A politikai döntéshozatalban rendszeren részt vevő szereplőknek valamennyi politika részévé kell tenniük a bevándorlók beilleszkedésének szempontját, minden szinten és szakaszban;
- A társadalom egészének szükségleteivel foglalkozó szervezeteknek az egyre inkább sokszínű népesség valamennyi tagja számára egyenlő hozzáférést kell biztosítaniuk programjaikhoz és szolgáltatásaikhoz;
- Olykor az általános intézkedések is átalakíthatók úgy, hogy megfeleljenek a bevándorlók szükségleteinek. Néha ideiglenes vagy állandó jelleggel, célzott intézkedések szükségesek. A szervezetek megtanulhatják, hogy hogyan tartsanak egyensúlyt az ilyen típusú intézkedésekben, ideális esetben konzultálva az érdekelt felekkel, köztük a bevándorlókkal is.



A nemek közötti egyenlőség általános érvényesítését már számos dokumentumban definiálták, például az Európa Tanács 1998-as, *A nemek közötti egyenlőség: fogalmi keret, módszertan és a bevált gyakorlatok bemutatása: az általános érvényesítéssel foglalkozó szakértői csoport zárójelentése* című kiadványában.

A „bevándorlók integrációjának általános érvényesítését” a 10-es számú közös alapelv fogalmazta meg célként, amely megerősíti, hogy „az integrációs politikák és intézkedések általános érvényesítése valamennyi érintett politikai tárcánál, kormányzati szinten és a közszolgáltatásban az állami politika kialakításának és végrehajtásának fontos szempontja”. Ezt egészíti ki a 6-os számú közös alapelv, amely kimondja, hogy „a bevándorlók részére az állampolgárokkal megegyező alapon, megkülönböztetéstől mentesen biztosított hozzáférés az intézményekhez, valamint a köz- és magánjavakhoz és szolgáltatásokhoz kritikus jelentőségű a nagyobb fokú integráció érdekében”.

Az általános érvényesítésbe beletartozik az emberekre különbözőképpen ható politikák olyan irányú kiigazítása, hogy kezeljék az egyenlőtlenségeket és az alulreprezentáltságot. Ez tehát más szóval az egyenlőség előmozdításának eszköze. Amint a közös beilleszkedési programról szóló, 2005-ös bizottsági közlemény megjegyzte, az alapvető jogok, a megkülönböztetésmentesség és az általános esélyegyenlőség támogatása az egyik legfőbb integrációs kérdés.





Az EU jogszabályai keretet biztosítanak a megkülönböztetésellenes szilárd nemzeti törvényeknek. Megtiltják a közvetlen és közvetett megkülönböztetést, a megkülönböztetésre való felszólítást és a zaklatást, ugyanakkor teret adnak a pozitív fellépésnek. Valamennyi kormányzati szinten indultak idetartozó kezdeményezések, amelyek olyan programok támogatását élvezik, mint például a megkülönböztetés elleni európai cselekvési program. Az általános érvényesítés bevált gyakorlatai a megkülönböztetés elleni törvényre épülnek, de azt is bemutatják, hogy a kevésbé jogi mechanizmusok, így a közvetítés és a panaszeljárások hogyan használhatók fel a problémák felismeréséhez és a jogorvoslat biztosításához egyedi esetekben.

*A szakpolitikusoknak, a szolgáltatóknak és a különféle területeken működő nem kormányzati szervezeteknek érdemes kritikussal szemmel áttekinteni tevékenységeiket. Milyen mértékben ismerik fel programjaikban a bevándorlók sajátos igényeit és körülményeit, és mennyiben válaszolják meg ezeket, illetve számolnak velük? Az egyenlőség alapján lehetne-e úgy változtatni a folyamatokon és struktúrákon, hogy javuljon a bevándorlók hozzáférése?*



Az általános programok a társadalom egészét megcélzó tevékenységek szerves részeként előmozdíthatják a bevándorlók beilleszkedését. Ugyanakkor vannak olyan sajátos szükségletek, amelyek további, célzott intézkedéseket követelnek. Ez a fejezet az általános érvényesítés dinamikáját térképezi fel, ami voltaképpen az általános és a célzott intézkedések közötti állandó lavírozást jelenti. Ezek ideális esetben kiegészítik egymást, és közösen dolgoznak a bevándorlók hozzáférését és részvételét segítő környezet megteremtésén. A társadalom különböző szektoraiban működő szereplők az érintett személyek számát, az időzítést és saját kapacitásukat megvizsgálva döntenek el, hogy mikor milyen típusú intézkedést alkalmazzanak. Ezeket a kritériumokat az alábbiakban részletesen tárgyaljuk.

## 1.1. Kormányzat

A kormányzat számára az jelenti a kihívást, hogy a bevándorlók beilleszkedését valamennyi érintett tárcánál a politikák kidolgozásának, végrehajtásának, nyomon követésének és értékelésének szempontjává tegye. Ez a feladat nagymértékben a politikai elkötelezettségtől és a felülről történő irányítástól függ, ugyanakkor azon is múlik, hogy azoknak a szereplőknek a kezébe kerüljön, akiknek a változtatásokat végre kell hajtaniuk a bevándorlók integrációjának szempontjává emeléséhez.

Az irányítást nemzeti szinten egy kijelölt minisztérium vagy egy erős, erre szakosodott hivatal végezheti. Spanyolországban például a Szociális és Munkaügyi Minisztériumon belül működik a Bevándorlási és Emigrációs Államtitkárság; Hollandiában az Igazságügyi Minisztérium kötelékében külön miniszter felel a bevándorlási és integrációs ügyekért; Dániában a menekült-, bevándorlási és integrációs ügyek saját minisztériumot kaptak; Portugáliában pedig egy főbiztos felel a bevándorlásért és az etnikai kisebbségekért. Helyi szinten az önkormányzati hatóságon belül szintén létre lehet hozni az általános érvényesítésért felelős kijelölt részleget.





Bécs városában a lakosság jóval több mint egynegyede rendelkezik bevándorlói háttérrel. A bécsi városi tanács 2004-ben az integrációval és sokszínűséggel foglalkozó önkormányzati osztályt hozott létre (MA17). Az MA17 támogatja az önkormányzati osztályokat és részlegeket a sokszínűséget célzó szakpolitikák végrehajtásában, így például a kerületi hivatalokkal együtt dolgozik a sokszínű lakosságnak biztosított ügyfélszolgálati tevékenységek javításán. Az MA17 többek között ösztönzi a kerületi hivatalok közötti kölcsönös segítségnyújtást, hogy meg tudjanak felelni az olyan igényeknek, mint például az összetett ügyek kezelése, a kereskedelmi engedély iránti kérelmekről kezdve egészen a nyugdíjjogosultsággal kapcsolatos kérdésekig – a migránsok nyelvén.

Az MA17 48 fős csapatából a személyzet 20 tagja Bécs hét különböző részén, kihelyezett irodákban dolgozik. A közelség révén az MA17 munkatársai jobban megismerik a helyi közösségeket és szövetségeket, illetve a város különböző kerületeinek konkrét helyzetét. Az MA17 személyzetének közel kétharmada maga is bevándorlói háttérrel rendelkezik, sokan közülük első generációs bevándorlók. Együttesen 14 országból származnak, és 23-nál is több nyelvet beszélnek.



Honlap: [www.wien.gv.at/integration/](http://www.wien.gv.at/integration/) (német nyelvű)

Az általános érvényesítést támogató minisztérium vagy részleg sokféle technikát bevetet annak érdekében, hogy a kormányzat más részeit is bevonja a bevándorlók integrálásába. A példa kedvéért az alábbiakban bemutatunk néhányat ezekből a technikákból, hivatkozással egy közelebről meg nem nevezett „integrációs ügynök”-re (aki mindig az adott intézkedést ténylegesen végrehajtó személy vagy szervezet).



A tapasztalatok azt mutatják, hogy az általános érvényesítés gyakorlatai hatékonyabban működnek, ha háttérükben egy összefüggő politikai üzenet áll, mégpedig az, hogy a bevándorlók beilleszkedésének kezelése nem luxus, hanem egyszerűen az intézmény feladatkörének része, ha ügyfelei, tagjai vagy érdekelt felei körében egyre nő a sokszínűség.



Integrációs fókuszpontok: Minden kormányzati főosztálynál ki lehet jelölni egy igazgatási egységet vagy személyt, aki felel az általános érvényesítés ügyének előmozdításáért. Ezek az integrációs fókuszpontok ideális esetben a legfelsőbb szintről érkező politikai támogatást élveznek, és rendszeresen felveszik a kapcsolatot az integrációs ügynökkel.



Az Egyesült Királyság kormánya úgy támogatja a sokszínűséggel kapcsolatos fellépést, hogy minden kormányhivatal vezetője személyesen felel azért, hogy az irányítása alatt működő minisztérium teljes mértékben eleget tegyen a sokszínűség terén tett kötelezettségvállalásainak (a kormányhivatal vezetője – angol nevén a Permanent Secretary – a legmagasabb beosztású főtisztviselő a brit kormány minisztériumaiban, aki a minisztérium napi szintű vezetéséért felel). Emellett több új szakértői pozíciót és feladatkört is létrehoztak a sokszínűség kezelésére irányuló menetrend előmozdításának támogatására. Így például egyes főtisztviselők „Diversity Sponsor (a sokszínűség védnöke)” és „Diversity Champion (a sokszínűség pártfogója)” minőségben azt a szerepet kapták, hogy vezessék a sokszínűség terén a minisztériumokon belül és közöttük folyó munkát.



A politikai javaslatok áttekintése: az integrációs ügynök megvizsgálhatja valamennyi terület javasolt szakpolitikáit, és a megfelelő osztályokkal be is avatkozhat, ha úgy találja, hogy a javaslat a bevándorlók beilleszkedése szempontjából aggályokat vet fel. Az ilyen vizsgálatokra tárcaközi bizottság vagy munkacsoport keretében is sor kerülhet. A tagállamok közül ilyen bizottság működik például Dániában, Írországbán, Lengyelországban és Franciaországban.



Lengyelországban a külföldiek beilleszkedésével foglalkozó tárcaközi csoportot 2005 márciusában nevezte ki a miniszterelnök. A csoport feladata a jelenlegi hatáskörök módosítására vagy fenntartására vonatkozó javaslatok előkészítése a bevándorlók társadalmi beilleszkedése területén, a bevándorlók társadalmi integrációjával kapcsolatos tárcaközi együttműködés koordinálása, a bevándorlók társadalmi integrációjáról szóló rendelkezések módosítására vonatkozó jogalkotási projektek véleményezése, együttműködés a területen működő nem kormányzati hivatalokkal, valamint az eszmecsere az egyes minisztériumok részéről a különböző bevándorló csoportok tekintetében folytatott stratégiákról és tendenciákról.

A csoport elnöke a Munkaügyi és Szociálpolitikai Minisztérium Szociális Támogatási és Integrációs Főosztályát felügyelő államtitkára. A tagok között kilenc minisztérium képviselői kaptak helyet, a kultúrától az egészségügyig, és köztük van a férfiak és a nők egyenlőségéért felelős kormány megbízott képviselője is.



A német szövetségi bevándorlási hivatal 2005-ben jelentette meg a „Szövetségi szintű integrációs tevékenységek – az integrációval foglalkozó tárcaközi munkacsoport keretében készített összefoglalás” című kiadványt. Ez a tárgymutatóval ellátott kézikönyv felsorolja a különböző minisztériumok és hivatalok valamennyi, integrációval kapcsolatos szövetségi szintű tevékenységét.

A tevékenységi területekbe az átfogó programok és az egyedi projektek, kampányok, események, kutatási projektek és kiadványok egyaránt beletartoznak. A könyv ezeket sorolja fel táblázatos formában, megadva a költségvetési sorokra és összegekre, a célokra, partnerekre, célcsoportokra, időbeli keretre, regionális kiterjedésre, végrehajtott szervezetekre, értékelésekre stb. vonatkozó információkat. Emellett minden tevékenységnél ott szerepel a kapcsolattartó személye is.



A politikai javaslatokról szóló kritikák tartalmazhatnak hivatalos előretételeket is, amelyek az intézkedéseknek az egyes csoportokra, például a bevándorlókra gyakorolt potenciális hatását próbálják előre jelezni. A bevándorlók térbeli megoszlásának és mobilitási mintáinak vizsgálatával a hatásértékelés például segíthet meghatározni, hogy ezek a csoportok arányosan fognak-e részesülni egy új tömegközlekedési beruházás előnyeiből. Az integrációs ügynök a szakértelme birtokában tanácsot adhat más főosztályoknak az ilyen értékelések elvégzésének módjával kapcsolatban, különösen olyan területeken, ahol maga a szakpolitika is összetett, és esetleg szándékolatlan és nehezen számszerűsíthető következmények is lehetnek.





A „hatásértékelést” az Európai Bizottság dolgozta ki a politikai javaslatok gazdasági, társadalmi és környezeti vonatkozású hatásainak felmérését szolgáló eszközként. Amikor egy hatásértékelés a politikák egy bizonyos területre vagy adott csoportra gyakorolt hatását vizsgálja, „részleges hatásértékelésről” beszélünk.

Ide tartozó példák az egyenlőségről készült értékelések, amelyek a jogi és egyéb intézkedések egyenlőségre gyakorolt hatásait vizsgálják valamennyi politikai területen (EQIA). Szintén idesorolhatók a nemek helyzetét, illetve a bevándorlók beilleszkedését mérő hatásértékelések, amelyek az általános politika által a nők, illetve bevándorlók helyzetére elért hatást elemzik.



Mutatók: az integrációs ügynök a különböző minisztériumok hatásköreit összefogva mutatókat dolgozhat ki a sokszínűség és a bevándorlók integrációjának mérésére. Ezek a mutatók rendszeres jelentéstételi kötelezettség tárgyát képezhetik. A részletes tervezésben való részvétel helyett az integrációs ügynök feladata inkább az átfogó célok kitűzése, majd tanácsadás és szakértelem felkínálása, illetve a folyamat nyomon követése. Az előrehaladás mérésére alkalmazott mutatók ezért viszonylag általánosak is lehetnek, hogy a fő felelősség és a módszerek megválasztásának joga továbbra is az érintett minisztériumnál maradjon.



Költségvetés: az integrációs mutatókról szóló beszámolási mechanizmusok összeköthetők a költségvetési ciklussal, hogy a további költségvetési keretösszegek a kielégítő teljesítéstől fűgjenek. Az ilyen folyamatokat parlamenti bizottságok felügyelhetik.

A finanszírozást ösztönzőként is fel lehet használni az általános érvényesítés előmozdítása érdekében, például kiegészítő forrásokat juttatva az oktatási vagy egészségügyi minisztériumnak, ha politikájukban jobban figyelembe veszik a bevándorlók szükségleteit. A társfinanszírozási megállapodások segíthetnek felhívni a figyelmet az integrációért való megosztott felelősségre, nem megfélekedve arról, hogy a bevándorlók szükségleteinek kielégítése valamennyi főosztály alapfeladatainak része.



A finanszírozási kritériumok kérdése jól szemlélteti, hogy az általános és a célzott intézkedéseket sokszor csak egy keskeny vonal választja el egymástól. Az iskolai intézkedések finanszírozásával kapcsolatban például a tagállamok kormányai rendszerint az általános (társadalmi-gazdasági) és az egyedi (bevándorlókat célzó) kritériumokat egyaránt segítségül hívják.

Az Egyesült Királyságban az „Excellence in Cities” (városi kiválóság) program kiegészítő finanszírozást biztosít a hátrányos helyzetű térségekben lévő iskoláknak, az igény felméréséhez a hátrányos helyzet mutatóit alkalmazva. Mivel az etnikai kisebbségek jelenléte és a hátrányos helyzet a városi területeken általában átfedésben van, az Excellence in Cities program támogatja az etnikai kisebbségi tanulók 70%-át. Egy másik program, az etnikai kisebbségi teljesítménytámogatás a helyi oktatási hatóságokat támogatja az angolt második nyelvként beszélő tanulók, az etnikai kisebbséghez tartozó gyermekek és az ingyenes iskolai étkezésre (ez a hátrányos helyzet egyik mutatója) jogosultak létszáma után.

Hollandiában a rászoruló tanulókat oktató iskolák az Oktatási Minisztériumtól részesülnek kiegészítő támogatásban. A rászorultság mércéjét nemrég módosították az „etnikai háttér-



ről” a „szülők iskolai végzettségének szintjére”, mivel a kutatások azt igazolták, hogy a szülők iskolázottsága nagyobb mértékben befolyásolja az iskolai teljesítményt, mint az etnikai háttér, és így a különleges támogatási intézkedések a gyenge iskolai teljesítményt nyújtó holland gyermekek előtt is nyitva állnak.

A kiadások tervezésekor hozott döntéseknek összességében tükrözniük kell a vállalt politikai prioritásokat és kötelezettségvállalásokat. A források kezelésével az integrációs irányításról szóló 4. fejezet részletesebben is foglalkozik.

A tudatosság fokozása: a migránsok szövetségei és a migránsokat segítő nem kormányzati szervezetek közvetlenül tapasztalták már a nem megfelelő szakpolitika működését és következményeit. Ezáltal felhívhatják a figyelmet az olyan területek problémáira, mint az egészségügyi ellátás, a lakhatás vagy az oktatás, és fejlesztési javaslatokat tehetnek az érintett minisztériumok felé. Az integrációs ügynök támogathatja az ilyen szervezetek tanácsadói munkáját.

Az integrációs ügynök megbízást adhat olyan kutatásokra, amelyek felhívják a figyelmet a szolgáltatási hiányokra, és a többi főosztályt is jobban ráébresztik a bevándorlók igényeire. Norvégiában például az integrációért és sokszínűségért felelős főosztály adott megbízást a bíróságon alkalmazott tolmácsok vizsgálatára. Az eredményekből kiderült, hogy a tolmácsok minősége és függetlensége terén vannak problémák, ennek nyomán az Igazságügyi Minisztérium intézkedett is a színvonal javítása érdekében.

Ahol külön parlamenti bizottság vagy csoport foglalkozik a bevándorlók integrációjával, ez is hozzájárulhat az általános érvényesítést célzó erőfeszítésekhez azáltal, hogy nyilvános meghallgatásokat és vizsgálatokat végez, bizonyítékokat kér be külső szakértőktől, és mindegyik főosztályt felkéri az integráció ügyében való elköteleződésre.

A németországi Stuttgart városában az Integrációs Főosztály közvetlenül a polgármester alá tartozik, ezáltal az integrációs ügyek a politikai menetrend élén szerepelnek. Az Integrációs Főosztály a közigazgatás ügyosztályaival és a város tulajdonában lévő vállalatokkal szemben technikai nyomon követői szereppel is bír, ami biztosítja, hogy (például) a munkaügyi központok ténylegesen figyelembe vegyék ügyfeleik sokszínűségét. A beilleszkedési politika és projektek végrehajtásáért és értékeléséért az ügyosztályok szintjén az egyes osztályok vezetői és a polgármester-helyettesek felelnek.

Az Integrációs Főosztálynak saját költségvetése van, és számos partnerrel együttműködve indít mintaprojekteket. Ezek a mintaprojektek hangsúlyozzák az interkulturális kompetenciák átvételét a rendes struktúrákba, és a polgármestertől kapott jóváhagyás révén láthatóvá teszik a bevált gyakorlatokat. Ezt a technikai nyomon követést egészíti ki a politikai felügyelet a városi tanács nemzetközi bizottsága részéről, amely a városi közgyűlés 13 megválasztott tagjából, valamint 12 helybeli szakértőből álló tanácsadó testület. A helybeli szakértők a következő területeken rendelkeznek hatáskörrel:

- Nyelvi képzés, oktatás, sport: 3 pozíció
- Városfejlesztés, kohézió, biztonság: 3 pozíció
- Szociális ügyek, ifjúság, egészségügy: 2 pozíció



Szakképesítések, foglalkoztatás, gazdaság: 2 pozíció  
Kultúra, vallások közötti párbeszéd: 2 pozíció

A nemzetközi bizottság nem elsősorban a külföldi nemzetiségűeket képviselő testület, sokkal inkább olyan szakértői csoport, amely az integráció szempontjából releváns cselekvési területeket vizsgálja. 2005-től kezdve az igazgatási egység két évente integrációs jelentésekben is beszámol a városi tanács felé.

## 1.2. Szolgáltatók

Az általános érvényesítés a szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférést is jelenti a sokszínűség körülményei között. Az állami és magán-szolgáltatók a sokszínűséget azáltal tudják figyelembe venni, hogy az általuk kínált szolgáltatások tükrözik az új, eltérő igények meglétét. Nem feltétlenül kulturális vagy nyelvi természetű igényekről van szó: a lakosság sokszínűségének fokozódása gyakran együtt jár a sűrűn lakott városi területek kialakulásával, amelyek társadalmi-gazdasági összetétele speciális követelményeket támaszt a közcélú szolgáltatásokkal szemben. A gyermekgondozási vagy egészségügyi szolgáltatások iránti igény egészen másként alakul a sokszínű, sűrűn lakott területeken, mint a sokszínű, de kisebb népsűrűségű térségekben. A szolgáltatásokat ezért azok célközönségéhez kell igazítani, a lakosság *valamennyi* jellemzőjének szem előtt tartásával, a bevándorlók vagy menekültek jelenlétét is beleértve.

### 1.2.1. Az igények és az akadályok azonosítása



A szolgáltatók különböző eszközökkel próbálják meghatározni, hogy a meglévő szolgáltatások megfelelően kiszolgálják-e a lakosság minden részét. Ennek értékelésére az egyik mód az, ha magukat a szolgáltatásokat veszik szemügyre: úgy használják-e azokat, ahogy eredetileg elképzelték, vagy esetleg nem megfelelő az igénybevételük, ami arra utalhat, hogy kommunikációs hézag vagy a kereslet és a kínálat rossz összeegyeztetése áll fenn?



Az ír keleti régió egészségügyi hatósága által 2003-ban kidolgozott „Az etnikai kisebbségekre vonatkozó regionális egészségügyi stratégia” összeállításakor az egészségügyi szolgáltatók nem megfelelő kihasználtságát mutató tények áttekintése segítségével határozták meg az etnikai kisebbséghez tartozó ügyfelek esetében kiemelten kezelendő kérdéseket.

A baleseti és sürgősségi osztályokon tapasztalt nagy igénybevétel azt jelezte, hogy a beutalási rendszerre, várólistákra, bejelentkezésre és az egészségügyi szolgáltatások igénybevételével kapcsolatos folyamatokra vonatkozó információkhoz sok bevándorló nem fér hozzá. A születés előtti és utáni gondozási programok alacsony igénybevétele arra utalt, hogy az egészségtámogató programok bemutatását és az ilyen tárgyú anyagokat nem igazították hozzá kellőképpen a bevándorló felhasználókhoz. Ennek megfelelően az egészségügyi stratégia (többek között) egy tolmácsszolgálat fejlesztésére és egy megkereső (outreach) szülészeti klinika létrehozására szólított fel.



Honlap: [www.hse.ie](http://www.hse.ie) (az ír keleti régió Egészségügyi Hatóságát 2005-ben összevonták az Egészségügyi Szolgálat Hivatalával)



A szolgáltatásokat gátló akadályokról a felhasználók visszajelzéseiből is lehet tájékozódni. Ezen belül legalábbis a szolgáltatásnyújtáshoz kapcsolódó panaszokat és sérelmeket vissza kell keresni és megfelelően kezelni. A bevándorló és menekült felhasználók bevonásához a felmérésekben vagy kutatási projektekben való részvételük is hasznos lehet, szem előtt tartva ugyanakkor, hogy bizonyos személyeket közvetítő nélkül nehéz elérni. A bevándorlók szervezeteivel való együttműködés, a közösségi vezetők bevonása vagy a közösség egyes tagjainak kiképzése a (pl.) egészségügyi szükségletek felismerésére hasznos szolgálatot tehet ebben a tekintetben. A szolgáltatóknak mindazonáltal azt is tudniuk kell, hogy az ugyanazon etnikai vagy kulturális csoporthoz tartozó személyek sem feltétlenül rendelkeznek azonos tapasztalatokkal a szolgáltatásokról. A társadalmi-gazdasági osztály, a nyelvi képességek, a jogállás és egyéb tényezők legalább ekkora, ha nem nagyobb szerepet játszhatnak.

A társadalmi kirekesztés elleni közösségi cselekvési program keretében az Európai Bizottság által finanszírozott SEEM projekt (Szolgáltatások az etnikai kisebbséghez tartozó idős emberek számára, 2003–2006) az etnikai kisebbséghez tartozó idős emberek szolgáltatásokhoz való hozzáférést vizsgálta az egészségügy és a szociális gondozás területén. A projekt eredményeként megjelent kiadvány bemutatta a bevált gyakorlatok példáit, valamint egy ellenőrző listát a helyi hatóságok és szolgáltatók számára.

A SEEM projektben bemutatott bevált gyakorlatok között szerepelt a Leedsi Idős Fóruma, amely 110, az időseket képviselő, illetve velük dolgozó önkéntes szervezetet tömörít. A fórum kinevezett egy BME (színes bőréket és etnikai kisebbségi származásúakat) támogató munkatársat, és fókuszcsoportot hozott létre az etnikai kisebbséghez tartozó idősökből és szervezeteikből. A fókuszcsoport képviselői találkoztak többek között a leedszi szociális szolgáltatók igazgatójával, akivel az új szociális szolgáltatási üzleti tervről és az otthoni gondozási szolgáltatásban tervezett változásokról tárgyaltak. A fókuszcsoport révén ezáltal lehetővé válik, hogy az idősek és szervezeteik közreműködjenek a szolgáltatások fejlesztésében és az öngéelyezés megerősítésében.

Elérhetőség: [seem@leeds.gov.uk](mailto:seem@leeds.gov.uk), honlap: [www.leeds.gov.uk/seem/](http://www.leeds.gov.uk/seem/)

A gyakran nem kormányzati szervezetek és a bevándorlók vagy menekültek öngéelyítő szervezetei által biztosított célzott szolgáltatások megjelenése az egyik legnyilvánvalóbb jele a kielégítetlen szükségleteknek.

A célzott szolgáltatások fogékonyak a konkrét körülményekre, még a kis csoportok esetében is. Az igény felmerülése után azonnal reagálnak, a végrehajtás módját tekintve pedig rugalmasak. Amikor az általános szolgáltatók már felismerik a szolgáltatásban meglévő hézagokat, a kihívást az jelenti, hogy megfelelő egyensúlyt alakítsanak ki a célzott, illetve az általános szolgáltatások között. A szerepek és feladatok egyértelmű felosztásával könnyebb elkerülni a szolgáltatások közötti átfedéseket és az összehangoltság hiányát.

### 1.2.2. Az általános és a célzott intézkedések egyensúlya

A célközönségről szóló információk folyamatos beáramlása fényében a szolgáltatóknak kell megítélniük, hogy a szokásos szervezeti folyamatok, politikák, gyakorlatok és struktúrák megfelelően módosíthatók-e, vagy kiegészítő intézkedésekre van szükség.



E döntések meghozatalakor érdemes figyelembe venni a következő tényezőket: az időzítést, a számokat és a kapacitást.

### Időzítés

A sikeres mainstreaming stratégiák meghatározó eleme a jó időzítés. A bevándorlóknak és menekülteknek a legnagyobb eséllyel jellemzően az érkezésük utáni első időszakban van szükségük specifikus programokra. Néhány tagállamban a bevándorló és menekült populáció nagyobb részét a közelmúltban érkezettek képezik.

A célzott intézkedések, mint például az újonnan érkezetteknek szóló nyelvtanfolyamok és bevezető programok valószínűleg fontos szerepet játszanak a bevándorlókat és menekülteket célzó politikában. Ugyanakkor az általános szolgáltatások sem maradhatnak ki ebből, hiszen az újonnan érkezettek is ugyanúgy igénybe vehetnek általános szolgáltatásokat, például kórházi ellátást. A bevándorlást a közelmúltban megélő országok számára ezért előnyös lehet az általános érvényesítési törekvések korai megkezdése. A specifikus programokkal egyes problémák rövid távon sikeresen kezelhetők, de hosszabb távon az ilyen problémák megoldására az általános programok is alkalmasak lehetnek.

### Számok

A számok fontos szerepet játszanak annak eldöntésében, hogy a meglévő szolgáltatások mennyiben szorulnak módosításra. Jelentősen meg kell-e változnia a szervezetnek ahhoz, hogy igazodni tudjon a bevándorlók vagy menekültek kis létszámú, de nagyon specifikus igényekkel rendelkező csoportjához (például egy olyan nyelvi csoport tagjaihoz, amely a befogadó országban vagy az adott területen csak nagyon kis mértékben van jelen)? Ehelyett talán érdemes célzott intézkedéseket kidolgozni. Ilyen esetben ezek az intézkedések teljes mértékben megfelelhetnek az adott csoport igényeinek, anélkül hogy egy – esetleg nem is kielégítő – kompromisszumot kellene kötni. Másrészt viszont, ha a változtatás sok migránsnak lenne kifejezetten fontos, az általános szolgáltatónak komoly erőfeszítéseket kell tennie ennek véghezvitele érdekében.



**Az általános és a célzott intézkedések közötti választáshoz egy adott helyzetben különféle kritériumokat lehet alkalmazni. Fontos az időzítés, akárcsak egy bizonyos intézkedés által érintett személyek száma. E tényezők mérlegelésekor az illetékeseket az arányosság elve kell hogy vezérelje.**



Az oktatás az integráció egyik fő területe, amely a bevándorló gyermekek életésélyeinek javításában is központi szerepet tölt be. Az oktatás területéről számtalan példát lehet hozni az általános érvényesítésre; ezeket gyűjtötte össze például az Eurydice Hálózat 2004-es, „Bevándorló gyermekek integrációja az európai iskolákban” című kiadványa.

Az Eurydice-jelentés megjegyzi, hogy Belgium francia közösségében, Németországban, Franciaországban, Svédországban és az Egyesült Királyságban (Anglia) a tanulók 5–12%-a olyan iskolába jár, ahol az évente felvettek több mint 40%-át teszik ki a bevándorló tanulók. Az iskolák sok esetben alkalmazkodnak ehhez, az iskolai konyha, az öltözködési előírások, úszó- és sportosztályok, vallási ünnepek és egyéb, a mindennapi élethez kapcsolódó kérdé-





sek terén. Sok helyen tanácsadókat és/vagy az otthon és az iskola közötti összeköttetést biztosító munkatársakat is foglalkoztatnak, és „kultúrák közötti közvetítők” segítségével próbálnak kapcsolatot teremteni az otthon, az iskola és a tágabb értelemben vett közösség között. Az iskolák ezenkívül felkínálhatják vagy elősegíthetik az anyanyelvi oktatást, és felvehetik a tantervbe a sokszínűséget, amelynek jegyében a tanulókat megismertetik a többi kultúrával, és a különbözőség tiszteletben tartására nevelik. Svédországban és Finnországban a bevándorló szülők számára törvényben biztosítják a tolmács igénybevételének jogát, valahányszor az iskolával kell kommunikálniuk.

Jelentés: [www.eurydice.org/Documents/Mig/en/FrameSet.htm](http://www.eurydice.org/Documents/Mig/en/FrameSet.htm)



### Kapacitás

Az általánosabb és a specifikusabb intézkedések közötti választásnál a kapacitás és a kompetencia ugyancsak kulcsfontosságú szempont. Ezek voltaképpen minőségi mérceként vannak jelen, azt vizsgálva, hogy az általános szervezet és személyzete képes-e hatékonyan eleget tenni a bevándorlók szükségleteinek. Kell-e még fejleszteni az interkulturális kompetenciájukat? Rendelkezésre áll-e az ehhez szükséges idő és költségvetés, vagy inkább célzott intézkedéseket kellene bevetni?

Az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság által támogatott „migránsbarát kórházak” projektben „migránsbarát minőségmérő kérdőívet” állítottak össze a kórházak értékelésére.

A kérdőív az olyan migránsbarát struktúrákat méri fel, mint a tolmácsszolgálat, a migráns betegeknek szóló tájékoztató anyagok, a kulturálisan érzékeny szolgáltatások (vallás, étkezés), továbbá vizsgálja a (minőség)irányítási rendszer azon összetevőit, amelyek lehetővé teszik és biztosítják, hogy a szolgáltatások a migránsok számára kedvező módon működjenek, pl. biztosítják ennek az elvnek a beépítését az intézmény küldetését meghatározó okmányba, a költségvetésbe és a személyzet fejlesztő programjaiba.

Honlap: [www.mfh-eu.net/public/home.htm](http://www.mfh-eu.net/public/home.htm)



Olykor az is megoldás lehet, ha bizonyos csoportoknak célzott segítséget nyújtanak, de ezzel egyidejűleg megnövelik az általános szolgáltatások kultúrák közötti kompetenciáját.

A Policesol projekt a cardiffi rendőrség biztonsági osztálya és a cardiffi megyei tanács szabadidőért és az egész életen át tartó tanuláért felelős osztálya közötti partnerség keretében kidolgozott oktatási-képzési program. A Policesol (az ESOL rövidítés az angolt mint idegen nyelvet beszélőket jelöli) nyelvi támogatást biztosít az angolul nem beszélő személyek számára.

A projekt az angolt mint idegen nyelvet oktató tanárok óráit kapcsolja össze a közösségi körzeti tisztek és a személyzet próbaidős tagjai által biztosított beavatkozásokkal. A rendőrség tagjai a résztvevőknek olyan kérdésekről beszélnek, mint az otthon vagy parkban egyedül hagyott gyermekek, az iratok nélküli vezetés, a családon belüli erőszak vagy a faji alapú zaklatás.





A projekt eredményeképpen az etnikai kisebbséghez tartozó résztvevők nagyobb bizalommal fordultak a rendőrséghez, és arra is lehetőségük nyílt, hogy önkéntesként vagy munkatársként csatlakozzanak a rendőrség támogató tisztjeinek kötelékéhez. Ez a rendőri erő etnikai összetételét is javította.

Az órák megtartásában közreműködő rendőrtisztek ugyanakkor azt jelezték, hogy a több etnikumból álló csoportokkal végzett munka gyakorlati kipróbálása számukra is értékes tapasztalatokkal szolgált. Megtanulták jobban megbecsülni a bevándorlók által átélt nehézségeket, és ezt a tapasztalatot összességében hatékonyabbnak találták, mint a sokszínűségről szóló formális képzést.



Honlap: [www.cardiff.gov.uk](http://www.cardiff.gov.uk)

Az integrációról szóló kézikönyv első kiadása (2. fejezet) számos példát hozott arra, hogy hogyan lehet fejleszteni az interkulturális kompetenciát, és eközben „nyílt és befogadó szervezetté” válni. Az első kiadásban és ebben a kiadásban szereplő példák arra hívják fel a figyelmet, hogy a szolgáltatásnyújtásnak a bevándorló ügyfelek vagy kliensek alapos ismeretére kell támaszkodnia: ismerni kell betelepülésük történetét, kor és nemek szerinti összetételüket, nyelvi szükségleteiket, kulturális és vallási szokásaikat, valamint a szolgáltatásokhoz való hozzáférésben és/vagy azok igénybevételében esetleg az útkjában álló akadályokat. Mindezek segíthetik a bevándorlókat az általános szolgáltatásokhoz való hozzáférésben.



A bevándorló és menekült ügyfelekről szóló ismeretek megszerzése többféleképpen is lehetséges: adatok elemzésével és előállításával, az interkulturális kompetencia kiemelt szemponttá történő emelésével a személyzet kiválasztása, képzése és értékelése során, külső szakértők bevonásával, a közösségi csoportokkal vagy egyes polgárokkal való konzultációkkal, valamint a célzott kezdeményezések tanulságainak levonásával.

### 1.2.3. Az emberek és az intézmények közötti kapcsolat megteremtése

Az általános érvényesítés folyamata arról szól, hogy az emberek megváltoztatják az intézményeket, amelyekkel munkatársként, ügyfélként vagy másfajta érdekelt félként kapcsolatba kerülnek. A részvétel és a visszajelzések felé nyitottabb intézmények jobban meg tudják határozni azokat a területeket, ahol az egyenlő hozzáférést még nem sikerült megvalósítani, azok a szolgáltatók pedig, akik személyes, az igényekre reagáló szolgáltatásokat próbálnak nyújtani, könnyebben véghezviszik az attitűdök átformálását – ami együtt jár az általános érvényesítés sikerességével.

Ezzel szemben a felhasználóiktól távol álló szolgáltatók esetleg csak lassan ébrednek rá a bevándorlók szükségleteire. A bevándorlók nem feltétlenül ismerik az elérhető kínálatot, és rugalmatlanságot vagy ellenségességet feltételezhetnek az általános szolgáltató részéről. Változásokra így is sor kerülhet, de ezeket nem teszik közzé kellő hatékonysággal.



A nem kormányzati szervezetek közvetítőként közreműködve hozzájárulhatnak a szolgáltatókban és a felhasználókban egymásról kialakult kép megváltoztatásához. A közösségi támogató csoportok például befolyásolhatják, hogy a bevándorlók mit tudnak a szolgáltatásnyújtástól, illetve mit várnak el tőle.



Az általános érvényesítést a társadalmi igazságosság és a hatékonyság oldaláról egyaránt lehet szemlélni, ezért a meghatározásának és végrehajtásának mindkét szempontot tükröznie kell. Más szóval, a politika hatékony megvalósításával egyidejűleg gondos figyelmet kell fordítani az egyenlőséggel kapcsolatos kérdésekre. Bár a szóban forgó mechanizmusok némelyike inkább technikai jellegű, az általános érvényesítés alapvetően a „szív és az ész megváltoztatásáról” szól, és ezáltal egy olyan társadalom felépítéséről, amely tudatában van a sokszínűségnek és pozitívan viszonyul hozzá.

**Különösen fontos a szolgáltató intézményekben dolgozó személyzet attitűdje, akiknek munkafolyamataikat hozzá kell igazítaniuk a sokféleség befogadásához. Lehet-e valamivel motiválni őket, hogy odafigyeljenek a felhasználókra, átértékeljék addigi módszereiket és fejlesszék kompetenciájukat?**



A személyzetre nehezedő munkaterhelés olykor az ügyfélkapcsolatok megromlásához vezethet. Az ügyfeleket közvetlenül kiszolgáló személyzetre különösen igaz lehet, hogy a zsúfolt időszakokban kevésbé képes, illetve hajlandó külön időt szánni a bevándorló ügyfelekre. Belgiumban a szövetségi kormány kultúrák közötti közvetítő programot indított, amelynek segítségével körülbelül ötven belgiumi kórházban tudja helyettesíteni az interkulturális közvetítőket vagy koordinátorokat. A program az ország különböző pontjain található húsz önkéntes szervezet által biztosított szolgáltatásra épül.

Honlap: [www.cofetis.be](http://www.cofetis.be)



**A politikai akarat az általános érvényesítés egyik motorja. Minél szorosabb a kapcsolat a politikai szervezetek és testületek, illetve a bevándorlók között, annál aktívabban szorgalmazzák az általános érvényesítést.**



Itt érdemes megemlíteni a bevándorlók számára helyi szinten biztosított szavazati jog kérdését, ugyanis a szolgáltatásnyújtás jelentős része ugyancsak helyi szinten történik. A szolgáltatásokat sokszor az önkormányzat finanszírozza, teljesítésük módjáról ezáltal helyi szinten születnek a döntések. Amint a 9-es számú közös alapelv megjegyzi, a bevándorlók részvétele a demokratikus folyamatban – ideértve a választási részvételt, a szavazati jogot és a párttagságot – támogatja a beilleszkedést, ezért ezt minden lehetséges esetben ösztönözni kell.

### 1.3. Nem kormányzati szervezetek

Az általános és a célzott szolgáltatások közötti dinamikus kapcsolatban a nem kormányzati szervezetek és az általános szolgáltatók változó együttműködési mintákat alakítanak ki. A közös munkát jellemezheti az egymást kiegészítő jelleg vagy a versengés, a koordináció vagy a kétszeres munka, az átláthatóság vagy a rossz hatékonyság. A kihívás abban rejlik, hogy a közös érdekekre és a relatív erősségekre építve olyan kapcsolatot alakítsanak ki, amely lehetőséget ad az egyenrangú partnerségre.

A nem kormányzati szervezeteket rendszerint egy bizonyos ügy vagy érdek mentén hozzák létre, például olyankor, amikor a kormányzati politikában vagy szolgáltatásban valamilyen hiányosság érzékelhető. Ezek a szervezetek sokszor célzott szolgáltatásokkal segítik a be-





vándorlók vagy menekültek meghatározott csoportjait. Az ilyen szolgáltatásokat néha rövid távú, hiánypótló megoldásnak tekintik, mivel jellemzően egy projekten alapulnak, és függenek az adományozóktól érkező, időben behatárolt finanszírozástól. A fenntarthatóság azonban a nem kormányzati szervezetek számára meghatározó szempont. El lehet-e érni a célzott tevékenységekkel, hogy az általános szolgáltatók is átvegyék ezek tanulságait? Be fogják-e építeni a bevándorlók és menekültek érdekeit a hosszú távú tervekbe?

Az alábbi esettanulmány a nem kormányzati szervezetek és az általános szolgáltatók közötti együttműködési feltételek fontosságát szemlélteti. Hogyan lehet úgy kialakítani a szervezeti hidakat, hogy a felhasználók a legjobb szolgáltatásokhoz jussanak hozzá, ugyanakkor a szervezetek megőrizhessék identitásukat?



#### Szociális tanácsadás menekültek számára Magyarországon

- A Menedék – Migránsokat Segítő Szervezet – nevű magyar nem kormányzati szervezetet 1995-ben civil kezdeményezésként alapították, az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságtól származó finanszírozással.
- A Menedék 1998-ban indított el egy projektet az UNHCR finanszírozásával, amelynek célja a felhasználók és a kormányzati, illetve önkormányzati szolgáltatók közötti közvetítés volt. A projekt folyamán a Menedék azt állapította meg, hogy az általános szolgáltatók sok esetben nem foglalkoznak kellő hatékonysággal. Ezért indított saját tanácsadó szolgálatot a menekültek részére.
- A tanácsadó szolgálat az általános szolgáltatók körében is ismertségre tett szert, és a menekült felhasználókat egyre nagyobb számban irányították hozzá.
- Az UNHCR 2002–2003-ban kivonult a finanszírozásból. A Menedék ekkor megpróbálta az általános szolgáltatókat érdekeltté tenni, de nem járt sikerrel. Különösen azt a javaslatot nem tették magukévá, hogy az általános szolgáltatók dolgozzanak a menekültekkel és a bevándorlókkal, a Menedék pedig maradjon meg forrásközpontnak.
- A Menedék 2005-ben esetkezelési rendszert dolgozott ki, amelyben koordinátori és közvetítői szerepet tölt be a menekült felhasználók és a szolgáltatók között. Egyik célja az volt, hogy a Menedék pozícióját és szakértelmét politikai szinten is elismertesse.



**A bevándorlóknak szóló célzott tevékenységek az általános szervezetek számára fontos ismeretforrást biztosítanak. A szakpolitikuskoknak kezdeményező módon kell fellépniük az információ bekérésében az adott csoportokkal közvetlen kapcsolatban álló önkéntes és közösségi szervezetektől.**

Az információk kvalitatív tanulmányok megrendelésén, illetve az érintett szakemberekkel történő közvetlen konzultáción keresztül is összegyűjthetők. A célzott kezdeményezések legjobb gyakorlatairól érdemes szemináriumokat rendezni, ahol a célzott intézkedések végrehajtói és a bevándorlók integrálásának általános érvényesítésében még nem közreműködő hivatalok személyzete találkozhat egymással. Ahol a célzott intézkedések állami finanszírozásúak, a végrehajtó szervezetet fel lehet kérni, hogy az értékelő jelentést kösse össze a tapasztalatok megosztásával. A jelentésekben külön részt lehet szentelni például az általános



nos szolgáltatóknak szóló tanulságoknak. Az értékeléseket ebben az összefüggésben mindenképpen hasznos tanulási lehetőségnek kell tekinteni. Ezekről a kézikönyv 4. fejezetében részletesebben szólnunk.

A konkrét projektektől függetlenül a nem kormányzati szervezetek, köztük a bevándorlók szervezetei, egyfajta szakértői központtá léphetnek elő, és a közösségekről szerzett ismereteiket jól felhasználhatják az általános szolgáltatók vagy a kormányzati hatóságok oktatóiként vagy tanácsadóiként. Emellett kidolgozhatnak olyan anyagokat, amelyek aztán beépíthetők a közigazgatásban dolgozók, a szociális munkások stb. általános tantervébe. Az ilyen tevékenységek iránt az interkulturális készségek megbecsültségének növekedésével párhuzamosan valószínűleg egyre nagyobb kereslet fog mutatkozni.

A nem kormányzati szervezetek tanácsadóként és kampányszervezőként is közreműködhetnek. Mivel figyelmük középpontjában a bevándorlók beilleszkedésének konkrét aspektusai állnak, hozzájárulnak a kérdés profiljának megőrzéséhez. A bevált gyakorlatok azt jelzik, hogy a kormányoknak érdemes elismerésre méltatni a nem kormányzati szervezetek által betölthető változatos szerepeket, amilyen a tanácsadó szervezeteké, a szolgáltatóké – például a tolmácsolási vagy a tájékoztató tevékenységek esetében –, illetve a párbeszéd katalizátoraié. Tevékenységük valamennyi vonatkozásának finanszírozásával a kormány hozzájárul a nem kormányzati szervezetek autonómiájának megőrzéséhez, egyben kifejezésre juttatja a kommunikáció és az aktív részvétel mint a bevándorlók beilleszkedésének meghatározó elemei melletti elkötelezettségét.





## 1. fejezet: Következtetések

1. A szakpolitikusoknak, a szolgáltatóknak és a különféle területeken működő nem kormányzati szervezeteknek érdemes kritikus szemmel áttekinteni tevékenységeiket. Milyen mértékben ismerik fel programjaikban a bevándorlók sajátos igényeit és körülményeit, és mennyiben válaszolják meg ezeket, illetve számolnak velük? Az egyenlőség alapján lehetne-e úgy változtatni a folyamatokon és struktúrákon, hogy javuljon a bevándorlók hozzáférése?
2. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az általános érvényesítés gyakorlatai hatékonyabban működnek, ha háttérükben egy összefüggő politikai üzenet áll, mégpedig az, hogy a bevándorlók beilleszkedésének kezelése nem luxus, hanem egyszerűen az intézmény feladatkörének része, ha ügyfelei, tagjai vagy érdekelt felei körében egyre nő a sokszínűség.
3. A szolgáltatók különböző eszközökkel próbálják meghatározni, hogy a meglévő szolgáltatások megfelelően kiszolgálják-e a lakosság minden részét. Ennek értékelésére az egyik mód az, ha magukat a szolgáltatásokat veszik szemügyre: úgy használják-e azokat, ahogy eredetileg elképzelték, vagy esetleg nem megfelelő az igénybevételük, ami arra utalhat, hogy kommunikációs hézag vagy a kereslet és a kínálat rossz összeegyeztetése áll fenn.
4. A célzott szolgáltatások fogékonyak a konkrét körülményekre, még a kis csoportok esetében is. Az igény felmerülése után azonnal reagálnak, a végrehajtás módját tekintve pedig rugalmasak. Amikor az általános szolgáltatók már felismerik a szolgáltatásban meglévő hézagokat, a kihívást az jelenti, hogy megfelelő egyensúlyt alakítsanak ki a célzott, illetve az általános szolgáltatások között. A szerepek és feladatok egyértelmű felosztásával könnyebb elkerülni a szolgáltatások közötti átfedéseket és az összehangoltság hiányát.
5. A célközönségről szóló információk folyamatos beáramlása fényében a szolgáltatóknak kell megítélniük, hogy a szokásos szervezeti folyamatok, politikák, gyakorlatok és struktúrák megfelelően módosíthatók-e, vagy kiegészítő intézkedésekre van szükség.
6. Az általános és a célzott intézkedések közötti választáshoz egy adott helyzetben különféle kritériumokat lehet alkalmazni. Fontos az időzítés, akárcsak egy bizonyos intézkedés által érintett személyek száma. E tényezők mérlegelésekor az illetékeseket az arányosság elve kell hogy vezérelje.
7. A bevándorló és menekült ügyfelekről szóló ismeretek megszerzése többféleképpen is lehetséges: adatok elemzésével és előállításával, az interkulturális kompetencia kiemelt szemponttá történő emelésével a személyzet kiválasztása, képzése és értékelése során, külső szakértők bevonásával, a közösségi csoportokkal vagy egyes polgárokkal való konzultációkkal, valamint a célzott kezdeményezések tanulságainak levonásával.
8. A nem kormányzati szervezetek közvetítőként közreműködve hozzájárulhatnak a szolgáltatókban és a felhasználókban egymásról kialakult kép megváltoztatásához. A közösségi támogató csoportok például befolyásolhatják, hogy a bevándorlók mit tudnak a szolgáltatásnyújtástól, illetve mit várnak el tőle.



9. Különösen fontos a szolgáltató intézményekben dolgozó személyzet attitűdje, akiknek munkafolyamataikat hozzá kell igazítaniuk a sokféleség befogadásához. Lehet valamilyen motiválni őket, hogy odafigyeljenek a felhasználókra, átértékeljék addigi módszereiket és fejlesszék kompetenciájukat?
10. A politikai akarat az általános érvényesítés egyik motorja. Minél szorosabb a kapcsolat a politikai szervezetek és testületek, illetve a bevándorlók között, annál aktívabban szorgalmazzák az általános érvényesítést.
11. A bevándorlóknak szóló célzott tevékenységek az általános szervezetek számára fontos ismeretforrást biztosítanak. A szakpolitikusoknak kezdeményező módon kell fellépniük az információ bekérésében az adott csoportokkal közvetlen kapcsolatban álló önkéntes és közösségi szervezetektől.







## 2. fejezet

# A lakhatás kérdése a városi környezetben



**A lakhatás az egyének, családok és közösségek számára egyaránt létfontosságú, és a beilleszkedés előmozdításának is az egyik kritikus tényezője. Ez a fejezet a bevándorlók lakhatási lehetőségeinek kiszélesítésére irányuló gyakorlatokat mutat be, amelyek rendszerint a hozzáférési akadályok csökkentésén, illetve a lakhatási színvonal emelésén keresztül hatnak. Bár a legtöbb ilyen intézkedés kisléptékű és célzott, végrehajtásuk hátterében a szélesebb körű városi politikák és struktúrák állnak. Néhány európai nagyvárosban mára a lakosság több mint fele bevándorló háttérrel rendelkezik, ami a sokszínűség tekintetében új feltételeket eredményez. Az ilyen városok gyakran élén járnak a városi újjáépítéssel, a vegyes tulajdonosi és bérleti viszonyokkal, a befogadó intézményekkel és szolgáltatásokkal, illetve a kommunikációval és a részvétellel kapcsolatos intézkedések kidolgozásában, amelyek hozzájárulhatnak az egyre inkább sokszínű lakosság jobb lakókörnyezetének kialakításához.**



A 7-es számú közös alapelv biztosítja a kontextust ahhoz, hogy a lakhatási politikákat el tudjuk helyezni a bevándorlók integrációjának keretében. A következőképpen szól: „A bevándorlók és a tagállam állampolgárai közötti gyakori kölcsönhatás az integráció szempontjából alapvető mechanizmus. A közös fórumok, a kultúrák közötti párbeszéd, a bevándorlókról és kultúrájukról szóló oktatás, valamint a lakókörülmények javítása a városi környezetben fokozza a bevándorlók és a tagállamok polgárai közötti interakciókat.”

## **2.1. A bevándorlók lakhatási lehetőségeinek kibővítése**



A bevándorlók lakhatási stratégiái, akárcsak a többi lakosé, saját szükségleteiken és a környezet által kínált lehetőségeken alapulnak. A szakpolitikának a választási lehetőségek kibővítésére kell törekednie azért, hogy mind a hozzáférés, mind a színvonal terén egyenlő esélyeket biztosít a lakáspiacon.

### **A lakhatáshoz való hozzáférés**

A lakáspiacon a bevándorlók közül sokan megtapasztalják a közvetlen, illetve közvetett megkülönböztetést. A lakástulajdonosok esetleg egyáltalán nem akarják bevándorlónak eladni vagy kiadni a lakásukat. Mások aránytalanul magas bért és kauciót kérnek, nem hajlandók kezet elfogadni, vagy felesleges okmányokat és referenciákat követelnek. A magán-személyektől való lakásbérlés nehézségei miatt a bevándorlók körében gyakran nagy a kereslet a szociális bérlakások iránt. A szociális lakások azonban ritkák, és arra a kevésre is hosszú várólisták vannak. A bevándorlókat és a kisebbségeket érő hátrányokról és megkülönböztetéséről az EU-15 országokban az EUMC egyik 2005-ös kiadványa számolt be Migránsok, kisebbségek és a lakhatás: Kirekesztés, diszkrimináció és megkülönböztetésellenesség az Európai Unió 15 tagállamában címmel, az EUMC fókuszpontjaitól származó nemzeti jelentések alapján.

A közösségi jog huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezőkkel szemben előírja az állampolgárokéval megegyező bánásmódot az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében, és védelmet biztosít a faji vagy etnikai alapú megkülönböztetéssel szemben az áruk és a szolgáltatások értékesítése terén (a lakhatást is ideértve).



A szolgáltatásnyújtás területén, ezen belül a lakhatásban is jobban ki lehetne használni a megkülönböztetést tiltó jogszabályokat.



A megkülönböztetés elleni törvény alkalmazása Franciaországban

Ügy: Hamida és Audrey Brahmia, Grenoble-i Büntetőbíróság, 2004. szeptember 14.

Ebben az ügyben a bíróság a büntetőtörvénykönyv 225. cikkének (2) bekezdése alapján faji megkülönböztetés miatt elítélt egy földtulajdonost, amiért faji okokból visszautasította egy földterület eladását. A földtulajdonos a földterület eladására vonatkozó ajánlat elfogadása után arra hivatkozva utasította vissza az adásvétel befejezését, hogy fél a szomszédság körében a vevő arab származása miatt kialakuló konfliktusoktól. Azt követően, hogy kikérte a vevő házassági anyakönyvi kivonatának másolatát, hogy meggyőződjön „jó magaviseletéről”, továbbá esküvívi fényképeket kért, hogy értékelje viselkedését, magasabb árat szabott meg és csökkentette az eladni kívánt földterületet, még mindig nem volt hajlandó véghezvinni az ügyletet, az adásvétel befejezését megakadályozó technikai problémákra, illetve ingatlan- és tulajdonjogi problémákra hivatkozva.

A Grenoble-i Büntetőbíróság elítélte a földtulajdonost, aki azonban fellebbezett a döntés ellen. A fellebbviteli bíróság 2005. október 27-én hat hónap felfüggesztett büntetésre emelte az ítéletet, 6000 eurós bírsággal kiegészítve, továbbá előírta, hogy az ítéletet a két legnagyobb helyi lap ingatlanrovatában és az ingatlanpiac legfontosabb kiadványában, a „la Revue Bleue”-ben is közzé kell tenni.

European Anti-discrimination Law Review (az európai megkülönböztetés elleni törvények szemléje), 3. szám, 2006. április, 66. o.

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/policy/aneval/legnet\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/legnet_en.htm)



A lakhatásra vonatkozó rendelkezések rendszerint számtalan törvényben elszórva található, és sokszor igen összetett nyelvezettel határozzák meg a lakástulajdonosok és a lakók jogait és kötelességeit.

A lakhatásra vonatkozó magatartási kódexek gyakorlati fogalmakkal magyarázzák el, hogy a gyakorlatban mit jelentenek a lakhatásról szóló jogszabályok.



A lakhatás egyenlőségére vonatkozó gyakorlati kódex négy átfogó céllal szolgálhat:

- a) meghatározza az egyenlőség elérésének mértékadó szintjét, és gyakorlati útmutatással szolgál arról, hogy hogyan előzzük meg a törvénytelen faji megkülönböztetést, és hogyan valósítsuk meg az esélyegyenlőséget a lakhatás és a lakhatással kapcsolatos szolgáltatások terén;
- b) segíti azokat a lakhatással és más tevékenységekkel foglalkozó szervezeteket kötelezettségeik és jogaik megértésében, amelyeknek a különféle nemzeti törvények lakhatásra és tervezésre vonatkozó rendelkezései értelmében feladataik vannak;
- c) segíti az ügyvédeket és más tanácsadókat az ügyfeleknek történő tanácsadási tevékenységükben, valamint a bíróságot és a törvényszéket a jogi fogalmak értelmezésében; és
- d) biztosítja, hogy a bírósági eljárásokat indító panaszosok a lakhatás és a lakhatással kapcsolatos szolgáltatások területén mind a jogszabályokkal, mind a helyes gyakorlattal tisztában legyenek.





A bevándorlók közvetlen és közvetett támogatása érdekében intézkedések széles körét lehet alkalmazni. A gyakorlati segítségnyújtás történhet például konkrét bérbeadókhöz iránymutatás, kaució vagy bérlői kezességvállalás formájában. Spanyolországban a bevándorlásra és a beilleszkedésre vonatkozó regionális tervek többsége most már olyan programokat is tartalmaz, amelyek szerint egy állami intézmény vállal kezességet a bérbeadó felé a lakbérkifizetésére és az esetleges károk helyreállítására vonatkozóan. A katalán kormányzat létrehozta a szociális lakhatási hálózatot (Red Bolsa de Vivienda Social), amely technikai és jogi garanciákat, átfogó biztosítási politikát és a letétekhez kölcsönt biztosít.

Az olasz CENSIS intézet által készített tanulmány bemutatja a bevándorlók lakásvásárlásának vagy -bérlésének támogatásában helyi szinten sikeresen tesztelt eszközök listáját. A tanulmány összeállítására a Munkaügyi és Szociálpolitikai Minisztérium adott megbízást a megkülönböztetés elleni közösségi cselekvési program keretében. A tanulmány 99 szolgáltatást választott ki, és ezeket sorolja be a különböző típusokba: tájékoztatás és útmutatás; közvetítés; ingatlankezelés vagy lakásvásárlás; ingatlanok építése vagy helyreállítása; garanciaalapok és hitelek. Legjobb gyakorlatként négy példát mutatnak be: a milánói Stadera kerület újjáépítéséért indított programot, a perugiai „Un tetto per tutti” projektet, a padovai „Nuovo Villaggio” szövetkezetet, valamint a Riminiben működő lakásbérleti ügynökséget. A gyakorlatok nemzeti és európai szintű terjesztésében az olasz kormány és más szereplők vesznek részt.



Példa: „Un tetto per tutti”

Az „Un Tetto per Tutti” projektet az umbriai régióban dolgozták ki, ezt követően terjesztették ki a lombardiai régióra.

A projekt lényege, hogy a leendő tulajdonosok – bevándorlók és olaszok – házakat építenek vagy újítanak fel az önkormányzatok által biztosított területeken. A projektet szakértők és helyi szövetségek koordinálják, akik logisztikai és technikai támogatást is biztosítanak, a hitelhez jutás terén is.

2001 óta 52 új ház épült, és a projektben 72 család vett részt, amelynek felét részben bevándorlók képezték. A jövőben a projektet megpróbálják banki kölcsönök és a bevándorló munkavállalók által fizetett lakbér útján önfenntartóvá tenni.

CENSIS, Lakhatási politika és szolgáltatások a bevándorlók részére Olaszországban, angol nyelvű összefoglaló, Róma, 2005. november, 38–40. o.

A bevándorlók, illetve az alacsony és rendszertelen jövedelemmel rendelkező, nem bevándorló személyek korlátozott választási lehetőségekkel és mobilitási akadályokkal szembesülnek a lakáspiacon. Ezt a helyzetet esetenként a bevándorlók jogállásának kérdése is súlyosbítja. Az ideiglenes tartózkodási engedéllyel rendelkezők például nem mindig képesek eleget tenni a hosszabb távú tartózkodási státusz előfeltételéül előírt „megfelelő lakhatásra” vonatkozó követelménynek, mivel a lakástulajdonosok nem hajlandók úgy kiadni nekik a lakást, hogy nincs a teljes szerződéses időszakra garantált tartózkodási engedélyük. Hasonlóképpen, a hatóságok a családtagoktól megkövetelhetik, hogy igazoljanak olyan szállást, amely az ugyanabban a régióban élő családokéval összehasonlítva normálisnak minősül, és eleget tesz a hatályos általános egészségügyi és biztonsági normáknak.



Értékelni kell a tartózkodási követelmények összehangoltságát a lakhatási politikákkal, illetve a bevándorlók lakáspolitikai helyzetére gyakorolt hatásukat.



### A lakhatás minősége

A megfizethető lakások olykor rossz minőségűek. A háború utáni lakótelepeket például számos tagállamban vízkárok, szigetelési problémák, rosszul működő liftek vagy más, az építésben felhasznált anyagokkal összefüggő problémák sújtják. A kisebb ingatlanoknál ugyancsak problémát jelenthet a rossz karbantartás, főleg ha a lakást bevándorlóknak kiadó tulajdonos nem végzi el a szükséges javításokat. A bevándorlók és menekültek közül néha olyan kétes állagú, elhanyagolt lakásokba kényszerülnek, amelyek állapota akár veszélyes is lehet.

A nemzeti és helyi hatóságoknak törekedniük kell a lakások minőségével kapcsolatos súlyos problémák felismerésére, kezdeményezéseiket pedig a bevándorlók lakáshelyzetére vonatkozó megbízható adatokra kell alapozniuk. Erre a célra érdemes a felméréseket is felhasználni. A felméréseket úgy lehetne összeállítani, hogy lehetővé tegyék az európai összehasonlítást és az európai normák meghatározását.



A tulajdonosokat ösztönözni lehetne az ingatlanok állapotának javítására, egyidejűleg arra, hogy nyissák meg ezeket a bevándorlók előtt. Az olaszországi Scicli település (Ragusa tartomány, Szicília) például a felújítási és javítási költségek legfeljebb 50%-át kész megtéríteni azoknak a tulajdonosoknak, akik az említett ingatlanokat ezután hajlandók legalább öt évre bevándorlóknak kiadni, a megállapodás szerinti alacsony lakbér ellenében. A kezdeményezés körülbelül 15 családi csoportnak kedvez, és a település részéről 50 000 eurós beruházást jelentett.



A lakhatás minőségének egyik aspektusa a lakhatási lehetőség „illeszkedése” a bevándorlók igényeihez. A megfizethető lakások sok tagállamban nem igazodnak ahhoz a tényhez, hogy a bevándorló vagy menekült családok gyakran az átlagosnál nagyobbak. Svédországban például nagy lakások szinte kizárólag a régi, magántulajdonban lévő bérházakban találhatóak, amelyekben venni vagy bérelni egyformán drága. A lakások iránti kereslet és kínálat összhangjának hiánya néhány esetben túlszűfolttséghez vezet, ami légzőszervi és egyéb egészségügyi problémákat, illetve társadalmi nehézségeket egyaránt előidézhethet. Az Egyesült Királyságban a népszámlálási adatok alapján végeztek felmérést a „muzulmánok lakhatással kapcsolatos tapasztalatairól”. A felmérés azt mutatta, hogy a muzulmán gyermekek közel 42%-a túlszűfolt lakásokban lakik, míg az egész népességet tekintve ez csak 12%-ról mondható el.

Az újonnan épített szociális lakások esetében figyelembe lehet venni a bevándorlók vagy menekültek eltérő szükségleteit, például a nagyobb családoknak való lakások biztosításával. A meglévő lakóépületeket a bevándorló bérlőkkel konzultálva ugyancsak át lehetne alakítani, és ennek keretében további szolgáltatásokkal, például közös mosókonyhával, tetőkerttel vagy közösségi parabolaantennával bővíteni. Például a bécsi Sozialbau AG lakótelep, amelynek lakói felerészben külföldiekből (minden országból), felerészben osztrák polgárokból kerültek ki, ilyen kezdeményezésekkel támogatja a közösségi életet.





Azok a lakásépítő vállalatok, amelyek proaktívan törekednek a bevándorló ügyfeleknek nyújtott szolgáltatások javítására, sikeresebben teljesítik majd az igényeiket és preferenciáikat. A lakásépítő vállalatok e célból képzést biztosíthatnak személyzetük számára, vagy eleve bevándorló háttérrel rendelkező személyeket alkalmazhatnak.



Az Egyesült Királyságban számos BME (színes bőrieket és etnikai kisebbségi származásúakat) támogató lakásépítési szövetség kifejezetten arra szakosodott, hogy célcsoportjuk számára lakhatási szolgáltatásokat biztosítson. Például az Ashram Housing Association Közép-Anglia nyugati részének legnagyobb BME-szövetsége. 727 lakás van a tulajdonában és kezelésében, ezek többsége (543) Birminghamben található. A szövetség bérlőinek negyvenkilenc százaléka ázsiai, 27 százalékuk fehér, 13 százalékuk színes bőrű, 8 százalékuk pedig vegyes származású. A szövetség alapvető céljai között nevezte meg – különösen, de nem kizárólag – a BME-csoportok sajátos igényeinek kielégítését.

A szövetség lakásállományának több mint 20 százaléka négy vagy több hálószobás, nagycsaládoknak való lakás (ebből a legnagyobb hét hálószobával rendelkezik). Az Ashram ezenkívül különböző, szakemberek támogatásával működő házakat is létrehozott az idősebb ázsiaiak és a családon belüli erőszak elől menekülő nők számára, továbbá ázsiai nőknek szóló mentálhigiénés projektet indított.

A számvizsgáló bizottság közelmúltbeli jelentése szerint az Ashram igazgatótanácsának tagjai 75%-ban, vezető beosztású munkatársai pedig 71%-ban a BME-csoportokból kerülnek ki. A szövetség személyzete összességében tükrözi közösségének demográfiai összetételét, és a szervezet a tolmácsolás iránti igények teljesítése érdekében külön listát vezet a személyzet nyelvi készségeiről. A szövetség alvállalkozóinak negyven százaléka ugyancsak a BME-szervezetek közül kerül ki.



Ashram Housing Association Limited, [www.ashramha.org.uk](http://www.ashramha.org.uk)  
Lakásfelügyeleti jelentés, [www.audit-commission.gov.uk](http://www.audit-commission.gov.uk)

## 2.2. Beilleszkedés a városi környezetben

Sok európai városban vannak olyan, koncentráltan szegény területek, amelyek gyakran el is szigetelődnek a várostól. Ezekben a városrészekben rendszerint magas a bevándorló lakosok aránya. Más lakosokhoz hasonlóan a bevándorlókat is sújtja a formális munkaerőpiactól való távolság, a magánszektor létesítményeinek, például az üzleteknek és a bankoknak a hiánya, az állami szolgáltatások iránti fokozott igény és ezek alacsony színvonala, a bűnözés szintje és a társadalomellenes magatartás, valamint az ilyen hátrányos helyzetű területek jellemzően rossz híre. A térbeli koncentráció emellett azzal a hatással is járhat, hogy a bevándorlók még inkább elszigetelődnek a társadalomtól, és egyre kevesebb lehetőségük van megtanulni a nyelvet, ami a gyermekeket különösen sújtja.



A szakpolitikák és gyakorlatok törekednek a hátrányos helyzetű területekre jellemző társadalmi kirekesztés és szegregáció leküzdésére. Ezzel párhuzamosan megerősíthetik a sok bevándorló lakos által tapasztalt pozitív aspektusokat: ilyen a társadalmi, családi és etnikai hálózatokon keresztül kapott támogatás, az etnikai munkaerőpiac által biztosított lehetőségek, az új érkezőknek nyújtott gyorssegély, valamint az etnikai társulások jelenléte.



A következő szakaszban a városi újjáépítés, a vegyes tulajdonosi és bérleti viszonyok, a befogadó intézmények és szolgáltatások, illetve a kommunikáció és a részvétel példáit mutatjuk be. A bevált gyakorlat arra mutat, hogy bár fontos a fizikai infrastruktúra, a szakpolitikának a társadalmi, gazdasági és kulturális vonatkozásokat is kiemelten kell kezelnie. A működőképes városi térségnek szükséges részei az üzletek, egészségügyi intézmények, vallási és kulturális központok, valamint egyéb intézmények és szolgáltatások. A nemek közötti viszonyok is fontos tényezői a városi környezetben kialakuló kölcsönhatások formálásának, és a nemek szerint specifikus kezdeményezések számottevő hatást érhetnek el.

A hátrányos helyzetű területek esetében kitűzött politikai céloknak összeegyeztethetőnek kell lenniük az egész városra kiterjedő tervezéssel, és a városi koncepciókban előnyben kell részesíteni a város kerületei közötti „hidak” létrehozását. Kiemelten kell foglalkozni a különböző területeken a szolgáltatásnyújtásban jelentkező egyenlőtlenségekkel.



### Városi újjáépítés

Az újjáépítési programok jellemzően a városok jól körülhatárolt területeit veszik célba. Gyakran jelentős pénzügyi beruházást jelentenek, amelynek keretében helyreállítják és korszerűsítik a fizikai infrastruktúrát. A lakosok jó közérzetén az ilyen intézkedések sokat javíthatnak, mivel a kosz, a szemét és a zajszennyezés gyakran az építészeti megoldásoknak tulajdonítható. A lakótelepi fejlesztéseknek része lehet a privátszférát biztosító erkélyek és teraszok létesítése, az udvarok és kapubejárók visszhangosságának megszüntetése, a közvilágítás, nagyobb személtlerakó helyek létrehozása gyakori szemétyűjtéssel, valamint a rendszeres lomtalanítás. Az épületek közötti kihasználatlan tereket strukturálni lehet, egyértelműen kijelölve a lakóterületeket, benne a bejárókkal, játszóterekkel és más, félig nyilvános terekkel.

Az infrastruktúrafejlesztési programokban helyet kaphat a közlekedési kapcsolatok javítását célzó beruházás is, például a metróvonalak meghosszabbítása vagy a terület saját vasútállomásának megépítése révén. A mobilitáshoz való hozzáférés a szegény területek lakossága számára kritikus jelentőségű, mivel bekapcsolhatja őket a városi erőforrások, áruk és szolgáltatások forgalmába.

A városi újjáépítési programok gyakran nagymértékben megváltoztatják az adott kerület lakosságának lakókörnyezetét. A tervezés ideális esetben részvételi úton zajlik, ügyelve a bevándorló lakosok bevonására. A lakásépítő vállalatok munkatársai személyesen is felvehetik a közvetlen kapcsolatot a lakókkal, az olyan mindennapi kommunikációs pontokon, mint a zöldséges, a kávézó, az óvoda vagy a vallásgyakorlás helyszíne. A szervezettebb részvétel gyakran jelentős befektetést igényel az előkészítés és a kapacitásépítés tekintetében.

#### A hollandiai FORUM: „Társadalmi Olimpia”

A Társadalmi Olimpia kezdeményezést olyan területeken alkalmazták, ahol hosszú távú, az emberek kilakoltatásával járó bontási munkákat is tartalmazó épületfejlesztési tervek készültek. A Társadalmi Olimpia valójában egy konferenciamódszer annak biztosítására, hogy bizonyos csoportok egyenlő szerepet kaphassanak a döntéshozatalban.

A Társadalmi Olimpia résztvevőit öt csoportba avagy „ringbe” sorolják: ezek a szakpolitikusok, a hivatásos képviselők (mint pl. a közösségi munkások), a lakók, a politikusok és a füg-





getlen szakértők (pl. elméleti szakemberek vagy más városból/térségből érkező személyek). A konferencián először minden csoport saját ringjében alakítja ki véleményét. Ezt követően megismerik egymás véleményét, és lehetőséget kapnak saját álláspontjuk megváltoztatására. Ezután mindannyian összeülnek, és megpróbálnak konszenzusra jutni a hosszú távú építési tervek prioritásairól. Ez a módszer a nyilvános vitákban kevésbé jártas lakóknak is esélyt ad a véleményformálásra még az előtt, hogy a többiekkel versenyezniük kellene. A FORUM tapasztalatai szerint az a lehetőség, hogy az érintettek védettebb, kisebb körben mondhatják el álláspontjukat, bizonyítottan javítja az egyes csoportok részvételét.

Az ilyen széles körű konzultációk jelentős előkészítést és beruházást, továbbá jól képzett elnököket igényelnek. A várostervezésben azonban sokszor komoly a tét, és az érintett források igazolják a konzultációs erőfeszítéseket, amelyekkel valószínűleg jobb, elfogadottabb és végső soron költséghatékonyabb megoldások születnek. A FORUM például Társadalmi Olimpia konferenciát szervezett Arnhem városában (Malburgen), ahol a szegregált környékek újratervezése zajlott, és a „mellékes” szociális módszerekre szánt költségvetés önmagában 1 millió euró volt.



Honlap: [www.forum.nl](http://www.forum.nl)

### **Vegyes tulajdonosi és bérleti viszonyok**

A vegyes tulajdon elve sok tagállamban fontos szerepet játszik a lakáspolitikában. Adó- vagy egyéb ösztönzőket lehet adni azoknak a magánfejlesztőknek vagy tulajdonosoknak, akik hajlandók beruházni a többségében szociális lakásokból álló területeken. Az új építések alkalmával különböző lakástípusokat lehet összecsoportosítani eltérő árfekvésben, különféle tulajdonviszonyokkal. A szociális lakások meglévő tömbjeit akár el is lehet bontani az új magánházak építése érdekében. Ahol a tulajdonosok által lakott és szociális alapon kiadott bérlakások vegyesen vannak jelen, a bevált gyakorlat szerint érdemes a köztük lévő építészeti különbségeket minimálisra csökkenteni. Ez a helyzet például Helsinkiben, ahol a lakóterületek tervezésében már az 1960-as évek óta alkalmazzák az összevegyítés elvét.



Az Egyesült Királyságban a tervezőhatóságok a városi és országos tervezésről szóló, 1990-es törvény 106. szakaszára hivatkozva előírhatják a fejlesztőknek, hogy járuljanak hozzá a megfizethető lakásokhoz vagy más közcélú létesítményekhez, például iskolákhoz vagy parkokhoz, tükrözve az új építési magánberuházás nagyobb arányú hatását. Ez olyan új, lakáscélú fejlesztéseket eredményezett, amelyekben a piaci árú és az olcsó lakások egyaránt helyet kaptak.

Bizonyos jelek arra utalnak, hogy a vegyes városi területeken lévő magánlakások a középosztálybeli bevándorlók számára vonzóbbak, mivel lakhatás szempontjából a többi területnél jellemzően olcsóbbak, ugyanakkor itt a bérlők a családjukhoz is közel tudnak maradni. Az életciklus szerint is különböző lakhatási lehetőségek felkínálása révén az ilyen vegyes tulajdonú közösségek hozzájárulhatnak a bevándorlók lakhatási lehetőségeinek kiszélesítéséhez.





Az összevegyítési politika másik típusa az állami bérházak lakóösszetételével kapcsolatos. A kormányzati és tulajdonosi struktúráktól függ, hogy az önkormányzatok (vagy más kormányzati szereplők) mennyiben tudják befolyásolni ezeket a folyamatokat. Hasznosak lehetnek az ösztönzők: Hamburgban például lakbértámogatást adnak azoknak a diákoknak, akik többségében bevándorlók lakta területre költöznek. A szociális lakások vegyes lakóösszetételét célzó gyakorlatokkal óvatosan kell bánni, hogy elkerüljük a megkülönböztetés veszélyét. Ha például a bevándorlók koncentrációjának elkerülése célként szerepel, ez oda vezethet, hogy a lakásszövetkezetek a jelöltek származását a kiválasztási kritériumok egyikének tekintik.

Mivel a lakáskérdések közvetlenül érintik az egyének és családok személyes életét, ezen a területen különösen óvatosan kell bánni a beavatkozásokkal, tiszteletben tartva a magánéletet, konzultálva az érintettekkel és kerülve a megkülönböztetést.



### Befogadó intézmények és szolgálatok

A beilleszkedés előmozdítását célzó gyakorlatok azokon a területeken, ahol a bevándorlók koncentrációja magas, sok esetben a helyi intézmények és szolgáltatások hozzáférhetőségét és fogékonyságát helyezik a középpontba. Különösen a nagy százalékban bevándorlótól lakott városokban gyakori, hogy a hivatalok kihelyezett, egy helyszínen több funkciót ellátó egységeket tartanak fenn. Az ilyen gyakorlatok révén az önkormányzati szolgáltatások közelebb kerülhetnek a polgárokhoz, és az igazgatás a problémákra azok megjelenésének helyszínén közvetlenül tud reagálni.

Több különböző kerületben megfigyelhető, hogy az iskolák olyan közösségi intézménnyé váltak, ahol a többi állami, magán- vagy nem kormányzati szektorban dolgozó helyi szereplőhöz vezető szálak összefutnak. A jótékonyági szervezetek vagy a nem kormányzati szervezetek esti iskolát indíthatnak az iskolaépületekben, köztük a gyermekgondozó létesítményekben. Az iskola a lakószövetségek vagy migráns „klubok” számára is találkozási pontként szolgálhat. Az önkormányzati hatóság ugyancsak „közeli irányítást” valósíthat meg azzal, ha az iskolát használja a lakókkal való kapcsolatfelvétel helyszínéül. A helyi vállalkozásokat szintén be lehet vonni, például úgy, hogy a diákok a pályaválasztási tanácsadás keretében felkereshetik őket.

A németországi Hamm városában működő Karlschule nagymértékben részt vesz a környék életében. Így például a tanulók segítettek egy helyi játszótér helyreállításában, az iskola sportklubja pedig diszkót szervez a helyi fiataloknak. Az iskola a kerület 750. évfordulóját ünneplő parádén is részt vett. A háztartástan-teremben varrótanfolyamokat tartanak török asszonyoknak. A külső partnerek is aktívan jelen vannak az iskolában: az *Arbeiterwohlfahrt* nevű jóléti szervezet projektvezetői például karriertanácsadást tartanak, a települési kertészeti hivatal pedig segített az iskola tetőkertjének gondozásában.

Honlap: [www.karlschule.schulnetz.hamm.de/](http://www.karlschule.schulnetz.hamm.de/)

A Karlschule is szerepel a legjobb gyakorlatok példái között a Schader Alapítvány „Bevándorlók a városban” c. kiadványában, amely a németországi bevándorlók társadalmi-térbeli integrációját vizsgáló nagyobb projekt része. A projekt a Szövetségi Oktatási és Kutatási





Minisztérium finanszírozásával 2004. januártól 2006. augusztusig tart. Partnerként részt vesz még benne a Német Városok Szövetsége (DST), a Német Lakó- és Ingatlanszövetkezetek Főszövetsége (GdW), a Német Városügyi Intézet (Difu) és a bochumi Ruhr Egyetem lakás-, ingatlan-, város- és regionális fejlesztéssel foglalkozó intézete (InWIS).

A „Bevándorlók a városban” legjobb gyakorlatokról készített gyűjteménye összesen 232 projektet vizsgált meg, és 136 projektről állított össze kimerítő leírást. Ebből a 136 projektből 28-at tartanak számon legjobb gyakorlatként.

A gyűjtemény a kezdeményezések nagy számú hasonlósága miatt projekt típusokat mutat be. Sok projekt foglalkozik például azzal, hogy alacsony hozzáférisi akadályokkal rendelkező találkozási pontokat alakítson ki, a lakosokat elirányítsa a megfelelő szolgálatokhoz vagy teret adjon a helyi szövetségeknek.



Honalp: [www.schader-stiftung.de/docs/immigrants\\_in\\_the\\_city.pdf](http://www.schader-stiftung.de/docs/immigrants_in_the_city.pdf)

A környékbeli iskolák a beilleszkedés helyszínéeként és oktatási térként egyaránt képesek a kerület egészét szolgálni, a felnőtt lakosságot is beleértve.

A kiegészítő tevékenységek és programok biztosítása révén a közkönyvtárak hasonlóképpen közösségi fókuszponttá léphetnek elő.



Az URBAN program keretében a dániai Aarhus városában két közkönyvtár indított számítástechnikai tanfolyamot az otthoni számítógépes hozzáfériséssel nem rendelkező környékbeli lakosoknak. Ezen belül különösen nagy hangsúlyt helyeztek a migráns nők és más olyan csoportok bevonására, akiknek az idejük vagy az erőforrásaik nem teszik lehetővé a számítógépes alapismeretek megszerzését.

A 2003 májusában elindított 18 hónapos programban a számítógép használatát és alapvető internethasználoí ismereteket oktattak, de a résztvevők egy kiválasztott csoportját tovább is képezték a többieket tanítani képes „IT-kalauzzá”. Az IT-kalauzok egyesülete 2004 júniusában alakult meg. A lakosok szempontjából a számítástechnikai ismeretek mellett a projekt a megnövekedett részvételi lehetőségek miatt is hasznos volt.



Weboldal: [www.urbanbydel.dk](http://www.urbanbydel.dk)



Az önkormányzatok kiegészíthetik az egyéni szervezetek megkereső tevékenységeit, és szerepet játszhatnak a bevándorlók és a helyi csoportok és szövetségek közötti kapcsolat kialakulásában.



A németországi Münster városa segít az etnikai német (Aussiedler) családoknak szálláshelyet találni azt követően, hogy elhagyták a közös fogadóközpontot, és támogatja beilleszkedésüket új környezetük közösségi életébe.

A családok először az önkormányzatnál dolgozó megkereső munkatárssal találkoznak. Együtt állítják össze az egyéni oktatási és szakmai háttérrel, a migráció előtti közösségi tevékenységet, a helyi létesítmények ismeretét, illetve a szakmai és társadalmi célokat és érdek-



lődést bemutató profilt. E profilok alapján listát készítenek azokról a megfelelő helyi intézményekről és szervezetekről, akikkel érdemes felvenni a kapcsolatot. Ezek közé tartoznak a sportklubok, plébániák, ifjúsági klubok stb. A bevándorlók beilleszkedési szerződést kötnek az önkormányzattal, és vállalják, hogy kéthetente találkoznak a megkereső munkatárssal. A találkozások valójában ennél sűrűbbek is, főleg a kezdeti időszakban.

2004 során 21 családot segítettek a szálláshelykeresésben. Egy nemrég készült értékelés azt mutatta, hogy a projektben részt vevő bevándorlói csoport közel két év elteltével majdnem 2,5-szer aktívabb volt a munkaerőpiacon, mint a kontrollcsoport. A projektben részt vevő csoport egyénekenként nézve is jobban haladt előre az integrációs folyamatban, és kevésbé vágytak arra, hogy hazatérjenek. Münster most már a projekt más (heterogénebb) migráns csoportokra való kiterjesztését fontolgatja.

A kezdeményezés egy Interreg – IIIa projekt része, amelyben Münster a hollandiai Enschede és Twente városokkal közösen vesz részt. A projekt holland és német partnerei párhuzamosan dolgozzák ki programjukat, és folyamatosan megosztják egymással a tapasztalatokat.

Weboldal: [www.muenster.de/stadt/zuwanderung/interreg.html](http://www.muenster.de/stadt/zuwanderung/interreg.html)



### Kommunikáció és részvétel

A bevándorlók és a tagállam lakosai közötti rendszeres kölcsönhatás az integráció egyik alapvető mechanizmusa. Több olyan helyi gyakorlat is van, amely ezt a kölcsönhatást próbálja gyümölcsözőbbé és konfliktusoktól mentesebbé tenni, a szomszédsághoz tartozás érzésének megerősítésével és a hátrányos helyzetű térségekről kialakult külső és belső kép megváltoztatásával. Az európai kis- és nagyvárosokban kisebb-nagyobb projektek végrehajtása útján próbálják ösztönözni a kommunikációt és feloldani a feszültségeket. Ehhez fel lehet kínálni például a migráns és nem migráns bérlők közötti közvetítést az olyan kérdésekben, mint az épületek állagromlása, az erőszak vagy az erőszakkal való fenyegetés. A lakosokat, köztük a fiatalokat is, meg lehet tanítani a konfliktusrendezési technikákra.

Portugáliában 2001-ben hozták létre a második és harmadik generációs ifjúság integrációjáról szóló „Escolhas” projektet, válaszul az ötven problémás környéken tapasztalt erőszakos cselekményekre, például rablásokra, amelyek résztvevői sok esetben második-harmadik generációs migránsok voltak.

Egy 2003-as felülvizsgálat után a projekt központi feladatákként az erőszak visszaszorítása helyett a beilleszkedést jelölték meg, és olyan kérdésekkel kezdtek foglalkozni, mint a hovatartozás érzése, a nemzeti törvény következményei és a családi/származási kultúra megbecsülése. A célcsoportot most már a 6–19 évesek jelentik, de lehetőség van a legfeljebb 24 éves fiatalok bevonására is. A projektek nem feltétlenül a migránsoknak szólnak, viszont egy e-tanulási kurzus révén valamennyi projektvezető részesül interkulturális képzésben. Ezt azért indították el, hogy kialakuljon egy gyakorló közösség, és felkészítsék az olyan közösségekben dolgozó projektvezetőket, ahol bevándorlók még nincsenek jelen, de a jövőben tényezővé válhatnak.





A projektjavaslat benyújtásához legalább három partner, köztük iskolák és más szervezetek együttműködésére van szükség. A program második szakaszában 500 pályázat érkezett be, ezek közül választották ki azt a 80-at, amelyek évi kb. 60 000 euró finanszírozásban részesültek. A projekt 2009-ig tart.



Rotterdam városa a rotterdami lakosok egymás közötti kapcsolatait, illetve a városhoz fűződő kötődését próbálja különböző kezdeményezések segítségével megerősíteni.

- A „Mixen aan de Maas” című projekt a város régi és új lakosait „párosítja” össze, támogatva őket a közös tevékenységekben. A projektet végrehajtó csapat a „pároknak” ötleteket ad a tevékenységekhez, és megtéríti ezek kisebb költségeit.
- A társadalmi integrációval foglalkozó projektiroda által kidolgozott, „Az iszlám és az integráció” című cselekvési terv folyamatában 2004 októbere óta már körülbelül 8000 fő vett részt. Az „Az iszlám és az integráció” szakértői értekezletek a rotterdami muzulmánok (főleg törökök, marokkóiak és szomáliaiak) közötti belső viták, az iszlámról rendezett, valamennyi rotterdami lakosnak szóló tájékoztató ülések és kilenc, mindenki előtt nyitott nyilvános vita során alakult ki. A nyilvános viták témakörei a belső viták és szakértői ülések témáin alapultak, és magukban foglalták a következőket:
  - Az „USA ésők” érzése a muzulmánok és nem muzulmánok körében,
  - Értékek és normák az alkotmányos államban és az iszlámban,
  - A nők helyzete / a nemek egyenlősége / homoszexualitás,
  - Az iszlám mint új vallás Rotterdamban / az egyház és az állam,
  - Oktatás és gazdasági helyzet,
  - Biztonság és terror.

A vitákból álltak össze a rotterdami „szociális charta” alapelemei, amelynek megfogalmazását most végzi az önkormányzat vezetése. A charta támogatottsága érdekében körzeti szintű vitákat fognak rendezni a rotterdami muzulmán és nem muzulmán polgárok részvételével.

- A Mensenbieb („élő könyvtár”) projektet azért dolgozták ki, hogy ösztönözzék a különböző népcsoportok közötti kapcsolatokat, és az emberek beszélhessenek saját előítéleteikről. Ehhez összefogott egy különböző kulturális és etnikai háttérű önkéntesekből álló csoport, amelynek tagjait az érdeklődők „kikölcsönözhetik”. Az üléseket a pontos célcsoporttól függően különböző helyszíneken tartják: mozgókönyvtárban, kávézóban, iskolában stb. Az előítéletes mondatokkal feliratozott táblákkal és matricákkal – például: „a külföldiek nem is akarnak beilleszkedni”, „a muzulmánok szélsőségesek” – a közönséget arra biztatják, hogy vegyen részt az előítéletekről szóló párbeszédben, és elgondolásait tegye próbára a különböző önkéntesekkel való találkozással. A „könyvtárnak” eddig öt fesztivál során több mint 1000 látogatója volt. A projekt a kreatív, költség-hatékony marketingnek köszönhetően széles körben felkeltette a média érdeklődését, és az ötletet sok helyen átvették.



Honlap: [www.mensenbieb.nl](http://www.mensenbieb.nl).



Néhány projekt kifejezetten a közterületeken – utcákon, tereken, parkokban – zajló kölcsönhatásokat vizsgálja. Az európai városokban élő bevándorlók gyakran új életre keltik a közterületeket, például a parkokat, ugyanakkor területhasználati szokásaikban is fel lehet fedezni a különbséget. A bécsi önkormányzat erre válaszul migráns háttérrel rendelkező „szabadtéri grillparti kísérőket” képzett ki és vett alkalmazásba, akik vasárnaponként és ünnepnapokon a parkokban segítik a migráns és nem migráns parkhasználók közötti kommunikációt.

A közös tevékenységek hozzájárulnak a lakók közötti kapcsolatok előmozdításához és a környékhez kötődő identitás kialakulásához. A lakótelepeken vagy a sűrűn lakott területeken például ki lehet alakítani olyan „integrációs kerteket”, ahol a lakók együtt dolgozhatnak a terek kialakításán és a növények gondozásán.

A szövetségekben és támogató csoportokban való részvétel hozzájárulhat a bevándorló lakosok aktív bevonásához. A lakószövetségek például jellemzően felújítási kérdésekkel és közös szabályokkal foglalkoznak. Ezek alacsony díj ellenében valamennyi lakos előtt nyitva állnak. A meglévő közösségi intézmények, például az iskolák szintén jó kiindulópontot adhatnak az önszerveződéshez.

A göteborgi Hammarkullen kerületben működő Nytorpsskolan iskolába 450 tanuló jár a 6–16 éves korosztályból. Legtöbbjük nem svéd anyanyelvű. Az osztályterekben uralkodó nyugtalan, olykor kaotikus légkör a szülők némelyikét arra készítette, hogy aktívabban vegyen részt az iskolai életben. Egy egyéves előkészítő szakaszt követően a kerületi tanács 2001-ben úgy határozott, hogy a Nytorpsskolan „szülőtanácsot” hozhat létre, azaz egy olyan iskolai tanácsot, ahol a szülők vannak többségben.

A tanács hivatalos hatáskörrel rendelkezik a svéd mint második nyelvvel, az anyanyelv-tanítással, a tanulók jó munkakörnyezetének megteremtésével, az otthon és az iskola közötti együttműködés formáival és más témakörökkel kapcsolatos döntések körében. Ezzel szemben nincs döntési joga az iskola személyzeti vagy finanszírozási ügyeiben.

A szülői tanács megalakulása nagy hatással volt az iskolára. A szülők ettől kezdve befolyásolni tudták, hogy mi történik az iskolában, és a szülői tanács, illetve az ugyancsak aktív diáktanács között jó együttműködés alakult ki. Néhány szülő azt tapasztalta, hogy részvételük segítségével megnőtt a tekintélyük a gyerekek szemében, mivel jobban megismerték, sőt befolyásolni is tudták a svéd iskola működését. A tanács számára fontos korlátozást jelent ugyanakkor, hogy a pénzügyi döntések kívül esnek a hatáskörén.

Maga a projekt egy URBACT projekt. A „Városok, bevándorlók és etnikai kisebbségek” téma alapján 2005. októberben Palermóban megtartott tematikus URBACT szemináriumon az európai városok képviselőiben 16-an gyűltek össze, és összesen 13 URBACT projektet indítottak útnak.

Weboldalak: [www.urbact.org](http://www.urbact.org), <http://hem.passagen.se/nytorpsskolan>



A tapasztalatok arra mutatnak, hogy a bevándorlók bevonására egy csoport tagjaként (pl. szülőként) nagyobb az esély, mint egyénenként. Az etnikai háttér alapján szerveződő csoportok szintén megkönnyíthetik a részvételt, mivel az egyének önbizalmát növeli, ha lehetőségük van társaikkal is megbeszélni a kérdéseket, és közös álláspontot kialakítani.





Mivel az egy adott környéken élő bevándorlók vagy menekültek magas aránya gyakran biztosítja az etnikai szövetség megalakításához szükséges kritikus tömeget, a térbeli koncentráció néha pozitívan tudja befolyásolni a részvételt, különösen a női migránsok esetében.

### 2.3. A lakhatás terén alkalmazott bevált gyakorlatok kicserélése



Mivel a lakhatás és az integráció terén alkalmazott gyakorlatok túlnyomó többsége helyi jellegű, ezek esetében különösen fontos, hogy jól működő mechanizmusok biztosítsák a helyi tapasztalatok és ötletek cseréjét.

Az összegyűjtött legjobb gyakorlatok, a kutatási programok, illetve az ezekkel a kérdésekkel foglalkozó formális hálózatok révén elérhető ismeretekre az országos szakpolitikusok, a helyi kormányzati tisztviselők és a társadalom valamennyi szektorának többi érintettje egyformán támaszkodhat.

A kézikönyvek különösen hasznosnak bizonyulnak olyan esetekben, amikor a sokszínűség egy adott területen viszonylag új jelenség, illetve ott, ahol az integrációt eddig nem kezelték kiemelt kérdésként.



Észtországban a Nem Ész Származásúak Integrációjáért Alapítvány 2003-ban indított el egy projektet a helyi önkormányzatok igazgatási képességeinek javítására, az integrációs ügyek helyi szintű kezelése terén. A projekt elindításával arra a helyzetre reagáltak, hogy a helyi önkormányzatok közül csak nagyon kevés rendelkezett a beilleszkedésre vonatkozó hosszú távú cselekvési tervvel. Az alapítvány kézikönyvet állított össze a helyi köztisztviselőknek, akikkel a kutatás keretében interjúkat is készítették.

A helyi önkormányzatokat három alcsoportba osztották:

- azok, ahol a nem ész származásúak aránya az átlagosnál magasabb;
- azok, ahol a nem ész származásúak aránya az átlagosnál alacsonyabb, de meghaladja az 5%-ot és
- azok, ahol a nem ész származásúak aránya 5%-nál kisebb.

A kézikönyv gyakorlati példákat mutat be a különböző helyi hatóságoktól, valamint más országokból, nevezetesen Litvániából, Svédországból, Dániából, Olaszországból és Németországból.

A szakértelem megszerzése erre szakosodott szervezetek segítségével is történhet, akik igény szerint tanácsokat adhatnak a helyi szereplőknek.



Hollandiában a társadalmi kohéziót célzó átfogó kezdeményezés külön foglalkozik a városfejlesztési politikával és az integrációval.

A FORUM szervezet ezzel összefüggésben kormányzati finanszírozásban részesül az „önkormányzati szintű beilleszkedési politikával foglalkozó ügyfélszolgálat” fenntartásáért. Az ügyfélszolgálat a helyi önkormányzatok igazgatásában dolgozó köztisztviselőket támogatja a beilleszkedési politika kidolgozásában és végrehajtásában. A helyi szinten felmerülő konkrét problémákkal kapcsolatban szakértők adnak tanácsot. A köztisztviselők emellett egy interaktív weboldalon is megvitathatják a munkájuk során tapasztalt nehézségeket.



A hálózatok lehetőséget adnak a bevált gyakorlatok folyamatos kicserélésére. Európai szinten azért is hasznosak, mert lehetővé teszik a helyi tapasztalatok és az EU-s politikai mechanizmusok, például a társadalmi integrációs folyamat és más politikai vagy finanszírozási programok közötti tényleges kapcsolódást.

A hálózatok közül sokan központi kérdésnek tekintik a bevándorlók beilleszkedése és lakhatása közötti összefüggést. Ezek tagjai lehetnek többek között régiók (ERLAI); régiók és települések (CEMR); önkormányzatok, helyi közigazgatási szervek és nem kormányzati szervezetek (Quartiers en Crise); nagyobb városi központok (Eurocities) vagy szociális lakhatást biztosító szervezetek (CECODHAS).

A CECODHAS és az Eurocities közös szervezésében 2004–2006-ban három szemináriumból álló sorozatot tartottak a beilleszkedésről és a lakhatásról. A szemináriumok házigazdája Amsterdam, Stockholm, illetve Aarhus volt. A 2005. áprilisi stockholmi szeminárium témája például a „Beilleszkedés a jobb lakáskörülmények és a részvétel elve révén” volt; a résztvevők között a szociális lakhatást biztosító szervezetek, a városvezetőségek és más érdekelt felek képviseltették magukat.

Weboldalak: [www.eurocities.org](http://www.eurocities.org), [www.cecodhas.org](http://www.cecodhas.org)





## 2. fejezet: Következtetések

1. A bevándorlók lakhatási stratégiái, akárcsak a többi lakosé, saját szükségleteiken és a környezet által kínált lehetőségeken alapulnak. A szakpolitikának a választási lehetőségek kibővítésére kell törekednie azáltal, hogy mind a hozzáférés, mind a színvonal terén egyenlő esélyeket biztosít a lakáspiacon.
2. A szolgáltatásnyújtás területén, ezen belül a lakhatásban is jobban ki lehetne használni a megkülönböztetést tiltó jogszabályokat.
3. A lakhatásra vonatkozó magatartási kódexek gyakorlati fogalmakkal magyarázzák el, hogy a gyakorlatban mit jelentenek a lakhatásról szóló jogszabályok.
4. Értékelni kell a tartózkodási követelmények összehangoltságát a lakhatási politikákkal, illetve a bevándorlók lakáspiaci helyzetére gyakorolt hatásukat.
5. A nemzeti és helyi hatóságoknak törekedniük kell a lakások minőségével kapcsolatos súlyos problémák felismerésére, kezdeményezéseiket pedig a bevándorlók lakáshelyzetére vonatkozó megbízható adatokra kell alapozniuk. Erre a célra érdemes a felméréseket is felhasználni. A felméréseket úgy lehetne összeállítani, hogy lehetővé tegyék az európai összehasonlítást és az európai normák meghatározását.
6. Azok a lakásépítő vállalatok, amelyek proaktívan törekednek a bevándorló ügyfeleknek nyújtott szolgáltatások javítására, sikerebben teljesítik majd az igényeiket és preferenciáikat. A lakásépítő vállalatok e célból képzést biztosíthatnak személyzetük számára, vagy alkalmazhatnak eleve bevándorló háttérrel rendelkező személyeket.
7. A szakpolitikák és gyakorlatok törekednek a hátrányos helyzetű területekre jellemző társadalmi kirekesztés és szegregáció leküzdésére. Ezzel párhuzamosan megerősíthetik a sok bevándorló lakos által tapasztalt pozitív aspektusokat: ilyen a társadalmi, családi és etnikai hálózatokon keresztül kapott támogatás, az etnikai munkaerőpiac által biztosított lehetőségek, az új érkezőknek nyújtott gyorssegély, valamint az etnikai társulások jelenléte.
8. A hátrányos helyzetű területek esetében kitűzött politikai céloknak összeegyeztethetőnek kell lenniük az egész városra kiterjedő tervezéssel, és a városi koncepciókban előnyben kell részesíteni a város kerületei közötti „hidak” létrehozását. Kiemelten kell foglalkozni a különböző területeken a szolgáltatásnyújtásban jelentkező egyenlőtlenségekkel.
9. Mivel a lakáskérdések közvetlenül érintik az egyének és családok személyes életét, ezen a területen különösen óvatosan kell bánni a beavatkozásokkal, tiszteletben tartva a magánéletet, konzultálva az érintettekkel és kerülve a megkülönböztetést.
10. A környékbeli iskolák a beilleszkedés helyszínékként és oktatási térként egyaránt képesek a kerület egészét szolgálni, a felnőtt lakosságot is beleértve.
11. A tapasztalatok arra mutatnak, hogy a bevándorlók bevonására egy csoport tagjaként (pl. szülőként) nagyobb az esély, mint egyénekként. Az etnikai háttér alapján szerveződő csoportok szintén megkönnyíthetik a részvételt, mivel az egyének önbizalmát növe-





li, ha lehetőségük van társaikkal is megbeszélni a kérdéseket és közös álláspontot kialakítani.

12. Mivel a lakhatás és az integráció terén alkalmazott gyakorlatok túlnyomó többsége helyi jellegű, ezek esetében különösen fontos, hogy jól működő mechanizmusok biztosítsák a helyi tapasztalatok és ötletek cseréjét.





## 3. fejezet

# Gazdasági integráció



Ez a fejezet a bevándorlók gazdasági beilleszkedésének kérdését tárgyalja, mind a foglalkoztatás, mind az önálló vállalkozás esetében. Először a belépést vizsgálja meg, és azt járja körül, hogy a bevándorlási modellek hogyan tudják ösztönözni a munkaerő-piaci kereslet és kínálat összehangolását. Ezt követően a bevándorlók munkaerő-piaci karrierjén keresztül történő készségfelmérés és -szerzés kérdésével foglalkozik, kitérve a formális képzésekre, az egyéb szakmai vagy nyelvi készségekre, valamint a munka világában és az álláskeresési folyamatban szükséges ismeretekre. A fejezet azt is bemutatja, hogy a megkülönböztetésellenes és a sokszínűséget támogató stratégiák hogyan segíthetik elő a munkahelyi egyenlőséget, az állás megtartását, illetve az előrelépést, és hogyan teremthetnek olyan légkört, amelyben a sokszínűség értékévé válik. Végezetül leírja az etnikai közösséghez tartozó vállalkozók támogatásának módjait, a tanácsadástól a pénzügyi szolgáltatásokhoz való könnyebb hozzáférésen keresztül egészen a beszállítói hálózatokban való részvételig.



Ez a fejezet főként a 3-as számú közös alapelvre épül, amely kimondja, hogy „a foglalkoztatás az integrációs folyamat egyik kulcsfontosságú része, és központi helyen áll a bevándorlók részvétele, a befogadó társadalom felé tett hozzájárulásuk és az ilyen hozzájárulás láthatóvá tétele szempontjából”. Az oktatásról szóló 5-ös számú, az intézményekhez, árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférésről szóló 6-os számú és a részvételről szóló 9-es számú közös alapelv ugyancsak meghatározza a gazdasági integráció megvitatásának kereteit.

Az európai kormányok a bevándorlók munkaerő-piaci beilleszkedését következetesen az integráció területének egyik legfontosabb prioritásaként tartják számon. Ez abból ered, hogy a bevándorlókat sok országban aránytalanul kedvezőtlenül érintik a foglalkoztatási ráták, a munkanélküliségi ráták, a munkabérek, illetve a képzítésnek megfelelő foglalkoztatás. Ugyanakkor a bevándorlók is részei annak a munkaerőnek, amelynek segítségével Európa és tagállamai a lisszaboni célok megvalósítására törekednek. A bevándorlók és a bevándorlók integrációja nemcsak azért szerepel a növekedési és foglalkoztatási cselekvési programban, mert a kitűzött célok szempontjából különös kihívást jelentenek, hanem azért is, mert megvalósításukhoz hozzá tudnának járulni.

### 3.1. A belépéstől a munkaerő-piaci beilleszkedésig: a kínálat és a kereslet összeegyeztetése



A belépésre vonatkozó szabályok a beilleszkedés kiindulópontjának is tekinthetők, mivel alapvető fontosságú feltételeket határoznak meg az integrációs folyamat számára.

A 25 tagállamban jelenleg különböző belépési szabályok vannak érvényben. Sok ország kiemelten figyelt a gazdasági migrációra, és ebben a különböző kiválasztási modellek egyvelegét hívják segítségül:

- a „humán tőke” modell a leendő bevándorlókat olyan kritériumok szerint értékeli, amelyeket a kormányok a hosszú távú gazdasági sikeresség jó előjeleinek tekintenek,
- a „munkáltató által irányított” modell a várható helyett a tényleges foglalkoztatást vizsgálja, és a munkáltatói igényeket párosítja a konkrét bevándorló-jelöltekkel,
- a „hiány” modell azokat a területeket vagy szakmákat határozza meg, ahol a munkáltatók számára lehetővé teszik, hogy a globális munkaerő-kínálatból toborozzanak.



A cseh Szociális és Munkaügyi Minisztérium a „külföldi munkavállalók aktív kiválasztása” címmel működteti irányított migrációs programját. A programba Bulgária, Horvátország, Kazahsztán, Fehéroroszország, Moldova, Szerbia és Montenegró, Kanada és Ukrajna állampolgárai jelentkezhetnek. A cseh egyetemeken és középiskolákban végző külföldi diákok szintén jogosultak a részvételre.

A jelentkezőknek bizonyítaniuk kell, hogy már rendelkeznek 90 napnál hosszabb időre szóló munkavállalási vízummal. Kiválasztásuk ezt követően egy pontrendszer szerint zajlik, hét kritérium alapján: van-e állása, munkatapasztalat, oktatás, életkor, élt-e már Csehországban, nyelvi képességek és családtagok. Letelepedési engedélyt két és fél év elteltével kérhetnek.

A program kvótáját 300-ról (2003–2004) 700-ra (2004–2005), majd 1000-re (2005–2006) emelték. A kvóta felső határát azonban eddig még nem érték el.



Több ország tapasztalatai is azt jelzik, hogy a korai foglalkoztatás jelentősen növeli a bevándorlók hosszú távú munkaerő-piaci sikerességét. A gazdasági migráció folyamatában a bevándorlók és a potenciális munkáltatók összehangolásának elősegítése érdekében a tagállamok különféle intézkedésekhez folyamodnak; ezek közé tartozhat a származási országban való előzetes kiválasztás vagy az álláskeresői vízum.

A spanyol irányított migrációs program a szakszervezetekkel, munkáltatói szervezetekkel és regionális hatóságokkal konzultálva megállapított hiányokon alapul. Miután a központi kormányzat jóváhagyja az üres álláshelyek listáját, ezt elküldik azoknak az országoknak, amelyekkel Spanyolország különleges migrációs megállapodásokat kötött: ilyen Ecuador, Kolumbia, a Dominikai Köztársaság, Marokkó, Lengyelország, Románia és Bulgária.

A felsorolt országok munkaügyi hatóságai előzetesen kiválogatják a lehetséges jelölteket a felajánlott állásokra. A végső válogatást egy kétoldalú bizottság végzi, a munkáltatók részvételével. A munkavállalók vízumot, valamint egy évre szóló munkavállalási és tartózkodási engedélyt kapnak. A megújításra abban az esetben van lehetőség, ha az engedély tulajdonosa igazolni tudja, hogy legalább hat hónapot ténylegesen abban az ágazatban és régióban dolgozott, amelyre az engedélyt kiállították.



Az álláskeresők és a munkáltatók közötti közvetlen kapcsolat értékes, sőt, olykor nélkülözhetetlen. Míg a nagyvállalatoknak megvannak az eszközeik a külföldi toborzáshoz, erre a kis- és középvállalkozásoknak, illetve az olyan magánszemélyeknek, akik bevándorlókat alkalmaznának (pl. gondnokként), ritkán van lehetőségük. Gyakran azért tudnak mégis kapcsolatba kerülni, mert a bevándorlók szabálytalan módon már eleve az országban vannak, vagy esetleg a család vagy a közösség egy tagja beajánlja őket. Az álláskeresői vízum segíthetne a bejelentés nélküli munkaügyi helyzetek elkerülésében.

Az irányított migrációs program keretében Spanyolország három hónapra szóló álláskeresői vízumot ad ki, amely időszak alatt az illető személy állást kereshet a számára kijelölt ágazatban vagy régióban. Ha a vízum tulajdonosa sikeresen elhelyezkedik, a vízumot egy évre szóló munkavállalási és tartózkodási engedéllyé alakítják. A belépők 98%-a talál állást abban az ágazatban, amelyre az álláskeresői vízumot kapott.





Az irányított migrációs programok jelentősége ellenére meg kell jegyezni, hogy egy migráns belépési csatornája nem feltétlenül képezi le munkaerő-piaci potenciálját. A nem piacképes bevándorlóknak olyan tartózkodási és munkavállalási engedélyt kellene adni, amely lehetővé teszi a motivációjuknak és képzéseiknek megfelelő elhelyezkedést. A tartózkodás nagyobb biztonságát garantáló engedélyek arra ösztönzik a bevándorlókat, hogy fordítsanak több energiát a társadalomba és a munka világába való beilleszkedésre. A munkáltatók szintén készségesebben alkalmazzák a hosszabb távra szóló engedéllyel rendelkezőket. A munkaerő-piaci hozzáférés korlátozásait összességében véve minimálisra kellene csökkenteni, szem előtt tartva, hogy a munkaerőpiac a beilleszkedéshez vezető egyik legfontosabb út a bevándorlók számára, függetlenül attól, hogy gazdasági okból érkeztek-e.



Európai szinten most harmonizálják a családegyesítés feltételeit, valamint a menekült státuszra vonatkozó jogszabályokat. Ezeknek a jogszabályoknak fontos eleme a munkaerő-piaci hozzáférés. Amint a közös beilleszkedési programról szóló bizottsági közleményben megjegyezték, a családegyesítéshez való jogról szóló irányelvet átültető tagállamoknak biztosítaniuk kell a munkaerő-piaci korlátozások minimalizálását, ezzel támogatva a bevándorló nők foglalkoztatását.



A belépés jogi keretét abból a szempontból kell megvizsgálni, hogy milyen hatást gyakorol a bevándorlók (társadalmi-) gazdasági integrációjára, és foglalkozni kell a bevándorlási szabályokban foglalt, az integrációt akadályozó tényezőkkel.

### Érkezés előtti képzés

Több tagállam is vizsgálja az érkezés előtti képzés mint a bevándorlók beilleszkedési kilátásait javító módszer lehetőségeit. Az ilyen képzési kezdeményezések egyben a származási országokhoz fűződő kapcsolatokat is elmélyíthetik, és felhívhatják a figyelmet a legális migráció lehetőségeire.

Az olasz bevándorlási törvény szerint az anyaországukban szakképzési és oktatási kurzusokra járó külföldi állampolgárok elsőbbséget élvezhetnek a belépési vízum tekintetében. Ez csak az olasz hatóságok által jóváhagyott kurzusokra vonatkozik. Egyes országokkal (például Tunéziával és Moldovával) keretmegállapodást is kötöttek; ezekben konkrét olaszországi régiók és munkáltatók is részt vehetnek.



A „Srí Lankáról Toscanába” című kísérleti projektet az olasz kormány a Nemzetközi Migrációs Szervezettel (IOM) együttműködve bonyolította le. A projekt azoknak a Srí Lanka-i polgároknak biztosított indulás előtti képzést, akik Olaszországban gyermekek vagy idősek személyes gondozójaként kívántak elhelyezkedni.

A jelöltek előzetes kiválasztása a Srí Lanka-i Külföldi Foglalkoztatási Hivatal által összeállított adatbázis segítségével történt. Toscana tartomány először 160 személyt választott ki az adatbázisban szereplő 250 jelölből. Ezt követően a projektet bonyolító csapat felvette a kapcsolatot a személyes gondozót kereső családokkal, és felvételi beszélgetést tartott a kért profiloknak megfelelő 85 jelölttel. Végül 60 jelöltet választottak ki.

A jelöltek Colombóban 60 órás olasz nyelvtanfolyamon és 25 órás személyi gondozói kurzuson vettek részt. A képzést Olaszországban folytatták, és befejezése után olasz „személyi gondozó asszisztens” képzést szereztek.



A Bizottság legális migrációra vonatkozó politikai terve hasonlóképpen megemlíti a származási országban történő képzést. A tervben bejelentették, hogy alaposan meg fogják vizsgálni a helyi hatóságok és/vagy a nem kormányzati szereplők felelőssége alatt működő képzési struktúrák létrehozásához EU-s finanszírozás révén adott támogatás megvalósíthatóságát.

### 3.2. Készségek és képesítések

A készségek megszerzése és értékelése a munka világának különböző vonatkozásait – az iskolából a szakképzésbe, majd a képzésből a foglalkoztatásba való átmenetet, a munkanélküli időszakokat, az előmenetelt vagy a szakmai irányváltást – alakító legfontosabb tényezők közé tartozik. Európa változó gazdaságaiban számos foglalkozásban és készségszinten van egyre nagyobb szükség a folyamatos aktív tanulásra.

Az újonnan érkezők, a hosszú távon letelepedő bevándorlók és a következő generációs bevándorlók egyaránt szembesülnek a foglalkoztathatóság elérése és megtartása jelentette kihívással, és teljes körű hozzáférést kellene kapniuk az általános és az egyedi támogató intézkedésekhez.



#### A bevándorlók és menekültek foglalkoztathatóságának megerősítése

A sikeres integráció a kereslet és a kínálat jó összhangjának függvénye. A bevándorlók és menekültek szakmai lehetőségeit támogató programoknak alaposan meg kell ismerniük a helyi munkaerőpiacokat és az azokon igényelt konkrét készségtípusokat. Ez az információ segíthet a tanfolyamok megtervezésében, és a bevándorlókat is támogathatja a célirányosabb álláskeresésben.

Észtország Ida-Virumaa megyéjében bizonyos szakismeretek iránt kereslet mutatkozott, ezért az oroszul beszélő munkanélkülieknek felajánlották az e szakmákhoz kapcsolódó szakképzést. A szakmák a következők voltak: építőmester, hegesztő, szakács, bolti eladó, biztonsági őr, rendszergazda, takarító és szobalány.

Az olaszországi Forlì településen az „Integra” program (lásd a 4.1. fejezetet) keretében tanfolyamokat indítottak többek között a következő szakmákban: ruhakészítő-varrónő, hegesztő-ács, üvegyapot-megmunkáló és adminisztratív asszisztens. Rómában villanyszerelőket, ácsokat, hűtőgépszerezőket, szakácsokat és pultosokat képeztek.



A konkrét szakismeretek megszerzésén túl a bevándorló álláskeresőknél azt is tudniuk kell, hogy hogyan írjanak önéletrajzot, hogyan találjanak állást az interneten, mit válaszoljanak az interjúkon gyakran elhangzó kérdésekre stb. A felvételi eljárásokról országspecifikus ismereteket adó álláskereső tanfolyamok sok országban részét képezik a munkaerő-piaci beilleszkedési programoknak.

Az ilyen tanfolyamokon sokszor az önbizalom növelése is szerepet kap, különösen ha a kurzus bevándorló vagy menekült nőknek szól. A Közép-Anglia nyugati részén működő Közösségi Integrációs Partnerség (CIP) úgy próbálja foglalkoztatáshoz segíteni a menekült nőket, hogy tanácsadó üléseket tart, önbizalom-növelő tevékenységeket kínál, tájékoztatással szolgál az általános foglalkoztatási kezdeményezésekről stb. A projektben 2003 óta több mint 350 nővel sikerült közvetlenül együttműködni.





A foglalkoztathatóság az egyik fő szempont a belga SIDE projektben (Service d'intervention directe sur l'emploi), amelyet Bruxelles-Capitale regionális foglalkoztatási hivatala négy éve működtet. Célcsoportját az újonnan érkezettek jelentik, akik többsége csekély hivatalos iskolai végzettséggel és gyenge nyelvtudással rendelkezik. A projektben jelentkező újonnan érkezetteket először a nem kormányzati szervezetekhez irányítják, ahol elvégzik a készségek felmérését, képzést biztosítanak, és segítenek az olyan dokumentumok megszerzésében, mint a munkavállalási engedély és az erkölcsi bizonyítvány. Ugyanitt pszichológiai tanácsadást is biztosítanak.

Amikor a résztvevők túljutnak ezen az előkészítő szakaszon, a SIDE megpróbál konkrét állásokat találni nekik. A projektet bonyolító csapat cégeket keres fel, és velük közösen konkrét munkaköri leírásokat készít. Ezekkel megkeresi azokat a bevándorló jelölteket, akiknek képesítései közelítőleg megfelelnek az adott állásajánlatnak. Minden állásajánlatra egy személyt ajánlanak. 2002 decembere óta a SIDE projektben részt vevők körülbelül 30%-ának sikerült így elhelyezkednie.

### Formális képesítések

A munkaerő-piaci hozzáférésnek és mobilitásnak az egyik alapvető fontosságú eleme a tudományos és szakmai képesítések elismerése, mivel ez teszi lehetővé, hogy az egyének megfelelő színvonalú munkát találjanak. A harmadik országok állampolgáira gyakran nem vonatkoznak az elismerésről szóló megállapodások, illetve eseti vagy kétoldalú megállapodásokra kell hagyatkozniuk. Az ehhez szükséges idő és a jelentkezők által megélt gyakori visszautasítás miatt az elismerési eljárás szociális és egyéb problémákhoz vezethet. A képesítéssel rendelkező bevándorlók elismerési eljárását támogató projekteknek éppen ezért holisztikusan kell értékelniük az egyén helyzetét.



A portugáliai JRS (Jezsuita Menekültügyi Szolgálat) és a Gulbenkian Alapítvány által 2002 és 2005 között végrehajtott projekt a bevándorló orvosok képesítéseinek elismerését támogatta.

Portugáliában a résztvevők kivétel nélkül olyan munkakörben dolgoztak, amely nem felelt meg tudományos képesítésüknek, közülük sokan az építőiparban. Általános orvosok, gyermekorvosok, sebészek és más szakorvosok egyaránt voltak köztük. A legtöbb résztvevő ukrán, orosz vagy moldovai állampolgárságú volt, és a JRS által kínált portugál nyelvtanfolyamok révén került kapcsolatba a szervezettel.

Az elismerési eljárás keretében a résztvevők kurzusokat teljesítettek egy orvosi iskolában, 4–9 hónapos kórházi gyakorlatot végeztek, letettek egy vizsgát, és jelentkeztek a Portugál Orvosi Kamaránál. A projekt fedezte a jelentkezési és fordítási díjakat a résztvevők számára, akik emellett (legfeljebb 9 hónapig) havi ösztöndíjat és tankönyvtámogatást is kaptak. Az ajánlatot a portugál nyelvtanfolyam folytatása, valamint szociális és pszichológiai támogatás egészítette ki.


A projekt 10 orvossal indult és 105-tel zárult, akik azóta hivatalosan gyakorolják az orvoslást Portugália területén. A vízumproblémák leküzdése érdekében a projekt külön protokollt dolgozott ki a bevándorlási szolgálatokkal. Szintén hasznosnak bizonyultak az egészségügyi






minisztériummal és a Portugál Orvosi Kamarával való informális kapcsolatok. A várakozási idő mindazonáltal így is jelentős volt. A projekt irányítói erre válaszul egy kölcsönrendszer segítségével meghosszabbították a pénzügyi támogatás időszakát, és a jelölteknek átmeneti állásokat kerestek orvosi területen (pl. a vérellátónál).


### A készségek felmérése és akkreditálása

A képesítések hivatalos elismerésével járó nehézségek leküzdése érdekében a munkáltatók, szakmai szervezetek és kormányzatok megpróbálhatnak rugalmasabb módszereket kidolgozni a készségek értékelésére és hitelesítésére. 


Ezen a téren két fő kihívás tapasztalható: egyrészt a bevándorlók készségeinek és kompetenciáinak meghatározásához megfelelő, innovatív mérésekre van szükség, másrészt az akkreditáció bármely formájának elfogadásra és elismerésre kell találnia az általános szervezetek és a munkáltatók körében.

A helyes értékelési módszerekkel sikerül láthatóvá tenni a bevándorlók valamennyi kompetenciáját: a szakmai, kommunikációs, társadalmi stb. kompetenciákat egyaránt. A hiányosságok helyett inkább az értékeket kell keresniük, kiemelt figyelmet fordítva a személy (esetleges) munkahelyi teljesítményére. 

Több olyan stratégiát is érdemes megemlíteni, amelyek a bevándorlók készségeinek a munkáltatók részéről történő elismerését segítik elő:

Egy új típusú felmérés vagy bizonyítvány láthatóságának növelése a tudatosság fokozása és a magas szintű politikai támogatás révén. 

A bevándorlók külön bizonyítványai értékes eszköznek bizonyulhatnak abban a tekintetben, hogy kiemelik a migránsok kompetenciáinak specifikus természetét és a munkaerőpiachoz való potenciális hozzájárulásukat. A munkáltatók tudatosságának növelése ugyanakkor valószínűleg hosszú távú, forrásigényes erőfeszítés.

Dániában a bevándorlók és menekültek kompetenciáinak pontosításával foglalkozó öt regionális tudásközpont úgynevezett kompetenciakártyákat ad ki. A központokat 2004-ben hozták létre, hogy segítsék az önkormányzatokat és a munkáltatókat a menekültek és bevándorlók készségeinek a munkaerő-piaci igényekkel való összepárosításában. 

A központok a vállalatokkal együtt dolgoznak azon, hogy a kompetenciafelmérő kurzusok a munkahelyen is rendelkezésre álljanak. A felmérés és más, a kompetenciát egyértelművé tévő tevékenységek alapján a bevándorló kompetenciakártyát kap a készségei felsorolásával. Négy hónap alatt 129 kompetenciakártyát adtak ki. Ezekhez a munkáltatóknak online hozzáférésük van. A tudásközpontok emellett referenciával szolgálnak azon bevándorlók részére, akik nem rendelkeznek korábbi dániai munkatapasztalattal.

A központok emellett egy IT-alapú eszközt is fenntartanak a kompetenciák pontosítására. Az eszköz működését tovább fogják javítani, mivel használatát az önkormányzatok nehezen tudták beilleszteni napi munkafolyamataikba.



Még értékelésre vár, hogy a kompetenciakártya ténylegesen segíti-e tulajdonosainak elhelyezkedését, mindenesetre úgy tűnik, hogy a láthatóság növelését célzó kitartó erőfeszítések nyomán a munkáltatók egyre inkább megismerik a kezdeményezést. A tudásközpontok folyamatos miniszteri támogatásban részesültek azért a szerepért, amelyet a 2010-re további 25 000 bevándorló alkalmazásaként megfogalmazott kormányzati cél elérésében betöltenek. A 2004–2007 közötti időszakra szóló teljes költségvetésük körülbelül 10 millió euró.

A bevándorlók bizonyos csoportjai számos tagállamban bevezető tanfolyamokon vesznek részt, önkéntes vagy kötelező jelleggel. A közös beilleszkedési programról szóló bizottsági közleményben hangsúlyozták, hogy az ilyen tanfolyamokon szerzett bizonyítványoknak elő kell segíteniük a munkaerőpiachoz vagy a képzési lehetőségekhez való hozzáférést, a tagállamoknak pedig tájékoztatniuk kell a munkáltatókat és a tanintézményeket ezek értékéről és tartalmáról.

Az általános oktatási intézmények bevonása és „jó hírnevűk” felhasználása a munkáltatók felé, a bevándorlók elhelyezésének segítése érdekében.

A bevándorlók szövetségei, a nem kormányzati szervezetek és más hasonló, erre szakosodott szereplők együttműködésbe kezdhetnek az általános oktatási intézményekkel, hogy azokat hozzáférhetőbbé tegyék a bevándorlók és menekültek számára.

Igy például az általános tanterv mellett kiegészítő tanfolyamokat vagy nyelvi programokat lehet kínálni. A migránsok ezáltal olyan intézménytől szerezhetnek akkreditációt, amely a helyi munkáltatók számára is jól ismert.



Bécsben az InterCulturExpress nevű EQUAL-partnerség támogatja a képesítéssel rendelkező bevándorlóknak vagy menekülteknek szóló szakmai lehetőségeket. Az erre szakosodott nem kormányzati szervezetek az általános felsőoktatási intézményekkel, a munkáltatókkal és a hivatásos nyelvi szakértőkkel együttműködve olyan képzési programot dolgoznak ki, amely a migránsok meglévő kompetenciáira épít. A migránsokat rendszeres tanfolyamokra iskolázzák be, a migrációs tapasztalataikra jellemző elemekkel kiegészítve, amilyen a nyelvtanfolyam vagy a szakmai továbbképzés. A hivatalos akkreditáció vagy része a folyamatnak, vagy nem.

A szakmai tanulmányi programnak a gyakorlat is részét képezi, amihez az InterCulturExpress sikeresen el tudja helyezni a bevándorló és menekült résztvevőket a helyi munkáltatóknál. Ezt segíti az általános tanintézmények jó híre a helyi üzleti közösségben, mivel jellemzően a munkáltatók vonakodását is le kell küzdeni.



Weboldal: [www.interculturexpress.at](http://www.interculturexpress.at)



Olyan támogatási modellek, amelyeknél a munkahelyi kihelyezés közvetlenül elvezethet a további munkatapasztalathoz vagy foglalkoztatáshoz, ugyanazon a vállalaton belül.



Ha a munkáltatókat kezdetektől fogva bevonják a készségelemzési folyamatba, ez növelheti a felmérést és az akkreditációs szakaszt követő további foglalkoztatás valószínűségét.



Azok a munkáltatók, akik esetleg nem szívesen fogadják el az oktatási vagy kormányzati intézmények által kiadott bizonyítványokat, valószínűleg pozitívabb hozzáállást tanúsítanak, ha a felmérési eljárás fölött felügyeletet gyakorolhatnak.

A kormányzat által biztosított bértámogatás ugyancsak hasznos ösztönző lehet.

Svédországban a „munkahelyi készségfelmérés” program a képesítéssel rendelkező migránsoknak szakmájukon belül háromhetes gyakornoki állásokat kínál, ahol bizonyíthatják szakmai jártasságukat. A három hét elteltével a résztvevők bizonyítványt kapnak, amelyet felhasználhatnak a későbbi álláspályázatokhoz.

A program próbalehetősége hasonlóképpen tartalmaz egy három hónapos, felügyelet melletti munkahelyi kihelyezést is, amellyel a svédországi munkatapasztalattal nem rendelkező bevándorlók élhetnek. Ha a kihelyezés nem vezet foglalkoztatáshoz, a személy bizonyítványt kap. Próbalehetőségeket a magán- és az állami munkáltatók, illetve a nonprofit szervezetek egyaránt felkínálhatnak.

Mindkét kormányzati finanszírozású program 2005. februárban indult. 2005 szeptemberében 50 fő vett részt a munkahelyi készségfelmérésen és 450-en vették igénybe a próbalehetőséget. A program befejezése után hat hónappal a próbalehetőség résztvevőinek fele rendelkezett állással. A két rendszert a Munkaerő-piaci Politikai Értékelő Intézet (IFAU) más munkahelyi kihelyezési programokkal együtt részletesen fogja értékelni.



A dán „Vállalkozásközpontú integráció” projekt (2003–2006) az újonnan érkezők munkahelyi beilleszkedését az úgynevezett „lépcsős modellen” keresztül támogatja. A lépcsős modell négy lépésben írja le a munkaerő-piaci beilleszkedést:

1. A 3–6 hónapig tartó aktív kezdet szakaszban az újonnan érkezettek intenzív nyelvtanfolyamon és a dán kultúrát és társadalmat bemutató tanfolyamokon vesznek részt.
2. Az újonnan érkezettek megkezdik a gyakornoki időszakot, de közben továbbra is részesülnek a szociális juttatásokban, és tovább járnak a nyelvtanfolyamra. A vállalatoknak ilyenformán lehetőségük nyílik készségeik és kompetenciáik értékelésére.
3. Az újonnan érkezettek munkaszerződést kapnak a vállalatnál, de fizetésüket az önkormányzat is támogatja. Még mindig részesülhetnek nyelvi vagy a munkájukhoz kapcsolódó szakmai képzésben.
4. Az újonnan érkezettek rendes álláshoz jutnak. Az önkormányzat finanszírozhatja mentor közreműködését, amikor az egyik munkatársat megfizetik azért, hogy néhány órában vezesse be az újonnan érkezettet a munkahelyi tudnivalókba.

A projekt a kormányzat, a helyi önkormányzatok szövetsége (KL), a dán szakszervezetek szövetsége (LO) és a dán munkáltatói szövetség (DA) közötti négyoldalú megállapodásra épül. Az ennek megfelelő helyi partnerségekben három régió 13 önkormányzata, vállalatok és más érintett szereplők, például nyelviskolák vesznek részt.





Litvániában a menekültek számára az első belépési lehetőséget a területi munkaközvetítő és az önkormányzat biztosítja, a közmunkákon történő alkalmazás révén. A nem állami munkáltatók által a menekült munkavállalóknak kifizetett bért a foglalkoztatási alap is támogatja. Ez a gyakorlat külön segítséget jelent a menekültek munkaerőpiacra történő belépésének útjában álló egyik akadály leküzdéséhez, ami konkrétan abban mutatkozik, hogy az alacsonyán képzett ágazatban a munkabérek is igen alacsonyak, ezáltal a menekülteket nem ösztönzik a munkába állásra.



A migránsokra jellemző specifikus készségek megbecslése

A bevándorlók migrációs tapasztalataiknak köszönhetően rendelkeznek olyan sajátos tulajdonságokkal – ilyen például a soknyelvűség, az interkulturális tapasztalat, a rugalmasság és a mobilitás –, amelyeket a munka szempontjából értékesnek kell tekinteni.



Az „Inter-nation” programot Vallónia állami foglalkoztatási szolgálata, a FOREM működteti, az Európai Szociális Alap (ESZA) támogatásával.

A program célcsoportját azok a képzéssel rendelkező bevándorlók jelentik, akiket erős szálak fűznek származási országukhoz, a nyelvtudást is beleértve. A program a nemzetközi vonatkozásaik fejlesztésében érdekelt vallóniai cégekhez közvetíti ki őket, amelyek például új piacokra szeretnének eljutni, vagy partnerségre lépnének külföldi vállalatokkal. Ezeknek a cégeknek szükségük van a megfelelő nemzeti háttérrel rendelkező munkavállalókra, mivel segítségükre lehetnek a hatóságokkal való kapcsolatfelvételben vagy a tárgyalásokon.

A FOREM erre a szerepre készíti fel a bevándorlókat, képzést kínálva olyan témákban, mint pl. a nemzetközi kereskedelem. A program résztvevői gyakornoki időszakot teljesítenek Belgiumban, illetve egy nem EU-s országban (ez jellemzően a származási országuk). Sok esetben e gyakornoki időszakok során kerülnek kapcsolatba a későbbi munkaadóval.

Egyes szakmák esetében a munkaköri leírások úgy módosíthatók, hogy a jelöltekkel szemben támasztott elvárások között szerepeljen az interkulturális jártasság is. Ez a készségprofilok átalakításával jár, és hosszabb távon a formális képzésekre is kihat.

### 3.3. Megkülönböztetésellenesség és sokszínűség

Az oktatás és a készségek elsajátítása önmagában még messze nem elég ahhoz, hogy a bevándorlók az állampolgárokkal azonos helyzetbe kerüljenek a munkaerőpiacon. A rasszista és idegengyűlölő attitűdök és a megkülönböztető gyakorlatok szerepe szintén nem elhanyagolható. Bár a foglalkoztatásban előforduló megkülönböztetést gyakran nehéz azonosítani és dokumentálni, vannak olyan bizonyítékok, amelyek segítségével a jelenség láthatóvá tehető. A megkülönböztetésre vonatkozó statisztikai bizonyítékok például olyan adatkészletekből származnak, amelyek szerint a bevándorlók és a nem bevándorlók munkanélküliségi rátái jelentősen eltérnek egymástól, még akkor is, ha állandónak vesszük az olyan változókat, mint az iskolázottság, a képzések, a tapasztalat és az életkor. A tagállamok együtt hatékony mérési rendszereket dolgozhatnak ki, figyelemmel arra, hogy a megkülönböztetésre vonatkozó szilárd bizonyítékok megnövelik a megkülönböztetés elleni intézkedések és programok társadalmi támogatottságát.



A faji egyenlőségről szóló irányelv (2000/43/EK) és a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv (2000/78/EK) átültetése a legtöbb tagállamban látható megkülönböztetés elleni jogszabályok elfogadásához vezetett. Összegezve elmondható, hogy az irányelvekben felsorolt bármely indok alapján történő megkülönböztetéssel szembeni védelem nem függ a nemzetiségtől, állampolgárságtól vagy a tartózkodási státusztól. A huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező bevándorlókat szintén védik a 2003/109/EK irányelv 11. cikkében foglalt, egyenlő elbánásra vonatkozó rendelkezések, amelyek a foglalkoztatáshoz való hozzáférésre, valamint a munkakörülményekre, a szakképzésre és a szakmai oklevelek elismerésére egyaránt kiterjednek.



A megkülönböztetés elleni rendelkezések a bevándorlók munkaerő-piaci beilleszkedésének valamennyi szakaszára vonatkoznak. A hozzáférés esetében a közvetlenül vagy közvetve megkülönböztető felvételi gyakorlatok állnak a középpontban. Ha a bevándorlót már foglalkoztatják, a zaklatással vagy az előléptetés útjában álló, megkülönböztető akadályokkal lehet foglalkozni.



A megkülönböztetés leküzdését szolgáló mechanizmusokat pozitív, a bevándorlók szempontjából jobb eredmények elérését célzó intézkedésekkel kell kiegészíteni, például a bevándorlók felvételére vonatkozó célok kitűzésével. Hosszabb távon a munkáltató szervezeti kultúrája is a sokszínűség nagyobb elismerése felé változhatna. Ebbe beletartoznak a sokszínűség irányításával és a sokszínű munkaerő kezelésével kapcsolatos kérdések.

### Munkaerő-felvétel

Ezen a téren az első lépés a bevándorlók jelentkezésének ösztönzése. Néhány munkáltatóhoz azért jelentkeznek kis számban a bevándorlók, mert eleve megközelíthetetlennek, vagy akár intézményesen rasszistának látják. A megkereső tevékenységek segítségével az ilyen észrevételek idővel sikeresen megváltoztathatók. A rendőrség, a tűzoltóság és az állami szektor más munkáltatói több tagállamban is folytatnak a bevándorlók és az etnikai kisebbségek felé irányuló megkeresést. Az állami szektor állásaira vonatkozó jogosultsági kritériumok azonban olykor kizárják a bevándorlók jelentkezését.

A kormányzatoknak alaposan át kellene vizsgálniuk saját, munkáltatóként tanúsított politikájukat, lehetőség szerint megszüntetve az olyan akadályokat, mint a nemzetiségre vonatkozó követelmények.



Néhány állásra azért jelentkeznek kevesen, mert a bevándorlók, köztük a bevándorló szülők, akik befolyásolhatják gyermekeik szakmaválasztását, kevésbé ismerik az adott területet. A bradfordi székhelyű QED (honlap: [www.qed-uk.org](http://www.qed-uk.org)) nem kormányzati szervezet ezért a Yorkshire TV-ben vetített tízrészes sorozattal próbálta növelni a „szokatlan” karrierútvonalak ismertségét. A különféle karriereket befutott bevándorló szerepmoდეlek vagy más mentorok révén ugyancsak arra lehet bízni az iskolából kikerülőket, hogy szélesebb skálán vegyék szemügyre a szakmai lehetőségeket. Ez hasznos segítség lehet a munkaerőpiac etnikai rétegződésével szemben, ami abban nyilvánul meg, hogy a bevándorlók gyakran a csekély vertikális mobilitást kínáló ágazatokban koncentrálnak.





A „Migránsok a migránsok integrációjáért” című EQUAL projekt (2002–2004, Ostwestfalen-Lippe, Németország) létrehozta a női bevándorló mentorok hálózatát, hogy segítségükkel pályaorientációt biztosítson az iskolát elhagyó fiatal bevándorló nőknek. A mentorok között megbecsült szakmai karrierrel rendelkező asszonyok és jelenlegi diákok egyaránt voltak. Az iskolát elhagyó, illetve munkanélküli fiatal nőket tanácsadással segítették, azt is felajánlva, hogy beszélnek a családtagokkal. Rajtuk kívül a helyi hivatásos segítő nőkből álló csoport is támogatta a pártfogoltakat, gyakornoki helyek felkínálásával vagy más formában. A projekt keretében az önkéntes mentoroknak munkaértekezleteket szerveztek, ahol a pszichológiai, illetve a jogi és adminisztratív szempontok egyaránt terítékre kerültek. A mentorok a programban bizonyítványt is kaptak.



Franciaországban a mentorrendszert arra használják, hogy ezen keresztül a szakmai kilátások szélesebb körét nyissák meg a migráns fiatalok előtt. A mentorként (avagy „parrains”-ként) közreműködő francia nyugdíjasok a „missions locales”-en (a foglalkoztatási és szociális szolgálatok hozzáférési pontjain) keresztül megkeresett fiatal migránsokkal foglalkoznak. A mentorok önkéntesek, de képzésükről az állam gondoskodik. A mentorrendszerben ma 18 000 fiatal vesz részt, az átfogó cél pedig, hogy számuk 20 000-re nőjön.

Az állami foglalkoztatási szolgálatok egyedi erőfeszítéseket is tehetnek a bevándorló ügyfelek jobb orientációja érdekében. Olaszországban például a Munkaügyi és Szociálpolitikai Minisztérium finanszírozásában az Ernst and Young által végrehajtott, „foglalkoztatási szolgálatok bevándorlók számára” című projekt öt helyszínen biztosított képzést a foglalkoztatási központok személyzetének. A bevándorló álláskeresők jobb elérése érdekében számítógépes tájékoztatási pontokat hoztak létre különböző közterületeken, például a vasútállomásokon.

Miután a bevándorló beadta jelentkezését, áldozatul eshet a felvételi eljárásban rejlő megkülönböztetésnek. A jelentős mértékű, bizonyított közvetlen megkülönböztetés miatt (ez bizonyítható például szituációs tesztekkel) több tagállamban is felmerült, hogy a felvételi eljárást egészen a jelentkezők körének leszűkítéséig névtelenné kellene tenni.

A felvételi eljárásban közvetett megkülönböztetés ugyancsak előfordulhat. A holland Nemzeti Megkülönböztetés Elleni Hivatal és a holland Pszichológiai Intézet például a holland cégek felvételi eljárásában általánosan alkalmazott tesztelési módszereket elemezte. Bár ezeket a teszteket elvileg objektíven állítják össze, az etnikai kisebbségeket hátrányos helyzetbe hozhatják azáltal, hogy az utasításokat elvont, bonyolult nyelvezettel, vagy kifejezetten helyi kifejezésekkel és közmondásokkal fogalmazzák meg. Az elemzés azt állítja, hogy a nyelvet nem kellene releváns tényezőnek tekinteni, ha nem kifejezetten ez a teszt tárgya. Az egyenlő feltételek biztosítása érdekében az utasításokat világosan kellene megadni, vagy esetleg hangosan felolvasni.



**A munkaerő sokszínűségének előmozdítása érdekében különféle pozitív intézkedéseket lehet alkalmazni. Ezek lehetnek önkéntesek vagy kötelező jellegűek.**

A célok meghatározhatók az egyes szervezetek vagy központilag a kormányzat által. Dánia például a 2004-es nemzeti foglalkoztatási cselekvési tervében megerősítette, hogy az állami



szektor alkalmazottai körében 3,5%-ra kívánja növelni a bevándorló háttérrel rendelkezők arányát. Az állami szektorban működő hivatalokat több országban is kötelezik a pozitív intézkedések végrehajtására. A magánszektorban gyakoribbak az önkéntes kötelezettségvállalások.

Norvégiában az új kinevezések során ma már minden kormányzati hivatalnak kötelezően be kell hívnia felvételi beszélgetésre legalább egy, bevándorló háttérrel rendelkező jelentkezőt, amennyiben a szóban forgó jelentkező képesítés szerint megfelel. Az intézkedés a kormány rasszizmus és megkülönböztetés elleni cselekvési tervének része, és kezdetben csak kísérleti jelleggel vezették be.

2004. június 1. és 2005. június 1. között 1600 nem nyugati háttérrel rendelkező személyt interjúztattak, és 430-at vettek fel (28%).



Franciaországban több mint 300 vállalat írta alá a 2004-ben elindított „Charte de la Diversité dans l'entreprise” chartát. Az aláírók arra kötelezik magukat, hogy a megkülönböztetésmentességet és a sokszínűséget stratégiai céljá emelik. Az első aláírók között volt 40 nagyvállalat, amelyek aktívan közreműködtek a kezdeményezés további terjesztésében. Most arra törekednek, hogy a kis- és középvállalkozások kötelezettségvállalását is elnyerjék.



### **Megkülönböztetésellenesség és sokszínűség a munkahelyen**

A megkülönböztető cselekményeknek, például a zaklatásnak a munkahely is helyszíne lehet. Az ilyen cselekményeket tiltja a megkülönböztetés elleni törvény, amelyet különböző – a törvény típusának megfelelően polgári, büntető-, munkaügyi és/vagy közigazgatási – bírósági eljárások és – jellemzően jobban hozzáférhető – nem jogi eljárások útján hajtanak végre. A bevándorlók és menekültek hatékonyabban igénybe vehetik ezeket a mechanizmusokat, ha rendelkeznek a kellő információkkal, és a panasz megtételében vagy a megkülönböztetés kimondásában támogatást kapnak.

A munkavállalók jogai, ezen belül a bevándorlók és a menekültek jogai tekintetében is a szakszervezetek számítanak az egyik fő információforrásnak. A munkahelyi zaklatás vagy megkülönböztetés eseteiben a sértettek gyakran velük kerülnek először kapcsolatba. Ugyancsak ők biztosítanak képzéseket a megkülönböztetés elleni kérdésekről, és foglalkoznak a munkáltatók és a nem bevándorló munkatársak esetleges előítéleteivel és sztereotípiáival is. Az ír Szakszervezeti Szövetség például a vendéglátóiparban próbálja növelni a sokszínűséggel kapcsolatos tudatosságot, mivel ebben az ágazatban a külföldi munkaerő nagyarányú beáramlását tapasztalták. Az ilyen tevékenységekhez a szakszervezetek partnerséget is alakíthatnak a bevándorlók szövetségeivel, és ugyancsak hasznukra válhat a bevándorlók mint tagok aktív szerepvállalása.

A munkáltatók a napi munkahelyi életbe bevezetett kulturális változtatások segítségével nyitottabbá tehetik a munkahelyeket a sokszínűséggel szemben. Ilyen lehet például a keresztény ünnepektől eltérő vallási ünnepek megtartásának engedélyezése, a vallási korlátozások elismerése az üzemi étkezde kínálatában, illetve bizonyos ruhadarabok – úgymint nőknél a fejkendő – viselésének engedélyezése.





Az ilyen intézkedéseket ideális esetben a bevándorló és nem bevándorló származású munkavállalókkal és a szakszervezeti képviselőkkel konzultálva vezetik be. Ezek magatartási kódexek vagy közös megállapodások formáját is ölthetik.



A háztartási készülékeket gyártó olasz Electrolux 1998-ban hozta létre az „integrációs tanácsot”, amely kategóriájában az első volt Olaszországban. Ebben a vegyes bizottságban a vállalat és a szakszervezet képviselői egyenlő arányban vannak jelen, és akár kötelező erejű véleményeket is elfogadhatnak.

Az Electrolux az integrációs tanács állásfoglalása alapján 1999-ben kollektív „integrációs megállapodást” fogadott el. A megállapodás számos intézkedésének egyikeként a migráns munkavállalók számára rugalmasságot biztosít a munkaszüneti napok terén, ami által a törvény szerint járó szabadságot, a „megtakarított munkaidő” elszámolását és a fizetés nélküli szabadságot felhasználva hosszabb, legfeljebb 50 napig terjedő időszakot tölthetnek családjukkal a származási országban. Ezzel az intézkedéssel sikerült csökkenteni az engedély nélküli távolmaradást.

### A sokszínűség kezelése



A sokszínűség kezelését szolgáló átfogó politikába beletartoznak a felvétel és az előléptetés terén bevezetett pozitív intézkedések, valamint a munkahely kulturális igazodása és a határozott megkülönböztetésellenesség.

Mindezek révén a sokszínűség az egész vállalatra kiterjedő üggyé válhat, amely a sokszínű munkaerővel a vállalat számára potenciálisan együtt járó előnyök egyértelmű felismerésén alapul.

Az Európai Bizottság 2005-ben elvégzett felmérése (*A sokszínűség üzleti indoklása: helyes munkahelyi gyakorlatok*) azt mutatta, hogy a sokszínűségnek a munkáltatók számos kézzelfogható előnyét ismerték fel, köztük a munkaerőhiány megoldását és a magas színvonalon dolgozó munkatársak megtartását. Ugyancsak fontos haszon a vállalat jó hírének és a helyi közösségben betöltött pozíciójának erősödése, csakúgy mint az új termékek és szolgáltatások kidolgozására vagy az új piacok feltárására nyíló lehetőség.

Hogyan lehet nyomon követni a sokszínűség terén alkalmazott politikát? Néhány vállalatnál átfogó nyomon követési rendszert vezettek be, amelynek része a munkaerő etnikai hovatartozás, nemzetiség, vallás, beszélt nyelvek, nem és kor szerinti profiljának meghatározása, ami lehetővé teszi az alulreprezentált területek felismerését. Van, ahol adatbázis is készül a dolgozók készségeiről, hogy mérje a személyzet mobilitását és előrelépését. Ellenőrizni lehet a munkabér egyenlőségét, és a sokszínűséggel kapcsolatos kérdések bármely rendes üzleti áttekintésben helyet kaphatnak.

Az ilyen széles körű teljesítményirányítási rendszerek csak a nagy, gyakran multinacionális vállalatoknál alkalmazhatók. A sokszínűségi politikák céljai kevésbé átfogó módon is meghatározhatók. Az erre hivatott humánerőforrással vagy egyenlőségért felelős szakértőkkel gyakran nem rendelkező kisebb vállalatok számára is fontos a sokszínűséget támogató eszközöket kidolgozni. A kis- és középvállalkozásokat (KKV-k) támogatásban lehet részesíteni, hogy ennek segítségével (például) több bevándorló nőt tudjanak alkalmazni. Ennek keretében meg kell vizsgálni jelenlegi felvételi politikáikat és más humánerőforrás-kezelési gyakorlatokat.





A KKV munkáltatók flamand szervezete, az UNIZO „sokszínűségi szolgáltató pontot” hozott létre, amely a tudatosság fokozása és a sokszínűség kezelésének támogatása terén kínál testre szabott szolgáltatásokat a KKV-knek. Dolgozik ezenkívül a kis szervezeteknél történő munkahelyi (holland) nyelvtanuláshoz szükséges megfelelő módszertan kifejlesztésén. A projekt része a flamand kormány egyenlő munkaerő-piaci részvételt és sokszínűséget célzó nagyobb programjának, amely nagyra törő céljait 2010-re kívánja elérni.

Hollandiában a sokszínűség kezeléséért felelős országos hálózat (Div) az Igazságügyi Minisztériumtól származó finanszírozással létrehozta a sokszínűség nagykövetek hálózatát. A sokszínűség nagykövetek maguk is KKV-munkáltatók, akik vállalták, hogy a sokszínűséget támogató programot indítanak saját cégükönél. Emellett készek megkeresni, ösztönözni és támogatni más vállalatokat is a sokszínűség üzletmenetbe történő beépítésében, és a sokszínűség terén bevált gyakorlatokat ágazatukon belül terjesztik is.

Weboldal: [www.div-management.nl](http://www.div-management.nl) (holland nyelvű)



### 3.4. A bevándorlók mint vállalkozók

A bevándorlók vállalkozóvá válása szintén a beilleszkedés felé vezető ösvény, amelynek ugyancsak megvannak a maga kihívásai és integrációs lehetőségei, különösen a huzamosabb tartózkodási engedéllyel rendelkező migránsok számára.

A bevándorlók és etnikai kisebbségek vállalkozásai Európa vállalkozói kultúrájának egyre inkább elismert, létfontosságú részei. Különösen a munkahelyteremtéshez járulnak hozzá érdemben.



#### A bevándorló vállalkozók támogatása

A kormányzati hatóságok, a bevándorló és más nem kormányzati szervezetek, a kereskedelmi kamarák, szakmai szövetségek és egyéb szervezetek segíthetnek a (potenciális) bevándorló vállalkozóknak az üzleti ötlet elemzésében és kidolgozásában, az üzleti terv megírásában és a bankoktól és hitelintézetektől származó finanszírozás elnyerésében. Munkaértekezleteket vagy tanfolyamokat tarthatnak például a könyvelés, a marketing vagy az üzleti jog témakörében. A támogatás történhet egy szabadalom, licenc vagy munkaeszköz felajánlása formájában is.

Az Etnikai Kisebbségi Vállalkozók Svéd Szövetsége (IFS) 1996 óta működik, 32 etnikai üzleti tanácsadója pedig évente legalább 4000 esettel foglalkozik. Ügyfeleinek etnikai háttere igen változatos, leggyakrabban azonban munkanélküli bevándorlók, akik viszonylag rövid ideje élnek Svédországban.

Az IFS-nél kínált támogató szolgáltatások közé tartozik a 23 nyelven kérhető konzultáció, tájékoztatás a svéd adórendszeréről, segítség az üzleti terv és költségvetés összeállításában, piackutatás, kapcsolattartás a pénzügyekkel és állami hatóságokkal (engedélyek vagy bejegyzés ügyében), hozzáférés a megfelelő hálózatokhoz és adatbázisokhoz, üzletvezetési tanfolyamok, valamint dokumentumok fordítása. A szervezet kezdeményezésére emellett évente kiadják „az év etnikai vállalkozója” díjat.

Weboldal: [www.ifs.a.se/eng\\_start.php](http://www.ifs.a.se/eng_start.php)





A banki és hitelszolgáltatásokhoz való hozzáférés gyakran az egyik legfőbb akadály a bevándorló vállalkozók számára, mivel a kezdő bevétel biztosításában és a hitelképesség bizonyításában nehézségeik lehetnek. Ráadásul üzleti kezdeményezéseik jellemzően kisméretűek, ami a nagyobb bankok szemében még kevésbé teszi őket vonzóvá. A pénzügyi szolgáltatások hozzáférhetőségét az önállóan vállalkozó bevándorlók számára több tagállamban is pénzügyi integrációs kezdeményezésekkel próbálják támogatni. Egyes bankok a bevándorló ügyfelek igényeihez igazított termékeket is kidolgoztak.



Olaszországban a szövetségi és mezőgazdasági hitelbankokból álló BCC (Banche di Credito Cooperativo) szövetség 145 000 bevándorló tulajdonban lévő vállalkozást szolgál ki. A BCC hitelintézet igen erős területi jelenléttel bír, szerte Olaszországban 3500 fiókkal rendelkezik. A bevándorló vállalkozók értéklik a fiók személyzete által nyújtott személyes szolgáltatást és tanácsadást, például a hitelebírlás ügyében.

A BCC Trevigiano Castelfranco Veneto önkormányzatával közösen az egyéni gazdasági tevékenységet megkezdni kívánó migránsok számára hasznos mikrohitel-kezdeményezést indított. Ennek keretében 1 000 000 euró áll rendelkezésre hitelekre, amelyek plafonösszege 6000 euró, odaítélése kezesség nélkül történik, alacsony, 2%-os kamatláb mellett.



A bevándorló vállalkozók számára célzott tanácsadási szolgáltatásokat kell kidolgozni. A bankokat arra ösztönzik, hogy a kezdőtőke és az egyéb üzleti lehetőségek tekintetében biztosítsanak egyenlő hozzáférést, és építsenek ki kapcsolatokat a bevándorló vállalkozókkal.

### A beszállítók sokszínűsége

Az etnikai kisebbségi és bevándorló tulajdonban lévő vállalkozások gyakran etnikai közeget biztosító piacon működnek. A vállalkozás erősödésével idővel nagyobb, élvonalbeli cégek, illetve a kormányzat beszállítóivá is válhatnak. A bevándorló vállalkozók beszállítóként sok esetben hozzájárulnak az új termékötletekhez, a rugalmassághoz és magukkal hozzák a fogyasztói csoportok valós ismeretét az egyre inkább sokszínű piacon.

A nagyvállalatok vállalati társadalmi felelősségvállalási programjuk keretében etnikai kisebbségi vállalkozásokkal működhetnek együtt. A kormányzatok (áruk és szolgáltatások beszerzőjeként) ugyancsak támogathatják a bevándorló vállalkozók hozzáférést a beszállítói hálózatokhoz, a következők révén:

- felveszik a bevándorló tulajdonban lévő vállalkozásokat saját beszállítói listájukra,
- önkéntes célokat tűznek ki a bevándorló vállalkozók szerződtetése tekintetében, és/ vagy
- alvállalkozóként olyan magáncégeket foglalkoztatnak, amelyek bevándorló vállalkozókkal állnak szerződésben.

Az ilyen támogatási politikák kidolgozásában a bevándorló vállalkozóknak is tanácsadói szerepet kell kapniuk. Az Egyesült Királyságban például a Kisebbségi Üzleti Tanácsadó Fórum a Kereskedelmi és Ipari Minisztérium (DTI) tevékenységét független tanácsadó testületként segíti.



A bevándorlóit tulajdonban lévő vállalkozásokat fel kell venni a beszállítói listákra. A beszállítói listák ezáltal épp olyan sokszínűvé válhatnak, mint maga a népesség.



Az etnikai vállalkozásokkal európai szinten számos összefüggésben foglalkoznak. A Bizottság Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatósága például megbízást adott egy tanulmány összeállítására, amellyel az EU-25 országai, az EFTA-tagállamok és a felvételt kérő országok etnikai kisebbségi vállalkozóit ösztönző egyedi intézkedéseket és támogatási rendszereket határozták és vizsgálták meg. A vállalkozóvá válást ösztönző cselekvési terv részét képező tanulmány a szakpolitikákról fog áttekintést adni, és a bevált gyakorlatok között is bemutat néhány intézkedést.

[http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/action\\_plan/ap\\_05.htm#project\\_leader](http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/action_plan/ap_05.htm#project_leader).





### 3. fejezet: Következtetések

1. A belépésre vonatkozó szabályok a beilleszkedés kiindulópontjának is tekinthetők, mivel alapvető fontosságú feltételeket határoznak meg az integrációs folyamat számára.
2. A belépés jogi keretét abból a szempontból kell megvizsgálni, hogy milyen hatást gyakorol a bevándorlók (társadalmi-) gazdasági integrációjára, és foglalkozni kell a bevándorlási szabályokban foglalt, az integrációt akadályozó tényezőkkel.
3. Az újonnan érkezők, a hosszú távon letelepedő bevándorlók és a következő generációs bevándorlók egyaránt szembesülnek a foglalkoztathatóság elérése és megtartása jelentette kihívással, és teljes körű hozzáférést kellene kapniuk az általános és az egyedi támogató intézkedésekhez.
4. A képzések hivatalos elismerésével járó nehézségek leküzdése érdekében a munkáltatók, szakmai szervezetek és kormányzatok megpróbálhatnak rugalmasabb módszereket kidolgozni a készségek értékelésére és hitelesítésére.
5. A helyes értékelési módszerekkel sikerül láthatóvá tenni a bevándorlók valamennyi kompetenciáját: a szakmai, kommunikációs, társadalmi stb. kompetenciákat egyaránt. A hiányosságok helyett inkább az értékeket kell keresniük, kiemelt figyelmet fordítva a személy (esetleges) munkahelyi teljesítményére.
6. Ha a munkáltatókat kezdetektől fogva bevonják a készségfelmérési folyamatba, ez növelheti a felmérést és az akkreditációs szakaszt követő további foglalkoztatás valószínűségét.
7. Egyes szakmák esetében a munkaköri leírások úgy módosíthatók, hogy a jelöltekkel szemben támasztott elvárások között szerepeljen az „interkulturális jártasság” is. Ez a készségprofilok átalakításával jár, és hosszabb távon a formális képzésekre is kihat.
8. A megkülönböztetés elleni rendelkezések a bevándorlók munkaerő-piaci beilleszkedésének valamennyi szakaszára vonatkoznak. A hozzáférés esetében a közvetlenül vagy közvetve megkülönböztető felvételi gyakorlatok állnak a középpontban. Ha a bevándorlót már foglalkoztatják, a zaklatással vagy az előléptetés útjában álló, megkülönböztető akadályokkal lehet foglalkozni.
9. A kormányzatoknak alaposan át kellene vizsgálniuk saját, munkáltatóként tanúsított politikájukat, lehetőség szerint megszüntetve az olyan akadályokat, mint a nemzetiségre vonatkozó követelmények.
10. A munkaerő sokszínűségének előmozdítása érdekében különféle pozitív intézkedéseket lehet alkalmazni. Ezek lehetnek önkéntesek vagy kötelező jellegűek.
11. A sokszínűség kezelését szolgáló átfogó politikába beletartoznak a felvétel és az előléptetés terén bevezetett pozitív intézkedések, valamint a munkahely kulturális igazodása és a határozott megkülönböztetésellenesség.



12. A bevándorlók és etnikai kisebbségek vállalkozásai Európa vállalkozói kultúrájának egyre inkább elismert, létfontosságú részei. Különösen a munkahelyteremtéshez járulnak hozzá érdemben.
13. A bevándorló vállalkozók számára célzott tanácsadási szolgáltatásokat kell kidolgozni. A bankokat arra ösztönzik, hogy a kezdőtőke és az egyéb üzleti lehetőségek tekintetében biztosítsanak egyenlő hozzáférést, és építsenek ki kapcsolatokat a bevándorló vállalkozókkal.
14. A bevándorlói tulajdonban lévő vállalkozásokat fel kell venni a beszállítói listákra. A beszállítói listák ezáltal épp olyan sokszínűvé válhatnak, mint maga a népesség.



## 4. fejezet

# Integrációs irányítási struktúra



**Ez a fejezet az irányítási kérdéseket, kimelten a beilleszkedési politikák és gyakorlatok keretét képező együttműködési struktúrákat, mechanizmusokat, folyamatokat és formákat vizsgálja. Egy ilyen keret létrehozása megsokszorozza az érdekelt felek cselekvési lehetőségeit. A fejezet bemutatja, hogy a bevándorlók beilleszkedésében érintett különböző szereplők hogyan tudnak együttes erővel az egyes érdekelt felek erősségeit és eszközeit kiaknázó viszonyokat kialakítani. Először a helyi szintű integrációs tevékenységek koordinálásának módszereit írja le, majd megvizsgálja az értékelést mint a helyes politika és programtervezés egyik fő aspektusát. Végezetül a források kezelésével foglalkozik, és áttekinti a különböző állami és magánszereplők által a beilleszkedési politikák és gyakorlatok finanszírozásában betöltött szerepeket.**

Az ebben a fejezetben bemutatott példák és tanulságok szorosan kapcsolódnak az általános érvényesítés témakörében tárgyaltakhoz (lásd az 1. fejezetet). Újabb szemszögből közelítik meg az általános érvényesítéssel összefüggésben felmerült kérdések némelyikét, például hogy hol van a helyes egyensúly a vezetés és a tulajdonosi szemlélet, a koordináció és a rugalmasság között; milyen finanszírozási modellek bizonyultak sikeresnek a valós igények és lehetőségek megválaszolásában; illetve hogy hogyan lehet a pozitív és negatív tapasztalatokból okulva ezeknek megfelelően kiigazítani a szakpolitikát.



Érdemes befektetni az integrációs irányítási struktúra kiépítésébe és fenntartásába, mivel ez segít kialakítani a beilleszkedés koncepcióját és stratégiáját, erőforrásokat hoz létre, mozgósítja az embereket és szervezeteket, partnerséget kovácsol, és építi a bizalmat – mindezek pedig rendkívül fontos szempontok a rövid és hosszú távú integrációs célok eléréséhez.

#### **4.1. Helyi integrációs struktúrák**

A bevándorlás következtében kialakult sokszínűség Európa-szerte számos helyi közösség jellemvonásává vált. Bár a bevándorlók többsége továbbra is a városokban telepedik le, a kisebb településeken és vidéki közösségekben ugyancsak érzékeltek új beáramlást. Ennek nyomán a helyi népesség összetétele néhány esetben viszonylag gyorsan átalakult azáltal, hogy a migráns lakosok aránya a nemzeti átlagot jóval meghaladó gyorsasággal nőtt. A helyi hatóságok és a többi érdekelt fél az ilyen változásokra az integrációs struktúrák kidolgozásával reagál. Ideális esetben ezek jól illeszkednek az általános politikai és igazgatási folyamatokba, és közös célokra alapulnak. Az erős hálózatok hozzájárulhatnak ahhoz, hogy az integráció körül konszenzus alakuljon ki, és a programok megvalósítását is hatékonyabbá tehetik.

##### **A jogszabályi és politikai keret**

A helyi beilleszkedési politikákat a belépésre és a tartózkodásra vonatkozó jogszabályi kereten belül dolgozzák ki, amely viszont általában nemzeti és európai szinten kerül meghatározásra. E keret releváns részét képezik a belépési feltételekre, a tartózkodási és munkavállalási engedélyekre, az egyenlő elbánásra és az állampolgárság megszerzésére vonatkozó jogi követelmények, valamint a menekültekkel kapcsolatos eszközök és a kiutasítás szabályai. A helyi kormányzatok felelnek a bevándorlási törvények néhány vonatkozásának, illetve a kormányzat magasabb szintjein elrendelt feladatoknak a végrehajtásáért. Ugyanakkor jelentős hatáskörökkel rendelkezhetnek az integrációhoz tartozó területeken, egyben szolgál-





tatóként lehetnek jelen olyan létfontosságú ágazatokban, mint az egészségügy és a lakhatás. Ilyenformán mindenképpen foglalkoznak a migráció következményeivel, függetlenül attól, hogy rendszeres vagy rendszertelen, gazdasági vagy családi, ideiglenes vagy tartós migrációról van-e szó.

Az európai, nemzeti és helyi kormányzati szintek közötti strukturált kommunikáció és párbeszéd lehetővé teszi az egyik szinten meghozott intézkedések más szintekre gyakorolt hatásának előrejelzését és értékelését. A beilleszkedési programok kimenetele az egyik szinten ugyancsak információértékkel bírhat a többi szint politikái számára.



A beilleszkedés számos helyi kormányzatnál kezd általánosan fontos üggyé válni. Néhány esetben e folyamatban a polgármester vagy a polgármester-helyettes jól láthatóan vezető szerepet tölt be. Még gyakoribb, hogy külön részleget vagy hivatalt jelölnek ki, hogy az egész igazgatásra érvényes prioritásként ösztönözze a beilleszkedést. A konkrét politikák végrehajtása mindkét esetben az egyes ügyosztályokra marad.

A polgármesterek és/vagy választott helyi képviselők részéről az integrációs kérdésekben tanúsított erős, jól látható vezető szerep nagyban hozzájárul ahhoz, hogy a különféle politikai területeken egységes szemlélet alakuljon ki az integráció tekintetében, és segít áthidalni a kormányzat, illetve a bevándorló háttérrel rendelkező vagy nem rendelkező lakosok közötti szakadékokat.



### **Integrációs stratégiák és célok**

Ha a helyi közösségek úgy határoznak, hogy aktívabb szerepet kívánnak vállalni az integráció ügyében, integrációs koncepciót vagy stratégiát dolgozhatnak ki. Ezt gyakran részvételi eljárással állítják össze, amelynek során a helyi közösség meghatározó szereplői az olyan kérdésekre próbálnak választ találni, mint a következők: melyek az átfogó céljaink az integráció tekintetében, és hogyan kapcsolódnak ezek a közösségünkben felismert főbb szükségletekhez és problémákhoz? Meg tudunk-e állapodni egy szándéknyilatkozatról? Milyen prioritásokat kellene meghatározni, milyen konkrét célkitűzéseket fogalmazzunk meg, és hogyan tudjuk ezeket elérni? A helyi közösségek egyénileg is kidolgozhatják saját integrációs stratégiájukat, vagy támaszkodhatnak mások ötleteire és tapasztalataira a közös elvek és célok meghatározásában.

A németországi Solingen városában az „Együttélési koncepció 2010” című dokumentumot részvételi eljárás segítségével állították össze. Az állami és a magánintézmények és szervezetek képviselői munkacsoportonként üléseztek, két éven át. Külön figyelmet fordítottak a foglalkoztatás, az egészségügy, a lakhatás és az ifjúság/iskolák kérdéseire. A csoportüléseken meghatározták a problémákat, számba vették a meglévő projekteket és szolgáltatásokat, végül kitétték a célokat. Az igazgatás jelenleg egy mutatórendszer kifejlesztésén dolgozik, mivel ez megkönnyítené a tervezést.





A „Hozzájárulás a helyes kormányzáshoz a bevándorlók beilleszkedése és a menedékkérők fogadása terén” c. dokumentumot a 128 európai nagyvárosból álló Eurocities-hálózat tagjai fogadták el. A városok által a városoknak kidolgozott charta általános elveket fogalmaz meg az integrációhoz való viszonyulás kérdésében, és konkrétabb magatartási kódexeket is tartalmaz az alapszolgáltatások megvalósításával kapcsolatban.

Az egyedi kötelezettségvállalás példái a következők:

- Az összes, bevándorló háttérrel rendelkező közösséggel való közvetlen és nyílt kommunikáció fejlesztése és/vagy ezt célzó befektetés, hogy a közösségeket be lehessen vonni az életesélyeiket és lakókörnyezetüket közvetlenül érintő szakpolitikák megtervezésébe és végrehajtásába;
- Az összes lakó teljes körű, átlátható tájékoztatását szolgáló befektetés a bevándorlás realitásairól és a hatékony beilleszkedés szükséges feltételeiről;
- Befektetés az oktatási intézmények, azok vezetése és tanárai fogékonyságának növelésébe diákjaik egyre növekvő sokszínűségével szemben, biztosítva a szükséges szakértelmet ezen a téren;
- Minél több közvetítő program kidolgozása az egészségügyi szolgálatokon és a szociális szolgálatokon belül, ezáltal megkönnyítve a szakemberek és a különböző etnikai csoportok közötti kommunikációt és megértést; és
- A város kulturális létesítményeihez való hozzáférés és a város kulturális életében való részvétel ösztönzése valamennyi bevándorló számára.

A „Hozzájárulás a helyes kormányzáshoz” biztosítja az alapot a városok közötti szisztematikus tanulási folyamathoz. A dokumentum végső célja, hogy a szervezett nyomon követés és az intézkedések értékelése révén ösztönözze az innovációt.



Weboldal: [www.eurocities.org](http://www.eurocities.org)



A helyi beilleszkedési politikák hatékonyabbak, ha az egész közösség támogatására épülnek. Jobb, ha nemcsak a bevándorlókra irányulnak, hanem az összes lakóra, illetve magára a közigazgatásra is vonatkoznak. Gyakran valódi változásokat tesznek szükségessé a különböző ügyosztályoknál és az önkormányzat hatáskörébe tartozó cselekvési területeken, ezért elengedhetetlen a politikai háttértámogatás.

A helyi vezetők nyilvános nyilatkozatokkal, a bevándorlók városi közösséghez tett hozzájárulásainak kiemelésével és a bevándorlói szövetségek önkéntes kötelezettségvállalásainak és szerepének elismerésével növelhetik a közös integrációs stratégia támogatottságát. A fentről jövő elkötelezettséget ideális esetben a beilleszkedés fontosságával kapcsolatos széles körű politikai és társadalmi konszenzus is alátámasztja. Bár a beilleszkedés céljait illetően nem mindig lehet teljes egyetértést elérni, a lakoságnak, a helyi szervezeteknek, az igazgatásnak és a politikai pártoknak törekedniük kell egy működőképes minimumkonszenzus elérésére, mások véleményének tiszteletben tartásával ötvözve. A pártközi együttműködés különösen értékes, mivel az integrációs stratégiák jellemzően költségvetési kötelezettségvállalásokkal is járnak. Ha az önkormányzati tanács tagjai között a bevándorlók is helyet kapnak, a beilleszkedés kérdése rendszerint felmerül.



Barcelona város önkormányzati bevándorlási tervét valamennyi politikai párt egyetértésével hagyták jóvá, hangsúlyozva, hogy a beilleszkedés közös felelősség. A terv alapját az a szemlélet határozza meg, hogy a sokszínűség valójában erőforrás. A bevándorlókat úgy tekintik, hogy pozitívan befolyásolják a város korszerűségét és humán tőkéjét. A bevándorlók körében a 65 évesnél idősebbek aránya mindössze 2,6%, szemben a Barcelona lakosságában mért 21,9%-os aránnyal. 27,3%-uk egyetemi végzettséggel rendelkezik, és ezen belül a bevándorló nők különösen magas százalékot érnek el. Az önkormányzati bevándorlási terv szakpolitikáit és programjait a terv a „sokszínűség mint vagyon” kontextusában helyezi el. Az új igényekhez igazodva az állami szolgáltatások, a lakhatás stb. jelentős átalakításait irányozza elő.



Az integrációs stratégiák gyakran egy általános koncepciót ötvöznek több konkrét céllal és célkitűzéssel. Ezek az igazgatás átfogó értékelési és nyomon követési gyakorlatainak részévé válhatnak. A helyi igazgatások sok esetben formálisan is beszámolnak a városi tanács felé, és az integráció az ilyen jelentésekben is megbecsült helyet kaphat. Az ügyosztályok emellett önértékelést is végezhetnek, és határidőket tűzhetnek ki a konkrét feladatokhoz. Az értékeléseket alátámasztó adatokat attitűdfelmérésekből, az önkormányzati szolgálatok igénybevételére vonatkozó nyilvántartásokból, iskolai statisztikákból, a város tulajdonában lévő lakások igénybevételi statisztikáiból, helyi bűnmegelőzési jelentésekből, a társadalmi és politikai részvételre, így az önkéntességre és a tagsági rátákra vonatkozó nyilvántartásokból és más forrásokból lehet összegyűjteni.

### Hálózatok és konzultáció

A helyi integrációs hálózatok megkönnyíthetik a bevándorlók szervezetei, a szolgáltatók, az önkormányzati hatóságok, az oktatási intézmények, a munkáltatók, a vallási és jótékonyági szervezetek és más szereplők közötti koordinációt. Felhasználhatók az információcserre, a szakmai együttműködés vagy a források jobb kihasználásának megvalósítása érdekében. Alkalmask lehetnek a szervezetek és személyek mozgósítására, hidak építésére és a bizalom légkörének kialakítására.

Gyakran maguk az önkormányzati hatóságok kezdeményezik és vezetik a helyi integrációs hálózatokat. A hálózatokat azonban letről felfelé haladva más érdekelt felek is létrehozhatják, kerekasztal-tárgyalásokra vagy a hivatalosabb struktúrák felé mutató más, informális csoportosulásokra építve. A projektek végrehajtása során hasonlóképpen kialakulhatnak hálózatok. A kapcsolatok és partnerségek kifejlődése számos integrációs projekt esetében a fontos eredmények közé tartozik, és tartós örökséget hagyhat a hálózati struktúrákra. A kihívást az jelenti, hogy ezek a hálózatok a projekten túl hosszú távra is megőrződjenek.

Olaszországban az „Integra” nevű EQUAL projekt hét településen vezetett a helyi integrációs kerekasztal megalakulásához, amelyek a projekt befejezése után is megmaradtak, és más településeknek is példát mutattak. Az „Integra” nyelvtanfolyamot, készségfelmérést, pályorientációt, gyakornoki helyeket és egyéb szolgáltatásokat biztosít a menekültek és menedékkérők számára, ezzel segítve munkaerő-piaci hozzáférésüket.

A projekt keretében létrejött egy országos tematikus értekezlet és a hét részt vevő településen egy-egy helyi integrációs értekezlet. A helyi integrációs értekezleteket a helyi hatóságok





vezetik, tagjai pedig a foglalkoztatási hivatalokat, szakképzési ügynökségeket, szakszervezeteket, menedékkérőket és menekülteket és más helyi partnereket képviselik. A projekt tevékenységein túlmutató pozitív eredménynek tekinthető az egyes intézmények képviselőinek megismerése és a hálózatok kialakulása.



Weboldal: [www.integra-anci.it/ita/transnational\\_partnership\\_ita.html](http://www.integra-anci.it/ita/transnational_partnership_ita.html)

Az erős hálózatépítési elemmel rendelkező projektek gyakran olyan nemzeti kezdeményezésbe ágyazódnak be, amelyek háttérben komoly hatalommal bíró szereplők, például szakszervezeti szövetségek vagy munkáltatói szervezetek állnak. Az önkormányzatok országos szövetségei vagy regionális struktúrák szintén közreműködhetnek.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a sikeres hálózatok gyakran formalizált, a tagok által legitimnek elfogadott struktúrával rendelkeznek. A struktúra ideális esetben a munkamegosztást is biztosítja, egy (esetleg rotációs rendszerben kinevezett) elnök és egy titkárság révén. A nagyobb hálózatok összetartását segíthetik az alapcsoportok és munkacsoportok, az eljárási szabályzat és a konfliktusrendezési mechanizmusok pedig hozzájárulnak a szervezet fenntarthatóságához.



A helyi integrációs hálózatok ideális esetben egyértelmű jogállással rendelkeznek a közöség politikai és igazgatási berendezkedésén belül. Megbízatusuk vonatkozhat a különös jelentőséggel bíró kérdések felvetésére és az ajánlások megtételére, a választott képviselők döntéshozatali hatáskörének sérelme nélkül.



A Ballerup integrációs tanács a Dániában működő 73 helyi integrációs tanács egyike. Országos ernyőszervezetük az Etnikai Kisebbségi Tanács, amely a menekültügyekért, bevándorlási és integrációs ügyekért felelős miniszter tanácsadója. A Ballerup integrációs tanács tíz tagja az etnikai kisebbségeket, két tagja a helyi tanácsot, két tagja az óvodai és iskolai tanácsokat, egy-egy tagja pedig a sportegyesületeket, az idősek tanácsát és az ifjúsági tanácsot képviseli. A tanács tagságát három, szavazati joggal nem rendelkező tanácsadó és egy titkár egészíti ki.

Az integrációs tanács havi egy alkalommal ül össze, emellett vannak ad hoc munkacsoportjai, illetve évi egy hétféligi szemináriuma is. Üléseire szakértő előadókat hív meg, saját képviselőit pedig a városi Szociális Összekötő Bizottság és a foglalkoztatásért és munkaerőpiacért felelős Koordinációs Bizottság értekezleteire delegálja.

Az integrációs tanács javaslatokat készít a beilleszkedési politikáról, olyan kérdéseket vitat meg, mint például az anyanyelvhasználat vagy a muzulmán temető létrehozásának lehetősége, részt vesz az önkéntes tanácsadásban és az etnikai kisebbségek számára egyfajta központot biztosít. Többek között a kényszerházasság avagy szervezett házasság témájáról is tartott már konferenciát.

A tapasztalatok azt jelzik, hogy egy tanácsadó bizottság megléte a bevándorlók részvételét nem szükségszerűen korlátozza erre a fórumra. Sok önkormányzat törekszik arra, hogy bevándorló háttérű, ám képzéssel rendelkező, személyeket vonjon be a meglévő tematikus tanácsadó testületekbe és a részvételen alapuló tervezési folyamatokba. A konzultáció külö-



nösen értékes olyankor, ha sikerül túllépni a bevándorlók és a városvezetés közötti kétirányú párbeszeden. A helyi szakszervezeti aktivisták, sportedzők, a kulturális központok koordinátorai és a közösségi vezetők ugyanúgy érintettek a beilleszkedés folyamatában, mint a közösség valamennyi (bevándorló és nem bevándorló) lakója. A hálózatok és konzultációs struktúrák keretében történő személyes párbeszéd a helyi szintű társadalmi integráció értékes eleme.

A belgiumi Baldwin Király Alapítvány és a flamand Tudományos és Technológiai Értékelő Intézet (viWTA) által összeállított részvételi módszerek eszközkészlete olyan munkaeszköz, amely a gyakorló szakembereknek ad útmutatást a részvételi eljárások folyamatában. Az ilyen módszerek alkalmazásával a szakemberek elősegíthetik a nyilvánosság bevonását a döntéshozatali eljárásokba, szem előtt tartva, hogy az érintett nyilvánosság mindig a tárgyalt témától függ.

Az eszközkészlet 40 különböző részvételi módszerről ad áttekintést, és ezek közül 13 technikát ír le részletesen. A méreteket tekintve széles skálán mozog, a kis körben végzett párbeszédtől egészen a több ezer főt érintő konzultációs gyakorlatokig. A technikák némelyike elsősorban az állampolgárokat vagy az érdekelt feleket veszi célba, míg mások az adott terület szakértőitől kapott véleményekre építenek. A módszerek példái között szerepel a 21. századi Várostalálkozó, a Polgári Esküdtszék, a Konszenzus Konferencia és a Világkávézó.

Részvételi módszerek eszközkészlete: A szakemberek kézikönyve, 2005. szeptember, elérhetősége:

[www.kbs-frb.be](http://www.kbs-frb.be) or [www.viWTA.be](http://www.viWTA.be)

A 9-es számú közös alapelv elismeri, hogy a bevándorlók részvétele a demokratikus folyamatban és a beilleszkedési politikák és intézkedések kialakításában – különösen helyi szinten – támogatja a beilleszkedésüket. A bevándorlók demokratikus részvételének különféle formáit az Integrációról szóló kézikönyv első kiadásának 2. fejezete tárgyalja.

### **A helyi tapasztalatok megosztása**

A helyi közösségek közötti tapasztalatcsere ösztönzőleg hathat az innovatív projektek vagy szemléletek kifejlődésére. Ha szervezettebben zajlanak, az ilyen horizontális cserék közös mutatókat vagy értékelési módszereket is szülhetnek. A helyi közösségek közös minőségi szabványokat is kidolgozhatnak az integráció tekintetében. A helyes beilleszkedési politika kritériumait avagy sikertényezőit többek között versenyek segítségével is meg lehet határozni. A nemzeti vagy európai szintű versenyek keretét biztosíthatnak a beilleszkedést előmozdító kezdeményezések összegyűjtéséhez és megismertetéséhez.





Az „A sikeres integráció nem a véletlennek köszönhető: a helyi beilleszkedési politika stratégiai” címmel a német Belügyminisztérium és a Bertelsmann Alapítvány által elindított verseny a következő kérdések mentén szerveződött: „Hol állnak ma helyi közösségeink az integráció tekintetében? Milyen stratégiák szerint jártak el? Milyen sikereket értek el?”

Annak ellenére, hogy a verseny két szakaszból álló jelentkezési eljárása komoly időt és erőfeszítést igényelt, a (107 pályázóból kiválasztott) 23 döntős csoportjában számos kisebb közösség képviseltette magát. A 11 szakértőből álló zsűri 15 közösséget személyesen is felkeresett, és végül négy, különböző méretű helyi hatóságnak ítélte oda a díjakat.

A verseny alapján a sikeres integráció témakörében tíz ajánlást dolgoztak ki és jelentettek meg, a helyi közösségek tapasztalatainak terjedelmes dokumentációjával kísérve. A 100 oldalas dokumentációt Németország helyi hatóságainak körében terjesztették, de készült belőle egy angol nyelvű összefoglaló is. Bár a dokumentáció és az ajánlások elsősorban a helyi közösségeknek szólnak, a verseny azt a célt is szolgálta, hogy a szövetségi kormányzat betekintést nyerjen a közösségek gyakorlati tapasztalataiba.



Weboldal: [www.bertelsmann-stiftung.de](http://www.bertelsmann-stiftung.de)

Az európai szintű tapasztalatcsere a különböző szövetségi struktúrák, centralizáltsági fokok és a nemzeti, regionális és helyi szint közötti hatáskörmegosztás kontextusában zajlik. Ugyanakkor a horizontális csere és a más kormányzati szintekkel való kapcsolat egyaránt gyümölcsözőnek bizonyult sok helyi közösség integrációs erőfeszítéseinek szempontjából. Az integrációt számos európai hálózat kiemelt ügyének tekinti (lásd még a 2. fejezetet).

## 4.2. A beilleszkedési politikák megtervezése és értékelése

Az átfogó politikai célok konkrét beilleszkedési programokká és projekteké alakításához gondos tervezésre van szükség, amelynek szerves része a világos célkitűzések meghatározása.



„Okos” (**SMART**) célkitűzésekre van szükség:

Specifikus (**Specific**): A célkitűzéseknek kellően pontosnak és konkrétnek kell lenniük ahhoz, hogy ne lehessen többféleképpen értelmezni őket.

Mérhető (**Measurable**): A célkitűzésekben az elérni kívánt jövőbeni állapotot mérhető fogalmakkal kell leírni, hogy utóbb meg lehessen győződni a célkitűzés tényleges eléréséről. Ehhez vagy számszerűsíthető, vagy a leírást pontrendszerrel ötvöző célkitűzések kellenek.

Elfogadott (**Accepted**): Ha a célkitűzések és a célszintek a magatartást hivatottak befolyásolni, ezeket hasonlóan kell elfogadni, megérteni és értelmezni mindazoknak, akiknek az elérésükért felelősséget kell vállalniuk.



**Reális (Realistic):** A célkitűzéseknek és célszinteknek nagyra törőnek kell lenniük – hiszen nincs értelme a jelenlegi szintet tükröző célokat kitűzni –, ugyanakkor a realitások talaján kell maradniuk, hogy a felelősök is értelmesnek lássák őket.

**Időben meghatározott (Time-dependent):** A célkitűzések és a célszintek mindaddig homályosak maradnak, amíg megvalósításukhoz nincs hozzárendelve egy konkrét időpont vagy időszak.

Európai Bizottság, Hatásértékelési iránymutatások, SEC (2005) 791, 2005. június

A beilleszkedési programok végrehajtása során a szakpolitikusok és a szakemberek valamelyik szakaszban feltehetik maguknak a következő kérdéseket: mennyire voltunk sikeresek a kezdetben meghatározott célkitűzések elérésében? Tényleg azt tettük, amit tenni akartunk? Ki vett részt a programban és miért; ki nem vett részt és miért? Kiknek kedvezett (vagy nem kedvezett) a program? Melyek voltak a kimenetelét meghatározó kritikus tényezők? Hogyan kezeltük a kockázatokat, és hogyan éltünk a lehetőségekkel? Voltak-e különbségek a férfiak és a nők, illetve a fiatalok és az idősek között? Kiemelt figyelemben részesültek-e ezek a csoportok? Az értékelések révén foglalkozni lehet e kérdések némelyikével. Segíthetik a célkitűzésekre és prioritásokra, illetve a források elosztására vonatkozó döntéshozatalt. Ugyancsak hozzásegíthetnek az igények és a problémák jobb megismeréséhez, a nem kívánt eredmények felismeréséhez és a kitűzött, de nem megvalósított célok esetében adandó magyarázathoz.

Az értékelési technikák általában arra szolgálnak, hogy megvizsgáljuk az egyes projekteket és ezek sikerességét a kitűzött célok elérésében. Ha azonban pusztán a tényleges végrehajtást ellenőrizzük, nem derül fény az átfogó stratégiai iránnyal kapcsolatban felmerülő problémákra, mivel a „rossz politikát ugyanúgy végre lehet hajtani jól, ahogy a jót rosszul”.

Éppen ezért hasznos lehet magát a szakpolitikát is az értékelés tárgyává tenni. Ezáltal a finanszírozási programok alapjául szolgáló feltételezések még az előtt megkérdőjelezhetők, hogy jelentős források befektetésére kerülne sor. A tapasztalatok ugyanakkor azt mutatják, hogy a beilleszkedési politika paramétereinek némelyikét a politikai realitások határozzák meg. Ilyen esetekben fontos egyértelművé tenni a beilleszkedéshez kapcsolódó politikai célt, és a programokat egy világos szándéknyilatkozatra építeni.

A beilleszkedési politika céljainak meghatározásával és az előrehaladás mérésére szolgáló mutatók kiválasztásával kapcsolatos összetett kérdések közül néhányat az integrációról szóló kézikönyv első kiadásának 3. fejezete is tárgyal.

Az értékelések főként a beilleszkedési politikák alkalmasságát és minőségét vizsgálják, amihez helyes kormányzati mutatókat lehet kidolgozni, ahelyett hogy az egyének vagy bevándorló csoportok „beilleszkedésének mértékét” próbálnák felmérni, ami továbbra is megoldatlan feladat.





Franciaországban a LOLF (Loi organique sur les lois de finances) a közigazgatás teljesítmény-központúságát támogató elemek egyike, amely előírja a konkrét állami politikák pontos költségeiről szóló tájékoztató rendszer meglétét. Minden programhoz tartozik egy PAP (Projet annuel de performances) – ez mutatja be a tervezett tevékenységeket, azok költségét, a program célkitűzéseit, valamint a múltbeli és a várható eredményeket, egyedi mutatók szerint.

A „külföldiek befogadása és beilleszkedése” programhoz tartozó PAP-ot 2006-ban mutatják be a parlamentnek. A mutatók meghatározását megnehezítette, hogy a PAP-ok csak a felülvizsgálat alatt álló, konkrét programokat vizsgálják, a beilleszkedés eredményeinek alakításában viszont számos tényező szerepet kap. Két mutatót választottak ki: (1) a befogadási és beilleszkedési szerződések aláírói közül azoknak a százalékaránya, akik eljárnak az állampolgársági képzésre, és (2) az állami befogadási szolgálatok azon, nem franciaajkú kedvezményezetteinek százalékaránya, akik a képzésük végén alapfokúnyelvvizsga-bizonyítványt szereznek francia nyelvből.



Az értékelés ideális esetben együtt jár a tervezéssel, vagy legalábbis minden nagyobb változsról tájékoztatást ad a már működő programoknak. A kísérleti projektekről készített értékelések szintén felhasználhatók a folyamatban lévő programok alakítására és módosítására.

Norvégiában például a 26 településen indított kísérleti beilleszkedési tanfolyamok értékelését használták fel a szakpolitika kiigazítására, mielőtt országos szintre terjesztették volna ki.



A külföldiek társadalmi integrációjának előmozdítását szolgáló svájci program éves szinten körülbelül 9 millió euró összegű hitelt biztosít nagyjából 600, társfinanszírozásban részesülő projektnek. Öt kiemelt területtel foglalkozik: (1) a nyelvi készségek fejlesztése, (2) az intézmények megnyitása, (3) kisméretű helyi projektek, (4) regionális kompetenciaközpontok, és (5) innováció és minőségbiztosítás.

A program első szakaszának (2001–2003) értékeléséhez a végső összegzés és az összefoglaló jelentés előkészítéseként részleges értékeléseket készítettek az öt kiemelt területről. A részleges és a záró értékelő jelentések elkészítését úgy ütemezték, hogy az időközi eredményeket már fel lehessen használni a program következő szakaszának (2004–2007) kidolgozásában. A jelenlegi értékelési tevékenységek hasonlóképpen szerepet fognak kapni a következő (2008-al kezdődő) programszakasz megtervezésében.



Weboldal: [www.eka-cfe.ch](http://www.eka-cfe.ch)

### Értékelési módszerek

A bevándorlók beilleszkedésének területén külső értékeléseket és önértékeléseket egyaránt használnak.



Az önértékelések építően tudnak hatni az igazgatás kapacitására, és előmozdítják a szervezeti tanulást és a legjobb gyakorlatok felismerését. A külső értékelések viszont kívülről adnak képet, ezáltal független, hiteles értékeléssel szolgálnak a szakpolitikák tényleges hatásáról.





Az értékelések jellemzően tartalmaznak egy sor szakpolitikai ajánlást is, amelyek a bevándorlók beilleszkedésének „állami” jellegére való tekintettel kifejezetten politikai jellegűek lehetnek. Mindemellett komoly pénzügyi vonatkozásaik is lehetnek. Amikor külső értékelést alkalmaznak, az ezt szabályozó feltételekben meg kell határozni a megbízást adó szerv és az értékelő közötti viszonyt, és egyértelműen be kell határolni a szóban forgó feladatot. A versenytárgyalásos eljárások gyakran megkönnyítik az ilyen explicit „alapszabályok” rögzítését.

Az alkalmazott eszköznek arányban kell állnia a célokkal és az értékelés várható feladatával a politikai döntéshozatal és végrehajtás teljes folyamatát tekintve. A módszert és az adatgyűjtést a körülményekhez kell igazítani.



A kontrollcsoportok alkalmazása például tudományos szempontból kívánatos lehet, az integrációs beavatkozások esetében azonban általában véve nehéz ilyeneket kijelölni. Olyan helyzetekben, amikor a célpopulációban nagy a fluktuáció, az értékelőknek inkább a folyamatos nyomon követést kell választaniuk az „előtte-utána felmérések” helyett, mivel ezek nagymértékben torzíthatnak.

A célcsoportok meghatározása minden értékelésben kulcsfontosságú lépés. A külföldiek társadalmi integrációjának előmozdítását szolgáló svájci programban megkülönböztették a közvetlen célcsoportokat a végfelhasználóktól. Egy interkulturális képzési programban például a célcsoportot az olyan meghatározó szereplők jelentik, mint a házfelügyelők vagy a sportedzők. Az értékelés azt mutatta, hogy ezeknek a meghatározó szereplőknek ugyan javára vált a képzési program, de a végfelhasználókkal, azaz a tágabb értelemben vett társadalommal való interakcióikban ezt a tudásukat nem használták kellő hatékonysággal. A program hatásának teljes körű értékelésébe éppen ezért fel kell venni a „következő lépések” elemzését is.

Az időzítés fontos szempont az értékelési módszerek megválasztásában. A mennyiségi értékelések például különösen hasznosnak bizonyulhatnak a végrehajtás korai szakaszaiban, míg a minőségi értékelések inkább a hosszabb ideje működő programok hatásáról szolgálhatnak értékes információkkal.

A teljesítményértékelési rendszerek keretében végzett folyamatos adatgyűjtés egyre inkább részévé válik az integráció területén folyó állami és magánprogramoknak. A kimenő eredmények ellenőrzése sok esetben beépített, a felügyeleti vagy finanszírozó szerv által megkövetelt projekttevékenység. Az ilyen rendszeres ellenőrzési folyamatok ösztönözhetik az intézményen belüli tanulási folyamatot, egyben megteremtik az alapokat a későbbi (gyakran külső) értékelések számára. A programok külső értékelése valójában rendszeres adatgyűjtési mechanizmusok nélkül aligha képes tudományos színvonalra emelkedni, mivel leginkább csak pillanatképeket ad, az idő folyamán elért eredmények és hatások vizsgálata nélkül.

Összefoglalva tehát, valószínűleg a mennyiségi és minőségi módszerek, illetve a belső és külső értékelések kiegyensúlyozott ötvözete járul hozzá legjobban az átfogó megismeréshez. A beilleszkedés sokoldalú, összetett természetéből eredően a megismerésnek így is maradnak korlátai.





A 11-es számú közös alapelv megerősíti, hogy világos célok, mutatók és értékelési mechanizmusok kidolgozására van szükség ahhoz, hogy ki lehessen igazítani a politikát, értékelhető legyen a beilleszkedés terén elért előrehaladás és hatékonyabbá váljon az információcseré. A közös beilleszkedési programról szóló bizottsági közlemény konkrétan azt javasolja, hogy a belépési eljárásokat, a bevezető programokat (különösen a kötelező programokat) és az egyéb beilleszkedési politikákat a nemzeti hatásértékelések, illetve az érdekelt felekkel folytatott konzultációs mechanizmusok, például a felmérések, mutatók és nyomon követő intézkedések révén értékeljék és ellenőrizzék. A Bizottság arra is felszólítja a tagállamokat, hogy támogassák a nemzeti értékelési eszközökre vonatkozó információcserét, és megfelelő esetben dolgozzanak ki európai kritériumokat az összehasonlítható tanulás folyamatához.

Lehet-e közös szabványokat kidolgozni az értékelésben? Nemzetközi szabványok mindezenre vannak, javarészt az etikai kérdések tekintetében. Ezek jellemzően nem kifejezetten a bevándorlók beilleszkedésének témájára vonatkoznak, mindazonáltal tájékoztató jelleggel felhasználhatók az e területen tervezett értékelésekhez. Az EU-s finanszírozási programok szintjén most dolgozzák ki a projektek értékelésére szolgáló közös szabványokat. Az EU ugyancsak hozzájárulhatna az értékelés színvonalának javításához, lévén ez a helyes igazgató és tervezés egyik meghatározó eleme.

### 4.3. Forrásgazdálkodás

Az erőforrások tágabb értelemben a különböző típusú szereplők által mozgósítható eszközöként értendők. A sikeres integrációs irányítási struktúra azáltal növeli maximálisan az erőforrásokkal elérhető hatást, hogy mindegyik szereplő számára jól körülhatárolt szerepet jelöl ki, és biztosítja a kellő támogatást nyújtó kereteket. A jó vezetésnek arra a kérdésre kell választ találnia, hogy „ki mihez ért a legjobban, és mit kell tenniük ehhez?”.



A helyes forrásgazdálkodás különböző típusú erőforrásokat párosít össze. A jól irányított projektekben a pénzügyi tőkéhez humán erőforrásokat és más, a résztvevők által mozgósítható eszközöket kapcsolnak hozzá. Az önkéntes munka szintén fontos erőforrás.

A jól felépített beilleszkedési programok nem egyetlen forrástípusra támaszkodnak a többi kizárásával, inkább egy kiegyensúlyozott kombinációt próbálnak elérni, hogy minden résztvevő hozzájárulásából a lehető legtöbbet hozzák ki.

Ebben a részben a finanszírozás kérdését járjuk körül a bevándorlók beilleszkedésének területén. Megvizsgáljuk az állam mint finanszírozó szerv szerepét a régiók, önkormányzatok, illetve az önkéntes ágazat esetében, majd az európai összefüggésrendszert és az uniós finanszírozást. Végezetül kitérünk a magánalapítványokra, azt vizsgálva, hogy hogyan határozzák meg saját pozíciójukat az integráció területén. Összességében véve a pénzügyi támogatás a meghatározó szempont, de ez jellemzően a támogatás és a befolyás más formáiba ágyazódik be.



## Közfinanszírozás

A finanszírozás mindig a prioritások megnyilvánulása, így a finanszírozási programok minden szinten valamilyen stratégiai irányhoz kapcsolódnak. Nemzeti keretek között a kormányok igyekeznek a különböző célcsoportok igényei szerint, a politikai és társadalmi prioritásokhoz igazodva elosztani a forrásokat. Ezek a prioritások idővel változhatnak. Eddig például sok tagállamban a menekültügy volt a finanszírozás elsődleges célpontja, mivel őket tekintették egyértelműen rászoruló csoportnak, mára azonban ezt a kategóriát kezdik a migránsokra is kiterjeszteni. A finanszírozási igényeket a jogszabályi fejlemények is befolyásolják, például a beilleszkedési programokban való részvételt kötelezővé tevő törvények. A szövetségi finanszírozás számos tagállamban a nemzetinél alacsonyabb kormányzati szintre irányul, sokszor jelentős összegeket érintve. A regionális, nemzeti és európai finanszírozási forrásoknak egymást kiegészítve kell működniük. Összességében véve tehát jelentős pénzüsszegek állnak rendelkezésre a bevándorlók beilleszkedésének támogatására.

Észtországban az elmúlt évek során a következő finanszírozási források biztosították az integrációs intézkedések erőforrásait:

- állami költségvetés (különböző minisztériumok);
- az EU előcsatlakozási programjai (köztük a PHARE);
- az EU csatlakozás utáni programjai;
- az EU strukturális alapjai (köztük az Európai Szociális Alap);
- egyéb EU-s pénzügyi eszközök (köztük a 6. keretprogram);
- kétoldalú finanszírozás (Svédország, Finnország, Dánia, Norvégia, Egyesült Királyság, USA, Kanada, Hollandia stb.).

Bár a kétoldalú finanszírozás és az EU-s előcsatlakozási programok jelentős része már nem működik, Észtországban az integráció még mindig a nemzetet meghaladó mértékű nemzetközi finanszírozásban részesül.

A közvetlen monetáris hatáson túl a nemzetközi finanszírozás átfogó hatással is volt az észtországi finanszírozási gyakorlatokra. A 2005-ben 5,7 millió eurót kiosztó Nem Észt Származásúak Integrációjáért Alapítvány eljárásai például a PHARE program eljárásain alapulnak. Az alapítvány létrehozásakor (1998) az észt közbeszerzési szabályok homályosak voltak, és zömében az építőiparra korlátozódtak, ezért a szolgáltatási tenderekre, beszállítói tenderekre, támogatási rendszerekre és egyéni ösztöndíjakra egyaránt kiterjedő PHARE-eljárások ebben a kontextusban igen hasznos segítségnek bizonyultak.

Csehországban az EU-s finanszírozási források között szerepelt a PHARE, az INTI, az Európai Szociális Alap és az Európai Menekültügyi Alap. 2005-ben 17 projekt részesült EU-s társfinanszírozásban, összesen 4,8 millió euró összegben.

Mivel az elérhető erőforrások korlátozódtak, a több évre szóló, nagyarányú finanszírozást gyakran az EU biztosítja, ami által pénzügyi stabilitást nyújt a beilleszkedési programokat végrehajtó nem kormányzati szervezeteknek. A szervezetek így a rövid távú, célzott intézkedéseken túl strukturális kérdésekkel, például munkaerő-piaci problémákkal is tudnak foglal-



kozni. Az EU programjai, például az EQUAL ugyancsak serkentik a nemzetek közötti tanulást, és számos innovatív projekt kiindulópontjául szolgálnak.

A nem kormányzati szervezeteknek és a minisztériumoknak alkalmazkodniuk kellett az EU-s finanszírozáshoz kapcsolódó eljárásokhoz. Kezdetben alábecsülték a pályázatok és jelentések összeállításához szükséges erőfeszítést és munkaidőt, ami azonban jóval meghaladja az állami finanszírozású projektekkel járó terhelést. A kifizetési késedelmek miatt ráadásul sok nem kormányzati szervezet arra kényszerült, hogy költségei átmeneti fedezésére bankhitelt vegyen fel.



A Spanyol Integrációs Alapot 2005-ben a regionális és helyi szinten végrehajtott beilleszkedési politikákhoz való nemzeti hozzájárulásként hozták létre. Volumene az első évben 120 millió euró volt, ami 2006-ra 182,4 millió euróra emelkedett. Összehasonlításképpen: 2000–2004-ben az országos szinten integrációra szánt költségvetés évi kb. 7,5 millió euró volt.

A finanszírozást teljes egészében az autonóm kormányzatoknak (regionális kormányzatok) utalják át, azzal a feltétellel, hogy ehhez 30% társfinanszírozást kell biztosítaniuk. Az elosztási kritériumok közé tartozik a szociális biztonsági rendszerben munkavállalóként vagy mezőgazdasági munkavállalóként nyilvántartott, nem EU-s állampolgárságú személyek száma a településeken. Támogathatóak a beáramlás szempontjából speciális helyzetek is, például Andalúzia esetében. Az Integrációs Alap által biztosított pénz 40%-át közvetlenül az önkormányzatoknak kell elkölteniük, ezt az autonóm közösségek adják tovább feljűk.

A finanszírozásban részesülő fő tevékenységek közé tartozik az általános közszolgáltatások megerősítése, a közszolgáltatásokban dolgozó személyzet és az integrációs szolgálatok szakértőinek interkulturális képzése, valamint a tapasztalatok és a bevált gyakorlatok cseréje. Az alap teljes összegének 50%-át az oktatásra fordítják, ezen belül is az iskolai befogadó programokra.

Az alap a regionális és helyi beilleszkedési politikák ösztönzése és a különböző kormányzati szintek közötti párbeszéd előmozdítása révén törekszik a beilleszkedésre vonatkozó koherens nemzeti keretrendszer kialakítására. A prioritásokról a nemzeti igazgatás és a regionális cselekvési terveket benyújtó autonóm közösségek együttesen határoznak. Mindegyik autonóm közösséggel kétoldalú ellenőrző bizottságot hoznak létre, és ezt bízzák meg az előrehaladás nyomon követésével és az új javaslatok éves szintű összeállításával.



Dániában az integrációról szóló törvény biztosítja az önkormányzati integrációs erőfeszítések finanszírozásának törvényi alapját. A helyi hatóságok felelnek a menekültek lakhatásáért, a bevezető programok biztosításáért, az arra jogosult személyek ellátásainak kifizetéséért, valamint az általános integrációs erőfeszítés önkormányzati szintű koordinálásáért. 2004-ben 17 244 személy tartozott az integrációs törvény hatálya alá, elsősorban menekültek és családi migránsok.

A jelenlegi finanszírozási rendszer szerint az összegeket több különböző pénzügyi eszközt kombinálva utalják át az önkormányzatoknak. Egyrésztől részesülnek egy alaptámogatás-



ban, amely személyenként, három évre jár, és a tolmácsolás, tájékoztatás, útmutatás és tanácsadás, szállás stb. költségeit hivatott fedezni, emellett kapnak programonkénti támogatást is a dán nyelvtanfolyamok és foglalkoztatási/oktatási programok után. Az önkormányzatoknak ezenkívül bizonyos költségeket megtérítenek, és teljesítménytámogatásban is részesülhetnek, ha például valaki leteszi a dán nyelvvizsgát, vagy a hároméves bevezető időszakon belül legalább hat hónapra szóló állást talál.

A finanszírozási rendszer célja, hogy az önkormányzatok számára ösztönzőket adjon az aktív integrációs erőfeszítésekhez. A teljesítménytámogatások mellett ennek fő eszköze az alaptámogatás kifizetésének módja: az önkormányzat ezt a támogatást a teljes bevezető időszakra megkapja, függetlenül attól, hogy az érintett személy elhelyezkedik vagy állami ellátásban részesül. Ha a személy a három év letele előtt állást talál, az alaptámogatás fennmaradó összegét az önkormányzat szabadon felhasználhatja, mivel ez nincs kifejezetten elkülönítve az integrációs tevékenységekre.

A kormányzatok más társadalmi szereplőket is finanszíroznak, köztük például az önkéntes ágazatot. Ezen a területen a támogatások mértéke igen eltérő lehet. Például az Egyesült Királyság Belügyminisztériumának kezelésében lévő Menekült Közösségi Fejlesztési Alap legfeljebb 7200 euró összegű kis támogatásokat biztosít a szervezetek részére, kapacitásbővítés, új szolgáltatások nyújtása és a közösségi kapcsolatok építése céljára. Egy szervezet adott pénzügyi évben csak egy támogatást vehet igénybe. A nemzeti önkéntes ágazatba tartozó, a menekültek integrációjának területén dolgozó szervezetek közül ugyanakkor sokan alapfinanszírozásban részesülnek a Belügyminisztériumtól, ami évente körülbelül 8,6 millió eurót tesz ki.

Európai szinten különféle típusú finanszírozási források állnak rendelkezésre a beilleszkedés közvetlen, illetve közvetett támogatására. A legnagyobb összegű alapok strukturális alapok néven ismertek, melyek célja az Európai Unió belüli gazdasági és szociális kohézió megvalósításának előmozdítása. A források célterületei olyan intézkedések, amelyek hozzájárulnak a fejlett és a kevésbé fejlett régiók közötti különbségek leküzdéséhez, és amelyek előmozdítják a különböző társadalmi csoportok foglalkoztatási esélyegyenlőségét. Közismert példaként említhető az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és az Európai Szociális Alap (ESZA). E nagy alapok keretében olyan külön kezdeményezéseket indítanak, mint az ESZA által finanszírozott EQUAL, amely a transznacionális együttműködésre alapozott új módszerekkel törekszik a munkaerő-piaci megkülönböztetés és egyenlőtlenség különféle formái elleni küzdelem ösztönzésére. A célcsoportok közé tartoznak a bevándorlók is. Az ERFA keretében indított URBAN kezdeményezés célja a lepusztult városi övezetek gazdasági és szociális rehabilitációját szolgáló innovatív fejlesztési modellek kidolgozásának és megvalósításának támogatása. Megerősíti továbbá az Európai Unió belüli fenntartható városfejlesztésre vonatkozó információcserét. Bár ez a speciális program a jövőben megszűnik, 2007-től az alap keretében indított második generációs programok formájában várhatóan továbbra is hangsúlyt kapnak majd a városfejlesztési célú projektek.

A Kutatási és Fejlesztési Alapok a kutatásokat támogatják, beleértve a migrációs és integrációs folyamatokra vonatkozó olyan ismeretek előállítását, amelyek a szakpolitikákban közvetlenül hasznosíthatók. Az Igazságügyek, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága több fi-





nanszírozási programot is felügyel, többek között az Európai Menekültügyi Alapot (EMA), amely a menedékkérők, menekültek és otthonukat elhagyni kényszerülők fogadásában segíti az Európai Unió tagállamait és az egyéb érdekeltet. A 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó új pénzügyi terv keretében az EMA-val párhuzamosan egy nagy jelentőségű új alap kezdi meg működését, amely a harmadik országok állampolgárainak integrációjára irányul. Ennek előzményét az INTI program jelentette, amely a kormányzati és nem kormányzati szereplők bevándorlók integrációjával kapcsolatos munkáját volt hivatva támogatni.



Az INTI olyan európai uniós program, amely a nem uniós állampolgárok uniós tagállamokba történő beilleszkedését ösztönző előkészítő intézkedéseket finanszírozza. Elősegíti a civil társadalommal folytatandó párbeszédet, a beilleszkedési modellek kidolgozását, az integráció területével kapcsolatos bevált gyakorlatok azonosítását és értékelését, valamint az európai hálózatok kiépítését. Az INTI támogatja a tagállamok közötti együttműködést, azok regionális és települési hatóságait, illetve egyéb érdekelt feleit, továbbá a transznacionális partnerségek és hálózatok létrehozását. Az alapvel a bevándorlók beilleszkedésével kapcsolatos új, innovatív módszerek támogatása, lehetőleg minden esetben a múltbeli tapasztalatokra támaszkodva. Elsőbbséget élveznek a migránsok aktív bevonását elősegítő, valamint a konstruktív transznacionális párbeszédet előmozdító intézkedések. Az INTI legutóbbi (2006-os) ajánlattételi felhívása olyan intézkedések számára kíván pénzügyi támogatást biztosítani, amelyek hozzájárulnak az alábbi három egyedi célkitűzés valamelyikének megvalósításához:

- olyan transznacionális együttműködési hálózatok és kísérleti projektek létrehozásának támogatása, amelyeket az integrációval kapcsolatos bevált gyakorlatok és új módszerek azonosítására, kicserélésére és értékelésére dolgoztak ki,
- az integrációs politikák kidolgozását alátámasztó uniós szintű tudásbázis kiszélesítése,
- az integrációval, illetve annak társadalmi hatásaival kapcsolatos transznacionális párbeszéd és tudatosság előmozdítása.



[http://ec.europa.eu/justice\\_home/funding/intro/wai/funding\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/funding/intro/wai/funding_intro_en.htm)

A finanszírozási kérdések gyakran központi szerepet kapnak a nem kormányzati szervezetek identitása és lehetőségei szempontjából (lásd az 1. fejezetet). A szervezetek esetleg nem részesülnek alapfinanszírozásban, ami miatt projektjeik komoly korlátokba ütközhetnek a támogatható költségvetési tételek terén. Ugyanakkor meg kell találniuk a szükséges erőforrásokat a projektek megtervezéséhez, a partnerségek megalakításához, a javaslatok megírásához és a finanszírozásról folyó tárgyalásokhoz. A beszámolási követelmények a finanszírozó szervtől függően különbözőek lehetnek, ami a több forrásból finanszírozott szervezetek számára komoly megterhelést jelenthet. Hasznos lehet a könnyített pályázati eljárások bevezetése, például a kétszakaszos megoldás, amikor az első szakaszban csak „jelzik az érdeklődést”, teljes pályázati anyagot pedig csak a rövid listára felkerült szervezetek nyújtanak be. Az általános költségekre adott támogatás szintén hozzásegítheti a szervezeteket ahhoz, hogy a rövid távú projektcélokon túllépve foglalkozni tudjanak az általuk szolgált populáció változó igényeivel. A nem kormányzati szervezetek azonban gyakran híján vannak az általános költségeik hatékony felméréséhez és a különféle projektjeikhez rendelkezéshez szükséges pénzügyi szakértelemnek.



## Magánfinanszírozás

A magánalapítványok Európa-szerte egyre nagyobb mértékben vállalnak szerepet a beilleszkedés területén. Néhány alapítvány elsősorban támogató jellegű, azaz elsődleges céljukat mások tevékenységeinek támogatásában határozták meg. Mások tevékenyebbek, saját kezdeményezéseket dolgoznak ki, és közvetlenül is részt vesznek a különféle projektek megvalósításában. Éles határokat azonban nem húzhatunk közöttük: sok alapítvány egyszerre támogató és tevékeny, és a finanszírozási modellek skálája is igen széles. Az alapítványok aszerint is különbözőek lehetnek, hogy a hosszú vagy a rövid távú finanszírozásra helyezik a hangsúlyt, szervezeteket vagy projekteket támogatnak, illetve hogy milyen mértékben vonnak be különféle külső partnereket.

Az 526 millió eurós alaptőkével rendelkező német Körber Alapítvány, amely 2005-ben körülbelül 11 millió eurót osztott szét, az integrációban való polgári részvételt kívánja támogatni. Különösen az új ötletek és a letről felfelé építkező kezdeményezések tartoznak az érdeklődési körébe. Az alapítvány az ilyen kezdeményezésekhez kezdőfinanszírozást biztosít, emellett külön díjazza a mintaprojekteket (pl. a „Hamburgi tulipán” díj a német–török integrációs projektek részére), hozzásegítve őket ahhoz, hogy egyéb finanszírozási forrásokhoz jussanak, és így az alapítvány hosszú távú támogatása nélkül is fenntarthatóvá váljanak.

Honlap: [www.stiftung.koerber.de](http://www.stiftung.koerber.de)



A 180 millió eurós alaptőkével és évi kb. 7,5 milliós támogatással rendelkező brit Joseph Rowntree Jótékonyági Alapítvány (JRCT) hasonlóképpen kis támogatásokat alkalmaz, azaz a céllal, hogy önbizalmat adjon a fő finanszírozókhöz való pályázáshoz. A projektek finanszírozása mellett a JRCT alaptámogatást is ad egyes szervezeteknek, például színes bőrű és etnikai kisebbségi csoportoknak. Az alapítvány sorozatban több, 3 évre szóló alaptámogatást is hajlandó adni, mivel úgy véli, hogy az újonnan érkezetteknek időt kell hagyni az Egyesült Királyság nem kormányzati szervezetirányítás struktúrájának, civil társadalmának és az elérhető finanszírozási mechanizmusoknak a megismerésére. A kedvezményezettek partnerségek és hálózatok formájában részesülnek támogatásban.

Honlap: [www.jrct.org.uk](http://www.jrct.org.uk)



A 800 millió eurós vagyonnal és évi 25 milliós kiadással rendelkező német Hertie Alapítvány mintaprojekteket dolgoz ki az integráció témakörében, majd partnerek segítségével ezeket terjeszti ki. A START program például a tehetséges 15–18 éves bevándorlókat részesíti havi 100 euró összegű ösztöndíjban, és emellett intenzív edzés, kirándulás stb. programokba vonja be őket. A kezdeti 50 kedvezményezettből a program 2005-ra 160 résztvevőre nőtt, 2006-ban pedig már 300 fiatalal dolgozott. A START-ban mára több mint 20 alapítvány, oktatási minisztérium, önkormányzat, magánszemély, vállalat, klub és egyesület vesz részt. Mindegyik közreműködő maga döntheti el, hogy hány ösztöndíjat kíván finanszírozni (évi 5000 euró összeggel), de önkéntes munkával vagy szakértelmével is támogathatja a projektet. A Hertie Alapítvány a START-ot 5,5 millió euróval támogatja.

Honlap: [www.ghst.de](http://www.ghst.de)





Az integrációhoz szükséges jogi keret és alapvető irányítási struktúra megteremtése egyértelműen állami felelősség.



Az alapítványok általában nem helyettesíteni kívánják az államot, inkább egyfajta kiegészítő és innovatív szerepet töltenek be. A konkrét kezdeményezések támogatásában való szerepvállalásukon túl összehozhatják a szakértőket, érdekszövetségeket építhetnek, megbízást adhatnak a vonatkozó kutatásokra és ezeket közzétehetik, finanszírozhatják a bevándorlók jogi képviseletét, illetve más módokon járulhatnak hozzá a politika fejlesztéséhez.

Az alapítványok nemzeti és nemzetközi szinten is egyre inkább hálózatokba szerveződnek. Az európai keretrendszer értékes lehetőségnek tekintik a bevált gyakorlatok kicserélésére és közös kezdeményezések kidolgozására. Például az „Európai Program az Integrációért és a Migrációért” (EPIM) tíz európai alapítvány együttműködésével jött létre. Az EPIM támogatásaira az európai szintű nem kormányzati szervezetek és a nemzeti székhellyel rendelkező nem kormányzati szervezetek európai hálózatai pályázhatnak, emellett 2006–2007-ben konzultációsorozatot is szervez a tagállamokban.





#### 4. fejezet: Következtetések

1. Érdemes befektetni az integrációs irányítási struktúra kiépítésébe és fenntartásába, mivel ez segít kialakítani a beilleszkedés koncepcióját és stratégiáját, erőforrásokat hoz létre, mozgósítja az embereket és szervezeteket, partnerséget kovácsol és építi a bizalmat – mindezek pedig rendkívül fontos szempontok a rövid és hosszú távú integrációs célok eléréséhez.
2. Az európai, nemzeti és helyi kormányzati szintek közötti strukturált kommunikáció és párbeszéd lehetővé teszi az egyik szinten meghozott intézkedések más szintekre gyakorolt hatásának előrejelzését és értékelését. A beilleszkedési programok kimenetele az egyik szinten ugyancsak információértékkel bírhat a többi szint politikái számára.
3. A polgármesterek és/vagy választott helyi képviselők részéről az integrációs kérdésekben tanúsított erős, jól látható vezető szerep nagyban hozzájárul ahhoz, hogy a különféle politikai területeken egységes szemlélet alakuljon ki az integráció tekintetében, és segít áthidalni a kormányzat, illetve a bevándorló háttérrel rendelkező vagy nem rendelkező lakosok közötti szakadékokat.
4. A helyi beilleszkedési politikák hatékonyabbak, ha az egész közösség támogatására épülnek. Jobb, ha nemcsak a bevándorlókra irányulnak, hanem az összes lakóra, illetve magára a közigazgatásra is vonatkoznak. Gyakran valódi változásokat tesznek szükségessé a különböző ügyosztályoknál és az önkormányzat hatáskörébe tartozó cselekvési területeken, ezért elengedhetetlen a politikai háttértámogatás.
5. A helyi integrációs hálózatok ideális esetben egyértelmű jogállással rendelkeznek a közösség politikai és igazgatási berendezkedésén belül. Megbízatusuk vonatkozhat a különös jelentőséggel bíró kérdések felvetésére és az ajánlások megtételére, a választott képviselők döntéshozatali hatáskörének sérelme nélkül.
6. Az értékelések főként a beilleszkedési politikák alkalmasságát és minőségét vizsgálják, amihez helyes kormányzati mutatókat lehet kidolgozni, ahelyett hogy az egyének vagy bevándorló csoportok „beilleszkedésének mértékét” próbálnák felmérni, ami továbbra is megoldatlan feladat.
7. Az értékelés ideális esetben együtt jár a tervezéssel, vagy legalábbis minden nagyobb változásról tájékoztatást ad a már működő programoknak. A kísérleti projektekről készített értékelések szintén felhasználhatók a folyamatban lévő programok alakítására és módosítására.
8. Az önértékelések építően tudnak hatni az igazgatás kapacitására, és előmozdítják a szervezeti tanulást és a legjobb gyakorlatok felismerését. A külső értékelések viszont kívülről adnak képet, ezáltal független, hiteles értékeléssel szolgálnak a szakpolitikák tényleges hatásáról.
9. Az alkalmazott eszköznek arányban kell állnia a célokkal és az értékelés várható feladattal a politikai döntéshozatal és végrehajtás teljes folyamatát tekintve. A módszert és az adatgyűjtést a körülményekhez kell igazítani.





10. A helyes forrásgazdálkodás különböző típusú erőforrásokat párosít össze. A jól irányított projektekben a pénzügyi tőkéhez humánerőforrásokat és más, a résztvevők által mozgósítható eszközöket kapcsolnak hozzá. Az önkéntes munka szintén fontos erőforrás.
11. Az alapítványok általában nem helyettesíteni kívánják az államot, inkább egyfajta kiegészítő és innovatív szerepet töltenek be. A konkrét kezdeményezések támogatásában való szerepvállalásukon túl összehozhatják a szakértőket, érdekszövetségeket építhetnek, megbízást adhatnak a vonatkozó kutatásokra és ezeket közzétehetik, finanszírozhatják a bevándorlók jogi képviseletét, illetve más módokon járulhatnak hozzá a politika fejlesztéséhez.

I. melléklet:

Gyakorlaton alapuló politikák –  
a programok beemelése a szakpolitikába



**A kézikönyv programokat és projekteket mutat be annak érdekében, hogy szemléltesse a bevált gyakorlatokat, és levonja ezek tanulságait. A gondosan előkészített cserék segítségével a szakpolitikusok és szakemberek lemásolhatják vagy saját körülményeikhez igazíthatják ezeket a gyakorlatokat, illetve teljesen új programokat dolgozhatnak ki.**

A további mérlegelés oda vezethet, hogy a projekt eredményeit politikai ajánlásokba ültetik át. Ez a szakpolitika alapját közelebb viheti a gyakorlathoz, ami viszont fokozza az integrációs gyakorlatok fenntarthatóságát, egyben növeli a beilleszkedési politikák támogatottságát.

Az eredmények ajánlásokba való átültetése meglehetősen összetett, több lépésből álló folyamat; az alábbiakban ezek közül foglaljuk össze a legfontosabbakat. Először is, mérni kell a programok és projektek minőségét, ezt követi az eredményeik és kimenetelük értékelése, és ez után lehet javaslatot tenni az új szakpolitikákra vagy a folyamatban lévők kiigazítására.

### **1. A beilleszkedési projektek és programok minőségét relevanciájuk, eredményességük, hatékonyságuk, fenntarthatóságuk és hatásuk értékelésével mérjük.**

A programok és projektek akkor *relevánsak*, ha

- világosan meghatározott igényekre válaszolnak,
- összhangban vannak a politikai célokkal,
- bevonják az érdekelt feleket és a célcsoportokat,
- javítják a projekt végrehajtóinak intézményi kapacitását.

*Eredményesek*, ha

- ésszerű költségek árán eredményeket érnek el,
- pénzügyileg életképesek vagy pozitív gazdasági megtérüléssel járnak,
- magas színvonalú eredményeket hoznak,
- koordinációjuk, irányításuk és finanszírozásuk megfelelő.

*Hatékonyak*, ha

- a várt kimenetelt és eredményeket érik el,
- irányításuk jó és átlátható,
- foglalkoznak a nem várt és a negatív mellékhatásokkal,
- az érdekelt felek és a célcsoportok tulajdonában vannak.

*Fenntarthatóak*, ha

- a kezdeti szakasz után folytatódnak,
- új szponzorok támogatását is nyerik, vagy megteremtik saját erőforrásaikat,
- nyomon követési és értékelési mechanizmusokat hoznak létre,
- folyamatosan fejlesztik az irányítási készségeket.

*Hatást érnek el*, ha

- termékeket vagy szolgáltatásokat biztosítanak az érdekelt felek és a célcsoportok számára,
- javítják a célcsoportok társadalmi-gazdasági helyzetét,
- változást érnek el a viselkedésben és szervezeti kultúrában,
- kihatnak a tágabb környezetre,
- hozzájárulnak az átfogó politikai célkitűzésekhez.

**2. A projektek és programok értékeléséhez összehasonlítjuk őket egymással, azonosítjuk a szereplőket, megfogalmazzuk a politikai lehetőségeket, és értékeljük ezek előre látható hatását.**

Összehasonlító elemzés

- összegyűjtjük, leírjuk és összehasonlítjuk a különféle programok és projektek kimenetelét és eredményeit,
- összegyűjtjük a kiegészítő információkat, és további kutatást végzünk,
- meghatározzuk és elemezzük a sikerhez vagy a kudarchoz hozzájáruló tényezőket.

A szereplők azonosítása

- meghatározzuk a kormányzati és nem kormányzati szereplők felelősségeit és számadási kötelezettségeit,
- megállapítjuk a kormányzati szinteket, a helyitől a regionálison és a nemzetin át az európai szintig,
- konzultálunk az érdekelt felekkel és a célcsoportokkal, akik egymás között szintén tárgyalnak.

Politikai lehetőségek kialakítása

- levonjuk a következtetéseket az összehasonlító elemzésből és a szereplők meghatározásából,
- meghatározzuk azokat a kérdéseket, amelyekkel a javasolt politikai lehetőség foglalkozni fog,
- konkrét politikai ajánlásokat fogalmazzunk meg és mutatunk be.

Előretételező hatásértékelés

- elemezzük a politikai lehetőségek (közvetlen és közvetett) környezeti, gazdasági és társadalmi hatásait,
- mérlegeljük a kockázatokat és a bizonytalanságokat, a végrehajtás és a megfelelés akadályait is beleértve,
- összehasonlítjuk a választási lehetőségeket, és a legjobbnak ítélt lehetőséget konkrét politikai javaslatokká dolgozzuk át.

**3. A konkrét politikai javaslatokat (javaslatok sorát) mérlegelésre benyújtjuk az illetékes döntéshozó szervhez, amely eljárási szabályzatának megfelelően feldolgozza azokat.**



II. melléklet:

A beilleszkedéssel foglalkozó nemzeti  
kapcsolattartók



### **Ausztria**

Szövetségi Belügyminisztérium (Bundesministerium für Inneres) – III/4. főosztály –  
Letelepedési és állampolgársági ügyek  
Herrengasse 7, 1014 Vienna, Austria, fax: +43 1531263159

### **Belgium**

Christian Dupont miniszter kabinetirodája, Közszolgálatért, Társadalmi Integrációért,  
Nagyvárosi Politikáért és Esélyegyenlőségért Felelős Minisztérium (Ministre de la Fonction  
publique, de l'Intégration sociale, de la Politique des grandes villes et de l'Égalité des  
chances)

Rue de la Loi 51, B-1040 Bruxelles, Belgique, fax: +32 27905798

és

Esélyegyenlőségi és Rasszizmusellenes Központ (Centre pour l'égalité des chances et la  
lutte contre le racisme)

Rue Royale 138, B-1000 Bruxelles, Belgique, fax: +32 22123030

### **Ciprus**

Belügyminisztérium (Υπουργείο Εσωτερικών) – Európai Unió és Nemzetközi Kapcsolatok  
Csoport

Demosthenis Severis Avenue, 1453 Nicosia, Cyprus, fax: +357 22867755

### **Cseh Köztársaság**

Szociális és Munkaügyi Minisztérium (Ministerstvo práce a sociálních věcí) – a Migrációért  
és a Külföldiek Integrációjáért felelős Főosztály

Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2, Czech Republic, fax: +420 221923090

### **Dánia**

Integrációs Minisztérium (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration)–  
Integrációs Politikai Részleg

Holbergsgade 6, DK-1057 Copenhagen K, Denmark, fax: +45 33951479

### **Egyesült Királyság**

Belügyminisztérium – Bevándorlási és Állampolgársági Igazgatóság (Immigration and  
Nationality Policy Directorate)

Apollo House, 36 Wellesley Road, Croydon, Surrey CR9 3RR, United Kingdom, fax: +44  
2087608008

### **Észtország**

Állami Kancellária – Népszerűségi és Etnikai Ügyekkel Foglalkozó Miniszteri Hivatal  
The Stenbock House, Rahukohtu 3, 15161 Tallinn, Estonia, fax: +372 3326151

### **Finnország**

Munkaügyi Minisztérium (Työministeriö) – Politikai Főosztály  
Eteläesplanadi 4, P.O. Box 34, FIN-00023, fax: +358 916049184

### **Franciaország**

Foglalkoztatási, Társadalmi Kohézióért felelős és Lakásügyi Minisztérium – Népszerűségi és  
Migrációs Főosztály (Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement –



Direction de la Population et des Migrations)  
Bureau DMI 3, 14 Avenue Duquesne, 75350 Paris 07 SP, France, fax: +33 140565349

### **Görögország**

Belügyminisztérium (Υπουργείο Εσωτερικών) – Idegenrendészeti és Migrációs Igazgatóság  
– Társadalmi Integrációs Osztály  
2 Evangelistrias Str., 105 63 Athens, Greece, fax: +30 2103223335

### **Hollandia**

Igazságügyi Minisztérium (Ministerie van Justitie) – Kisebbségi Integrációpolitikai Osztály  
Schedeldoekshaven 100, P.O. BOX 20301, 2500 EH Den Haag, the Netherlands, fax: +31  
703709089

### **Írország**

Befogadási és Integrációs Ügynökség ( Reception & Integration Agency)  
Block C, Ardilaun Centre 112–114 St. Stephen's Green, Dublin 2, Ireland, fax: +353 14133271

### **Lengyelország**

Munkaügyi és Szociálpolitikai Minisztérium – Szociális Támogatási és Integrációs Főosztály  
1/3/5 Nowogrodzka Str., 00-513 Warsaw, Poland, fax: +48 226611140

### **Lettország**

Társadalmi Integrációs Ügyek Külön Megbízásaival Foglalkozó Miniszteri Titkárság  
(Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāts)  
Elizabetes Str. 20, 2nd floor, LV-1050 Riga, fax: +371 7365335

### **Litvánia**

Szociális Biztonsági és Munkaügyi Minisztérium (Socialinės apsaugos ir darbo ministerija)–  
Európai Integrációs és Nemzetközi Kapcsolatok Főosztály  
A. Vivulskio Str. 11, LT-03610 Vilnius, Lithuania, fax: +370 52664209

### **Luxemburg**

Családi és Integrációs Minisztérium (Ministère de la Famille et de l'Intégration) – Külföldiek  
Kormányfelügyelete  
12-14, Avenue Emile Reuter, L-2919 Luxembourg, fax: +352 4783672

### **Magyarország**

Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium – Migrációs Főosztály  
Kossuth Lajos tér 4., 1055 Budapest, Hungary, fax: +36 14412932

### **Málta**

Családügyi és Szociális Szolidaritási Minisztérium (Ministeru għall-Familja u Solidarjeta'  
Soċjali)  
Palazzo Ferreria, 310 Republic Street, Valletta CMR 02, Malta, fax: +356 25903121

### **Németország**

Szövetségi Belügyminisztérium (Bundesministerium des Innern) – Unit MI2 Alapvető  
Integrációs Ügyek  
Hivatali központ: Berlin, Alt-Moabit 101 D, 10559 Berlin, Germany, fax: +49 188868151918



Olaszország: Belügyminisztérium (Ministero dell'Interno) – Szabadságjogok és Bevándorlás Főosztálya – Bevándorlási és Menedékjogi Politikák Központi Igazgatósága  
Palazzo Viminale, Via A. Depretis, 00184 Roma, Italy, fax: +39 06 46549751

és

Társadalmi Szolidaritás Minisztériuma (Ministero della Solidarietà Sociale) – Bevándorlási Főigazgatóság  
Via Fornovo 8, 00192 Roma, Italy, fax: +39 06 36754769

### **Portugália**

A Miniszterek Tanácsának Elnöksége (Presidência do Conselho de Ministros)  
Rua Prof. Gomes Teixeira, 1399-022 Lisboa, Portugal, fax: +351 213927860

### **Szlovákia**

Belügyminisztérium (Ministerstva vnútra) – Bevándorlási Hivatal  
Pivonková 6, 812 72 Bratislava, Slovak Republic, fax: +421 243414759

és

Munkaügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny)  
Špitálska 4, 816 43 Bratislava, Slovak Republic, fax: +421 252921271

### **Szlovénia**

Belügyminisztérium (Ministrstvo za notranje zadeve) – Belső Közigazgatási Ügyek Igazgatósága  
Stefanova 2, 1501 Ljubljana, Slovenia, fax: +386 12833647

### **Spanyolország**

Szociális és Munkaügyi Minisztérium (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales) – Bevándorlók Integrációjának Főigazgatósága  
C/ José Abascal, 39 -1ª Planta-, 28003 Madrid, Spain, fax: +34 913637057

### **Svédország**

Igazságügyi Minisztérium (Justitiedepartementet) – Bevándorlók Integrációja és Sokszínűség Főosztály  
S-103 33 Stockholm, Sweden, fax: +46 84053578  
Megfigyelők

### **Bulgária**

Munkaügyi és Szociálpolitikai Minisztérium (Министерство на труда и социалната политика) – 2. Eurointegrációs Részleg  
2, Triaditza Str., 1051 Sofia, Bulgaria, fax: +359 29873980

### **Románia**

Közigazgatási és Belügyminisztérium (Ministerul Administrației și Internelor) – Nemzeti Menekültügyi Hivatal – Társadalmi Integrációs Részleg  
15 Vasile Stolnicu street, Bucharest 2, Romania, fax: +40 212408510





Európai Bizottság

**Kézikönyv az integrációról szakpolitikusok és szakemberek számára  
második kiadás, 2007. május**

Luxemburg: Az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala

2006 – 96 oldal – 17 x 24 cm

ISBN 978-92-79-03332-2



### **HOGYAN JUTHAT HOZZÁ AZ EU HIVATALOS KIADVÁNYAIHOZ?**

A Kiadóhivatal gondozásában megjelent kiadványok megvásárolhatók az EU-könyvesboltban (EU Bookshop), azaz megrendelhetők a <http://bookshop.europa.eu/> címen, megjelölve az Ön által kiválasztott értékesítési pontot.

A (352) 29 29 427 58-as számra küldött faxban kérheti a nemzetközi értékesítési hálózathoz tartozó boltok listáját.



Ez a kézikönyv az EU 25 tagállamának bevált gyakorlatait és tanulságait mutatja be a következő témákkal kapcsolatban: a bevándorlók integrációjának általános érvényesítése, a lakhatás kérdése a városi környezetben, a gazdasági integráció, integrációs irányítási struktúra. A kézikönyvet a beilleszkedéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartókkal szoros együttműködésben dolgozták ki, amelynek célja, hogy a tapasztalatok és információk cseréjének megkönnyítésén keresztül elősegítse a beilleszkedésre vonatkozó egységes európai keretrendszer kialakítását.

A könyv a helyi, regionális, nemzeti és EU-s szinten tevékenykedő szakpolitikusoknak és szakembereknek szól.

ISBN 978-92-79-03332-2



9 789279 033322

