

# Problémy v oblasti koordinace politik týkajících se státních příslušníků třetích zemí

## Shrnutí

### Úvod

Migrace pro členské státy EU představuje významné politické téma a tato problematika se obecně řeší na vnitrostátní i na evropské úrovni. Přestože členské státy zavedly zvláštní předpisy, jako jsou podmínky vstupu nebo programy pro kategorie pracovníků, celková struktura migračních politik je pro politiky obrovskou výzvou. V posledních měsících došlo ke značnému přílivu uprchlíků z třetích zemí, který podstatně změnil situaci v Evropě. Většina zemí EU zaznamenala nebývale vysoké počty uprchlíků a potýká se s tím, jak komplexně a koordinovaně řešit bezprostřední potřeby žadatelů o azyl i dlouhodobé otázky integrace. Problémy způsobené nedostatkem pracovních sil a demografickými změnami v Evropě si navíc žádají komplexní politiky, které zohlední dopady přistěhovalectví na hostitelské země a na samotné uprchlíky a migranty.

Tato zpráva zkoumá, jak probíhá koordinace politik v oblasti migrace, trhu práce a integrace v členských státech, přičemž se zaměřuje na úlohu sociálních partnerů a místních iniciativ.

### Politické souvislosti

Dvě třetiny růstu populace EU v posledním desetiletí a polovinu růstu zaměstnanosti v posledních pěti letech lze připsat přistěhovalectví státních příslušníků zemí mimo EU (třetích zemí). Tato čísla s velkou pravděpodobností vzrostou, zohledníme-li nedávný příliv uprchlíků. Státní příslušníci třetích zemí bývají znevýhodněni na trhu práce: nezaměstnanost v této skupině například bývá ve většině členských států mnohem vyšší než u původního obyvatelstva.

Členské státy si začínají uvědomovat, že je zapotřebí větší soudržnosti mezi politikami integrace přistěhovalců a konkrétními opatřeními pro přilákání migrantů, a snaží se řešit dlouhodobé otázky integrace koordinovanějším způsobem.

EU má různé nástroje, které řeší migraci a přistěhovalectví (prostřednictvím legislativních opatření) a integraci (prostřednictvím nelegislativních opatření). EU disponuje mnoha právními předpisy, které upravují přijímání a pobyt státních příslušníků třetích zemí. Společné základní zásady pro politiku v oblasti integrace přistěhovalců v EU, zveřejněné v roce 2004, vytvořily rámec pro podporu členských států při vytváření vlastních integračních politik. V květnu 2015 Evropská komise zahájila evropský program pro migraci, který stanoví zásadní opatření zaměřená na řešení uprchlické krize i dlouhodobější opatření zaměřená na zlepšení řízení migrace.

### Klíčová zjištění

#### Koordinace politik

Spolupráce v otázkách migrace, trhu práce a integračních politik je v rámci členských států spíše nerovnoměrná. Země, které mají nejlepší výsledky, jsou také ty, které se z hlediska koordinace politik zaměřují na politiku integrace od začátku a zohledňují jak výsledky integrace, tak hospodářskou konkurenceschopnost.

Je nezbytné ve fázi provádění a koordinace programů usilovat o soudržnost politik s cílem zajistit jak vnitřní soudržnost v rámci politických programů a mezi zúčastněnými subjekty, tak vnější soudržnost mezi státní správou a místní samosprávou. Pro zachování dobré koordinace politik je důležitá také stabilita zapojených institucí. Stejně tak je podstatné pevné odhodlání různých zúčastněných subjektů a zřízení koordinačního střediska, které disponuje dostatečnými zdroji. Důležité je také obracet se na samotné migranty a při tvorbě cílů programů zohledňovat informace od nich získané.

Země, které si z hlediska politiky integrace vedou dobře, jsou otevřenější, pokud jde o politickou diskusi a výsledky politik. To je v souladu s literaturou, která podporuje zachování hodnot během celého

politického procesu. Tyto země se podle všeho vyznačují pozitivní politickou diskusí (nebo vykazují některé její prvky).

### Úloha a zapojení sociálních partnerů

V mnoha zemích vzájemně spolupracuje celá řada zúčastněných subjektů, včetně státní správy, zaměstnavatelů a odborů, aby identifikovaly a řešily nedostatek pracovních sil a aby poskytly informace pro širší právní předpisy o migraci, zejména ty, které se týkají trhu práce.

Nejrozšířenější programy podporující integraci na pracovišti se týkají poskytování jazykové výuky, jak obecné, tak specifické pro pracovní místo. Další opatření se týkají všeobecných školení v oblasti pracovního práva a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Organizace zaměstnavatelů i jednotlivé podniky jsou stále aktivnější v oblasti řízení rozmanitosti, a to zejména v Belgii, Dánsku a Německu.

Využívá se rámec opatření proti diskriminaci, a to zejména ze strany odborů, s cílem zavést programy zaměřené na migranty. Přístup sociálních partnerů ke shromažďování informací o migrující pracovní síle je však podle všeho sporadický a roztržitý (Rakousko a Chorvatsko) a jen několik zemí postupuje systematicky (Malta a Španělsko).

Ne mnoho odborů má strategickou vizi nebo celkový cíl získat více členů z řad migrujících pracovníků, přičemž výraznou výjimkou jsou v tomto ohledu Irsko a Spojené království. Ve většině zemí se činnosti a iniciativy zaměřují přímo na migrující pracovníky spíše než na zjednodušení vlastních vnitřních postupů a struktur odborů.

### Monitorování a hodnocení

Přestože se jednotlivé země liší v tom, jak shromažďují a využívají informace o integraci migrantů, zavedeným nástrojem se postupem času stal soubor ukazatelů, na němž se členské státy dohodly v roce 2010 v Zaragoze, což je patrné ze způsobu zveřejňování statistik.

Vzhledem k všeobecnému důrazu kladenému na tvorbu politik založených na důkazech v EU je počet zemí, které tyto srovnávací ukazatele údajně používají, poměrně malý. To může značit, že si postup shromažďování důkazů a jejich používání při tvorbě politik žádá v jednotlivých zemích přehodnocení.

Přestože sběr dat a podávání zpráv o provádění politik probíhá v určité formě ve všech členských státech, ve zprávě nebylo identifikované žádné systematické propojování politik ve třech zmíněných oblastech. Namísto toho byl zaznamenán obecnější problém, a sice zaznamenávání dopadů vnitrostátních integračních strategií. Celkově se hodnocení politik ve všech 28 členských státech EU jeví jako poměrně roztržitěné, postrádající jakýkoli rámec nebo kontinuitu. V sedmi zemích však bylo zjištěno, že existují studie nebo hodnotící zprávy, které se koordinaci politik věnují.

## Politické ukazatele

Aby členské státy byly v koordinaci svých politik úspěšné, musejí myslet dopředu, nad rámec stávající institucionální a politické situace, a iniciovat posun směrem k pochopení celosvětových problémů.

Při vytváření migračních politik by členské státy měly od začátku uvažovat uceleněji o konečných výsledcích, které sahají za trh práce a zahrnují také integraci. To by mohlo vést k jednoduššímu plánování a lepším výsledkům.

Při koordinování politik nebo programů je důležité zachovat soudržnost politik a stabilitu procesu.

Zúčastněné subjekty, zejména sociální partneři, by mohly využívat stávající, dobře vymezené a vyzkoušené postupy, jako jsou tripartitní konzultace, aby se více zapojily do debaty o přistěhovalectví, řízení rozmanitosti a pojetí rovnoprávnosti a nediskriminace.

Odbory by se mohly zamýšlet nad strategiemi pro zvýšení zapojení migrujících pracovníků na všech úrovních svých struktur, jako je přehodnocení nákladů na členství, používání složitého vyjadřování, mezikulturní vzdělávání a využívání pracovníků z různých kultur při jednání s migrujícími pracovníky.

Sociální partneři by mohli také zvážit, zda by jejich vnější činnosti (kolektivní vyjednávání, konzultace a kampaně) mohly zlepšit pracovní a životní podmínky migrantů.

Členské státy by mohly přehodnotit své postupy pro získávání důkazů a jejich používání v rámci politik. Mohlo by být rovněž potřeba zvýšit poznatky o srovnávacích měřítkách a zlepšit transparentnost způsobu využívání dostupných údajů při plánování a hodnocení politik.

### Další informace

Zprávu *Challenges of policy coordination for third-country nationals* (Problémy v oblasti koordinace politik týkajících se státních příslušníků třetích zemí) naleznete na adrese [www.eurofound.europa.eu/publications](http://www.eurofound.europa.eu/publications).

V případě zájmu o další informace se obraťte na Annu Ludwinekovou, vedoucí výzkumu, [alu@eurofound.europa.eu](mailto:alu@eurofound.europa.eu).