



MOŽNOST ALPSKEGA SODELOVANJA

Možnosti praktičnega sodelovanja med alpskimi regijami

O.T1.1



Organizacija	Eurac Research
Avtor	Weiß Miriam
Datum oddaje	30. september 2019
Status	Končna različica
Raven distribucije	Javno

Vsebina

Povzetek	4
1. Upravljanje na več ravneh	4
1.1. Sodelujoči partnerji in mreže	4
1.2. Obeti za prihodnost.....	6
2. Velika tematska čezalpska raznolikost	6
2.1. Ključna opažanja pri analiziranih pilotnih ozemljih.....	6
2.2. Obeti za prihodnost.....	7
Bibliografija.....	9

Povzetek

Obstaja veliko dobrih razlogov v prid sodelovanju med alpskimi regijami in občinami, ki spodbujajo pluralnost v spreminjajoči se družbi. Občine se soočajo s povečano družbeno raznolikostjo, spreminjanjem starostnih in ekonomskih struktur ali upadanjem števila prebivalstva. Zaradi teh sprememb morajo občine in regije iskati podporo in sredstva za uresničitev projektnih idej. Raziskave kažejo, da lahko s sprejemanjem in vključevanjem priseljencev ter z razvojem kulture priznavanja in spoštovanja, kulturna raznolikost privede do inovacij.

Lokalne skupnosti se vključujejo v raznolikost in iščejo rešitve za lokalne potrebe in izzive. Medsektorsko, interdisciplinarno in medobčinsko sodelovanje spodbuja razmišljanje zunaj okvirov, spoznavanje drugih integracijskih realnosti in izkušenj, ki so vključene v modele upravljanja in ureditvena okolja, ki se med alpskimi državami razlikujejo.

S pobudami, kot je projekt PlurAlps, sta izmenjava in sodelovanje med regijami in občinami alpskega območja privedli do [prilagojenih rešitev za lokalne izzive na področju integracije](#), podelitve [prve nagrade za alpsko pluralnost](#) in [izmenjavo dobrih praks](#), povečanja zmogljivosti občin pri [socialnem načrtovanju](#) ter v naboru priporočil, namenjenih oblikovalcem politik ([bela knjiga](#)). Hkrati so se okrepile lokalne in regionalne mreže, manjše lokalne pobude pa so dobile glas in oder, kjer se lahko predstavijo.

V sklopu projekta PlurAlps smo razvili in preizkusili storitve in prakse dobrodošlice priseljencem, ki upoštevajo kakovost življenja vseh državljanov. Vse pobude so združene v [orodja za inovacije](#).

Programi transnacionalnega sodelovanja Evropske unije so dragoceni instrumenti, usmerjeni v regionalni razvoj, ki omogočajo večjo socialno kohezijo in privlačnost prostora. Praktično usmerjen pristop omogoča vključevanje državljanov in civilne družbe. Strukture sodelovanja, zlasti medregionalni program Alpski prostor v sedanjem programskem obdobju, omogočajo akterjem, da oblikujejo in zagotavljajo storitve splošnega pomena, ki prispevajo k skupnemu standardu storitev primerljive kakovosti v gorskem območju, ki ga zaznamujejo številna regionalna mesta, demografsko ogrožene doline, podeželska/oddaljena območja, različna raven inovacijskih zmogljivosti in gostote družbenih mrež ter možnosti financiranja. Na podlagi ključnih ugotovitev in izkušenj, pridobljenih v programu PlurAlps, je v tem poročilu podan pogled na sodelovanje pluralne družbe na alpskem območju na organizacijski ravni in s tematskega vidika.

1. Upravljanje na več ravneh

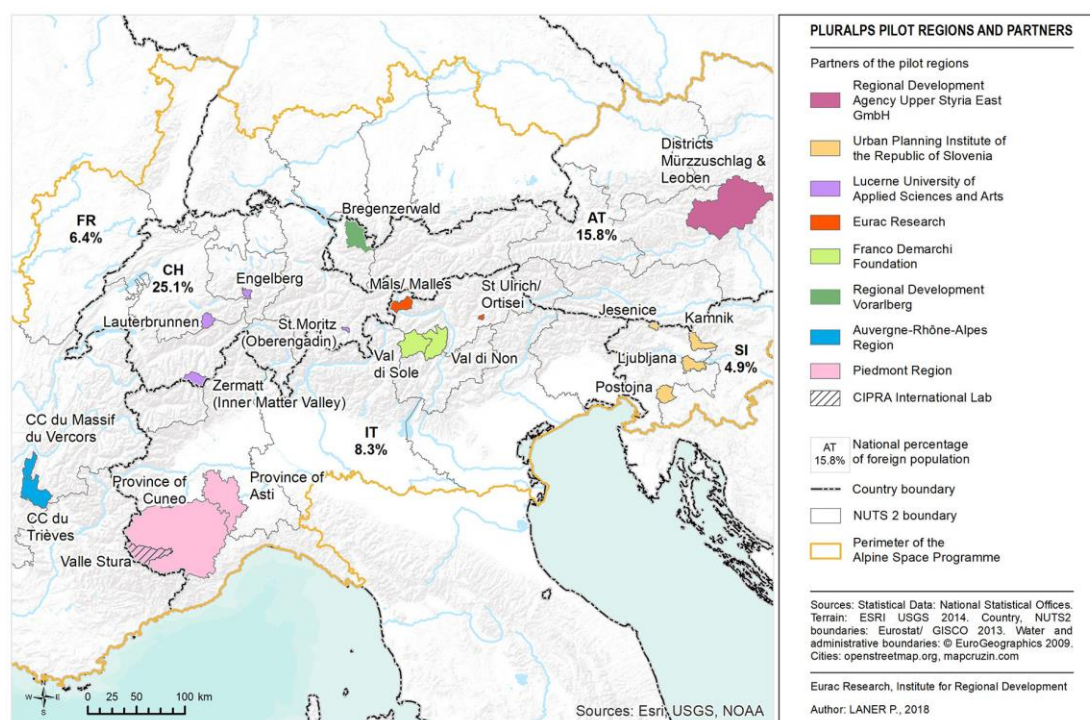
1.1. Sodelujoči partnerji in mreže

Partnerstvo PlurAlps¹ združuje lokalne, regionalne in nacionalne subjekte iz zasebnega in javnega sektorja: regionalne razvojne agencije, visokošolske izobraževalne ustanove, regionalne in lokalne uprave, urade za integracijo in usklajevalne enote, katoliške dobrodelne organizacije, pa tudi raziskovalne inštitute (Slika 1). S pilotnimi pobudami so se partnerstvu priključile tudi izvajalske organizacije na občinski in regionalni ravni.

Naša študija o upravljanju in omrežjih je pokazala **veliko število in raznolikost akterjev in sektorjev, ki se ukvarjajo s sprejemanjem in vključevanjem migrantov**,

¹ Partnerstvo vključuje 10 projektnih partnerjev in 27 opazovalnih organizacij.

kar odraža medsektorsko naravo politike vključevanja, obenem pa je *nujen* pogoj, da bodo prizadevanja za lokalno vključevanje obrodila sadove. Prav tako pa je študija razkrila **pomanjkanje sodelovanja z gospodarskimi, raziskovalnimi in nacionalnimi vladnimi akterji** na analiziranih območjih. Od občine (občinska uprava, osebje/oddelek, odgovoren za integracijo) kot središče/ego sodelovanja so **najpogostejši partnerji za sodelovanje** drugi upravni oddelki in izobraževalne ustanove (osnovne/srednje šole, vrtci, ljudske univerze), ki jim sledijo akterji civilne družbe (organizacije za migracijsko/integracijsko povezovanje, katoliška solidarnostna/dobrodelna/delovna združenja, društvene zadrage, laična združenja). Gospodarske akterje (gospodarska združenja, združenja delodajalcev, posamezni delodajalci) kot sodelujoče partnerje v manjšem obsegu zastopajo občine, ki pa so nepogrešljiv partner pri vključevanju na trg dela. **Najpogostejši obseg ukrepanja**, v katerega so vključeni sodelujoči partnerji, je na **občinski, medobčinski in regionalni ravni**.



Slika 1: Zemljevid pilotnih regij in partnerjev projekta PlurAlps (Laner P, 2018)

S stališča občine (ego) je opaziti **zelo visoko stopnjo zaupanja** in visoko do srednjo stopnjo intenzivnosti do sodelujočih partnerjev. Takšno sodelovanje zaznamujejo redni sestanki, skupno odločanje, skupni razvoj novih pristopov in delitev nekaterih virov in odgovornosti. Nasprotno pa je naša raziskava na pilotnih območjih pokazala (zelo) **nizke do srednje ravni formalnosti sodelovanja**. To pomeni, da je v nekaterih primerih določena skupna platforma/ekipa/delovna sila, izmenjava informacij/idej, neformalna srečanja pa temeljijo predvsem na ustnih sporazumih. Visoke in zelo visoke ravni formalnosti, ki temeljijo na skupnih glavnih načrtih ali pogodbah/protokolih ali uradnih organih/odborih s pisnimi dogovori, niso pogoste.

Manevrski prostor občin pri načrtovanju lokalnih integracijskih procesov je odvisen od njihovih področnih pristojnosti, finančnih sredstev in mehanizmov ter kadrovske strukture in vključenosti v celotne strukture upravljanja. Odgovorno osebje, enote ali sveti so večinoma nameščeni na občinski, medobčinski ali regionalni ravni. Na primer, na Južnem Tirolskem vsaka občina zadoži člana osebja za področje

integracije, v Švici pa so koordinatorji za integracijo dejavni na regionalni/kantonski ravni in so odgovorni za več občin.

Na več pilotnih območjih je bilo za načrtovanje in izvajanje pilotnega projekta mogoče pridobiti partnerje s skoraj vseh področij. Na ta način je bilo možno zapolniti vrzeli v kompetencah in zagotoviti široko podporno podlago za projekt, ki spodbuja tudi trajnost ukrepov po zaključku projekta.

1.2. Obeti za prihodnost

Ugotovitve iz projekta PlurAlps so na splošno skladne z rezultati nedavnih raziskav, **ki potrjujejo pristop upravljanja na več ravneh**, k vključevanju ter **pomembnost socialnih mrež** in socialnega kapitala za vključevanje migrantov, zlasti za vključevanje na trg dela (OECD 2018, Zapata-Barrero in sod. 2017, Marcher in sod. 2017, Schader-Stiftung 2014). **Potrjuje** tudi projektni **pristop k regionalnemu razvoju**, usmerjenemu v družbo kot celoto, kakovost življenja večje regionalne skupnosti in na vseh političnih področjih, ki bi moral biti še posebej upoštevan v prihodnjem programskem obdobju za večje alpsko območje. Instrument za družbeno načrtovanje, ki obravnava devet tematskih področij, prikazuje zlasti ta celostni pristop. Hkrati je projekt pokazal, da so za **specifične ciljne skupine (migrante s posebnimi potrebami)** v različnih fazah procesa dobrodošlice in vključevanja potrebne posebne storitve).

Občine kot kraj, kjer se odvija vsakdanje življenje, še naprej bremeni velik del bremena integracije. Kot je razvidno iz projekta PlurAlps in podobnih projektov, lokalne skupnosti z veseljem sprejemajo kulturno raznolikost, ki jo prinašajo priseljenci in skupaj oblikujejo skupno življenje. Gibajo se v danem pravnem okviru, ki je pogosto potreben za (ponovno) *začasno* prilagajanje pod spreminjajočimi se političnimi in pravnimi pogoji. To je bilo mogoče opaziti zlasti v preteklih letih, vse od prihoda beguncev leta 2015, ali šele pred kratkim, leta 2019, v Italijo in Slovenijo, ko so se spremenili pogoji pravnega okvira.

Na podlagi izkušenj, pridobljenih s projektom PlurAlps, priporočamo dodatno izboljšanje učinkovitosti prizadevanj in politik vključevanja migrantov na občinski ravni in v okviru upravljanja na več ravneh:

- Treba je okrepiti sodelovanje z gospodarskim sektorjem in trgom dela, zlasti z naslavljanjem vključevanja na trg dela kot predpogoj.
- Na številnih področjih je treba okrepiti odnose s sosednjimi občinami in omogočiti skupno reševanje lokalnih izzivov na področju integracije, ki se ne bi ustavile na upravnih mejah.
- Strategije in orodja za spodbujanje zgodnjega vključevanja priseljencev/migrantov (NVO in migrantska združenja) ob boku z rezidenti za daljši čas/domačini.

2. Velika tematska čezalpska raznolikost

2.1. Ključna opažanja pri analiziranih pilotnih ozemljih

V programu PlurAlps je večina pobud, ki so prisotne na pilotnih območjih in tiste, o katerih se je posvetovalo tekom projekta, mogoče dodeliti **versko-kulturnemu in družbeno-ekonomskemu področju integracije** (Razpredelnica 1 **Error! Reference source not found.**), kjer imajo občine manevrski prostor in ustrezne kompetence, deljene ali v celoti. Najpogostejše je sodelovanje na področju usposabljanja in šolanja,

medkulturnega dialoga ter kulture in prostega časa^{2 3}. Na pilotnih območjih je veliko število pobud usmerjenih v učenje/poučevanje lokalnega/nacionalnega jezika/jezikov priseljencev, pomoč pri iskanju zaposlitve in stanovanja ali olajšanje dostopa do javnih storitev ter zagotavljanje pomembnih informacij v različnih tujih jezikih, t.j. ključna vprašanja pri ustvarjanju novega življenja v novem okolju. Na pilotskih območjih, če navedemo zgolj izbor, obstajajo jezikovne kavarne in tečaji, mape dobrodošlice za nove prebivalce in zaposlene, osebni pogovori dobrodošlice s priseljenci, dogodki dobrodošlice za priseljence in domačine, medkulturna usposabljanja za javne uslužbenke, medkulturni centri, delavnice in dogodki, enote za podporo pri vključevanju na trg dela, storitve prevajanja in tolmačenja, (de)centralizirane nastanitvene rešitve za prosilce za azil, popoldansko varstvo otrok poleg rednih šolskih ponudb, zagotavljanje pravne podpore in tako naprej⁴. Nekatere pobude so del večjega integracijskega projekta ali programa, ki je vključen v lokalni ali regionalni integracijski načrt ali zakon, druge pa so samostojni projekti, ki ustrezajo *začasnim* potrebam (zlasti po prihodu beguncev leta 2015).

Razpredelnica 2: Tri dimenzije integracije (na podlagi Penninx, 2005)

Družbeno-ekonomski	Versko-kulturni	Politično-pravni
<ul style="list-style-type: none"> Gospodarstvo in delovna sila Stanovanja Zdravstveno varstvo Usposabljanje in šolanje Izobraževanje 	<ul style="list-style-type: none"> Medkulturni dialog Kultura in prosti čas Družina in mladi 	<ul style="list-style-type: none"> Politično-pravne pravice (politična udeležba, državljanstvo)

Očiten je bil velik nabor projektnih izkušenj, znanja in strokovnega znanja o različnih temah in dimenzijah. Znotraj projekta PlurAlps so bile razvite in preizkušene storitve in ponudbe, nagrada za alpsko pluralnost je bila prvič podeljena v štirih kategorijah, interaktivni zemljevid pa predstavlja 40 navdihujočih primerov v devetih kategorijah, ki zajemajo teme, kot so vključevanje v družbo in na trga dela, upravljanje krajine, prehod iz šole na področje dela, umetnost in mediji, tehnologija in gradbeništvo, človekove pravice ipd.

2.2. Obiti za prihodnost

Med projektom je bila ugotovljena tudi **vrzel** v zvezi z nekaterimi temami, ki **bo naslovljena v prihodnjem sodelovanju** med akterji v alpskih regijah in občinah ob upoštevanju medsektorske narave vključevanja in splošne perspektive pluralne, za življenje prijetne regije. To so na primer:

- Rešitve za cenovno ugodno nastanitev mladih družin, samskih staršev ali samohranilcev, naj bodo to prosilci za azil/begunci ali rezidenti, saj se vsi potegujejo za nastanitev na visoko konkurenčnem trgu stanovanj, pri čemer se priseljenci, ki izvirajo zunaj navedene države ali Evrope na splošno srečujejo z

² Poročilo „Governance and social networks for welcoming and integrating newcomers“ (Upravljanje in družabne mreže za sprejemanje in vključevanje priseljencev) je na voljo na: <https://www.alpine-space.eu/projects/pluralps/en/project-results/analysis>

³ „Overview report on social planning and welcoming projects“ (Pregledno poročilo o socialnem načrtovanju in projektih dobrodošlice) je na voljo na: <https://www.alpine-space.eu/projects/pluralps/en/project-results/analysis>

⁴ Za celovit pregled obsega dostopnih storitev glejte „Analysis Report Pilot territories“ (Poročilo o analizi pilotnih ozemelj) na <https://www.alpine-space.eu/projects/pluralps/en/project-results/analysis>

večjimi težavami pri vstopu na trg (zaradi pomanjkljivega znanja jezika, pomanjkanja finančnih sredstev, brezposelnosti, odsotnosti lokalnih mrež itd.).

- Ukrepi, ki podpirajo prehod migrantov iz šole na področje dela, in ukrepi, ki spodbujajo vključevanje migrantov v dualno izobraževanje.
- Priložnosti in formati namenjeni priseljencem za učenje lokalnih jezikov in narečja, olajšanje dostopa do lokalne skupnosti, storitev in mrež, natančnejše upoštevanje potreb priseljencev (npr. tečaji izven delovnega časa, varstvo otrok v času pouka za matere, organizacija tečajev/jezikovna kavarna) na podeželju).
- Razvoj formatov in uporaba metod za reševanje politično-pravnih vidikov vključevanja, ki so usmerjeni predvsem v priseljence.
- Uporaba metod in oblik interakcije z begunci in prosilci za azil, ki omogočajo izmenjavo in komunikacijo pod enakimi pogoji.

Bibliografija

- Cutello G, Weiß M (2019). *Regulatory Environment Report*. Deliverable D.T1.5.1, PlurAlps project.
- Dalla Torre C, Cutello G, Weiß Miriam (2018). *Governance and social networks for welcoming and integrating newcomers – an overview report and cross-case study comparison*. Deliverable T1.2.1, PlurAlps project.
- Marcher, A., Kofler, I., Streifeneder, T., 2017, Social and labour integration of asylum seekers in rural mountain areas – A qualitative study – In: *Mountain Research & Development*, 37(4), p.1-8.
- OECD (2018). *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*.
- Penninx R (2005). Integration of Migrants: Economic, social, cultural and political Dimensions. In: United Nations Economic Commission for Europe UNECE (ed.) (2005). *The New Demographic Regime Population challenges and policy responses*. New York/Geneva, pp. 137-152.
- Schader Stiftung (ed.) (2014). *Interkulturelle Öffnung und Willkommenskultur in strukturschwachen ländlichen Regionen – Ein Handbuch für Kommunen*.
- Weiß M (2018). *Analysis Report Pilot Territories*. Deliverable T1.4.1
- Zapata-Barrero R, Caponio T, Scholten P (2017). Theorizing the “local turn” in a multi-level governance framework of analysis: A case study in immigrant policies. *International Review of Administrative Sciences*, 83 (2),241-246.