

МОДЕЛЬНА ОСНОВА СТРАТЕГІЇ ІНТЕРКУЛЬТУРНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Стратегії інтеркультурної інтеграції:
управління різноманіттям як можливістю



КЕРІВНИЙ КОМІТЕТ РАДИ
ЄВРОПИ З АНТИДИСКРИМІНАЦІЇ,
РОЗМАЇТТЯ ТА ІНКЛЮЗІЇ (CDADI)

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

МОДЕЛЬНА ОСНОВА СТРАТЕГІЇ ІНТЕРКУЛЬТУРНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Стратегії інтеркультурної інтеграції:
управління різноманіттям як можливістю

КЕРІВНИЙ КОМІТЕТ РАДИ
ЄВРОПИ З АНТИДИСКРИМІНАЦІЇ,
РОЗМАЇТТЯ ТА ІНКЛЮЗІЇ (CDADI)

English edition:

Model framework for an intercultural integration strategy at the national level

Думки, висловлені в даній публікації, є відповідальністю автора(ів) і не обов'язково відображають офіційну політику Ради Європи.

Відтворення уривків (до 500 слів) дозволяється, за винятком комерційних цілей, за умови збереження цілісності тексту, уривок не використовується поза контекстом, не надає неповної інформації або не іншим чином не вводить читача в оману щодо характеру обсягу або змісту тексту. Вихідний текст повинен завжди супроводжуватися наступним посиланням: "© Рада Європи, рік видання". Усі інші запити щодо відтворення/перекладу всього або частини документа, слід надсилати на адресу Директорат комунікацій, Рада Європи (F-67075 Strasbourg Cedex або publishing@coe.int).

Усю іншу кореспонденцію, що стосується цього документа, слід надсилати на ім'я керівника підрозділу з питань боротьби з дискримінацією Групи інтеркультурних міст Ради Європи.

Підрозділ інтеркультурних міст
Рада Європи
F-67075 Страсбург Cedex
Франція
Електронна пошта: intercultural.cities@coe.int

Дизайн обкладинки та верстка:
Департамент підготовки документів та публікацій
(DPDP), Рада Європи
Ілюстрація на обкладинці: Shutterstock
Фотографії: ©Shutterstock та місто Монреаль

Ця публікація не була відредагована редакційним відділом DPDP з метою виправлення друкарських та граматичних помилок.

© Рада Європи, листопад 2023 року

Зміст

РЕЗЮМЕ	5
Передумови	5
ВСТУП	7
Переваги добре керованої міграційної та інтеграційної політики	9
Ключові визначення для спільного розуміння термінології, що використовується в даному документі	10
ОБҐРУНТУВАННЯ ТА ЦІЛІ СТРАТЕГІЇ ІНТЕРКУЛЬТУРНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ	15
Що таке інтеркультурна інтеграція?	15
Чому інтеркультурна інтеграція?	15
ПРИНЦИПИ СТРАТЕГІЇ ІНТЕРКУЛЬТУРНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ	19
Забезпечення рівності	19
Цінування різноманіття	20
Сприяння змістовній взаємодії	21
Активна громадянська позиція та участь	22
МАТРИЦЯ ПОЛІТИКИ ІНТЕРКУЛЬТУРНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ	27
СТРУКТУРА СТРАТЕГІЇ ІНТЕРКУЛЬТУРНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ	39
Обґрунтований аналіз проблеми, яку потрібно вирішити	40
Основна мета, пов'язана з викликами інтеркультурної інтеграції	41
Програми та проекти, які потрібно розробляти разом з користувачами	44
Структури/механізми, необхідні для створення узгодженої бази	46
Призначені суб'єкти відповідальності, у тому числі у спільному виробництві з користувачами	49
Масштаб та джерела ресурсів, необхідних для реалізації	50
Засоби комунікації політики та цільова аудиторія	51
Заходи щодо моніторингу та оцінки її ефективності	52
Механізми перегляду та внесення змін до політики	53

Резюме

Політика в галузі інтеграції мігрантів і біженців охоплює ряд політичних напрямків та урядових рівнів, а її формування потребує систематичних консультацій та координації між усіма відповідними зацікавленими сторонами. Успіх такої політики залежить від її інтегрованості у політику управління різноманіттям, яка цінує різноманітність як ресурс, сприяє різноманітності в установах, житлових і громадських просторах та зменшує сегрегацію в соціальному, культурному, економічному та політичному житті. Зрештою, успіх інтеграційної політики залежить від її здатності забезпечити ефективну інклюзію шляхом заохочення відповідальності та активного залучення державних установ, регіональних і місцевих органів влади та громадянського суспільства.

Модель інтеркультурної інтеграції, яку просуває Рада Європи, містить усі ці елементи¹, і хоча цей документ стосується саме інтеграції мігрантів, слід зазначити, що поданий у ньому підхід інтеркультурної інтеграції однаково актуальний як для інтеграції людей різноманітного походження, так і для плавної адаптації всього суспільства до дедалі більш різноманітної власної структури.

Дана модель політики була розроблена шляхом багаторівневого діалогу і має на меті служити підґрунтям національних стратегій інтеркультурної інтеграції, які є цілісними, заснованими на стандартах прав людини, підкріпленими реалістичним розумінням транскордонної мобільності та її впливу, а також усвідомленням людських, соціальних та економічних ризиків, пов'язаних з відсутністю інтеграції. Вона також спирається на позитивні результати діяльності тих місцевих органів влади та держав-членів, які впроваджують підхід інтеркультурної інтеграції як засіб досягнення справжньої інклюзії на місцевому рівні.

1. Див. [Рекомендацію \(2015\)1 Комітету міністрів державам-членам щодо інтеркультурної інтеграції](#). Під час ухвалення цієї рекомендації Комітетом Міністрів Російська Федерація зробила заяву, зазначивши, зокрема, що ця рекомендація не є консенсусним документом і не відображає спільний підхід усіх держав-членів, і що Російська Федерація залишає за собою право вирішувати об'єм його втілення.

Таким чином, дана рамкова модель політики є інструментом для практиків і політиків, які працюють у сфері різноманіття та інклюзії. Вона надихає провідними практиками, зібраними у ході багаторівневого діалогу за участі держав-членів Ради Європи та міст, які запровадили підхід інтеркультурної інтеграції та сприяють більшій рівності та згуртованості згідно з відповідним стандартам Ради Європи. Дану модель розроблено як гнучкий інструмент, який практики зможуть адаптувати до особливостей правових та адміністративних умов своїх країн.

Передумови

Дана рамкова модель політики є інструментом для практиків і політиків, які працюють у сфері різноманіття та інклюзії. Вона була розроблена шляхом багаторівневого діалогу і спирається на позитивні результати діяльності місцевих органів влади² та держав-членів³, які впроваджують підхід інтеркультурної інтеграції як засіб досягнення справжньої інклюзії на місцевому рівні. Її створено як гнучкий інструмент, який практики зможуть адаптувати до особливостей правових та адміністративних умов своїх країн.

Дана рамкова модель політики не має на меті розглядати або впливати на правовий статус мігрантів, які проживають на території держави-члена, умови законного в'їзду на територію, або будь-які інші положення національного законодавства щодо управління міграцією та прикордонним контролем.

2. Див.: [Звіти за індикаторами інтеркультурності міст](#).

3. Див.: [Звіт за результатами перевірки виконання вищезгаданої рекомендації \(документ CDADI\(2021\)5\)](#).



Вступ

У контексті тривалої геополітичної нестабільності, суспільне занепокоєння щодо міграції та різноманіття постійно зростає. У той же час, значна кількість етнічних меншин, мігрантів та дітей іммігрантів продовжує піддаватися дискримінації в ЄС і за його межами.⁴

Як наслідок, інтеграційна політика часто не відповідає європейським стандартам прав людини, включаючи ті, що стосуються соціальної єдності, рівності та боротьби з дискримінацією,⁵ а також створює виклики щодо верховенства права. Ефективна інтеграція часто сприймається як фактор притягання за відсутності узгодженої прикордонної політики та політики надання притулку, а також гармонізованих підходів до інтеграції на всьому континенті.

Проте уроки, отримані в результаті відсутності або недосконалості інтеграційної політики в минулому, свідчать, що плата за відсутність згуртованості та нереалізовані таланти може бути серйозною: «Якщо ми не розробимо політику та стратегії сприяння інтеграції біженців та мігрантів із правом залишатися в наших суспільствах, ми створимо для себе цілком передбачувані проблеми в майбутньому».⁶ Для Європи «настав час налагодити інтеграцію мігрантів»⁷, спираючись на міцну правозахисну основу⁸

і зробивши її невід'ємним елементом ефективного врядування.⁹

Політика інтеграції мігрантів і біженців стосується цілої низки сфер політики та рівнів державного управління, а її розробка є складним і делікатним процесом, який вимагає систематичних консультацій та координації між усіма відповідними зацікавленими сторонами. Успіх інтеграційної політики залежить від того, чи закладено її у політику управління різноманіттям, яка цінує різноманітність як ресурс, сприяє різноманітності в установах, житлових та громадських місцях та послаблює сегрегацію. Всі ці елементи утворюють підтримувану Радою Європи модель інтеркультурної інтеграції, успішно випробувану регіонами та містами по всій Європі та за її межами, яка дедалі більше використовується в державній політиці.

Інтеграційна політика повинна передбачати збалансований і комплексний підхід до взаємних обов'язків мігрантів і суспільства.

З одного боку, інтеграційна політика підкреслює відповідальність мігрантів за власну інтеграцію у їхній новій країні проживання. Вона надає мігрантам послуги, заохочуючи та допомагаючи їм вивчити мову, здобути нову кваліфікацію і зрозуміти соціальне та культурне середовище в новій країні проживання.

З іншого боку, щоб мігранти стали невід'ємною продуктивною частиною громади, необхідно акцентувати увагу на ресурсах, які несуть з собою мігранти, на залученні їх талантів, навичок і знань (включно мов) на їх власну користь та на користь громад. Крім того, політика інтеграції має створювати простір і можливості для змістовної інтеркультурної взаємодії як способу формування почуття приналежності, забезпечення активної участі та мирного інтеркультурного співіснування. Доступ до прав має бути відправною, а не кінцевою точкою інтеграції, не лише тому, що це питання рівноправ'я та відсутності дискримінації, але й тому, за результатами досліджень, повний доступ до існуючих прав

4. Див.: *Разом в ЄС: сприяння участі мігрантів та їхніх нащадків*, доповідь Агентства з фундаментальних прав (АФП), березень 2017 р. Див. також *Другий огляд меншин в Європейському Союзі (EU-MIDIS II - Основні підсумки, АФП (2017 р.) та наступні актуальні доповіді: Бути чорношкірим у ЄС, АФП (2018 р.), Другий огляд меншин та дискримінації в Європейському Союзі - Мусульмани - Вибрані висновки, АФП (2017 Р.), Другий огляд меншин та дискримінації в Європейському Союзі - Жінки-мігранти - Вибрані висновки, АФП (2019 Р.)*. Усі дані по країнах можна також знайти в [інтерактивному довіднику даних](#) Агентства з основоположних прав.

5. До них належить, окрім інших, Рамкова конвенція про захист національних меншин, Європейська соціальна хартія та Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні.

6. Посол Tomáš Vošček, «Перший звіт про діяльність Спеціального представника Генерального секретаря з питань міграції та біженців», Рада Європи, лютий 2018 р., стор. 21.

7. «Time for Europe to get migrant integration right» [«Час Європі відлагодити інтеграцію мігрантів»], дослідження, опубліковане Комісаром Ради Європи з прав людини, Видавництво Ради Європи, травень 2016 р.

8. «Права людини в культурно багатоманітних суспільствах»: керівні принципи, прийняті Комітетом міністрів Ради Європи 2 березня 2016 року.

9. Див: [12 принципів належного врядування](#), Рада Європи. Див. також дослідження «The Spirit Level» [«Рівень духу»] Річарда Вілкінсона (Richard Wilkinson) та Кейт Пікетт (Kate Pickett), яке свідчить, спираючись на низку показників, що «скорочення нерівності є найкращим способом поліпшення якості соціального середовища, а отже, справжньої якості життя для всіх нас».

незабаром після прибуття фактично прискорює інтеграцію.¹⁰

Інтеграційна політика нового покоління має відійти від маркування та класифікації громадян і, скоріше, зосередитися на індивідуальних перевагах і розширенні можливостей, що може сприяти добробуту всього суспільства.

Шнтеграційні стратегії повинні надавати перевагу абсолютній гарантії людської гідності, зберігаючи при цьому узгодженість з державною політикою внутрішньої безпеки, а також із зовнішньою та міжнародною політикою.

Дана рамкова модель політики була розроблена шляхом багаторівневого діалогу і ґрунтується на вивченні існуючих національних і місцевих стратегій інтеграції та обміні думками з політичними діячами з країн-членів Ради Європи та інтеркультурних міст. Вона також базується на відповідних міжнародних стандартах і спирається на визначені позитивні результати впровадження підходів інтеркультурної інтеграції¹¹ як засобу досягнення інклюзивності на місцевому рівні.

Дана модель політики була розроблена шляхом багаторівневого діалогу та має на меті служити підґрунтям національних стратегій інтеркультурної інтеграції, які є цілісними, заснованими на стандартах прав людини, підкріпленими реалістичним розумінням транскордонної мобільності та її впливу, а також усвідомленням людських, соціальних та економічних витрат, пов'язаних з відсутністю інтеграції. Тому її слід розглядати як інструмент для практиків і політичних діячів, які працюють у сфері різноманіття та інклюзії. Вона надихає провідними практиками, зібраними у ході багаторівневого діалогу за участі держав-членів Ради Європи та міст, які запровадили підхід інтеркультурної інтеграції та сприяють більшій рівності та згуртованості згідно з відповідним стандартам Ради Європи. Дану модель розроблено як гнучкий інструмент, який практики зможуть адаптувати до особливостей правових та адміністративних умов своїх країн.

Отже, хоча даний документ переважно орієнтований на мігрантів та біженців, органи влади, відповідальні за розробку національної стратегії інтеркультурної інтеграції, можуть також скористатися ним у роботі з громадянами, що проживають у країні протягом двох або більше поколінь і все ще

10. Низка останніх досліджень, проведених Лабораторією імміграційної політики (IPL) Вищої технічної школи Цюриху та Стенфордським університетом, демонструють, що отримання громадянства призводить до значного збільшення доходу серед маргіналізованих іммігрантів, і що натуралізація сприяє їх довгостроковій соціальній та політичній інтеграції (<https://pp.ethz.ch/research/citizenship.html>).

11. Див. Рекомендацію CM/Rec(2015)1 Комітету міністрів державам-членам щодо інтеркультурної інтеграції.

сприймаються як іноземці в силу їх національного чи етнічного походження, кольору шкіри або релігії.

Як чітко зазначено в цьому документі, не слід невірнo тлумачити терміни «інтеграція мігрантів/біженців» як такі, що означають, що обов'язок інтеграції лягає лише на новоприбулих і членів спільнот, чи що стратегії інтеркультурної інтеграції спрямовані виключно на них. Навпаки, ключовим нововведенням до управління різноманіттям у інтеркультурному підході, запровадженому Радою Європи, є визнання того, що це завдання всього суспільства, включаючи державу та приймаючу громаду, і що дійсно, вся громада має користь від взаємного зумовленого інтеграцією збагачення.¹²

У цьому ж рядку в документі йдеться про інтеркультурну інтеграцію як модель політики, орієнтовану на суспільство в цілому через зусилля багатьох зацікавлених сторін на різних рівнях щодо «інтеграції різноманітних суспільств»¹³, тоді як інклюзія передбачається як результат політики інтеркультурної інтеграції, а саме визнання рівних для кожного гідності, ідентичності, внеску і доступу до ресурсів і можливостей.

Таким чином, ця рамкова модель політики не зосереджена на правах і послугах, на які мають право або повинні мати право новоприбулі залежно від їхнього статусу (так звані послуги інтеграції¹⁴). Натомість вона пояснює, як державні установи, нормативні акти та політика в усіх сферах можуть сприяти інтеграції мігрантів, стаючи більш інклюзивними. Пристосовуючись до контексту культурного та соціального різноманіття, вони можуть сприяти згуртованості спільноти та соціальній довірі, а також максимізувати переваги різноманіття для суспільства в цілому.

У документі далі окреслюються вимоги, що впливають із стандартів і цінностей, яких дотримуються держави-члени Ради Європи і які повинні лежати в основі стратегій інтеркультурної інтеграції. Він також містить перелік політичних заходів, які можуть допомогти виконати ці вимоги. Крім того, він окреслює рамкову основу, яка може забезпечити, щоб стратегія інтеграції була

12. Біла книга з інтеркультурного діалогу «Жити в гідному суспільстві, як рівні», Рада Європи, 2008 р.

13. Пор. Рамкову конвенцію про захист національних меншин, Люблянські рекомендації щодо інтеграції різноманітних суспільств 2012 р. (Верховний комісар ОБСЄ з національних меншин).

14. Див.: Carrera S., Vankova Z. (2019 p.), "Human rights aspects of immigrant and refugee integration policies: a comparative assessment in selected Council of Europe member states" [«Правозахисні аспекти політики щодо інтеграції іммігрантів та біженців: порівняльна оцінка у вибраних державах-членах Ради Європи»] - аналітична доповідь, опублікована Спеціальним представником Генерального секретаря з питань мігрантів та біженців.

цілеспрямованою, заснованою на фактичних даних і ефективною у досягненні інклюзії.

Хоча концепцію та практику інтеркультурної інтеграції очолює Рада Європи, управління культурним різноманіттям у глобалізованому, індивідуалізованому світі, звичайно, цікавить усі континенти (що відображається в поширенні на всіх них членства мережі «Інтеркультурні міста»). Щоправда, Порядок денний ООН до 2030 року, який був оприлюднений у 2015 році та визначив 17 Цілей сталого розвитку, зосереджений на соціально-економічних та екологічних проблемах, а питання міграції з'являється лише в Цілі 10 «Скорочення нерівності всередині країн та між ними»: у підзаголовку про сприяння «спланованій та добре керованій міграції». Тим не менш, дві конкретні цілі в рамках Цілі 10 є особливо актуальними:

10.2 До 2030 року підтримати законодавчо та заохочувати активну участь усіх людей у соціальному, економічному і політичному житті незалежно від їхнього віку, статі, інвалідності, раси, етнічної належності, походження, релігії та економічного чи іншого статусу;

10.3 Забезпечити рівність можливостей і зменшити нерівність результатів, у тому числі через скасування дискримінаційних законів, політики і практики та сприяння прийняттю відповідного законодавства, політики та заходів у цьому напрямі.

До того ж, у преамбулі чітко вказано: «Ми сповнені рішучості сприяти побудові миролюбного, справедливого та всеохопного суспільства, в якому немає місця страху і насильству.» Також, там визнано, що без цього неможливий сталий розвиток.

Більш конкретні зобов'язання на рівні ООН містяться в Глобальному договорі про безпечну, упорядковану та законну міграцію, погодженому в 2018 році. Його цілі включають:

- ▶ забезпечити мігрантам доступ до основних послуг;
- ▶ розширювати можливості мігрантів і суспільства для реалізації повної інклюзії та соціальної єдності;
- ▶ усунення всіх форм дискримінації та сприяння публічному дискурсу, заснованому на фактах, для формування уявлень про міграцію;
- ▶ інвестувати в розвиток навичок і сприяти взаємному визнанню навичок, кваліфікацій і компетенцій.

Отже, розробка національних планів інтеркультурної інтеграції допоможе державам-членам Ради Європи виконати їхні зобов'язання в ООН і підтримає зусилля тих країн, які вже розпочали багатопланові зміни свого врядування у сфері міграції. З

іншого боку, як і у випадку з поширенням мережі «Інтеркультурні міста» у всьому світі, такі інновації на європейському континенті цілком можуть повернути широким глобальним інтересом як приклади передового досвіду.

Переваги добре керованої міграційної та інтеграційної політики¹⁵

Існує переконливий і надійний масив знань і досліджень, які свідчать про численні переваги добре керованої міграційної та інтеграційної політики. Водночас слід звернути увагу на потенційні недоліки та вади погано керованої міграції та неефективної політики інтеграції.¹⁶

Мігранти мають потенціал для збільшення робочої сили та заповнення ніш як у швидкозростаючих, так і в занепадаючих бізнес-секторах; вони сплачують більше податків і соціальних внесків, ніж отримують від них, і збільшують населення працездатного віку. Загалом вони позитивно впливають на міжнародну торгівлю, технологічний прогрес та інвестиції в країнах походження. У регіонах з високим рівнем доходу, таких як Європа, мігранти прискорюють зростання ВВП у довгостроковій перспективі за умови, що вони швидко інтегруються на ринку праці. Менш очевидно, але також було доведено, що вони можуть мати позитивний вплив на рівень заробітної плати, коли їхні навички доповнюють навички існуючих працівників.¹⁷

Дослідження також свідчать, що незважаючи на те, що успішна інтеграційна політика дорого коштує в короткостроковій перспективі, її соціальні, економічні та фінансові переваги можуть значно перевищувати короткострокові витрати на інтеграцію.¹⁸

15. Цей розділ має на меті надати короткий огляд численних досліджень, які свідчать про позитивний вплив різноманіття в умовах добре керованої міграційної та інтеграційної політики. Його не слід вважати вичерпним. Переваги міграції та різноманіття не виникають автоматично і можуть залежати від кількох факторів.

16. Див.: «Наслідки імміграції в розвинених країнах: висновки з останніх економічних досліджень», аналітична довідка центру CEPPI, квітень 2018 р.

17. Див.: *Migration Policy Debates* [Дебати навколо міграційної політики], ОЕСР, травень 2014 р. та *"The effects economic integration of migrants have on the economy of host countries"* [«Як впливає економічна інтеграція мігрантів на економіку приймаючих країн»], автор: Evert-Jan Quak, Institute of Development Studies (Інститут досліджень розвитку, IDS), 5 квітня 2019 р.

18. Див., наприклад: *"Long-term social, economic and fiscal effects of immigration into the EU: the role of the integration policy"* [«Довгострокові соціальні, економічні та фінансові наслідки імміграції в ЄС: роль інтеграційної політики»], Технічні звіти Центру Спільних досліджень ЄС (Joint Research Centre, JRC), автори: d'Artis Kancs і Patrizio Lecca, 2017 р. За даними інших наукових досліджень, імміграція мала позитивні наслідки у 22 більш багатих країнах ОЕСР.

У дуже ретельному дослідженні про «роль мігрантів у посиленні економічного розвитку приймаючих країн»¹⁹ було оцінено та змодельовано вплив міграції в країнах-членах ЄС у періоди 2000-15 та 2000-19 років. Основні висновки свідчать про те, що належна міграційна політика, яка покращує освіту, доступ до ринку праці та, зрештою, інтеграцію мігрантів, може відігравати «вирішальну роль у підвищенні економічного добробуту приймаючих країн». Це також підтверджується дослідженням, опублікованим у Світовому економічному прогнозі за квітень 2020 року про макроекономічні наслідки глобальної міграції.²⁰ Основні політичні висновки полягають у тому, що політика інтеграції може посилити позитивні макроекономічні наслідки імміграції, і що для вирішення проблеми міграції біженців необхідне міжнародне співробітництво.

Ще одне макроекономічне дослідження, яке охоплює останні 30 років у Європі, підтверджує позитивний вплив міграції на економіку.²¹

Позитивний потенціал різноманіття також вивчався у численних дослідженнях; є докази того, що різноманіття може покращити фінансові послуги,²² зробити працівників більш продуктивними,²³ людей щасливішими,²⁴ а житлові райони безпечнішими.²⁵ Зрештою, багатомовність також широко визнана як ресурс в економічному плані та у зв'язку зі сприянням згуртованості та збагаченню культурного життя.²⁶

19. Див.: Noja G. G., Cristea S. M., Yüksel A., Pânzaru C. i Dracea R. M. (2018 p.), "Migrants' role in enhancing the economic development of host countries: empirical evidence from Europe" («Роль мігрантів у прискоренні економічного розвитку приймаючих країн: емпіричні дані з Європи»).

20. Див.: Світовий економічний прогноз: великий локдаун (*World economic outlook: the great lockdown*), розділ 4: макроекономічні наслідки глобальної міграції, квітень 2020 р.

21. d'Albis H., Boubtane E. та Coulibaly D. (2018 p.), "Macroeconomic evidence suggests that asylum seekers are not a 'burden' for Western European countries", [«Макроекономічні дані свідчать, що шукачі притулку не є «тягаром» для західноєвропейських країн»], *Science Advances*, т. 4, № 6.

22. Див.: *The other diversity dividend* [«Інший дивіденд різноманіття»], Гарвардський бізнес-огляд (Harvard Business Review), автори: Paul Gompers і Silpa Kovvali, 2018 р.

23. Див.: *Spillovers from immigrant diversity in cities* [«Побічні наслідки іммігрантського різноманіття в містах»], автори: Abigail Cooke і Thomas Kemeny, 2015 р.

24. Див.: *Do individuals smile more in diverse social company?* [«Чи більше посміхаються люди у різноманітній соціальній компанії?»], автори: Vivek K. Singh і Saket Hedge (Патерський університет) та Akanksha Atreya (Університет Массачусетсу)

25. Див.: "There's a myth that white people are safer among other whites" [«Існує міф, що білим людям безпечніше серед інших білих»], журнал *Yes!*, автор: Mike Males, 2017 р.

26. Див.: "Native English speakers being outperformed at GCSE level by those who speak it as second language", [«Носії англійської мови програють на державних іспитах GCSE тим, для кого ця мова нерідна»], Лондон, газета *Evening Standard*, 2018 р.

Ключові визначення для спільного розуміння термінології, що використовується в даному документі²⁷

Через відносну новизну інтеркультурного підходу та через те, що деякі пов'язані з ним проблеми стали політично поляризаційними, корисно пояснити відповідні терміни. Наступні визначення пропонуються не як «кам'яні скрижалі», а для полегшення розуміння.

Мігрант: на міжнародному рівні не існує загальноновизнаного визначення терміну «мігрант». Міжнародна організація з міграції ООН (МОМ) розробила визначення для власних цілей, яке не передбачає створення будь-якої нової правової категорії. Згідно з цим визначенням, термін «мігрант» є «загальним терміном, не визначеним у міжнародному праві, що відображає загальне непрофесійне розуміння особи, яка переміщується зі свого постійного місця проживання в межах країни чи через міжнародний кордон, тимчасово чи постійно та з різних причин. Термін включає низку чітко визначених юридичних категорій людей, таких як трудові мігранти, осіб, чий конкретні типи пересування визначені законом, наприклад нелегально ввезені мігранти; а також ті, чий статус або засоби пересування конкретно не визначені міжнародним правом, наприклад, іноземні студенти».²⁸ У минулому міграція, як правило, була раз і назавжди, коли мігрант втрачав зв'язок зі своєю країною походження та намагався створити дім для себе в приймаючій країні. У більш глобалізованому та індивідуалізованому світі міграцію часто розглядають як мобільність: вона може включати більше ніж один переїзд і не обов'язково означає, зважаючи на сучасні технології, відрив від сім'ї.²⁹

Біженець: визначення біженця можна знайти в статті 1.A Конвенції про біженців 1951 року та в регіональних документах щодо біженців (включаючи Організацію африканської єдності чи Картахенську декларацію 1984 року), а також у статуті УВКБ ООН.³⁰ Біженець – це особа, яка «внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства, належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни власного громадянства та не може

27. Див. також ключову термінологію мережі «Інтеркультурні міста».

28. Див.: Міжнародна організація з міграції, *Glossary on migration* (госларій термінів у сфері міграції), серія МОМ №34, 2019 р., доступна [тут](#).

29. Krings T., Moriarty E., Wickham J., Bobek A. i Salamońska J. (2013), *New mobilities in Europe: Polish migration to Ireland post-2004* [«Нова мобільність у Європі: польська міграція до Ірландії після 2004 р.»], Manchester University Press, Манчестер.

30. Конвенція про статус біженців та Протокол до неї.

або не бажає користуватися захистом цієї країни внаслідок таких побоювань, або той хто, не маючи громадянства та перебуваючи за межами країни свого колишнього постійного проживання внаслідок таких подій, не може або не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань».

Відповідно до Конвенції ООН про біженців 1951 року та протоколу до неї 1967 року,³¹ від держав обов'язково вимагається приймати обґрунтовані заяви про надання статусу біженця від будь-якої особи, яка шукає притулку, під час або після в'їзду. Зокрема, вони зобов'язані дотримуватися принципу недопущення примусового повернення, приймаючи такі заяви та оцінюючи їх по суті, а не відвертаючи шукачів притулку на власних кордонах.³²

Інтеркультурна інтеграція: результат двостороннього процесу, заснованого на [Рекомендації CM/Rec\(2015\)1 щодо інтеркультурної інтеграції](#) та Моделі політики «Інтеркультурні міста», що полягає в ефективному, позитивному та сталому управлінні різноманіттям на основі взаємного та симетричного визнання в рамках загальної системи прав людини.³³ У 2011 році Комітет міністрів Ради Європи підтвердив, що це «інтерактивний процес, заснований на взаємній готовності до адаптації як мігрантів, так і суспільства, що їх приймає», закликаючи держави-члени створювати можливості для різноманітної та позитивної взаємодії.³⁴ У поняття інтеркультурної інтеграції закладена суть інтеграції як двонаправленого процесу, що охоплює всю громаду. Крім того, згідно з Білою книгою Ради Європи з інтеркультурного діалогу (2008 р.) «[і]мігранти повинні, як і всі інші, дотримуватися законів і поважати основні цінності європейських суспільств та їхню культурну спадщину».

31. Див.: www.unhcr.org/uk/1951-refugee-convention.html.

32. Варто зазначити, що Конвенція про статус осіб без громадянства 1954 року встановлює юридичне визначення осіб без громадянства як осіб, які не вважаються громадянами жодної держави в рамках її законодавства. Громадянство особи може визначатися на основі законів країни, де вона народилася, або де народилися її/його батьки. Людина також може втратити громадянство кількома способами, у тому числі коли країна припиняє своє існування або країна приймає закони про громадянство, які дискримінують певні групи. Дивіться для довідки: www.unhcr.org/statelessness.html.

33. Див. також План дій ЄС щодо інтеграції та інклюзії на 2021-2027 рр.: «Процес інтеграції залучає приймаюче суспільство, яке має створити можливості для повної економічної, соціальної, культурної та політичної участі іммігрантів. Це також передбачає адаптацію з боку мігрантів, які мають права та обов'язки щодо своєї нової країни проживання»; та [Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи щодо взаємодії між мігрантами та приймаючими суспільствами \(CM/Rec\(2011\)1\)](#), яка підтверджує, що інтеграція є «інтерактивним процесом, заснованим на взаємній готовності до адаптації як мігрантів, так і приймаючого суспільства», і закликає держав-членів створювати можливості для різноманітної та позитивної взаємодії.

34. Див.: [Рекомендацію CM/Rec\(2011\)1 щодо взаємодії між мігрантами та приймаючими суспільствами](#).

Важливо відзначити, що інтеркультурна інтеграція є доповненням до інших заходів, у тому числі тих, що спрямовані на підтримку соціальної, економічної та культурної інтеграції мігрантів у їх новій країні проживання. При розробці таких заходів деякі держави враховують інші аспекти, як-от потреби соціально-економічного та демографічного розвитку, підвищення якості життя свого населення, забезпечення безпеки, мінімізація безробіття для всіх представників населення, підтримання між-етнічного та міжрелігійного миру, а також пропагування та збереження культур, мов і спадщини європейських суспільств.

Інклюзія: інклюзія є метою політики інтеркультурної інтеграції, яка цінує різноманіття та прагне надати рівні права та можливості шляхом створення умов для повної та активної участі кожного члена суспільства на основі спільного набору цінностей, єдиного почуття приналежності до суспільства, міста/спільноти, та плюралістичної місцевої ідентичності.

Різнманіття: історично в Європі різноманіття було переважно пов'язане з автохтонними або іншими давніми спільнотами, як-от представники національних меншин, євреї або роми та мандрівники.³⁵ Вони захищені конвенціями ООН³⁶ і Ради Європи³⁷ як «особи, що належать» до таких спільнот, щоб упевнитися, що така приналежність є на основі самовизначення, а також щоб захистити осіб від дискримінації, асиміляції та гноблення. До цієї багатой культурної спадщини додалася післявоєнна транскордонна міграція, в тому числі завдяки свободі пересування в межах єдиного ринку ЄС та прибуттю біженців, серед іншого. А сьогодні різноманіття охоплює питання статі, сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності, віку, статусу інвалідності тощо. Результатом є «супер-різнманіття», яке не піддається простим і стереотипним класифікаціям. Культурна ідентичність закладена в основу цього документа. Але перевага інтеркультурного підходу полягає в тому, що оскільки він зосереджується на індивідуальних правах, а не на їхньому закріпленні за певною групою, він перетинається та поєднується з політикою, спрямованою на інші питання різноманіття.

35. Терміни «рома» та «мандрівники» використовуються в Раді Європи для охоплення широкого різноманіття груп, якими опікується Рада Європи в цій галузі: а) рома, сінті/мануш, кале, каале, романичал, бояш/рударі; б) балканські єгиптяни (єгиптяни і ашкалі); в) східні групи (дом, лом та абдал); та, з іншого боку, такі групи, як мандрівники, еніш, а також групи, визначені адміністративним терміном «Gens du voyage» та особи, які ідентифікують себе як цигани. Даний текст є пояснювальною приміткою, а не визначенням терміну «рома» та/або «мандрівники».

36. Див. Декларацію про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин 1992 року.

37. Див. [Рамкову конвенцію про захист національних меншин](#)

Рівність: Рада Європи була створена в 1949 році для просування універсальних норм демократії, прав людини та верховенства права. Усі вони ґрунтуються на ідеї, що особа є носієм прав і що кожна особа повинна користуватися рівністю людської гідності. Інтеркультурна інтеграція як політичний підхід протидіє усім формам дискримінації та нетерпимості, особливо злочинам на ґрунті ненависті, не лише шляхом судового та позасудового відшкодування, підвищення обізнаності та громадської освіти, а й шляхом просування «переваг різноманіття», гарантуючи повне залучення талантів усіх членів суспільства – включно з тими, хто інакше міг би опинитися на задвірках.

Взаємодія: Взаємодія на основі рівності є визначальною рисою інтеркультурного підходу до інтеграції. Деякі моделі припускають, що новоприбулі або асимілюються з переважаючим етосом, або триматимуться осторонь від приймаючої спільноти – ні те, ні інше не сприяє залученню чи згуртованості. Спираючись на теорію контакту, взаємодія полягає у створенні умов для позитивних і конструктивних повсякденних зустрічей між людьми різного походження та стилю життя в атмосфері взаємної поваги, розуміння та співпраці. Тому, щоб бути значущими, плани інтеркультурної інтеграції повинні знаходити втілення на вулиці та на робочому місці, у школі тощо, де люди щоденно контактують один з одним.

Багаторівневе управління: як докладніше викладено нижче, плани інтеркультурної інтеграції повинні охоплювати не лише центральний уряд, а й регіональні та місцеві органи влади та організації громадянського суспільства. Вони також повинні мати елемент руху «знизу вгору» та передбачати встановлення процесів участі, які дозволяють спільне формування політики, співпрацю та координацію між усіма відповідними органами державної влади на всіх рівнях управління та – в ідеалі – з усіма відповідними зацікавленими сторонами у сферах спільної компетенції чи спільного інтересу. Дійсно, основним джерелом належної практики інтеркультурної інтеграції на сьогоднішній день є муніципалітети, залучені до програми «Інтеркультурні міста», через їх близькість до повсякденного життя громадян. Тим не менш, слід прагнути до багаторівневого управління різноманітним та міграцією, щоб забезпечити узгодженість політики, обмін знаннями та ресурсами, поширення передового досвіду та взаємного навчання. Однак спосіб запровадження багаторівневого управління може значно відрізнятись від однієї країни до іншої.

Участь: Вертикальний процес багаторівневого управління має доповнюватись горизонтальним процесом участі громадськості в розробці, виконанні та оцінці планів інтеркультурної інтеграції відповідно до ширшої Рекомендації Комітету

міністрів Ради Європи щодо участі громадян у місцевому публічному житті.³⁸ Така участь, на рівні як окремих осіб, так і неурядових організацій, є суттєвою у зв'язку зі складністю «різноманітності різноманіття», щоб породити відчуття зацікавленості, особливо з боку окремих осіб та організацій, що належать до меншин, і отримати широке громадське прийняття планів інтеркультурної інтеграції.

Інтерсекційність: Концепція інтерсекційності³⁹ визнає, що кожна людина має складну ідентичність, яка робить її унікальною.⁴⁰ Тому дуже мало ймовірно, що вона визначатиме себе лише одним аспектом свого складу. Представник меншини, може зазнавати відчуження або стигматизації через свою етнічну приналежність, стать, уявну сексуальну орієнтацію або певну комбінацію цих факторів. Позитивніше те, що така складність ідентичності дозволяє ідентифікувати себе з іншими особами – наприклад, за ґендерною ознакою – що перетинає соціальні розмежувальні лінії. Це важливо, якщо ми хочемо реалізувати «солідарність між чужинцями» в ім'я спільної людяності, що інтеркультурна інтеграція розглядає як можливе та бажане. У цьому контексті особливо важливо, щоб органи державної влади уникали гомогенізації спільнот меншин та не ігнорували їхню внутрішню різноманітність. Європейський інститут ґендерної рівності визначає інтерсекційність як «аналітичний інструмент для вивчення, розуміння та реагування на способи, за допомогою яких стать і ґендер перетинаються з іншими особистими характеристиками/ідентичностями, і як ці перетини сприяють формуванню унікального досвіду дискримінації».⁴¹ Це визначення рівною мірою стосується будь-якої форми дискримінації.

Зрештою, у деяких країнах політичні документи або законодавство можуть посилаються на етнічні чи культурні спільноти як на частину загального населення, якому притаманні різноманітні етнічні, культурні, мовні чи релігійні риси, водночас виявляючи солідарність і повагу до спільних цінностей і традицій більшості населення. Однак слід підкреслити, що інтеркультурна інтеграція не розглядає самі громади як предмети політики: вона скоріше

38. Див.: <https://rm.coe.int/recommendation-cmrec-2018-4-participation-of-citizens-ukr/168097ed39>. У рекомендації термін «громадянин» визначено як «будь-яку особу (включаючи, у відповідних випадках, іноземних громадян), яка належить до місцевої громади».

39. Термін «інтерсекційність» був запроваджений у 1989 році Кімберле Креншоу (Kimberlé Crenshaw) американською професоркою права та провідним авторитетом у галузі громадянських прав, правової теорії темношкірих феміністів, раси, расизму та права. Її робота стала основоположною в галузі критичної расової теорії, що є також одним із термінів, які вона запровадила.

40. Див.: Maalouf A. (2000 p.), *On identity* [«Про ідентичність»], Vintage, Нью-Йорк.

41. <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1263>.

спрямована на суспільства як на суб'єктів інтеграції та прагне надати людям з їхньою багатогранною ідентичністю, що еволюціонує, можливість брати активну участь у всіх сферах суспільства.

Мультикультуралізм: це ще одна теоретична та політична модель, яка визнає цінність різноманіття для суспільства, а також важливість культури та ідентичності в процесі інтеграції, особливо груп меншин. Він створює умови для передачі культурної практики та культурної спадщини як більшості населення, так і меншинами, намагаючись сприяти рівності та недискримінації. Однак, надмірно підкреслюючи відмінності та класифікуючи групи за етнічною, расовою або релігійною приналежністю, ця модель не в змозі запобігти сегрегації різноманітних культурних груп і побудувати інтеркультурну довіру та згуртованість.

Інтеграційні заходи для мігрантів (іноді їх також називають заходами адаптації, або заходами гармонізації, або програмами ознайомлення): заходи, спрямовані на підтримку «адаптації мігрантів, всі з яких мають права та обов'язки щодо їх нової країни проживання», таким чином дозволяючи їм брати активну участь у всіх сферах життя суспільства та сприяючи їх інклюзії та згуртованості громади.⁴²

42. Див.: План дій ЄС щодо інтеграції та інклюзії на 2021-2027 рр.



ОБҐРУНТУВАННЯ ТА ЦІЛІ СТРАТЕГІЇ ІНТЕРКУЛЬТУРНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Даний документ пропонує структуру принципів і цілей, а також низку політичних заходів як основу для цілісної, інтегрованої багаторівневої інклюзивної політики. Така політика буде засобом досягнення, зокрема, відповідних Цілей сталого розвитку (зокрема Цілі 10: Скорочення нерівності та Цілі 11: Сталий розвиток міст і громад), Порядку денного ООН на період до 2030 року, а також цілей Глобальних договорів щодо міграції та для біженців.

Що таке інтеркультурна інтеграція?

Інтеркультурна інтеграція — це політична концепція, яка базується на ідеях і практиці інтеркультурності, викладених у Рекомендації СМ/Рес(2015)1 Комітету міністрів державам-членам щодо інтеркультурної інтеграції. Цей міжнародний стандарт визнає, «що серія серйозних досліджень як в Європі, так і в усьому світі продемонструвала цінність різноманіття для людського та суспільного розвитку та згуртованості, економічного зростання, продуктивності, творчості та інновацій, і що ці переваги різноманіття можуть бути реалізовані лише за умови наявності відповідної політики запобігання конфліктам і сприяння рівним можливостям і соціальної згуртованості». У ньому підкреслюється, що нові підходи до управління різноманіттям можуть «усунути недоліки минулої політики та дозволити реалізувати переваги різноманіття», і що один із таких підходів – інтеркультурна інтеграція – був розроблений в результаті структурованого перегляду політики, взаємного навчання та оцінки в контексті програми Ради Європи «Інтеркультурні міста».

Рекомендація спирається на досвід програми «Інтеркультурні міста» і базується на широкому спектрі інструментів і стандартів Ради Європи у таких сферах, як культурне різноманіття, захист культур спільнот, інтеркультурна компетентність державних послуг, врахування проявів культурного різноманіття при формуванні політики, інституційна практика, у тому числі багатомовність, інтеркультурна освіта, роль ЗМІ у сприянні культурі визнання та взаємності, а також взаємодія між мігрантами та приймаючими громадами. Забезпечення рівноправ'я у ситуації та досвід різних груп у суспільстві, включаючи боротьбу з расизмом і ксенофобією та запобігання мові ворожнечі, також береться до уваги. Далі в рекомендації

визнається, що «міста знаходяться на передньому плані управління інтеграцією та різноманіттям, є лабораторіями політичних інновацій і роблять важливий внесок у соціальну згуртованість шляхом прийняття інтеркультурного підходу до управління інтеграцією та різноманіттям». Нарешті, рекомендація пропонує державам-членам Ради Європи зробити інтеркультурну інтеграцію нормою у їхніх громадах.

Крім того, переконливі дані досліджень⁴³ демонструють цінність інтеркультурного підходу до політики різноманіття для згуртованості громади та ефективного управління.

Чому інтеркультурна інтеграція?

Як свідчить низка досліджень, міста, що запроваджують політику інтеркультурної інтеграції, досягають кращих результатів в оцінках їхніми мешканцями єдності, довіри до адміністрації, безпеки, якості послуг, добробуту, належного управління та економічного зростання. Інтеркультурна інтеграція може сприяти політиці на національному рівні в досягненні зрушень у більш інклюзивному напрямку.

Базовими принципами інтеркультурної інтеграції є рівність, визнання різноманіття, підтримка позитивної взаємодії та активна громадянська позиція та участь. Ці принципи, що розуміються як політичні цілі, допомагають вирішити повний спектр проблем різноманіття та максимізувати вплив політики та низових дій у сфері рівності. Вони також допомагають розробити комплексний підхід до різноманіття та інклюзії загалом – не лише у зв'язку з інтеграцією мігрантів – шляхом їхнього застосування до інших сфер політики, пов'язаних із різноманіттям, де вже існує перетин з інтеркультурністю, як-от: реалізація прав людини, боротьба з дискримінацією, гендерна рівність, і рівність щодо сексуальної орієнтації.

Розробляючи політику інтеграції, національні органи влади повинні пам'ятати, що метою такої політики є створення умов для активної громадянської позиції та участі, зокрема, для людей

43. Migration Policy Group (Група з міграційної політики) (2016), *How the Intercultural integration approach leads to a better quality of life in diverse cities* [«Як підхід інтеркультурної інтеграції призводить до кращої якості життя у різноманітних суспільствах»].

мігрантського походження; забезпечення поваги до їхніх основоположних прав і рівності та гідності всіх членів суспільства; а також допомога у побудові суспільств, які є інклюзивними, згуртованими та процвітаючими завдяки перевагам різноманітності.

Ключовими оперативними елементами інтеркультурної інтеграції в системі прав людини та рівності є: сприяння спільній плюралістичній ідентичності через публічний дискурс, який визнає цінність різноманіття та чітко визначає рівність, демократію та верховенство права як основоположні цінності для всіх; розподіл влади між людьми різного походження, а також між державними установами та громадянським суспільством; сприяння культурному змішуванню та позитивній взаємодії в установах та публічному просторі; активна участь і співтворення державної політики; а також перетворення існуючих установ на такі, що є культурно компетентними, сприйнятливими до інновацій через різноманітні внески, а також демонструють стійкий та креативний підхід до культурних конфліктів.

Ці елементи виводять інтеркультурну інтеграцію за межі класичного підходу до боротьби з дискримінацією: окреслений підхід вимагає активного втручання державних органів для демаргіналізації громад (або запобігання їхньої маргіналізації), прагнучи забезпечити культурну суміш у всіх сферах і на всіх рівнях у державних установах і розвивати культуру різноманіття та відкритості до змін не лише для забезпечення рівних можливостей, але як джерело динамізму, інновацій, адаптивності та конкурентної переваги. Інтеркультурна інтеграція розглядає різноманіття у дусі взаємовигідності, як потенціал, що потрібно реалізувати, а не проблему, яку слід мінімізувати. Вона спрямована на побудову більш згуртованих та інклюзивних суспільств шляхом сприяння взаєморозумінню та мирному співіснуванню, таким чином також допомагаючи запобігти поширенню всіх форм екстремістських ідеологій і радикалізації, які можуть призвести до насильства.⁴⁴

Зміст будь-якої стратегії інтеркультурної інтеграції, звичайно, буде індивідуальним – не лише тому, що держави та території відрізняються за своєю історією, демографією, конституційним та інституційним устроєм та проблемами, з якими вони стикаються, а й тому, що якщо підготовка стратегії дійсно ґрунтується на даних досліджень та заснована на принципах участі, вона охоплюватиме дані щодо конкретних країн.

44. Див., наприклад, План дій ЄС щодо інтеграції та інклюзії на 2021-2027 рр.

Тим не менш, будь-яка стратегія інтеркультурної інтеграції повинна:

- ▶ базуватися на **універсальних нормах**, для просування яких була створена Рада Європи – демократія, права людини та верховенство права – і дотримуватися цих конвенцій, включаючи Європейську конвенцію з прав людини та переглянуту Європейську соціальну хартію,⁴⁵ Конвенцію про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні⁴⁶ та багато інших відповідних документів, ратифікованих державами-членами. Отже, така стратегія повинна втілювати в собі визнання рівності людської гідності кожної людини у суспільстві або присутньої на його території, незалежно від її правового статусу;⁴⁷
- ▶ **ґрунтуватися на розумінні людської мобільності** як реальності та середньостроковому прогнозі зміни чисельності населення країни. Слід також враховувати припущення, засноване на історичних даних, що ті, хто переїхав до іншої країни, потенційно залишаться там назавжди.⁴⁸ Такий прогноз повинен враховувати глобальні переміщення населення, включаючи репатріацію та зворотну міграцію громадян, надання притулку, возз'єднання сімей і трудову міграцію. Слід також враховувати спроможність держави забезпечити доступ до послуг і прав для новоприбулих, а також сприяти соціальній інтеграції та позитивним інтеркультурним стосункам. Це необхідно, щоб запевнити громадян, що керувати економічними та культурними процесами, пов'язаними з динамікою населення, найкраще у загальних інтересах, з належним урахуванням міжнародних зобов'язань і морального обов'язку;
- ▶ черпати натхнення у **спільній відповідальності**: це багатовекторний підхід, до якого повинні долучатися державні установи та всі

45. Див. Повний перелік (coe.int) із заявами та застереженнями.

46. Див. Повний перелік (coe.int)

47. Huddleston T. (2016), "[Time for Europe to get migrant integration right](#)", [«Час Європі відлагодити інтеграцію мігрантів»] дослідження для Комісара Ради Європи з прав людини.

48. Припущення, що люди не залишатимуться (за власним вибором чи з примусу), коштує більше з точки зору втраченої вигоди інтеграції та нереалізованого людського потенціалу, ніж помилкове припущення, що люди залишатимуться. У «Стратегічному плані міграції на 2015-2020 рр.» Португалії чітко зазначено: «Дослідження свідчать про позитивний вплив імміграції на державні фінанси та те, що іммігранти є чистими вкладниками. Але вплив також можна вимірювати іншими аспектами. Паралельно з інвестиціями в освіту, дослідження та розвиток державної інфраструктури та політику зайнятості, інвестиції в міграційну політику безпосередньо сприяють інноваціям, управлінню та мобілізації талантів, технологічному прогресу, залученню активів, культурній відкритості. а також підвищенню кваліфікації та мобільності людського капіталу.»

громадяни, визнаючи проблеми, що потребують вирішення на індивідуальному, суспільному та колективному рівнях. Спільна відповідальність означає зосередження уваги як на власних правах і обов'язках мігрантів щодо мовної, економічної та соціальної інтеграції, так і на зусиллях усіх громадян розуміти, поважати та визнавати різноманіття у загальній системі прав і обов'язків. Державна адміністрація також відповідає за забезпечення доступу до прав, запобігання дискримінації, забезпечення необхідної нормативної бази, політичних стратегій і ресурсів, а також публічне визнання різноманіття як переваги, ефективне управління нею та створення умов для реалізації її позитивного потенціалу. Спільна відповідальність також означає, що всі установи – національні, регіональні та місцеві – які, як очікується, сприятимуть інтеркультурній інтеграції, повинні також отримати формальні повноваження та ресурси для виконання своїх завдань;

- ▶ **сприяти участі громадян:** залучення громадян, неурядових організацій та інших суб'єктів громадянського суспільства, наприклад, підприємств, до розробки концепції, моніторингу та оцінки стратегії має гарантувати, що серед позаурядових учасників є не лише лідери громади, але й ті, хто відображає,

наскільки це можливо, багате різноманіття серед мігрантів і біженців. Крім того, створення можливостей для участі громадян і консультування з ними принесе додаткову користь у вигляді створення почуття відповідальності, яке забезпечить підтримку громадян та відданість досягненню цілей стратегії;

- ▶ **пропагувати культуру інновацій на всіх рівнях державного управління:** заохочувати тестування та експерименти (і допускати невдачі) через модельні чи пілотні ініціативи, вплив яких оцінюється та критично аналізується, у тому числі через зворотний зв'язок з учасниками, і де вдалі пілотні проекти інформують нову політику. Необхідно запровадити аудит та оцінку інтеркультурної інтеграції для політичних програм усіх рівнів, щоб визначити, чи сприяють вони змішуванню, взаємодії та плюралізму;
- ▶ **забезпечувати прозорість та ефективний зв'язок** між різними інститутами та рівнями влади, а також із широким загалом. Це має забезпечити інформоване громадське обговорення та ефективність стратегії. Консультації з виборцями та групами, на які спрямована конкретна державна політика, мають стати обов'язковими.



ПРИНЦИПИ СТРАТЕГІЇ ІНТЕРКУЛЬТУРНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Вищезгадані чотири основні принципи інтеркультурної інтеграції спрямовані на досягнення однакового рівня поваги до всіх, як до осіб, що мають право на свободу та відповідальність, культурну взаємність і готовність прийняти гібридизацію як фактор змін і засіб забезпечення переваг різноманіття в атмосфері динамічного демократичного залучення.

З точки зору формування політики, «перевага різноманіття» передбачає зсув у розумінні різноманіття у бік управління ним як активом. Це припускає, що різноманіття може бути джерелом інновацій, які приносять цінні переваги організаціям, спільнотам і підприємствам, якщо ним керувати компетентно та в дусі інклюзії. Результатом цього є політика, яка розкриває потенціал різноманіття, одночасно мінімізуючи ризики, пов'язані з людською мобільністю та різноманіттям ідентичностей. Інтеркультурна інтеграція зосереджується на тому, як зробити так, щоб культурне різноманіття, пов'язане з новоприбулими мігрантами, їхніми нащадками та членами давніх меншин, приносило користь ширшій спільноті.

Забезпечення рівності

Рівність і недискримінація є основоположними стовпами демократичних суспільств і *conditio sine qua non* для ефективного забезпечення прав людини. Рівність також уможливорює відносини взаємності, поваги та солідарності між громадянами різноманітного походження, надаючи кожному повний доступ до прав, ресурсів і можливостей.

Повинні існувати політико-правові системи, що гарантують рівність усіх мешканців держави-члена перед законом, свободу від дискримінації та нетерпимості в усіх сферах, підтримують неупереджене ставлення державних служб і протидіють усім формам расизму та ксенофобії.⁴⁹ Необхідно вжити

49. Ця вимога відповідає положенням Протоколу 12 до Європейської конвенції з прав людини, який ще не ратифіковано більшістю держав-членів Ради Європи (див. Повний перелік підписів і ратифікацій ([coe.int](#))), переглянутої Європейської соціальної хартії та іншим відповідним інструментам, виконання яких ефективно забезпечують потужні національні органи з питань рівності за підтримки інших наглядових організацій з питань рівності на місцевому рівні та в громадянському суспільстві. Європейська комісія проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) надала рекомендації, зокрема, щодо законодавчих (ЗПР № 7) та адміністративних (ЗПР № 2) вимог щодо цього, а також щодо боротьби з мовою ворожнечі (ЗПР № 15).

заходів для боротьби як з безпосередньою, так і з опосередкованою дискримінацією, приділяючи особливу увагу системній дискримінації на основі «помітної» різноманітності, а також з нерівністю, мотивованою культурними відмінностями, статтю, сексуальною орієнтацією, гендерною ідентичністю та іншими захищеними ознаками.⁵⁰ У разі необхідності, слід запровадити позитивні заходи для усунення структурних перешкод та нерівності для груп меншин.⁵¹

Інтеграційна політика має бути спрямована на усунення будь-якої нерівності та безпосередньої або опосередкованої⁵² дискримінації, наприклад, у доступі до охорони здоров'я, освіти, житла, працевлаштування, підприємницької діяльності, сімейного життя та громадянських прав, між громадянами та іноземними резидентами (з можливим застереженням щодо розумної тривалості проживання),⁵³ у тому числі щодо мігрантів без документів, а також між «більшістю» та «меншинами» (мігранти другого покоління, національні меншини тощо). Необхідно впроваджувати цілісні стратегії для боротьби з усіма формами мови ворожнечі.

50. Див.: Аналітичну довідку МКМ про дослідження та політику з викриття та недопущення системної дискримінації на місцевому рівні.

51. Див.: ЗПР № 7 ЄКРН про національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією.

52. ЄКРН рекомендує державам-членам вживати будь-яких необхідних законодавчих та інших заходів і забезпечувати дотримання ними заборони безпосередньої чи опосередкованої дискримінації за ознаками, охопленими мандатом ЄКРН щодо доступу до житла, медичної допомоги, працевлаштування та освіти. У цьому контексті пропонується приділити особливу увагу належному вирішенню проблем інтерсекційності, в тому числі у гендерних питаннях; на думку ЄКРН, невирішення цих проблем може призвести до ізоляції тих, кого це торкається, і перешкодити розбудові інклюзивного суспільства.

53. До відповідних стандартів належить: Рекомендація CM/Rec(2011)2 Комітету міністрів щодо підтвердження кваліфікації мігрантів; Рекомендація CM/Rec(2008)10 Комітету Міністрів щодо покращення доступу мігрантів та осіб іммігрантського походження до працевлаштування; Рекомендація CM/Rec(2008)4 Комітету міністрів щодо посилення інтеграції дітей мігрантів та іммігрантів; Рекомендація Rec(2006)18 Комітету міністрів Ради Європи щодо медичних послуг у мультикультурному суспільстві; Рекомендація Rec(2004)2 Комітету міністрів державам-членам щодо доступу негромадян до зайнятості в державному секторі.

Політику гендерної рівності слід визнати центральною у цьому відношенні та як позитивний ресурс у прагненні до інтеграції.⁵⁴ Політика гендерної рівності та актуалізації також має займати центральне місце у вирішенні інших проблем нерівності, «зокрема тих, що виникають, коли дві чи декілька причин діють одночасно та взаємодіють нерозривно, породжуючи виразні та конкретні форми дискримінації», без шкоди для законодавчої бази та правової практики.⁵⁵ У той же час слід просувати відкритість і культуру недискримінації в суспільстві в цілому, в тому числі шляхом стимулювання залучення та участі в соціально-політичній сфері важкодоступних груп.

На додаток до відповідної правової бази та судових і несудових механізмів компенсації, необхідно звернути увагу на «символічну» рівність – те, як різні групи суспільства зображуються в правових і політичних текстах, а також у політичному та інституційному дискурсі. Слід уникати мовлення, що зосереджується на «більшості» та «меншості» або на культурних відмінностях як факторі соціальних проблем чи конфліктів. Як правило, політика залучення мігрантів і біженців має сприяти взаємному визнанню та повазі між усіма членами суспільства як основі справжньої рівності та почуття причетності.⁵⁶

Рівність лежить в основі інтеркультурного підходу через суто нормативні причини. Але недискримінація та інклюзія також мають визначальну цінність у суспільствах, де різноманіття добре кероване. Дуже часто мігранти та біженці виявляють, що працюють на ринку праці на рівні, значно нижчому за їхній талант, досвід і кваліфікацію, тоді як інші вважають, що їхня інтеграція на ринку праці блокується або затримується. Етнічна, гендерна та соціально-класова нерівність можуть поєднуватися між собою, посилюючи нерівність і втрачену вигоду. Отже, рівність як шлях до повного використання талантів усіх осіб у суспільстві – у тому числі талантів, яких не вистачає у приймаючому суспільстві, що створює міграційний попит - забезпечує додаткову соціальну перевагу для всіх.

54. Відповідно до Стратегії гендерної рівності Ради Європи: «Гендерна рівність передбачає рівні права для жінок і чоловіків, дівчат і хлопців, а також їх однакову значущість, можливість, обов'язки та участь у всіх сферах суспільного й особистого життя».

55. Fredman S. (2016), *Intersectional discrimination in EU gender equality and non-discrimination* [«Інтерсекційна дискримінація в гендерній рівності та недискримінації ЄС»].

56. Рекомендація CM/Rec(2011)1 Комітету міністрів про взаємодію між мігрантами та приймаючими суспільствами; Рекомендація CM/Rec(2015)1 Комітету міністрів державам-членам щодо інтеркультурної інтеграції.

Цінування різноманіття

Стратегії інтеркультурної інтеграції мають визнавати цінність різноманіття для стійкості суспільства до криз, його динамізму та здатності до прогресу, а також передбачати дії та ресурси для збереження культурного різноманіття в усіх його формах.

Стратегії також мають бути спрямовані на сприяння визнанню різноманіття в будь-якому суспільстві. Це принципово вимагає, щоб люди набули здатності децентрувати себе, для того щоб вміти критичною себе оцінювати та дивитися на світ із точок зору інших, з усім навчанням та збагаченням, які з цього можуть впливати. Визнання різноманіття як ресурсу також сприяє розвитку цінностей гідності та соціальної справедливості, які є основоположними для інклюзивного суспільства.

Стратегії інтеркультурної інтеграції повинні заохочувати політичний та інституційний дискурс звертатися до цього позитивного потенціалу, а також передбачати комунікаційні дії з метою поширення фактів про внесок, зроблений у суспільство людьми різного походження та поглядів у минулому та сьогоденні, протидіючи дезінформації, стереотипам та чуткам.

Потенціал новоприбулих зазвичай недооцінюється, тому що, як вже зазначено, вони часто виявляють, що їхній доступ до перспективних професій затримується, а потім обмежується посадами, для яких вони мають занадто високу кваліфікацію. Це пов'язано, з одного боку, зі складністю отримання дозволів на роботу, а з іншого – з повільним і складним визнанням кваліфікацій у країні походження, особливо для біженців, які часто можуть прибути без відповідних документів. Щоб уникнути марнотратства талантів і сприяти швидкому та повному залученню та справжньому громадянству, усі служби повинні прагнути будувати свою підтримку на здобутках і потенціалі людей, а не на стереотипних уявленнях про їхні можливі недоліки.⁵⁷

Хоча політика повинна відповідати потребам і ситуаціям конкретних груп у певний момент (наприклад, обов'язкові та субсидовані мовні курси для новоприбулих, які потребують допомоги, доки вони не опанують мову приймаючої країни), водночас вона повинна допускати адаптацію та винятки для задоволення індивідуальних особливостей через диференційований, індивідуальний підхід (наприклад, звільнення від обов'язкового мовного курсу для новоприбулих, які вже опанували мову приймаючої країни).

57. Ґрунтуючись на Лісабонській конвенції, Рада Європи запровадила Європейський паспорт кваліфікацій для біженців - пілотний проект, що пройшов успішні випробування в низці держав-членів Ради Європи.

Значна частина дискусій навколо мови та інтеграції зводиться до вивчення новоприбулими мови приймаючої країни, і, вочевидь, це важливо, якщо вони хочуть мати рівні життєві шанси, змістовно взаємодіяти зі співгромадянами та стати повноцінними членами суспільства. У багатьох європейських країнах є регіони, в яких традиційно використовується інша мова, ніж мова всієї країни. Важливо, щоб новоприбулі, які проживають у відповідних регіонах, також вивчали регіональну мову з метою участі в суспільному житті та полегшення доступу до ринку праці.

Однак, так само дво- і навіть багатомовність не тільки сприяє спілкуванню в різноманітному суспільстві, але й розширює особисті горизонти та, знову ж таки, приносить економічну вигоду під час господарської діяльності в умовах глобалізованої економіки. Розвиток таких багатомовних компетенцій має бути метою будь-якої національної стратегії інтеркультурної інтеграції на всіх рівнях освіти, від дошкільного до безперервної освіти, для всього населення.⁵⁸ Рідні мови мігрантів слід відзначати як здобуток в освіті та професійній підготовці, а також у культурі, туризмі та бізнесі, а їхні знання та навчання слід заохочувати, у тому числі серед тих, для кого мова не є рідною.

Державним службовцям, навіть якщо вони мають інтеркультурну компетентність, інколи доведеться працювати не лише з перекладачами, а й з культурними посередниками, які можуть сприяти спілкуванню з різними користувачами гідним і сприятливим способом, не перетворюючи таких посередників на «брамників громади».⁵⁹ Державні установи повинні бути організовані з достатньою гнучкістю, щоб забезпечити інституційну адаптацію, яка враховує практичні наслідки відмінностей.

Хоча за належного управління різноманітним різноманітне суспільство буде набагато яскравішим і багатшим, звісно, будуть виникати і тертя, і частиною процесу управління є забезпечення того, щоб вони не переростали в конфлікти. І тут інтеркультурна компетентність усіх державних і службових осіб, а також звернення до культурних посередників можуть зіграти корисну роль

58. Як схвалено в Загальноєвропейських рекомендаціях з мовної освіти Ради Європи 2001 року (*Загальноєвропейські Рекомендації з мовної освіти: вивчення, викладання, оцінювання* (CEFR)).

59. Наприклад, програма Ради Європи/ЄС ROMED досягла успіху в підготовці ромських посередників з метою покращення якості та ефективності роботи посередників з питань освіти, охорони здоров'я, працевлаштування та зв'язків із громадою, а також для підтримки кращого зв'язку та співпраці між ромами та державними установами (школами, медичними закладами, службами зайнятості, місцевими органами влади тощо). Дивіться також *Рекомендацію CM/REC (2012)9 державам-членам щодо посередництва як ефективного засобу сприяння повазі до прав людини та соціальної інклюзії ромів*.

у створенні можливості визнання різних точок зору через діалог на засадах рівності. Крім того, інтеркультурно компетентні чиновники та спеціалізовані посередники зможуть не тільки ефективно керувати конфліктами, але й створюватимуть умови для отримання переваг від різноманіття – здатності установ, підприємств та організацій отримувати вигоду від різноманітних точок зору, навичок та досвіду різних громадян і працівників.

Органи державної влади можуть багато зробити для сприяння різноманітності в суспільстві, як у державному управлінні так і у приватному секторі. Їхня власна політика найму може включати позитивні дії щодо сприяння більш різноманітній робочій силі шляхом набору працівників з найширшого кола на рівних умовах. Графіки державних закупівель можуть надавати привілеї компаніям, які долучилися до хартії різноманіття або до інших показників прихильності. Профспілки можна підтримати в їхніх зусиллях протистояти всім формам нетерпимості на робочому місці. Особливу увагу слід звернути на те, щоб працевлаштування мігрантів відбувалося на рівних умовах і не призводило до зниження заробітної плати чи соціального захисту.

Сприяння змістовній взаємодії

Змістовна та позитивна взаємодія є передумовою для побудови довіри та зв'язків між людьми різного походження чи ідентичності, а також для реалізації переваг різноманітності.

Соціальна наука давно встановила, що сегрегація підриває соціальну довіру, солідарність і згуртованість. Тому сприяння соціальному та культурному змішуванню є важливим, але недостатнім. Слід докладати постійних і ефективних зусиль, щоб залучити різноманітних мешканців до змістовних контактів у сфері освітньої, культурної, спортивної, підприємницької та іншої діяльності, а також конструктивних обмінів/дебатів щодо спільних цілей і принципів спільного життя в умовах гідності та миру.

Рівень міжособистісної довіри, солідарності та згуртованості в інклюзивному суспільстві залежить від постійних, змістовних контактів між людьми різного походження та від спільної, а не відокремленої державної сфери.⁶⁰ Це вимагає від державних органів застосовувати «інтеркультурну лінзу» до своєї роботи, по-новому дивлячись на свою політику та програми з огляду на те, чи сприяють вони інтеркультурному змішуванню, взаємодії

60. Див.: *Integration of young refugees in the EU* (FRA 2019) [«Інтеграція молодих біженців у ЄС»] (Агентство з фундаментальних прав, 2019 р.), особливо розділ про житло, який охоплює перспективний місцевий досвід сприяння соціальній інклюзії через політику інтегрованого житла.

та довірі.⁶¹ Особливо в сферах житла, навчання, працевлаштування, підприємництва, соціальних послуг і міського планування надзвичайно важливо сприяти змішуванню та змістовній взаємодії в громадському просторі, а не дозволяти сегрегації відбуватися мимоволі через недбалий підхід.

Якщо говорити точніше, то всі діти повинні мати можливість відвідувати добру місцеву державну школу, де вони можуть навчатися разом з дітьми різного культурного складу та походження, і їх може навчати різноманітний корпус вчителів, а не бути де-факто розділеними за етнічною приналежністю мовою та/або класом.⁶² Соціальне житло також має бути високоякісним і доступним для всіх, а також бути інтегрованим у райони зі змішаним рівнем доходів і сумішшю культур, а не геттоізованим та зосередженим у стигматизованих районах.

Усі райони, включно з малозабезпеченими та вразливими мешканцями, повинні пропонувати високоякісні державні послуги та можливості багатого громадського та культурного досвіду. Це також неминує означає підтримку таких інтеркультурних проєктів у спортивній та культурній сферах, а також у сфері соціальних інновацій і підприємництва, що не тільки зможуть об'єднати людей різного походження, але й створити соціальні мережі та взаємне визнання.

Боротьба зі стереотипами, чутками та упередженнями, протидія мові ворожнечі та сприяння інтеркультурному діалогу, наприклад, між людьми різних мовних спільнот чи віросповідань (а також нерелігійними людьми), є передумовою успішної стратегії інтеграції.⁶³

Процес формування політики має здійснюватися інклюзивно, із залученням цільових спільнот, уникаючи стереотипних уявлень про різноманіття, міграцію та групи меншин. Це вимагає індивідуального підходу до розробки політики (як описано вище), а також політики, заснованої на фактах, яка стимулює постійне інформування громадськості та обговорення, а також культивує критичне мислення, допомагаючи розвіювати дезінформацію та хибні уявлення.

61. *The intercultural city step by step: a practical guide for applying the urban model of intercultural integration* [«Інтеркультурне місто крок за кроком: практичний посібник із застосування міської моделі інтеркультурної інтеграції»], Рада Європи (2021 р.), стор. 39.

62. Див.: PISA 2015: results in focus, OECD (2018); *Integrating students from migrant backgrounds into schools in Europe: national policies and measures* [«PISA-2015: Інтеграція студентів мігрантського походження в школах Європи: національна політика та заходи»], звіт мережі Eurydice, Європейська комісія /Європейське виконавче агентство з питань освіти та культури (EACEA)/Eurydice (2019 р.).

63. Відповідно до Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин та Білої книги з інтеркультурного діалогу.

Це особливо важливо, коли йдеться про правоохоронну систему та систему правосуддя. З точки зору того, чи почуваються люди іншого культурно-етнічного походження або представники спільнот «як вдома» в суспільстві, частиною якого вони є, немає більш делікатної сфери ніж те, як з ними поводяться системи кримінального правосуддя та правоохоронні органи, особливо поліція. Критично важливими показниками є, з одного боку, серйозність, з якою розглядаються злочини на ґрунті ненависті та підтримуються жертви, а з іншого – чуйність, виявлена щодо соціально вразливих і виключених осіб. У цьому контексті суттєву роль відіграє поліцейська діяльність у громаді, яка базується на сильній інтеркультурній компетентності.⁶⁴ Особливу увагу слід приділяти викриттю та судовому переслідуванню дискримінаційних та/або насильницьких дій поліцейських.

Висвітлення у ЗМІ також є надзвичайно делікатною справою, особливо там, де окремі злочинні дії стереотипно зображуються як поведінка, притаманна спільнотам меншин або мігрантів. Інтеркультурна стратегія також повинна залучати журналістські асоціації та медіа-організації, в тому числі ЗМІ спільнот, з метою забезпечення інформованого та якомога об'єктивнішого висвітлення таких питань, у тому числі за допомогою більш різноманітного редакційного персоналу та забезпечення інклюзивного різноманіття в усьому виробництві та розповсюдженні контенту.⁶⁵

Активна громадянська позиція та участь

Інклюзивне суспільство залежить від почуття індивідуального громадянства, яке базується на чіткій структурі прав і обов'язків, а також від особистого почуття приналежності до всієї спільноти, щоб люди відчували себе співгромадянами зі спільними цінностями. Таке відчуття можуть не поділяти деякі новоприбулі або деякі мігранти другого чи навіть третього покоління. Громадянство є умовою повноти громадянських прав і символічне визнання приналежності. Таким чином, слід сприяти полегшенню доступу новоприбулих до громадянства відповідно до Європейської конвенції Ради Європи про громадянство 1997 року⁶⁶. Право голосу на місцевих виборах, відповідно до Конвенції Ради

64. Див.: Рада Європи (2019 р.), *Посібник з правоохоронної діяльності у інтеркультурних громадах*

65. Рекомендація CM/Rec(2007)2 Комітету міністрів щодо плюралізму медіа та різноманіття медіаконтенту; Декларація Комітету міністрів про роль ЗМІ громад у сприянні соціальної згуртованості та інтеркультурному діалогу (2009 р.). *Проект Mediane* Ради Європи розробив корисний інструмент самоконтролю на інклюзивне різноманіття у ЗМІ.

66. Див. текст Конвенції за посиланням: <https://rm.coe.int/168007f2c8>, а перелік підписів та ратифікацій за посиланням *Повний перелік (coe.int)*.

Європи про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні,⁶⁷ також є важливим активатором громадянства.

Проте різноманітні особливості та контексти держав-членів Ради Європи ускладнюють досягнення згоди щодо спільного визначення та бачення законодавства про громадянство на національному рівні, про що свідчить той факт, що вищевказані конвенції були ратифіковані лише обмеженою кількістю країн. Один із способів вирішення цієї проблеми полягає в тому, щоб зосередитися не на офіційному громадянстві, а на розширенні традиційно з ним пов'язаних прав участі, починаючи з надання права брати участь у політичному та суспільному житті іноземним резидентам, так само як і громадянам.

Щоправда, національність і виборчі права самі по собі не гарантують участі мігрантів як у політичному, так і в суспільному житті. Не всі мігранти мають однакову можливість або бажання отримати громадянство країни свого проживання. Таким чином, держави повинні досліджувати та випробувати альтернативні форми участі, які дозволили б іноземцям-резидентам і - ширше, негромадянам – брати участь у формуванні принаймні місцевої політики, яка впливає на життя громади, в якій вони живуть. Ці альтернативи можуть мати форму дискусійних форумів, постійних круглих столів для спільного творення, спільного впровадження та спільної оцінки місцевої політики, а також залучення до формування бюджету та розробки політики.

Належність до місцевої спільноти передбачає наявність стабільного зв'язку між особою та громадою. Рекомендація Комітету міністрів щодо участі громадян у місцевому громадському житті визначає громадянина як «будь-яку особу (включаючи, у відповідних випадках, іноземних резидентів), яка належить до місцевої громади».⁶⁸ Її текст також закликає вжити подальших кроків для «більш безпосереднього залучення громадян до управління місцевими справами, одночасно зберігаючи дієвість і ефективність такого управління». Ці міркування слід брати до уваги при підготовці, плануванні, реалізації та оцінці будь-якої стратегії інтеркультурної інтеграції, щоб забезпечити її широке застосування.

Як працює інтеркультурний підхід

Інтеркультурна парадигма має особливу «логіку втручання».⁶⁹ Вона виходить за межі попередніх

протиставлених парадигм управління культурним різноманіттям, а саме асиміляції та мультикультуралізму (одночасно поглинаючи їхні найкращі елементи). Перша офіційно була сліпою до різноманіття глобалізованих та індивідуалізованих суспільств (хоча це також могло означати неупередженість), тоді як друга могла мимоволі сприяти розвитку «паралельних суспільств» (водночас щиро прагнучи прославляти різноманіття). Жодна не змогла успішно подолати напругу, що виникла в новому тисячолітті і переросла в ксенофобське та фундаменталістське насильство. Звідси рішення держав-членів Ради Європи в 2005 році шукати рекомендацій щодо політики та належної практики, що згодом були надані в Білій книзі про інтеркультурний діалог 2008 року.⁷⁰

Дійсність інтеркультурної парадигми була успішно перевірена за допомогою програми «Інтеркультурні міста», яку було погоджено Комітетом міністрів у його рекомендації 2015 року. Вона працює шляхом перевизначення стосунків між один одним у суспільстві, яке визнається різноманітним, але при цьому різноманітність розуміється в плані індивідуальної унікальності, а не групових стереотипів. Ці стосунки мають ґрунтуватися на рівності людської гідності та сприяти позитивному діалогу – звідси принципи, викладені вище.

Як і в усіх сферах політики, взаємозв'язок між елементами належного формування політики є важливим, щоб політика починалася з визначення проблеми, встановлювала чіткі бажані результати та слідувала чітко заявленій логіці втручання для їх реалізації, таким чином дозволяючи моніторинг і оцінку наступних програм і проектів за допомогою змішаних методів.⁷¹ Це пізніше деталізується в основі стратегії.

Здійснення – багаторівневе управління

Багаторівневе управління має застосовуватися протягом усього терміну дії стратегії інтеркультурної інтеграції, від оцінки потреб до концепції, впровадження та оцінки стратегії. З огляду на те, що багато повноважень і обов'язків розподіляються між різними рівнями управління в різних країнах, багаторівневе управління необхідне для досягнення подальшої співпраці між різними адміністраціями, кращого впровадження державної політики та більшої згуртованості. Жоден рівень не може самостійно впоратися з поточними викликами, і – з повною повагою до відповідних повноважень кожного рівня – скоординовані дії національних урядів, регіональних і місцевих органів влади мають

67. Див текст Конвенції за посиланням <https://rm.coe.int/168007bd26>, а перелік підписів та ратифікацій за посиланням [Повний перелік \(coe.int\)](https://rm.coe.int/).

68. Див. [Рекомендацію CM/Rec\(2018\)4](#).

69. Див.: Sanderson I. (2000 p.), "Evaluating the effectiveness of policy responses to social exclusion" [«Оцінка ефективності політичних відповідей на соціальну ексклюзію»], у Percy-Smith J. (ред.), *From exclusion to inclusion: policy responses to social exclusion in the UK* [«Від ексклюзії до інклюзії: політичні відповіді на соціальну ексклюзію у Великобританії»], Open University Press, Buckingham.

70. Див.: www.coe.int/t/dg4/intercultural/source/white%20paper_final_revised_en.pdf

71. Sanderson 2000, див. вище.

вирішальне значення для розробки політичних рішень, які відображають потреби громадян.

Просування багаторівневого підходу за участю багатьох сторін має покращити результати державної політики, сприяючи інноваціям, участі та почуттю причетності. Таким чином, слід прагнути до багаторівневого управління для забезпечення узгодженості політики, спільного використання знань і ресурсів, обміну передовим досвідом і взаємного навчання.

Долаючи традиційні моделі «зверху вниз» (централістські) або «знизу вгору» (локалістські), багаторівневе управління має на меті сприяти взаємодії та координації між різними рівнями влади, залучаючи їх до загальної координації політики. Працюючи разом, органи державної влади можуть об'єднати свій досвід, щоб отримати вигоду від процесу планування державної політики, а також від її реалізації та оцінки результатів. Багаторівневе управління може здійснити перехід від влади, що визначена розподілом повноважень (тобто конституціями, статутами), до влади, що виходить з ресурсів, можливостей і стратегій.

У децентралізованих країнах регіональні органи влади можуть підтримувати зв'язок із національними органами влади та надавати технічну та/або фінансову підтримку місцевим органам влади, тоді як останні можуть підтримувати зв'язок із місцевими громадами та надавати місцеві знання, які можуть визначити досяжність стратегій інтеркультурної інтеграції та їх інструментів. У недецентралізованих країнах національні та місцеві органи влади, а також асоціації/національні представництва місцевих органів влади також повинні вдосконалити свої позитивні зв'язки для зміцнення державної політики.

Багаторівневий підхід може:

- ▶ допомогти визначити та узгодити стратегічні потреби та цілі всіх рівнів управління щодо інтеркультурної інтеграції;
- ▶ забезпечити узгодженість між національними, регіональними та місцевими планами щодо інтеркультурної інтеграції;
- ▶ забезпечувати взаємодоповнюваність дій та поєднання ресурсів, навичок і досвіду за допомогою різних інструментів або заходів, щоб отримати максимальну користь від обмежених ресурсів, використовуючи переваги економії на масштабі;
- ▶ досягти більшої ефективності використання ресурсів;
- ▶ стимулювати обмін досвідом, навичками, знаннями та ноу-хау для кращого досягнення спільних цілей;

- ▶ поліпшити поширення інформації про цілі, уникаючи непорозуміння та забезпечуючи чітке інформування широкої громадськості;
- ▶ сприяти більш послідовному моніторингу та системам звітності, щоб забезпечити більш чітке відстеження планів на різних рівнях; і
- ▶ сприяти послідовній участі соціальних суб'єктів та громадянського суспільства на всіх етапах розробки та реалізації стратегії.

Для забезпечення успіху багаторівневого управління потрібен набір елементів, але вони можуть бути налаштовані по-різному в кожній країні:

- ▶ політичний діалог: слід розробити структурні або індивідуальні інструменти сприяння політичному діалогу та прихильності на різних рівнях управління. Вони мають виходити за межі встановлених систем доступу для регіонів і провідних міст на національний рівень через парламентські асамблеї, місцеві мережі чи неформальні зустрічі. Регіональні органи влади повинні просувати подібні механізми на власних територіях для сприяння взаємодії з місцевою владою;
- ▶ координація політики: слід розробити постійні інструменти для сприяння узгодженості, взаємодії та співпраці в розробці інтеркультурних стратегій. Ці інструменти також мають бути розроблені таким чином, щоб забезпечити наскрізність інтеркультурного підходу (забезпечення рівності, шанування різноманітності, заохочення позитивної взаємодії та активної громадянської позиції) у всій державній політиці;
- ▶ соціальна участь: простір для зустрічей між громадськими структурами та громадянським суспільством для обговорення та визначення проблем і потреб, які вимагають уваги.

Визнаючи національну специфіку, можна визначити ключові риси ідеального підходу до багаторівневого управління інтеркультурною інтеграцією. Національна стратегія має бути розроблена шляхом обговорення та участі, із такою широтою та глибиною залучення, як, наприклад, пропонують законодавчі комісії у Швеції.⁷²

Розробка та реалізація стратегій інтеркультурної інтеграції має бути спільним заходом усіх рівнів управління та передбачати справжню та значущу участь громадськості. В ідеалі цьому має сприяти «хаб» – бажано незалежний експертний орган з певними дослідницькими можливостями та потужним координаційним мандатом. Такий хаб координував би внески від різних міністерств, а також

72. Див.: www.government.se/how-sweden-is-governed/swedish-legislation--how-laws-are-made/.

регіональних і місцевих органів влади та платформ участі, у розробку стратегії, яка ґрунтується на фактах і підтримується всім політичним спектром, а отже, є сталою в часі. Вища комісія з питань міграції (АСМ) у Португалії є добрим прикладом такого хабу. Органи з питань рівності та інші подібні політичні установи також можуть відігравати важливу роль у багаторівневому управлінні як експертні джерела рекомендацій для інституційної практики, що сприяє рівності та запобігає дискримінації.

Хаб має проводити оцінку потреб і аналізувати, як можна досягти спільних цілей інноваційним шляхом. Дані будуть отримані з незалежних джерел, об'єктивно достовірні та доступні для всіх рівнів. Підхід на низовому рівні допомагатиме визначити, що краще працює, і передавати цю інформацію державі.

Такий хаб також надасть можливість регіональним і місцевим органам влади долучатися до прийняття стратегічних рішень: вони матимуть можливість не лише надавати зворотній зв'язок центральному рівню, але також отримати визнання власних ноу-хау та досвіду, дозволяючи їм приймати участь у прийнятті рішень. Хаб може розробити національну рамкову стратегію, яка задаватиме тон регіональним і місцевим. Усі вони будуть доповнювати один одного, сприяючи один одному, а також переслідувати однакові кінцеві цілі. Фінансування переважно надходитиме з державного рівня, за участю регіональних та місцевих бюджетів стосовно питань їхньої безпосередньої компетенції.

Такий хаб змінить саму динаміку, яка робить міста одержувачами вказівок з державного рівня, і перемістить формування політики від підходу зверху вниз до більш горизонтального способу роботи.

Елемент широкого залучення громадськості може бути забезпечений консультативною платформою за участю організацій громадянського суспільства

та державних установ, з офіційними регулярними зустрічами, в тому числі щодо розробки стратегій, таких як, наприклад, Багатокультурна дорадча рада Фінляндії.

Місцевий (і регіональний) рівні повинні не просто мати стратегії, які є похідними від національних, але збагатити їх більшою кількістю специфіки та знань «на місцях». Горизонтальні мережі – залежно від автономії місцевих органів влади – також є цінними для муніципалітетів, особливо для обміну передовим досвідом. Також необхідно залучати представників мігрантів і біженців як активних учасників на всіх рівнях, у тому числі через спільні органи на муніципальному рівні для спільного виробництва національних, регіональних і місцевих інтеркультурних стратегій.

Необхідні факти та дані мають бути отримані з незалежних джерел, об'єктивно достовірні та доступні на всіх рівнях – і не підлягати секвестрації національним урядом або політичній маніпуляції. Моніторинг та оцінку може здійснювати координаційний хаб, до секретаріату якого можуть входити спеціально призначені експерти. Фінансування на всіх рівнях має включати необмежену кількість коштів для пілотних проектів, що стимулюватиме інновації в майбутніх стратегічних ітераціях – у тому числі через мікропроекти на місцях, що підживлюватимуть макрополітику через роль муніципалітетів у спільному проектуванні національної стратегії.

Нарешті, слід заохочувати можливість короткострокових відряджень персоналу на всі рівні врядування. Це забезпечить короткострокову мобільність між різними рівнями, дозволяючи державним службовцям краще розуміти відповідні контексти та обмеження, а також ділитися знаннями та передовим досвідом.



МАТРИЦЯ ПОЛІТИКИ ІНТЕРКУЛЬТУРНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Наступна матриця містить перелік заходів, вжитих деякими державами, регіонами та містами, які органи влади можуть брати за приклади під час планування та реалізації власних стратегій і планів дій інтеркультурної інтеграції.

Забезпечення рівності	Законодавство та політика	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства
<p>▲ Законодавство та політику необхідно переглянути та – за потреби – змінити, щоб забезпечити доступ без дискримінації до освіти, охорони здоров'я, житла, зайнятості, підприємницької та волонтерської діяльності для всіх тих, хто законно проживає на території держави.</p> <p>▲ Нове та існуюче законодавство та інші нормативні документи слід оцінювати на предмет їхньої здатності враховувати розмаїття та їхнього впливу на рівність та недискримінацію. Це має включати кумулятивний вплив послідовних або подібних законодавств чи політики. Правила возз'єднання сім'ї повинні гарантувати право людини на сімейне життя та бути спрямованими на усунення невинуватих перешкод для здійснення цього права.</p> <p>▲ Ключові державні послуги повинні базуватися на принципі універсальності та гарантувати, що всі жителі, включно з тими, хто не має дійсного дозволу на проживання, мають доступ як мінімум до житла, охорони здоров'я та освіти; принцип мінімального забезпечення слід розглядати як умову фактичної інклюзії.</p> <p>▲ Новоприбулим, які приїхали на законних підставах, слід швидко надати доступ до ринку праці та негайний, бажано безкоштовний, доступ до мовних курсів.</p>	<p>▲ Органи та установи з питань рівності мають за необхідності бути зміцнені та мати сильні та незалежні мандати, а також достатні ресурси для сприяння розмаїттю та рівності, відстежувати та боротися з дискримінацією за всіма ознаками, включаючи національність, помітну різноманітність, сексуальну орієнтацію та гендерну ідентичність, релігію та мову. Вони повинні мати можливість пропонувати політичні заходи для протидії системній прямій та непрямій дискримінації та, наскільки це можливо, зміцнювати свою присутність на місцях шляхом створення місцевих офісів.</p> <p>▲ Працівники органів державного управління та служб, у тому числі судової, правоохоронної системи, юристи та їхні помічники повинні бути навчені розпізнавати дискримінацію та злочини на ґрунті ненавми або релігійними ознаками, зокрема через особисті зустрічі з потерпілими, щоб розуміти вплив і наслідки для індивідуального та колективного добробуту.</p>	<p>▲ Належні стратегії комунікації слід розробляти під час формування інклюзивної політики. Вони повинні прагнути до підкреслення переваг різноманіття для суспільства в цілому; вони також повинні спиратися на мультіплікаторів і громадянські мережі для сприяння відкритості та розуміння інтеркультурної політики.</p> <p>▲ Посили органи державної влади мають чітко пояснювати цінність плюралістичних суспільств, де мають значення підність, інтеграція та соціальна справедливість, і де расизм, мова ворожнечі та дискримінація є неприйнятними.</p> <p>▲ Політичні лідери повинні публічно засуджувати політичну мову ворожнечі після кожного інциденту; повинні бути створені ефективні механізми регулювання, а також спільного або саморегулювання, ЗМІ, політичних партій, парламентів, міських рад та інших ключових суб'єктів.</p> <p>▲ Політичні лідери повинні намагатися знаходити можливості лідерства для людей з різних спільнот, демонструвати інклюзивність і сприяти взаєморозумінню між спільнотами.</p> <p>▲ Необхідно пропагувати безперервне, інформоване публічне обговорення фундаментальних цінностей рівності та недискримінації, міграції, інтеграції та різноманіття, а також відповідно державної політики, зокрема на місцевому рівні.</p>	<p>▲ Для досягнення цілей рівності необхідно заохочувати інновації та партнерства з багатьма зацікавленими сторонами, в тому числі з приватним сектором, щодо рівноправного доступу до освіти, роботи, житла, охорони здоров'я, культурної сфери та засобів масової інформації, щоб ефективно протидіяти та засуджувати чутки та мову ворожнечі. Слід запровадити процеси участі, щоб забезпечити активне залучення.</p>	

Забезпечення рівності	Законодавство та політика	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Необхідно запровадити комплексні стратегії для боротьби з мовою ворожнечі та злочинами на ґрунті ненависті, у тому числі через інформування громадськості, освіти, медіаграмотність, саморегулювання та співрегулювання за допомогою медіа та інтернет-посередників, адміністративні заходи та – у випадку протиправної мови ворожнечі – кримінальний розшук і притягнення до відповідальності. ▶ Необхідно запровадити обов'язкові планування та аудит рівності та різноманіття в державних установах і приватних організаціях, які отримують державне фінансування шляхом субсидій або закупівель. ▶ У політику, програми та інституційні ініціативи слід включити інтерсекційний аспект для задоволення потреб і вирішення конкретних проблем осіб, вразливих до дискримінації за багатьма ознаками. ▶ Політика, проекти та інші заходи повинні проходити належний аналіз на предмет їхнього гендерного впливу. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Усі жителі мають отримати ефективний доступ до якісної освіти. Школи в культурно різноманітних і соціально несприятливих районах мають бути забезпечені ресурсами для досягнення досконалість та діяти як агенти інклюзії, а освітянам слід надавати підтримку для розвитку критичного мислення, просування загальних цінностей і запровадження ефективних стратегій боротьби з расизмом, ексклюзивною мовою ворожнечі. Школи повинні надавати дітям мігрантів максимальні можливості продовжувати вивчати рідну мову. ▶ Для створення безпечного інтеркультурного простору/середовища в школах необхідно пропонувати вчителям і учням навчання з протидії чуткам та інтеркультурної освіти. ▶ Рівність у працевлаштуванні та кар'єрних можливостях має бути забезпечена, серед іншого, через навчання інтеркультурної компетентності для персоналу та керівників відділу кадрів, створення знаків різноманіття, нагород тощо. ▶ Роботодавцям державного та приватного секторів потрібно надавати підтримку в створенні інтеркультурних робочих місць, які активно запобігають дискримінації та сприяють перевагам різноманіття. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Необхідно проводити дослідження економічних переваг міграції та роботи посилення в громадському дискурсі на економічній внесок мігрантів у національну та місцеву економіку. 		

Забезпечення рівності	Законодавство та політика	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства
		<ul style="list-style-type: none"> ▶ Навчання щодо (протидії) дискримінації, мові ворожнечі та злочинам на ґрунті ненависті має включати їхні опосередковані форми та невідоме упередження, наприклад такі, що є результатом існуючих упереджень і стереотипів, або автоматизоване прийняття рішень на основі штучного інтелекту, щоб відповідні рішення забезпечили їх уникнення, притягнення винних до відповідальності та виправлення упереджень, яких зазнали жертви. ▶ Необхідно здійснювати моніторинг і відшкодування за онлайн - та політичну мову ворожнечі, які можуть мати серйозний негативний вплив на згуртованість громади. ▶ Державні адміністрації необхідно уповноважити на визначення факторів вразливості, характерних для жінок-мігрантів і біженок, і за необхідності пропонувати підтримку та захист. 		
Цінування розмаїття	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Слід запровадити законодавчу базу, яка вимагатиме від органів державної влади на всіх рівнях закладати різноманіття у процес формування політики, щоб забезпечити задоволення різноманітних потреб і включення різноманітних точок зору для підвищення якості та ефективності політики. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Різноманіття має стати критерієм державної фінансової підтримки компанії певного розміру; підприємства слід активно заохочувати до створення більшого різноманіття робочої сили за допомогою програм відповідності навичок, навчання розмаїттю фахівців з людських ресурсів, інтеркультурного навчання для менеджерів, аудиту різноманіття та інших заходів. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Місцеві органи влади слід заохочувати до запровадження інструментів (наприклад, хартії) для сприяння демократичним цінностям у різноманітних суспільствах, визнаючи рівну гідність усіх культур і плеядуючі рівність, солідарність і спільні цінності серед усіх мешканців. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Слід надавати підтримку профспілкам, а також освітнім, культурним, професійним та діловим організаціям, у налагодженні зв'язків із мешканцями мігрантського походження та збільшенні різноманіття власного членства та керівництва, а також розробити підходи, що враховують різноманіття для задоволення потреб усіх членів.
	Законодавство та політика	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства

Цінування розмаїття	Законодавство та політика	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства
	<p>▶ Допомога в інтеграції має ґрунтуватися на ретельній оцінці кваліфікації, досвіду, потреб і прагнень окремих осіб і бути підбраною таким чином, щоб забезпечити ефективний шлях до економічної самодостатності, особистісного зростання та активної громадянської позиції. Така допомога повинна надаватися загальною системою, а не службами, призначеними для новопривбулих мігрантів.</p> <p>▶ Органи державної влади повинні збирати та використовувати якісну статистику та дослідження щодо ставлення та поведінки по відношенню до міграції та різноманіття з метою розробки конкретної політики, заснованої на фактичних даних та реальних потребах.</p>	<p>▶ Органам влади слід розглянути можливість створення обсерваторій або іншого незалежного органу для відстеження прогресу на шляху до спільного життя у різноманітному суспільстві.</p> <p>▶ Державним установам в усіх галузях і сферах слід встановлювати щорічні цілі зайнятості для збільшення різноманіття свого персоналу на всіх рівнях, щоб установити взірці розширення можливостей працевлаштування для мігрантів. Це можна зробити, пропонуючи спеціальні програми або навіть стажування для мігрантів/меншин.</p> <p>▶ Органи влади повинні забезпечити, щоб увесь персонал пройшов навчання базовій інтеркультурній компетентності, щоб він міг належним чином задовольняти різноманітні потреби користувачів і впроваджувати інновації, прислухаючись до різноманітних поглядів і досвіду.</p> <p>▶ Новопривбулим слід надавати підтримку у виході на ринок праці, наприклад шляхом створення національному рівні інноваційних хабів, орієнтованих на різноманіття, які об'єднують місцевих жителів та мігрантів для запровадження інноваційних бізнес-проектів (з метою отримання прибутку або як соціальні підприємства). Необхідно досліджувати схеми, які дозволяють мігрантам перебирати підприємства, які потребують спадкоємства, особливо в малих містах і сільській місцевості.</p>	<p>▶ Особи, які приймають рішення, повинні мати можливість, шляхом навчання та змін в керівництві, розглядати нову політику через інтеркультурну призму та заохочувати появу креативної та гнучкої бюрократії, здатної знаходити ефективні рішення проблем, використовуючи інноваційний потенціал різноманітного населення.</p> <p>▶ Інвестування в компетентність щодо інтеркультурності (різноманіття) державних службовців, освітян і професіоналів сфери послуг, а також тих, хто працює в правоохоронних органах і системах правосуддя, повинно бути невід'ємною частиною стратегії інтеграції.</p> <p>▶ У школах, районах, установах, що надають послуги та підприємствах слід використовувати інтеркультурне посередництво шляхом наймання кваліфікованих посередників, або шляхом навчання персоналу навичкам посередництва.</p> <p>▶ Державні установи повинні використовувати мовну та культурну компетентність населення в освіті, на робочому місці, у культурному житті та процесі формування політики.</p> <p>▶ Всюди, де це можливо, органи державної влади повинні співпрацювати з організаціями роботодавців і працівників і за необхідності проводити аналіз потреб у галузях з великим дефіцитом робочої сили, а також розробляти відповідні програми учнівства, доступні також для мігрантів, у тому числі шукачів притулку.</p>	<p>▶ Необхідно ретельно розглядати інноваційні підходи до визнання кваліфікації мігрантів, наприклад, паспорт кваліфікації для біженців Ради Європи. Служби зайнятості повинні оцінювати навички та досвід мігрантів і шукачів притулку та знаходити відповідних місцевих роботодавців.</p>

Цінування розмаїття	Законодавство та політика	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства
		<p>▶ Поняття різноманіття як спільної цінності має бути інтегроване в стержневі принципи систем освіти та в усі відповідні предмети навчальних програм. Різноманіття точок зору повинне бути прийняте до навчальних програм з історії. Спеціальні навчальні програми повинні розвивати або інтегрувати інтеркультурну освіту як наскрізний підхід.</p> <p>▶ Необхідно розвивати інклюзивну освіту та боротися з освітньою сегрегацією. Різноманіття учнів і вчителів за культурним і соціальним походженням має бути пріоритетом як ключовий фактор інклюзивної освіти.</p> <p>▶ Як засіб забезпечення рівних життєвих можливостей та інклюзії, також слід заохочувати раннє зарахування дітей з міграційним походженням до дошкільного закладу, визначення рівня їхнього мовлення в ранньому віці, цільова підтримка в набутті мовних та інших навичок у дошкільному закладі та відповідна підтримка дітей протягом початкової та середньої освіти для зменшення розривів в успішності та відсіву дітей із міграційного походження.</p>	<p>▶ Слід стимулювати зацікавленість ЗМІ до різноманіття, наприклад, шляхом медіа-тренінгу для державних службовців, які працюють над питаннями різноманіття, заохочення найму представників меншин у ЗМІ та підтримки ЗМІ меншин.</p>	

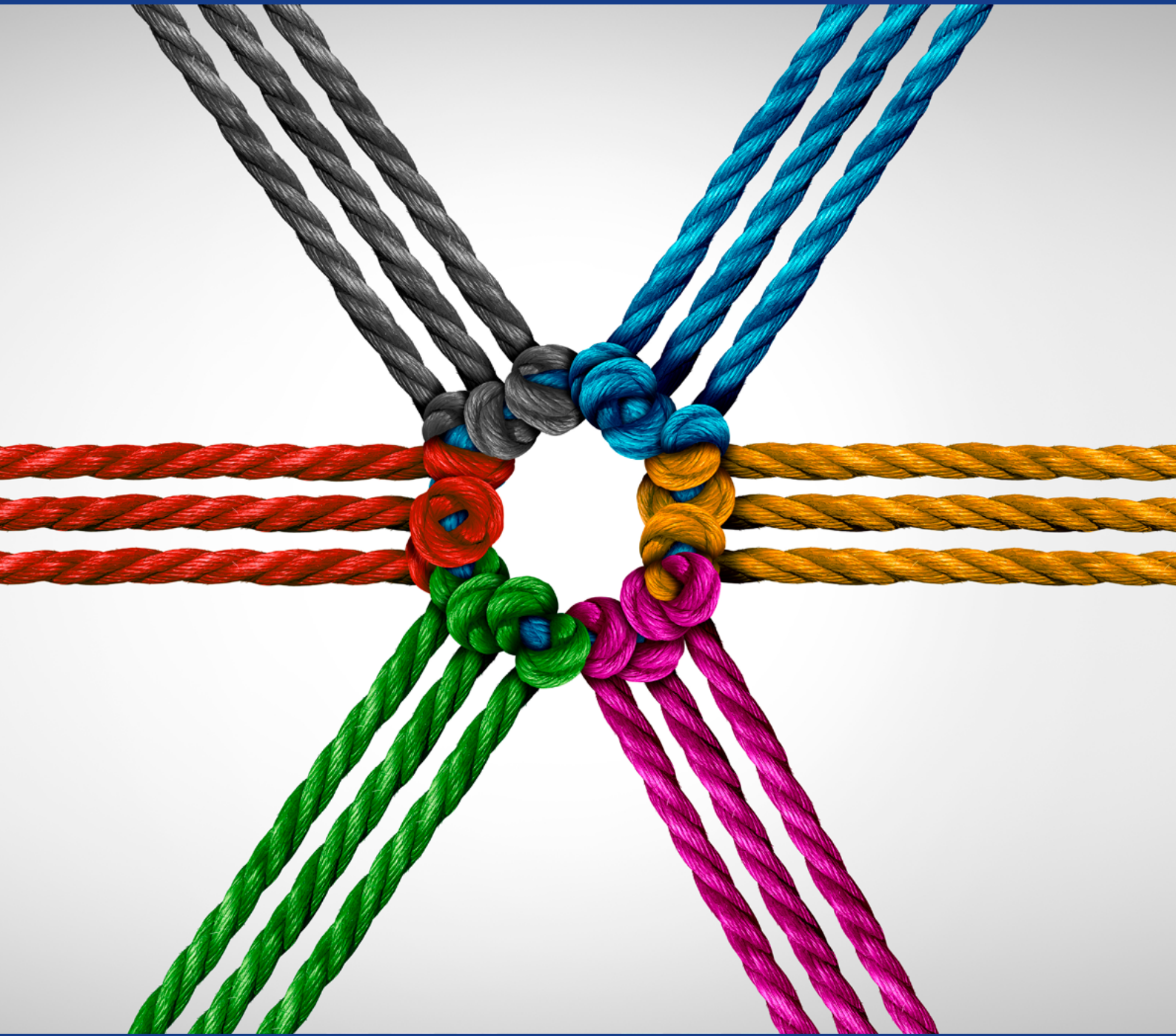
Цінування розмаїття	Законодавство та політика	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства
		<p>Інституційна практика та системи</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ Освітні системи повинні сприяти демократичній культурі та освіті для активного громадянства та розглянути впровадження стратегій участі, щоб забезпечити участь студентів з меншин у процесі прийняття рішень. Крім того, школи повинні підтримувати мігрантів, біженців та інших членів освітньої спільноти в розвитку навичок ефективної участі. ▲ Слід підтримувати реалізацію потенціалу мігрантів і біженців через підприємицтво, а також доступ до вищої освіти. ▲ Необхідно рішуче сприяти багатомовності в освіті та в суспільній сфері; надання допомоги у вивченні мов домашнього спілкування (рідних мов) слід розглядати як сприятливий фактор досягнення успіхів в освіті та захисту різноманіття у суспільстві. ▲ Необхідно визнати перешкоди, з якими стикаються багато жінок-мігранток у доступі до вивчення мови, професійної та прикладної підготовки, і вжити заходів для забезпечення дійсно рівного доступу до навчання та професійних можливостей. 		

Сприяння змістовній взаємодії	Законодавство та політика	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Слід надавати пріоритет інвестиціям в сегреговані райони та райони з низьким рівнем доходу, щодо інфраструктури та зв'язку з рештою міста, а також у навички та потенціал людей, пропонуючи високоякісне навчання, послуги, освіти, можливості вивчення мови та культурні заходи, які сприятимуть залученню громадян з інших районів і водночас допомагатимуть уникнути негативних наслідків джентрифікації для згуртованості громади. ▶ Слід створити можливість для роботи та застосування підходу шефства громади до прийому та інклюзії мігрантів і біженців через ухвалення відповідного законодавства, обмін знаннями та нарощування потенціалу шефських громад. ▶ Необхідно надати підтримку (експертні знання, фінансові ресурси) громадським групам, які приймають біженців, на основі моделі шефства громади. ▶ Просторове планування, особливо в міському контексті, має сприяти позитивним можливостям для взаємодії та надавати безпечні простори для діалогу, а не заохочувати відокремлені, приватизовані способи життя. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Усю нову політику слід перевіряти на предмет її впливу на сегрегацію, джентрифікацію та соціальну інтеграцію та дбати, щоб вона була інклюзивною та відкритою як для мігрантів, так і для корінних мешканців, і не створювала перешкод для інтеркультурного доступу та користування. ▶ Слід заохочувати дослідження протисторонніх перешкод для інтеркультурної взаємодії в громадських місцях. ▶ Школи та освітню спільноту слід підтримувати в розробці стратегій і навичок інклюзивного громадянства. ▶ Освітня спільнота повинна продовжувати переглядати, разом із групами меншин, зображення різних груп у підручниках, щоб видалити будь-які уривки, які могли б сприяти упередженню та просуванню використання різних точок зору у викладанні історії. Історична освіта відіграє життєво важливу роль у протистоянні сучасним політичним, культурним і суспільним викликам, що постають перед Європою, особливо у зв'язку з дедалі різноманітнішим характером суспільств та інтеграцією мігрантів і біженців у Європу. Там, де це доцільно, викладання історії має також охоплювати роль, яку в минулому відігравала державна влада в розвитку дискримінаційних практик або насильства в колишніх колоніях. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Громадський дискурс має сприяти плюралістичній колективній ідентичності та сприяти розмаїттю. ▶ Громадської обізнаності щодо історії та впливу міграції слід сприяти через неформальну освіту, культурну та соціальну діяльність, бібліотеки, музеї, театри, фестивалі тощо, які сприяють змістовній взаємодії між людьми різного культурного походження. ▶ Необхідно фінансувати програми інтеркультурного контакту та місцеві ініціативи, які сприяють позитивній взаємодії між особами різного етнічно-культурного походження. ▶ Серед роботодавців слід створювати цільові крос-культурні команди та групи, щоб сприяти розумінню економічного потенціалу багатомовної робочої сили, а також компетентності у найманні та управлінні різноманітними талантами. ▶ Необхідно підтримувати громадські/культурні заходи та шкільні програми, які використовують різні мови в письмовій та усній формі, а також заходи, які ознайомлюють населення з основами численних мов, наявних у країні. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Необхідно мотивувати соціальних партнерів підтримувати якнайшвидшу інтеграцію біженців на ринку праці – сприяючи мінімізації періоду очікування після отримання привітання – включно з визнанням того, що це може означати своєрідний стрибок для деяких жінок-біженок. ▶ Групам громадянського суспільства необхідно надавати підтримку в реалізації стратегій боротьби з чутками по всій країні. 	

	Законодавство та політика	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства
Сприяння змістовній взаємодії		<ul style="list-style-type: none"> ▶ Відповідні органи влади повинні уважно стежити за будь-якою сегрегацією учнів з меншин у школах і, якщо необхідно, допомагати місцевій владі у пошуку дієвих рішень. ▶ Необхідно запровадити інтеркультурні стратегії правоохоронної діяльності у громаді, які віддають перевагу превентивним підходам, підходам співучасті та залучення усієї громади до безпеки в містах. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Публічні дебати, бесіди, консультатії тощо слід регулярно проводити в місцях, де зустрічаються люди різної біографії та походження, наприклад у бібліотеках, музеях, районних центрах тощо. ▶ Необхідно прийняти стратегії спільного розвіяння міфів і боротьби з упередженнями, наприклад стратегії боротьби з чутками. ▶ Слід заохочувати відповідальне політичне лідерство, конструктивні засоби масової інформації та ширшу громадську дискусію щодо питань різноманіття на основі об'єктивної інформації та мультиперспективності. 	
Активна громадянська позиція та участь	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Там, де це можливо, слід переглянути законодавство, щоб забезпечити можливість для мешканців іноземців голосувати на місцевих виборах після кількох років проживання (наприклад, максимум п'ять років). ▶ Там де це доречно, слід переглянути законодавство, щоб забезпечити швидке, плавне та доступне отримання громадянства приймаючої країни. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Там, де це можливо, слід пропонувати підготовчі курси для дорослих мігрантів до іспитів на громадянство. Забезпечення мовних курсів для дорослих мігрантів також є вирішальним для успішної інтеграції на ринку праці та, в більш довгостроковій перспективі, для складання іспитів на отримання дозволу на довгострокове проживання або громадянства, оскільки вони майже завжди включають вимогу щодо знання мови (мов) приймаючої країни. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Слід проводити регулярні зустрічі та обміни інформацією з міськими радами, неурядовими організаціями та іншими організаціями/установами, які вважаються ключовими для забезпечення адекватного потоку інформації, побудови довіри та налагодження контактів/партнерства з громадами мігрантів. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Необхідно надавати підтримку проектам, особливо на місцевому рівні, які заохочують і розширюють можливості натуралізованих мігрантів голосувати та балотуватися на виборах, приділяючи особливу увагу жінкам та вразливим групам.
	Законодавство та політика	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства

Активна громадянська позиція та участь	Законодавство та політик	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Управління різноманіттям має бути посилене шляхом встановлення стандартів представництва мігрантів і меншин у радах таких органів, як профспілки, шкільні ради, ради районів, ради підприємств тощо. ▶ На різних рівнях управління слід створювати інтеркультурні ради, що залучатимуть як інтеркультурні спільноти, так і корінних мешканців, у якості консультативних рад з питань, пов'язаних з правами людини, рівністю, імміграцією, інтеграцією та різноманіттям в інтересах гармонійних інтеркультурних суспільств. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Необхідно створити органи або платформи для спільного проектування, спільного впровадження та спільного моніторингу реалізації стратегій інтеграції, залучаючи низку зацікавлених сторін із числа місцевих і регіональних органів влади, громадянського суспільства (включаючи організації мігрантів/біженців), наукових кіл та соціальних партнерів. ▶ Необхідно створити модулі навчання працівників національних та місцевих органів влади, зосереджуючись на важливості та механізмах соціальних інновацій та участі як інструментів державного управління. ▶ Мігранти, біженці та всі інші члени суспільства повинні мати повноваження та можливість брати участь у формуванні політики, а також у проектуванні та наданні послуг як засобу реалізації переваг різноманіття та уникнення уявлення про те, що деякі категорії людей лише отримують соціальну підтримку, не роблячи свого внеску. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Слід розробити інструменти інформаційно-пропагандистської роботи для залучення різноманітних мешканців, зокрема новоприбулих, до публічних дебатів. Це можуть бути групи в соціальних мережах або форуми онлайн-спільнот для сприяння залученню важкодоступних груп. Підкресліть, що ці простори є відкритими та гостинними для всіх, і забезпечте відповідну модерацию для недопущення та покарання проявів нетерпимості, упередження та ненависті. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Необхідно підтримувати соціальну та політичну участь організації та ініціатив громадянського суспільства, що займаються питаннями рівності, прав людини, різноманіття та інклюзії, у тому числі асоціацій груп меншин (зокрема тих організацій, які зосереджені на розмаїтті власного членства та діють як «інтеркультурні з'єднувачі»). ▶ Мігранти та меншини слід заохочувати до участі в об'єднаннях громадянського суспільства (як тих, що представляють конкретну культуру, так і загальних). ▶ Такі об'єднання слід навчати активно працювати серед мігрантів та меншин, щоб користатися їхніми навичками та точками зору при формуванні власної діяльності. ▶ Слід сприяти формуванню спільного підходу, який об'єднуватиме працівників освіти, батьків, соціальні служби та місцеву громаду для вирішення проблем і забезпечення успіху учнів у навчанні. ▶ Необхідно здійснювати цілові ініціативи щодо заохочення участі жінок-мігранток у громадянському суспільстві, приділяючи особливу увагу жінкам, які походять із патріархальних громад.

Активна громадянська позиція та участь	Законодавство та політик	Інституційна практика та системи	Культура, зв'язки та громадський дискурс	Залучення громадянського суспільства
		<p>▲ Необхідно надавати підтримку платформам місцевого та національного рівнів для обговорення та участі у розробці політики, що відкриті для участі як громадян, так і мешканців-іноземців, переконуючись, що вони повністю залучені на всіх етапах і на всіх рівнях процесу формування політики.</p> <p>▲ Новоприбулі та люди іноземного походження повинні бути включені до внутрішніх структур управління та прийняття рішень організацій, що отримують державні кошти (НУО, тощо).</p>		



СТРУКТУРА СТРАТЕГІЇ ІНТЕРКУЛЬТУРНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Хоча зміст будь-якої національної/багаторівневої стратегії інтеркультурної інтеграції, за визначенням, буде розроблятися конкретно для відповідної держави-члена, модель такого плану може бути спільною для всіх членів Ради Європи та повинна базуватися на передовому досвіді в сфері формування політики.

Можна сказати, що будь-яка ефективна державна політика, незалежно від її змісту, має певні елементи, як визначено в наступній 10-пунктній структурі:⁷³

1. заснований на фактах аналіз ситуації, яку необхідно вирішити, через призму рівності, різноманітності, взаємодії та участі;
2. загальна мета, яка визначає очікуваний результат і його переваги для всього суспільства;
3. набір конкретних завдань, які у разі їх виконання дозволять реалізувати цю мету;
4. законодавство, політики, програми, проекти та ініціативи, які вже існують або розроблені спільно з користувачами для їх реалізації;
5. структури/механізми, необхідні для забезпечення чіткої рамкової бази та для повної та ефективної реалізації стратегії;
6. призначені суб'єкти відповідальності, включаючи у спільному виробництві з користувачами;
7. масштаб і джерело ресурсів, необхідних для впровадження;
8. засоби та план комунікації політики та його цільова аудиторія;

9. заходи щодо моніторингу та оцінки її ефективності; і
10. засоби перегляду та внесення змін до політики, зважаючи на це.

Хоча це вимоги передового досвіду формування політики в цілому, вони особливо важливі для такого завдання, як інклюзивна інтеркультурна інтеграція через її складний, наскрізний і всеосяжний характер. Наприклад, до Стратегічного плану міграції Португалії залучено 12 міністерств. Національна Вища комісія з питань міграції, АСМ (Alto Comissariado para as Migrações), є ключовою державною установою, підзвітною голові Ради міністрів, яка бере участь у розробці, реалізації та оцінці політики у цій сфері на основі фактичних даних. Подібним чином у Квебеку в 2015 році було залучено 25 департаментів до розробки стратегії інтеркультурної інтеграції «Разом ми Квебек».

Що також може бути спільним, так це прагнення до широкої участі громадськості в розробці, впровадженні, реалізації та оцінці стратегії. Хоча лише ключові зацікавлені сторони, такі як місцева влада та спеціалізовані неурядові організації, матимуть бажання чи впевненість долучитися до деталей, модель дає змогу залучити все суспільство до обговорення великих проблем: викликів, переваг, а також мети та завдань, що з цього випливають. Це саме по собі є вирішальним для підвищення якості публічного та політичного дискурсу щодо викликів і позитивного потенціалу інтеграції та забезпечення широкої легітимності стратегії та її прийняття на місцях.

Інакше існує ризик того, що лише НУО мігрантів і біженців долучатимуться по-справжньому, а відповідальність за інтеркультурну інтеграцію громадян і організацій у суспільстві загалом залишиться невідомою. Перший інтеграційний план Німеччини з'явився в 2007 році після серії самітів з інтеграції (*Integrationsgipfel*), які «вперше зібрали за одним столом федеральний уряд і мігрантів, особливо мусульман». Це відображало більш загальний зсув поглядів у зворотній бік від етнічно-культурного визначення того, що означає бути німцем, до громадянської концепції «конституційного патріотизму». Це також відображало послаблення міжпартійної напруги щодо значення інтеграції, коли представники різних партій почали визначати її як двосторонній процес, висуваючи вимоги як до приймаючого суспільства, так і до новоприбулих.

73. Ці 10 елементів моделі відповідають послідовності визначення порядку денного (1), ініціювання (2), прийняття рішення (3), впровадження (4-8), оцінки (9) і перегляду (10), як окреслили Andrew J. Jordan і Andrea Lenschow (2008 р.), "Integrating the environment for sustainable development: an introduction" («Інтеграція навколишнього середовища для сталого розвитку: вступ»), у Jordan і Lenschow (ред.), *Innovation in environmental policy? Integrating the environment for sustainability* [«Інновації в екологічній політиці? Інтеграція середовища для сталого розвитку»], Edward Elgar, Cheltenham, Великобританія. Цей шаблон політики використовувався декількома учасниками програми МКМ під час розробки муніципальних інтеркультурних стратегій, напр. для міста Валлетта: www.coe.int/en/web/interculturalcities/valletta.

Участь як суттєва характеристика відкритого врядування передбачає створення каналів для прямого та спільного діалогу з ключовими суспільними агентами, а також політику, спрямовану на сприяння простору для взаємодії громадян і спільної відповідальності в розробці та реалізації інтеркультурної стратегії. Заохочення до участі також передбачає надання інструментів і навчання з компетентності державним службовцям, які мають більш безпосередній контакт із різноманітним населенням. Крім того, ефективна участь культурно різноманітних спільнот часто ще більше ускладнюється через конкретні перешкоди, з якими вони стикаються. Слід вжити необхідних заходів для врахування цих особливостей, у тому числі шляхом вирішення проблем мовного різноманіття, підвищення гнучкості, відкриття більшої різноманітності каналів доступу до інформації, сприяння доступності та розуміння процесів, забезпечення посередництва та професійного модерування дискусій, тощо.

Ефективна національна стратегія інтеркультурної інтеграції неминуче повинна охоплювати всі елементи моделі, визнаючи їх взаємозв'язок. Для кожного з цих 10 пунктів нижче наведено п'ять спільних вимог, яким передують їхнє обґрунтування. Те, що тут пропонується, є похідним від належної практики, яка впливає з існуючих стратегій, як національних, так і муніципальних.

Процес розробки стратегії має характеризуватися залученням усіх відповідних суб'єктів суспільства на всіх етапах, включаючи нижчі рівні влади, а також організацій громадянського суспільства та громадян, зважаючи на їхні багаті знання на місцях. У цьому сенсі процес розробки, реалізації та моніторингу стратегії є майже таким же важливим, як і результати, яких вона прагне досягти. Ця ключова роль постійної участі громадськості гарантуватиме, що стратегія буде актуальною, динамічною та еволюціонуватиме у часі.

Стратегія також має базуватися виключно на об'єктивних фактах, спираючись на офіційну статистику, а також визнаючи цінність незалежних експертів у наукових колах та поза їхніми межами. Вона має включати факти про демографічне різноманіття, а також дані опитувань про ставлення громадськості до пов'язаних з цим питань. Вона повинна враховувати нерівність на ринку праці та соціальні обставини, різний рівень успішності в освіті, сегрегацію в житлі, поширення злочинів на ґрунті ненависті тощо. Стратегія, у свою чергу, повинна постійно збирати відповідні дані про реалізацію її результатів, щоб тренди відображали мінливу картину.

Крім того, модель інтеркультурної стратегії повинна включати гендерну перспективу, руйнуючи стереотипи та соціокультурні моделі, які створюють

нерівні відносини влади між жінками та чоловіками, і враховувати множинну та інтерсекційну дискримінацію, якої зазнають жінки. Гендерно збалансований підхід має бути включений у процеси планування та впровадження як із наскрізної (у всіх запланованих діях), так і з конкретної точки зору (під час розгляду конкретних ситуацій жінок-мігранток). У цій сфері джерелом натхнення може стати місто Більбао (Іспанія). Програма «Жінки, здоров'я та насильство» базує свою стратегічну вісь на розширенні прав і можливостей жінок-іммігрантів шляхом запобігання гендерному насильству, просування сексуальних і репродуктивних прав і здоров'я, а також встановлення каналів зв'язку з громадами жінок-учасниць програми. Це сприяє підвищенню обізнаності та інформуванню жінок у їхньому середовищі та з нього, завдяки так званому мультиплікаційному ефекту, який забезпечує вплив на більшу кількість жінок, які інакше залишилися б осторонь. Програма також включає стратегічний напрямок, націлений на комплексну профілактику жіночого обрізання.

Таким чином, в ідеалі багаторівнева стратегія інтеркультурної інтеграції має охоплювати, в такій послідовності:

Обґрунтований аналіз проблеми, яку потрібно вирішити

Стратегія повинна починатися з ключових проблем різноманіття та інклюзії, чітко визначених експертами та практиками, які працюють у цій сфері, зважаючи на їхні прояви в конкретній державі-члені. Стереотипи та хибні припущення щодо кількості мігрантів та їхнього впливу поширені в усьому суспільстві та впливають на прийняття рішень у зворотньому напрямку від інклюзивного, інтеркультурного підходу. Статистично точне відображення фактичного демографічного різноманіття країни також є важливим для запобігання розквіту расизму, ненависті та ксенофобських рухів.

Подібним чином необхідна фактична інформація (диференційована за статтю) для вимірювання масштабів нерівності, від якої можуть страждати представники меншин у сфері зайнятості та в інших галузях, завдяки якій, за умови позитивних дій для вирішення проблем, їхні таланти зможуть розкритися повністю. Також важливо знати ступінь сегрегації в житлі та освіті. Крім того, систематичне збирання даних про злочини на ґрунті ненависті, окремо від даних про пов'язані з цим злочини (наприклад, напад), а також даних про мову ворожнечі, та заходи з боку поліції для заохочення повного повідомлення від потерпілих мають велике значення для розуміння масштабів проблеми нетерпимості.

Дослідження також мають бути спрямовані на надання доказів переваг різноманіття. У 2008 році

дослідження, проведене Фондом Bertelsmann, показало, що якби Німеччина інвестувала в розширення можливостей мігрантів для отримання освіти та виходу на ринок праці на подібному до корінних німців рівні, замість того, щоб спрямовувати ресурси на соціальне забезпечення та допомогу мігрантам, німецька держава заощадила б біля 15,6 млрд євро.

Норвезький директорат інтеграції та різноманіття публікує загальний звіт про стан інтеграції та участі іммігрантського населення, використовуючи різні показники (див.: www.imdi.no/om-imdi/rapporter/2020/indikatorer-for-integrering-2020/).

Цей звіт заснований на інформації від центрального статистичного бюро Норвегії, Statistics Norway, яке надає відповідну статистику органам влади. Національний уряд (Міністерство освіти та досліджень – Департамент інтеграції) фінансує виробництво статистичних даних, які відстежують ситуацію стосовно іммігрантів за різними змінними, такими як зайнятість, освіта, житло, дохід, ставлення тощо через СН (SSB) (див.: www.ssb.no/en/).

ОВІТеп — це спільна ініціатива кабільдо острову **Тенеріфе** (Іспанія) та Університету Ла-Лагуна, започаткована в 2001 році для сприяння науковим дослідженням міграційних переміщень на острові Тенеріфе. Ця ініціатива віддає пріоритет необхідності застосування підходу, що ґрунтується на фактах, до планування та реалізації політики різноманіття. З моменту свого створення ОВІТеп надав органам державної влади цінну інформацію про орієнтацію державної політики та ресурсів. ОВІТеп регулярно організує технічні семінари для поглиблення розуміння міграційних потоків, управління різноманіттям та інтеркультуралізму. Тепер він отримав ключову роль у плануванні та реалізації інтеркультурної стратегії місцевого кабільдо. Позитивні результати створення ОВІТеп продемонстрували переваги довгострокового стратегічного планування, заснованого на участі громадян. Це призвело до створення програми «Разом в єдиному напрямку», яка зараз складає основу інтеркультурної стратегії кабільдо. Стратегія реалізується спільно місцевою владою, університетом і громадянським суспільством, але є повністю фінансована кабільдо та регіональним урядом Канарських островів.

Нарешті, Місцева імміграційна обсерваторія міської ради **Більбао** (Іспанія) регулярно організує барометр ставлень до імміграції. Це включає спеціальний аналіз основних стереотипів, упереджень і чуток, яких дотримується населення щодо імміграції та різноманіття в муніципалітеті.

Ключові елементи:

- визначення демографічного різноманіття країни, його змін та напрямів розвитку;
- встановлення випадків, де існуюча політика не в змозі розширити можливості мігрантів/меншин для реалізації їхніх прагнень і потенціалу, і чому (визначення розриву в рівності). Особливу увагу слід приділяти оцінці ключових сфер інтеграції, таких як працевлаштування, охорона здоров'я, освіта та житло, з метою встановлення будь-яких проблем, які спричиняють відставання. Гендерна перспектива має бути невід'ємною складовою цієї оцінки;
- виявлення джерел фактичних або прихованих інтеркультурних суперечностей і врахування досвіду груп меншин у ключових стосунках із широким суспільством та його інституціями, а також з організаціями державного та приватного секторів;
- картування установ та організацій, на які покладено завдання подолати розрив у рівності та інтеркультурні суперечності, а також застосованих на даний момент рішень (на предмет ефективності);
- визначення прикладів досконалості, де в конкретних організаціях або територіальних громадах розрив можливостей і досягнень є меншим, а соціальна довіра, незважаючи на етнічні та культурні відмінності, вищою, та вивчити підходи, що сприяли цьому результату;
- широке використання незалежних досліджень для забезпечення об'єктивності цих даних;
- забезпечення на цьому критичному початковому етапі права голосу НУО меншин, а також загальних НУО із достатнім об'ємом експертних знань, та визначення усіх конкретних потреб, які впливають з рішення особи виразити свою ідентичність.

Основна мета, пов'язана з викликами інтеркультурної інтеграції

Мета стратегії має впливати з вищезазначених рушійних сил і викликів щодо рівності та різноманіття. Таким чином, вкрай важливо мати сильну, просту мету, яка чітко відповідає національному контексту та відкрито розглядає наявні виклики. Але це має являти собою позитивне твердження – рішення – яке визнає переваги для соціальної згуртованості, утвердження прав людини, економічного розвитку, життєздатності демографічної ситуації, гуманітарних зобов'язань, безпеки та процвітання, і в цілому переваги різноманіття, які повинні бути охоплені стратегією. Це не питання

політичного піару – чесність у вирішенні питань інтеграції є суттєво важливою. У цьому контексті завдання політичного лідерства пропонувати альтернативні посили, орієнтовані на майбутнє, балансує виклики та можливості різноманіття та рівності, які зможуть відчуватися сприйнятливими для більшості громадян, а не лише представників меншин.

Таке бачення має базуватися на переконливих доказах цінності різноманіття та рівності для соціального та економічного прогресу. Інтеркультурний підхід до інтеграції пропонує ключові аргументи на користь такого бачення: наприклад, дослідження, проведене Групою міграційної політики, яке співвідносить показники міст за Індексом інтеркультурних міст та Індексом якості життя в європейських містах, виявило сильний статистичний зв'язок між місцевою інтеркультурною політикою та місцевим добробутом і показало, що інтеркультурна політика не відштовхує виборців. У містах із сильнішою інтеркультурною політикою, особливо щодо впровадження інтеркультуралізму, населення схильніше вірити, що іноземці приносять користь їхньому місту, а місцеві служби та громадські установи заслуговують на довіру та є ефективними. Коли громадяни вірять у структуру свого суспільства, вони, швидше за все, братимуть участь і відіграватимуть активну роль у його розвитку.⁷⁴

Відкрите суспільство постійно оновлюватиметься тими, кого приваблюють його можливості та хто додає йому життєвої енергії. Згуртоване суспільство буде таким, у якому всі його члени почуватимуться більш захищеними і матимуть змогу витратити більше на соціальні програми з меншим відволіканням ресурсів на кримінальне правосуддя.

У Швейцарії Кантональна програма інтеграції (PIC 2018-2021), а також Порядок денний інтеграції Швейцарії (AIS) складають основу інтеграційної політики та заходів, включаючи мовні курси. Кантон Невшатель (учасник програми «Інтеркультурні міста») досяг великих успіхів в їх реалізації через створення мовних курсів; програму грамотності ІКТ; нарощення потенціалу для професійної інтеграції мігрантів; створення мережі «консультантів із соціальної та професійної інтеграції», які забезпечують індивідуальне та персоналізоване супроводження осіб, отримавших притулок; дії, пов'язані з підтримкою батьківства та раннього дитинства (сприяння доступу до дитячих закладів, підвищення багатомовності батьків і дітей); субсидії

74. Група міграційної політики (Migration Policy Group), 2017 р., "How the intercultural integration approach leads to a better quality of life in diverse cities" [«Як інтеркультурний підхід призводить до кращої якості життя у різноманітних містах»], доповідь для мережі «Інтеркультурні міста».

на заходи сприяння спільному проживанню, розумінню місця життя та залученню мігрантів до місцевої громади; організацію навчання з різноманіття для працівників різних сфер (охорони здоров'я, поліції, працевлаштування, соціальної та професійної орієнтації, раннього дитинства); співпрацю з містами кантону для координації прийому новоприбулих; запровадження процедури набуття громадянства (скоріше заохочення, ніж примусу) на основі активної громадянської позиції; створення інформаційної системи для вперше імігруючих, зокрема мовою походження; координацію заходів з підвищення обізнаності з питань расизму та дискримінації (включаючи Тиждень дій проти расизму); координацію «Спільноти для інтеграції та багатокультурної згуртованості», яка об'єднує представників спільнот мігрантів, а також осіб, які займаються інтеграцією мігрантів.

Державна рада кантону Невшатель також вирішила включити різноманіття як ресурс до своєї поточної законодавчої програми. Ці амбіції Державної ради спрямовані на підтвердження історичної прихильності кантону до інтеркультурності, а також на посилення взірцевого підходу місцевої влади до управління різноманітністю. Одним із головних заходів кантону є реалізація дорожньої карти для відкритої та рівноправної держави. Ця дорожня карта є наскрізною (оскільки вона зрештою стосується всієї кантональної адміністрації та кількох муніципалітетів у кантоні) і всеосяжною, ґрунтуючись на 3 осях:

- 1) Цінування різноманіття шляхом взірцевого ставлення
- 2) Цінування різноманіття шляхом забезпечення рівного доступу до пільг
- 3) Цінування різноманіття, відображаючи його у власних діях як роботодавця.

Слід також зазначити, що місто Невшатель здійснює заходи на користь інтеграції та різноманіття на муніципальному рівні. У 2018 році воно запровадило політику інтеркультурної інтеграції, основи якої базуються на політиці Швейцарської Конфедерації та кантону Невшатель, а також на міжнародних стандартах і нормах. Метою політики інтеркультурної інтеграції міста Невшатель є «сприяння соціальній згуртованості, рівній гідності та добробуту для всіх осіб, які проживають у муніципалітеті, через створення необхідних умов шляхом політичних рішень на підтримку гармонійних відносин, заснованих на взаєморозумінні».

Основний принцип Правозахисної політики міста **Рейк'явік** (Ісландія) базується на міжнародних договорах з прав людини, законодавстві та принципі рівності. Принципи рівності та антидискримінації також закладені в статтю 65 Конституції Ісландії. Вони передбачають, що всі люди повинні користуватися правами людини, бути рівними перед законом і не зазнавати дискримінації через певні ознаки чи інші необ'єктивні причини. Коли приймаються рішення, які можуть мати різний вплив на людей через їхнє соціальне положення, місто Рейк'явік має консультиватися з організаціями, які борються з дискримінацією за відповідною ознакою. Політика щодо прав людини націлена на активну участь у житті суспільства та стверджує, що необхідно цінувати внесок кожної людини. Місто залучає різні моделі та політики щодо інтеркультурної інтеграції. Однією з його завдань є надання всім його жителям можливості насолоджуватися різноманітною, яскравою культурою та спільнотою, у якій стосунки між людьми різного походження характеризують знання, відкритість, рівність і взаємна повага. Усі міські інституції мають адаптуватися до інтеркультурного суспільства та виконувати його Політику щодо іммігрантів, біженців та шукачів притулку у планах роботи на всіх рівнях.

Муніципальний план щодо громадянства та різноманіття міської ради **Більбао** встановлює – як ціль своєї стратегії – зобов'язання «розвитку інтеркультурного суспільства, в якому відмінності можна врегулювати в межах рівності та яке сприяє розмаїттю ресурсів кожного громадянина, щоб збагачувати та разом підтримувати розвиток міста. Місто, в якому кожен бере активну участь і в якому кожному пропонуються можливості брати участь у спільному проекті співіснування. План «спрямовує державну політику з інтеркультурної точки зору на зміцнення соціальної згуртованості та розвитку міста, максимально використовуючи переваги різноманіття».

Ключові елементи:

- сприяння регулярному публічному обговоренню найкращої відповіді на виклики інтеркультурної інтеграції та можливостей, які вони приносять;
- визначення мети стратегії, яка позитивно стверджує інтеграцію як двосторонній процес, що ґрунтується на рівному доступі до прав і можливостей без дискримінації, діях щодо усунення несприятливого становища та нерівності для всіх груп і приносить переваги всьому суспільству;

- уникнення занадто амбітного бачення, яке неможливо реалізувати на місці;
- запровадження мови рівності та залучення, яка несе посыл про те, що дискримінація веде до марнування таланту та людського потенціалу, тоді як різноманіття та рівність ведуть до добробуту та кращого життя для всіх;
- забезпечення узгодженості з іншими ключовими стратегіями, як-от стратегії сталого розвитку та співробітництва в галузі розвитку; та
- зосередження уваги на перевагах різноманіття для всього суспільства.

Низка завдань, спрямованих на реалізацію даної мети

Чітка та переконлива мета має бути розбита на окремий набір визначених завдань, за допомогою яких вона буде реалізована, або які висловлюють чітку теорію змін. Якщо цей процес формулювання мети та пов'язаних із нею завдань не виконується належним чином, їхнє місце, ймовірно, займе, відповідно, бажане бачення, висмикане з повітря, якому неможливо надати значення на місцях, і описовий набір сфер політики (ринок праці, житло тощо), які просто стають заголовками, до яких додається довгий перелік непов'язаних інтеграційних дій. Будь-яка слабкість в існуючих національних інтеграційних стратегіях постійно виникає саме на цьому етапі політичного процесу, що є наслідком відсутності завдань «зробити», які, у свою чергу, повинні вказувати та обрамляти їх конкретну операційну реалізацію.

Австрія встановила чіткі завдання та заходи для інтеграції мігрантів у своєму Національному плані дій з інтеграції (NAP.I – існує з січня 2010 року). Окрім загальних керівних принципів політики інтеграції, NAP.I детально розглядає виклики, принципи та цілі в таких сферах діяльності: i) мова та освіта, ii) робота та професія, iii) верховенство права та цінності, iv) здоров'я та соціальні питання, v) інтеркультурний діалог, vi) спорт і відпочинок, vii) життя та viii) регіональний вимір інтеграції.

Закон про інтеграцію 2017 року був великим кроком вперед: цим актом Австрія встановила чіткі правила для забезпечення соціальної єдності та соціального миру. Метою, яку переслідує успішна інтеграція, є користь для усього суспільства. Закон про інтеграцію дотримується принципу «інтеграції на основі заслуг». Суттєво важливими факторами є: знання німецької мови, економічна самодостатність, а також повага до австрійських і європейських законів і цінностей. Закон про інтеграцію визначає права та обов'язки осіб, які мають право на притулок

і додатковий захист, а також громадян третіх країн, які проживають на законних підставах.

Зараз також розробляється національний план дій (НПД) проти расизму та дискримінації. Головною метою є залучення всіх відповідних суб'єктів (міністерств, держав, НУО, громадянське суспільство), орієнтування відповідальних органів і осіб, стимулювання публічного дискурсу та досліджень, а також втілення НПД в ініціативи, проекти та заходи.

На основі урядової програми зараз реалізується національна стратегія протидії антисемітизму за участю усіх зацікавлених сторін.

Залишається взірцем найперший такий план, розроблений в **Іспанії** в 2007 році, що містить 10 таких завдань, розбитих на серію конкретних дій, які всебічно охоплюють широкий спектр втручань. Друга ітерація, яка діє з 2011 року, виявила добру узгодженість, яка була з самого початку між різними елементами, від діагностики до програм і заходів та результатів.⁷⁵

Муниципальний план громадянства та різноманіття міської ради **Більбао** (Іспанія) визначає загальну мету та конкретні завдання в 15 сферах втручання, узгоджених з Індексом інтеркультурних міст.

Політика міста **Рейк'явік** (Ісландія) щодо іммігрантів, біженців і шукачів притулку відображає різні ролі муніципалітету та розподіляє його відповідальність на п'ять різних сфер: місто як влада, як роботодавець, постачальник послуг, партнер, а також сферу закупівель. Потім вибірково обираються дії для роботи над розбудовою інклюзивного суспільства за повної підтримки з боку муніципалітету.

Ключові елементи:

- залучення усіх зацікавлених сторін у досягненні результатів, які передбачає поставлена мета;
- визначення їх як набір окремих завдань, які охоплюють усе суспільство, а не лише мігрантів та меншин;
- утримання кількості цих завдань на рівні однозначних цифр;
- прагнення, щоб вони були намірами «зробити», а не зводилися до опису сфер політики, а також
- упевнення, що кожне завдання прагне результату, а не лише виконаних дій.

75. Див.: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/?action=media.download&uuid=53CAE156-EC04-F55F-50018C9179C2F7AA> (іспанською).

Програми та проекти, які потрібно розробляти разом з користувачами

Добре продумані завдання необхідно забезпечити кінцевою кількістю інструментів, як-от законодавство, політика, програми, проекти, заходи та дії. Це може включати вже існуючі ресурси, які можна переорієнтувати у структурований та узгоджений спосіб для виконання поставлених завдань та навколо індивідуальних користувачів, визнаючи, що останні у багатьох випадках матимуть складні потреби.

Стосовно програм та проектів, органи влади мають пам'ятати, що іноді саме неурядові організації в ролі виконавців проектів виявляють більшу гнучкість та швидкість реагування, ніж урядові відомства, але останні повинні залишатися відповідальними за процес та координувати дії, дбаючи про їх сталість та ефективність з плином часу. Необхідно таким чином подбати, щоб новоприбулих не відправляти від одного відомства, що вирішує одну проблему, до іншого відомства, що вирішує іншу проблему, і навіть намагатися не формувати стратегію лише з точки зору розв'язання проблем.

В основі **німецького** підходу лежить програма інтеграції, яка об'єднує різні елементи вивчення мови, професійної підготовки та громадянської орієнтації для окремих осіб в одному пакеті. **Шведська** програма орієнтації для біженців починається з індивідуального плану ознайомлення, розробленого в результаті діалогу між державною службою зайнятості та біженцем, на основі картування їхньої освіти, попереднього досвіду роботи та потреби в навчанні та інших ініціативах. А у **Фінляндії** державні органи зобов'язані розробляти плани рівності та інтеграції та розглядати їх в совокупності.

Португальські національні центри підтримки інтеграції мігрантів пропонують новоприбулим комплексне обслуговування з багатомовними послугами та культурним посередництвом. Крім того, програма «Португальська для всіх» (PPT), спрямована на іммігрантів, що мешкають у Португалії та мають чинний дозвіл на проживання, пропонує сертифіковані курси португальської мови безкоштовно для учасників, а також курси технічної португальської для різних секторів (наприклад, роздрібна торгівля, гостинність, косметика, будівництво, цивільна інженерія). Інші неформальні освітні заходи анонсуються у співробітництві між державними та приватними некомерційними організаціями; вони доповнюють формальну освіту, будучи додатковою підмогою для викладання португальської мови. Освітню пропозицію доповнює АСМ, який проводить тренінги з інтеркультурної освіти, інтеркультурного діалогу, доступу мігрантів до

охорони здоров'я, законів про громадянство та імміграційних законів для громадян, спеціалістів та організацій, які безпосередньо чи опосередковано займаються інтеркультурним підходом до міграції. Нарешті, з 2015 року Вища комісія з питань міграції організувала робочу групу з міжрелігійного діалогу, спрямовану на поглиблення такого діалогу як засобу покращення соціальної згуртованості, участі та інтеграції мігрантів і меншин. Нині ця група складається з 14 релігійних громад.

Уряд **Норвегії** скасував чинний Акт про ознайомлення та запровадив новий закон про інтеграцію, Акт про інтеграцію, який набув чинності в січні 2021 року. Акт про інтеграцію забезпечує засади, на яких іммігранти-біженці можуть отримати необхідну підготовку для роботи чи навчання в Норвегії. Акт про інтеграцію регулює програму ознайомлення та навчання норвезької мови та суспільнознавству. Метою програми ознайомлення є надання кожному учаснику базових навичок володіння норвезькою мовою та певного уявлення про норвезьке суспільство, а також підготувати їх до працевлаштування чи подальшої освіти. Право та обов'язок брати участь у програмі поширюється на біженців та їхні родини, а також на осіб, яким надано дозвіл на проживання з гуманітарних міркувань, та членів їхніх родин. Програма ознайомлення - це індивідуально адаптована програма повного дня. Учасники мають право на початкову допомогу, яка становить подвійний базовий розмір виплат національного страхування на річній основі. Ця пільга оподатковується.

В межах програми ознайомлення новий закон пропонує, серед іншого:

- ▶ обов'язкове картування навичок та профорієнтація перед початком програми ознайомлення;
- ▶ тривалість програми може коливатися від трьох місяців до чотирьох років залежно від попередньої освіти учасника та цілей ознайомлювальної програми;
- ▶ програма повинна містити навчання норвезької мови, суспільнознавству, та заходи, які готують до роботи чи подальшої освіти;
- ▶ обов'язковий курс з розширення можливостей для всіх;
- ▶ учасники віком до 25 років, які не мають повної середньої освіти, повинні отримати першочергову підтримку в отриманні повної середньої освіти через їхню програму ознайомлення;

- ▶ діючу вимогу щодо кількості годин викладання норвезької мови буде замінено на вимогу досягнення певного рівня володіння мовою;
- ▶ запроваджується вимога щодо кваліфікації вчителів, які навчають іммігрантів норвезькій мові.

Наразі **Північна Македонія** реалізує свою першу національну стратегію «Єдине суспільство та інтеркультуралізм» - документ, підготовлений у співпраці зі 140 неурядовими організаціями, що діють у країні. Координаційний орган стратегії уклав угоду про співпрацю з Центром Нансена за діалог у Скоп'є щодо створення модуля інтеркультурної підготовки освітніх кадрів у країні. Враховуючи бачення національної стратегії розвитку інтеркультурних зв'язків та інтеграційних процесів, а також створення освітнього середовища, яке сприятиме культурному розмаїттю, навчальна програма побудована навколо кількох конкретних напрямів, які дозволяють кожному учаснику ознайомитися з концепцією інтеркультурної освіти та набути навичок зміцнення взаємодії, співпраці та довіри між учителями, учнями та батьками з різних етнічних спільнот. У 2020 році річний цикл навчання охопив 180 педагогів, суміжних спеціалістів та вихователів дошкільних закладів.

У 2016-18 рр. місто **Гданськ** (Польща) прийняло та реалізувало свою Модель інтеграції іммігрантів, розроблену за участю зацікавлених сторін та жителів міста. Ця модель всебічно поєднує дії всіх відомств і міських служб для вирішення проблеми інтеграції іноземних громадян і забезпечення того, щоб рівне ставлення було закладене у міську політику як норма. Ця політика має низку сильних сторін, наприклад характер участі, довгострокова мета, ретельно розроблена методологія та, нарешті, широкий вибір зацікавлених сторін. У 2019 році за подібною методологією було реалізовано Модель інтеграції іммігрантів у Поморському воеводстві.

Міська рада **Барселони** (Іспанія) прийняла муніципальний план боротьби з ісламофобією, що містить 28 заходів, спрямованих на гарантування соціальної єдності та захист прав людини. Було обговорено План та погоджено процес за участю експертів з прав людини та боротьби з дискримінацією, фахівців серед муніципального персоналу, соціальних організацій та організацій мусульманської громади. Управління з питань недискримінації (OND) стало основною службою міської ради для громадян та організацій, яка має документувати, отримувати інформацію, навчати та надавати поради щодо злочинів на ґрунті ненависті та мови ворожнечі.

Муніципальна служба збирає дані, щоб надати кращу картину ситуації в місті та задіяти механізми офіційного повідомлення про злочини на ґрунті ненависті та мови ворожнечі, а також, за необхідністю, судового розгляду знакових справ. Організуються навчальні програми для муніципальних працівників у цій сфері, в тому числі міської поліції.

Нарешті, у **Любліні** (Польща) проект «Люблін для всіх» тестував модель управління різноманіттям за участю, за прикладом швейцарського кантону Невшателль. Було створено Групу підтримки інтеграції, до складу якої увійшли представники міської влади, НУО та інші установи для: i) обміну інформацією та розробки рішень на підтримку інтеграції іноземців у Любліні; ii) проведення досліджень щодо ставлення до іноземців у Любліні; iii) проведення семінарів з інтеркультурної компетентності; iv) розробки соціальної кампанії, що відображає різноманіття мешканців міста. Служба допомоги іноземцям – вузькоспеціалізована та одна з перших подібних установ у Польщі – була запроваджена під керівництвом Міської адміністрації. Крім того, деякі іноземці вперше в Польщі були прийняті на роботу державними службовцями в муніципалітет.

Ключові елементи:

- a) зазначення під кожним завданням ініціатив, необхідних для досягнення результату;
- b) уникнення переліків непов'язаних між собою дій, яким бракує необхідної синергії;
- c) забезпечення організації програм навколо індивідуальних потреб, а не в окремих інституційних «бункерах»⁷⁶;
- d) визначення відділів, відповідальних за проект, та інших ключових учасників, залучених до його розробки;
- e) використання існуючих проектів, у тому числі керованих НУО, які підтвердили свою ефективність;
- f) упевненість, що визначені програми відповідають принципам інтеркультурної моделі: сприяють рівності, визнають різноманіття, заохочують взаємодію та передбачають участь громадян у розробці, реалізації та оцінці;⁷⁷
- g) підтримка інноваційних проектів, які можна відтворити в разі успіху.

76. Термін «організаційний бункер» описує ізоляцію, яка виникає, коли співробітники або цілі відділи всередині організації не бажать або бракують належних засобів ділитись один з одним інформацією чи знаннями.

77. Програма «Інтеркультурні міста» розробляє **керівні принципи та чек-ліст** для першої оцінки проектних пропозицій через призму інтеркультурності.

Структури/механізми, необхідні для створення узгодженої бази

Інтеркультурна модель має стати наскрізною складовою усієї громадської діяльності, і це визначає потребу переформулювати класичні структури внутрішньої та зовнішньої роботи, які часто не пристосовані до нових викликів, що несе зростаюче різноманіття. Наскрізність означає залучення різних департаментів, зміцнення діалогу між сферами державного сектору, обмін знаннями та залучення інших ключових агентів для досягнення спільної мети, яка виходить за межі галузевої компетенції кожного відомства.

Бачення інтеркультурності як норми – це стратегія, спрямована на те, щоб потреби та досвід усіх культурних груп достовірно враховувалися при розробці, реалізації, моніторингу та оцінці всіх політик, програм та інституційних проектів, щоб різноманітне населення отримувало вигоду за рівних умов, за основних на засадах справедливості, участі та поваги до прав людини.⁷⁸

Важливість застосування цього підходу в державній політиці підтверджується двома основними аргументами:

- **нормативний аргумент:** інтеркультурність як самоціль. Співпраця ґрунтується на цінностях, які керують завданнями та діями щодо визнання та забезпечення дотримання прав людини, включаючи індивідуальні та колективні права, та сприяють соціальній справедливості;
- **функціональний аргумент:** інтеркультурність як засіб досягнення мети. Визнання культурного різноманіття та управління ним створює кращі результати та більшу стійкість впливу наших дій.⁷⁹

Хоча існують конкретні потреби, які у певний час можуть вимагати додаткових і вибіркових заходів (процес прийому, правовий статус тощо), загальні програми, що спрямовані на всіх громадян, також можуть сприяти інтеграції мігрантів, якщо відповідним чином адаптувати певні попередні процеси або структури.⁸⁰ В такий спосіб інтегрування принципу рівного ставлення та можливостей у

78. Див.: *Посібник до інтеркультурних компетенцій, що застосовуються при розробці проектів державного управління.*

79. Німецька спілка з міжнародного співробітництва (GIZ GmbH (2013 р.), методичний посібник *Mainstreaming the intercultural approach in governance sector programs and projects* [«Впровадження інтеркультурного підходу в програми та проекти сектору врядування»] на основі досвіду Програми належного врядування та державних реформ Перу, Lima, стор. 23.

80. Генеральний директорат з питань юстиції, свободи та безпеки (Європейська комісія) (2007 р.).

рамки загальної політики призведе до зміни двох основних аспектів управління нею, а саме:

- ▶ на процедурному рівні, тобто як плануються та надаються адміністративні послуги, для того щоб оцінити різні ситуації та положення, в яких можуть опинитися культурні групи та різноманітні особи, заради задоволення їхніх потреб на засадах справедливості;
- ▶ на структурному рівні, маючи на увазі структури та організаційні форми адміністрації та бюрократії, для того щоб усунути ті елементи, які можуть одразу спричинити соціальну нерівність.

Оскільки виникатиме потреба у нових структурах і механізмах для узгодження та стимулювання реалізації зусиль усього уряду та суспільства, будуть необхідні міжміністерські та міжвідомчі домовленості, бажано під керівництвом незалежного координаційного органу (див. «хаб» вище), щоб забезпечити застосування загально-урядового підходу. Таке агентство повинно мати мандат від найвищого рівня влади. Як це не парадоксально, але одним із найкращих способів уникнути пастки окремих відомчих «бункерів» є максимальне залучення неурядових організацій до впровадження (а також розробки) стратегії. Це пояснюється тим, що вони можуть бути наскрізною силою, в той час як урядовці більше звикли обмежуватися бюрократичними кордонами. В Ірландії це було визнано цінним у привнесенні поглядів користувачів послуг безпосередньо в процес впровадження.

Можливо знадобиться спеціальне агентство, таке як BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Федеральне відомство у справах міграції та біженців) у Німеччині, або принаймні нові повноваження для існуючих відомств. У будь-якому випадку буде потрібне законодавство для надання цих нових статутних обов'язків. Також важливо злагодити відносини між різними рівнями врядування, включаючи регіональний і муніципальний, уникаючи зайвих суперечок щодо повноважень, як зазначено в попередньому розділі про багаторівневе врядування. У Норвегії, наприклад, існує двостороннє партнерство між асоціацією місцевих органів влади та національним урядом, яке змогло вирішити «розподіл тягаря» при розміщенні біженців, пов'язане з пропорційною фінансовою підтримкою. Більше того, підтримка горизонтальних мереж на місцях може з користю компенсувати підходи «згори донизу» – про що вже свідчить досвід національних мереж інтеркультурних міст серед держав-членів.

Гарні приклади багаторівневого врядування пропонують **Португалія** та **Фінляндія**:

У **Португалії** до Ради з питань міграції входять відомства та агентства, асоціації мігрантів, муніципалітети, соціальні партнери та інші. АСМ (Висока комісія з питань міграції) має програму (у тому числі фінансування) для місцевих муніципальних планів інтеграції, які працюють в узгодженні з національною стратегією. Вона також має місцеві центри підтримки інтеграції мігрантів (CLAIM), які є децентралізованими центрами (116), створеними в результаті партнерства між АСМ та муніципалітетами, вищими навчальними закладами або організаціями громадянського суспільства. Використовуючи багаторівневе управління та інтегрований підхід, їхні послуги включають інформацію та підтримку, які спрямовані на задоволення потреб мігрантів у різних сферах, включаючи впорядкування міграційного становища, громадянство, возз'єднання сім'ї, житло, працевлаштування та соціальне забезпечення. Нарешті, муніципальний проект інтеркультурного посередництва, який триватиме з 2018 по 2021 рік і реалізовуватиметься в 12 муніципалітетах, спрямований на створення та розвиток груп інтеркультурного посередництва, які сприятимуть інтеграції спільнот мігрантів, а також спільнот ромів і мандрівників. Посередниками виступають як місцеві жителі, так і іммігранти або роми. Вони відіграють центральну роль у скороченні відстані між іммігрантами та державними службами. Посередники працюють переважно над інтеркультурним спілкуванням, діалогом і взаєморозумінням. Вони також працюють на профілактику та вирішення конфліктів, використовуючи принципи інтеркультурного посередництва.

Тим часом у **Фінляндії** діє Дорадча рада з етнічних відносин під егідою Міністерства юстиції, яка об'єднує експертів з питань міграції національного, регіонального та місцевого рівнів, починаючи від державних службовців і закінчуючи представниками громадянського суспільства. Вона веде діалог з іммігрантами, етнічними, культурними та релігійними меншинами, органами державної влади, політичними партіями та неурядовими організаціями. Її доповнюють сім регіональних дорадчих рад.

В **Іспанії** Галузева конференція з питань імміграції є напівструктурованим механізмом (існуючи також для інших тем політики), де регіональні та загальнодержавні органи влади зустрічаються для обговорення державних дій щодо міграції. Муніципалітети представлені Іспанською федерацією місцевих органів влади, яка «має право виступу без права голосу» на засіданнях.

Норвезькі національні органи влади вирішують проблеми інтеграції та визначають відповідальне міністерство чи сектор за допомогою Стратегії інтеграції «Інтеграція через знання» (2019-2022 рр., норвезькою мовою). Стратегія базується на дослідженнях і уроках, отриманих протягом останніх років, і вимагає надзвичайних зусиль, щоб забезпечити соціальну мобільність і уникнути маргіналізації мігрантів. Стратегія складається з чотирьох пріоритетних напрямів та 57 заходів, які мають бути реалізовані протягом чотирьох років. Чотири пріоритетні сфери такі: i) освіта та кваліфікація; ii) робота; iii) побутова інтеграція; iv) право на вільне життя. До стратегії залучені сім міністерств. Докладніше:

www.regjeringen.no/contentassets/519f5492da984d1083e8047011a311bd/norway-integration-strategy.pdf

У **Російській Федерації** створені національні механізми і правова база регулювання міжетнічних і інтеркультурних відносин. Міцно налагоджений діалог федеральних, регіональних органів державної влади і органів місцевого самоврядування з громадськими, науковими і культурними об'єднаннями, в тому числі в рамках реалізації Стратегії державної національної політики Російської Федерації на період до 2025 року. Основними майданчиками для цього діалогу є Рада з міжнаціональних відносин при Президентові Російської Федерації⁸¹ та Урядова комісія з питань міграційної політики.⁸² Крім того, Федеральне агентство у справах національностей⁸³ активно займається міжнаціональними питаннями, в тому числі міграційним аспектом. До цієї роботи також залучена Громадська палата РФ⁸⁴ як головний орган із забезпечення взаємодії громадян з органами державної влади та місцевого самоврядування.

На регіональному рівні, згідно зі статтею 3, пунктом 2 Регіонального закону 5/2004, кожні три роки Законодавча асамблея **регіону Емілія-Романья** затверджує, за пропозицією виконавчої влади, «Програму соціальної інтеграції іммігрантів-іноземних громадян». (Регіон був першим в Італії, який зафіксував частку захворюваності іноземних осіб-резидентів у загальній кількості місцевого населення.) Крім того, він доручає спеціальній міжвідомчій технічній групі відстежувати стан реалізації наскрізних завдань, визначених самою програмою, а також звітувати про діяльність різних секторів та служб регіону.

81. <https://sovethnational.ru/>.

82. <http://government.ru/department/198/about/>.

83. <https://fadn.gov.ru/>.

84. www.oprf.ru/en.

Нещодавно міська рада **Більбао** (Іспанія) створила Міжтериторіальну комісію для розробки, впровадження та оцінки муніципального Плану громадянства та різноманіття. Це внутрішня, міжвідомча комісія з узгодження, обговорення та реалізації; вона має постійний характер і складається з представників усіх муніципальних територій та органів. Комісія сприятиме безпосередньому залученню всієї муніципальної структури до просування інтеркультурного підходу в усіх галузевих і наскрізних сферах муніципальної діяльності. Вона виконує, серед іншого, наступні завдання: i) сприяти визначенню, розгортанню та оцінці заходів Плану громадянства та різноманіття; ii) обмінюватися інформацією, що стосується управління різноманітністю; iii) сприяти координації та співпраці між різними сферами діяльності, державними органами та суспільством; iv) визначити нові дії, потреби, простори та можливості; v) виявляти потреби у навчанні та сприяти можливостям навчання у сфері інтеркультурного співіснування та управління різноманіттям. У цій комісії беруть участь різні місцеві департаменти: у справах молоді, спорту, рівності, культури, містобудування, робіт, послуг, соціальної дії, житла, поліції, освіти, економічного розвитку, торгівлі та зайнятості, охорони здоров'я та споживачів. Очолює комісію та керує нею муніципальний департамент, відповідальний за інтеркультурну політику.

Нарешті, **Унія польських метрополій** (UMP) є об'єднанням 12 найбільших міст Польщі. З 2017 року UMP керує робочою групою з питань міграції та інтеграції. Саме в межах цієї групи представники органів місцевого самоврядування обмінюються досвідом, підтримують один одного та розробляють комплексну політику. Завдяки цьому підходу місцеві органи влади можуть поширювати досвід, рішення та ноухау по всій Польщі. Ця основа співпраці також дозволила швидко та гармонійно реагувати, на базі ефективних спільних рішень, під час нещодавньої надзвичайної ситуації, пов'язаної з пандемією Covid-19, зокрема щодо спілкування з громадянами-мігрантами під час карантину в березні та квітні 2020 року.

Ключові елементи:

- забезпечення послідовного та координованого підходу серед державних відомств та установ;
- залучення прихильників і фахівців-практиків, щоб додати інші точки зору та живий досвід;
- створення, за потреби, нових установ, оснащених навичками, ресурсами, можливостями та

повноваженнями для мобілізації та координації відповідних відділів і рівнів управління;

- d) забезпечення багаторівневого управління, об'єднуючи національне, регіональне та місцеве;
- e) підтримка горизонтальних мереж, особливо національних мереж «Інтеркультурні міста».

Призначені суб'єкти відповідальності, у тому числі у спільному виробництві з користувачами

Важливо, щоб відповідальність була чітко розподілена за різними напрямками та заходами стратегії, оскільки інакше вона може залишитися офіційною фікцією, віддаленою від повсякденної практики відомств та установ. В ідеалі всі зацікавлені відомства повинні прагнути досягти однієї або декількох цілей стратегії, щоб остання не була сферою відповідальності одного офісу. Однією з проблем на цьому шляху може бути загальний рівень інтеркультурної компетентності державних службовців, необхідної для відповіді на цей виклик. Цьому сприятимуть позитивні заходи щодо відкриття доступу до зайнятості в державному секторі для мігрантів та іноземних громадян, однак дослідження Агентства з фундаментальних прав свідчить, що це роблять лише вісім держав-членів ЄС.⁸⁵

Але суб'єкти відповідальності не повинні обмежуватися урядом. У Данії, наприклад, у 2016 році уряд і соціальні партнери домовилися про угоду щодо сприяння інтеграції біженців і возз'єднаних членів родин на ринку праці. Усупереч доказам того, що лише 27 відсотків (3 квартал 2016 р.) осіб працездатного віку в цих категоріях отримали роботу після трьох років участі в програмах інтеграції, профспілки та роботодавці домовилися про базові засади підтримки. Це оптимізувало та прискорило оцінювання та визнання навичок, набуття професійної датської мови та отримання працевлаштування, у тому числі через нові вимоги до місцевих органів влади. Також запроваджено навчальну програму для новоприбулих, які поки що не можуть розраховувати на заробітну плату, гарантовану профспілками, водночас стимулюючи працевлаштування бонусом для компаній-учасниць. Подібним чином Швеція розробила серію «швидких колій» для сприяння прискореному працевлаштуванню біженців через угоди з галузевими соціальними партнерами. Станом на кінець 2017 року понад 5000 біженців пройшли через такий

прискорений процес в 14 галузях.⁸⁶ Окрім цього, на мікрорівні можна заохочувати індивідуальне волонтерство та активізм. Наприклад, в Італії були випадки, коли інтеркультурні муніципалітети чутливо розміщували окремих біженців або невеликі групи в місцевих родині і групах і заохочували експерименти з самобудівництва житла змішаними групами.

У Португалії існує Мережа шкіл інтеркультурної освіти (REEL) – інтеркультурна освіта в рамках офіційних навчальних закладів - за підтримки Вищої комісії з питань міграції у партнерстві з Міністерством освіти та Фондом Ага Хана. Мережа складається зі шкіл, які зобов'язуються приймати, інтегрувати та сприяти академічній успішності всіх дітей і молоді, незалежно від їхнього культурного чи національного походження, а також сприяти культурі та практиці відкритості до відмінностей шляхом встановлення позитивної взаємодії між усіма студентами та серед всіх членів освітньої спільноти. Участь у мережі означає інтеграцію практик інтеркультурної освіти в Освітній шкільний проект та Річний план діяльності за такими напрямками: організаційна культура школи; навчальна програма (зміст, ресурси та методика навчання) та залучення громади. Крім того, у 2018/2019 роках було прийнято Національну стратегію громадянської освіти, щоб зробити інтеркультурну освіту частиною загальнодержавної. Ця стратегія визначає «Громадянство та розвиток» як обов'язкову тематику для всіх шкіл, а також як міждисциплінарну тему на всіх рівнях школи.

Ще в 2015 році місто **Ерланген** (Німеччина) і Siemens AG (25 000 працівників) розпочали партнерство, щоб забезпечити восьмитижневе стажування для кваліфікованих шукачів притулку в Siemens. Рік потому Siemens розширив свою програму на інші підприємства в Німеччині, створивши шестимісячні навчальні програми для молодих біженців, які охоплювали інтенсивні мовні курси, а також передпрофесійну підготовку в галузі механіки та електроніки. Програму було оновлено після підтвердження взаємної вигоди: спочатку для шукачів притулку, які мають можливість пройти інструктаж на робочому місці та самоперевірити свої професійні здібності; а потім для співробітників фірми, які можуть обміркувати будь-яке упередження щодо біженців та мігрантів і збагатитися від різноманіття навичок; і, нарешті, для самої компанії, яка може користатися потенціалом різноманітної робочої сили.

85. Агентство з фундаментальних прав (2017 р.) Разом в ЄС: сприяння участі мігрантів та їхніх нащадків, стор. 48.

86. Див.: Офіс уряду Швеції (2016 р.), Швидка колія - прискорене ознайомлення новоприбулих іммігрантів

У 2018 році місто **Бергамо** (Італія) відкрила першу в історії «Академію інтеграції біженців», проект, який спільно реалізують місто, місцева Торгова палата (Конфіндустрія Бергамо) та декілька організацій громадянського суспільства, зокрема Карітас і Руах. Академія передбачає дев'ятимісячну програму навчання, яка включає курси італійської мови, професійне навчання та стажування в одній із компаній, залучених Конфіндустрією, з можливістю працевлаштування після завершення програми.

Більбао (Іспанія), реалізує ініціативу «Визнання жінок-мігранток Більбао», основною метою якої є визнання важливості присутності жінки-іммігрантки в соціальному та громадському житті міста, а також сприяння поширенню загальної відкритості до визнання різноманіття. Ініціатива висвітлює та відзначає роботу, відданість та внесок жінок-мігранток у приймаюче суспільство в шести сферах: як представників громади, як підприємців, як політиків, як митців, як правозахисниць і таких, що діють на користь розширення можливостей молоді.

Подібним чином, у грудні 2013 року регіон **Умбрія** (Італія) підписав Меморандум про взаєморозуміння з більшістю господарських і громадських суб'єктів, присутніх на території Умбрії (таких як три основні профспілки, приватний соціальний сектор, основні організації приватного комерційного сектору, включаючи Confindustria, Confcommercio, Confagricoltura, CIA, CNA, Confimi, Perugia та Terni Building School, Confartigianato), провінції та Умбрійське відділення Асоціації муніципалітетів Італії. Протокол був призначений для просування та підтримки заходів та ініціатив, спрямованих на сприяння ефективній соціально-економічній інтеграції шукачів притулку / осіб, які мають міжнародний захист. Меморандум про взаєморозуміння слугував меті пов'язування потреб і вимог бенефіціарів щодо роботи із системою територіальних можливостей (навчання та пропозиції працевлаштування) та підвищення профілю територіальної системи нетворкінгу та послуг шляхом надання ефективних соціальних прав.

Ключові елементи:

- надання стратегічного політичного керівництва з найвищого рівня уряду;
- залучення соціальних партнерів, особливо до аспектів інтеграції ринку праці;
- допомога регіонам і муніципалітетам у розробці узгоджених стратегій інтеграції;

d) забезпечення інтеркультурної обізнаності як основної компетенції для всіх державних службовців;

e) сприяння розвитку культури громадянської активності, інновацій та діалогу на місцях.

Масштаб та джерела ресурсів, необхідних для реалізації

Пошук ресурсів для реалізації стратегії інтеркультурної інтеграції може стати каменем спотикання, без якого вона залишатиметься на папері. У принципі, це не повинно бути великою проблемою, оскільки інтеркультурна стратегія значною мірою полягає в розгляді існуючих сфер політики крізь інтеркультурну призму, що може означати перегляд програм і проектів замість повернення на самісінський початок. Звісно, у деяких сферах пакети цільового фінансування можуть виділятися на інноваційні проекти або структури. За першим планом інтеркультурної інтеграції Іспанії було виділено 2 мільярди євро протягом чотирьох років, і це дійсно дозволило муніципалітетам здійснювати пілотні проекти та відтворювані заходи. Можливий доступ до підтримки з боку ЄС (де це застосовно), в тому числі з Фонду притулку, міграції та інтеграції, як це визнано в італійському національному плані інтеграції. Проте, навіть якщо стратегія спочатку розробляється за (зовнішнього) фінансування проекту, важливо, щоб вона була забезпечена структурним бюджетом для її впровадження, оцінки та оновлення.

Додаткове фінансування можна обґрунтовано представити як інвестиції в реалізацію переваг різноманіття, тоді як утримання від таких інвестицій все одно призведе до витрат, але гарантуватиме відсутність вигод. Зокрема, шукачі притулку можуть роками томитися поза ринком праці, поки їхній моральний дух падає, а навички атрофуються. Існують переконливі дослідження, які показують, що ціна відмови від інтеграції вища, ніж інвестиції в інтеграцію та інклюзію.

У вересні 2017 року стало відомо, що у березневому меморандумі про впровадження переглянутої заборони президента США на в'їзд біженців (і мігрантів) з деяких мусульманських країн, Білий дім приховав дослідження, проведене Міністерством охорони здоров'я та соціальних служб за дорученням президента. Меморандум містить інформацію про витрати на програму для біженців і про те, як їх скоротити. Але дослідження показало, що за попереднє десятиліття біженці принесли 63 мільярди доларів більше доходів у державний бюджет США, ніж було на них витрачено.⁸⁷

87. "Trump administration rejects study showing positive impact of refugees" [«Адміністрація Трампа відхилила дослідження, що вказує на позитивний вплив біженців»], газета Нью-Йорк Таймс, 18 вересня 2017 р.

Німецьке дослідження 2008 року показало, що відсутність інтеграції іммігрантів коштує державі приблизно 16 мільярдів євро. Держава втрачала прибутковий податок і внески на пенсійне забезпечення та соціальне страхування через недостатнє знання мови, відсутність соціальних мереж і погану інтеграцію іммігрантів на ринку праці. Таким чином, відсутність інтеграції коштувала федеральному та земельним урядам 3,6 мільярда євро на рік кожного. Вартість для муніципалітетів склала близько 1,3 мільярда євро, а для фондів соціального забезпечення – 7,8 мільярда євро.⁸⁸

Також не можна недооцінювати мультиплікаційний ефект фінансової підтримки відповідних НУО – в результаті, вони можуть унікальним чином мобілізувати волонтерську активність. ЮНЕСКО визнала цінність таких «волонтерських ініціатив, місцевих кооперативів і мереж співпраці, які можуть працювати з меншими за розміром групами та пропонувати більш індивідуальну допомогу».⁸⁹

Завдяки програмі «Міські проекти» Федеральна рада Швейцарії за підтримки кантонів надала фінансову та технічну підтримку малим і середнім містам, а також муніципалітетам агломерацій, у період з 2008 по 2015 рік. Реалізація проектів розвитку мікрорайонів була спрямована на стале покращення якості життя мешканців за допомогою міжпрофільного підходу за їхньою участю. (www.aren.admin.ch/aren/de/home/staedte-und-agglomerationen/programme-und-projekte/programm-projets-urbains.html).

Крім того, у межах програми було створено Мережу живих мікрорайонів (див. огляд міських проектів на сайті: <https://lebendige-quartiere.ch/de/Projekte>). Кілька проектів (наприклад, Шафгаузен, Регенсдорф і Верньє) безпосередньо спрямовані на інтеркультурну інтеграцію. На своєму весняному симпозиумі у 2019 році мережа представила декілька проектів, у тому числі проєкт із інтеркультурного посередництва з боку управителів будинків, який був реалізований у кількох містах: (https://lebendige-quartiere.ch/fr/Manifestations/Colloque_de_printemps_2019:_Le_role_des_quartiers_dans_lintegration_sociale).

Багато ініціатив було прийнято на рівні муніципалітету та міста. Наприклад:

- ▶ програма Periurban (www.periurban.ch/), яка з 2008 року допомагає муніципалітетам у сільській місцевості сприяти інтеграції;

- ▶ програма контактного громадянства, яка з 2012 по 2019 рік підтримувала численні громадські ініціативи у сфері міграції та інтеграції, підкреслюючи таким чином інноваційний потенціал громадянського суспільства та створюючи синергію між службами інтеграції, об'єднаннями, приватним сектором та окремими особами.

Ключові елементи:

- а) бачення бюджетних асигнувань як інвестицій в переваги різноманіття;
- б) переформування існуючих видатків, розглядаючи їх через інтеркультурну призму;
- в) фінансування, що підпорядковане програмним цілям, а не замінює їх;
- г) фінансування, спрямоване на індивідуальних кристувачів, щоб місцеві органи влади могли фінансувати послуги;
- д) підтримка НУО в мобілізації доброї волі волонтерів як ресурсу в натурі.

Засоби комунікації політики та цільова аудиторія

Публічна комунікація інтеркультурної стратегії має велике значення. Одним із слабких місць мультикультурних підходів до управління різноманіттям було те, що вони насправді залучали лише еліту меншин, тоді як успіх на місцях, а також легітимність інтеркультурної інтеграції залежать від широкої громадської підтримки. Хоча інтеркультуралізм є складним поняттям, його можна просто представити як «включення іншого до себе»⁹⁰. Громадян можна залучити через їхню здатність до співпереживання, а не відчуження, пов'язану з поширенням інформації про спільні цінності і доступних, підбадьорюючих людських історій. Проте комунікація інтеркультурної стратегії не повинна відбуватися органічно: її слід ретельно планувати та підтримувати протягом усього процесу реалізації, щоб створити широку причетність до її змісту серед інституцій або широкого загалу, а також підвищити здатність усіх цих суб'єктів її відстоювати. Слід також організувати відповідне навчання з питань інтеркультурної комунікації для відповідальних за зв'язки з громадськістю, щоб розвинути потенціал для позитивних інтеркультурних посилен та розробки альтернативних наративів на протидію мові ворожнечі. Крім того, зараз вже напрацьований багатий досвід боротьби з чутками, яка кидає виклик поширеним стереотипам,

88. Див.: Fritschi T., Stutz H. i Schmugge S. (2008 p.), *Social costs of of the non-integration of immigrants in municipalities* [«Соціальна ціна неінтеграції іммігрантів у муніципалітетах»], Фонд Bertelsmann.

89. ЮНЕСКО (2016 p.), *Міста, гостинні для біженців та мігрантів: підвищення ефективності міського врядування у вік міграції*.

90. Wilson R. (2018 p.), *Meeting the challenge of cultural diversity in Europe: moving beyond the crisis* [«Відповідь на виклик культурного різноманіття в Європі: просування за межі кризи»], Edward Elgar, Cheltenham, Великобританія.

зокрема шляхом мобілізації громадян як «суб'єктів боротьби з чутками» для залучення співгромадян до діалогу на вулиці.⁹¹

Жодним чином не втручаючись у свободу ЗМІ, також правомірно залучати журналістські спілки до обговорення, у контексті національної стратегії інтеграції, того, як висвітлювати пов'язані з цим питання чесно та достовірно, наприклад, з посиленням на їхні власні кодекси поведінки. Мережа етичної журналістики, співпрацюючи з Агентством фундаментальних прав, Європейською мовною спілкою та Європейською федерацією журналістів, розробила інструментарій для висвітлення міграції.⁹²

Місто **Ноймаркт** (Німеччина) розробило важливу заяву про місію приєднання до програми «Інтеркультурні міста»: Ноймаркт - інтеркультурне відкрите місто. Це було підготовлено на одній із конференцій громадян з огляду на ухвалення стратегічного документу «Імпульс для сталого міста», який є стратегією інтеркультурної інтеграції міста. Ця заява про місію встановлює зобов'язання щодо: мирного співіснування; взаємоповаги і взаємного шанування; інтеграції як динамічного двостороннього процесу взаємності та допомоги; інтеграції як соціальної участі кожного; культури гостинності; і протистояння всім формам расизму.

Ключові елементи:

- a) створення комунікаційного плану щодо стратегії, визначивши найважливіші віхи в її формуванні: процес розробки, ключові учасники, затвердження, реалізація пріоритетних програм, відзначення щорічних віх, хід досягнення результатів, проміжне та остаточне оцінювання. Загальний комунікаційний план стратегії має бути доповнений комунікаційними стратегіями щодо кожного заходу, передбаченого в межах плану, включаючи внутрішній комунікаційний план, інформування персоналу про стратегію та завдання, як вони вписуються у внутрішню політику та структури звітності, і вимоги щодо належної робочої практики;
- b) подання простого, послідовного, позитивного політичного посилу, що ґрунтується на цінностях, відповідає поставленій меті та повторюється на всіх рівнях врядування;
- c) розроблення політично нейтральної піар-кампанії з іміджем, слоганом,

91. Див.: www.coe.int/en/web/interculturalcities/anti-rumours
92. Див.: <https://ethicaljournalismnetwork.org/press-release-migration-reporting-toolkit>.

присутністю в соціальних мережах та публічними заходами;

- d) використання підтримуваних програм та проектів, щоб також «показати», а не лише «розповісти»;
- e) підтримка «послів» інтеркультурної інтеграції в публічній сфері онлайн і офлайн;
- f) залучення журналістських об'єднань та громадських ЗМІ до пропагування етичної журналістики в цій сфері;
- g) відстеження того, як ЗМІ та соціальні мережі зображують мігрантів і різноманіття.

Заходи щодо моніторингу та оцінки її ефективності

Моніторинг і періодична оцінка стратегії є важливими для виявлення будь-яких розривів між прагненням і досягненням. Знову ж таки, важливо чітко встановити результати, визначені у завданнях, щоб уникнути довгого переліку довільних цілей або безглузких показників, до них не прив'язаних. Саме перші підлягають оцінюванню на предмет їхнього досягнення або ні.⁹³ Деякі цілі можуть бути не придатні до легкого вимірювання, наприклад, соціальна довіра чи згуртованість громади. Це вимагає міцного дослідницького партнерства та серйозних інвестицій у розробку нових інструментів оцінювання. Інтеграційний барометр країни Басків є одним із таких інструментів, так само як і Віденський інтеграційний монітор. Природа інтеркультурної інтеграції полягає в тому, що кількісні показники необхідно поєднувати з якісною оцінкою, щоб отримати повну картину – особливо тому, що досвід користувачів має значення, і частково тому, що різні соціальні суб'єкти матимуть справжні відмінності в поглядах. Через те, що вона операційно зосереджена на програмах і проектах, модель легко піддається методології аналізу конкретних випадків з метою оцінки. Як і всі інші елементи моделі, моніторинг та оцінка також повинні здійснюватися за участю: навіть якщо цілі очевидно досягнуті, особливо з точки зору кількісних показників це може й добре, але якщо це йде в розріз із якісним досвідом тих, хто має оживити план на низовому рівні, то її практичний вплив може бути серйозно перебільшений. При перегляді плану з часом потрібно враховувати уроки як невдач, так і успіхів, по мірі зростання досвіду та впевненості.

93. Sanderson I. (2000 p.), "Evaluating the effectiveness of policy responses to social exclusion" [«Оцінка ефективності політичних відповідей на соціальну ексклюзію»], у Percu-Smith J. (ред.), *From exclusion to inclusion: policy responses to social exclusion in the UK* [«Від ексклюзії до інкльюзії: політичні відповіді на соціальну ексклюзію у Великобританії»], Open University Press, Buckingham.

Наприклад, як ще один приклад інтеграції біженців на ринку праці, і Данія, і Швеція виявили під час моніторингу своїх програм, що біженки-жінки в середньому перебувають у набагато несприятливішому становищі на ринку праці, ніж їхні колеги-чоловіки. Це спонукало обидва уряди подумати, чому це має бути саме так, і спробувати розробити відповідні корективні заходи.

Місто **Суонсі** (Великобританія) регулярно проводить консультації з мешканцями як інструмент планування та оцінки. Рада Суонсі розробила низку інструментів для залучення та консультування всіх громадян у процесі прийняття рішень щодо пріоритетів, планів, бюджету, соціальних послуг та цивільного життя. Основними структурами для консультацій є:

- ▶ Стратегія консультацій та залучення, яка допомагає спеціалістам-практикам взаємодіяти з мешканцями та користувачами послуг;
- ▶ Онлайн-комісія Голоси Суонсі (Swansea Voices), що складається з бази даних місцевих мешканців, з якими рада регулярно консультується щодо її послуг і місцевих проблем. Членство комісії постійно оновлюється, щоб надати якомога більшої кількості людей можливість взяти участь. Серед останніх тем консультацій були реконструкція центру міста та пріоритети для бюджету ради;
- ▶ «Репутаційний трекер Суонсі» - постійне телефонне опитування, яке проводить рада. Кожного другого місяця 180 осіб запитують про їхні думки щодо ради, послуг, які вона надає, персоналу ради та наскільки вони задоволені місцевістю. Інформація, що збирається щороку, використовується для формування планів послуг ради та подається в межах процесів моніторингу власної результативності.

«Кращий **Рейк'явік**» – це консультаційний онлайн-форум, де громадяни мають можливість подавати та обговорювати ідеї щодо проектів, над якими працює місто. Веб-сайт відкритий для перегляду та залучення всіх. Користувачі беруть участь, подаючи власні ідеї, переглядаючи ідеї інших та/або надаючи відгуки на їхню підтримку чи заперечення. «Кращий Рейк'явік» дозволяє громадянам висловлювати, обговорювати та визначати пріоритети ідей для покращення свого міста. Це також надає виборцям можливість безпосередньо впливати на прийняття рішень. У межах платформи «Кращий Рейк'явік» діють різні проекти, найбільшим з яких є «Мій район», проект з формування бюджету міста Рейк'явік

за участю громадян, який діє з 2011 року, причому понад 18 мільйонів євро розподіляється безпосередньо громадянами на реалізацію проектів міста.

У межах програми «Кращий Рейк'явік» у 2017 році місто збирало ідеї громадян для спільного творення своєї освітньої політики. Це був перший раз, коли державна політика була предметом краудсорсинга в Ісландії.

Подібний процес діє зараз, коли місто формує свою першу політику демократії та запрошує для участі всіх громадян, які мають подати власні ідеї щодо вдосконалення процесів та/або визначення пріоритетів демократичних завдань.

Ключові елементи:

- a) визначення показників за бажаними результатами виконаних завдань, у тому числі показники гендерного мейнстрімінгу;
- b) додання якісних оцінок, враховуючи зосередженість на користувачі та численність поглядів;
- c) використання досліджень конкретних випадків, узятих із взірцевих програм або проектів, а також фокус-груп;
- d) використання незалежної експертизи для отримання неупереджених даних;
- e) максимальне залучення фахівців-практиків та прихильників на місцях.

Механізми перегляду та внесення змін до політики

Існуючі національні плани інтеграції мають різну тривалість, при цьому досить типовим є трирічний термін. Це дає достатньо часу для реалізації поточної ітерації стратегії, але не стільки, щоб вона стала останньою в черзі зі зміною політичних та державних пріоритетів. Як і у випадку з формуванням стратегії, її переформування має базуватися на фактичних даних – зокрема, на результатах незалежної професійної експертизи – і повинно давати право голосу прихильникам і фахівцям-практикам на місцях, які інакше почували б себе маргіналізованими. Це може призвести до припинення деяких проектів, які функціонують погано, в той час як інші, які виявилися інноваційними та успішними, можуть отримати більший масштаб, зокрема шляхом перерозподілу фінансування – знову ж таки, модульне ядро програми/проекту стратегії це полегшує. Зосереджуючись на ширшій картині, перегляд стратегії також є гарною можливістю підтвердити відданість решти суспільства її загальній меті та зміцнити суспільний і політичний консенсус навколо неї.

Республіка **Північна Македонія** створила систему моніторингу та звітності щодо виконання Плану дій Стратегії єдиного суспільства та інтеркультурності. Під час моніторингу особлива увага приділяється ступеню реалізації пріоритетів та завдань на рівні кластеру/стратегічної сфери. Також звертається увага на те, чи були дотримані часові рамки впровадження заходів та дій, потенційні ризики, незавершені дії, а також результативність та ефективність використання коштів і помітність ефектів політики, що впроваджується. Для кожного показника необхідно визначити запланований річний результат, а також базові параметри, щоб виміряти та оцінити успіх. Тут слід звернути увагу на вибір ґендерно чутливих показників. Якщо з будь-яких причин неможливо встановити базовий показник до початку діяльності, необхідно враховувати результат (кількісний або якісний), отриманий під час першого вимірювання. Крім того, необхідно створити окремий шаблон для збору даних і моніторингу реалізації планів дій за кластерами/стратегічними сферами.

Моніторинг здійснюється координаційним органом Офісу прем'єр-міністра РПМ у співпраці з профільними міністерствами та іншими відповідними зацікавленими сторонами, а також шляхом громадських обговорень. Координаційний орган повинен чотири рази на рік подавати звіт Постійному консультативному органу та уряду Республіки Північна Македонія про виконання

Плану дій Стратегії єдиного суспільства та інтеркультурності. У звітах необхідно приділяти належну увагу таким принципам: точності та лаконічності; актуальності; об'єктивності; а також наданню якісної та кількісної інформації. Звіти публікуються на сайті уряду РПМ.

Середньострокова оцінка проводитиметься незалежними експертами (через два роки), а також після закінчення терміну дії Стратегії єдиного суспільства та інтеркультурності на 2020-2023 роки. План дій стратегії буде належним чином переглянуто на основі звітів з оцінкою рівня виконання та висновків, і це стане основою для наступної стратегії.

Ключові елементи:

- a) встановлення обмеженого (наприклад, три- або чотирирічного) терміну як оптимального для реалізації та перегляду;
- b) внесення змін має базуватися на результатах незалежної, об'єктивної експертизи та зворотного зв'язку від учасників;
- c) припинення невдалих програм/проектів та масштабування передового досвіду;
- d) максимальне демократичне залучення всього суспільства до обговорення;
- e) надання нового сигналу найбільш маргіналізованим, що їхній голос почутий.

www.coe.int

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона нараховує 46 держав-членів, включно з усіма державами-членами Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи приєдналися до Європейської конвенції з прав людини – договору, спрямованому на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням Конвенції у державах-членах.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE