

PŘÍRUČKA O INTEGRACI

pro tvůrce politik a odborníky z praxe

Generální ředitelství –

spravedlnost, svoboda a bezpečnost

1. PŘÍRUČKA O INTEGRACI

pro tvůrce politik a odborníky z praxe

Listopad 2004

Tato příručka byla sepsána pro potřeby Evropské komise (Generální ředitelství pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost) autory Janem Niessenem a Yongmi Schibel ze Skupiny pro migrační politiku (MPG).

Dokument je k dispozici ke stažení na webových stránkách Evropské komise:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/

ISBN 92-894-8278-8

© Evropská společenství

České vydání © Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2005

Požizování kopií je povoleno za předpokladu, že je uveden zdroj.

© Fotografie a design: Ruben Timman / www.nowords.nl

Obsah

Předmluva

Souvislosti

Úvod

Kapitola 1: Úvodní orientace nových přistěhovalců a uznaných uprchlíků

1.1 Příprava programů

1.2 Přizpůsobení plánů zdrojům

1.3 Spolupráce s partnery

1.4 Hodnocení a úprava programů

Kapitola 1: Závěry

Kapitola 2: Občanská angažovanost

2.1 Interkulturní kompetence

2.2 Aktivní účast občanů a přistěhovalců

2.3 Změna v otevřené a inkluzivní organizace

Kapitola 2: Závěry

Kapitola 3: Indikátory

3.1 Vytvoření podmínek

3.2 Výběr indikátorů

3.3 Evropská spolupráce

Kapitola 3: Závěry

Příloha: Zavádění politiky do programů

Závěrečné poznámky

Národní kontaktní místa pro integraci

Předmluva

V celé Evropské unii jsou dnes členské státy konfrontovány s podobnými problémy integrace přistěhovalců do společnosti. Jedná se o stále významnější a velmi složitý a citlivý úkol.

Vzhledem k prognóze postupného stárnutí a úbytku obyvatelstva je rozsáhlejší imigrace do Evropy v nadcházejících letech nejen pravděpodobná, ale také nezbytná. Integrace přistěhovalců má zásadní význam pro sociální soudržnost a hospodářský rozvoj. Aby se přistěhovalci cítili být součástí naší společnosti, je nutné jim poskytnout spravedlivé zacházení a správné nástroje k plné účasti v životě našich společností. Integrace je nepřetržitý oboustranný proces, který se opírá o vzájemná práva a odpovídající povinnosti přistěhovalců i hostitelské společnosti.

Na soluňském zasedání Evropské rady v červnu 2003 hlavy států a vlád zdůraznily význam rozvoje spolupráce, výměny zkušeností a informací na úrovni EU s cílem vzájemně si předávat nové poznatky. Jako odpověď na tuto výzvu se odborníci z členských států, kteří se pravidelně scházejí v rámci Národních kontaktních míst pro integraci, rozhodli vypracovat příručku příkladů dobré praxe.

Velice vítám první vydání této příručky o integraci, která předkládá celý soubor příkladů dobré praxe a postupů úspěšné integrace prováděné v Evropské unii. Vrhá světlo na řadu jednotlivých projektů a programů, které se provádějí po celé Evropě na vnitrostátní, regionální a místní úrovni, a nabízí některé obecné závěry a obecná poučení. Doufám, že tato příručka bude užitečná pro tvůrce politiky i aplikující odborníky v celé EU a zároveň přispěje k rozvoji společného evropského rámce integrace.

Jsem si jist, že „staří“ i noví členové podílející se na integraci přistěhovalců, budou z této příručky čerpat inspiraci a že tento dokument podpoří náš společný cíl nalézt nejlepší řešení všech problémů integrace.

Jonathan Faull

Generální ředitel

GŘ-spravedlnost, svoboda a bezpečnost

Evropská komise

Brusel, listopad 2004

Souvislosti

Myšlenka vypracovat příručku o integraci se zrodila na soluňském zasedání Evropské rady v červnu 2003, kde hlavy států a vlád zdůraznily význam rozvoje spolupráce a výměny informací v rámci nově založené skupiny Národních kontaktních míst pro integraci. S úmyslem vytvořit strukturu uvedené výměny informací a dosáhnout určitých konkrétních výsledků, z nichž by mohly členské státy čerpat při tvorbě a šíření politických iniciativ směřujících k úspěšnější integraci, bylo rozhodnuto sestavit příručku o integraci. Hlavním smyslem této příručky tedy je sloužit jako nástroj výměny informací a příkladů dobré praxe mezi členskými státy.

Tato příručka byla vypracována pro Evropskou komisi nezávislým konzultantem, Skupinou pro migrační politiku, a v těsné spolupráci s Národními kontaktními místy pro integraci. Je založena na výsledcích série technických seminářů, které se konaly v Kodani (únor 2004), Lisabonu (duben 2004) a Londýně (červen 2004). Na těchto seminářích uspořádaných ministerstvy, která odpovídají za proces integrace v těchto zemích, se za podpory Evropské komise a Skupiny pro migrační politiku sešli vládní a nevládní tvůrci politiky a aplikující odborníci, aby si vyměnili informace a příklady dobré praxe ve třech oblastech: v oblasti úvodních programů, angažovanosti v občanském a politickém životě a v oblasti vývoje indikátorů. Všechny tři kapitoly příručky odrážejí strukturu seminářů, z nichž každý se specializoval na jednu z uvedených oblastí. Během přípravy na každý seminář, ve snaze vytvořit diskusní rámec k jednáním, vypracovala Skupina pro migrační politiku sérii tematických dokumentů, tzv. „issue papers“, a návrhy závěrečných dokumentů pro všechny semináře. Tyto dokumenty byly následně projednány ve skupině Národních kontaktních míst pro integraci. Během seminářů a v průběhu přípravy příručky poskytovala Národní kontaktní místa pro integraci své příspěvky v podobě příkladů dobré praxe a nadějných iniciativ usnadňujících integraci v příslušných zemích. Dohromady tvořily všechny uvedené prvky základní stavební kameny této příručky o integraci.

Příručka je určena jak tvůrcům politik tak odborníkům z praxe. Kdo tvoří tyto dvě skupiny adresátů a co mají společného, že oběma může příručka přinést prospěch? Obecně řečeno, tvůrci politik formulují celkové cíle integrace, zpřístupňují zdroje, monitorují provádění a hodnotí výsledky. Odborníci z praxe zavádějí cíle integrace do konkrétních programů, stanoví cílové ukazatele a provádějí činnosti směřující k jejich plnění. Formování celkové politiky integrace nepochybně přesahuje rámec této příručky. Evropská příručka ani zacházet do přílišných podrobností v popisu konkrétních aktivit v rámci programů nemůže. Proto se zaměřuje na příklady dobré praxe a praktické zkušenosti členských států se dvěma typy integračních programů – úvodními kurzy pro nově přichozí přistěhovalce a uznané uprchlíky (Kapitola 1) a programy občanské angažovanosti (Kapitola 2).

Aby bylo možné lépe sledovat úspěšnost integračních programů a měřit jejich výsledky, mohou tvůrci politik a odborníci z praxe vyvinout indikátory integrace a srovnávací kritéria, tzv. benchmarky. Využitím indikátorů a benchmarků ve veřejné politice a v integračních programech se zabývá Kapitola 3.

Na základě těchto kapitol je navržen plán zavádění cílů integrace do integračních programů (Příloha). Tento plán může tvůrcům politik i odborníkům z praxe pomoci v objasňování cílů integračních programů, podávání zpráv o jejich provádění a měření dosažených výsledků. Tímto způsobem bude výměna příkladů dobré praxe usnadněna a stane se plodnější. Ve třech kapitolách je uvedena stručná charakteristika příkladů dobré praxe. Je-li v souvislosti se specifickou činností zmíněna určitá země, tato zmínka předem nevyklučuje, že podobné příklady dobré praxe existují také v jiných zemích. Poznatky získané z příkladů dobré praxe jsou v textu barevně vyznačeny a na konci každé kapitoly rekapitulovány ve formě závěrů.

Je nutné zdůraznit, že získané poznatky a doporučení z této příručky by měly sloužit pouze účelu, jakému jsou určeny, tj. jako podněty pro tvůrce politik a odborníky z praxe a jako soubor inspirujících nápadů. Je nutné zdůraznit, že práce na této příručce je zamýšlena jako trvalý proces, jedná se o živoucí nástroj, který nejenže bude zpracováván postupně za určité období, ale také bude průběžně aktualizován na základě dosažených výsledků, nového vývoje a nových řešení. Druhé vydání s novými kapitolami je proto plánováno na rok 2006. Tři témata zvolená pro první vydání odrážejí priority obsažené ve *Sdělení o přistěhovalectví, integraci a zaměstnanosti*, ale příručka se bude postupem času rozšiřovat na všechny oblasti politiky související s integrací, včetně bydlení, zdravotní péče a aspektů trhu práce.

Brusel, listopad 2004

Úvod

Integrace přistěhovalců vyvolává řadu diskusí v rozšířené Evropské unii, v níž je většina členských států ovlivněna migračními pohyby. Některé země se změnily z emigračních na imigrační a jsou poprvé konfrontovány s problémem integrace. Starší imigrační země sdílejí jejich zájem o nově příchozí přistěhovalce, ale zároveň nadále podporují participaci usazených přistěhovalců a současně mění předchozí politiky, jejichž úspěšnost nespĺnila očekávání. Jako v jiných oblastech politiky rozmanitost přístupů zastoupených v celé Evropě vyvolává různé odpovědi na otázku „jak“ podporovat integraci. Koncepce a praxe v otázce integrace se liší nejen v důsledku specifické historie přistěhovalectví. Rozdílné politické režimy a odlišnosti v úloze vlád a občanské společnosti vedly k odlišným přístupům k integraci nových přistěhovalců a uprchlíků. Vyjádřením této rozmanitosti je otevřená otázka, které skupiny jsou nebo by se měly stát cílem integrační politiky. Pro „přistěhovalce“ nebo „etnické menšiny“ se používají různé definice. Druhá generace přistěhovalců může být označována podle národnosti nebo, jsou-li občany, podle místa narození jejich rodičů. Nové členské státy tradičně kladly důraz na problémy menšin spíše než na integraci přistěhovalců. Shoda neexistuje ani v otázce, zda by „přistěhovalci“, bez ohledu na to, jak jsou označováni, měli být považováni za jednu skupinu. Spíše by měli být považováni za jednotlivé osoby nebo členy zvláštních dílčích kategorií vymezených podle národnostního nebo etnického původu, náboženského vyznání, pohlaví, věku nebo důvodu příjezdu (ekonomičtí migranti, uprchlíci nebo rodinní příslušníci) nebo podle odborné kvalifikace (od vysoce kvalifikovaných osob po osoby s nízkou kvalifikací). Společnost jako celek může být také vhodným cílem politiky, je-li integrace vnímána jako proces směřující k sociální soudržnosti. Politiky jsou pak odpovědí na dezintegrační účinky rychlých sociálních, ekonomických a kulturních změn, kterými většina evropských zemí prochází, a zaměřují se na různé skupiny obyvatelstva bez ohledu na to, zda mají přistěhovalceký původ. V důsledku toho se pod hlavičkou integrace může skrývat směs obecných a specifických přístupů zaměřených na různé skupiny a zabývající se různorodými otázkami.

Všechny evropské země důsledně zachovávají normy v oblasti lidských práv a zastávají hodnoty jako je rovný přístup, nediskriminace, solidarita, otevřenost, participace a tolerance. Vlády na různých úrovních se vzájemně vnitrostátně i mezinárodně ovlivňují prostřednictvím probíhajících politických výměn, které vedou k určitému stupni konvergence v politických přístupech, cílech a úkolech. Při vymezování základních oblastí nebo dimenzí integrace lze nalézt mnoho společných rysů. I když se jedna přesná definice integrace může ukázat jako příliš úzká, vymezení hlavních integračních dimenzí může sloužit jako užitečná „pracovní definice“. Za hlavní celkový cíl integrace je často považována soběstačnost: vlády usilují o to, aby přistěhovalcům umožnily vést nezávislý život, pokud jde o bydlení, zaměstnání, vzdělání, sociální síť a participaci ve společnosti.

První *Výroční zpráva Komise o přistěhovalectví a integraci* dokazuje, že ve všech členských státech představují přístup na trh práce, stejně jako jazykové předpoklady a dostatečná úroveň vzdělání, nejdůležitější úkoly úspěšné integrace. Na evropské úrovni je integrace na trh práce oblastí s nejpřesněji vymezenými politickými cíli, protože *Hlavní zásady zaměstnanosti* z roku 2003 předpokládají výrazné snížení rozdílu v počtu nezaměstnaných v nečlenských a členských zemích EU do roku 2010. Získáním zaměstnání se zlepšují životní podmínky, stejně jako přístup k dostupnému a kvalitnímu bydlení. Nedostatečná nabídka, nekvalitní bydlení a nadměrné zastoupení přistěhovalců v zanedbaných městských sídlištích jsou problémem ve většině členských států. Tato dimenze integrace obrací pozornost k místní a městské politice a k ústřední roli místních samospráv v procesu integrace.

Zatímco sociálně-ekonomická témata jsou stále středem pozornosti, vlády začaly klást zvýšený důraz také na sociálně-kulturní sféru, osobní dimenzi integrace a frekvenci a intenzitu sociální interakce. Tento přístup vyvolává potřebu integrovat přistěhovalce do všech oblastí života společnosti, včetně občanské, kulturní a politické oblasti. Koncepce integrace jako dvousměrného procesu kromě toho obrací pozornost k postojům přijímajících společností, jejich občanů, struktur a příslušných organizací. Jednotlivé dimenze integrace jsou vzájemně propojeny a výsledky v jedné oblasti posilují ostatní. Kupříkladu, pracovní místa jsou velmi cenná pro rozvoj jazykové a širší kulturní kompetence a pro navazování sociálních vazeb. A sociální vazby zároveň rozšiřují ekonomické příležitosti. Znalost jazyka je přínosem na trhu práce i pro získání dalších příležitostí ke vzdělávání. Zároveň svědčí o znalosti hostitelské populace a společnosti.

Politiky integrace usilují o dosažení hmatatelných výsledků pro přistěhovalce v oblasti zaměstnání, bydlení, vzdělání, zdravotní péče, atd. Nově příchozí a usazení imigranti budou schopni lépe dosahovat těchto výsledků, osvojí-li si určité dovednosti, např. jazykové znalosti a znalost hostitelské společnosti. V tomto smyslu pomáhají úvodní programy novým přistěhovalcům získat dovednosti, které jim umožní plně se zapojit do společnosti. Součástí programů musí být také důraz na individuální adaptaci a otázky lidského kapitálu se zaměřením na sociální soudržnost a rovný přístup v různorodých společnostech. Poptávka po kvalifikaci musí být uvedena do souladu s prověřenými mechanismy pro získání kvalifikace a s možnostmi jejího využití. Společnost a její instituce musí zaujímat aktivní a otevřený přístup vůči přistěhovalcům. Není pouze odpovědností přistěhovalce, aby získal kvalifikaci, ale také odpovědností vlád a představitelů společnosti, aby pro imigranty zajistili dostatek příležitostí k účasti ve společnosti na základě rovného přístupu a nediskriminace. Při navrhování spravedlivé a účinné politiky integrace má rozhodující význam vyvážené definování míry odpovědnosti.

Kromě toho, že se integrací rozumí vzájemný vztah mezi „státem“ a „migrantem“, je integrace také procesem, v němž existuje těsné partnerství mezi vládními a nevládními činiteli na různých úrovních, např. zaměstnavateli, odborovými svazy, náboženskými organizacemi, občanskou společností, sdruženími migrantů, sdělovacími prostředky a nevládními organizacemi podporujícími přistěhovalce. Vedoucí političtí představitelé mají v rámci svého postavení veřejných „edukátorů“ a zastánců pozitivního přístupu k přistěhovalcům významnou odpovědnost čelit xenofobním a rasistickým tendencím. Zaměstnavatelé mohou poskytovat přístup k pracovním místům, odbornému výcviku a výuce jazyků, nabízet úvodní zaškolení, usnadnit přístup k bydlení a přispět k veřejné debatě informacemi o ekonomických výhodách imigrace. Také sdělovací prostředky hrají důležitou roli skrze poskytování vyváženého zpravodajství a formování postojů veřejnosti vůči novým přistěhovalcům. Otevřenost veřejnosti a politika dobrých sousedských vztahů jsou hlavními prvky úspěšné integrace, které je možno podpořit dobrovolnickými programy. Integrace je společnou odpovědností mnoha činitelů a vyžaduje aktivní přístup všech zúčastněných.

Aktivní participace přistěhovalců se opírá o práva a povinnosti, které se postupně dostávají do souladu s právy a povinnostmi občanů. Přístup k institucím, službám a prostředkům občanské angažovanosti vytváří podmínky pro výkon aktivního občanského vystupování. Otevřenost sdružování, od sportovních klubů až politické strany, má rozhodující význam pro výsledky celého procesu. Organizace všeho druhu musejí upozorňovat na interkulturní realitu prováděním politiky rovných příležitostí, zaměstnáváním migrantů na všech úrovních a spoluprací se sdruženími migrantů. Organizace migrantů jsou také klíčovými partnery při uskutečňování participativního řízení. Politická rozhodnutí, zejména na místní úrovni, zásadním způsobem ovlivňují usazené přistěhovalce bez státního občanství, kteří mohou participovat prostřednictvím různých konzultačních mechanismů. V rámci aktivní participace je zároveň možná podpora migrantů k naturalizaci.

Jak sdílet příklady dobré praxe?

Případná definice příkladů dobré praxe by mohla znít takto: kroky, které se na základě výzkumu a hodnocení ukázaly být účinné a trvale udržitelné; poskytují vynikající výsledky a jsou použitelné v různých situacích a přizpůsobitelné různým podmínkám.

- Poučit se lze z dobrých i špatných příkladů dobré praxe
- Většina příkladů dobré praxe má svá silná i slabá místa
- Žádné z příkladů dobré praxe nelze převzít jako celek
- Všechny příklady dobré praxe musejí být přizpůsobeny místním podmínkám

Dokumentace o příkladech dobré praxe musí zahrnovat tyto aspekty

- Jaké problémy byly pomocí příkladů dobré praxe řešeny a kdo problémy zjistil?
- Kdo inicioval použití příkladů dobré praxe a kdo se na nich podílel?
- Jak příklady dobré praxe vznikaly a jaké byly fáze vzniku?
- Jaké byly pozitivní/negativní důsledky?
- Jaká je dlouhodobá finanční realizovatelnost?
- Účinnost: dopad příkladů dobré praxe
- Efektivita: poměr dopadu k nákladům
- Udržitelnost: trvání dopadu a opakovatelnost
- Vnější faktory: tj. jakékoli nezamýšlené pozitivní a negativní dopady příkladů dobré praxe na jiné než bezprostřední příjemce
- Závažnost: význam příkladů dobré praxe pro cílovou skupinu

KAPITOLA 1

Úvodní orientace nových přistěhovalců
a uznaných uprchlíků

Tato kapitola se zabývá přípravou a prováděním úvodních programů. Účastníci se v dobře připravených a finančně zajištěných programech mohou učit jazyk, vytvářet si vazby na trh práce a získávat znalosti o hostitelské společnosti. Vlády mohou partnersky spolupracovat s místními samosprávami, sociálními partnery a nevládními organizacemi a pravidelně vyhodnocovat úvodní programy z hlediska jejich úspěšnosti.

Integrace je proces trvající několik let, v mnoha případech probíhá ještě i po naturalizaci nebo ve druhé či třetí generaci. Opěrným pilířem procesu je odpovědnost, kterou na sebe bere jak přijímající společnost v podobě závazku přijmout přistěhovalce a poskytnout mu možnost seznámit se s jazykem, základními hodnotami a zvyky, tak přistěhovalce, když sám prokáže odhodlání stát se součástí přijímající společnosti.

Úvodní programy jsou investicí do budoucna, kterou by přistěhovalci i společnost měli být ochotni vynaložit. Přistěhovalcům pomáhají do začátku tím, že jim umožní získat dovednosti nezbytné k dosažení soběstačnosti, a proto rozhodně stojí za vynaložené úsilí. Vložená investice se společnosti vrací tím, že se z přistěhovalců stávají lépe vybavení občané schopní podílet se na rozvoji společnosti.

Počáteční fáze pobytu migranta v přijímající zemi jsou zvláště důležité. Některé vlády zahájily úvodní programy pro první fázi pobytu migranta. Úvodní programy obsahují zpravidla tři hlavní složky: výuku jazyka, občanskou orientaci a odbornou přípravu pro trh práce.

Ukázkou úvodního programu je program města Gent (Belgie), kde je obecní integrační služba hrazena městem a z velké části vlámskou komunitou (v rámci položek vyčleněných na politiku města a integraci). Městský program přijetí uvádí do praxe vlámskou legislativu (2003, prováděná od 1. dubna 2004), která zavádí úvodní kurzy pro nově příchozí rodinné příslušníky migrantů, pro migranty, jejichž pobyt byl regularizován, uznané uprchlíky, oběti obchodu s lidmi a nezletilé. Legislativa se vztahuje také na žadatele o azyl, kteří dosáhli určité fáze rozhodovacího procesu, kdy je jejich požadavek podrobně prověřován. Pro některé skupiny jsou úvodní kurzy povinné. Úvodní program zahrnuje lekce nizozemštiny (až 1200 hodin ve čtyřech úrovních, z nichž 120 je vyučováno přímo ve středisku) a 75 hodin „orientace ve společnosti“. Lekce „orientace ve společnosti“ obsahují moduly pro praktické a správní otázky a poskytují informace o možnostech přístupu ke společenským a kulturním aktivitám. V Gentu jsou tyto kurzy vedeny v turečtině, arabštině, francouzštině, angličtině, ruštině, španělštině, perštině, albánštině, somálštině a nizozemštině. Město spolu s dalšími organizacemi také usiluje o zavedení adresného individuálního programu přijetí, včetně poradenství pro získání zaměstnání, vzdělání a odborné přípravy. V současné době se úvodního programu účastní zhruba 500 dospělých z řad nových přistěhovalců.

www.gent.be/integratiedienst/, Kom-Pas Centre: kom.pas@gent.be

1.1. Příprava programů

Nabídka kurzů na několika úrovních s využitím různých forem a výukových metod může pomoci úspěšně zvládnout jazykovou přípravu přistěhovalcům s rozdílnou úrovní vzdělání nebo předchozí znalosti země a jazyka. Tímto způsobem je možno získat využitelnou kvalifikaci. Optimálním zakončením programů jsou závěrečné testy, které osvědčí úroveň znalostí účastníků.

Jazyková příprava

Zejména v zemích, kde nově příchozím přistěhovalcům a uprchlíkům ještě chybí znalost místního jazyka získaná díky koloniálním nebo jiným vazbám, představuje studium jazyka hlavní prioritu v úsilí vlád. Kurzy jsou zpravidla zaměřeny na dospělé osoby s povolením k pobytu, které nemají dostatečné znalosti úředního jazyka nebo jazyků. Ačkoli vlády věnují velké množství prostředků na jazykové programy, řada z nich se obává, že dosahované výsledky nejsou optimální.

Účastníci jsou často zařazováni do jazykové přípravy podle úrovně znalostí. Ve Švédsku nejprve vyhodnotí stávající úroveň jazykových znalostí účastníků, a poté je rozdělí do čtyř úrovní (dvě úrovně slouží k rozlišení účastníků s akademickým vzděláním). V integračních kurzech vypisovaných na základě německého imigračního zákona z roku 2004 je systém rozmístování do jazykových skupin založen na předchozích jazykových znalostech a dosaženém vzdělání. Naproti tomu, migrační skupina, k níž účastník náleží, není pro přidělení do jazykové třídy důležitá, jak tomu bylo v minulosti. Mnoho zemí nabízí samostatné kurzy gramotnosti – zpravidla s intenzivnější výukou - a zvláštní kurzy pro mladé migranty. Kurzy jsou často zakončovány jazykovým testem. V Dánsku se jazykové kurzy a testy řídí úrovněmi stanovenými „Společným evropským referenčním rámcem pro studium, výuku a hodnocení jazyků“ (CEFR) Rady Evropy.

Jsou-li osvědčení o dokončení kurzu vydávána ve formátu, který zaměstnavatelé a jiné výchovně-vzdělávací instituce znají, představují pro účastníky jednoznačný přínos při získávání dalších příležitostí na trhu práce nebo ke vzdělávání. Při tvorbě obsahové náplně metod výuky by mělo být k uvedeným příležitostem přihlíženo.

Německý systém hodnocení jazykových kurzů, které vypisuje ministerstvo vnitra, poukazuje na to, že výuka a osvědčení písemných znalostí jazyka je rozhodující, neboť uplatnění v německé společnosti a na trhu práce je často podmíněno dokonalou znalostí písemného projevu. Ačkoli schopnost ústního projevu je nepostradatelná, neměla by být v jazykových kurzech akcentovaná jako jediná. Hodnocení předpokládá, že by se jazyková příprava měla zaměřit na situace veřejného a pracovního života, v nichž se migrant pravděpodobně bez znalosti němčiny neobejde.

Obsah úvodních kurzů zaměřený na výkon povolání

Příklady dobré praxe ukazují, že úvodní kurzy by měly být vytvářeny jako kurzy flexibilní, kdy výuka jazyka probíhá paralelně s účastí na trhu práce, a nelpí na striktních postupových modelech pro studium jazyka, odbornou přípravu a pro vyšší vzdělání. Ideálně koncipované kurzy integrují jazykovou a odbornou přípravu a uznávají platnost stávající kvalifikace.

Je-li cílem úvodních programů dosažení soběstačnosti, musí být při jejich přípravě nejdůležitější těsná vazba na trh práce. Mnoho účastníků nebude mít při svém příjezdu vazbu na trh práce, pokud do země přijeli v rámci programů pro slučování rodin nebo jako uprchlíci. Pomoc při hledání zaměstnání, poradenská služba center profesního poradenství, smlouvy o partnerství a odborná příprava – to vše může být nabízeno v rámci úvodních programů jako doplněk nebo jako součást výuky jazyka. V Dánsku může příprava pro vstup na trh práce zahrnovat krátkodobé vzdělávání, odborný zácvik na pracovišti nebo nástup do zaměstnání se mzdovou subvencí. Přistěhovalec nebo uprchlík může také využít pomoc mentora, který pomáhá rozvíjet jeho nebo její sociální, jazykové a odborné předpoklady.

Významným přínosem jsou v mnoha případech kombinované pracovní-jazykové programy, protože pro účastníky je zvláště výhodná jazyková příprava prováděná v pracovním nebo výcvikovém kontextu. Noví přistěhovanci dosahují cílů rychleji, pokud jim je umožněno vykonávat více činností najednou, z čehož vyplývá, že programy by měly probíhat paralelně, nikoli postupně. V Nizozemsku existují tzv. „programy dvojí cesty“ kombinující nizozemštinu s dalším prvkem (např. podporou při výchově dětí, práci, odbornou přípravou, dobrovolnickou prací a sociální aktivací). Osoby, které mají kvalifikaci pro výkon povolání a/nebo především předchozí zkušenosti z pracovního života, mohou získat základní úvodní orientaci, která je zaměřená na práci a na oblast jejich odborné kvalifikace. Tímto způsobem může obsahová náplň programu aktivně podpořit vstup jednotlivce na trh práce a zároveň usnadnit studium místního jazyka.

V zájmu udržitelné motivace účastníků by se účastníci programů neměli opakovaně učit jednu a tutéž věc. Úvodní kurzy by měly umožnit každému novému účastníkovi využít v plném rozsahu vlastní potenciál na trhu práce a vyvarovat se tak plýtvání lidskými zdroji.

Dynamické způsoby posuzování kvalifikace nových přistěhovalců opírající se v menší míře o formální kritéria a zaměřující se více na hodnocení zkušeností z praxe, jsou nejužitečnějším prostředkem k uznání praxe a znalostí získaných v zemi původu.

Projekt SPECIMA probíhající ve Finsku, který je hrazen z prostředků Evropského sociálního fondu, se zaměřuje na přistěhovance s akademickým nebo jiným vyšším vzděláním. Smyslem projektu je vybrat motivované odborníky, stanovit úroveň jejich znalostí a nalézt pro ně uplatnění ve finských organizacích a společnostech. Související opatření zahrnují uznání hodností, navazující vzdělávání a dosažení kvalifikace, jakož i networking (distanční práce). www.mol.fi/migration/

Finanční podpora švédské vlády v roce 2003 byla věnována na odbornou přípravu osob se zahraničním vyšším vzděláním pro vstup na trh práce v oblastech s nedostatkem pracovních sil (zdravotní a lékařská péče, školství, věda a technika) a na odbornou přípravu nezaměstnaných přistěhovalců na výkon povolání zdravotních sester. Účelem posledně jmenovaného opatření bylo splnění požadavku na zajištění dvojjazyčných pracovníků pro oblast primární péče a péče o seniory.

Procento účastníků, kteří úvodní programy nedokončí, je často vysoké, protože řada z nich si najde zaměstnání ještě před koncem kurzu. Mnoho vlád se však obává, že pro uvedená zaměstnání je zapotřebí jen nízká kvalifikace a že vzhledem k nejistotě udržení zaměstnání v tomto odvětví hospodářství se může stát, že přistěhovalci budou znovu odkázáni na sociální podporu, nebudou-li mít odborné předpoklady pro získání kvalifikovaného pracovního místa. Lepším řešením by mohlo být přizpůsobení formy a obsahu úvodních programů pro přistěhovalce, kteří již pracují. V Dánsku se připravují programy jazykové výuky v domácím prostředí pomocí informačních technologií, takže studium jazyka nezasahuje do odborné přípravy na výkon povolání. Kurzy se také mohou konat ve státním nebo soukromém podniku, ve kterém účastník navštěvuje odbornou přípravu na práci nebo v němž získal zaměstnání, anebo ve státní vzdělávací instituci, která účastníkovi poskytuje další vzdělávání.

Nabídka zkrácených kurzů, dálkového nebo elektronického studia a podobných modelů umožňuje účastníkům pokračovat ve úvodním programu a zároveň nastoupit do zaměstnání.

V několika zemích, kde úvodní programy provádějí obce, jsou sestavovány individuální pracovní plány účastníků a účastníci jsou zařazováni do kurzů podle svých potřeb. I když cílem je, aby se vždy podařilo nalézt program nejlépe odpovídající potřebám každého účastníka, není vždy možné nabídnout celý soubor služeb, které jsou pro individuálně zaměřené vzdělávání nezbytné. To platí zvláště v oblastech s nižší hustotou obyvatelstva.

Slučování finančních prostředků umožňuje přilehlým obcím (municipalitám) nabízet různé typy kurzů. Díky tomuto postupu je účastníkům také dána možnost v jedné obci žít a v jiné získávat odbornou přípravu nebo vykonávat práci, a tím se vyhnout ztrátě kontaktu s rodinou nebo ztrátě jiných vztahů v případě přestěhování.

Občanský aspekt úvodních kurzů

Úvodní kurzy optimálním způsobem sdělují přistěhovalcům poselství hostitelské společnosti, která dává nově příchozím imigrantům podněty pro získání pocitu odpovědnosti vůči společnosti, v níž se rozhodli žít.

Kromě jazyka kladou úvodní kurzy často důraz na význam „sociální orientace“ a na předávání poznatků o systému a hodnotách, na jejichž základě společnost funguje. Kurzy mohou zahrnovat informace o základních prvcích ústavy, jako je úcta k lidským právům a demokracii, a principech fungování politického systému, včetně příležitostí k účasti na politickém a občanském životě společnosti.

Důležitou součástí mnoha programů je také orientace v otázkách rovného přístupu k mužům a ženám (genderová rovnost) a práv dětí.

Také praktické složky jsou v mnoha zemích považovány za důležité. Nizozemský integrační program zahrnuje kurzy seznamující účastníky s nizozemským systémem zdravotní péče, školství a sociální péče a také s národními zvyky. Plánované kurzy občanských práv a povinností ve Spojeném království budou zahrnovat informace o způsobu získávání služeb, přístupu na trh práce, odlišné společnosti a náboženských skupinách ve Spojeném království, a o platných společenských normách.

Pokud jde o hodnoty a chování, je třeba uznat, že místní obyvatelstvo je také velmi rozmanité, a ne vždy žije podle standardů, které jsou přistěhovalcům vštěpovány.

Úvodní orientaci v oblasti hodnot lze nejlépe definovat jako společné úsilí, v němž nově příchozí přistěhovalci a přijímající společnost usilují o plnění standardů stanovených v platných normách a pravidlech země.

Jak se občanský aspekt slučuje s koncepcí úvodních programů? Vlády si možná přály zařadit občanskou orientaci na začátek série kurzů pro přistěhovalce, spíše než ponechat toto téma na pozdější fázi, kdy budou jazykové znalosti přistěhovalce na vyšší úrovni nutné k pochopení složitějších materiálů. Některé vlády se naopak snaží kombinovat občanský aspekt s výukou jazyka, protože toto spojení může tvořit důležitou a zajímavou náplň kurzů pro vzdělávání dospělých. V Rakousku neexistuje speciální „blok“ kurzů na společenská témata, tato problematika je součástí jazykových kurzů. Německý imigrační zákon z roku 2004 předpokládá existenci kurzů pro přistěhovalce, které zahrnují kurz jazyka pro začátečníky a pokročilé (každý kurz obsahuje 300 hodin a oba by měly trvat zhruba jeden rok), na který navazuje 30-ti hodinový kurz orientace v otázkách německého právního systému, kultury a historie. Jazykové kurzy a kurz orientace jsou ukončeny závěrečným testem.

Ve Frankfurtu předchází jazykovému kurzu v délce 600 hodin 40-ti hodinový kurz orientace ve městě. V rámci tohoto kurzu účastníci absolvují jízdu metrem, procházku městem, návštěvu městského zastupitelstva a získají informace o německém institucionálním a právním systému. Kurz je nabízen v osmi jazycích a vyučován místními usazenými migranty.

Úřad pro multikulturní záležitosti Frankfurt, www.stadt-frankfurt.de/amka

1.2. Přizpůsobení plánů zdrojům

Požadavky vlád vůči novým přistěhovalcům by měly být vyváženy trvalou dostupností a kvalitou úvodních programů.

Přestože se charakter úvodních kurzů a předpokládaný počet hodin v jednotlivých zemích liší, úvodní kurzy zpravidla vyžadují značné finanční zdroje a administrativní kapacity. Jedná se zejména o případy, kdy cílem programů je co nejpřesnější

přizpůsobení jejich obsahu kvalifikaci a potřebám jednotlivých účastníků. Kromě toho, že vlády zajišťují kurzy, poskytují také účastníkům během celodenních úvodních programů finanční podporu. Často se jedná o formu odměny, která má být v maximální možné míře obdobou platu. V Dánsku je úvodní program bezplatný a přistěhovalci nebo uprchlíci, kteří se nemohou uživit prací nebo s pomocí rodiny, mají nárok na úvodní příspěvek. Tříletý program zahrnuje lekce dánštiny, přednášky o dánské kultuře a společnosti a aktivizace směrem k trhu práce, a rozsah programu činí v průměru nejméně 37 hodin týdně. Ve Švédsku je délka úvodního období až dva roky a zahrnuje v průměru zhruba 525 hodin výuky švédštiny a přípravy na vstup na trh práce. Ve Finsku se v současné době předpokládá u některých osob prodloužení integračního období za hranici tří let, např. u osob nemocných, matek s malými dětmi, osob negramotných a některých skupin mládeže. Ale i úvodní programy menšího rozsahu vždy vyžadují nemalé finanční závazky. Pořadníky čekatelů jsou častým problémem a potencionální účastníci kurzů nemohou být vždy uspokojeni.

Některé země současně zavádějí povinnou účast v kurzech a používají sankce související s obnovením povolení k pobytu nebo s platbami sociálního zabezpečení. V Dánsku se úvodní příspěvek snižuje, pokud účastník bez přijatelného důvodu program nenavštěvuje. V Rakousku a Nizozemsku, kde se zavedení systému teprve chystá, si účastníci kurzy hradí sami s možností (částečné) refundace po úspěšném dokončení. Německý imigrační zákon z roku 2004 počítá s případnými sankcemi v případě, že účastník kurzy nenavštěvuje, a s finančním příspěvkem účastníků, jehož výše je navržena na 1 euro za hodinu. Příjemci sociálních dávek jsou od uvedených sankcí osvobozeni. Ve Francii usnadňuje pravidelná účast v programu proces naturalizace. Strategie se nemohou opírat (pouze) o sankce, ale také o pobídky stimulující docházku a úspěšné dokončení kurzů.

Programy s povinnou účastí a systémy sankcí a/nebo pobídek by měly být po nějaké době vyhodnoceny z hlediska zvyšování kvality kurzů a zlepšování docházky.

Jsou-li kurzy bezplatné, jsou značné výdaje předmětem sporů ve vládě a na zodpovědná ministerstva je vyvíjen tlak, aby obhájily dlouhodobé ekonomické a sociální výhody jazykové přípravy přistěhovalců. V nových členských státech jsou rozpočtové důsledky úvodních (introdukčních) aktivit ještě mnohem výraznější než v zemích EU-15, a proto by měla být zkoumána možnost příspěvků z vnějších zdrojů nebo ze zdrojů Společenství. Také o příspěvcích soukromého sektoru může být v budoucnu vedena další diskuse.

Příklady dobré praxe předpokládají, že programy jsou přístupné, dostupné a velmi kvalitní, a že jejich účinek bude pravidelně posuzován.

Pokud jsou pravidla trhu práce zahrnuta do úvodních kurzů, musí se vlády potýkat s obzvláště velkými problémy spojenými s realizací těchto kurzů. Individualizované kurzy není vždy možné nabízet. Úvodní programy někdy poskytují jednotná řešení, ačkoli by měly být přizpůsobeny úrovni vzdělání a perspektivě uplatnění na trhu práce každého účastníka. Pro některé země s vyšším počtem příjezdů nebo s nižšími finančními zdroji by možná byla vhodnější otevřená „střediska“, kde přistěhovalci mohou získat individuální poradenskou službu a projednat specifické „integrační plány“, aniž by vstupovali do složitého procesu monitorování.

Alternativou komplexních kurzů „občanské orientace“ mohou být jednodenní kurzy, např. francouzské „dny občanské výchovy“, které jsou součástí závazku státu v rámci „integrační smlouvy“. V rámci dne občanské výchovy se účastníci seznamují se základními právy a hlavními principy a hodnotami francouzské společnosti, a s institucionálním systémem země. Existuje také den informací o životě ve Francii, který se zaměřuje na otázky zdravotnictví, školství, bydlení, odborné přípravy a zaměstnání. Tyto jednodenní kurzy jsou nabízeny ve čtyřech hlavních jazycích zemí původu migrantů přijíždějících do Francie.

V Portugalsku je délka trvání občanského modulu národního programu „Portugalsko poskytuje útočiště“ stanovena na 12 hodin. Podporuje uplatňování zásady aktivního občanství a dělí se na tři výcvikové části: „jednotlivec, stát a zprostředkovatelské subjekty“ (4 hodiny), „rovné příležitosti a zacházení v přístupu k práci, zaměstnání a odbornému vzdělávání“ (6 hodin) a „formy přístupu k informacím“ (2 hodiny).

Kromě rozdílného počtu hodin mohou být specifickým kategoriím migrantů nabízeny různé úrovně úvodní orientace. Hlavními cílovými skupinami pro úvodní integrační programy jsou přistěhovalci s povolením k trvalému pobytu, u nichž existuje předpoklad, že v zemi zůstanou natrvalo, a uznaní uprchlíci, kteří jsou občany třetích zemí. V souladu s vnitrostátní politikou integrace mohou být případně cílové skupiny pro úvodní integrační programy rozšířeny o další skupiny, např. migranty z EU, dočasné přistěhovalce, příjemce subsidiární (podpůrné) ochrany, žadatele o azyl, dlouhodobě usazené imigranty, vracející se občany a etnické nebo národnostní menšiny. Vzhledem k omezeným zdrojům zůstanou integrační kurzy zpravidla přístupné především trvale žijícím migrantům a uznaným uprchlíkům. Avšak i dočasní migranti mohou požadovat úvodní a základní informace o hostitelské společnosti, například o přístupu k nemocniční pohotovostní péči, o možnostech navštěvovat kostely nebo se obracet na policii, atd. Základní informace mohou zabránit společenské izolaci a podpořit dočasné imigranty v jejich každodenním životě v kontaktu se sousedy a obcí. Užitečným příkladem jsou příručky nebo letáky o zvláštních aspektech občanského života přinášející i obecné informace o zvycích a obyčejích v hostitelské společnosti, spolu s místními uvítacími akcemi. Příručky mohou být vydávány v tištěné nebo digitální podobě nebo ve formě audio pomůcek, a překládány do různých jazyků Společenství.

Uvedené nabídky přípravy, zaměřené spíše na snižování společenského napětí než na schopnost profesního zařazení, jsou správnou metodou začleňování dočasných migrantů bez nutnosti přijímat značné finanční závazky.

Mnoho zemí vypracovalo příručky pro imigranty. „Příručka o právech a nárocích přistěhovalců v Irsku“ vydaná Irskou radou pro imigranty se snaží poskytnout informace skupinám přistěhovalců a všem státním, soukromým a nevládním subjektům, které jsou s přistěhovalci ve styku. Podává přehled o příslušných právních předpisech a uvádí rozlišení mezi jednotlivými skupinami, jako jsou migrující pracovníci, podnikatelé a osoby samostatně výdělečně činné, studenti, z různých zemí světa, rodiny migrantů a irských občanů, návštěvníci, osoby s povolením setrvat na území státu, rodiče a sourozenci dětí, které jsou irskými občany, a osoby trvale žijící na území státu bez povolení. V příručce jsou uvedeny práva a nároky každé z uvedených skupin a příloha obsahuje seznam adres příslušných agentur a organizací.

www.immigrantcouncil.ie/handbook.htm

V některých zemích je kromě extenzivnějších úvodních programů nabízených pouze určitým kategoriím nových přistěhovalců poskytována přiměřená úvodní pomoc i jiným skupinám přistěhovalců.

Migranti bez řádných dokladů a žadatelé o azyl jsou zpravidla z úvodních kurzů vyloučeni, protože snahou vlád je nevyvolávat přehnaná očekávání v případě absence zajištěného právního postavení. Žadatelům o azyl je někdy poskytnut omezený přístup k integračním aktivitám. Smyslem tohoto opatření je zvýšit jejich kvalifikaci a usměrnit jejich budoucí vývoj bez ohledu na to, zda jim bude azyl poskytnut či nikoli. Osoby s dočasným statutem ochrany jsou v některých zemích do integračních aktivit zahrnuty, např. v Polsku, kde mohou, stejně jako uznání uprchlíci, dokončit 12-ti měsíční individuální integrační program. Místní představitelé nebo zástupci nevládního sektoru často nečiní rozdíl mezi účastníky integračních aktivit na základě právního postavení.

1.3. Spolupráce s partnery

Integrace je společnou odpovědností a mnoho aktérů tohoto procesu spolupracuje na vytváření správné politiky a výsledků. Rozhodující je, aby všichni zúčastnění dokázali vnímavě naslouchat a otevřeně reagovat na zpětnou vazbu od partnerů, s nimiž spolupracují – realizátorů, financierů nebo klientů.

Bez ohledu na to, zda jsou zásady politiky prováděny vládou na různých úrovních nebo nevládními organizacemi, rozhodujícím bodem spolupráce je stupeň projednávání mezi pověřujícím orgánem a prováděcí agenturou. Aby se příliš nevzdalovali plnění programu, měli by pověřeni ministři systematicky informovat prováděcí agentury o způsobech zpětné vazby a poskytovat jim přístup k návrhu politiky. Místní a regionální vláda, sociální partneři, nevládní organizace a sdružení migrantů jsou součástí „integračního svazku“, společně se státem a jednotlivými migranty, které stát přijme. V situaci, kdy se na procesu společně podílí mnoho činitelů, je důležité pro přistěhovalce zajistit snadný přístup a transparentnost. Ve

Finsku vícejazyčná internetová Info-banka (www.caisa.hel.fi) umožňuje vyhledávat informace podle předmětu, takže uživatel nemusí vědět, který orgán se čím zabývá.

V Portugalsku se na práci *Národních středisek pro podporu přistěhovalců (CNAI)* v Lisabonu a Oportu podílejí útvary šesti ministerstev (Služba pro kontrolu hranic – SEF, inspektorát práce, sociální zabezpečení, zdravotnictví a školství) a úřady, které poskytují zvláštní podporu na základě imigračního zákona, programů pro slučování rodin, uznání kvalifikace a zařazení na trh práce. V rámci zlepšování práce středisek se na jejich činnosti podílejí sociálně-kulturní mediátoři, kteří pocházejí z různých přistěhovaleckých komunit a hrají klíčovou úlohu při navazování kontaktů a řešení problémů. Na střediska CNAI je napojena síť *25 Místních středisek podpory imigrantů (CLAI)*, která poskytují informační služby, a call centrum – *SOS Imigrant*, které je v provozu 12 hodin denně ve čtyřech jazycích.

www.acime.go.pt

Místní úroveň

Partnerství mezi jednotlivými vládními úrovněmi je regulováno společnými povinnostmi a konzultacemi k přípravě politiky a rozpočtovým výdajům.

Několik evropských zemí má silnou tradici rozsáhlých pravomocí místních správních orgánů, a místní samosprávy jsou tudíž odpovědné i za množství služeb poskytovaných obyvatelstvu a nově příchozím přistěhovalcům a uprchlíkům. Litva převedla odpovědnost za provádění integračního programu pro přistěhovalce na místní samosprávy. Místní samosprávy jsou zvláště úspěšné v koordinaci činností všech útvarů a organizací, kterých se proces úvodní orientace přistěhovalců týká, a přistěhovalcům tak usnadňují přístup ke službám a podpoře. Francie je jednou ze zemí, která této kompetence využívá tím, že se opírá o systém regionálních a místních přijímacích míst po celé zemi, která přijímají nové přistěhovalce, zjišťují jejich potřeby z hlediska vzdělání a sociální pomoci, doporučují státem zajišťované služby a poskytují předběžnou přípravu pro vstup do francouzské společnosti. V Itálii je integrační politika koordinována rámcovými dohodami mezi ministerstvem práce a sociální politiky a regiony a prováděna na místní úrovni. Hlavní součástí této politiky je jazyková příprava, zejména v dohodách pro regiony Toskánsko, Umbria a Veneto.

V některých zemích uzavírá (centrální) řídicí agentura formální dohody s obecními zastupitelstvy, v nichž se odrážejí povinnosti pro každou vládní úroveň. V uvedených dohodách je zpravidla stanoven počet osob, které se mohou v každé municipalitě usadit. Vláda poté vyplatí předepsané dotace ve formě pevné částky pro každou osobu. Předepsané dotace jsou určeny k pokrytí dodatečných nákladů, které obecnímu zastupitelstvu přijetím přistěhovalců vzniknou, např. výdajů na životní potřeby, jazykové kurzy a nákladů na doplňkové zdroje, které mohou být použity v centrech denní péče a ve školách. Smyslem tohoto systému je vyvarovat se podrobných směrnic ze strany vlády a zároveň vytvářet ekonomické stimuly pro municipalitu ve formě odměn za efektivní úvodní programy. Podaří-li se například

účastníkovi splnit cíle programu v kratší době, než bylo plánováno, municipalita přesto obdrží dotaci v plné výši.

Příkladem uvedeného přístupu je dánský systém. Na základě zákona o integraci z roku 1999 jsou obce odpovědné za provádění úvodních programů, ale veškeré výdaje hradí vláda. Subvence jsou strukturovány tak, aby vytvářely pobídky pro obce: vyšší subvence jsou vypláceny na vyšší úrovni činnosti a zvláštní subvence jsou vypláceny každému přistěhovalci, který úspěšně složí zkoušku z dánštiny a vykonává řádné zaměstnání po dobu nejméně šesti měsíců. Legislativa týkající se integrace nově příchozích imigrantů a uprchlíků zahrnuje zvláštní ustanovení o spolupráci mezi obcemi a o pověření soukromých společností, vzdělávacích institucí nebo nevládních organizací plněním konkrétních úkolů.

V každém velkém městě nebo municipalitě ve finské provincii Západní Uusima je zřízen imigrační úřad, pod jehož vedením pracují imigrační pracovní týmy. Kromě zástupců imigračního úřadu jsou týmy zpravidla složeny ze zástupců úřadu sociální péče, úřadu práce, střediska zdravotní péče, školského úřadu, systému vzdělávání dospělých, úřadu sociálního pojištění a místního bytového úřadu. Každému přistěhovalci je vystavena karta, jejímž prostřednictvím jsou monitorovány plány a pracovní dráha každého přistěhovalce. Pověření členové týmu kartu aktualizují a jsou v pravidelném kontaktu s dotyčnou osobou. Pro děti jsou vytvořeny zvláštní „dětské“ týmy. Zabývají se všemi dětmi přistěhovalců a mladými lidmi, kteří navštěvují školu nebo centra denní péče, mapují jejich situaci a jejich potřebu podpory a jiných opatření. Na práci těchto týmů se podílejí vedoucí pracovníci školských odborů obecního zastupitelstva, sociální pracovníci ze škol, řada ředitelů a učitelů škol, včetně učitelů zvláštních škol.

I když prioritou ústředních vlád je zajistit kvalitu služeb poskytovaných obcemi, například financováním na základě výsledků, je možné namítnout, že nutností je především získat větší vliv na proces tvorby politiky, aby vnitrostátní rámcové předpisy lépe odpovídaly místní realitě. Přímější partnerství a trvalý rámec mohou ze subjektů na místní úrovni vytvořit nejen vykonavatele, ale i aktivního účastníka s přístupem k přípravě politiky.

Sociální partneři

Sociální partneři jsou připraveni využívat schopností soběstačných imigrantů a optimálním způsobem se podílejí na přípravě, financování a provádění integračních programů.

Jelikož otázky přistěhovalectví a integrace jsou stále těsněji spojovány se socio-ekonomickými cíli evropských společností, je zvýšená pozornost věnována úloze sociálních partnerů v integračním procesu. Odborové svazy jsou zvláště aktivní, pokud jde o vyloučení diskriminace, rovné příležitosti a vzdělávání. V přípravném období mohou také zaměstnavatelé v praxi prokazovat svou spoluodpovědnost za integraci pořádáním přijímacích akcí, nabízením pomoci s vyhledáním ubytování a získáním přístupu ke službám, zajišťováním jazykových kurzů, včetně kurzů zaměřených na odbornou slovní zásobu. Společnosti poskytující odborný výcvik novým přistěhovalcům mohou převzít odpovědnost za jazykovou přípravu a podpořit tak kombinaci jazykové a odborné náplně kurzů. Zejména velké společnosti nepřetržitě zaměstnávající zahraniční pracovníky mohou zavádět programy pro nově přichozí pracovníky z cizích zemí. Pro přistěhovalce, kteří jsou v zemi již delší dobu usazeni, mohou společnosti zajišťovat odborná školení ve finanční oblasti a v dalších oborech činnosti, aby podpořily podnikatele z řad příslušníků etnických menšin nebo přistěhovalců, z nichž se pak mohou stát dodavatelé.

V Itálii podpořila v rámci Rady pro teritoriální migraci provincie Belluno (Veneto), ve spolupráci s obchodní komorou a místním Sociálním družstvem, program přijetí a bydlení pro pracovníky ze zemí, které nejsou členy EU, aby usnadnila jejich pracovní a společenskou integraci. Prvním krokem na této cestě bylo podepsání dohody mezi podnikateli a profesními sdruženími, kteří usilují o zajištění přiměřeného bydlení a vyrovnání nabídky a poptávky po domech pro migranty.

Vlády na všech úrovních by mohly spojením vládních programů s podnikovými programy sociální odpovědnosti přimět průmyslové podniky, aby se ve větší míře podílely na debatě o integraci přistěhovalců.

Zatímco vlády na sebe často berou prvořadou odpovědnost za přípravu přistěhovalců, kteří se v zemi pravděpodobně usadí natrvalo, soukromý sektor by mohl plnit zvláštní úlohu poskytovatele podpory imigrantům jiných kategorií, např. dočasným migrantům. Ve Španělsku zákon ukládá, aby zaměstnavatelé v případě dočasné migrace zajistili pracovníkům přiměřené ubytování. Na Kypru jsou veškerá opatření související s přijetím (včetně bydlení) dočasných pracovních migrantů prováděna s pomocí zaměstnavatelů (dočasná pracovní povolení na dobu kratší šesti let jsou vydávána na konkrétní pracovní místa a pro konkrétního zaměstnavatele). V případě neplnění povinností jsou zaměstnavatelé penalizováni a žádná další povolení k zaměstnávání zahraničních pracovníků jim nejsou vydána.

Unió de Pagesos je svaz katalánských farmářů, který nabízí mentoring sezónním pracovníkům během jejich pobytu ve Španělsku. Pořádá „kurz pro agenty rozvoje“, jehož cílem je poskytovat odbornou přípravu sezónním přistěhovalcům v Katalánsku, aby se po návratu do země původu mohli podělit o získané zkušenosti a podpořit hromadné projekty v rámci hospodářského a sociálního rozvoje. Náplň kurzu mohou tvořit různá témata: informační technologie, zemědělství, projekty v rámci rozvoje spolupráce, jazyky, apod.

Ve Spojeném království společnost *Fusion Personnel*, která zajišťuje příležitostné pracovní síly do zahradnických podniků, vyvinula program vzdělávání pro své zaměstnance, z nichž většinu tvoří nově příchozí přistěhovalci. Zaměstnancům je poskytována jazyková příprava, učí se číst a psát a získávají základní početní znalosti. Zaměstnanci jsou každý týden uvolňováni z práce k účasti na těchto vzdělávacích kurzech.

www.bitc.org.uk/resources/case_studies/fusionfl.html

Vlády by mohly nabízet pomoc menším průmyslovým podnikům a jiným podnikovým organizacím, jakož i odborovým svazům, v hospodářských odvětvích se silným zastoupením zaměstnaných imigrantů tím, že by doplňovaly vzdělávací kapacity těchto organizací.

Nevládní organizace

Do procesu úvodní orientace nově příchozích imigrantů se zapojuje velké množství nestátních subjektů. Náboženské a jiné veřejně prospěšné organizace, jakož i „klasické nevládní organizace“ různých velikostí, sehrávají klíčovou úlohu v oblasti realizace, a často uvádějí do provozu státní struktury pro úvodní orientaci přistěhovalců. Španělská vláda považuje za rozhodující nástroje své integrační politiky zdroje financování pro nevládní organizace, a autonomie udělená financovaným organizacím je značně široká. Ve Spojeném království neexistují v současné době žádné celostátně schválené režimy přijímání nově příchozích imigrantů a nevládní organizace nabízejí širokou škálu úvodních programů. Česká republika a Slovinsko také úzce spolupracují s nevládními organizacemi při realizaci projektů bydlení, jazykové přípravy, zařazení na trh práce, psychosociálního poradenství a kulturních aktivit. V Estonsku je strukturou primárně odpovědnou za provádění integrační politiky Integrační nadace, tj. nadace provozující činnost na základě soukromého práva a založená estonskou vládou. K povinnostem nadace náleží, mimo jiné, vypisování výběrových řízení na veřejné projekty a koordinace efektivního využívání prostředků v této oblasti, včetně realizace několika rozsáhlých projektů financovaných zahraničními dárci.

Nevládní organizace se podílejí na odpovědnosti za integrační proces a zajišťují přímý kontakt mezi místními občany a migranty. Protože spolupracují s různými vládními úrovněmi, soukromým sektorem, nadacemi, jinými nevládními organizacemi a místními skupinami jako prováděcími organizacemi a partnery, přispívají k dialogu ve společnosti o žádoucích výsledcích a o možných cestách

k integraci. Nevládní a náboženské organizace mohou také mobilizovat dobrovolníky a pořádat „hostitelské programy“ nebo jiné výměnné aktivity.

V Portugalsku pořádá katolická církev prostřednictvím svých farností po celé zemi jazykové kurzy vyučované převážně dobrovolníky.

V rámci skupiny nevládních účastníků je důležité, aby v procesu úvodní orientace hrála významnější úlohu sdružení migrantů. Na základní úrovni bývají sdružení migrantů často dobrými poskytovateli služeb, např. jazykové výuky pro začátečníky nebo kurzů „občanské výchovy“. Členové vlastních komunit nově příchozích imigrantů bývají také zpravidla prvním zdroje neoficiálních informací a rad, a jejich postavení je často považováno za vzorové. Jednotlivci i celé sítě migrantů se zapojují do velmi významné dobrovolnické práce, zejména ve prospěch vlastní komunity, kterou je třeba budovat, nikoli využívat. V této souvislosti je důležitý přístup ke zdrojům financování sdružení migrantů.

V Belgii podporuje Nadace krále Baudouina prostřednictvím grantu „Vzájemná podpora pro nově příchozí migranty“ projekty, které skupiny nebo sdružení nových migrantů vypracovávají pro sebe nebo pro jiné nové migranty. Cílem je posílit síť vzájemné pomoci mezi novými přistěhovalci, aby se mohly lépe vyrovnat soukromým a veřejným službám nabízeným hostitelskými obcemi nebo úřady. Nová výzva k předložení projektů oslovuje také obecní organizace, skupiny místních občanů, veřejné služby a podniky, které chtějí vytvářet vazby s novými migranty. (www.kbs-frb.be).

Sdružení migrantů, představující případný zdroj rad a informací pro nově příchozí migranty, se mohou stát součástí úvodních programů a plnit funkci poskytovatelů vzdělávání a vzorových příkladů úspěšné integrace. Sdružením by mohla být poskytována podpora na budování kapacit, a prostřednictvím spojení s profesními organizacemi by zajišťovala kontrolu kvality.

Město Southampton uspořádalo v roce 2003 jednodenní úvodní program pro uprchlíky, včetně setkání s představiteli městského zastupitelstva, jiných státem zřízených agentur a neziskových organizací. Cílem akce bylo posílit uprchlické organizace (zúčastnilo se 27 vedoucích představitelů a zástupců uprchlických organizací) a představit institucionální rámec a kulturu hostitelské obce. V rámci programu se konala setkání pracovních skupin, které se zabývaly problémy, starostmi a otázkami, které předložili vedoucí představitelé uprchlických organizací v dostatečném časovém předstihu před uspořádáním akce. Bylo rozhodnuto o uspořádání navazujících akcí v souvislosti s iniciativami, jako je klub domácích prací, vzdělávání pořádané organizacemi pro pomoc uprchlíkům RETAS a CLEAR, výcvikové kurzy pro mládež v oboru trenér plavání a kopané, atd.

gavin.barker@southampton.gov.uk, anthony.pascoe@southampton.gov.uk

1.4. Hodnocení a úprava programů

Cílem je, aby programy využívaly hodnocení předchozích skupin nových migrantů a na modelech ukazovaly, jaké příklady dobré praxe se osvědčily a jaké nebyly úspěšné.

Úvodní programy nebo projekty pro nově příchozí imigranty a uznané uprchlíky mohou sehrát zásadní roli v „přivedení integrace na správnou cestu“ pro jednotlivé migranty a jejich rodiny. Zároveň představují významný finanční závazek pro vlády. Aby bylo dosaženo nejlepších možných výsledků, musejí se budoucí rozhodnutí o omezených zdrojích opírat o důkazy nikoli o domněnky. Východiskem pro hodnocení se mohou stát společně schválené cíle. Ve Švédsku vypracovala Integrační rada soubor „celonárodních cílů“ pro úvodní program. Každá municipalita a každý úřad formulují své úkoly vycházející z těchto komplexních cílů a provádějí své vlastní navazující kroky a hodnotící procedury. Integrační rada napomáhá municipalitám (obcím) při navrhování vhodných nástrojů hodnocení. V Dánsku jsou municipality povinny pravidelně přijímat navazující opatření k individuálním integračním smlouvám, aby bylo zřejmé, že bylo dosaženo pokroku a že smlouva nadále odráží potřeby imigranta nebo uprchlíka. V Itálii monitoruje vývoj svých rámcových dohod s regiony ministerstvo práce a sociální politiky pomocí kvantitativních a kvalitativních indikátorů rozdílu mezi stanovenými cíli a dosaženými výsledky.

Řada vlád používá financování na základě výsledků, aby zabezpečila kvalitu programů zajišťovaných z vnějších zdrojů. Kupříkladu britské ministerstvo vnitra (Home Office) plánuje využít uvedených metod v rámci svého programu občanské výchovy. Větší část programu bude zajišťována prostřednictvím vysokých škol pro vzdělávání dospělých nebo soukromými poskytovateli jazykových kurzů, kteří obdrží 85 % základního finančního krytí a 15 % podle dosažených výsledků.

Přijetí německého zákona o imigraci v roce 2004 předcházela řada pilotních projektů ke úvodním kurzům. Často byly „spojovány“ se jmény akademiků nebo zevrubně hodnoceny odpovědnými orgány. Příkladem je pilotní integrační kurz na téma „poznání společnosti“ pořádaný v Norimberku v letech 2001-2003. Nejednalo se o úvodní kurz pro nově příchozí přistěhovalce, ale o program, jehož smyslem bylo předat politické, historické a praktické poznatky imigrantům se znalostí němčiny a s povolením k dlouhodobému pobytu, kteří už v Německu určitou dobu pobývali a stali se již případnými kandidáty pro naturalizaci. Při hodnocení byly vzaty na vědomí potíže při zasahování cílové skupiny a doporučeny silnější pobídky nebo právní závazek. Pobídkou by, kupříkladu, mohla být skutečnost, že by účast v integračním kurzu byla rovnocenná úspěšnému zvládnutí jazykového testu vyžadovaného k naturalizaci. Při hodnocení bylo také navrženo vypracování materiálů pro elektronické studium. (www.uni-bamberg.de/~ba6ef3/main_g.htm)

Ve Šlesvicku-Holštýnsku zadalo ministerstvo vnitra vypracování genderové analýzy integračních kurzů: byl mužům i ženám zajištěn stejný přístup? Předmětem zkoumání byly kurzy podobné těm, jaké předpokládá nový imigrační zákon. V rozporu s očekáváním analýza prokázala, že kurzů se zúčastnilo větší procento žen než mužů, a že pro migranty mužského nikoli ženského pohlaví bylo nutné vytvořit dodatečné pobídky. Důvody účasti v jazykových kurzech byly u mužů i u žen téměř stejné: chtěli se naučit německy zejména proto, aby jazyk využili na trhu práce, při komunikaci s úřady a v konverzaci se sousedy. Muži a ženy navíc dosáhli velmi podobných výsledků v úvodním testu před zahájením jazykového kurzu, s výjimkou „klasických“ zahraničních pracovníků, kteří v zemi trvale žijí již 20-30 let.

Pilotní projekty nemusejí být rozsáhlé. V Maďarsku probíhal šestiměsíční pilotní projekt integrace „MATRA“ za účasti šesti dospělých mužů, jednoho manželského páru a dvou svobodných žen (obě s dětmi). Program byl intenzivní, zahrnoval 1200 hodin jazykové přípravy, 700 hodin kulturní a právní výchovy, bezplatné ubytování a dopravu, a finanční podporu na další výdaje na životní potřeby. Hodnocení tohoto pilotního programu je nyní využíváno při formulování komplexní integrační politiky pro Maďarsko, a doporučení jsou předkládána skupině na vysoké úrovni složené z ministrů příslušných vládních resortů.

Kromě hodnocení projektu nebo programu může být úspěšným nástrojem politiky založené na průkazných materiálech podávání zpráv o provádění legislativy v oblasti integrace. Německý imigrační zákon z roku 2004 kupříkladu vyžaduje, aby vláda předložila parlamentu zprávu o provádění a financování integračních kurzů do července 2007, dva a půl roku po vstupu zákona v platnost. Obdobně požadoval finský parlament na vládě poté, co v roce 1999 schválil zákon o integraci, aby do tří let od vstupu v platnost tohoto zákona podala zprávu o jeho provádění, dosažených výsledcích, a předložila doporučení do budoucna. Na základě zprávy vlády z roku 2002 je připravována změna integračního zákona, která přesněji vymezí rozdělení povinností a úkolů jednotlivých úřadů, jakož i rozdělení úkolů mezi municipalitami a vládou a mezi správními resorty na všech úrovních. Očekává se vytvoření poradních sborů na celostátní a regionální úrovni z důvodu zvýšení efektivnosti spolupráce mezi jednotlivými stranami.

Hodnocení prováděná v různých zemích by se mohla shromažďovat, a na základě zkušeností co největšího počtu zemí by byla navržena série doporučených standardů kvality pro jazykovou přípravu a občanskou výchovu. V ideálním případě by návrhy norem byly předloženy po důkladné konzultaci s mezinárodně působícími výchovně-vzdělávacími organizacemi.

Kapitola 1: Závěry

1. Úvodní programy jsou investicí do budoucna, kterou by přistěhovalci i společnost měli být ochotni vynaložit. Přistěhovalcům pomáhají do začátku tím, že jim umožní získat dovednosti nezbytné k dosažení soběstačnosti, a proto rozhodně stojí za vynaložené úsilí. Vložená investice se společností vrací tím, že se z přistěhovalců stávají lépe vybavení občané schopní podílet se na rozvoji společnosti.
2. Nabídka kurzů na několika úrovních s využitím různých forem a výukových metod může pomoci úspěšně zvládnout jazykovou přípravu přistěhovalcům s rozdílnou úrovní vzdělání nebo předchozí znalosti země a jazyka. Tímto způsobem je možno získat využitelnou kvalifikaci. Optimálním zakončením programů jsou závěrečné testy, které osvědčí úroveň znalostí účastníků.
3. Jsou-li osvědčení o dokončení kurzu vydávána ve formátu, který zaměstnavatelé a jiné výchovně-vzdělávací instituce znají, představují pro účastníky jednoznačný přínos při získávání dalších příležitostí na trhu práce nebo ke vzdělávání. Obsahová náplň a metody výuky by měly k uvedeným příležitostem přihlížet.
4. Příklady dobré praxe předpokládají flexibilní přípravu úvodních kurzů, kdy výuka jazyka probíhá paralelně s účastí na trhu práce, a nelpí na striktních postupových modelech pro studium jazyka, odbornou přípravu a pro vyšší vzdělání. Ideálně koncipované kurzy integrují jazykovou a odbornou přípravu a uznávají platnost stávající kvalifikace.
5. Dynamické způsoby posuzování kvalifikace nových přistěhovalců opírající se v menší míře o formální kritéria a zaměřující se více na hodnocení zkušeností z praxe, jsou nejužitečnějším prostředkem k uznání praxe a znalostí získaných v zemi původu.
6. Nabídka zkrácených kurzů, dálkového nebo elektronického studia a podobných modelů umožňuje účastníkům pokračovat ve úvodním programu a zároveň nastoupit do zaměstnání.
7. Slučování finančních prostředků umožňuje přilehlým městským obcím (municipalitám) nabízet různé typy kurzů. Díky tomuto postupu je účastníkům také dána možnost v jedné obci žít a v jiné získávat odbornou přípravu nebo vykonávat práci, a tím se vyhnout ztrátě kontaktu s rodinou nebo ztrátě jiných vztahů v případě přestěhování.
8. Úvodní kurzy optimálním způsobem sdělují přistěhovalcům poselství hostitelské společnosti, která dává nově příchozím imigrantům podněty pro získání pocitu odpovědnosti vůči společnosti, v níž se rozhodli žít.

9. Úvodní orientaci v oblasti hodnot lze nejlépe definovat jako společné úsilí, v němž nově příchozí přistěhovalci a přijímající společnost usilují o plnění standardů stanovených v platných normách a pravidlech země.
10. Požadavky vlád vůči novým přistěhovalcům by měly být vyváženy trvalou dostupností a kvalitou úvodních programů.
11. Programy s povinnou účastí a systémy sankcí a/nebo pobídek by měly být po nějaké době vyhodnoceny z hlediska zvyšování kvality kurzů a zlepšování docházky.
12. Příklady dobré praxe předpokládají, že programy jsou přístupné, dostupné a velmi kvalitní, a že jejich účinek bude pravidelně posuzován.
13. V některých zemích je kromě extenzivnějších úvodních programů nabízených pouze určitým kategoriím nových přistěhovalců poskytována přiměřená úvodní pomoc i jiným skupinám přistěhovalců.
14. Integrace je společnou odpovědností a mnoho aktivních účastníků tohoto procesu spolupracuje na vytváření správné politiky a výsledků. Rozhodující je, aby všichni zúčastnění dokázali vnímavě naslouchat a otevřeně reagovat na zpětnou vazbu od partnerů, s nimiž spolupracují – realizátorů, financierů nebo klientů.
15. Partnerství mezi jednotlivými vládními úrovněmi je regulováno společnými povinnostmi a konzultacemi k přípravě politiky a rozpočtovým výdajům.
16. Sociální partneři jsou připraveni využívat schopností soběstačných imigrantů a optimálním způsobem se podílejí na přípravě, financování a provádění integračních programů.
17. Vlády na všech úrovních by mohly spojením vládních programů s podnikovými programy sociální solidarity přimět průmyslové podniky, aby se ve větší míře podílely na debatě o integraci přistěhovalců.
18. Vlády by mohly nabízet pomoc menším průmyslovým podnikům a jiným podnikovým organizacím, jakož i odborovým svazům, v hospodářských odvětvích se silným zastoupením zaměstnaných imigrantů tím, že by doplňovaly vzdělávací kapacity těchto organizací.
19. Sdružení migrantů, představující případný zdroj rad a informací pro nově příchozí migranty, se mohou stát součástí úvodních programů a plnit funkci poskytovatelů vzdělávání a vzorových příkladů úspěšné integrace. Sdružením by mohla být poskytována podpora na budování kapacit, a prostřednictvím spojení s profesními organizacemi by zajišťovala kontrolu kvality.

20. Cílem je, aby programy využívaly hodnocení předchozích skupin nových migrantů a na modelech ukazovaly, jaké příklady dobré praxe se osvědčily a jaké nebyly úspěšné.
21. Hodnocení prováděná v různých zemích by se mohla shromažďovat, a na základě zkušeností co největšího počtu zemí by byla navržena série doporučených standardů kvality pro jazykovou přípravu a občanskou výchovu. V ideálním případě by návrhy norem byly předloženy po důkladné konzultaci s mezinárodně působícími výchovně-vzdělávacími organizacemi.

Kapitola 2

Občanská angažovanost

Tato kapitola se zabývá rozsáhlou oblastí občanské participace ze dvou úhlů: nejprve se zaměřuje na organizace působící v odvětví služeb a názorným způsobem dokládá, jak se mohou stát pro přistěhovalce přístupnějšími a tím přispět ke zvýšení pocitu sounáležitosti. Dále se věnuje způsobům aktivního zapojování osob do života společnosti. Přistěhovalce i osoby, které se mezi přistěhovalce neřadí, lze získávat pro dialog o náboženských otázkách a dalších aspektech aktivního občanství: účasti ve volbách nebo poradních orgánech, naturalizaci a sociální participaci, včetně dobrovolnické služby. Na konci kapitoly jsou v rámečku „změna v otevřené a inkluzivní organizace“ uvedeny podrobnosti o krocích, které je možno přijímat, aby se mainstreamové instituce a organizace otvíraly všem občanům.

Strategie reagující na zvláštní potřeby a situace přistěhovalců a využívající jejich dovedností zvyšují jejich pocit sounáležitosti a podporují účast ve společnosti. Státní a soukromé organizace by měly uvedené strategie vytvářet na zásadě rovného přístupu a nediskriminace. Optimální strategie jsou adresné, vypracované „na míru“, flexibilní a pravidelně vyhodnocované.

Státní a soukromé organizace by měly naslouchat všem občanům – bez ohledu na to, zda mají přistěhovalce původ či nikoli – jako členům, zákazníkům, zaměstnavatelům a zaměstnancům, jako spotřebitelům a poskytovatelům služeb, politickým vůdcům a voličům, rodičům a dětem, učitelům a žákům. K silné vzájemné interakci přistěhovalců a osob, které nejsou přistěhovalci, dochází v mainstreamových organizacích, a jejich otevřenost přistěhovalce povzbuzuje k aktivnější účasti v činnosti těchto organizací a tedy i ve společnosti. Ochota přistěhovalců a jejich motivace k aktivní účasti a odpovědnost organizací za svůj inkluzivní charakter vzájemně posiluje obě strany.

Proces zpřístupňování mainstreamových institucí a organizací není automatický; naopak, vyžaduje nepřetržitou a aktivní podporu zainteresovaných stran na všech úrovních. Tvůrci politik i odborníci z praxe musejí porozumět specifické povaze různorodého obyvatelstva, aby umožnili plnou účast všem občanům, bez ohledu na jejich kulturní, etnický a národnostní původ. Vnímavost vůči konkrétním potřebám a úzká spolupráce se specializovanými organizacemi, např. sdruženími migrantů nebo nevládními organizacemi, věnovaná pomoci přistěhovalcům a uprchlíkům, je součástí úspěšné strategie jejich zařazení.

2.1 Interkulturní kompetence

Přizpůsobení služeb zvláštním potřebám různých skupin obyvatelstva je společným úsilím, které vyžaduje rozvoj interkulturní kompetence ve veřejných a soukromých službách.

Základním předpokladem spravedlivé společnosti je přístupnost služeb pro všechny. Poskytovatelé veřejných a soukromých služeb nesou odpovědnost za snižování a odstraňování všech překážek přístupu, jimž mohou některé skupiny čelit. Přistěhovalci jsou pouze jednou ze skupin, které často narážejí na překážky z důvodu jazykových nebo kulturních rozdílů. Jejich aktivní účast ve společnosti proto závisí na společné snaze zabývat se těmito překážkami a odstraňovat je.

Veřejné a soukromé organizace mohou používat různé postupy, aby učinily své služby pro přistěhovalce dostupnější. I když jakákoli snaha o snížení přístupových překážek bude mít pozitivní účinek na účast imigrantů, nejúspěšnější strategie začleňování budou spočívat v celkové změně organizační kultury. Díky tomuto postupu nezůstanou opatření k přizpůsobení charakteru organizace kritériu rozmanitosti ojedinelou snahou, ale budou v souladu s cíli a identitou organizace jako celku. Jmenování osob s přistěhovaleckým původem do komisí a výborů pomáhá rozšiřovat spektrum názorů, které mají vliv na všechna klíčová rozhodnutí. Organizace mohou využívat stávajících registrů osob s rozdílným jazykovým a kulturním zázemím a jmenovat je do těchto orgánů. Místní samosprávy nebo vlády mohou vést databázi osob s rozdílným zázemím, které mají vhodnou kvalifikaci a zájem o práci v rozhodovacích nebo poradních orgánech.

Bez ohledu na to, zda se organizace ještě nachází v rané fázi změny organizační kultury, nebo zda již prošla celým procesem, rozhodujícím faktorem je budování týmu zaměstnanců náležitě vybavených k provádění a rozvíjení strategií začleňování. Nábor a vzdělávání jsou dvě oblasti, jejichž prostřednictvím mohou organizace budovat rezervní potenciál interkulturně způsobilých zaměstnanců. Interkulturní kompetence může být zařazena do popisu práce při náboru pedagogů a personálu škol, zaměstnanců místních samospráv, nemocničního personálu, sociálních pracovníků a dalších. Ačkoli multikulturní povědomí zaměstnanců, kteří přicházejí do přímého styku s veřejností je velmi důležité, kritéria rozmanitosti by měla být používána i při výběru zaměstnanců na vyšší pracovní funkce, kde uvedený přímý kontakt chybí. Organizace zabývající se vytvářením politiky nebo plánováním, nikoli přímým poskytováním služeb, musejí rovněž brát kritérium rozmanitosti vážně.

Vládní iniciativy mohou podpořit získávání pracovníků s přistěhovaleckým původem na místa ve státním i soukromém sektoru. Dánská vláda v rámci provádění bílé knihy a akčního plánu „Vládní vize a strategie dokonalejší integrace“, které bylo zahájeno v roce 2003, vydá do konce roku 2004 instruktážní příručku obsahující podněty k podpoře rozmanitého složení pracovních sil ve státním sektoru. V Itálii je k veřejným sociálním strukturám šesti regionů v jižní Itálii přiděleno šedesát kulturních mediátorů z řad přistěhovalců nebo Italů, a třicet mediátorů pracuje na místních úřadech práce.

Kromě pozornosti věnované získávání nových pracovníků mohou organizace také využívat odborných předpokladů stávajících zaměstnanců, např. mohou uznávat a případně odměňovat jazykové a kulturní znalosti svých zaměstnanců a jejich kontakty s komunitami přistěhovalců. Ve větších organizacích mohou být vytvářeny kvalifikační registry nebo databáze zaměstnanců, kteří mají přistěhovalecký původ nebo dobře znají jazyky, případně kulturu imigrantů. Manažeři mohou zaměstnance podporovat i finančně motivovat ke studiu jazyků. Vzdělávání v interkulturní problematice by mělo být poskytováno zaměstnancům na všech úrovních a může být zařazeno do systému vzdělávání v rámci organizace.

Jako příklad vzdělávání slouží pilotní vzdělávací program elektronického studia českého ministerstva práce a sociálních věcí, který pomáhá řešit otázku integrace cizinců. V rámci tohoto programu budou postupně zajišťovány vzdělávací kurzy pro zaměstnance ministerstva a úřadů práce v okresech. Jedním z cílů je příprava metodiky pro vzdělávání lektorů na úřadech práce v oblasti interkulturního know-how. Tito lektoři mohou poté samostatně poskytovat odbornou přípravu státním úředníkům pro práci v multikulturním prostředí.

Rakouský projekt „Interkurlotsen“ (www.interkurlotsen.at) financovaný z prostředků iniciativy Společenství EQUAL nabízí vzdělávání vedoucím pracovníkům organizací z oblasti veřejné správy, ale i soukromým podnikům a nevládním organizacím. Velké procento zaměstnanců nebo zákazníků těchto organizací tvoří osoby přistěhovaleckého původu. Plán vzdělávání zahrnuje přípravu v otázkách kulturní osvěty, semináře na různá témata, jako mobbing, gender mainstreaming, právní otázky nediskriminace a řízení rozmanitosti (diversity management). Dále se zaměřuje na oblast komunikačních dovedností a (interkulturní) mediace a nabízí vzdělávací programy i k této problematice. Z účastníků se stávají „interkulturní piloti“, kteří vystupují jako mediátoři, kontaktní osoby pro oběti diskriminace, a odborníci na otázky rovného zacházení v zaměstnání.

Získávání a vzdělávání pracovníků náleží k doplňkovým strategiím v procesu budování pracovního týmu s interkulturní kompetencí. Interkulturní kompetence mezi zaměstnanci je stálou prioritou, nikoli jednorázovou snahou.

I když je získávání a vzdělávání pracovníků cílené, mainstreamoví poskytovatelé služeb pravděpodobně nebudou mít dostatečné personální kapacity, aby pokryly celé spektrum jazykové, kulturní a náboženské rozmanitosti. Proto je důležité, aby zaměstnanci měli snadný a okamžitý přístup ke kvalifikovaným tlumočnickům nebo odborným poradcům, např. v kulturních a náboženských otázkách. Vzdělávání může být poskytováno i v otázkách optimálního využití tlumočnických a překladatelských služeb. Pokud není kompetence nebo kapacita mainstreamové instituce dostačující, mohou být velkým přínosem těsné vazby na specializované organizace.

V autonomní obci Madrid se přistěhovalci mohou obracet na zvláštní poradenská centra, pokud obecné služby - které jsou i nadále první zastávkou všech přistěhovalců – usoudí, že by dotyčný přistěhovalec měl větší užitek z hlubší konzultace. V průběhu dvou let se ve Střediscích sociální pomoci pro přistěhovalce (CASI), která jsou řízena nevládními organizacemi, zdvojnásobil počet projednávaných případů.

Poskytovatelé služeb mohou uplatňovat své interkulturní znalosti ve všech případech vzájemné interakce s klienty. Osobní komunikace může být usnadněna úpravou otvírací doby a možností dopravního spojení. Informační strategie mohou používat různých jazyků a médií aby zasáhly konkrétní komunity. Pro organizace využívající v převážné míře webových stránek je možno nainstalovat specializovaný software umožňující elektronickou distribuci informací v různých jazycích, aniž by docházelo k problémům s grafickou úpravou, tiskem a čitelností, které se často vyskytují u

textů, které nejsou psány latinkou. Organizace by měly být v předávání informace aktivní a nečekat, až je přistěhovalci sami osloví. Informační strategie by měly vycházet ze znalostí komunit a doporučuje se také spolupráce se sítí organizací migrantů.

Příklady dobré praxe dokládají, že mainstreamové organizace, které úzce spolupracují s organizacemi sdružujícími experty nebo specialisty, zásadním způsobem zlepšují přístupnost svých služeb pro imigranty.

Mainstreamové organizace budou nejlépe připraveny poskytovat služby imigrantům, budou-li neustále zvyšovat úroveň své interkulturní kompetence. Reakce mohou být shromažďovány pomocí strukturované zpětné vazby a mechanismů pro vyřizování stížností. Zároveň budou přistěhovalci schopni co nejlépe využívat služeb, budou-li informováni o celé nabídce výběru a o pravidlech přístupu ke službám.

Městská samospráva a správa nemocnic města Alessandria (severní Itálie), pod záštitou Územní rady pro imigraci, spolupracují při řešení problémů maghrebských žen ve snaze zajistit pro ně plný přístup ke zdravotnickým službám během těhotenství a porodu. Nejprve byla vypracována studie zabývající se osobní situací a převládajícími postoji k mateřství a porodu mezi ženami-cizinkami obecně, a také jejich názory na příslušnou strukturu zdravotní péče. Následným krokem bylo vyškolení zaměstnanců zdravotnické služby této provincie (poraden, porodnických a pediatrických oddělení) a obecních služeb péče o děti (dětské jesle) v multietnických otázkách. V rámci posledního kroku byly osloveny přímo obyvatelé Maghrebu, muži i ženy, aby byli poučeni o cílech a metodách zdravotnických a sociálních služeb.

V případě rakouského projektu pro přistěhovalce ve zdravotnických službách se vzdělávání přistěhovalců stalo podnětem k aktivitám rozvíjejícím interkulturní kompetenci mainstreamového personálu. Počínaje rokem 1997, organizace ZEBRA v Grazu poskytovala vzdělávání imigrantům, aby mohli pomáhat příslušníkům vlastních komunit v získávání přístupu k systému zdravotní péče, dávat rady a překládat pro ně během návštěv u lékaře. Stali se z nich dobrovolní prostředníci, neboli „link-workers“. Následně byl vyvinut vzdělávací kurz pro „zdravotnické konzultanty“ vycházející z poznání, že interkulturní znalosti a kompetence mohou být prospěšné i zdravotnické službě samotné. Přistěhovalci vyškolení jako zdravotničtí konzultanti nepomáhají nyní pouze příslušníkům vlastní komunity, ale poskytují poradenské služby také mainstreamovým organizacím zdravotní péče.

www.zebra.org.at

Interkulturní kompetence může být zaváděna jako (evropská) norma řízení kvality, k níž se přihlíží při rozhodování vlád o podpoře organizacím nebo ve veřejných nabídkových řízeních.

Jelikož ve státní a soukromé sféře existuje velké množství poskytovatelů služeb, je nutné k prosazení interkulturní kompetence použít různé typy strategií. Organizace by měly mít na výběr z řady technických postupů, jak se přizpůsobit kulturní a jazykové rozmanitosti. Spolková země Severní Porýní-Vestfálsko reagovala na tuto potřebu různých alternativ ve své publikaci „Prováděcí příručka k otázkám integrace“. Tato příručka je určena municipalitám a obsahuje úspěšná „správná řešení“ pro realizaci politik integrace. Uvádí příklady pro velké a malé municipality a informace o nástrojích k zavádění příkladů dobré praxe, o nákladech a výhodách, i o faktorech úspěšnosti. Municipality mohou zvolit příklady, které nejlépe odpovídají jejich situaci, a použít uvedené nástroje k usnadnění účasti přistěhovalců v jejich strukturách a službách. Také v Německu používají „migrační služby“ (Migrationdienste), provozované církevními a sekulárními organizacemi sociální péče, různé druhy modelů pro zpřístupňování své činnosti přistěhovalcům.

2.2 Aktivní účast občanů a přistěhovalců

Aktivní občanství vyzdvihuje dovednosti přistěhovalců a doporučuje způsoby, jak těchto dovedností co nejlépe využít ve prospěch přistěhovalců a společnosti jako celku.

Přístup ke službám je důležitým, ale nikoli jediným, aspektem účasti ve společnosti. Přistěhovalci a osoby, které se k přistěhovalcům neřadí, vytvářejí vazby mezi sebou navzájem i se společností v dobrovolnických sdruženích, náboženských seskupeních nebo na politické scéně. Toto je prostředí, kde se projevuje aktivní občanství a kde účast na společném úsilí přispívá k integraci. Zatímco při poskytování služeb by měla být velká pozornost věnována překážkám v poskytování inkluzivních služeb a jejich odstraňování, při rozvíjení zásady aktivního občanství je důraz kladen na dovednosti a způsoby, jak těchto dovedností co nejlépe využít ve prospěch přistěhovalců a společnosti jako celku.

Zatímco organizace ze všech odvětví čelí úkolu, jak co nejvíce zvýšit potenciální účast, existují způsoby aktivní účasti občanů a přistěhovalců, které jsou specifické pro určité oblasti života společnosti. Ve shodě s touto skutečností mohou organizace činné v těchto oblastech podnikat konkrétní kroky k vytváření příležitostí k účasti přistěhovalců. V oblasti náboženské účasti může být dialog způsobem, jak zainteresovat občany i přistěhovalce různé víry a různého vyznání. Poradní orgány a volební práva – to jsou kroky na cestě k plnoprávnému občanství, které je spojeno s naturalizací. A usnadnění dobrovolnické činnosti přistěhovalců je tím správným způsobem podpory občanské účasti v sociální sféře.

2.2.1 Náboženský dialog

Náboženství často sehrává v integrační procesu pozitivní roli, která může být ještě umocněna usnadněním vzájemného dialogu mezi náboženskými komunitami přistěhovalců a dialogu mezi komunitami a mainstreamovou společností.

Náboženství může přispívat ke společenské integraci a poskytovat mnoho příležitostí k pozitivní interakci. Stejně jako kultura v obecnějším pojetí, je i náboženství součástí integrace. Může tvořit důležitý rámec pro rozvoj občanství a občanských kompetencí.

Hlavní křesťanská vyznání mají dlouholetou tradici ve vytváření struktur vzájemného dialogu, a tyto struktury mnohdy slouží jako výchozí bod pro zahájení komunikace s jinými vyznáními nebo církvemi. Hostitelské církve mohou zpřístupňovat struktury ekumenického dialogu migrantským církvím. Mohou také podporovat interreligiózní dialog nebo se jej přímo účastnit. Interreligiózní dialog se může odehrávat mezi specifickými komunitami (např. Abrahámské fórum v Německu, které sdružuje křesťany, muslimy a Židy – viz www.interkultureller-rat.de), nebo na širokém základě. Britská organizace Interfaith Network usiluje o budování dobrých vztahů mezi těmito náboženskými komunitami: Baha'í, buddhistickou, křesťanskou, hinduistickou, Jain, židovskou, muslimskou, sikhskou a zoroastriánskou. Na základě výsledků šetření, které organizace provedla, se na území Spojeného království nyní nachází více než 130 místních interreligiózních skupin, rad a platform. (www.interfaith.co.uk)

Vlády by měly podpořit interreligiózní dialog tím, že usnadní vytváření platform pro dialog a případně finančně přispějí k rozvoji dialogu.

Vlády podpořily interreligiózní dialog především jako cestu k zamezení konfliktům nebo napětí mezi komunitami a, zejména po 11. září 2001, jako způsob obrany proti fundamentalismu. Orgány na různých úrovních mohou napomáhat dialogu mezi náboženstvími vytvářením platform pro diskuse nebo pomoci při řešení otázky právního statusu migrantských církví. I přes úspěšnost mnoha podobných iniciativ, je nutné si uvědomit, že dialog, včetně interreligiózního dialogu, nepředstavuje rychlé a snadné řešení, a nemůže vždy řešit bezprostřední konflikty.

Kromě posilování komunikace mezi jednotlivými náboženskými skupinami mohou vlády usilovat také o zřizování struktur pro dialog mezi vládou a náboženskými představiteli. V roce 1992 zřídila vláda ve Spojeném království Církevní radu pro centrální městské čtvrti obývané chudším obyvatelstvem (ICRC), orgán, kterému předsedá ministr vlády a který je složen ze zástupců křesťanské, hinduistické, židovské, muslimské a sikhské komunity. Činnost ICRC se zaměřuje na obnovu měst a sociální začleňování (inkluzi) a předkládá stanoviska ministerstvu vnitra (Home Office) k politice soudržnosti komunit.

(www.neighbourhood.gov.uk/faith_communities.asp?pageid=169). Existuje také „skupina praktikujících věřících podporující soudržnost komunit“, která se zabývá podobnými otázkami.

Problémem může být skutečnost, že pro všechna náboženství nebo náboženské skupiny neexistuje jeden mluvčí. Orgány veřejné moci mají někdy problém rozhodnout, s kterou organizací jednájí.

Řada konzultací mezi vládou a náboženskými skupinami se týká důsledků odluky církve a státu, k níž došlo v mnoha, i když ne ve všech, evropských zemích. Napříč tímto spektrem existuje řada modelů, od striktního laictví až k existenci státní církve. V několika zemích se rozlišení pojmů církevní/sekulární stalo předmětem diskuse v souvislosti s muslimskými obyvateli. V jednáních o postavení náboženství ve veřejném životě je velmi důležitá dobrá informovanost všech účastníků debaty. Francouzská vláda, kupříkladu, vydá „republikánského průvodce“, příručku určenou školám vysvětlující pravidla dodržování zásady *laïcité*. Na druhou stranu je nezbytné, aby vláda i svobodná veřejnost měly dostatečné znalosti o náboženství. Všechny příslušné zainteresované strany se mohou podílet vypracováním vhodných informačních materiálů a metod ke zlepšování znalostí náboženství mezi vládními úředníky, novináři a veřejností, včetně školní mládeže. Uvedené programy byly až dosud běžnější v oblasti kultury, nicméně úspěšné příklady by mohly být upraveny pro oblast náboženství.

2.2.2 Občanství

Podíl na vývoji politiky je jednou z nejdůležitějších součástí aktivního občanství. Politická participace imigrantů je vhodnou příležitostí k integraci a měla by být podporována v různých jejích formách, mezi něž patří získání občanství, místního volebního práva a účast v poradních strukturách.

Politická participace má mnoho podob: mimo jiné zahrnuje i činnosti jako je účast ve volbách, členství v politických stranách, sledování politických debat ve sdělovacích prostředcích, účast v předvolebních kampaních, kontaktování politiků, psaní dopisů vládním představitelům, a přijímání kandidatury ve volbách.

Imigrantům se dostane v plné míře všech politických práv, stanou-li se občany země, v níž trvale žijí. S ohledem na obyvatele, kteří nejsou občany, byla určitá pozornost věnována statusu tzv. „civic citizenship“. Komise ve svém *sdělení o imigrační politice Společenství* z listopadu 2000 vymezila termín „civic citizenship“ jako status zaručující přistěhovalcům určitá základní práva a povinnosti, který získají postupně během několika let. Tento status by přistěhovalcům pomáhal úspěšně se zařadit do společnosti a mohl by také být prvním krokem v procesu získání občanství dotyčného členského státu: Komise tuto koncepci hlouběji rozpracovala ve svém *sdělení o imigraci, integraci a zaměstnanosti* z června 2003, v němž doporučila udělit všem rezidentům volební právo a právo přijmout kandidaturu alespoň v místních volbách.

Kromě volebního procesu mají přistěhovalci často příležitost k účasti v poradních komorách nebo fórech. Účast v těchto orgánech může být hodnotným prostředkem pro politickou participaci, vyjádření a obhajobu zájmů zahraničních rezidentů, zejména na místní úrovni. U všech forem politické participace je příznačné, že přistěhovalci se začínají více angažovat s prodlužujícím se pobytem a v závislosti na individuálních faktorech, jako je věk, vzdělání a příjem. Participace je však rozhodující měrou závislá také na skladbě příležitostí pro přistěhovalce a na otevřenosti společenských institucí.

Volební práva

Reprezentativita a demokratická legitimita politiky jsou umocněny poskytnutím formálních politických práv přistěhovalcům. Pokud formální práva existují, musejí být uváděna do praxe s vědomím odpovědnosti všech stran, včetně politických.

Volební práva jsou základem politické participace v demokratickém zřízení. Zejména na místní úrovni zajišťují volební práva přistěhovalcům politické zastoupení v rozhodnutích, která se dotýkají jejich bezprostředních zájmů. Mnohých přistěhovalců se politika zvláště dotýká, zejména v takových oblastech, jako je státní bydlení, zdravotnické služby a vzdělání, kde se kompetence obecních úřadů stále zvyšují. Většina členských států EU již přistěhovalcům určitou míru volebních práv na místní úrovni udělila, s různým stupněm omezení.

Vlády by měly udělovat volební práva všem rezidentům alespoň na místní úrovni a minimalizovat překážky v jejich využití, např. poplatky nebo byrokratické nároky. Přistěhovalce je možno povzbudit k využití volebních práv informačními kampaněmi a budováním kapacit, zejména za pomoci sítí nabízených přistěhovaleckými organizacemi.

Irsko je zemí s malým počtem omezení účasti v místních volbách, i požadovaná délka trvalého pobytu je relativně krátká (pro místní volby, které se konaly 11. června 2004 byla požadována obvyklá délka pobytu od 1. září 2003) a žadatelé o azyl i uznání uprchlíci všech národností se mohou zapsat jako voliči. V Lucembursku jsou udělována volební práva osobám, které nejsou občany Lucemburska, po pěti letech pobytu (občané zemí, které nejsou členy EU, mohou pouze volit, zatímco občané EU mohou rovněž kandidovat). V roce 2003 byla zahájena celostátní kampaň, která měla cizince podpořit k zápisu do seznamu voličů. Nejedná se totiž o automatický proces, a jednotlivé osoby musejí přijít na radnici a tam se zapsat. Pro tento účel byla vytvořena pracovní skupina na úrovni vládní komise pro cizince, složená mimo jiné ze zástupců různých útvarů a ministerstev, jakož i nevládních organizací. Letáky a plakáty byly vyrobeny v několika jazycích. Prokazatelně úspěšnou se ukázala být strategie cílená na vlivné osoby z prostředí zahraničních komunit.

Zájem přistěhovalců o volby roste s přítomností kandidátů, kteří mají přistěhovalecký původ. I když přistěhovalci mohou kandidovat jako nezávislí (což byl případ většiny kandidátů z řad přistěhovalců v místních volbách v Irsku v červnu 2004), i tradiční politické strany jsou vyzývány, aby aktivně podporovaly kandidaturu přistěhovalců. Je důležité, aby kandidáti z řad přistěhovalců měli možnost kandidovat z důvodu jasného stanoviska v průřezových otázkách, nikoli pouze v otázkách týkajících se přistěhovalců, což by mohlo vyvolat segregační účinek.

Politické strany budou svědky zvýšené spoluodpovědnosti přistěhovalců, ustoupí-li od proti-přistěhovalecké rétoriky ve svých veřejných prohlášeních. V této souvislosti zahájil irský celostátní poradní výbor pro otázky rasismu a interkulturalizmu (NCCRI) realizaci Antirasistického protokolu pro politické strany týkajícího se problematiky vedení předvolebních kampaní. Tento protokol podepsaly všechny politické strany zastoupené v parlamentu. (www.nccri.com/elections.html). Řada politických stran podporuje začlenění přistěhovalců do společnosti a jejich institucí, ale opomíjí svou vzorovou úlohu a potřebu specifických vzdělávacích nebo terénních programů. Přistěhovalci mají často omezenější přístup k finančním prostředkům a sociálním sítím, které přispívají k úspěšnosti ve volbách, a ve většině zemí je k podpoře jejich účasti zapotřebí zvýšeného úsilí.

Poradní orgány

Poradní orgány na místní a celostátní úrovni disponují potenciálem, který může ovlivnit politickou participaci přistěhovalců a zkvalitnit integrační politiku tím, že budou předávat stanoviska zástupců přistěhovalců vládním a jiným zainteresovaným stranám. Jejich práce je v optimálním případě proaktivní a jejich členům se dostává podpory při předkládání příspěvků vysoké kvality.

Poradní struktury poskytují pouze omezenou míru politických práv, ale mohou být úspěšné v otázce podpory účasti přistěhovalců ve veřejném životě. Na místní úrovni mohou zlepšovat a harmonizovat vztahy mezi zahraničními rezidenty a jinými složkami společnosti (úřady, správní orgány, občané). Na celostátní úrovni mohou vlády zohledňovat stanoviska přistěhovalců k návrhům zákonů nebo programů integrace. Poradní struktury existují ve většině evropských zemí s tím, že iniciativa k jejich založení vychází často od vlád. V České republice, například, Komise ministra práce a sociálních věcí pro integraci cizinců plní úlohu poradního a rozhodujícího politického orgánu. V Estonsku vede jednání o otázkách politického a veřejného života, včetně otázek etnicity, Prezidentský kulatý stůl o národnostních menšinách.

V některých případech je zřízení poradního orgánu stanoveno zákonem, jakmile společenství tzv. neobčanů (non-citizens) dosáhne určitého stupně. V Lucembursku jsou municipalities, v nichž počet cizinců překračuje 20 %, povinny zřizovat poradní komise. V Dánsku stanoví zákon o integraci povinnost zřídit celostátní Radu pro etnické menšiny, která je složena ze zástupců místních integračních rad. Tyto orgány mohou být zřizovány municipalitami; v současné době v zemi existuje asi 70 místních integračních rad.

Poradní orgány, zejména na národní úrovni, často sdružují zástupce nevládních sdružení a asociací migrantů se zástupci orgánů veřejné moci a sociálními partnery. K orgánům, které sdružují všechny tři uvedené složky, náleží portugalská Rada pro otázky přistěhovalectví, italská Národní organizace pro koordinaci politiky integrace migrantů, a španělské Fórum o otázkách přistěhovalectví. Na místní úrovni jsou poradní orgány často složeny z místních volených zástupců a ze zástupců přistěhovalců. V některých případech se „čistě“ přistěhovalecké orgány pravidelně scházejí mezi sebou a občas se setkávají na jednáních s úřady a dalšími zainteresovanými stranami.

Konzultační činnost musí brát zřetel na rozmanitost přistěhovaleckých populací a v této souvislosti je nezbytné nalézt uznávané mechanismy pro výběr zástupců. V Lucembursku je všech 15 zástupců přistěhovalců v Národní radě pro cizince vybíráno v závislosti na poměrném zastoupení jejich komunity v celkovém počtu obyvatel podle výsledků posledního sčítání lidu. V rámci struktury nizozemského národního dialogu jsou menšiny zastoupeny federacemi sdružujícími organizace menšin. Je nutno přiznat, že reprezentativita federací podléhá pravidelné kontrole. V některých zemích se do poradních výborů pořádají volby. Jiné země spoléhají na odborníky nebo známé osobnosti aktivně se podílející na integraci přistěhovalců. Ne vždy je však zřejmé, zda členové těchto orgánů zastupují především sami sebe nebo své voliče či organizaci. Někdy může být také obtížné získat přístup k určitým komunitám v rámci populace přistěhovalců.

Konzultačnímu účelu nejlépe poslouží flexibilita při výběru členů poradních orgánů s ohledem na fakt, že reprezentativita může být dosažena různými způsoby. Přítomnost pozorovatelů nebo nehlasujících členů na zasedáních může zvýšit transparentnost a důvěru v poradní struktury.

I když poradní komory nemají rozhodovací pravomoc, jsou obvykle oprávněny jednat o návrzích a návrhy předkládat. Mohou předkládat stanoviska k vlastním iniciativám, poradní orgány však zpravidla reagují na politické nebo legislativní návrhy vlády svými příspěvky při projednávání a písemnými připomínkami k navrhovaným zákonům. V důsledku toho pořadí jednání vlády obvykle určuje pořadí jednání poradních orgánů. Jejich vstup přichází často na řadu až v pokročilejší fázi procesu tvorby politiky a má jen omezený dopad na konečnou podobu právního předpisu nebo programu.

Z důvodu těchto omezení nemohou být poradní orgány považovány za plnohodnotnou náhradu volebních práv a zůstávají jen paralelní příležitostí pro vládu, jak od příslušných komunit získávat zpětnou vazbu prostřednictvím vlastní politiky a opatření. Poradní orgány jsou také příležitostí ke zviditelnění problematiky přistěhovalectví a k získání vlivu, který by měl být plně využit, neboť díky existenci jednoho dobře organizovaného „referenčního místa“ je pak pro státní i soukromé subjekty mnohem složitější vyhýbat se diskusi. Funkce poradních orgánů jako „školy demokracie“ pro přistěhovalce by měla být posílena, avšak nesmějí nadále zůstat jen pouhým diskusním fórem. Měly by usilovat zejména o navázání těsnějších vazeb s parlamentem nebo obecními radami. V řadě italských městských zastupitelstev (municipalit), včetně Říma a Turína, sedí v městské radě, spolu s volenými zástupci, nehlasující přistěhovalci plnící poradní úlohu.

Vliv přistěhovalců je nejvýraznější tam, kde je kvalitní jejich vstup a kde jsou skupiny přistěhovalců proaktivní. K tomu, aby mohly předkládat příspěvky, které budou mít včasné a zásadní vliv na proces tvorby politiky, musejí být komunity schopny zapojit se do zasvěcené a souvislé debaty. I když iniciativy zaměřené na budování kapacit mohou dosahovat značné úspěšnosti, práce poradních orgánů je často závažným způsobem limitována skutečností, že jejich členové nejsou zpravidla honorováni.

Ve Spojeném království jsou „komunitní sítě“ oprávněnými subjekty pro financování projektů v rámci grantu na podporu rovného přístupu k rasám nazvaného *Spojování komunit*. V Portugalsku podporuje sociální inkluzi mládeže z chudinských městských čtvrtí, zejména příslušníků druhé a třetí generace přistěhovalců, program „*Volba 2. generace*“. V rámci budování partnerských vztahů s občanskou společností program nabízí vzdělávání a vkládá značnou investici do vytváření Center digitálního začleňování (CID) rozvíjejících odbornou způsobilost mládeže k plnoprávné účasti v informační společnosti. Švédská vláda zavedla zvláštní program grantů a dotací pro vnitrostátní organizace přistěhovalců zaměřené zejména na politickou participaci, aby tak zvýšila počet příležitostí k účasti přistěhovalců ve veřejném životě. V současné době v zemi existuje přibližně 30 vnitrostátních organizací přistěhovalců. Několik z nich má malé sekretariáty.

Konzultační činnost nemusí nezbytně probíhat na půdě určitých „přistěhovaleckých subjektů“. Řada municipalit zřídila místní poradní struktury zabývající se konkrétními tématy (rodina, vzdělání, finance, energie, životní prostředí, ekonomický a obchodní rozvoj, bydlení, zaměstnanost, mobilita, mládež, sport, atd.). Přistěhovalci se mohou spolu s občany zapojit do práce těchto poradních orgánů.

Naturalizace

Udělení občanství může být nástrojem integrace. Usnadněním naturalizace se zmenší rozdíl mezi občany a dlouhodobě usazenými přistěhovalci v oblasti práv, a může se rozšířit nabídka příležitostí k participaci.

Ve většině evropských zemí spočívá tradiční způsob právní integrace v postupném sjednocování statusu a v rozšiřování práv v několika etapách po dobu několika let. Rychlá naturalizace se zpravidla nepředpokládá. Nicméně, neustávající příliv imigrantů a rostoucí počet trvale žijících neobčanů, přiměly mnohé vlády ke změně pravidel naturalizace spočívající často v usnadnění podmínek pro získání občanství.

V reakci na měnící se pravidla se zvýšil počet žádostí o naturalizaci, i když v některých případech zůstává stále pod hranicí očekávání. Britské ministerstvo vnitra nechalo vypracovat studii o faktorech ovlivňujících rozhodnutí podat žádost o naturalizaci. Studie se podrobně zabývá zejména spouštěcími mechanismy a překážkami, včetně bariér typických pro určité národnosti. Ačkoli častým důvodem nízkého počtu žádostí je nedostatek informací, přistěhovalci si také volí různá práva v závislosti na své situaci. Někteří přistěhovalci o naturalizaci neusilují, protože by ztratili občanství ve své zemi původu nebo by pozbyli dědičných nároků nebo práva vlastnit pozemek v zemi původu. Rozšíření volebních práv a usnadnění naturalizace jsou proto pouze doplňkovými strategiemi. Zmenšením rozdílu mezi občany a neobčany v oblasti práv by se navíc z rozhodnutí pro naturalizaci vytvořila spíše než

strategie k dosažení právní bezpečnosti přesvědčivá proklamace změny politické identity.

V některých zemích je naturalizace považována za výsledek a nejvyšší důkaz integrace přistěhovalců. K ověření úrovně integrace žadatelů se provádějí jazykové a jiné testy. Uvedené testy mohou mít nepříznivý dopad na konečný počet naturalizovaných osob z důvodu obtížnosti nebo poplatků, které jsou s testy spojeny.

Pokud jsou k naturalizaci nezbytné testy, mohou se vázat ke konkrétní situaci dotyčných žadatelů. Přistěhovalcům by měly být k dispozici přípravné kurzy za přijatelnou cenu a v dobré kvalitě.

Ačkoli je naturalizace často považována za „konečnou stanici“ na dlouhé cestě integrace, získání občanství není „samospasitelným opatřením“. Druhá i třetí generace přistěhovalců může být stále vystavena projevům diskriminace a absenci pocitu sounáležitosti. Pozornost by se proto měla zaměřit i na jiné příležitosti k participaci, i když je žádoucí, aby nastolený trend usnadnění naturalizace dále pokračoval.

2.2.3 Sociální participace

Dobrovolnická činnost je forma sociální participace, v níž přistěhovalci hrají důležitou roli jako aktivní občané. Usnadnění účasti a ocenění jejich přispění podporuje jejich začleňování a mobilizuje jejich dovednosti.

Sociální participace zahrnuje široké spektrum aktivit v mainstreamových i přistěhovalceckých organizacích. Prostřednictvím účasti v sociálních institucích a projektech na sebe přistěhovalci berou aktivní roli ve společnosti a budují mosty k hostitelské společnosti a jejím členům. V rámci sociální participace je možno vykonávat řadu činností: aktivně se podílet na práci různých seskupení, např. zájmových kroužků, servisních klubů, sportovních a rekreačních organizací, školních rad, environmentálních skupin, asociací pro otázky dědictví, sdružení městských sídlištních čtvrtí, nebo organizací mezinárodní solidarity. Tento aspekt dobrovolnické činnosti migrantů je ukázkou hodnoty a zvláštního charakteru sociální participace přistěhovalců.

Nově příchozí imigranti často přicházejí do styku s neziskovým sektorem v rané fázi jejich pobytu, neboť ve většině evropských zemí hrají dobrovolníci významnou roli v procesu úvodní orientace nových přistěhovalců. Berou na sebe řadu funkcí, včetně výkonu poradenských, informačních a veřejně prospěšných služeb. Díky programům služeb osobního „hostitele“, „mentora“ nebo „informátora“ si nově příchozí přistěhovalci vytvářejí často cenné vazby s hostitelskou společností. V Estonsku byl úspěšný výměnný rodinný program pro děti z estonsky mluvících a estonsky nemluvících rodin, který přispěl nejen ke zlepšení jazykových znalostí dětí, ale i jejich sociálního citění a vzájemné tolerance. V rámci tohoto programu mohou především mladí lidé, kteří nejsou Estonci, strávit jeden týden až dva měsíce v estonské rodině žijící na venkově a aktivně se podílet na každodenním životě rodiny. Cílem výměny je snížit jazykové bariéry mezi dětmi, představit estonskou kulturu, historii a tradice, a podpořit přátelské vztahy mezi estonskými a neestonskými rodinami.

Migranti samotní vykonávají dobrovolnickou práci ve vlastních sdruženích i v mainstreamových organizacích. Zapojení mnoha osob do činnosti tzv. „self-organisations“, složených z příslušníků přistěhovaleckých skupin, není vždy uznáváno jako forma dobrovolnické činnosti i přesto, že většina organizací migrantů je hluboce závislá na neziskové práci svých členů. Uvedené organizace se často zaměřují na pomoc sobě samým, ale vykonávají také řadu jiných činností. Mnoho migrantů aktivně pracuje v organizacích podporujících společný rozvoj. Jiní se podílejí na práci environmentálního hnutí. Sdružení migrantů plní řadu různých funkcí, včetně odpočinkové, sportovní, kulturní, náboženské, politické a diskusní, jsou vsutku mnohdy méně „monofunkční“, než mainstreamové kluby.

Zapojení do činnosti mainstreamových organizací je druhým aspektem sociální participace přistěhovalců. V neziskovém sektoru závisí úspěšnost účasti přistěhovalce často na otevřenosti náborových struktur. Nábor pracovníků do neziskových sdružení probíhá většinou na základě ústní dohody tak, aby nedostatek neformálních kontaktů mezi přistěhovalci a většinovým obyvatelstvem, měl tendenci se opakovat v členství v neziskových organizacích. Mezi přistěhovalci se někdy projevuje také nedostatečná znalost typů rolí v neziskových organizacích. Organizace, které najímají stále větší počet dobrovolníků, však vidí výhody obměňování svých dobrovolných pracovníků v tom, že reflektuje situaci v komunitách, ve kterých pracují. V Irsku úspěšně přijala řada skupin podporujících žadatele o azyl některé z žadatelů o azyl do svých řídicích výborů. Ve Spojeném království zřídily vnitrostátní charitativní organizace funkci terénních pracovníků provádějících nábor ze všech místních komunit. Hodnocení příslušného programu vlády Spojeného království (Black and Minority Ethnic Twinning – slučování černošských a jiných etnických menšin) doporučuje, aby mainstreamové organizace zastávaly proaktivní přístup ve vyhledávání dobrovolných pracovníků, a naznačuje, že někteří potenciální dobrovolníci mohou postrádat odvahu, a zároveň podotýká, že důraz na potenciál k rozvoji dovedností je také důležitý.

V Německu je od roku 2001 financován ze státních prostředků projekt nadace Občané pro občany nazvaný „Podpora občanské participace přesídlenců“. Cílová skupina je složena z místních občanů i z přesídlenců. Místní partneři projektu, např. neziskové agentury, veřejně prospěšné agentury a instituty vzdělávání dospělých se podílejí na pořádání seminářů a pracovních setkání na téma občanské participace. Cílem těchto akcí je motivovat přesídlence k občanské participaci a navrhnout konkrétní způsoby účasti.

Účast přistěhovalců v mainstreamových dobrovolnických organizacích by měla být podporována. Za optimálních okolností přihlížejí náborové strategie pro členy-dobrovolníky ke kulturní diverzitě.

Zejména na úrovni městských sídlišť existují velké možnosti sociální participace pro všechny skupiny – mladé i starší, menšinu nebo většinu. Zvyšování úrovně bydlení a kvality prostředí pro bydlení, podpora místního ekonomického rozvoje a zlepšování všeobecných veřejných služeb, např. služeb v oblasti zdravotnictví, školství a

bydlení, to jsou cíle společné pro přistěhovalce i nepřistěhovalce, které mohou sloužit ke sblížení obou skupin za účelem společné odpovědnosti.

Nizozemská organizace FORUM pokládá svá Projekční studia rezidentů za inovační způsob povzbuzení sociální participace. Projekční studio je zpravidla zřizováno na městských sídlištích, která mají projít urbanistickou rekonstrukcí. Je složeno z 10 až 20 rezidentů, většinou příslušníků etnických menšin, kteří se zhruba po dobu tří měsíců řídí stanoveným programem. Během série až 10 pracovních setkání, tzv. „workshopů“, diskutují o svých přáních a snech týkajících se problematiky bydlení, a systematicky zaznamenávají problémy a příležitosti, které se na jejich sídlišti vyskytují. Spolupracují s odborníky při zpracování svých nápadů do podoby realizovatelných návrhů s použitím fotografií, grafů a nákresů. Návrhy projektů jsou předkládány úředníkům místní samosprávy, bytovým družstvům a developerským firmám. Cílem těchto návrhů je, aby je rozhodovací orgány zařadily do oficiálních plánů územního rozvoje.

www.forum.nl

Proces zpřístupňování mainstreamových institucí a organizací všem občanům, bez ohledu na přistěhovalecký původ, vyžaduje čas. Mnohdy s sebou přináší organizační změnu a rozdělení do různých etap (od fáze projekce až k vyhodnocení). Za cíl procesu může být považováno navržení a přijetí neziskové charty na vnitrostátní a evropské úrovni obsahující hlavní zásady strategií otevřenosti a inkluzivity organizací. Uvedená charta by mohla být vypracována po projednání s evropskými iniciativami v oblasti řízení kvality.

Vlády na všech úrovních mohou jít příkladem, budou-li samy na sobě aplikovat techniky a nástroje, aby se staly otevřenými a inkluzivními, a budou-li vytvářet požadavky otevřenosti a inkluzivity pro organizace pobírající dotace nebo účastníci se nabídkových řízení.

2.3 Změna v otevřené a inkluzivní organizace

Strategické plánování a vývoj politiky

První fáze spočívá ve formulaci organizačního plánu obsahujícího návrhy, jak reagovat na diverzitu obyvatelstva z hlediska kultury, jazyka, náboženství, atd. Nezbytně nutné je silné vedení „ze shora“. Všechny útvary organizace by měly být s plánem seznámeny a měly by s ním sladit vlastní postupy plánování. Ve velkých organizacích by zájem o diverzitu měly odrážet všechny plány útvarů, nikoli pouze celkový plán organizace. Priority vymezené v plánu by se měly odrážet v rozvržení finančních prostředků.

Plánování začíná poznáním členské základny a oblasti působnosti organizace: kolik přistěhovalců se podílí na činnosti organizace, jaké jsou jejich funkce a jejich charakteristiky? Seznam osob podílejících se na činnosti organizace může být výchozím bodem pro identifikaci potřeb, ale také dovedností, které je nutno mobilizovat.

Provádění politiky

V další fázi jsou zjištění o diverzitě začleňována do práce organizace na všech úrovních. Organizace zajišťuje přístupnost všech služeb nebo činností a pravidelně komunikuje s osobami různého původu. Organizace odměňuje interkulturní kompetence při náboru, nabízí vzdělávání nebo vyhledává externí pomoc pro své zaměstnance nebo členy, aby dokázali na diverzitu účinně reagovat.

Podávání zpráv a hodnocení

Organizace podává zprávy o počtu a původu zákazníků nebo účastníků, o podílu těchto osob na navrhování a provádění politiky, o počtu zaměstnanců, kteří navštěvují kurzy kulturní diverzity, atd. Zprávy také uvádějí, jaké úsilí se věnuje sbližování s rozmanitým obyvatelstvem (a jak se toto úsilí odráží v přidělování finančních prostředků), a jak jsou tyto snahy přijímány cílovými skupinami. Pravidelným posuzováním výsledků se získávají informace pro účely plánování a provádění politiky organizace.

Kapitola 2: Závěry

1. Strategie reagující na zvláštní potřeby a situace přistěhovalců a využívající jejich dovedností zvyšují jejich pocit sounáležitosti a podporují účast ve společnosti. Státní a soukromé organizace by měly uvedené strategie vytvářet na zásadě rovného přístupu a nediskriminace. Optimální strategie jsou adresné, vypracované „na míru“, flexibilní a pravidelně vyhodnocované.
2. Přizpůsobení služeb zvláštním potřebám různých skupin obyvatelstva je společným úsilím, které vyžaduje rozvoj interkulturní kompetence ve veřejných a soukromých službách.
3. Získávání a vzdělávání pracovníků náleží k doplňkovým strategiím v procesu budování pracovního týmu s interkulturní kompetencí. Interkulturní kompetence mezi zaměstnanci je stálou prioritou, nikoli jednorázovou snahou.
4. Příklady dobré praxe dokládají, že mainstreamové organizace, které úzce spolupracují s organizacemi sdružujícími experty nebo specialisty, zásadním způsobem zlepšují přístupnost svých služeb pro imigranty.
5. Interkulturní kompetence může být zaváděna jako (evropská) norma řízení kvality, k níž se přihlíží při rozhodování vlád o podpoře organizací nebo ve veřejných nabídkových řízeních.
6. Aktivní občanství vyzdvihuje dovednosti přistěhovalců a doporučuje způsoby, jak těchto dovedností co nejlépe využít ve prospěch přistěhovalců a společnosti jako celku.
7. Náboženství často sehrává v integrační procesu pozitivní roli, která může být ještě umocněna usnadněním vzájemného dialogu mezi náboženskými komunitami přistěhovalců a dialogu mezi komunitami a mainstreamovou společností.
8. Vlády by měly podpořit interreligiózní dialog tím, že usnadní vytváření platform pro dialog a případně finančně přispějí k rozvoji dialogu.
9. Podíl na vývoji politiky je jednou z nejdůležitějších součástí aktivního občanství. Politická participace imigrantů je vhodnou příležitostí k integraci a měla by být podporována v různých jejích formách, mezi něž patří získání občanství, místní volební práva a poradní struktury.
10. Reprezentativita a demokratická legitimita politiky jsou umocněny poskytnutím formálních politických práv přistěhovalcům. Pokud formální práva existují, musejí být uváděna do praxe s vědomím odpovědnosti všech stran, včetně politických.
11. Vlády by měly udělovat volební práva všem rezidentům alespoň na místní úrovni a minimalizovat překážky v jejich použití, např. poplatky nebo byrokratické požadavky. Přistěhovalce je možno povzbudit k využití

volebních práv informačními kampaněmi a budováním kapacit, zejména za pomoci sítí nabízených přistěhovaleckými organizacemi.

12. Poradní orgány na místní a celostátní úrovni disponují potenciálem, který může ovlivnit politickou participaci přistěhovalců a zkvalitnit integrační politiku tím, že budou předávat stanoviska zástupců přistěhovalců vládním a jiným zainteresovaným stranám. Jejich práce je v optimálním případě proaktivní a jejich členům se dostává podpory při předkládání příspěvků vysoké kvality.
13. Konzultačnímu účelu nejlépe poslouží flexibilita při výběru členů poradních orgánů s ohledem na fakt, že reprezentativita může být dosažena různými způsoby. Přítomnost pozorovatelů nebo nehlasujících členů na zasedáních může zvýšit transparentnost a důvěru v poradní struktury.
14. Udělení občanství může být nástrojem integrace. Usnadněním naturalizace se zmenší rozdíl mezi občany a dlouhodobě usazenými přistěhovalci v oblasti práv, a může se rozšířit nabídka příležitostí k participaci.
15. Pokud jsou k naturalizaci nezbytné testy, mohou se vázat ke konkrétní situaci dotyčných žadatelů. Přistěhovalcům by měly být k dispozici přípravné kurzy za přijatelnou cenu a v dobré kvalitě.
16. Dobrovolnická činnost je forma sociální participace, v níž přistěhovalci hrají důležitou roli jako aktivní občané. Usnadnění účasti a ocenění jejich příspěvků podporuje jejich začleňování a mobilizuje jejich dovednosti.
17. Účast přistěhovalců v mainstreamových dobrovolnických organizacích by měla být podporována. Za optimálních okolností přihlížejí náborové strategie pro členy-dobrovolníky ke kulturní diverzitě.
18. Vlády na všech úrovních mohou jít příkladem, budou-li samy na sobě aplikovat techniky a nástroje, aby se staly otevřenými a inkluzivními, a budou-li vytvářet požadavky otevřenosti a inkluzivity pro organizace pobírající dotace nebo účastníci se nabídkových řízení.

Kapitola 3

Indikátory

Tato kapitola pohlíží na indikátory jako na nástroj pro tvůrce politik a odborníky z praxe. Indikátory mohou měřit reálnou situaci přistěhovalců a identifikovat dosažené výsledky na cestě k integraci. Mohou také průběžně sledovat vývoj politik. Úspěšné použití indikátorů spočívá ve sběru vhodných dat a v pečlivém výběru indikátorů v souladu s celkovými cíli procesu integrace. Na úrovni zemí nebo na evropské úrovni indikátory umožňují srovnání mezi zeměmi a mohou se stát impulsem k dynamičtější integrační politice.

Proč používat indikátory integrace?

Indikátorů je možno použít jako nástrojů pro

- kvantifikaci a kvalifikaci integračních procesů
- sumarizaci složitých integračních politik
- monitorování vývoje a trendů a měření pokroku
- stanovení cílů a srovnávacích kritérií (benchmarků) pro procesy a politiky integrace
- identifikaci nezamýšlených dopadů zákonů, politik a postupů
- označení činitelů ovlivňujících realizaci integrace
- kontrolu plnění závazků aktérů procesu
- včasné varování před případnými odchylkami
- iniciaci preventivních opatření
- zvyšování sociálního konsenzu v otázce kompromisů v případě finančních omezení
- odhalování otázek, které byly přehlíženy nebo zamlčovány

Pro lepší měření výsledků integrace a dopadu integračních politik by vládní a nevládní organizace mohly vypracovat soubor indikátorů integrace.

Indikátory integrace přistěhovalců mohou pomoci měřit a srovnávat dosažený pokrok, monitorovat trendy a vývojové indikátory, odrážet míru participace a sounáležitosti přistěhovalců, a stupeň akceptace přistěhovalců místním obyvatelstvem. Stručně řečeno, mohou poskytnout hlubší pohled na proces integrace. Indikátory mohou také pomoci měřit funkci a dopad politických opatření, identifikovat nedostatky a podpořit účinnost cíleného rozdělování finančních prostředků. Vzhledem ke složitosti integračního procesu je možné společenskou integraci rozštěpit na dílčí aspekty, u nichž je možné provádět měření vývoje a výsledků a posouzení vlivu politiky.

Indikátory umožňují vzájemné porovnání určitých skupin přistěhovalců, a porovnání těchto skupin s celkovou populací, zemí a regionů, a různých fází integrace nebo etap

politického vývoje. Indikátory se používají v benchmarkingu, během něhož se k identifikaci oblastí pro zlepšení a úspěšných příkladů dobré praxe uplatňují srovnávací postupy. V rámci současné praxe vlády nejčastěji používají indikátory k hodnocení účinnosti vnitrostátních politik a k porovnání způsobů realizace u různých skupin zemí (např. v rámci programu rozvoje OSN (UNDP) na úseku rozvoje a v rámci OECD na úseku ekonomiky a školství). Zájem roste také o možnost využití indikátorů k porovnání členských států EU. I když komplexní soubor indikátorů integrace přistěhovalců na vnitrostátní a mezinárodní úrovni neexistuje, v souvisejících oblastech politiky, např. v oblasti zaměstnanosti, podnikání, školství a sociálního začleňování, existuje řada koncepcí a metod.

Na jedné straně by mohla být zkoumána možnost zařazení indikátorů integrace přistěhovalců do stávajících mechanismů indexace a benchmarkingu. Na druhé straně by mohl být vyvinut mechanismus výlučně pro integraci přistěhovalců zahrnující socio-ekonomické, kulturní, občanské a politické dimenze integrace.

Řada členských států se intenzivně zajímá o využití indikátorů mimo rámec socio-ekonomické a právní sféry. V Nizozemsku jsou dvakrát ročně předkládány „integrační monitory“, které sledují postavení etnických menšin z hlediska socio-strukturální úrovně (trh práce, podnikání a vzdělávání etnických menšin), sociokulturní úrovně (mezietské vztahy, akceptace menšin a kulturní orientace menšin), a politicko-institucionální úrovně (politická participace a zastoupení menšin ve státní správě).

Navrzení relevantních a spolehlivých indikátorů, které by zahrnovaly všechny dimenze integrace, je náročný úkol, který přichází na pořad dne i přes řadu problémů, a to zejména, ale nikoli pouze, na území Evropy s rozmanitými populacemi přistěhovalců, nástroji politiky, definicemi a statistikami. Neshody v otázce, „kdo by se měl počítat“ jsou zde zvláště patrné: kdo je přistěhovalec? Díváme se na národnost nebo na zemi narození? Jak definovat druhou a třetí generaci? Díváme se na přistěhovalce jako na jednotlivce nebo skupiny? V porovnáních prováděných v rámci celé EU se nejčastěji vyskytuje označení „občané třetích zemí“. Je to přijatelný kompromis nebo „zahaluje“ rozhodující dimenze integrace?

Další spornou otázkou je, co se integrací rozumí. I když všechny členské státy ve svém pojetí integrace kombinují prvky „asimilace“ i „multikulturalizmu“, význam, který jednotlivé země přikládají jednomu nebo druhému prvku je výrazně odlišný. Ačkoli debaty na toto téma neustávají, určitý společný základ lze spatřovat v identifikaci cílů integrace. Prostřednictvím svých politik členské státy doufají, že přispějí k dosažení pozitivních výsledků pro přistěhovalce v oblasti zaměstnanosti, bydlení, vzdělání, zdravotnictví, atd. Usilují o to, aby přistěhovalci měli přístup ke službám, a přejí si, aby jako aktivní občané participovali na rozvoji sociální a politické sféry. Uvedené výsledky mohou být do určité míry kvantifikovány nebo jinak definovány, a jejich dosahování může být předmětem porovnání z hlediska času a zemí.

Uvedené měření však představuje další komplikace. S kým přistěhovalce porovnáваме? Nizozemský monitorovací systém obvykle porovnával skupiny přistěhovalců s domácím obyvatelstvem. Je to však správné měřítko pro každou situaci? Pokud jde o využití systému sociálního zabezpečení, migranti nemají vždy

stejná oprávnění jako nemigranti. Diferenční věkové struktury a socio-ekonomické úrovně musejí také být zohledněny při porovnávání komunit migrantů a nemigrantů. Nizozemsko v současné době pracuje na vývoji prahových úrovní pro stanovení normy na každou dimenzi integrace. Jakmile budou tyto prahové úrovně stanoveny, bude možno změřit vzdálenost skupiny od této úrovně.

Jedním ze způsobů využití a rozvoje indikátorů je proces benchmarkingu. Benchmarking vznikl v podnikatelském prostředí, ale veřejný sektor si stále více cení jeho potenciálu pro hodnocení a modernizaci politiky. Benchmarking zahrnuje identifikaci oblastí, v nichž je nutné dosahovat zlepšení, stanovení norem, porovnání vlastního výkonu s výkonem ostatních, a účast v nepřetržitém procesu hodnocení a přizpůsobování z důvodu plnění souboru norem.

Základním funkčním principem benchmarkingu je stanovení norem pro srovnání. Indikátory by měly mít jasný a jednoznačný výklad: uživatelé musí vědět, jaký směr změny představuje pokrok.

Model, na jehož vývoji v současné době pracuje nizozemské Centrum výzkumu a dokumentace (WODC), rozlišuje „šance“ a „rizika“ pro integraci: placené zaměstnání představuje šanci, zatímco život na sociální podpoře je rizikem, migrace z důvodu manželství je označována za riziko, zatímco dodržování běžných norem a hodnot představuje šanci. V mnoha zemích tak mohou vznikat otázky, zda je určitý výsledek „šancí“ nebo „rizikem“ pro správnou integraci. Je kupříkladu určitá míra segregace v oblasti bydlení vždy rizikem? Nemohla by být také šancí pro vytvoření etnické infrastruktury, včetně ekonomických příležitostí pro přistěhovalce?

3.1 Vytvoření podmínek

Abychom se vyhnuli nástrahám a dokázali využít kompletní potenciál indikátorů, je nezbytné, abychom jasně porozuměli postupům zdokonalování a použití indikátorů, např. analýze zainteresovaných stran a sběru dat.

Konzultace zainteresovaných stran

Mají-li indikátory přispívat ke zhodnotitelnému pohledu na integraci, musejí být co nejtěsněji spojeny s reálnou zkušeností s tímto procesem. Ti, kteří integraci procházejí, a ti, kteří ji důkladně sledují, si utvářejí vlastní dojmy a názory na to, jak nejlépe charakterizovat úspěšnou integraci, které oblasti vyžadují zlepšení a jaký vliv na integraci měla politika. Jejich názory musejí být zahrnuty do formulace indikátorů a cílů. Integrace jako proces, na němž se podílí celá společnost, se týká také mainstreamových zainteresovaných stran na různých úrovních, které by měly mít příležitost vyjádřit své priority a podělit se o zkušenosti s integrací přistěhovalců.

Priority a cíle týkající se indikátorů by se měly stát předmětem rozsáhlých konzultací zainteresovaných stran, kterých by se měly účastnit zejména přistěhovalci a organizace napomáhající přistěhovalcům.

Metoda konzultací zainteresovaných stran a analýzy zainteresovaných stran se stala součástí návrhů a realizace rozvojových projektů v rozvojových zemích, a je stále více uplatňována v jiných oblastech politiky a v jiných zemích.

Sběr a použití dat

Pro jednotlivé typy indikátorů je možné předkládat vhodné a spolehlivé údaje, vztah mezi výsledky a politikou může být pečlivě analyzován, a mezinárodní srovnání mohou být usnadněna vypracováním indikátorů na různých úrovních. Bezprostředním zájmem vlád je často úspěch jejich politiky a programů, a právě v této oblasti lze vytvořit řadu předběžných podmínek pro úspěšné použití indikátorů. Důkladným plánováním i vyhodnocováním integračních programů nebo projektů jsou vytvářeny údaje, které se odrážejí v cílech a předpokládaných trendech politiky integrace.

Indikátory je možno optimálně využít ve fázi plánování, ale i hodnocení integračních programů a projektů. U projektů financovaných z veřejných prostředků by hodnocení mělo být součástí realizace projektu a měla by na ně být vyčleněna přiměřená částka z rozpočtu.

Tak jako v mnoha zemích s rozvinutými integračními programy, i v Dánsku se sleduje účinnost obecních aktivit. Hodnotící zprávy měří očekávanou a skutečnou délku období od vydání povolení k pobytu až do doby, kdy účastník získá pravidelné zaměstnání nebo se přihlásí ke studiu. Ve Finsku zahájilo ministerstvo práce ve spolupráci s Asociací finských místních a regionálních úřadů a dalšími místními subjekty projekt na vypracování návrhů kritérií kvality, která mají podpořit municipalitu a další místní subjekty v realizaci a monitorování integračních programů podle integračního zákona. K uvedenému zákonu byla také vypracována studie z pohledu přistěhovalců, jejímž cílem bylo podpořit participaci imigrantů. Projekt „kritérií kvality“ je reakcí na výsledky šetření municipalit z roku 2002, které vyzvalo ke konkrétnějšímu a praktičtějšímu výkladu k provádění integračního zákona. V současné době se zpracovávají podrobné dotazy, jak provádět hodnocení, např. sortimentu nabízených služeb, personálních a finančních zdrojů, účasti přistěhovalců jako placených pracovníků na procesu plánování a realizace, způsobu rozdělení úkolů a povinností, a dostupného vzdělávání v oblasti diverzity a rovného přístupu.

V návaznosti na metody hodnocení byly v mnoha zemích zahájeny výměny příkladů dobré praxe. Dánská vláda zřídila databázi pro účely výměny nejlepší praxe (www.erfaringsdatabasen.dk). Také informační bulletin vydávaný ministerstvem pro integraci obsahuje informace o příkladech dobré praxe v oblasti integrace na trhu práce.

Indikátory je možno zdokonalovat, aby se poznatky z hodnocení rozšířily do podoby dlouhodobé strategie. Základním předpokladem je dlouhodobé plánování integrační politiky. Estonský státní program „Integrace v estonské společnosti v období 2000-2007“ je koncepčním a strategickým dokumentem, který stanoví základní principy, cíle a aktivity.

Dostupnost údajů je pravděpodobně rozhodující podmínkou úspěšného použití indikátorů. Evropská komise v současné době připravuje návrh směrnice o harmonizaci sběru dat v členských státech, aby usnadnila zdokonalení indikátorů a benchmarkingu. Generální ředitelství pro zaměstnanost a sociální věci zkoumá různé způsoby sběru a použití dat v oblasti rovného přístupu a nediskriminace. Generální ředitelství pro spravedlnost a vnitřní věci zkoumá možnosti zdokonalení společných definic pro oblast migrace a jejich jednotného použití v celé Unii. V této souvislosti je také vhodné se zmínit o činnosti Statistického úřadu Evropských společenství (Eurostat) a Panelu domácností Evropského společenství.

Česká republika jednoznačně přizpůsobuje vlastní iniciativy současným mezinárodním trendům ve sběru statistických informací a údajů o migraci a integraci. Postupně vytváří „Koncepci výběru a zpracování statistických údajů spojených s migrací a integrací cizinců na území České republiky“. Portugalsko zřídilo Monitorovací centrum pro přistěhovalce, jehož hlavním úkolem je poskytovat spolehlivé a porovnatelné údaje a provádět studie. Monitorovací centrum tvoří osm výzkumných ústavů, a vláda úzce spolupracuje s akademickými partnery.

Nejkomplexnější zdroje statistických údajů jsou k dispozici v zemích, které využívají celostátní registr obyvatelstva. Nizozemský Centrální statistický úřad vytváří statistické informace připojením registračních údajů k zemi narození občanů. Pomocí zápisu země narození, který provádějí obecní úřady (municipality), je možné monitorovat druhou generaci narozenou v Nizozemsku, jakož i první generaci přistěhovalců. Nástroj měření, na němž v současné době pracuje nizozemské Centrum výzkumu a dokumentace (WODC), ve svých individualizovaných položkách také čerpá z údajů v obecném celostátním registru obyvatelstva. Z tohoto registru sestavuje „panely“ osob, které řadí do různých skupin. Na základě těchto panelů lze identifikovat malé a velké populace přistěhovalců nebo vytvářet skupiny podle jiných charakteristik (např. věk, pohlaví, důvody migrace nebo původ, kupříkladu úroveň vzdělání v době příjezdu). Podmínkou je, že každá skupina musí sestávat z více než 100 osob a musejí se používat souhrnné údaje. Nizozemsko používá také doplňkové údaje různého typu, např. posouzení znalosti nizozemštiny osobou, která vede pohovor, počet bodů získaný ve vědomostních testech, nebo odpovědi z dotazníku o moderních hodnotách. Mezi skupinami přistěhovalců jsou prováděna pravidelná šetření.

Také Finsko má celostátní registr obyvatelstva a finský statistický úřad již vypracoval komplexní studii životních podmínek přistěhovalců (www.tilastokeskus.fi) Při šetření byly použity jak registrační údaje, tak pohovory, ale nebyly vzájemně kombinovány.

Ve všech zemích v sobě rozhodnutí o sběru informací zahrnuje i rozhodnutí o finanční investici. Indikátory tu představují pobídku ke sběru ucelenějších dat. Je nutné však stanovit priority: spíše než hromadit údaje k mnoha různým tématům, musí vlády věnovat pozornost záležitostem, které mají zásadní význam pro úspěšnost a účinnost jejich integračních politik. Vhodnější by bylo sbírat údaje rozdělené do skupin (disagregované), ale sběr těchto dat může být obtížný z hlediska finanční náročnosti nebo politických tradic. Z důvodu historických zkušeností a národních tradic pociťuje stále velký počet evropských zemí nechuť k registraci etnického původu nebo příslušnosti k etnické skupině.

Zkvalitňování a rozšiřování sběru dat k otázkám integrace přistěhovalců musí být prováděno v souladu s mezinárodními a evropskými směrnici (včetně směrnice o ochraně údajů). Pomocí indikátorů lze identifikovat oblasti s nedostatkem údajů a formulovat priority. Probíhá-li výběr mezi skupinami přistěhovalců pro účely kontrolního šetření, kritéria výběru a definice musí být jasná, a shromážděné informace by neměly být zneužity k diskriminačním účelům.

3.2 Výběr indikátorů

Existují různé typy indikátorů, od statistických po kvalitativnější. Jsou určeny k různým účelům a různým adresátům. Rozhodnutí, jaké indikátory a v jakém počtu použít, je závislé také na dostupných finančních prostředcích.

Za optimální lze považovat použití souboru různých indikátorů a vyjádření podpory vládním i nevládním účastníkům k využívání podobných indikátorů.

K zachycení rozdílných aspektů integrace mohou být vyvinuty „objektivní“ a „subjektivní“ indikátory. „Objektivní“ neboli „pevné“ indikátory jsou většinou indikátory statistické nebo právní povahy a měří kupříkladu míru zaměstnanosti nebo nezaměstnanosti nebo přístup k některým právům, jako je právo hlasovat v místních volbách. „Subjektivní“ nebo „měkké“ indikátory se zaměřují více na postoje nebo vnímání, např. na spokojenost s prací nebo pocit sounáležitosti s určitou zemí nebo prostředím. Se zvyšující se pozorností, kterou vlády věnují osobním dimenzím integrace, a zejména frekvenci a intenzitě sociálních interakcí, roste význam subjektivních indikátorů.

V rámci svých monitorovacích aktivit Nizozemsko zohledňuje dimenzi „kultury“, včetně otázek volného času, náboženství, rodiny a hodnot, které se k těmto oblastem života váží. Dánsko usiluje o zmapování kontaktů mezi migranty a nemigranty, zejména v soukromé sféře. Také italská Komise pro integraci vyjádřila svůj záměr sledovat vztahy přistěhovalců s přijímající společností a pokusit se posoudit tendenci ke stabilizaci a interakci s obyvateli přijímající země.

Ačkoli subjektivní indikátory jsou mnohdy obtížněji měřitelné než indikátory objektivní, neměly by být považovány za nespolehlivé nebo nedůležité. Statistická šetření (např. Eurobarometr), pohovory s migranty nebo údaje o veřejném mínění mohou dávat odpovědi na otázky o subjektivní integraci. Zjišťování informací se často provádí pomocí participačních metod, čímž je zajištěna relevantnost indikátorů pro přistěhovalce. Stejně důležité jsou postoje přijímající společnosti, např. stanovisko k otázce občanství a národnosti (nebo k problematice cizinců a menšin). Informace o postojích mohou také sloužit jako vysvětlení „objektivních“ indikátorů, např. postoje zaměstnavatelů vůči přistěhovalcům mohou být vysvětlením počtu přistěhovalců zaměstnávaných v „místních“ podnicích.

V Estonsku byl proveden rozsáhlý průzkum veřejného mínění zkoumající změny v etnických vztazích a související stanoviska obou jazykových společenství. Přibližně dvě třetiny (z více než jednoho tisíce) respondentů byli Estonci a zbývající jedna třetina byla složena ze zástupců jiných národností. V zemi probíhá nepřetržité monitorování sdělovacích prostředků, aby bylo možno systematicky posoudit integrační procesy v estonsko- a ruskojazyčných sdělovacích prostředcích. K určení hlavních problémů integrace a hlavních šířených stanovisek je používána kvantitativní analýza a kvalitativní textová analýza. Také Litva provádí v rámci Informačního systému cizinecké správy posuzování přístupu sdělovacích prostředků k otázkám integrace a způsobu, jakým jsou cizinci vnímáni veřejností.

Komplexní monitorovací systém zahrnuje objektivní i subjektivní indikátory. Rada Evropy již v roce 1995 rozhodla o vývoji tří typů indikátorů: indikátorů *přístupnosti* zabývajících se právním rámcem, ve kterém přistěhovalci žijí, indikátorů popisujících *skutečnou situaci* migrantů v hostitelské zemi a indikátorů *postojů* migrantů a postojů většinového obyvatelstva. Odborný výbor Rady pro integraci a společenské vztahy pokračuje v práci na předpisu o indikátorech, který bude tvůrcům politik sloužit jako referenční materiál. Uvedený předpis se nyní zaměřuje na osm hlavních oblastí: zaměstnanost, bydlení, zdravotní péče, výživa, vzdělání, informace a kultura. Kromě toho navrhuje indikátory sledující zajištění základních veřejných funkcí pro přistěhovalce na obecnější úrovni, včetně rovnosti před zákonem, boje proti diskriminaci, a přístupu k možnostem zakládání vlastních organizací. V každém oddílu dokumentu je uveden seznam otázek s následným výčtem odpovídajících indikátorů. Charakteristickým rysem tohoto předpisu je, že se zabývá tzv. „neviditelnými složkami“. Tyto složky informují o postojích přistěhovalců, např. o spokojenosti s prací nebo o míře důvěry přistěhovalců ve finanční instituce. Odkazují také na domácí obyvatelstvo navržením indikátorů míry solidarity s přistěhovalci. Statistická šetření jsou doporučována jako vhodný zdroj informací, ale pro řadu dotazů týkajících se „neviditelných složek“ nebyly dosud zformulovány specifické indikátory.

Objektivní i subjektivní indikátory mohou být vyvinuty pro různé aspekty integrace, a u obou kategorií je možno zkvalitňovat jejich vymezení a metody sběru dat. Zvláštní pozornost by mohla být věnována vývoji inovačních metod šetření, které mohou zachytit perspektivy vývoje života přistěhovalců a hostitelských populací.

Indikátory kvality výsledku a politiky

Jasně rozlišení mezi indikátorem kvality výsledku a indikátorem politiky je velmi důležité. Indikátory kvality výsledku posuzují skutečnou situaci přistěhovalců, např. z hlediska míry účasti na trhu práce. Indikátory politiky se zaměřují na finanční částku, která byla použita na určitou službu nebo určitý program (např. nové zdravotnické programy), nebo na právní podmínky (např. uznání kvalifikace).

Indikátory kvality výsledku jsou často preferovanými ukazateli, protože jsou považovány za ukazatele, které odrážejí reálnou situaci přistěhovalců, nikoli záměry vlád. Výbor EU pro sociální ochranu v navrhovaném souboru indikátorů souhlasil, že indikátory budou odrážet výsledky, nikoli prostředky, jakými je výsledků dosahováno. Úsilí politiky bylo vyhodnoceno jako nevhodný subjekt k hodnocení, neboť členské státy se liší ve výběru prostředků boje proti sociální exkluzi a chudobě. Nižší investice vlády do určitého typu programu tak může být záměrem, nikoli nedostatkem, který je třeba napravovat. Výbor se dále domníval, že pozornost upřená na výsledky může rozvíjet spolupráci mezi různými vnitrostátními subjekty, jejichž politiky mají vliv na výsledek. Indikátory úsilí politiky by proto měly být použity pouze jako doplněk tam, kde indikátory kvality výsledku nejsou k dispozici.

Na druhou stranu, indikátory kvality výsledku nedávají nezbytně odpověď na otázku, zda a do jaké míry mají opatření politiky skutečně vliv na integraci přistěhovalců. Přistěhovalci se mohou úspěšně integrovat nezávisle, nebo dokonce navzdory politice vlády. Představují-li jednotlivé osoby jednotku analýzy, stává se tento problém opravdu závažným, neboť individuální rozhodnutí jsou složena z mnoha různých faktorů a motivací. Indikátory politiky mohou být cenné zejména v oblastech, kde jsou důležité právní normy. Navrhovaný soubor indikátorů Rady Evropy zahrnuje do indikátorů „spravedlnosti“ např. ratifikaci určitých právních nástrojů, existenci některých právních ustanovení, specializované subjekty nebo služby, poradní výbory, atd.

Mnoho zemí používá oba typy indikátorů - indikátory kvality výsledku i indikátory politiky. Dánská vláda formulovala řadu indikátorů integrace, včetně indikátorů vykazujících, jak rychle cizinci získávají zaměstnání, jak rychle se učí dánsky, zda dokončují vzdělání, které je opravňuje k provozování živnosti nebo výkonu povolání, a zda a do jaké míry municipality používají sankce za případnou neúčast nebo absenci cizinců v zaměstnání, v kurzech dánštiny nebo přípravy na aktivní vstup na trh práce.

Vlády často používají indikátory k průběžnému sledování dosahovaných výsledků. Vhodnou metodou sledování může být monitorování statistických skupin přistěhovalců, stejně jako jiné formy průběžného průzkumu a sběru dat. Jelikož integrace je proces, nikoli stav, je zvláště významné hledisko časové perspektivy. Dokladem integrace může být pokrok v plnění určitých indikátorů (např. dosažení vzdělání), stejně jako poskytnutí dalších příležitostí k integraci v této nebo jiné oblasti.

Ke stanovení účinku konkrétního opatření politiky by mohl být použit časový režim: výsledky by byly změřeny před provedením a po provedení opatření politiky, a rozdíl by se rovnal účinku opatření. Přítomnost dalších ovlivňujících faktorů však nelze vyloučit, stejně jako možnost, že k úspěšnosti opatření došlo navzdory, nikoli díky politice. Z hlediska integrace by navíc mnohem důležitějším přínosem mohlo být dlouhodobé řádné fungování institucí a jejich přístupnost (např. zdravotní služby), než izolovaná opatření politiky.

Indikátory politiky mohou sloužit zejména k monitorování právních norem, nároků a mechanismů politiky, které usnadňují integraci, zatímco indikátorů kvality výsledku je možno použít k monitorování situace přistěhovalců a dosahování cílů integrace. Obezřetnost je třeba zachovat při stanovení spojitostí mezi politikou a výsledky. Kontroly plnění a vhodnosti indikátorů, posuzování jejich spolehlivosti, případných technických problémů a dostupnosti dat by měly být prováděny v pravidelných intervalech.

Úrovně indikátorů

Je nutné, aby indikátory používané pro mezinárodní srovnání přihlížely k rozdílnosti v definicích a dostupnosti údajů.

Na evropské, vnitrostátní a místní úrovni mohou být použity různé typy indikátorů. Indikátory mohou mít specifický charakter na každé úrovni a mohou se zabývat situací určitých skupin. Pro rozlišení úrovní indikátorů existují různé modely. V rámci strategie zaměstnanosti existují dvě úrovně indikátorů: klíčové (primární) indikátory měří pokrok ve vztahu k cílům Směrů zaměstnanosti, a indikátory prostředí (sekundární) podporující primární indikátory tím, že staví vnitrostátní politiku a plnění do správného světla z hlediska daného prostředí. V roce 2002 existovalo 35 klíčových indikátorů a 64 indikátorů prostředí. Kompletní přezkoumání všech indikátorů bylo provedeno v roce 2003 podle nového seznamu 40 klíčových indikátorů a 26 indikátorů prostředí.

Indikátory sociálního začleňování jsou vytvořeny na třech úrovních: indikátory Úrovně 1 jsou vedoucími indikátory a týkají se součástí, které jsou považovány za nejdůležitější. Indikátory Úrovně 2 podporují hlavní indikátory a popisují jiné dimenze problému. Indikátory Úrovně 1 a Úrovně 2 jsou „společně schvalovány a definovány“. Indikátory Úrovně 3 mohou být více orientovány na příslušnou zemi, stanoveny jednotlivými členskými státy, aby vyzdvihly specifičnost určitých oblastí, a pomohly interpretovat indikátory Úrovně 1 a 2. Indikátory Úrovně 3 nemusejí být harmonizovány na úrovni EU.

Je nezbytné si uvědomit rozdíl mezi úrovněmi indikátorů. Pro účely evropských a mezinárodních srovnání by se indikátory vyšších úrovní měly vyznačovat nejvyšším stupněm uniformity, pokud jde o definice a strukturu dat.

Stanovení cílových indikátorů

Z důvodu zvyšující se dostupnosti dat a dynamiky monitorovacích systémů mohou být vymezeny cílové indikátory k určení směru politiky integrace a k demonstrování politické vůle ke zkvalitnění integrace.

Cílové indikátory plní nejlépe svou funkci, jsou-li konkrétně formulovány, a existuje-li silná motivace ke splnění stanovených úkolů. Hodnotící zpráva monitorující podnikatelské prostředí (Enterprise Policy Scoreboard) vypracovaná v rámci Lisabonské strategie obsahuje kvantitativní cílové indikátory stanovené členskými státy pro sedm prioritních oblastí politiky podnikání. Časové horizonty se liší, maximální lhůta plnění je sedm let, a v pravidelně aktualizovaných hodnotících zprávách je uváděn seznam cílových indikátorů oznámených členskými státy spolu s jejich současným postojem, postojem, kterého má být dosaženo a termínem dosažení.

Také na úrovni EU je v rámci procesu sociálního začleňování patrná snaha o zvýšení počtu cílových indikátorů vymezených členskými státy. Společný rámec Národních akčních plánů na rok 2003 obsahuje dodatek o „stanovení cílových indikátorů“ navrhuje, aby členské státy používaly pro stanovení cílů v otázkách sociální politiky, včetně integrace přistěhovalců, souhrnné cílové indikátory doprovázené podrobnějšími cílovými indikátory. Společná zpráva o začleňování z roku 2003 však poukazuje na nedostatek údajů o zranitelných skupinách, zejména o skupinách migrantů a etnických skupinách, a na skutečnost, že jen málo zemí (např. Spojené království, Belgie, Nizozemsko, Španělsko a Francie) vytváří soupisy dat nebo indikátorů pro osoby s přistěhovaleckým původem. K identifikaci pozitivních nebo negativních trendů v oblasti životních a pracovních podmínek přistěhovalců existuje málo cílových indikátorů a jen málo zemí se o uvedenou identifikaci pokouší.

Cílové indikátory plní funkci dynamického nástroje tvorby politiky tam, kde existuje politická vůle k jejich dosažení a k získání poznatků z monitorování a hodnocení. Stanovení cílových indikátorů vychází z těsné vazby mezi monitorováním a prováděním. Jelikož realizace politiky integrace je často decentralizována, je možné používat různé úrovně indikátorů.

3.3 Evropská spolupráce

Indikátory mohou sloužit vládám k měření výsledků a k usnadnění konečného rozhodnutí o účinnosti jejich politiky. Indikátory však také představují silný nástroj srovnání. Mapováním plnění různých aspektů politiky integrace v jednotlivých zemích se mezi zeměmi může vytvořit určitý druh pozitivní konkurence. Tímto

způsobem je možné měřit a porovnávat přijetí nebo nepřijetí opatření nebo závazků. Srovnání politik a plnění bude s největší pravděpodobností možné na úrovni obecných indikátorů. Mohl by být navržen společný základ uvedených vedoucích indikátorů, který by zahrnoval pouze složky považované všemi stranami za důležité a používal soubory dat, které jsou dostupné většině, případně všem členským státům.

Země s podobnými podmínkami z hlediska sběru dat, definic kategorií přistěhovalců a pravidel na ochranu osobnosti by mohly pro získání srovnání využívat některých stejných indikátorů nižší úrovně. Členské státy, které již komplexní systémy monitorování mají, by mohly průběžně pracovat na zlepšování jejich srovnatelnosti. V jiných případech by členské státy v podobných fázích utváření politiky a s podobným charakterem politiky mohly zkvalitňovat použití stejných indikátorů, stanovených cílových indikátorů a benchmarků. Tyto členské státy by se mohly postupně dělit o své příklady dobré praxe s širší skupinou zemí.

K provádění srovnávacího měření plnění členských států je k dispozici řada různých metod. Evropská hodnotící zpráva monitorující podnikatelské prostředí (European Enterprise Scoreboard) normalizuje hodnoty indikátorů pomocí výpočtu indexů, kde index EU je 100. Výsledky jednotlivých zemí jsou tak porovnávány na základě benchmarku evropského průměru pro každý z těchto indikátorů. Je stanoveno volné pásmo ve výši 25 % nad a pod průměrem EU. Odchyly od průměru EU představují relativní zlepšení nebo zhoršení, takže indikátory vyšší než 125 % nebo nižší než 75 % odrážejí silné (nebo slabé) plnění. Oblast politiky je mimoto považována v příslušné zemi za silnou, dosáhne-li minimálně 50 % indikátorů v této oblasti indexu 125 a více, a zbývající indikátory dosáhnou nejméně indexu 95. A naopak, je-li index u nejméně 50 % indikátorů nižší než 75 a u zbývajících nepřekračuje hodnota indexu 105, je tato oblast považována za slabou.

Předpis Rady Evropy týkající se indikátorů z osmi základních oblastí života navrhuje provádět srovnání v rámci celého souboru indikátorů se zaměřením na výsledky a zákonná práva. V oblasti zaměstnanosti a životních podmínek navrhuje srovnávat např. počet domácností přistěhovaleckého původu, jejichž členové jsou bez zaměstnání, počet přistěhovalců, kteří byli nejméně jedenkrát nezaměstnaní, dostupnost rekvalifikace pro přistěhovalce, kteří byli propuštěni z důvodu nadbytečnosti, a procento přistěhovalců, kteří vykonávají práci odpovídající jejich kvalifikaci. Navrhuje také srovnání poměru mezi domácím obyvatelstvem a přistěhovalci v kategorii nízkopříjmových zaměstnání a předčasného odchodu do důchodu, v otázce průměrné délky prodloužení smlouvy a výše finanční podpory na rodičovskou dovolenou a péči o dítě. Země mohou provádět také srovnání a měření rozdílů mezi domácím obyvatelstvem a přistěhovalci, pokud jde o procento domácností zadlužených u neoficiálních věřitelů, a procento domácností, které nemají účet v bance nebo ve stavební spořitelně.

Uvedená srovnání mohou být konkrétním přínosem také pro tvůrce politik ve formě nápadů nebo „příkladů dobré praxe“. Příklady dobré praxe mohou být srovnávány v rámci jedné země, což představuje výhody v podobě snazšího přístupu k citlivým údajům a informacím, okamžitou dostupnost normalizovaných údajů, a pravděpodobně méně překážek při přenášení příkladů dobré praxe. Mezinárodní srovnání vyžadují více času a finančních prostředků k zajištění srovnatelnosti údajů a informací. Hledání příkladů dobré praxe za hranicemi však přináší více inovací. Pokud je jasně definován rozsah předmětu srovnání a pokud spolu „partneři benchmarkingu“ nepřetržitě komunikují, může být přínos významný.

Při použití indikátorů integrace přistěhovalců lze využít inovačního potenciálu přeshraničních srovnání. Srovnávání na úrovni celé EU může být prováděno u omezeného počtu základních indikátorů. Země s podobnými předpoklady se mohou účastnit rozsáhlejšího srovnávání s použitím indikátorů nižší úrovně.

Indikátory statusu „civic citizenship“ (občanská angažovanost)

Zatímco socio-ekonomické aspekty integrace našly svůj částečný „domov“ v řadě mechanismů EU, ostatní dimenze integrace, které jsou pro členské státy důležité, nejsou součástí žádných struktur. Tento nedostatek může být napraven pomocí tří kroků, aniž by z důvodu vytvoření nových institucionálních mechanismů vznikla jakákoli omezení.

V první řadě je možné zlepšit koordinaci mezi různými mechanismy socio-ekonomické politiky, které se v užším či širším rozsahu zabývají otázkami integrace přistěhovalců. Evropská strategie zaměstnanosti, Proces sociálního začleňování a Hodnotící zpráva monitorující podnikatelské prostředí (Enterprise Scoreboard) a další mechanismy se dotýkají otázek spojených s integrací, jako je zaměstnanost, příjmy, nebo podnikání menšin či přistěhovalců. Jednotlivá Generální ředitelství a příslušné útvary podílející se na řízení těchto mechanismů mohou díky společné snaze o těsnější koordinaci přispívat k větší soudržnosti procesu monitorování a stanovení cílových indikátorů v otázce socio-ekonomických dimenzí integrace přistěhovalců.

Za druhé je nutné, aby „ostatní“ součásti procesu integrace, které překračují rámec socio-ekonomické sféry, byly přesněji vymezeny a opatřeny rozlišujícími znaky. Z jakých jedinečných otázek je tvořena občanská dimenze procesu integrace přistěhovalců? K poskytnutí jasné představy o oblastech integrace, které spadají do správy resortu spravedlnosti a vnitřních věcí nebo s touto správou souvisejí, je možné zvolit řadu základních témat. Výrazem „civic citizenship“ lze vyjádřit specifický charakter těchto otázek.

Za třetí, otázky „civic citizenship“ se mohou vázat k obecným otázkám resortu spravedlnosti a vnitřních věcí, jako jsou lidská práva. Tato vazba upevní postavení statusu „civic citizenship“ v rámci agendy resortu spravedlnosti a vnitřních věcí a zajistí soudržnost s jinými politikami v této oblasti.

Z existujících skupin, jako Evropská imigrační síť nebo Národní kontaktní místa pro migraci a integraci, se mohou stát partneři v tomto procesu. Na analýze dat se mohou podílet skupiny nezávislých znalců. Různé typy mechanismů mohou být použity pro různé typy indikátorů zaměřené na politiku nebo na výsledky.

Problematika statusu „civic citizenship“ je vhodná k monitorování a stanovení cílových indikátorů prostřednictvím indikátorů politiky i kvality výsledku. Indikátory politiky jsou v této oblasti důležité, protože úzce souvisí s právními normami. Jaké nároky přistěhovalci mají, jaká délka pobytu je nutná k získání těchto nároků, usnadňují správní mechanismy převzetí těchto nároků – to jsou rozhodující otázky vyjadřující odpovědný přístup země k otázce integrace. Řada opatření týkajících se integrace je obsažena ve znění dvou přijatých směrnic EU: směrnice o slučování rodin a směrnice o dlouhodobých rezidentech. Normy vymezené ve směrnici mohou sloužit jako indikátory, a monitorování jejich provedení může být ukázkou benchmarkingu za účasti všech členů EU.

Benchmarking politiky integrace může být úzce spojen s legislativní agendou. Tímto spojením může být zesílen celkový vliv politiky resortu spravedlnosti a vnitřních věcí na státní příslušníky třetích zemí.

Indikátory kvality výsledku a cílové indikátory jsou stejně důležité. Kolik přistěhovalců volí naturalizaci, mají-li možnost? Kolik z nich se účastní voleb nebo ve volbách kandiduje? Mohou být stanoveny cílové indikátory pro míru naturalizace nebo volební účasti? Indikátory kvality výsledku vyjadřují perspektivu reálného pokroku integrace a mohou označovat prioritní oblasti pro iniciativy v rámci politiky na úrovni EU nebo na úrovni státu. Informace o výsledcích mohou pomoci při řízení programů financování na všech úrovních. Mohou také zlepšit účinek výměny nejlepší praxe, neboť tvůrci politik mohou záměrně vyhledávat příklady ze zemí, které dosahují kvalitních výsledků v určité oblasti. Shora uvedené struktury mohou vytvářet informace nezbytné k účinnému monitorování politiky a výsledků občanské účasti „civic citizenship“, a pomáhat zemím v nejlepším možném použití indikátorů pro účely integrace přistěhovalců.

Kapitola 3: Závěry

1. Pro lepší měření výsledků integrace a dopadu integračních politik by vládní a nevládní organizace mohly vypracovat soubor indikátorů integrace.
2. Na jedné straně by mohla být zkoumána možnost zařazení indikátorů integrace přistěhovalců do stávajících mechanismů indexace a benchmarkingu. Na druhé straně by mohl být vyvinut mechanismus výlučně pro integraci přistěhovalců zahrnující socio-ekonomické, kulturní, občanské a politické dimenze integrace.
3. Základním funkčním principem benchmarkingu je stanovení norem pro srovnání. Indikátory by měly mít jasný a jednoznačný výklad: uživatelé musí vědět, jaký směr změny představuje pokrok.
4. Priority a cíle týkající se indikátorů by se měly stát předmětem rozsáhlých konzultací zainteresovaných stran, kterých by se měly účastnit zejména přistěhovalci a organizace napomáhající přistěhovalcům.
5. Indikátory je možno optimálně využít ve fázi plánování, ale i hodnocení integračních programů a projektů. U projektů financovaných z veřejných prostředků by hodnocení mělo být součástí realizace projektu a měla by na ně být vyčleněna přiměřená částka z rozpočtu.
6. Zkvalitňování a rozšiřování sběru dat k otázkám integrace přistěhovalců musí být prováděno v souladu s mezinárodními a evropskými směrnicemi (včetně směrnice o ochraně údajů). Pomocí indikátorů lze identifikovat oblasti s nedostatkem údajů a formulovat priority. Probíhá-li výběr mezi skupinami přistěhovalců pro účely kontrolního šetření, kritéria výběru a definice musí být jasná, a shromážděné informace by neměly být zneužity k diskriminačním účelům.
7. Za optimální lze považovat použití souboru různých indikátorů a vyjádření podpory vládním i nevládním účastníkům k využívání podobných indikátorů.
8. Objektivní i subjektivní indikátory mohou být vyvinuty pro různé aspekty integrace, a u obou kategorií je možno zkvalitňovat jejich vymezení a metody sběru dat. Zvláštní pozornost by mohla být věnována vývoji inovačních metod šetření, které mohou zachytit perspektivy vývoje života přistěhovalců a hostitelských populací.
9. Indikátory politiky mohou sloužit zejména k monitorování právních norem, nároků a mechanismů politiky, které usnadňují integraci, zatímco indikátory kvality výsledku je možno použít k monitorování situace přistěhovalců a dosahování cílů integrace. Obezřetnost je třeba zachovat při stanovení spojitosti mezi politikou a výsledky. Kontroly plnění a vhodnosti indikátorů, posuzování jejich spolehlivosti, případných technických problémů a dostupnosti dat by měly být prováděny v pravidelných intervalech.

10. Je nutné, aby indikátory používané pro mezinárodní srovnání přihlížely k rozdílnosti v definicích a dostupnosti údajů.
11. Je nezbytné si uvědomit rozdíl mezi úrovněmi indikátorů. Pro účely evropských a mezinárodních srovnání by se indikátory vyšších úrovní měly vyznačovat nejvyšším stupněm uniformity, pokud jde o definice a strukturu dat.
12. Z důvodu zvyšující se dostupnosti dat a dynamiky monitorovacích systémů mohou být vymezeny cílové indikátory k určení směru politiky integrace a k demonstrování politické vůle ke zkvalitnění integrace.
13. Při použití indikátorů integrace přistěhovalců lze využít inovačního potenciálu přeshraničních srovnání. Srovnávání na úrovni celé EU může být prováděno u omezeného počtu základních indikátorů. Země s podobnými předpoklady se mohou účastnit rozsáhlejšího srovnávání s použitím indikátorů nižší úrovně.
14. Benchmarking politiky integrace může být úzce spojen s legislativní agendou. Tímto spojením může být zesílen celkový vliv politiky resortu spravedlnosti a vnitřních věcí na státní příslušníky třetích zemí.

Příloha:

Zavádění politiky do programů

Tato příloha shrnuje sedm kroků k návrhu a realizaci programů integrace. Vycházejí z příkladů uvedených v předchozích kapitolách a ze zásad řízení programů a strategického plánování. Pomáhají politikům a aplikujícím odborníkům zavádět celkové cíle politiky do integračních programů. Těchto sedm kroků lze použít jako názvů pro skupiny cílových indikátorů a indikátorů plnění a zároveň jako názvů kapitol ve zprávě o plnění programu. Uvedených sedmi kroků je konečně možno využít i jako rámce pro výměnu příkladů dobré praxe na vnitrostátní nebo evropské úrovni.

1. Zdůvodnění programu

K zajištění nezbytné politické a veřejné podpory pro přidělení zdrojů na programy integrace a získání co největšího prospěchu ze závazku zainteresovaných stran je důležité předložit zdůvodnění realizace těchto programů a projednat je se zainteresovanými stranami a širší veřejností. Zdůvodnění poukazuje na existenci problému, vysvětluje, co program přinese, popisuje cíle a spojuje příslušný program s celkovými cíli integrace.

Zdůvodnění programů úvodní a jazykové přípravy

- *poukazuje* na silné skupiny osob, které – bez ohledu na to, zda se jedná o přistěhovalce – postrádají znalost jazyka a základních hodnot a zvyklostí do té míry, která brání jejich účasti ve společnosti
- *vysvětluje*, jakým způsobem může uvedená znalost zvýšit sebedůvěru a soběstačnost příjemců
- *popisuje* cíle – kdo jsou příjemci – a zaměření – jaké dovednosti má program rozvíjet
- *spojuje* tyto programy s celkovými cíli integrace a sociální soudržnosti, participací a občanstvím

Zdůvodnění programu občanské angažovanosti

- *poukazuje* na silné skupiny osob, které nemají skutečný přístup k mainstreamovým organizacím z důvodu specifické socio-ekonomické a kulturní charakteristiky do té míry, která je zbavuje možnosti uplatňovat občanská práva na úkor kvality vlastního života. Stejně tak jsou organizace připraveny o participaci osob, které mohou být cenným přínosem, na úkor vlastní životaschopnosti
- *vysvětluje* způsob, jakým organizace reagující na kulturní a socio-ekonomickou rozmanitost zvyšují kvalitu svých služeb, spokojenost zákazníka a podporují smysl pro soudržnost; vysvětluje, jak organizace prostřednictvím účasti členů různých skupin přispívají k aktivní a participační společnosti
- *popisuje* cíle – kdo jsou příjemci – a zaměření – jaké služby se mají zlepšit, či schopnosti má program mobilizovat a které skupiny se v programu angažují

- *spojuje* tyto programy s celkovými cíli společenské integrace – zajištěním přístupu a rovnosti, participací a sounáležitostí

2. Formulování programu

V zájmu účinnosti je důležité, aby programy byly dobře formulovány a aby vycházely z důkladné analýzy problémů a zaměřovaly se na jejich řešení. To zahrnuje:

- Mapování problémů
- Vědecký výzkum
- Doporučení expertů
- Poučení z jiných programů
- Konzultace zainteresovaných stran

3. Konzultace zainteresovaných stran

Abychom se ujistili, že programy řeší skutečné problémy, že zohledňují nejrůznější zájmy a že se zainteresované strany s programy ztotožňují, je nanejvýš důležité programy konzultovat se zainteresovanými stranami již v počáteční fázi.

- V rámci zainteresovaných stran je třeba rozlišovat mezi zadavateli a realizátory programů, jakož i mezi osobami, které mají z programů přímý nebo nepřímý užitek
- Uznání a ocenění odlišných názorů a zájmů – často ovlivněných pohlavím, socio-ekonomickým postavením nebo důvody migrace – umožní diferenciaci v rámci klasifikace potřeb
- Seznam citlivých otázek, případných nedostatků a nástrah, ale i příležitostí a pozitivních změn umožní navrhnout adekvátní opatření k řešení
- Seriózní nepřetržitý dialog se zainteresovanými stranami povede k politické a veřejné podpoře a spolupráci s příjemci, i k posílení odpovědnosti a odhodlání k účasti v programech.

4. Vymezení problému

Aby bylo možné stanovit priority, musejí programy podrobně charakterizovat a důkladně analyzovat problémy, které chtějí řešit.

- Analýza problému poukazuje například na jazykové nedostatky mezi určitými skupinami nebo na konkrétní překážky bránící participaci určitých skupin

- Analýza zainteresovaných stran posuzuje počet osob, které jsou programem přímo či nepřímo ovlivněny
- Technická analýza stanoví, co je třeba pro vyřešení problémů udělat
- Organizační analýza udává, které organizace by měly být do programu zařazeny, nebo na které by se program měl zaměřit

5. Vymezení cílů

Aby byl program zainteresovanými stranami schválen, je nezbytné uvést přesný popis záměru programu, z hlediska prostředků i konečných cílů.

- Popis zamýšlené situace předkládá pozitivní důsledky a výhody pro příjemce a společnost jako celek
- Popis uvádí, čeho je třeba dosáhnout a umožňuje stanovit soubor jasně a přesně formulovaných a hierarchizovaných cílů
- Popis také zainteresovaným stranám umožňuje zvolit a schválit programové cíle – z hlediska cílových skupin, typu vzdělávání, atd.
- Posouzením cílů lze zjistit, zda je možné jich dosáhnout prostřednictvím tohoto nebo případně jiných programů

6. Rozhodnutí o strategii

Ke zvýšení účinnosti realizace programu je nezbytné stanovit a posoudit případné varianty strategií vhodných k plnění cílů programu.

- Stanovení a volba strategií se řídí programovými cíli
- Metody stanovení a výběru strategií jsou konzultovány se zainteresovanými stranami a jejich stanoviskům je přikládán velký význam
- Součástí procesu rozdělování zdrojů je rozpočtová agenda – úroveň subvencí, vlastní příspěvky příjemců, finanční podpora soukromého sektoru - spolupráce s neziskovým sektorem, atd.
- Základním kritériem výběru strategie je posouzení způsobu, jakým strategie přispívají k dosažení etnické rovnosti a rovnosti mužů a žen

7. Realizace programu

Plán efektivní realizace programu zahrnuje

- Schválení agentury, která nese konečnou odpovědnost za realizaci a je správcem fondů, z hlediska úrovně státní správy – místní, regionální nebo celostátní

- V případě společné odpovědnosti dohodu o (spolu)odpovědnosti a (spolu)financování – s organizacemi soukromého sektoru, organizacemi přistěhovalců a neziskového sektoru
- V případě využití vnějších zdrojů (outsourcing) dohodu o podmínkách nabídkového řízení a normách kvality poskytovaného vzdělávání
- Plán hodnocení a posuzování účinku programu z hlediska splnění cílů a řešení stanovených problémů, i z hlediska splnění závazku zainteresovaných stran a správného řízení realizace

Závěrečné poznámky

Tento dokument čerpá z tématicky zaměřených dokumentů, závěrů a písemných i ústních vystoupení účastníků všech tří technických seminářů, z dokumentů předložených Komisi a konzultantům Národními kontaktními místy a jinými delegáty konference, a z dotazníků k otázkám politiky integrace, které předložila Národní kontaktní místa na žádost Komise. Další použité zdroje jsou uvedeny níže.

Evropská komise, *Communication on Immigration, Integration and Employment*, KOM (2003) 336 (Sdělení Komise o přistěhovalectví, integraci a zaměstnanosti)

Evropská komise, *First Annual Report on Migration and Integration*, KOM(2004) 508 (První výroční zpráva o migraci a integraci)

Evropská komise, *Draft Joint Employment Report 2003/2004*, KOM(2004) 24 (Návrh společné zprávy o zaměstnanosti)

Evropská rada, *Decision on employment guidelines*, Úř. věst. EU ze dne 5. 8. 2003, L-197 (Rozhodnutí o hlavních směrech politiky zaměstnanosti)

Evropská komise, *Draft Joint Report on social inclusion summarising the results of the examination of the National Action Plans for Social Inclusion (2003/2005)*, KOM(2003) 773 (Návrh společné zprávy o sociálním začleňování shrnující výsledky posuzování Národních akčních plánů sociálního začleňování)

Výbor pro sociální ochranu (2003), *Common outline for the 2003/2005 NAPs/inclusion* (Společný rámec pro Národní akční plány sociálního začleňování na období 2003-2005)

Evropská komise, *A Pocketbook on Enterprise Policy Indicators*, vydání z roku 2003: How Member States and Candidate Countries Rank in the 2003 Enterprise Scoreboard (Kapesní průvodce indikátory politiky podnikání: Jaké je pořadí členských států a kandidátských zemí v hodnotící zprávě monitorující podnikatelské prostředí z roku 2003?)

Skupina pro migrační politiku (MPG), dokumenty připravované pro druhý cyklus seminářů o síti politik rozmanitosti (Diversity Policies Network Second Cycle seminar), Brusel, 11.-12. září 2003

Ines Michalowski, *An Overview on introduction programmes for immigrants in seven European Member States*, výzkum zadáný ACVZ, únor 2004 (Přehled úvodních programů pro přistěhovalce v sedmi členských státech Evropské unie)

Caritas Europa, Churches Commission for Migrants in Europe (CCME), (Církevní komise pro migranty v Evropě) Commission des Episcopats de la Communauté Européenne (COMECE), International Catholic Migration Commission (ICMC) (Mezinárodní katolická komise pro migraci), Jesuit-Refugee Service-Europe (JRS-Europe), (Jezuitská služba pro uprchlíky v Evropě) Quaker Council for European Affairs (QCEA), (Rada kvakerské církve pro evropské záležitosti), *Comments on the Communication from the European Commission on Immigration, Integration and*

Employment, KOM(2003) 336 konečné znění, duben 2004 (Připomínky ke Sdělení Evropské komise o přistěhovalectví, integraci a zaměstnanosti)

Ministerstvo pro přistěhovalectví a multikulturní záležitosti, Austrálie, *Charter of Public Service in a Culturally Diverse Society*, 1988 (Charta veřejné služby v kulturně rozmanité společnosti)

Rada Evropy, *Local consultative bodies for foreign residents (Místní poradní orgány pro zahraniční rezidenty)* – příručka, jejímiž autory jsou Sonia Gsir a Marco Martinello, Rada Evropy, 2004

INBAS Socialforschung, *Migrant and Ethnic Minority Volunteering, A transnational exchange programme within the framework of the Community Action Plan to combat social exclusion (2002-2006)*, Evropská souhrnná zpráva, srpen 2003 (Dobrovolnická práce migrantů a etnických menšin, Nadnárodní výměnný program v rámci Akčního plánu Společenství v boji proti sociálnímu vyloučení)

Hospodářská a sociální rada OSN, *Poverty Reduction Practices: ESCAP Strategies in Poverty Reduction – Transfer of Good and Innovative Practices*, E/ESCAP/CPR/3.-4. srpen 2003 (Postupy snižování chudoby: Strategie Ekonomické a sociální komise pro Asii a Tichomoří zaměřené na snižování chudoby – převod správných a inovačních postupů)

Alistair Ager, *Indicators of Refugee Integration* (Indikátory integrace uprchlíků) [připravované vydání, ministerstvo vnitra Spojeného království]

Han Entzinger a Renske Biezeveld, *Benchmarking in Immigrant Integration* (Benchmarking v procesu integrace přistěhovalců), zpráva pro Evropskou komisi, 2003

Jan Niessen a Yongmi Schibel, *Benchmarking Citizenship Policies* (Benchmarking politiky občanských práv), dokument připravený pro European Inclusion Index (Indikátor evropského začleňování), 2004

Rada Evropy, *Measurement and Indicators of Integration*, (Postupy měření a indikátory integrace), Community Relations Series, Rada Evropy 1997

Rada Evropy, *Proposed Indicators for Measuring Integration of Immigrants and Minorities with a View to Equal Rights and Opportunities for all*, MG-IN(2003) 7 (Navrhované indikátory měření integrace přistěhovalců a menšin s cílem zajistit rovná práva a příležitosti pro všechny)

Národní kontaktní místa pro integraci

| | |
|------------------|---|
| Česká republika: | Ministerstvo práce a sociálních věcí – oddělení integrace cizinců |
| Dánsko: | Ministerstvo integrace – útvar politiky integrace |
| Německo: | Bundesministerium des Innern – Referat M8 |
| Estonsko: | Státní kancléřství – Úřad ministra pro obyvatelstvo a etnické záležitosti |
| Řecko: | Ministerstvo vnitra – ředitelství pro otázky cizinců a migrace – úsek sociální integrace |
| Španělsko: | Ministerstvo práce a sociálních věcí – státní tajemník pro imigraci a emigraci – ředitelství pro otázky integrace přistěhovalců |
| Francie: | Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale – Direction de la Population et des Migrations |
| Irsko: | Department of Justice, Equality and Law Reform – Reception & Integration Agency (ministerstvo spravedlnosti, rovnosti a reformy práva – agentura pro přijetí a integraci) |
| Itálie: | Ministero dell'Interno – Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione e dell'Asilo |
| Lotyšsko: | Sekretariát ministra pro zvláštní úkoly v otázkách integrace do společnosti |
| Litva: | Ministerstvo sociálního zabezpečení a práce – odbor evropské integrace a mezinárodních vztahů |
| Lucembursko: | Ministère de la Famille et de l'Intégration – Commissariat du Gouvernement aux étrangers |
| Maďarsko: | Ministerstvo vnitra – úřad pro přistěhovalce a státní občanství |
| Nizozemsko: | Ministerstvo spravedlnosti – odbor politiky integrace menšin |
| Rakousko: | Bundesministerium für Inneres – Abteilung III/4 |

| | |
|---------------------|---|
| Polsko: | Ministerstvo sociální politiky – odbor sociální pomoci a integrace |
| Portugalsko: | Gabinete Secretário de Estado Adjunto do Ministro de Presidência |
| Slovinsko: | Ministerstvo vnitra – ředitelství pro migraci |
| Slovensko: | Ministerstvo vnitra – úřad pro migraci |
| Finsko: | Ministerstvo práce – odbor politiky |
| Švédsko: | Ministerstvo spravedlnosti – útvar pro integraci přistěhovalců a diversity |
| Spojené království: | Home Office – Social Policy Unit – Immigration and Nationality Directorate (ministerstvo vnitra – útvar sociální politiky – ředitelství pro otázky přistěhovalectví a státního občanství) |

Tato příručka nabízí příklady dobré praxe a poznatky získané od 25 členských států k těmto tématům: úvodní kurzy pro nově příchozí přistěhovalce a uznané uprchlíky, občanská angažovanost a indikátory. Byla vypracována v těsné spolupráci s Národními kontaktními místy pro integraci a jejím cílem je podpořit vytvoření soudržného evropského rámce integrace usnadněním výměny zkušeností a informací. Tato příručka je určena tvůrcům politik a odborníkům z praxe na místní, regionální, celostátní a evropské úrovni.

Účelová neperiodická publikace.
Není určena k prodeji na knižním trhu.

Příručka o integraci

Z anglického originálu

Handbook on Integration

vydaného v roce 2004 Evropskou komisí

český překlad zajistilo Ministerstvo práce a sociálních věcí, Praha.