

Mikołaj Pawlak, Mirosław Bieniecki

# LABORATORIA INTEGRACJI

Lekcje z doświadczeń brytyjskich,  
belgijskich, katalońskich i portugalskich

Publikacja powstała w ramach projektu: Laboratoria integracji.  
Integracja obywateli państw trzecich w wybranych krajach Unii Europejskiej,  
w kontekście instytucjonalnym.

Przedruk materiałów Caritas Polska w całości lub części możliwy jest wyłącznie za zgodą Caritas Polska. Cytowanie oraz wykorzystanie danych dozwolone jest z podaniem źródła.

Za treść publikacji odpowiada Caritas Polska, poglądy w niej wyrażone nie odzwierciedlają  
oficjalnego stanowiska UE.

<http://www.laboratoria-integracji.pl/>

Podziękowania dla:

Maciej Hilarowicz, Marysia Turbiasz, Anita Ryng, Francis Davis, Sr Mary Clare, Gosia Lasota,  
Cezary Wilk, Carla Tilac, Mikołaj Stanek, Elisa Brey, Andreea Udrea, Franciszek Strzeszewski,  
Catherine Heintz, Gemma Pinyol, Imma Mata, Catarina Reis Oliveira

Teksty przejrzał i poprawił: Sławomir Kaprański

Projekt współfinansowany ze środków  
Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich i budżetu Państwa,  
realizowanego przez Caritas Polska.

ISBN 978-83-925546-5-3

Wydawca: ZW CHEPRESS-SITPChem  
ul. Górnych Wałów 25 44-100 Gliwice  
[www.miesiecznikchemik.pl](http://www.miesiecznikchemik.pl)

# SPIS TREŚCI

Wstęp. Laboratoria integracji . . . . .	5
Oprowadzenie po domu, czyli co przed integracją? . . . . .	7
Lekcje belgijska, brytyjska, katalońska i portugalska . . . . .	23
Lekcja belgijska . . . . .	24
Lekcja brytyjska . . . . .	31
Lekcja katalońska. . . . .	40
Lekcja portugalska . . . . .	56
Podsumowanie. . . . .	



## WPROWADZENIE

W poniższej publikacji prezentujemy wyniki analiz konkretnych dobrych praktyk z zakresu polityki integracyjnej stosowanych w Belgii, Hiszpanii, Portugalii i Wielkiej Brytanii. Realizując projekt „Laboratoria integracji. Integracja obywateli państw trzecich w wybranych krajach Unii Europejskiej w kontekście instytucjonalnym” przyjęliśmy, że Polska skutecznej integracji cudzoziemców powinna uczyć się od tych państw członkowskich, który mają na tym polu najlepsze osiągnięcia. Najlepszym dostępnym miernikiem tych osiągnięć jest Indeks Polityki Integracji Migrantów (Jan Niessen, Thomas Huddleston, Laura Citron, Indeks Polityki Integracji Migrantów, British Council i Migration Policy Group, Bruksela 2007) porównujący wiele wymiarów polityki integracyjnej w 28 krajach.

Na podstawie indeksu wytypowaliśmy państwa członkowskie UE o najwyższych wskazaniach. Następnie konsultując się z ekspertami z tych państw postanowiliśmy dotrzeć do konkretnych miejscowości, gdzie w codziennej praktyce realizowana jest polityka integracji. Zależało nam od odwiedzenia konkretnych instytucji i porozmawianiu z konkretnymi osobami codziennie pracującymi z i na rzecz migrantów. Chcieliśmy wiedzę ekspertów dokonujących pewnych syntez i obserwujących politykę integracyjną z „lotu ptaka” uzupełnić o doświadczenia i obserwacje osób, które najlepsze praktyki wcielają w życie.

Drugim ważnym aspektem doboru miejsc, w których postanowiliśmy przyjrzeć się dobrym praktykom z bliska, była możliwość ich przekładalności na warunki polskie.

W ten sposób wybraliśmy i w ramach wizyt studyjnych odwiedziliśmy następujące miejsca: Bruksela w Belgii, Barcelona i Mataró w Hiszpanii, Lizbona w Portugalii oraz Peterborough w Wielkiej Brytanii.

W publikacji tej najpierw staramy się odpowiedzieć na pytanie w jakich działaniach musi mieć podstawy proces integracji. Rozdział ten powstał pod wpływem wniosków wyciągniętych z obserwacji dobrych praktyk. Zrozumieliśmy, jak ważne jest prowadzenie działań wstępnych, pre-integracyjnych, które określamy opisową nazwą *oprowadzenie po domu*. Dowodzimy, że jest to w tej chwili najważniejsza sprawa do efektywnego przeprowadzenia w ramach polityki wobec cudzoziemców mieszkających w Polsce.

W następnym rozdziale prezentujemy opisy działań podejmowanych przez konkretne instytucje, które odwiedziliśmy. Są to lekcje, z których kreatorzy oraz realizatorzy polityki integracyjnej w Polsce mogą naszym zdaniem nauczyć się wiele ciekawego. Całość zamknięta jest podsumowaniem, w którym wyciągamy wnioski płynące z przedstawionych lekcji i rekomendujemy, jakiego rodzaju działania powinny zostać podjęte w naszym kraju.

# Oprowadzenie po domu, czyli co przed integracją?

W poniższym artykule staramy się w zarysować teoretyczne ramy dla tego, jak należy rozumieć pojęcie integracji migrantów. Dowodzimy w nim, że integracja jest procesem długotrwałym i bardzo trudnym, który wymaga prowadzenia skutecznych i dobrze zaplanowanych działań wstępnych. Mamy tu na myśli integrację rozumianą jako proces będący przedmiotem w jakiś sposób zaplanowanej i sterowanej polityki. Temu wstępowi do integracji nadajemy roboczą nazwę *oprowadzenia po domu* i przekonujemy, że jest ono przydatne zarówno dla naszego społeczeństwa, instytucji oraz dla grup migrantów obecnie przebywających w Polsce, niezależnie od tego, jaki kształt przybierze polska polityka migracyjna, a zwłaszcza polityka integracyjna. Rozważania te oparte są na wnioskach wyciągniętych z wizyt studyjnych w wybranych krajach Unii Europejskiej, o dłuższym od Polski doświadczeniu imigracyjnym oraz na podstawie analizy literatury dotyczącej tematyki integracyjnej.

## Rozumienie integracji

W polskiej dyskusji na temat integracji bardzo wpływowy jest zestaw definicji zaproponowanych przez Halinę Grzymałę-Moszczyńską w książce *Goście i gospodarze*<sup>1</sup> i powtórzony następnie przez tę autorkę w pracy *Uchodźcy. Podręcznik dla osób pracujących z uchodźcami*<sup>2</sup>. W pracach tych autorka referuje propozycję Berry'ego z początku lat 90. ub.w.<sup>3</sup>. W tej propozycji *integracja* jest jednym z możliwych przebiegów procesu *akulturacji*, zatem kładziony jest tylko nacisk na kulturowy aspekt funkcjonowania migrantów w społeczeństwie przyjmującym. Pozostałe trzy możliwe przebiegi *akulturacji*, zdaniem Grzymały-Moszczyńskiej, to: *asymilacja* (polegająca na odrzucaniu „własnej tożsamości kulturowej i włączeniu się do grupy reprezentującej kulturę nowego kraju osiedlenia”, które powoduje bezpowrotne zerwanie przez migrantów więzów z kulturą kraju wysyłającego<sup>4</sup>); *separacja* (zachowanie swojego stylu życia i kultury przez migrantów – wynikająca z ich decyzji lub separacyjnego postępowania społeczeństwa przyjmującego<sup>5</sup>); *marginalizacja* (doty-

<sup>1</sup> Halina Grzymała-Moszczyńska, Ewa Nowicka (red.), *Goście i gospodarze*, wyd. cyt., s. 121-145.

<sup>2</sup> Halina Grzymała-Moszczyńska, *Uchodźcy. Podręcznik dla osób pracujących z uchodźcami*, Nomos, Kraków 2000.

<sup>3</sup> John W. Berry, *Refugee Adaptation in Settlement Countries: an Overview with an Emphasis on Primary Prevention*, w: Frederik L. Ahearn, Jean L. Athey (red.), *Refugee Children: Theory, Research and Services*, John Hopkins University Press, Baltimore 1991.

<sup>4</sup> Halina Grzymała-Moszczyńska, *Uchodźcy*, wyd. cyt., s. 19-20.

<sup>5</sup> Tak przedstawia to Grzymała-Moszczyńska. W rzeczywistości mamy często do czynienia z bardzo skomplikowanym procesem wzajemnej dialektycznej gry separowania się przez grupę mniejszościową i separowania jej przez grupę większościową czy też przyjmującą.

cząca osób, „które utraciły kontakt z własną kulturą, uznając ją za gorszą, mniej wartościową w stosunku do kultury nowego kraju zamieszkania, a jednocześnie nie udało im się włączyć w sieć kontaktów z nową kulturą. Prowadzi to do poczucia alienacji i utraty tożsamości. Jest to sytuacja prowadząca często do zaburzeń psychicznych oraz usposabiająca do zachowań kryminogennych”<sup>6</sup>). Sama *integracja*, zdaniem tej autorki, to najlepszy z możliwych przebiegów *akulturacji*, polegający zarówno na „chęci utrzymania własnej tożsamości kulturowej, jak i chęci utrzymania kontaktu z nową kulturą”<sup>7</sup>. Integracja to zatem – tak jak w przyjętej przez Komisję Unii Europejskiej definicji Penninx<sup>8</sup> – proces dwustronny, czyli wymagający pewnego wysiłku i zmiany własnej kultury, zarówno przez imigrantów jak i społeczeństwo przyjmujące.

Kolejne ważne w polskiej dyskusji naukowej rozważania dotyczące *integracji* przedstawił Maciej Ząbek<sup>9</sup>. Jest on mniej entuzjastyczny wobec przebiegu procesu *akulturacji*; jego rozważania również dotyczą przede wszystkim kulturowych aspektów obecności imigrantów w Polsce. Zdaniem tego autora *separacja* różnych grup kulturowych w historii ludzkości była bardzo częstym zjawiskiem i często przebiegającym bez wzajemnych konfliktów między oddzielającymi się grupami. Jest ona, w jego opinii, strategią obecnie odrzucaną ze względu na tragiczne doświadczenia Drugiej Wojny Światowej oraz strach państwa przed brakiem kontroli nad enklawami w obrębie zarządzanego przez siebie społeczeństwa, do których z racji odmienności odseparowanej kultury ma ograniczony dostęp<sup>10</sup>.

*Asymilacja* z kolei jest odrzucana przez cywilizowane państwa jako możliwa do zastosowania strategia, ze względu na jej zdiagnozowane niepowodzenia w dotychczasowej polityce migracyjnej. Jest to również, jak twierdzi Ząbek, przejaw swoistej poprawności politycznej – obecnie nie wypada po prostu w dyskursie publicznym mówić o *asymilacji* i należy to słowo zamieniać wyrazem *integracja*, nawet gdy de facto ma się na myśli dokładnie to samo. Jest to, jego zdaniem, bardzo często „zakamufLOWANA, bardziej wyrafinowana forma polityki asymilacyjnej”<sup>11</sup>, w której wymaga się „czegoś” od imigrantów, natomiast drugi kierunek procesu

<sup>6</sup> Halina Grzymała-Moszczyńska, *Uchodźcy*, wyd. cyt., s. 23.

<sup>7</sup> Halina Grzymała-Moszczyńska, *Uchodźcy*, wyd. cyt., s. 18.

<sup>8</sup> Rinus Penninx, *Elements for an EU-Framework for Integration Policies*, w: Rita Sussmuth i Werner Siedenfeld (red.), *Managing Integration: The European Union's Responsibilities towards Immigrants*, Migration Policy Institute and The Bertelsmann Foundation, Gutersloh 2005.

<sup>9</sup> Maciej Ząbek (red.), *Między piekłem a rajem. Problemy adaptacji kulturowej uchodźców i imigrantów w Polsce*, Wydawnictwo Trio, Instytut Etnologii i Antropologii Kulturowej Wydziału Historycznego UW, Warszawa 2002.

<sup>10</sup> Maciej Ząbek, *Wstęp: Problemy adaptacji kulturowej migrantów*, w: Maciej Ząbek (red.), *Między piekłem a rajem*, poz. cyt., s. 15.

<sup>11</sup> Maciej Ząbek, *Wstęp: Problemy adaptacji kulturowej migrantów*, w: Maciej Ząbek (red.), *Między piekłem a rajem*, poz. cyt., s. 18.



- zmiana społeczeństwa przyjmującego jest minimalna lub pozorna.

Mimo swojego głównego zainteresowania *adaptacją* imigrantów w sensie kulturowym, Maciej Ząbek zwraca uwagę, iż kwestie kulturowe uzależnione są od ekonomicznych warunków życia migrantów: „Podstawowym warunkiem wyjścia z szoku kulturowego i udanej adaptacji jest szansa, lub jej brak, na odniesienie sukcesu ekonomicznego (dla każdej grupy jego skala może być inna, ale zawsze jest on niezbędny). To ostatecznie jest bowiem głównym celem migracji dla wszystkich grup i to nawet wtedy, jeśli powody, które skłoniły ich do migracji, nie miały charakteru ekonomicznego. Sukces ekonomiczny pozwala żyć i realizować swoje plany, nawiązywać i podtrzymywać więzi z Polakami i członkami własnej grupy”<sup>12</sup>. Jednakże, choć autor ten podkreśla, iż kwestie związane z kapitałem ekonomicznym są kluczowe dla sytuacji migrantów, to jednak nie zajmuje się on nimi w zredagowanej przez siebie pracy.

Oboje wspomniani autorzy zainteresowani byli przede wszystkim sytuacją uchodźców w Polsce (choć w pracy pod redakcją Macieja Ząbka duża część artykułów poświęcona jest też innym grupom migranckim obecnym w Polsce). Uchodźcy, to grupa, o której w polityce migracyjnej zakłada się, że będzie potrzebować znacznej pomocy rozpoczynając swoje życie w nowym kraju. Stąd włączanie programów integracyjnych dla uchodźców w obręb działań z zakresu polityki społecznej. Z naszego punktu widzenia nie jest właściwe myślenie o ogóle migrantów (zwłaszcza o migrantach zarobkowych) jako potencjalnych klientach pomocy społecznej. Działania wobec tych migrantów podejmowane w ramach pomocy społecznej miałyby charakter etykietowania (szufladkowania) oraz w pewnym sensie zagrożone byłyby efektem samospełniającego się proroctwa – migranci wprowadzani od początku do „systemu” pomocy społecznej, siłą inercji mogliby na stałe stawać się jego klientami.

Wydaje się, że sprowadzanie kwestii związanych z *integracją* migrantów w społeczeństwie przyjmującym do zagadnień kulturowych jest ograniczeniem problematyki o znacznie szerszym charakterze. Odniesienia do prac skupiających się na *integracji* jako typie *akulturacji* czy *adaptacji kulturowej* w powyższej części tekstu wynikają z tego, że paradygmat ten zdominował refleksję na temat zjawiska *integracji* migrantów w naukach społecznych w Polsce.

Proponujemy odwołanie się do koncepcji trzech typów kapitału Pierrea Bourdieu<sup>13</sup>, aby pokazać, że aspekt kulturowy jest ważny, ale nie jedyny, a także nie-

<sup>12</sup> Maciej Ząbek, *Wstęp: Problemy adaptacji kulturowej migrantów*, w: Maciej Ząbek (red.), *Między piekłem a rajem*, poz. cyt., s. 13.

<sup>13</sup> Pierre Bourdieu, *The Forms of Capital*, w: John G. Richardson (red.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Greenwood Press, Nowy Jork 1986.

możliwy do oddzielenia od aspektów społecznego i ekonomicznego funkcjonowania migrantów w społeczeństwie przyjmującym.

### **Trzy formy kapitału – trzy aspekty integracji**

Kapitał kulturowy, społeczny i kapitał ekonomiczny są wzajemnie wymienialne, jednak często wymiana ta następuje na drodze dosyć złożonych transformacji i procesów konwersji. Duży zasób jednej z form kapitału zazwyczaj skutkuje łatwiejszym dostępem do innych form kapitału. Zgodnie z rozbudowaną i skomplikowaną teorią socjologiczną Pierrea Bourdieu, zazwyczaj grupy posiadające duże zasoby kapitału kulturowego lub społecznego wytwarzają społeczne mechanizmy uniemożliwiające pozyskanie tego kapitału tym, którzy dysponują tylko kapitałem ekonomicznym (nuworyszom).

Sytuacja migranta w danym kraju, to wypadkowa trzech form kapitałów jakimi dysponuje. Za osobę zintegrowaną można by uznać taką, której kapitał kulturowy oraz społeczny jest na tyle duży, iż nie jest zepchnięta na margines życia społecznego i nie jest odcięta w ten sposób od możliwości pozyskania satysfakcjonującego ją kapitału ekonomicznego. Oczywiście przy tego typu rozważaniach pojawia się pytanie, jakie są dystrybucje tych kapitałów w społeczeństwie przyjmującym i do jakich jego grup można porównywać migrantów oceniając stopień ich integracji. Uważamy, że pytanie to jest jednym z trudniejszych, jakie należy sobie postawić w dyskusji na temat integracji. Co więcej, wydaje się, że nie da się na nie udzielić ostatecznej odpowiedzi. „Wzorzec” społeczny, do którego będzie przyrównywany migrant zawsze będzie się zmieniał. Można nawet przewidywać, że ze względu na społeczne zjawiska przesuwania dystynkcji, opisywane przez Bourdieu, będzie on zawsze „uciekającym punktem” dla migrantów w danym kraju. To oznacza, że niezależnie od postępowania adaptacji migrantów, w definicji wytwarzanej przez społeczeństwo przyjmujące nieustannie będą oni uznawani za niezaadaptowanych w wystarczającym stopniu, a docelowy punkt adaptacji będzie przesuwany w miarę zbliżania się do niego.

Wyznaczenie takiego „wzorca” jest problemem również ze względu na wewnętrzne zróżnicowanie społeczne w obrębie samej populacji kraju przyjmującego. W przypadku Polski, szereg grup jest wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym – im samym brakuje kapitałów kulturowego, społecznego i finansowego do funkcjonowania w społeczeństwie na poziomie, jakiego oczekują od swojego życia bądź na poziomach, które próbuje się wyznaczać w sposób obiektywny (minimum egzystencji, minimum ubóstwa). Żyją w Polsce również

grupy mniejszościowe, które niejednokrotnie podtrzymują mniej lub bardziej zdecydowane strategie separacyjne nie poszukując bliskich relacji z przedstawicielami reszty społeczeństwa, nawet jeżeli posiadają odpowiednie „zasoby kapitałowe”. Trudno mówić, że one miałyby być również wzorcem do działań integracyjnych.

Między innymi z tego powodu, przy rozważaniach o integracji migrantów pojawia się paradoks, nazwany przez nas paradoksem „wzorca”. Często może okazać się, że próbuje się integrować, czy „robić coś” migrantom, co ma doprowadzić ich do stanu, którego w rzeczywistości nie ma, a co więcej znaczna część przedstawicieli społeczeństwa przyjmującego również takiego stanu nie potrafi osiągnąć, jednak od niego nie jest to wymagane. Paradoks ten występuje w Polsce np. przy przyznawaniu Karty Polaka, bądź wydawaniu zgody na osiedlenie się w Polsce ze względu na polskie pochodzenie. Przez konsulów lub pracowników urzędów wojewódzkich przeprowadzany jest wtedy egzamin ze znajomości kanonu kultury polskiej. Paradoks „wzorca” w tym wypadku polega na tym, że sporo osób, których narodowości polskiej jako obywateli naszego kraju nikt nigdy by nie kwestionował, nie byłoby w stanie zdać takiego egzaminu.

Posiadanie wysokiego kapitału społecznego, a więc przynależność do wielu sieci społecznych, silne relacje z innymi członkami społeczeństwa ułatwiają znalezienie pracy, pozwalają na poszukiwanie wsparcia w trudnych sytuacjach, ułatwiają dostęp do różnego rodzaju zasobów (wynajęcie mieszkania, etc.).

Wysoki kapitał kulturowy (w ten sposób używając terminów z teorii Bourdieu możemy mówić o głównych tematach zainteresowań badaczy kulturowych aspektów adaptacji) można rozumieć jako znajomość języka, społecznych praktyk obowiązujących w danym społeczeństwie, znajomość bardziej złożonych kodów kulturowych, reguł będących podstawą funkcjonowania poszczególnych instytucji.

Posiadanie majątku nie rozwiązuje problemów migranta, który ma niskie zasoby kapitału kulturowego i społecznego. Zmuszony jest on do płacenia „frycowego” przy wielu transakcjach, korzystania z pośrednictwa przedstawicieli przy załatwianiu spraw urzędowych, etc.

W pewnym sensie silne sieci migracyjne pomagają rozwiązywać problemy migrantom posiadającym niski kapitał kulturowy i społeczny w kraju przyjmującym. Korzystając z kapitałów społecznego i kulturowego ze swojego kraju pochodzenia, potrafią oni odnosić sukcesy w sieci wytworzonej przez migrantów z niego pochodzących i dzięki temu mają ułatwiony dostęp do wielu dóbr. To także jest tematyka wielu studiów badawczych. Warto zauważyć, że taka sytuacja może uzależniać członków danej diaspory od jej liderów, czerpiących korzyści z możliwości pośredniczenia w kontaktach przedstawicieli tej grupy z instytucjami społeczeństwa przyjmującego.

Zatem, jeśli mówić o integracji imigrantów w danym społeczeństwie, z wyrażonymi wcześniej zastrzeżeniami dotyczącymi wzorca, do jakiego mają być integrowani, należy pamiętać, iż jest to proces niezwykle długotrwały. Nabycie w pełni kapitałów kulturowych i społecznych, waloryzowanych w nowym społeczeństwie, wydaje się być w większości wypadków niemożliwe dla jednostki rozpoczynającej w nim życie w wieku dorosłym. O tak rozumianej integracji można mówić raczej jako o procesie wielopokoleniowym, a w wypadku pojedynczych jednostek długotrwałym i dostępnym tylko dla jednostek o szczególnych zasobach (np. wysokich kapitałach kulturowych i społecznych pochodzących z ich kraju rodzimego).

Pisząc o nabywaniu kapitału kulturowego charakterystycznego dla innych klas społecznych Bourdieu pisał o procesach związanych z edukacją i przechodzeniu do innej klasy społecznej poprzez nabycie jej kapitału kulturowego oraz habitusu przez młode osoby odrywające się od klasy społecznej, z której się wywodzą i tracące w konsekwencji z nią więzy<sup>14</sup>. Podobna sytuacja zachodzi często w wypadku drugiego pokolenia w rodzinach migranckich. Przedstawiciele drugiego pokolenia niejednokrotnie na tyle tracą kontakt z kulturą kraju swojego pochodzenia, że nie są w stanie w niej pełnoprawnie funkcjonować.

## Podstawy dla integracji

Zarządzanie przez państwo procesami integracji wydaje się być bardzo trudne. Wymaga określonej wizji i długofalowej polityki. Używając metafory matematycznej, jest to rozwiązywanie zadania, do którego potrzebna jest znajomość rachunku całkowego, podczas kiedy problemy, z którymi zmagamy się obecnie w Polsce są bardziej podstawowe i – trzymając się tej metafory – wymagają raczej umiejętności dodawania i mnożenia. Oczywiście bez znajomości mnożenia i dodawania niemożliwe jest całkowanie.

Obecnie w Polsce widzimy załążki polityki integracyjnej nakierowanej na grupę najbardziej potrzebujących migrantów, czyli uchodźców oraz osoby korzystające z pomocy uzupełniającej. Wobec nich realizowane są indywidualne programy integracji. O integracji innych grup migrantów dopiero rozpoczyna się dyskusja. Prowadzone są pewne działania, w dużej mierze spowodowane dostępnością w Polsce środków z Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich. Mamy jednak wrażenie, że w wielu działaniach podejmowanych wobec migrantów, które określa się mianem integracji, są to bądź (a) działania przed-integracyjne, polegające na udzielaniu im wstępnych informacji – zintegrowane i do-

<sup>14</sup> Pierre Bourdieu, Jane Claude Passeron, *Reprodukcja. Elementy teorii systemu nauczania*, PWN, Warszawa 1990.

brze przemyślane prowadzenie takich działań postulujemy w dalszej części tekstu; bądź (b) działania integracyjne, którym jednak brakuje systematycznej podstawy, czyli będące – jak w naszej metaforze – próbą całkowania przy niepełnym opanowaniu dodawania i mnożenia.

Aby rozpocząć ten długotrwały proces integracji, rozumiany przez nas jako stopniowe wchodzenie przez imigrantów w posiadanie kapitałów kulturowego oraz społecznego, które wpłynie na ich szanse życiowe w kraju, do którego przybyli, konieczny jest dostęp do pewnych podstawowych zasobów tych kapitałów.

W sensie kulturowym taką podstawą jest oczywiście znajomość języka, ale język nie jest elementem wystarczającym. Chodzi bowiem także o kontekst, w jakim się tego języka używa – znajomość kulturowych reguł postępowania w danym kraju. Nie chodzi nam tu o sprowadzanie kultury do klasycznego kanonu kulturowego, jak niejednokrotnie czyni się w Polsce mówiąc o tradycjach świątecznych, kołędach i historii, ale o zakorzenione w kulturze reguły postępowania w poszczególnych sytuacjach życia codziennego, o poznanie reguł, według których funkcjonuje szereg instytucji organizujących życie codzienne, ale też mieszkalnictwo, rynek pracy, szkolnictwo, służbę zdrowia.

W sensie społecznym integracja, to zwiększanie zasobów kapitału społecznego danego migranta. Tutaj warunkiem wstępnym jest też umożliwienie wchodzenia w interakcje np. ze środowiskiem lokalnym, przekazanie wiedzy, w jaki sposób korzystać ze społecznych zasobów dostępnych w miejscu zamieszkania (różnego rodzaju form stowarzyszeń czy publicznych instytucji pomocowych).

### **Działania pre-integracyjne jako potrzeba społeczności przyjmującej**

Podstawą do wejścia w procesy integracyjne czy inne, na jakie zdecyduje się dane państwo w swojej polityce wobec migrantów, jest poznanie przez migrantów kulturowego i społecznego elementarza obowiązującego w danym społeczeństwie. Można nazwać ten proces pre-integracją, lecz wolelibyśmy w refleksji nad wstępnym zapoznawaniem migrantów z kulturowymi i społecznymi regułami funkcjonowania społeczeństwa, do którego przybyli, w ogóle odłożyć na bok dyskusje na temat integracji. Umożliwienie migrantom zapoznania się z podstawowymi regułami funkcjonowania w danym społeczeństwie niekoniecznie musi być warunkiem zastosowania tylko i wyłącznie strategii integracyjnej. Wydaje się ono korzystne nie tylko dla samych migrantów, ale także ułatwia funkcjonowanie instytucjom społeczeństwa przyjmującego. Często z taką myślą były projektowane działania wstępne, czy też wcześniejsze wobec integracji.

Przykłady takich działań podejmowanych wobec imigrantów obserwowaliśmy w kilku krajach europejskich. Jednym z nich jest centrum NewLink w angielskim mieście Peterborough, które zgodnie z założeniami brytyjskiej polityki *cohesion* stosowanej wobec migrantów ma sprawiać, aby w sposób spójny wtapiali się w społeczność lokalną tego miasta. Jego działanie, to *usługa*<sup>15</sup>, której jednym z podstawowych założeń jest pomoc w funkcjonowaniu miejscowych instytucji, które potrzebują pomocy w kontaktach z migrantami, nieznającymi odpowiednio języka angielskiego oraz nieprzyzwyczajonymi do pewnych zachowań będących w Wielkiej Brytanii oczywistością. Polityka *cohesion* łączona jest z brytyjskim modelem wielokulturowości, jednak zgodnie z rozmowami przeprowadzonymi z osobami, które wprowadzają ją w życie w swojej codziennej pracy, chodzi w dużej mierze o to, by migranci nie zaburzali spójności (*cohesion*) społeczności lokalnych, do których przybywają, aby się w nie wtapiali. Niekoniecznie musi tu chodzić o „złą” asymilację. Realizatorzy polityki *cohesion* opowiadają się za dwustronnym procesem integracji, ale jednak w tym ujęciu imigranci postrzegani są jako potencjalne zagrożenie dla funkcjonowania spójności danej społeczności.

NewLink w Peterborough oprowadza migrantów po urzędach i instytucjach publicznych funkcjonujących w mieście, tłumacząc im zasady ich funkcjonowania, czego mogą od nich oczekiwać, ale również, jakie są ich wobec nich obowiązki. NewLink pomaga w pracy urzędników, którzy stykają się z migrantami jako pententami/ klientami i nie zawsze wiedzą, jak w danej sytuacji postępować. W tym celu prowadzone są dla miejscowych urzędników i funkcjonariuszy treningi z zachowań międzykulturowych.

Z punktu widzenia Brytyjczyków, pewne zachowania, które w naszych oczach mogą się wydawać błahymi, zaburzają spójność ich społeczności lokalnych. Jako główne problemy wskazywano na przykład zamieszkiwanie nieruchomości przez znacznie większą liczbę osób niż zwyczajowo jest to Wielkiej Brytanii przyjęte, co wiąże się z problemami ze znalezieniem miejsc parkingowych w danej okolicy czy nadmiarem odpadów, które trudno jest wywieźć.

Część problemów, które w Peterborough rozwiązuje NewLink, wynika z różnic w legislacji pomiędzy UK a państwami, z których pochodzą imigranci, a część z przyjętych w tych krajach norm i przyzwyczajajeń. Jako przykład wymieniane było przyzwyczajenie migrantów z Europy Wschodniej do tego, że można swobodnie wędkować w rzekach, a złowione ryby zjadać. Zgodnie z przepisami brytyjskimi, do wędkowania wymagana jest licencja, natomiast złowiona ryba natychmiast musi być zdjęta z haczykami i z powrotem wrzucona do wody. Z punktu widze-

---

<sup>15</sup> Po angielsku używane do jego opisu jest słowo *service*, czyli usługa (służba publiczna?).

nia wędkujących migrantów z Europy Wschodniej, taki przepis jest absurdem, a wrzucanie ryb z powrotem do wody jest oczywistym marnotrawstwem. Często-kroć imigranci nie wyobrażali sobie po prostu, że takie przepisy mogą w danym kraju funkcjonować i nieumyślnie popełniają wykroczenie, choć nieznanomość prawa nie jest wytłumaczeniem jego łamania... Dla wielu miejscowych Brytyjczyków odławianie ryb z publicznych akwenów, a następnie ich konsumpcja, to przejaw barbarzyństwa. Rolą NewLink jest tłumaczenie tego rodzaju różnic i wygaszanie napięć z nich wynikłych.

Jak widać na powyższym przykładzie, w życiu codziennym niedużego miasta jako problemy społeczne definiowane są sprawy z naszego punktu widzenia stosunkowo błahe, jednak niepokojące miejscową społeczność, sprawiające, że jej mieszkańcy czują się obco u siebie samych, a więc godzące w społeczną spójność (*cohesion*).

Mediacje międzykulturowe są zatem jednym z ważniejszych zadań pracowników NewLink, którzy w ten sposób rozwiązują sąsiedzkie konflikty wynikłe z nieznanomości wzajemnych przyzwyczajzeń kulturowych.

Podobnie miejska instytucja Nova Ciudadania w mieście Mataró, realizująca katalońską politykę *Accollida* działa dwutorowo. Z jednej strony, zaprasza na treningi opisujące ofertę miasta wobec jego mieszkańców, ale z drugiej strony służy funkcjonariuszom wszystkich instytucji miejskich tłumaczeniem (nie tylko językowym, ale także kulturowym) w sytuacji ich spotkań z petentami o migranckim pochodzeniu. Wygląda to w następująco: gdy do jakiejś miejskiej instytucji zgłasza się petent, z którym urzędnik nie może się porozumieć, zostaje umówiony na spotkanie i na ten termin wzywany jest również pracownik Nova Ciudadania, który tłumaczy. Tłumaczenie rozumiane jest szerzej niż tylko przekład z jednego języka na drugi. Nazywane jest mediacją i ma służyć wyjaśnieniu różnic kulturowych związanych z zasadami obowiązującymi w Hiszpanii.

Przypadki te pokazują, że wstępne działania wobec migrantów są pożyteczne nie tylko dla nich, ale w dużej mierze dla władz lokalnych, którym łatwiej będzie wykonywać swoją pracę. Jest to dobry argument do przekonania osób sceptycznych, uważających, że migranci (zwłaszcza zarobkowi) nie potrzebują żadnego rodzaju wsparcia ze strony państwa, które ich przyjmuje. Zgodnie z nim, wsparcie to jest przydatne zarówno dla migrantów jak i społeczności lokalnych, do których przybywają.

## Oprowadzenie po domu

Nazwa działań, o których piszemy, jest ważna, gdyż oddaje ich sens. Z tego powodu nie chcemy nazywać ich pre-integracją, gdyż, jak podkreślaliśmy na początku, chcemy, aby były rozumiane, jako otwierające szereg możliwości, a nie tylko jako wstęp do integracji.

W Holandii, a także we flamandzkiej części Belgii, noszą one nazwę *Inburgering*. Należy przetłumaczyć sens kryjący się w tym pojęciu wieloma słowami. Na pewno nietrafne byłoby słowo *uobywatelnienie* (od burger – obywatel), gdyż jest to tylko działanie wstępne, niekoniecznie prowadzące do uzyskania obywatelstwa przez imigranta. Wydaje się, że bardziej właściwe byłoby tłumaczenie *wprowadzenie do miasta* lub *oprowadzenie po mieście*. Chodzi w nim bowiem o pokazanie społecznej i instytucjonalnej przestrzeni miasta. W ramach *inburgering*, kursy prowadzone w językach zrozumiałych dla migrantów łączą w sobie opis praktycznych informacji dotyczących przepisów prawnych, funkcjonowania instytucji, z których migranci mogą korzystać, ale także (np. w Brukseli) praktycznych umiejętności posługiwania się planem miasta (dla tych, którzy tego potrzebują) i znajomości zasad funkcjonowania systemu komunikacji publicznej. Trenerzy omawiają także problemy zgłaszane przez członków grup, z którymi pracują.

Katalońskie słowo *accollida* nie ma również dobrego bezpośredniego tłumaczenia na język polski. Słownikowe tłumaczenie *przyjęcie, przywitanie* nie oddaje w pełni jego sensu. W trakcie rozmów z praktykami wdrażającymi *accollida* w życie wypracowaliśmy wspólnie opisowe tłumaczenie, które najlepiej oddaje jego znaczenie – jest to *oprowadzenie po domu*.

Te tłumaczenia oddają sens działań, których wprowadzenie postulujemy w Polsce. Poszczególne grupy migranckie w naszym kraju potrzebują swego rodzaju pakietu informacyjnego dotyczącego funkcjonowania poszczególnych instytucji, z których mogą korzystać. Świadczą o tym pojawiające się ostatnio, z inicjatywy organizacji pozarządowych, liczne punkty informacyjne i poradniki dla cudzoziemców. Są one jednak inicjatywami uzupełniającymi, a nie o charakterze systemowym. Skuteczność ich działania zależy od powiązania ich z władzami lokalnymi. Wcale nie muszą być to instytucje podległe samorządowi, jak pokazuje przykład Belgii czy opisywanego powyżej NewLink w angielskim Peterborough, mogą to być konsorcja samorządu i organizacji pozarządowych lub działania zlecane NGO-som.



## Oprowadzenie po domu jest potrzebne niezależnie od rodzaju polityki migracyjnej

Działania typu *inburgering*, *accollida* czy projekt NewLink<sup>16</sup> mają bardzo wiele cech wspólnych, mimo że poprzedzają zupełnie odmienne filozofie stosowane wobec migrantów w dalszych etapach. Wielka Brytania jest krajem wdrażającym politykę wielokulturowości, ale tradycyjnie nastawionym liberalnie wobec swoich mieszkańców (niezależnie czy są jej obywatelami, czy nie). Zdaniem ekspertów z tego kraju, w zasadzie trudno mówić o jakiegokolwiek polityce integracyjnej prowadzonej na jego terenie<sup>17</sup>, a polityka *cohesion* nastawiona jest przede wszystkim na niezaburzenie spójności, w której społeczności lokalne żyły do tej pory. Czyli jest w swoim zamyśle bardziej zogniskowana na Brytyjczykach niż migrantach, na tym, żeby „Brytyjczykom nie było gorzej, niż na tym, by migrantom było lepiej”.

Podejście stosowane przez Flamandów w Belgii jest znacznie bardziej „inwazyjne” wobec migrantów. We Flandrii nauka języka jest obowiązkowa dla imigrantów, na terenie Brukseli migranci wybierający propozycje ze strony językowej wspólnoty flamandzkiej nie są zobligowani do nich w tak wielkim stopniu<sup>18</sup>. *Inburgering* pomyślany jest jako wstęp do integracji ze wspólnotą flamandzką.

Z kolei obraz filozofii stosowanej wobec migrantów w Hiszpanii również wydaje się bardzo liberalny, ale w zupełnie inny sposób niż w Wielkiej Brytanii. Kładziony jest tam duży nacisk na to, aby nie tworzyć z migrantów jednostek zależnych, aby nie stawali się oni klientami pomocy społecznej. Jednym z pomysłów stojących za *accollida* jest doprowadzenie do sytuacji, w której „nie istnieją oddzielne okienka w urzędach dla migrantów”<sup>19</sup>, co nazywane jest normalizacją (słowo to może w postkomunistycznym kontekście nie mieć zbyt dobrych konotacji), ale chodzi w nim o dążenie do takiej sytuacji, w której petent migrant jest „normalnym” petentem, takim samym jak mieszkańiec danego miasta. Dlatego migrant, ale również urząd, potrzebują *accollidy*, czyli oprowadzenia po domu, a czasem specjalnego rodzaju tłumaczenia, jednak zamysłem jest popychanie, czy też zachęcanie migrantów do uczestnictwa w „normalnym” życiu społecznym.

<sup>16</sup> Ważny jest fakt, że NewLink w Peterborough jest także projektem innowatorskim na tle Wielkiej Brytanii. Inne miasta czy dzielnice prowadzą różnego rodzaju działania, ale nie jest to jednolity system, a miasto Peterborough jest stawiane za wzór z wypracowanymi przez nie rozwiązaniami.

<sup>17</sup> Wypowiedź Sarah Spencer z Compass.

<sup>18</sup> W Belgii za działania wobec migrantów odpowiedzialne są w różnych wymiarach władze lokalne, władze regionalne, ale również władze wspólnot językowych, które są niezależnymi ciałami od władz Walonii i Flandrii – i tak mieszkańcy Brukseli mogą mieć do czynienia za równo z przedstawicielstwem Wspólnoty Językowej Frankofońskiej jak i Wspólnoty Językowej Flamandzkiej.

<sup>19</sup> Working Plan on Immigration 2008-2011, Barcelona City Council, s. 102.

Z tych powodów uważamy, że warto jest je stosować, rozpocząć ich stosowanie, nawet w obecnej sytuacji, kiedy dyskusja na temat modelu długofalowych działań wobec migrantów w Polsce wydaje się być na bardzo wczesnym etapie, a głosy, iż przy obecnej ilości imigrantów w Polsce, ich charakterze, braku prognoz przyszłej ich ilości oraz przyszłego charakteru migracji do Polski, dyskusja ta jest przedwczesna, nie są zupełnie pozbawione racji.

Wracając do matematycznej metafory, proponujemy systematyczne wdrażanie zadań z dziedziny dodawania i mnożenia, które i tak będą przydatne, niezależnie jaką podejmiemy decyzję: czy chcemy następnie zajmować się rachunkiem całkowym, czy rachunkiem zbiorów, czy zaniechamy jakichkolwiek bardziej zaawansowanych kontaktów z matematyką. We wszystkich tych wypadkach dodawanie i mnożenie będzie nam przydatne. Wracamy w ten sposób do postulatu odłożenia na bok tematyki integracji. Działania, które proponujemy są niezależne od dyskusji na temat kształtu integracji migrantów w Polsce.

To co nazywamy roboczo *oprowadzeniem po domu* łączy w sobie elementy wyposażenia migrantów w większy kapitał kulturowy i społeczny. Kapitał kulturowy z oczywistych względów, gdyż uczą się podstawowych zwrotów językowych, sposobów funkcjonowania poszczególnych instytucji, kulturowych reguł i przyzwyczajęń z nimi związanych. Gdy oprowadzamy ich po domu, uczymy posługiwania się mapą, czyli kulturą obowiązującą w naszym kraju<sup>20</sup> – podkreślamy, iż chodzi nam o kulturę życia codziennego, kulturę funkcjonowania instytucji, z którymi mogą stykać się migranci, kulturowe nawyki związane z pracą i przestrzenią publiczną przyjęte w Polsce, a nie kulturę wysoką czy kanon ją definiujący – to jest już bardziej zaawansowany etap (choć dla osób prowadzących szkolenia dla cudzoziemców może łatwiejszy, bo niewymagający poruszania się po kulturowych wymiarach tego, co w Polsce jest oczywiste, a nieoczywistym jest to, że może być nieoczywiste dla kogoś innego). W sensie społecznym migranci będą wchodzić w posiadanie kapitałów, gdyż wiedząc, że mogą skorzystać z pomocy instytucji *oprowadzenia po domu*, w swoich dalszych kontaktach z innymi polskimi instytucjami będą na lepszej pozycji negocjacyjnej, będą mieli możliwość wsparcia. Jak pokazują doświadczenia *accollida* oraz *inburgering*, znaczenie ma też tworzenie się grup samopomocowych wśród uczestników tych samych zajęć prowadzonych w ramach tych programów, a zatem wzmocnienie wewnątrzgrupowego kapitału społecznego migrantów. Dzięki *oprowadzeniu po domu* powinni oni mieć wskazaną drogę do grup, organizacji oraz instytucji, z których będą mogli korzystać – w ten sposób zwiększy się ich kapitał społeczny. Widać tutaj wyraźnie opisywaną przez

<sup>20</sup> Metafory kultury jako mapy używał Clifford Geertz. Por: Clifford Geertz, *Interpretacja kultur*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2005.

Bourdieu wymiennosc różnych form kapitału, dostęp do grup, organizacji i instytucji jako kapitał społeczny wiąże się z poznaniem kulturowych kodów i sposobów postępowania w ich obrębie, a więc kapitału kulturowego. Wierzymy, że wzmocnienie tych dwóch kapitałów pośrednio przyczyni się również już w dłuższej perspektywie do zwiększenia tradycyjnego kapitału migrantów. Będą mniej narażeni na dyskryminacje, oszczędzą czas i pieniądze korzystając z usług publicznych w optymalny sposób, etc.

### **Zapotrzebowanie na *oprowadzenie po domu* wśród migrantów w Polsce**

Uważamy, że wśród najliczniejszych grup migrantów przebywających obecnie w Polsce prowadzenie działań typu *oprowadzenie po domu* byłoby bardzo przydatne.

Przykładem grupy imigrantów, dla których instytucja „*oprowadzenie po domu*” byłaby bardzo pożądana są imigranci z Ukrainy. Należy przy tym pamiętać, że nie jest to grupa jednolita<sup>21</sup>. Duża ilość pracowników z Ukrainy korzysta z wiz pozwalających podjąć im krótkoterminowe zatrudnienie bez konieczności ubiegania się o zezwolenie na pracę. Mimo że mogą przebywać w Polsce do sześciu miesięcy w ciągu roku, jako migranci wahadłowi są w pewien sposób na stałe w naszym kraju – na stałe, choć nie cały czas. O ile konieczność stosowania wobec nich jakichkolwiek programów integracyjnych wydaje się bezcelowa – większość z nich nie wiąże swojej przyszłości z Polską, i co więcej, przebywa tutaj mniej niż połowę czasu w roku, to *oprowadzenie po domu* mogłoby być dla nich przydatne, a jak wskazują doświadczenia organizacji pozarządowych prowadzących punkty informacyjne i szkolenia dla migrantów, istnieje w tej grupie zapotrzebowanie przede wszystkim na jasno dostarczone informacje. Wyzwaniem dla projektującego działania wobec tych grup byłoby zaplanowanie ich w taki sposób, by nie odrywały migrantów od ciężkiej pracy, i aby były dla nich atrakcyjne. Migranci krótkotermi- nowi przyjeżdżając do Polski starają się jak najintensywniej wykorzystać swój czas tutaj na zarobienie pieniędzy. Nie można oczekiwać, iż ochoczo będą uczestniczyć w zajęciach kursowych odbywających się wczesnym popołudniem i trwających tygodniami (przykładem dobrej praktyki są zajęcia w ramach *accollida* prowadzone przez urząd miasta Mataró w godzinach wskazanych przez migrantów jako odpowiadające ich rozkładowi czasu).

Profesjoniści (osoby uzyskujące zezwolenie na zatrudnienie w zawodach wymagających wysokich kwalifikacji) i studenci z Ukrainy, w kontekście *oprowadzenia*

<sup>21</sup> Mirosław Bieniecki, Mikołaj Pawlak, *Strategie przetrwania. Adaptacja ukraińskich migrantów zarobkowych do polskiej rzeczywistości instytucjonalnej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.

*po domu* mogą być traktowani jako jedna grupa ze względu na zasób kapitału kulturowego i społecznego, którym w Polsce dysponują. Paradoksalnie jest to grupa, która w najmniejszym stopniu potrzebuje działań integracyjnych w naszym kraju, gdyż wydaje się radzić sobie bardzo dobrze – jej przedstawiciele dobrze posługują się językiem polskim, dysponują siecią kontaktów z obywatelami polskimi. Jednak *oprowadzenie po domu* byłoby dla nich również przydatne, gdyż byłoby zintegrowanym i systematycznym przekazaniem wiedzy na temat Polski, oraz miejscowości przez nich zamieszkanym, potrzebnych w codziennym życiu. Dzięki *oprowadzeniu po domu* nie musieliby zdobywać tej wiedzy na własną rękę, pytając znajomych itd. Ułatwiłoby to życie przedstawicieli tej grupy w Polsce, gdyż dzięki informacjom zdobytym przy *oprowadzeniu po domu* nie traciliby tak dużo czasu, i często pieniędzy, na rozwiązywanie codziennych problemów, z którymi spotykają się w urzędach. Zwiększona byłaby również ich świadomość przepisów prawnych, łatwiej byłoby im unikać sytuacji zagrażających dyskryminacją etc.

Grupa wietnamska w dużej mierze przyjęła strategię separacyjną w Polsce. Jest to bardzo skomplikowana tematyka i siłą rzeczy naświetlamy ją w tym miejscu bardzo skrótowo. Wydaje się jednak, że wielu przedstawicieli tej grupy w małym stopniu zainteresowanych byłoby głęboką integracją. Jednak *oprowadzenie po domu* byłoby dla jej członków w dalszym ciągu przydatne, nawet jeśli przez większość czasu swojej pracy, wypoczynku i życia rodzinnego pozostają w enklawie swojej diaspory. *Oprowadzenie po domu* ułatwiłoby im kontakty z instytucjami społeczeństwa polskiego, z którymi się kontaktują. Wreszcie rozwiałoby ciągle pojawiające się wątpliwości, iż wielu Wietnamczyków, ze względu na nieznaną zasad postępowania oraz przepisów w Polsce, uzależniona jest od wyspecjalizowanych pośredników pomagających im w tych kontaktach i niejednokrotnie żądających za swoje usługi nieproporcjonalnie wysokiego wynagrodzenia. Zgodnie z hiszpańską i angielską filozofią, pośrednictwo *oprowadzenia po domu* byłoby także dużym ułatwieniem dla polskich przedstawicieli instytucji, którzy niejednokrotnie mają problemy w kontaktach z Wietnamczykami, wynikające z nieznaności języka oraz różnic kulturowych.

Grupa czeczeńska stanowi obecnie większość osób ubiegających się o status uchodźcy, otrzymujących taki status i otrzymujących ochronę uzupełniającą. Uchodźcy oraz osoby z ochroną uzupełniającą, są jedynymi wobec których prowadzone są obecnie systematyczne działania integracyjne, chociaż ich skuteczność pozostawia bardzo wiele do życzenia<sup>22</sup>. Jako jedna z przyczyn niepowodzeń tych działań podawane jest zaniechanie prowadzenia systematycznych działań pre-

<sup>22</sup> Justyna Frelak, Witold Klaus, Jakub Wiśniewski (red.), *Przystanek Polska. Analiza programów integracyjnych dla uchodźców*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2007.

integracyjnych w ośrodkach dla osób ubiegających się o status uchodźcy. Wynika to z doktryny Urzędu do Spraw Cudzoziemców, iż nie ma sensu podejmowanie takich działań wobec osób, co do których nie ma pewności, czy dostaną prawo do pobytu w Polsce<sup>23</sup>. W tym wypadku *oprowadzenie po domu* zastępowałyby w jakimś stopniu, lub byłyby elementem działań pre-integracyjnych adresowanych do uchodźców, będących przecież grupą szczególną, wymagającą szerszego zakresu działań pomocowych niż tylko *oprowadzenie po domu*. Jak wskazują doświadczenia z przedstawicielami narodowości czeczeńskiej w Polsce, jest to grupa, której członkowie w dużej mierze również nastawieni są na strategię separacji. Przygotowanie skutecznych programów integracyjnych wobec nich wydaje się bardzo trudnym zadaniem, a duża część takiej oferty może być i tak przez nich odrzucona. Liczymy na to, że *oprowadzenie po domu* jako minimum dla tej grupy, ale także ze względu na jego przydatność, cieszyłoby się jej zainteresowaniem. Podkreślamy również, iż *oprowadzenie po domu* powinno być atrakcyjne w formie, co byłoby także świetnym sposobem na przełamanie panującej często w ośrodkach dla uchodźców nudy.

### **Kapitał kulturowy i społeczny jako szansa na poprawę sytuacji materialnej**

Jak już podkreślaliśmy, naszym zdaniem, należy za wszelką cenę unikać przywiązania migrantów do systemu pomocy społecznej – wyjątek stanowią uchodźcy, którzy rzeczywiście w większości takiej pomocy potrzebują, przyjeżdżając do naszego kraju bez niczego, oraz pojedynczych przypadków niezbędnej incydentalnej pomocy. Jednak systemowo uważamy, że działania określone przez nas jako *oprowadzenie po domu*, powinny być od pomocy społecznej oddzielone. Jest to wprawdzie swego rodzaju pomoc, ale dla osób, które uważamy za samodzielne, tylko nieposiadające pewnych kapitałów kulturowych i społecznych.

Umożliwiając migrantom pozyskiwanie kapitału kulturowego i społecznego poprzez *oprowadzenie po domu* pozwolimy im na poprawę własnej sytuacji materialnej na własną rękę, zgodnie z zasadą, iż formy kapitału są wymienne. Migranci, którym łatwiej będzie poruszać się po polskiej rzeczywistości kulturowej i instytucjonalnej, powinni mieć w ten sposób większe szanse na poprawę sytuacji materialnej, na przykład poprzez minimalizację strat poniesionych z niewiedzy, czy lepsze okazje do zdobycia zatrudnienia.

---

<sup>23</sup> Odstępstwami od tej doktryny są działania podejmowane w ośrodkach w ramach różnego rodzaju projektów realizowanych w partnerstwie z organizacjami pozarządowymi, jednak nie został wypracowany system dotyczący wszystkich osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy i realizowany we wszystkich ośrodkach.

## Zakończenie

*Oprowadzenie po domu*, jak wskazują doświadczenia krajów prowadzących tego typu programy, powinno być wdrażane przede wszystkim lokalnie, odpowiadając na potrzeby społeczności gmin, czy powiatów. Wydaje nam się, że tylko lokalne instytucje samorządowe i pozarządowe są w stanie stworzyć mapy instytucji na swoim terenie, po których warto oprowadzać migrantów. W poszczególnych społecznościach lokalnych są innego rodzaju potrzeby i inny jest w nich z reguły profil grup imigranckich. Działania takie nie mogą być projektowane odgórnie w detalach, co najwyżej ogólny pomysł może być wspólny dla całego systemu krajowego. Dotychczas zebrane przez nas doświadczenia innych krajów wskazują wyraźnie, że szczegółowe wykonanie „oprowadzenia po domu” powinno zależeć od sytuacji danej miejscowości (gminy, powiatu, być może regionu/województwa). Odwrotnie jest jednak z finansowaniem *oprowadzenia po domu*. Tutaj, jak również wskazują doświadczenia krajów wdrażających tego typu programy, nie jest możliwe obciążanie wyłącznie samorządów lokalnych, gdyż w wielu wypadkach nie są one w stanie takiego ciężaru udźwignąć. Działania powinny być zatem planowane lokalnie, a dotowane np. z budżetu ministerstwa odpowiedzialnego za integrację.

## LEKCJE BELGIJSKA, BRYTYJSKA, KATALOŃSKA I PORTUGALSKA

---

Jak wspomnieliśmy we wstępie, w ramach wizyt studyjnych w Belgii, Holandii, Wielkiej Brytanii i Hiszpanii przyglądaliśmy się wybranym politykom integracyjnym wobec migrantów. We wszystkich tych krajach przeprowadziliśmy szereg rozmów z przedstawicielami instytucji zajmujących się integracją imigrantów i na ich podstawie opracowaliśmy wstępne studia przypadków wybranych dobrych praktyk. Zebrany materiał wzbogaciliśmy o opis przykładu portugalskiego, przygotowany przez naszą koleżankę, Justynę Frelak, kierownika Programu Migracji i Polityki Rozwojowej w Instytucie Spraw Publicznych. Przykłady te nie są gotowymi wzorcami, które można przeszczepiać na grunt Polski, a raczej ilustracjami pomagającymi stworzyć listę pytań i problemów, które powinny zostać rozwiązane w polskim kontekście instytucjonalnym. W opisywanych praktykach widzimy zatem pomysły i wzory z których powinniśmy jak najbardziej czerpać, ale które będą dla nas przydatne raczej dopiero po dostosowaniu i zaadoptowaniu ich do polskich realiów. Wybrane przykłady prezentujemy w formie lekcji i mamy nadzieję, że są to lekcje, z których możemy się czegoś nauczyć.

## Lekcja Belgijska

Belgia jest państwem o ustroju federacyjnym o dwóch częściowo przecinających się poziomach. Pierwszy poziom to poziom regionów autonomicznych: Region Stołeczny Brukseli, Region Flamandzki i Region Waloński. Drugi poziom to poziom wspólnot językowych: francuskiej, flamandzkiej i niemieckojęzycznej. W podziale terytorialnym regiony autonomiczne podzielone są na prowincje. Wspólnoty językowe mają swoją własną administrację, a ich terytorialny zakres kompetencji wygląda w sposób następujący. Wspólnota Flamandzka działa w Regionie Flamandzkim i w Regionie Stołecznym Brukseli, Wspólnota Walońska w Regionie Walońskim i w Regionie Stołecznym Brukseli, natomiast Wspólnota Niemieckojęzyczna na niedużym obszarze Regionu Walońskiego zamieszkanego przez osoby posługujące się Niemieckim. W ten sposób Bruksela jest miastem dwujęzycznym i równy parytet obydwu języków w przestrzeni publicznej jest bardzo ściśle przestrzegany.

To władze wspólnot językowych odpowiedzialne są za politykę integracyjną, której realizację w ramach codziennych praktyk przekazują do prowincji (zatem władze regionów kwestiami integracji właściwie się nie zajmują).

We Flandrii oraz w traktowanej odrębnie Brukseli, we wspólnocie flamandzkojęzycznej zadaniem integracji zajmuje się przede wszystkim organizacja BON (Brussels Onthaalbureau Nieuwkomers) a we wspólnocie francuskojęzycznej działa związek organizacji o nazwie CIRE (Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers). W innych regionach oraz większych miastach działają podobne organizacje, które zajmują się podobnymi zadaniami. Podczas naszych badań skupiliśmy się na tych dwóch organizacjach pomijając zarówno przykłady z innych regionów Belgii jak i działalności innych instytucji zajmujących się integracją imigrantów w samej Brukseli. Taki dobór był podyktowany tym, że BON jak również i CIRE są instytucjami, na poziomie których można obserwować spójną i skoordynowaną politykę integracji. Instytucje te różnią się jednak od siebie i chociaż BON jest instytucją wyspecjalizowaną w integracji przybyszów, a dla CIRE jest to tylko jedno z kilku zadań to oba modele warte są bliższego poznania. Poniżej przedstawiamy opisy obu instytucji a w dalszej części tekstu przedstawiamy wstępne wnioski wynikające z ich podejścia do problematyki integracji.



## BON – Brussels Onthaalbureau Nieuwkomers

BON jest organizacją pozarządową, która działa na mocy ustawodawstwa rządu Flamandzkiego z lat 80tych XX wieku. Oferta BON skierowana jest do osób pełnoletnich, innego pochodzenia niż belgijskie, które osiedliły się lub przyjechały na dłuższy pobyt do Belgii i są zameldowane w Brukseli. Program BON oferuje prowadzone w wielu językach kursy orientacji społecznej (reklamowane na stronie organizacji jako „rzetelne i aktualne informacje o życiu i mieszkaniu w Belgii”), kursy języka niderlandzkiego, doradztwo zawodowe i edukacyjne oraz pomoc w sprawach indywidualnych dotyczących różnych aspektów funkcjonowania imigranta w życiu społecznym Belgii.

W praktyce, BON najczęściej prowadzi zajęcia po francusku (ze względu na dużą liczbę imigrantów z Afryki, którzy mówią po francusku, ale potrzebują orientacji), po arabsku i po turecku, a w miarę zapotrzebowania (kiedy zbiera się odpowiednia liczba osób mówiąca w danym języku) także po angielsku, rosyjsku, hiszpańsku, tybetańsku, po polsku, w języku farski czy w innych językach. Z organizacją współpracuje kilkunastu nauczycieli, którzy są w stanie prowadzić kursy orientacyjne w różnych językach, przy czym zawsze drugim językiem jest niderlandzki.

Kurs integracji przewidziane są przede wszystkim dla osób, które dopiero co przyjechały do Belgii. W tym sensie BON z założenia jest „biurem recepcji, przyjęć, przyjęcia migrantów, którzy dopiero co przyjechali” stworzonym dla imigrantów, którzy nie potrafią „odnaleźć się” w Brukseli i nie umieją mówić flamandzku.

Kryterium formowania grup uwzględnia przede wszystkim uwarunkowania językowe. Grupy dobierane są tak, aby wszyscy ich członkowie porozumiewali się w tym samym języku. Drugim, nie mniej ważnym kryterium jest, coś co nasi rozmówcy nazywali „testem na inteligencję”, który kwalifikuje uczestników do mniej lub bardziej zaawansowanych poziomów szkolenia. Test wyróżnia 2 poziomy i dzieli kursantów na tych, którzy biorą udział w kursie krótszym i bardziej intensywnym i tych, którzy uczestniczą w kursie dłuższym. Oba te kursy kończą się z założenia osiągnięciem tego samego poziomu znajomości języka niderlandzkiego, a podstawowym kryterium jest wykształcenie i oceniona na podstawie wspomnianego testu zdolność do szybszej nauki. Kursanci nie są informowani o tym kryterium doboru, aby nie czuli się zdeprymowani.

Metoda projektowania kursów orientacyjnych polega na tym, że prowadzący kurs pyta uczestników danej grupy, jakie zagadnienia związane z życiem i poruszaniem się po Belgii a Brukseli w szczególności ich interesują najbardziej. Treść

zajęć obejmuje zatem, piszemy to na podstawie rozmowy z prowadzącymi kursy, właściwie wszystko to, co kursantom może przyjsć do głowy i co im się może przydać. Jest jednak oczywiście przekazywany pewien standardowy pakiet wiedzy. Kurs wyposaża więc uczestników w swego rodzaju mapę, czy przewodnik po Brukseli. Najczęściej powtarzają się tam informacje bardzo praktyczne: jak działają różne instytucje, ile kosztuje bilet, jak wynająć mieszkanie, na co uważać, jakie każdy z mieszkańców miasta ma prawa a jakie obowiązki, gdzie się zgłosić w razie wypadku, etc. Jak to podsumowuje jeden z nauczycieli: „(...) takie praktyczne rzeczy, których człowiek, który przyjeżdża tutaj nie może wiedzieć, bo skąd ma wiedzieć? Chodzi o to, żeby trochę przekazać informacji, ale żeby też ludzie po tym kursie byli zdolni dalej sami szukać swojej drogi tutaj w Brukseli”. Obok takich informacji, kurs obejmuje także ogólną wiedzę o Belgii (zagadnienia dotyczące historii, geografii, polityki).

Podstawą każdego kursu jest jednak dostarczenie informacji odpowiadających specyfice każdej z grup, z którą prowadzone są zajęcia. Instruktorzy podkreślają tutaj, że problematyka ta jest czasami diametralnie różna i zmienia się nawet dla podobnych grup wraz ze zmieniającą się sytuacją na rynku pracy, czy z nabywaniem przez daną grupę nowych uprawnień, jak np. w przypadku obywateli państw, które weszły do Unii Europejskiej po 2004 roku. Przytaczamy tu fragment wypowiedzi jednego z instruktorów, który dość dobrze, zdaje się, oddaje specyfikę oferowanych przez BON kursów:

*(...) Weźmy Polaków, oni są teraz w Unii Europejskiej, więc nie mają problemów z papierami [dokumentami legalizującymi pobyt], ale wcześniej to przecież ciągle były problemy z kartą pracy. (...) to jest bardzo specyficzny problem dla Polaków i dla krajów, które kandydowały o miejsce w Unii. To jest bardzo specyficzne i się w innych grupach nie powtarza. Natomiast jak mam grupę po francusku, bardzo dużo Afrykańczyków, to z kolei mam ludzi, którzy mają różne problemy z papierami, uchodźcy i ludzie, którzy o azyl się ubiegają itd. To jest bardzo specyficzna problematyka dla tej grupy. Oni np. wymagają wyjaśnień na temat tych papierów, co ich czeka, bo to jest bardzo trudne, cała ta administracja, te papiery to jest okropnie skomplikowane.*

Według prowadzących kursy instruktorów, takie podejście daje dużo lepsze wyniki niż program, który założony jest z góry. Jednak większość grup ma podobne oczekiwania i potrzeby, zatem spora część tematów mimo wszystko pozostaje podobna i w rzeczywistości instruktorzy mogą bazować na wcześniej wypracowanych scenariuszach zajęć.

Zaletą stosowanej metody orientacji cudzoziemców jest tutaj wielka elastyczność nauczycieli, którzy sami muszą wykazać się sporą wiedzą na różne tematy,

ale także to, że w swojej pracy mogą korzystać z pomocy zapraszanych na zajęcia gości: prawników specjalizujących się w zagadnienia migracyjnych, psychologów, specjalistów w różnych dziedzinach. Istotą oferowanej przez instruktorów pomocy jest zatem dostosowanie jej do aktualnych potrzeb grupy. Z tego wynika też nacisk na „miękkie” umiejętności, takie jak rozumienie różnic kulturowych, zdolność komunikacji, itp. W tym miejscu warto zwrócić uwagę także na podsumowanie kursu wyrażone przez jednego z nauczycieli: „to nie jest integracja w sensie, że ktoś ma się dopasować do wartości belgijskich, tylko jak ma sobie radzić w Belgii.”

W sensie logistycznym kursy są dostosowywane do potrzeb imigrantów: kursy dla niepracujących odbywają się w dzień, dla pracujących tworzone są grupy wieczorowe. Kursy trwają 36 do 40 godzin, zaczynają się z reguły na początku miesiąca i trwają przez około sześć tygodni. W trakcie trwania kursu uczestnicy mogą korzystać w BON z usług doradców zawodowych, z Internetu, telefonu. Na zakończenie każdego z kursów odbywa się uroczysta impreza, podczas której uczestnicy otrzymują dyplom ukończenia kursu. Dyplom taki jest oficjalnym certyfikatem, uznawanym także we Flandrii (co jest istotne, ponieważ o ile kursy w Brukseli są dobrowolne, to we Flandrii są one obowiązkowe – ale za to uprawniają potem do korzystania np. z mieszkań socjalnych).

Dyplom ukończenia kursu zapewnia darmowy dostęp do kursów języka flamandzkiego. Dyplom otwiera także drogę do współpracy i korzystania z usług organizacji, które są partnerami BON: np. *Actiris* (brukselski urząd pracy) czy *Trace*, gdzie każdy kursant ma prawo do spotkania z własnym doradcą, który bada jego indywidualne położenie i tłumaczy w jakiej konkretnie sytuacji znajduje się dana osoba, czego potrzebuje, aby poprawić jej warunki życia i pracy w Belgii (jak np. przetłumaczyć czy nostryfikować dyplom, jakie ma możliwości szkoleń zawodowych, etc).

BON zatrudnia ok. 80 osób. W 2009 roku w kursach uczestniczyło około 1500 imigrantów.

### **CIRE - Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers**

CIRE powstało w 1954 roku i jest organizacją koordynującą pracę kilkudziesięciu większych (jak Caritas czy Czerwony Krzyż) oraz mniejszych organizacji pozarządowych zajmujących się zagadnieniami związanymi z migracjami, w tym także integracją imigrantów. Działalność CIRE można podzielić na pięć podstawowych obszarów tematycznych: 1) uchodźcy i procedury związane z uzyskiwaniem sta-

tusu uchodźcy, 2) polityka migracyjna, 3) integracja, 4) detencja, przymusowe oraz dobrowolne powroty, 5) migracje i rozwój.

Podczas naszych badań skupiliśmy się przede wszystkim na zagadnieniach związanych z integracją migrantów, czyli głównie na tym w jaki sposób CIRE wspiera integrację przybyszów w Belgii, a w szczególności w Brukseli. Hasłem przewodnim CIRE w tym kontekście jest „promowanie integracji przybyszów poprzez dostarczenie narzędzi i usług”. CIRE wyróżnia w tym zakresie trzy konkretne cele swojego działania.

Pierwszy cel obejmuje włączanie (w języku francuskim) uchodźców i cudzoziemców do rzeczywistości społecznej, politycznej i kulturalnej Belgii poprzez „przyjmowanie” ich niezależnie od aktualnie obowiązujących regulacji dotyczących możliwości pobytu imigrantów w Belgii (co oznacza w praktyce także pomoc dla imigrantów nielegalnych). W ramach tego celu organizowane są kursy języka francuskiego dla obcokrajowców, warsztaty integracyjne oraz pomoc w nostryfikacji dyplomów i uznawaniu kwalifikacji.

Drugi cel obejmuje wszelkiego rodzaju inicjatywy pomocowe skierowane do rodzin uchodźców w celu zapewnienia im przyzwoitych warunków mieszkaniowych oraz kontynuacji ich integracji w środowisku społecznym a także pomoc w rozwoju tego typu praktyk na terenie całego kraju.

Trzeci cel jest najbardziej ogólny i obejmuje podejmowanie przez CIRE wszelkich inicjatyw odpowiadających na wyzwania pojawiające się w obszarze integracji imigrantów. Cel ten obejmuje zarówno udział w debacie politycznej poświęconej integracji, jak i partycypację organizacji w różnych inicjatywach społecznych i kulturalnych.

Głównym zadaniem CIRE jest koordynacja działań podejmowanych przez organizacje członkowskie w taki sposób, aby ich działania były spójne i ukierunkowane na realizację jak najbardziej efektywnych projektów. W tym zakresie CIRE łączy w sobie lobbing na rzecz konkretnych rozwiązań prawno-instytucjonalnych przyjmowanych przez rządy regionalne i rząd centralny z praktyczną pomocą niesioną imigrantom.

W odróżnieniu od BON, z usług organizacji zrzeszonych w CIRE korzystać mogą także migranci nielegalnie przebywający w Brukseli. W tym sensie CIRE wypełnia lukę w systemie usług świadczonych przez BON. Podstawowe usługi świadczone przez CIRE obejmują, m.in. pomoc osobom ubiegającym się o azyl (działanie podejmowane od 1999 roku we współpracy z Ministerstwem Integracji Społecznej), naukę języka francuskiego dla obcokrajowców (od 1954 roku), której celem jest także wprowadzenie uchodźców i cudzoziemców do specyfiki sytuacji społecz-

nej, politycznej i kulturowej Belgii, czy pomoc w znalezieniu miejsca zamieszkania (co obejmuje zarówno pomoc w najmie jak i ofertę kredytów mieszkaniowych czy pożyczek na wkład własny).

Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że CIRE, szczególnie przy organizacji kursów językowych wprowadzających migrantów także w specyfikę życia w Belgii, korzysta w dużym stopniu z doświadczeń BON i uważa te doświadczenia za wskazówkę dla dalszego rozwoju swoich kursów. Organizacje zrzeszone w CIRE potrafią wzajemnie się uzupełniać i dzielić zadaniami, ale de facto jest to ciągłe zbior samodzielnych podmiotów prowadzących własne polityki wobec migrantów. Działanie w sieci, jaką jest CIRE sprzyja zarówno lepszej koordynacji podejmowanych przedsięwzięć jak i pozwala dostarczać lepszej jakości pomoc przybyszom, ale nadal brakuje całościowego programu, z którego przybysze ci mogliby skorzystać. Dlatego przedstawiciele CIRE, z którymi rozmawialiśmy z entuzjazmem mówili o wzorach integracji stosowanej przez rząd flamandzki, a przykład całościowych kursów prowadzonych przez BON był dla nich pewnego rodzaju wyznacznikiem celu do którego chcieliby dążyć rozwijając swoje kursy językowe.

## **Inburgering**

Jak widać z powyższych przykładów, podejście do integracji przybyszów prezentowane przez Flamandów jest dużo lepiej skoordynowane i praktyczne: główne zagadnienia związane z integracją skupiają się w jednej instytucji, która nie zajmuje się właściwie niesieniem pomocy imigrantom, a jedynie wprowadzaniem ich w życie w Belgii. Działalność BON jest wynikiem wprowadzenia w życie idei posiadania programu „uobywatelnienia” (Inburgering), który obejmowałby całość procesu integracji przybyszów we Flandrii. Założenia tego pomysłu są bardzo górnolotne i obejmują takie hasła jak „wspólne życie w różnorodności, bez względu na ich pochodzenie”, „aktywne, wspólne obywatelstwo” i „wspólny udział w społeczeństwie”.<sup>24</sup> Inburgering ma być w tym sensie sposobem tworzenia „nowych Flamandów”.

Polityka „uobywatelnienia” prowadzona przez rząd Flamandzki wprowadzana jest w życie właśnie poprzez kursy organizowane przez organizację BON. Przez to, że program ten jest skierowany na wciąganie nowoprzybyłych do wspólnoty flamandzkiej jest on dużo bardziej „inwazyjny” wobec imigrantów niż programy oferowane przez francuskojęzyczne CIRE. Należy pamiętać, że poza Brukselą jest to program obowiązkowy, od udziału w którym zależy dostęp migranta do wielu

---

<sup>24</sup> Zobacz: <http://www.binnenland.vlaanderen.be/inburgering/index.htm>

świadczeń oferowanych przez władze regionalne. Pomijając zaś ideologię „pozy-skiwania” nowych członków społeczności flamandzkiej, która leży u podstaw flamandzkiego myślenia o integracji imigrantów to program ten rzeczywiście skonstruowany jest tak, że wydaje się spełniać oczekiwania zarówno imigrantów (dając im wiedzę potrzebną w codziennych relacjach ze społeczeństwem przyjmującym) jak i społeczności flamandzkiej, która wraz z absolwentami kursów integracyjnych pozyskuje „uobywatelnionych”, „oswojonych” sąsiadów.

## Lekcja brytyjska

W Wielkiej Brytanii, jako przykład instytucji stosującej dobre praktyki wobec imigrantów wybraliśmy Centrum New Link, mieszczące się w miejscowości Peterborough. Wydaje się, że praktyki stosowane przez tę instytucję są doskonałym przykładem polityki mającej na celu poprawę spójności społecznej na poziomie społeczności lokalnych.

Peterborough jest miejscowością, która ma długie tradycje migracyjne. Od lat sześćdziesiątych ub.w. zamieszkuje tam społeczność azjatycka (przede wszystkim z Indii i Pakistanu), irlandzka (Irlandczycy budowali tam kolej), czy włoska. Jednak dopiero początek XXI wieku przyniósł taką ilość migrantów, że miasto zdecydowało się podjąć kroki, które zaowocowały utworzeniem Centrum New Link.

Centrum New Link jest instytucją powstałą przy urzędzie miasta Peterborough i jako takie wpisuje się w realizowaną w tym mieście politykę „spójności społecznej” (*social cohesion*). Jest to instytucja skierowana do osób, które przyjechały do Peterborough z zagranicy lub przeprowadziły się z innej części Wielkiej Brytanii i potrzebują informacji dotyczących załatwiania przeróżnych spraw w Peterborough.

Centrum zostało utworzone na przełomie 2001 i 2002 roku, pośrednio w rezultacie wyznaczenia przez rząd Zjednoczonego Królestwa Peterborough jako miasta, w którym będą zakwaterowane osoby ubiegające się o status uchodźcy. W wyniku tego wyboru, nagle, w przeciągu kilku dni „bardzo dużo ludzi z bardzo różnych krajów” (jak to określiła nasza rozmówczyni) znalazło się w Peterborough. Część osób, które zostały osiedlone wtedy w Peterborough pozbawiona była możliwości podejmowania legalnej pracy i otrzymywała jedynie skromne zasiłki; częściowo były to osoby, które uzyskały już status uchodźcy, więc tak naprawdę miały takie same prawa jak każdy inny obywatel brytyjski.

W tym samym czasie Unia Europejska rozszerzała się o kolejne kraje i w Peterborough, obok uchodźców, pojawili się pracownicy z różnych krajów Unii Europejskiej. Już wcześniej przybywało tam wielu Portugalczyków, a wkrótce po nich także wielu Polaków, Litwinów, Słowaków. Część z nich, w zależności od tego, z jakiego kraju pochodziło, miało różne prawa (zależne od umów przejściowych związanych z akcesją do UE). Wspólnym mianownikiem było to, że zarówno uchodźcy jak i inni migranci często nie rozumieli, że dobry system socjalny w Wielkiej Brytanii nie oznacza, że również oni dostaną wszystkie zasiłki, które się należą „zwykłemu” obywatelowi brytyjskiemu, nie zdawali sobie także sprawy z tego, jak działa miejscowy system wynajmowania mieszkań.

Dużym problemem było także „pogubienie” urzędników różnych instytucji miejskich w nowej dla nich sytuacji – np. uchodźcy, którzy nie mieli prawa do pracy, byli odsyłani do Job Center żeby tej pracy poszukać. Migranci pochodzący z wielu różnych krajów mówili w bardzo różnych językach, brakowało lokalnych tłumaczy i dochodziło do sytuacji, w których z dalekich części Wielkiej Brytanii ściągano tłumacza tylko po to, aby np. wytłumaczyć młodemu uchodźcy, gdzie jest jego poczta, na której będzie mógł odbierać przysługujący mu zasiłek. Taki chaos generował duże koszty dla budżetu miasta.

W tej sytuacji National Health Service (odpowiednik polskiego Narodowego Funduszu Zdrowia), wraz z lokalną policją i urzędem miasta w Peterborough, zgłosili się do brytyjskiego Home Office (w zakresie imigracji mniej więcej odpowiednik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji) z projektem zorganizowania instytucji – centrum pomocy migrantom – która odpowie na nowe zapotrzebowanie: zbada, skąd pochodzą migranci, rozpozna ich potrzeby oraz możliwości reakcji na te potrzeby, a następnie zajmie się szkoleniem osób, które pracują w miejskich działach obsługi klienta, szkoleniem i zatrudnieniem tłumaczy, aby nie trzeba było zamawiać tłumaczy z innych części kraju itd. Projekt zakładał początkową inwestycję w nowe centrum, ale w dłuższej perspektywie przewidywał oszczędności dla budżetu. Miasto otrzymało pieniądze na 3 lata, od roku 2004 do roku 2007, i powstał „New Arrivals Project”, czyli projekt dla osób, które właśnie przybyły do Peterborough. Z założenia był to program łączący ze sobą prace instytucji, mający na celu poprawę jakości życia w mieście. Program proponował takie usługi, jak dostęp do informacji, treningi, pomoc w szukaniu zatrudnienia, wsparcie dla organizacji sąsiedzkich (*community associations*), dostęp do powierzchni biurowej/Internetu, etc, oraz cykle spotkań w sąsiedztwach.

Na projekt Centrum składało się kilka mini projektów. Do tych mini projektów zaliczało się centrum New Link, ale także projekt informatyczny, polegający na stworzeniu bazy danych klientów centrum, dzięki czemu ułatwiony był z nimi kontakt i rozpoznane ich potrzeb, a także projekt dotyczący szkolenia tłumaczy: spośród osób mieszkających w tak migranckim mieście jak Peterborough z łatwością znaleziono wiele dobrze mówiących po angielsku i władających kilkoma innymi językami, ale osobom tym brakowało profesjonalnego przeszkolenia w zakresie tłumaczenia tak, aby mogły wykorzystywać swoją znajomość języków. Obecnie Urząd miasta Peterborough oraz policja mają podpisaną umowę z dwiema dużymi firmami, które dostarczają tłumaczy; jednym z warunków podpisania takiego kontraktu było to, że zatrudnieni w nich tłumacze są mieszkańcami Peterborough.



## Spójność społeczna (*social cohesion*)

Kolejnym projektem jest Community Development Project (Projekt Rozwoju Wspólnoty). Celem tego projektu jest stworzenie silnej struktury wsparcia dla różnych społeczności oraz lepszej sieci komunikacji, zarówno wewnątrz społeczności imigranckich jak i pomiędzy różnymi społecznościami imigranckimi i innymi grupami mieszkającymi w mieście. Obecnie w Peterborough działa Forum społeczności imigranckich, na które składa się 15 organizacji reprezentujących grupy wywodzące się z różnych krajów.

Projekt wspomagania aktywności społeczności Peterborough zakłada pracę z grupami społecznymi, m.in. pomoc w zakładaniu stowarzyszeń. Uznano, że dla imigrantów jest bardzo istotne, aby mogli w sposób zinstytucjonalizowany spotykać się z osobami, które miały takie same doświadczenia, które pochodzą z tego samego kraju, mają podobne problemy i mówią w tym samym języku. Ten projekt umożliwia tego rodzaju wsparcie. Jak relacjonuje jeden z pracowników New Link: *jeżeli przychodzi ktoś, kto przyjechał z Iraku, nie wie w zasadzie o co chodzi i chciałby się skontaktować z kimś, kto z podobnego regionu Iraku pochodzi żeby móc nawiązać kontakt, żeby się nie czuć tak odizolowany, to projekt ten ma na celu pomóc w odnalezieniu takich ludzi. Jest to jest jedna z tych rzeczy, która sprzyja integracji, bo jeżeli ludzie czują się odizolowani i nie mogą tak naprawdę porozmawiać z kimś, kto ich będzie rozumiał, kto przeszedł przez to samo, to mało jest prawdopodobne, że będą chcieli się zintegrować ze swoim angielskim sąsiadem, który mieszka obok.*

Wsparcie własnej grupy dodaje migrantom pewności siebie i daje poczucie wspólnoty, że ktoś za nimi stoi. Dzięki znajomościom nawiązywanym w ramach projektu, imigrantom znacznie łatwiej jest zachęcić nowo przybyłych migrantów np. do udziału w imprezach czy wydarzeniach organizowanych przez urząd miasta, albo stowarzyszenia zrzeszające sąsiadów w jakimś jego rejonie.

Kolejną usługą prowadzoną w New Link i wpisującą się w filozofię spójności społecznej jest bezpośrednia pomoc mieszkańcom miasta – zarówno migrantom jak i „miejscowym”. Istotnym założeniem działalności Centrum jest to, że zostało ono ustanowione nie tylko z myślą o przybyszach z różnych krajów, aby ułatwić im porozumiewanie się z miejscową społecznością, ale także z myślą o „starych” mieszkańcach Peterborough, którzy z jednej strony mogą i zgłaszają się po to, aby zasięgnąć informacji, a z drugiej, zgłaszają swoją dyspozycyjność i chęć pracy w charakterze wolontariuszy.

To połączenie działań wobec „starych” i „nowych” mieszkańców Peterborough było odpowiedzią na problemy, które niekiedy mogą się wydawać absurdalne

z naszego punktu widzenia, jednak burzyły dotychczasowy świat „starych” mieszkańców Peterborough. Jak to opisywała jedna z naszych rozmówczyń, pracownica New Link: *dla ludzi, którzy mieszkają w jakiejś dzielnicy, w której było wszystko ładnie (firanki i kwiatki w oknach i w ogóle), kiedy z dnia na dzień do sąsiedniego domu, w którym dotychczas mieszkała rodzina z dwójką dzieci wprowadza się dziesięciu imigrantów a wraz z nimi problemy z parkowaniem, są problemy z hałasem, z segregacją śmieci, to jest to z punktu widzenia tych ludzi poważny problem. Z tego powodu, z najważniejszych rzeczy, na które zwraca uwagę New Link jest to, że nie ma mowy o żadnej integracji, o żadnej wspólnocie dopóki nie rozwiąże się problemu tych osób, które mieszkały w danym miejscu przez wiele lat a wraz z napływem imigrantów ich świat „obrócił się do góry nogami”.*

*Wyobraźmy takiego pana w wieku, powiedzmy, 65 lat, który całe swoje życie mieszkał na tej ulicy, siedzi sobie, wygląda przez okno i na to wszystko patrzy... no nie będzie szczęśliwy. I można mu mówić, że to jest w porządku, że ci ludzie ciężko pracują i że oni tak naprawdę też chcą sobie spokojnie żyć, i oni niczym się nie różnią od niego, no on w to nie będzie wierzył, jego po prostu to nie będzie interesowało. Jego będzie interesowało, że u niego w ogródku jest szczur np., to go interesuje, i to jest normalne. I tym tak naprawdę trzeba się zająć, bo jeżeli te problemy nie będą rozwiązane to ludzie nie będą w stanie ze sobą rozmawiać po prostu, bo będzie za dużo tych punktów, które ludzi irytują.*

## Mediacje

Wychodząc z założenia, że w każdej społeczności zdarzają się konflikty pomiędzy jej mieszkańcami, a w społecznościach, w których poprzez napływ imigrantów zmienia się struktura społeczna, takich konfliktów może być więcej, Peterborough powołało także usługę instytucję, serwis, która się zajmuje mediacją łagodzącą tego rodzaju konflikty. Celem tego projektu jest rozwiązywanie drobnych konfliktów pomiędzy mieszkańcami miasta: *jeżeli ktoś ma problem ze swoim sąsiadem, czy to jest Anglik z Anglikiem, czy Czech ze Słowakiem, wszystko jedno, to oni mogą się do tego serwisu zgłosić.* Po takim zgłoszeniu pracownik New Link odwiedza oddzielnie obie strony konfliktu, wypracowując sobie obiektywny obraz sytuacji. Jak mówią pracownicy New Link, zdarzają się po prostu nieporozumienia między stronami, i wystarczy tylko przekazać informacje stronom, aby rozwiązać konflikt. Niekiedy Centrum musi zaangażować do rozwiązania konfliktu policję lub urząd miasta. Wydaje się, że serwis ten odniósł sukces, ponieważ według naszych rozmówców ok. 80 procent przypadków udaje się rozwiązać przez rozmowę ze stronami konfliktów (mediacje).

W kontekście rozwiązywania konfliktów między mieszkańcami Peterborough oraz mediacji, warto podkreślić rolę miejscowej Policji, która współpracuje w tym zakresie z New Link. Odpowiadając na potrzeby wieloetnicznej i wielonarodowej społeczności miasta, Policja w Peterborough powołała specjalną sekcję do spraw spójności społecznej – Cohesion Community Unit. Sekcja ta liczy 10 osób, w większości funkcjonariuszy pochodzenia imigranckiego, posługujących się językami społeczności, wśród których pracują, i pod tym kątem także dobieranych i przygotowywanych do służby. Praca tej sekcji polega na zapobieganiu przestępczości poprzez łagodzenie napięć powstałych w społeczności miasta, zarówno tych, które dotyczą relacji pomiędzy „starymi” mieszkańcami Peterborough a imigrantami, jak i powstałych pomiędzy lub wewnątrz społeczności migranckich.<sup>25</sup> Takie podejście wymaga ścisłej współpracy Sekcji zarówno z przedstawicielami instytucji zajmującej się sprawami migrantów (jak np. omawiany New Link) jak i z przedstawicielami poszczególnych społeczności migranckich zamieszkujących miasto. Zatrudnienie dwujęzycznych funkcjonariuszy ma w tym wypadku ułatwiać kontakty z tymi społecznościami, ale także pomaga Policji „wyczuć” problemy charakterystyczne dla poszczególnych grup etnicznych czy narodowych. Poprzez organizację takiej sekcji, Policja w Peterborough zamierzała także ograniczyć liczbę incydentów związanych z przemocą na tle etnicznym, np. *hate crime*. Warto dodać, że aby zdobyć większe zaufanie mieszkańców, Cohesion Community Unit skupia się przede wszystkim na działaniach prewencyjnych, pomocy ofiarom przestępstw oraz monitoringu sytuacji, a wszelkie sprawy kryminalne przekazywane są do innych wydziałów. Taki podział prac sprawia, że przedstawiciele tej sekcji postrzegani są przez społeczności jako ludzie zaufani, na których można polegać. Działanie to doskonale wpisuje się w prace New Link i stanowi swego rodzaju łagodną formę przejścia od instytucji zajmujących się niesieniem pomocy miejscowej społeczności do instytucji, która jest odpowiedzialna za ściganie przestępstw i wymierzaniem kar.

## Szkolenia

Istotnym elementem programu New Link są także szkolenia w zakresie pracy z migrantami. Szkolenia są otwarte dla wszystkich, ale przede wszystkim skierowane do osób, które pracują w urzędach, pielęgniarek, lekarzy, pracowników policji. Cieszą się one dużym zainteresowaniem, a korzystający z nich ludzie przy-

<sup>25</sup> Polskiemu czytelnikowi należy się tutaj wyjaśnienie, że policjant w Wielkiej Brytanii cieszy się powszechnie dużo większym autorytetem niż policjant w Polsce i postrzegany jest raczej jako „civil servant” niż funkcjonariusz wrogiego państwa.

chodzą na nie, ponieważ, oddając znowu głos przedstawicielowi New Link *chcą wiedzieć co mogą zrobić, jak mogą pomóc tym ludziom, którzy do nich przychodzą, i jak właśnie sami mają się zachowywać żeby nie urazić drugiej osoby, bo to też tak naprawdę o to chodzi.*

## **Doradztwo zawodowe**

Kolejną z oferowanych przez New Link usługą jest doradztwo zawodowe. W ramach tej usługi pracownicy Centrum pomagają migrantom w nostryfikacji zagranicznych dyplomów, w potwierdzaniu kwalifikacji zawodowych, etc. W ramach działającego w New Link punktu konsultacyjnego Centrum istnieje dostęp do tzw. asystentów, z różnych innych organizacji dyżurujących w nim w określonych terminach i udzielających różnego rodzaju porad – prawnych, finansowych, itp. W przypadkach, kiedy asystenci ci nie są w stanie udzielić pomocy, Centrum korzysta z własnej bazy ekspertów/ doradców, z których pomocy może skorzystać i umówić na spotkanie swojego klienta.

## **Integracja w szkołach**

Obok wspomnianych usług dla mieszkańców Peterborough, Centrum prowadzi także projekt, który ma umożliwić dzieciom integrację w szkołach. Jego wprowadzenie okazało się koniecznością, wraz z pojawieniem się w szkołach dużej ilości uczniów słabo posługujących się językiem angielskim. Poza problemem słabej znajomości języka angielskiego, wśród grup migranckich z niektórych krajów, występuje również problem braku doświadczenia edukacyjnego. Aby ułatwić tym dzieciom integrację w szkołach, zatrudniono dwujęzycznych asystentów, którzy z takimi dziećmi pracują. Asystenci towarzyszą dzieciom podczas lekcji, przy pracach domowych (słabo posługujący się językiem angielskim bądź posiadający niskie wykształcenie rodzice często nie są w stanie tego robić) tłumaczą, pomagają się odnaleźć w grupie, a także, co jest bardzo istotne, ułatwiają komunikację między szkołą a rodziną.

Przy zatrudnianiu asystentów bierze się pod uwagę znajomość języka, którym się posługują oraz liczbę dzieci, które mówią w danym języku. W wypadku licznych grup migranckich, asystenci pracują bezpośrednio w szkołach. W przypadku mniej licznych grup, asystenci zatrudnieni są w wydziale edukacji urzędu miejskiego i wysyłani są do konkretnych szkół, gdy wystąpi taka potrzeba: *jeżeli pojawi się jakieś dziecko, które mówi np. w Farsi albo Dari, i jest potrzeba, żeby się z nim skomu-*

*nikować i żeby przeprowadzić mu takie wprowadzenie [induction], czyli żeby się przyzwyczaiło do szkoły, no to wtedy szkoła się kontaktuje z tym wydziałem edukacji, mówi: mamy taką i taką sytuację, czy macie kogoś kto by mówił w tym języku?*

## **Praktyka**

Istotnym elementem działania New Link jest sprawność i szybkość udzielania pomocy potrzebującym. Przypadki wymagające natychmiastowego działania stanowią jednak tylko niewielką część wszystkich załatwianych w New Link. Z reguły osoba przychodząca witana jest przez recepcjonistkę, która pyta, czego dany klient potrzebuje, jaką pomoc chciałby uzyskać, w jakiej sprawie i umawia klienta na spotkanie.

Podczas pierwszej wizyty odbywa się rejestracja klienta, który wypełnia formularz rejestracyjny zawierający przede wszystkim dane osobowe, ale także pytania dotyczące jego sytuacji w Peterborough (czy wynajmuje mieszkanie, czy ma umowę, potwierdzenie opłacania czynszu, czy ma dzieci, czy dzieci uczęszczają do szkoły, a jeżeli dzieci nie, to, co robią, etc...) <sup>26</sup>. Formularz wypełniany jest po angielsku, ale wypełnia się go wspólnie z asystentem mówiącym w języku klienta. W sytuacjach krytycznych, kiedy do Centrum przychodzą osoby, które są ofiarami przestępstw, albo np. zostały przemycone do Wielkiej Brytanii i wymagają natychmiastowej pomocy w Centrum, zawsze znajduje się ktoś, kto taką osobę może natychmiast przyjąć.

Z punktu widzenia implementacji wspomnianych projektów w mieście, zwrócono uwagę także na dobre przyjęcie imigrantów przez „starą” społeczność Peterborough. Bezpośrednim impulsem do opracowania strategii PR były problemy, które pojawiły się na samym początku realizacji projektu, kiedy miejscowe gazety ogłosiły, że miasto otrzyma dodatkowe pieniądze i że te pieniądze będą przeznaczone na pomoc nie ludziom, którzy z niego pochodzą, ale migrantom. Aby projekt był przyjęty przez „starych” mieszkańców przychylnie, zaproszono do współpracy specjalistę do spraw Public Relations, który doradził, aby przy współpracy z mediami pokazać potrzebę funkcjonowania Centrum zarówno dla obecnych mieszkańców, jak i miasta jako całości; pokazać mieszkańcom miasta realne korzyści. Doskonale obrazuje tę strategię wypowiedź rozmówczyni pracującej w Centrum New Link:

[doszło do tego, że] dziennik, który wychodzi [w Peterborough]- Evening Telegraph, w którymś roku wygrał nagrodę dla dziennika, który najlepiej prezen-

---

<sup>26</sup> Formularz w załączniku?

tuje (...) różnorodność i społeczności z różnych krajów [?], z tego względu, że jak się coś dzieje pozytywnego to oni po prostu o tym piszą. Czyli żeby zamiast się koncentrować tylko na tym, że ktoś kogoś zabił, i ten ktoś akurat przypadkiem jest z jakiegoś kraju, nie wiadomo skąd, to mówią też, że np. została zorganizowana taka impreza przez jakieś tam stowarzyszenie, i że przyszło tyle i tyle osób angielskich, i że to też było dla tych angielskich osób. Mieliśmy taki przypadek, jak były te zamachy terrorystyczne w Londynie to przyszło do naszego centrum dwóch młodych Kurdów, którzy powiedzieli, że widzieli w telewizji i że to takie straszne, i że oni by chcieli oddać krew, i to od razu poszło do gazety po to żeby... no bo komu by przyszło do głowy, że dwóch młodych Kurdów, którzy sobie tutaj przyjechali do tego kraju, bo musieli uciekać ze swojego chciałoby oddać krew dla ofiar tak naprawdę zamachów terrorystycznych, no prawdopodobnie ludziom by to nie przyszło do głowy. Więc tego rodzaju rzeczy, żeby pokazać ludziom co w tym jest dla nich tak naprawdę.

Innymi słowy, miasto musiało skoncentrować się na przekonaniu miejscowej społeczności. Poza kontaktami z prasą, Centrum reklamowane jest poprzez wielojęzyczne ulotki, plakaty. Za swój sukces pracownicy New Link uznają również to, że Centrum jest reklamowane także „poczta pantoflową”; zadowoleni z jego usług są nie tylko migranci, ale również „starzy” mieszkańcy miasta przysyłają do niego nowych klientów. Do centrum klienci przysyłani są również przez przedstawicieli innych instytucji lokalnych, policji, urzędów, organizacji pozarządowych.

## Podsumowanie

Miesięcznie na spotkania zapisuje się około 300 – 350 osób (z czego 70 do 100 osób, to osoby nowe, które wcześniej nie korzystały z usług New Link), a przez całe Centrum przewija się co miesiąc około 1000 osób. Przy blisko szesnastotysięcznej populacji migrantów w Preterborough, stanowią oni poważny odsetek wszystkich zainteresowanych pomocą ze strony miasta.

Największym obecnie zdiagnozowanym problemem do rozwiązania przez New Link jest kwestia właścicieli domów, którzy wynajmują je zbyt wielkiej liczbie ludzi (zjawisko *overoccupancy*), przez co pojawiają się problemy z segregacją śmieci, problemy z parkowaniem, bardzo bulwersujące dotychczasowych mieszkańców Peterborough.

Wydaje się, że praktyki stosowane przez New Link są doskonałym przykładem całościowego podejścia do kwestii imigracji, to znaczy takiego, które z założenia nie skupia się wyłącznie na problemach, których doświadczają przybysze, ale tak-

że pomaga radzić sobie z nową sytuacją „starym” mieszkańcom społeczności, i reaguje na bieżąco na pojawiające się w społeczności napięcia i źródła konfliktów. Istotna jest w tym podejściu współpraca instytucji samorządowych z policją oraz organizacjami pozarządowymi, a także systemowe, a jednocześnie zindywidualizowane podejście do podejmowanych wyzwań.

## Lekcja katalońska

W poniższym rozdziale przedstawiamy działania prowadzone wobec zjawiska imigracji w Hiszpanii, na terenie autonomicznego regionu Katalonii. Pokazujemy w nim działania na poziomie całego regionu, ale także dwóch różnych ośrodków lokalnych: Barcelony (stolicy Katalonii, jednego z głównych ośrodków miejskich Hiszpanii, swoją wielkością porównywalnego z Warszawą, oraz Mataró, miasta zamieszkałego przez około 100 tysięcy mieszkańców).

Sekretariat do spraw Imigracji w obrębie Dyrektoriatu Katalonii (władza regionalna) odpowiedzialny jest za wdrażanie Narodowego (katalońskiego) Porozumienia na temat Migracji. Zawiera się w nim przede wszystkim koordynacja działań podejmowanych lokalnie oraz dotowanie (na ogół współfinansowane z hiszpańskim Ministerstwem Pracy i Integracji) projektów dotyczących imigracji, również tych realizowanych lokalnie.

Pracy Sekretariatu przyświeca idea odpowiedniego zdefiniowania problemów. Jeśli migranci przybywający do Katalonii często korzystają ze służby zdrowia i powoduje to wydłużenie czasu oczekiwania na wizytę lekarską, to problem ten może być definiowany jako problem zbyt dużej liczby migrantów, albo jako problem zbyt małej liczby lekarzy. Ta metafora, użyta przez jednego z naszych rozmówców, ma pokazać, na czym polega idea dostosowywania usług publicznych do zróżnicowanego społeczeństwa. Wszelkiego rodzaju niedobory w usługach publicznych, powiązane z obecnością nowo przybyłych, analizowane są w międzyresortowych (*cross sector*) komisjach w obrębie dyrektoriatu.

Na podstawie projektów finansowanych przez Dyrektoriat Katalonii, opracowany został przewodnik po tzw. dobrych praktykach. Jest to element ewaluacji działań organizacji pozarządowych, dzięki któremu podejmowane przez nie „dobre” projekty, mogą zostać opisane i powielane przez inne organizacje. Jako przykłady takich dobrych praktyk podaje się programy prowadzone na Uniwersytecie w Gironie czy system szkoleń zawodowych.

Program prowadzony przez Uniwersytet w Gironie, polega na tym, że studenci o imigranckich korzeniach, którzy osiągają dobre wyniki w nauce, pełnią rolę mentorów wobec uczniów szkół średnich w Katalonii, wywodzących się z tej samej grupy migranckiej. Są oni w stanie pomóc w nauce w języku katalońskim, w razie potrzeby wspomagając się swoim językiem pochodzenia, a także swoich podopiecznych. Spełniają też rolę „starszego brata/ siostry”, którego warto naśladować.



System szkoleń zawodowych, to wstępne treningi dla migrantów zarobkowych, które odbywają się jeszcze w kraju ich pochodzenia, przed planowanym wyjazdem do Hiszpanii. Składają się one z kursu językowego, kursu kulturowego oraz doskonalenia zawodowego, przystosowującego do wymagań danego zawodu w Hiszpanii. Do tej pory praktyka ta jest stosowana przez Dyrektoriat Katalonii w Maroku oraz w niektórych państwach Ameryki Łacińskiej.

Elementem systemu są także umowy dotyczące szkolenia zawodowego bezrobotnych migrantów przebywających już na terenie Katalonii, zawierane między dyrektoriatem a ich przyszłym potencjalnym pracodawcą. W przypadku tych umów władze regionalne pokrywają koszty szkolenia zawodowego dla dużej grupy bezrobotnych, pod warunkiem, że określony procent z nich dostanie zatrudnienie w firmie, z którą zawarta jest umowa. W ten sposób szkoleni mają motywację do podjęcia szkoleń, gdyż część z nich otrzymuje gwarancje zatrudnienia po szkoleniu. Ci, którzy nie będą zatrudnieni mają przynajmniej kwalifikacje, i to takie, jakich wymaga rynek pracy, a nie wykreowane przez urząd pracy, nie przystające często do faktycznego zapotrzebowania na rynku pracy.

Władze regionalne wspomagają i nakierowują władze lokalne w sprawie działań stosowanych wobec migrantów, jednak ostateczne decyzje zapadają na poziomie lokalnym, gdyż to tam najlepiej, zdaniem projektodawców tej polityki, rozpoznane są potrzeby oraz problemy związane z migracjami. W Katalonii większość projektów realizowanych lokalnie finansowana jest w połowie z budżetu centralnego, a w połowie z budżetu regionalnego.

Podejście do polityki wobec migrantów w Katalonii zakłada brak stosowania segregacji na jakimkolwiek poziomie. Z tego względu większe wsparcie władz regionalnych mają projekty polegające na *normalizacji* sytuacji migrantów, wspomaganiu ich w korzystaniu na jednakowych zasadach z tych samych usług, co osoby mieszkające w Katalonii od dawna. Wymaga to dostosowywania się całej administracji do zmieniającego się profilu i potrzeb jej klientów. W ramach tej polityki założony jest brak wydzielania osobnych instytucji nakierowanych tylko i wyłącznie na migrantów.

Przykłady takich działań zaprezentowano dalej.

Urząd miejski Barcelony – Komisja do spraw Imigracji i Dialogu Kulturowego przy Wydziale Edukacji, Kultury oraz Polityki Społecznej

Komisja przygotowuje, wdraża i koordynuje wykonanie Miejskiego Planu Imigracyjnego, traktowanego jako „mapa drogowa” dla miejskiej polityki imigracyjnej. Obecnie obowiązujący plan przygotowany był na lata 2008 – 2011, na podstawie następujących założeń:

*Równość* – wszyscy ludzie, niezależnie od pochodzenia etnicznego i społecznego, powinni być tak samo traktowani, jeśli chodzi o ich prawa i obowiązki wobec prawa. Powinni mieć taki sam dostęp do zasobów i szans społecznych.

*Zróżnicowanie kulturowe (cultural diversity)* – ludzie powinni mieć możliwość ekspresji i wolnego rozwoju w swojej kulturze, w szacunku do innych kultur, w granicach pozwalających na zachowanie porządku publicznego i reguł koegzystencji.

*Życie razem* – (jako przeciwieństwo koegzystencji) rozumiane jako podzielana przestrzeń partycypacji i międzykulturowej koegzystencji skupionej na dialogu, interakcji i wzajemności między różnymi grupami.

*Spójność społeczna (social cohesion)* – niezależnie od swojego pochodzenia i etykiet społecznych, ludzie powinni czuć więź z miejscem, w którym żyją, i uważać się za jego integralną część, o równych szansach uczestnictwa we wspólnych przedsięwzięciach całej populacji.

*Normalizacja* – imigranci powinni korzystać z tych samych usług, co reszta populacji – bez konieczności tworzenia struktur równoległych. Mieszkańcy miasta o imigranckim pochodzeniu powinni korzystać z tych samych usług, infrastruktury (*facilities*) i programów, co cała populacja. Zwłaszcza należy unikać wytwarzania specjalnych „okienek” dla imigrantów. Jedynym wyjątkiem od reguły *normalizacji* jest polityka wstępnego przyjęcia migrantów [*initial immigrant reception policy*]. Wstępne przyjęcie (czy też *oprowadzenie po domu*<sup>27</sup>) z założenia ma trwać jak najkrócej i prowadzić do zapoznania i nauczania nowo przybyłych migrantów korzystania z dostępnych w mieście usług, infrastruktury oraz programów.

*Transwersalność* – polityka imigracyjna miasta Barcelony nie jest wdrażana przez wydział do spraw imigracji, ale przez wszystkie wydziały urzędu miasta. Zjawisko migracji dotyczy i wpływa na pracę wszystkich wydziałów w urzędzie miejskim, zatem wspólnie powinny one reagować na zjawiska wynikłe z obecności imigrantów w mieście.

*Partycypacja* – plan realizowany ma być przy współudziale wszelkich możliwych aktorów obecnych w mieście. Urząd Miasta jest tylko jego koordynatorem, ale nie jest możliwe jego wykonanie bez partycypacji ze strony stowarzyszeń sąsiedzkich, izb przedsiębiorców, związków zawodowych, szkół, ośrodków zdrowia, klubów sportowych, centrów wypoczynku oraz kościołów.

Punktem wyjścia planu jest stwierdzenie, że znaczący wzrost społeczno-kulturowego zróżnicowania miasta może być zarówno źródłem możliwości jak i źródłem problemów. To, która z tych opcji przeważa, zależy od interpretacji oraz zarządzania tym zjawiskiem.

---

<sup>27</sup> Termin ten omawiamy w dalszej części tekstu.

Plan zakłada szereg celów i środków ich realizacji w obrębie każdej z polityk prowadzonych przez urząd miasta (duży nacisk kładziony jest na recepcje nowoprzybyłych, edukację, szkolenie zawodowe, zapobieganie segregacji w mieszkalnictwie, inkluzji do publicznej aktywności w obrębie miasta). Realizacja planu możliwa jest dzięki mechanizmom ewaluacji i monitoringu przyjętych celów. Każde z założeń jest szczegółowo rozpisane i zawiera 1) opis środków służących osiągnięciu celu; 2) określenie podmiotów odpowiedzialnych za jego wdrożenie; 3) harmonogram wdrażania; 4) budżet oraz 5) wskaźniki określające jego wykonanie [*follow-up indicators*].

### **Rada do spraw Transwersalności**

Ze względu na założenie transwersalności polityki prowadzonej wobec imigrantów, w Barcelonie utworzona została rada, w spotkaniach której uczestniczą przedstawiciele każdego z wydziałów urzędu miasta oraz każdej z dzielnic. Rada ta koordynuje działania podejmowane przez urząd wobec imigrantów oraz monitoruje realizację przyjętej polityki migracyjnej w poszczególnych sferach pracy urzędu miasta.

### **Sieć organizacji pracujących w Barcelonie z migrantami**

Jednym z zadań Komisji do Spraw Imigracji i Dialogu Kulturowego jest koordynacja pracy sieci organizacji pozarządowych, które świadczą usługi wobec migrantów oraz wobec społeczności lokalnych, które dotyczą w sposób istotny kwestii migracji. Obecnie do sieci należy ponad 100 organizacji (w tym: organizacje pozarządowe, kościoły, stowarzyszenia sąsiedzkie, stowarzyszenia migrantów, związki zawodowe, szkoły językowe etc.) Zebrania ogólne sieci odbywają się raz do roku, natomiast na co dzień intensywnie działają grupy robocze, pracujące nad wybranymi zagadnieniami. Trzy najważniejsze grupy robocze dotyczą: nauki języka, pomocy prawnej, włączania do rynku pracy. Praca sieci oraz grup roboczych polega na ciągłym wzajemnym informowaniu o działaniach poszczególnych organizacji w celu unikania dublowania działań oraz identyfikacji tych obszarów, w których nikt nie podejmuje żadnych działań. W tym celu wydawany jest i aktualizowany wewnętrzny *Przewodnik* po sieci opisujący organizacje członkowskie i ich działalność.

Podczas spotkań sieci diagnozowane i omawiane są nowe problemy. Jako przykład takiej diagnozy i reakcji na nią, Komisarz ds. Imigracji i Dialogu Kulturowe-

go podał zgłoszony przez przedstawicieli szkół językowych problem w nauczaniu języka katalońskiego osób niepotrafiących pisać ani czytać. Po zdiagnozowaniu tego problemu, Komisja Polityki Imigracyjnej zleciła przygotowanie materiałów oraz metodyki nauczania języka takich osób, i zaopatrzyła w nie oraz przeszkoliła w zakresie tych potrzeb pracowników szkół językowych prowadzących kursy dla migrantów.

Pozytywnym efektem „ubocznym” pracy sieci jest wywieranie presji na jej członków, aby wykonywali swoją pracę wobec migrantów na wysokim poziomie. Wzajemna wiedza na temat pracy poszczególnych organizacji pozarządowych zwiększa wydajność mechanizmów kontroli społecznej, która powoduje, że dość łatwo eliminowane są przypadki usług oferowanych migrantom o niskim standardzie, czy też próby wykorzystania niewiedzy imigrantów dla osiągnięcia zysku.

Komisja ds. Imigracji i Dialogu Kulturowego kładzie duży nacisk na zachęcanie i wciąganie grup migranckich do obecności w przestrzeni publicznej miasta. W tym celu wykorzystywane są różnego rodzaju tradycyjne imprezy oraz festiwale odbywające się w Barcelonie. Przykładem włączania do obecności grupy chińskiej, było zaproszenie na miejski festiwal jednej z czołowych gwiazd muzyki pop z Chin, która zagrała podczas koncertu na głównym placu miasta pomiędzy występami wykonawców wywodzących się z Hiszpanii. Drobni przedsiębiorcy, migranci, zachęceni są do przynależności do cechów i zrzeszeń branżowych tradycyjnie istniejących w Barcelonie.

Jeden z programów nakierowany na migrantów w Barcelonie polega na wdrażaniu dzieci, nowo przybyłych w ramach łączenia rodzin, do systemu edukacyjnego. O ile wizy ze względu na łączenie rodzin wydawane są przez delegatury władzy centralnej, to opierają się one na rekomendacji władz lokalnych związanej z warunkami mieszkaniowymi aplikujących. Pracownicy urzędu miasta kontrolują, czy imigrant starający się o wizę dla swojej rodziny jest w stanie zapewnić jej odpowiednie warunki mieszkaniowe. Dzięki tej kompetencji, urząd miasta dysponuje z wyprzedzeniem wiedzą na temat liczby, wieku oraz narodowości dzieci, które przybędą na teren miasta. Komisja do spraw imigracji i dialogu kulturowego wykorzystuje tę wiedzę i organizuje spotkania z rodzicami dzieci, które mają przybyć do Barcelony, informując o warunkach zapisu do szkoły, wymagań co do wyprawki, możliwości korzystania z lokalnych centrów sportowych i zajęć pozalekcyjnych dla dzieci, etc.

Elementem programu jest także i to, że zajęcia prowadzone są w grupach osób żyjących w tej samej dzielnicy, aby wytworzyć dodatkowo relacje samopomocy w obrębie takiej grupy. W ramach tych spotkań rodzice pytani są o swoje obawy

związane z przybyciem swoich dzieci i stara się je wyjaśniać. Miejscowe szkoły informowane są z wyprzedzeniem o przybyciu nowych uczniów, którzy będą zamieszkiwać dany rejon, aby nie były tym faktem zaskoczone.

Po przybyciu, dzieci kierowane są na intensywne zajęcia wdrażające je do katalońskiego systemu oświaty. Kursy prowadzone są zwłaszcza w okresie wakacji, aby dzieci te nie traciły czasu na przystosowanie się do nowych warunków szkolnych. Podczas takich zajęć gromadzone są informacje zarówno o specjalnych potrzebach dzieci jak i ich zdolnościach, które przekazywane są następnie szkole, w celu zapewnienia lepszej opieki oraz pomocy dzieciom. Zajęcia kończą się spotkaniem z burmistrzem Barcelony, który wita nowych uczniów. Spotkanie z burmistrzem ma spowodować, że zarówno uczniowie, jak i ich rodzice czują się dobrze przyjęci w mieście.

### **Nova Ciutadania w Mataró - przykład realizacji polityki *accollida***

Mataró jest miastem leżącym w Katalonii, w odległości kilkudziesięciu kilometrów od Barcelony. Ze względu na dogodne połączenie kolejowe i samochodowe, pozostaje w obrębie jej aglomeracji. Liczy ono około 100 tysięcy mieszkańców.

Lokalne władze w Mataró jako pierwsze w Hiszpanii postanowiły wprowadzić systematyczne działania, wobec nowo przybywających do niego mieszkańców - zwłaszcza migrantów z innych krajów. Warto przy tym podkreślić, że polityka *accollida* zakłada *oprowadzenie po domu* nie tylko imigrantów (w tym pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej), ale także osób pochodzących z innych części Hiszpanii (w przypadku Katalonii jest to zasadne przede wszystkim ze względu na różnice językowe między katalońskim a kastylijskim i innymi dialektami, którymi posługują się mieszkańcy tego państwa).

Model wzorowany na wypracowanym w Mataró istotny także z tego powodu, że w najbliższej przyszłości ma być wprowadzony we wszystkich municypiach (gminach miejskich) Hiszpanii.

W ramach urzędu miasta (*ajuntament*) Mataró została założona w 2006 roku komórka o nazwie Nova Ciutadania, która wypełnia dwie główne funkcje. Po pierwsze, Nova Ciutadania prowadzi kursy w ramach polityki *accollida* adresowane do nowoprzybyłych do Mataró. Po drugie, Nova Ciutadania służy mediacjami międzykulturowymi między migrantami a innymi komórkami podległymi władzom miasta w sytuacjach, kiedy ze względu na brak kompetencji językowych czy kulturowych, dochodzi do problemów w komunikacji. Poniżej omawiamy, w jaki sposób Nova Ciutadania wykonuje te zadania.

W ramach pierwszego typu zadań, Nova Ciudadania prowadzi treningi dla wszystkich osób nowozameldowanych na terenie miasta Mataró. Zaznaczyć należy, że w Hiszpanii możliwe i częste jest meldowanie osób, które nie mają podstawy do legalnego pobytu na jej terenie, a władze lokalne przy meldunku nie sprawdzają, czy dana osoba przebywa na terenie Hiszpanii w sposób uregulowany. Zameldowany ma prawo korzystać z usług świadczonych przez władze lokalne, szkolnictwa, służby zdrowia, etc. Jeśli pracuje na podstawie umowy, rozlicza się z fiskusem. Z tego względu ocenia się, że w Hiszpanii przebywa około 2 mln osób niebędących na jej terenie legalnie, lecz jednak w dużej mierze funkcjonujących „normalnie”.

Zauważono, że część migrantów, po przybyciu do nowego miasta jest zagubiona w jego rzeczywistości instytucjonalnej. Zdecydowano świadczyć usługę *accollida*, aby nowo przybyli nie odkrywali miasta na własną rękę, gubiąc się w nim, tracąc czas, środki, narażając się na nieświadome popełnienie wykroczenia, przez swoją niewiedzę, blokując pracę miejskich instytucji, zamiast z nich efektywniej korzystać.

Po zameldowaniu, przy którym nowy mieszkaniec Mataró podaje swój numer kontaktowy, zostaje on telefonicznie zaproszony na spotkanie dla nowych mieszkańców miasta. Jeżeli urzędnik do niego dzwoniący zauważa, że osoba ta z trudnością posługuje się katalońskim, bądź hiszpańskim, łączy go natychmiast z pracownikiem Nova Ciudadania, który potrafi porozumiewać się w jego języku ojczystym (Nova Ciudadania zatrudnia osoby porozumiewające się w językach największych grup przybywających do tego miasta: arabskim, chińskim, wolof, mandinka – języki Zachodniej Afryki). Główne grupy migranckie w Mataró, to mieszkańcy Maroko, państw Afryki Subsaharyjskiej, Chin i państw Ameryki Łacińskiej.

Zajęcia nie są obowiązkowe. Odbywają się w porach dopasowanych do możliwości słuchaczy. Zazwyczaj pory proponowane są przez pracowników Nova Ciudadania, którzy sami są pochodzenia imigranckiego i znają zwyczaje oraz możliwości danej grupy etnicznej. Każde spotkanie prowadzone jest w języku katalońskim oraz tłumaczone na język zrozumiały dla słuchaczy. Celem prowadzenia spotkań w języku katalońskim jest osłuchanie się z wyrażeniami, sformułowaniami i nazwami instytucji miejskich w języku, w jakim one na co dzień funkcjonują. Prowadzenie zajęć w dwóch językach naraz jest uważane za wyróżniające ten program od innych tego typu w Hiszpanii oraz za granicą, gdzie często podobne programy są realizowane tylko w językach zrozumiałych dla słuchaczy. W Mataró uznano, że osłuchanie się z nazewnictwem instytucji i procedur w miejscowym języku jest bardzo przydatne dla słuchaczy.

Świadectwem sukcesu programu uznawanego przez pracowników Nova Ciutadania jest, że na zajęcia zgłaszają się nie tylko osoby zapraszone zaraz po zameldowaniu, ale również takie, które przebywają w Mataró od dłuższego czasu i od innych członków swojej grupy migranckiej usłyszały o ich przydatności.

Po odbyciu kursu, jego uczestnikom wydawane są certyfikaty ukończenia. Wstęp na kursy jest wolny dla każdego, ale certyfikaty ukończenia wydawane są tylko osobom zameldowanym na terenie miasta Mataró.

Zajęcia składają się z 4. części poświęconych poszczególnym usługom prowadzonym przez miasto. Pierwsze spotkanie poświęcone jest systemowi meldunkowemu oraz pracy urzędu miejskiego. Kolejne: edukacji, opiece medycznej, ubezpieczeniom socjalnym, stowarzyszeniom działającym w mieście, organizacjom pozarządowym obecnym w mieście, takim jak Caritas lub Czerwony Krzyż, transportowi publicznemu w mieście oraz komunikacyjnym połączeniom regionalnym (np. z Barceloną) etc.

Czas trwania poszczególnych spotkań zależy od liczby słuchaczy, problemów z wytłumaczeniem im pewnych zagadnień, ilości zadawanych pytań. Zgodnie z założeniami cały 4-spotkaniowy cykl trwa łącznie około 8 godzin. Na jednym spotkaniu zazwyczaj omawiana jest praca dwóch instytucji miejskich.

Całość kursu kończy się ewaluacją (przez słuchaczy) materiałów pomocniczych stosowanych podczas kursu, przydatności pomieszczeń, trafności pory zajęć, sposobu wyjaśniania przez prowadzących kurs. Słuchacze pytani są również o swoje sugestie dotyczące zmian/potrzeby nowych treści zajęć.

Pracownicy Nova Ciutadania mają comiesięczne spotkania monitorujące, podczas których omawiają problemy w swojej pracy i starają się poprawiać jakość prowadzonych zajęć. W pewien sposób działalność Nova Ciutadania nie jest projektem zamkniętym, gdyż jest cały czas modyfikowana i doskonalona przez swoich pracowników.

Certyfikat ukończenia zajęć przydaje się migrantom jako potwierdzenie faktu ich powiązania z miastem Mataró, gdy aplikują we władzach wyższego szczebla (w 2009 r. kompetencje takie przekazano delegaturom władz centralnych – samorządowym władzom regionalnym) o uzyskanie legalizacji pobytu, gdyż potwierdza chęć integracji ze społeczeństwem hiszpańskim. Wręczenie certyfikatu odbywa się w uroczysty sposób. Sam dokument podpisany jest przez wysokiego pracownika urzędu miejskiego, co przysparza prestiżu w oczach uczestników kursów.

Po zakończeniu zajęć z zakresu *oprowadzenia po domu* proponowane jest słuchaczom uczestnictwo w podstawowym kursie katalońskiego, trwającego łącznie 20 godzin. Uzyskanie dyplomu ukończenia tych zajęć jest możliwe tylko przy 90%

frekwencji. Grupy dzielone są w zależności od doświadczenia szkolnego słuchaczy – część z nich (zwłaszcza z krajów Afryki Subsaharyjskiej) ma bardzo niskie doświadczenie edukacyjne, częściowo są nawet analfabetami. Po kursie podstawowym proponowane jest uczestnictwo w zaawansowanych kursach katalońskiego. Część z nich na terenie Katalonii jest również nieodpłatna.

Jednym z głównych problemów w pracy Nova Ciudadania jest przekonanie migrantów do uczestnictwa w zajęciach. Wielu z nich jest nieufnych, zwłaszcza gdy są zapraszani przez Urząd Miejski. Jak twierdzą pracownicy tej komórki, ich sukcesem jest powiększająca się frekwencja na kursach, wynikająca także z tego, że są one coraz bardziej popularne w mieście i... są uznawane za przydatne.

Nova Ciudadania odpowiada także na pytania migrantów mieszkających w Mataró, dotyczące tego do kogo i w jaki sposób się zwrócić w konkretnych sprawach w urzędach i instytucjach miejskich. Nova Ciudadania dostarcza odpowiedzi i kieruje do właściwych instytucji, jednak zgodnie z założeniem polityki *normalizacji*, nie jest to instytucja, która „załatwia” sprawy migrantów, tylko kieruje ich do odpowiednich urzędów, aby nie uzależniać ich od swoich usług, ani nie tworzyć oddzielnej kategorii „klientów” służb publicznych, lecz skłaniać do korzystania z nich na własną rękę.

Drugie zadanie Nova Ciudadania jest nastawione na pomoc innym instytucjom w mieście Mataró. Gdy ich pracownicy mają problemy z komunikacją z migrantami, na spotkania w tych instytucjach przychodzą mediatorzy z Nova Ciudadania, którzy zajmują się tłumaczeniem oraz wyjaśnieniem kulturowego kontekstu zachowań migrantów. Także migrantom często potrzebne jest nie tylko przetłumaczenie zaleceń lub decyzji urzędników i funkcjonariuszy różnych instytucji, lecz również wyjaśnienie ich kontekstu kulturowego. Ta funkcja Nova Ciudadania jest w swym zamyśle nakierowana przede wszystkim na pracowników urzędów i instytucji miejskich; korzystają z niej przede wszystkim: policja, wydział edukacji, pomoc społeczna, szkoły. Ma pomóc im w komunikacji z petentami i przyczynić się efektywnej pracy.

Nova Ciudadania w Mataró zatrudnia 11 pracowników. Dla miasta tej wielkości utrzymywanie tego rodzaju organizacji jest dużym wysiłkiem finansowym. Zgodnie z hiszpańskim systemem, ciałem finansującym jej działalność jest przede wszystkim Ministerstwo Pracy i Integracji a nie lokalny samorząd. W Hiszpanii istnieje, pod egidą tego ministerstwa, specjalny fundusz przeznaczony na finansowanie lokalnych projektów i działań z zakresu integracji oraz polityki *accollida*.



## Podsumowanie

Lekcja katalońska kładzie nacisk na *normalizację* sytuacji imigrantów. Opisane praktyki działań prowadzone są przede wszystkim tak, aby skłonić i zachęcić migrantów do korzystania z usług oferowanych przez społeczność lokalną na ogólnych zasadach. Oczywiście potrzebna jest im pewna pomoc, zwłaszcza ta wstępna, przetłumaczona przez nas jako *oprowadzenie po domu*.

Drugim aspektem lekcji katalońskiej jest zagadnienie *transwersalności*, będące strategią władz miejskich pozwalającą na realizację polityki *normalizacji* wobec imigrantów. Przy założeniu, że imigranci mają funkcjonować „normalnie” w mieście, konieczne jest takie „normalne” funkcjonowanie w obrębie wszystkich instytucji i wydziałów danego miasta. Zatem polityka migracyjna jest nie tyle prowadzona przez wydzieloną komórkę we władzach lokalnych czy regionalnych, lecz koordynowana przez nią, a prowadzona przez wszystkie inne komórki.

Opisane praktyki zawsze zawierają w sobie silny komponent monitoringu i samoewaluacji. Ponieważ zjawiska związane z migracjami są dynamiczne, szybko się zmieniają, a ich opis i pełne zrozumienie jest trudne, założona jest konieczność ciągłej samoobserwacji w pracy poszczególnych instytucji oraz reagowania na zmiany, pojawienie się grup migranckich o innych, nowych potrzebach.

Poza ewaluacją, widoczny jest (także w aspekcie transwersalności), ale wybiegający dalej, bo poza same struktury poszczególnych samorządów lokalnych, aspekt koordynacji działań wielu instytucji, ciał, organizacji. Skutkiem takiego działania, łatwo można zdiagnozować „białe plamy” w przestrzeni tych działań, unika się dublowania kompetencji i aktywności, wywierana jest presja na zwiększanie standardów pracy.

## PODSUMOWANIE

Prowadzone przez nas badania pokazują, że kluczem do sukcesu działań skierowanych na integrację przybyszów ze społeczeństwem przyjmującym jest stosowanie kilku podstawowych zasad, z których najważniejsze to: jasne formułowanie celów, koordynacja prowadzonych działań i współdziałanie pomiędzy instytucjami zaangażowanymi w integrację oraz rzetelna ewaluacja tych działań. Dla powodzenia integracji istotne są także takie czynniki, jak: jak najwcześniejsze rozpoczęcie działań integracyjnych wobec nowych przybyszy, dostosowanie tych działań do lokalnej/regionalnej specyfiki oraz przekonanie lokalnych społeczności o potrzebie podejmowanych działań. Te sześć podstawowych zasad nie gwarantują co prawda pełnego powodzenia, ale brak stosowania się do nich wydaje się przesądzać o braku sukcesu.

### **Formułowanie celów działań**

W przypadkach obserwowanych przez nas dobrych praktyk szczególnie uderzające było to, że zawierały w sobie zestaw konkretnych celów do zrealizowania. Cele te były często rozbijane na drobniejsze podcele, których osiągnięcie było operacjonalizowane na konkretne działania. Dla działania takiego systemu istotne jest to, aby zakładane na pewnym poziomie decyzyjnym cele były wiadome wszystkim wykonującym je pracownikom (czy to organizacji podporządkowanych samorządom czy pozarządowych). Dzięki tej wiedzy osoby wykonujące zadania szczegółowe mają szansę być świadome sensu swojej pracy. Z drugiej strony, łatwiej też ich pracę wtedy kontrolować i łatwiej ich z niej rozliczyć.

Wyznaczenie celów nie jest zadaniem prostym i, jak widać na omawianych przykładach, cele te bardzo często są wynikiem negocjacji pomiędzy wieloma partnerami biorącymi następnie udział w ich realizacji. Dzięki temu nie mają oni jednak poczucia, iż podejmowane przez nich działania są narzucone z zewnątrz (np. sposób negocjowania Władz Flamandzkiej Wspólnoty Językowej z konfederacjami organizacji pozarządowych, jakie cele do realizacji sobie one stawiają i jakich środków na to potrzebują).

Szczególnie widoczny i podkreślany aspekt planowania działań integracyjnych i projektowania ich pod kątem celów do osiągnięcia był w krajach o tradycji pragmatyzmu (Anglia, flamandzkojęzyczna część Belgii, Holandia), gdzie wskazywano między innymi na konkretne korzyści finansowe wynikające z inwestycji podejmowanych w organizację działań integracyjnych.

Także w krajach takich jak Hiszpania czy Portugalia (które w pewnym sensie są mentalnościowo bliższe Polsce od krajów o tradycji protestanckiej efektywności i pragmatyzmu) podejmowane działania były planowane w języku celów możliwych do zrealizowania (trywialny przykład z Barcelony, to osiągnięcie kolejnych coraz wyższych progów proporcji uczęszczających na kursy katalońskiego w populacji obywateli państw trzecich).

Istotne w tym kontekście jest to, że skuteczna polityka integracyjna jest realizowana tam, gdzie najpierw zdiagnozowane zostały potrzeby migrantów i społeczności lokalnych a podejmowane działania są do tych potrzeb dostosowywane. Cele tak prowadzonych polityk integracyjnych są w tych wypadkach odpowiedziami na te właśnie potrzeby.

### **Koordinacja i współdziałanie**

Kolejnym ważnym spostrzeżeniem jest to, że skuteczne działania integracyjne wymagają współdziałania wielu partnerów, np. różnych wydziałów tak dużej struktury jaką jest urząd wielkiego miasta, organizacje pozarządowe, przedstawicielstwa różnego poziomu władzy (rządowej, regionalnej czy lokalnej). Efektywność całościowo prowadzonych polityk integracyjnych jest zależna od sprawnego współdziałania tych partnerów, co wymaga koordynacji działań podejmowanych niezależnie. Przykładami takiej koordynacji są Barcelona i Peterborough, w których to miastach działają specjalne rady zrzeszające szereg partnerów instytucjonalnych i społecznych wspólnie informujących się o swoich przedsięwzięciach. Innym rozwiązaniem jest wypracowany Belgii model federacji organizacji pozarządowych, które jako większe ciała, mają silniejszą pozycję przetargową z władzą publiczną, a także są bardziej operatywne.

Koordinacja działań na poziomie różnego rodzaju zespołów, rad czy komitetów tematycznych pozwala różnym agendum samorządów lokalnych i organizacjom pozarządowym nie dublować swoich działań a także wzajemnie się uzupełniać. Przy skoordynowanej polityce integracyjnej łatwiej wykrywane są braki w podejmowanych działaniach, a wymiana informacji o podejmowanych przez różne instytucje działaniach skutecznie eliminuje złe praktyki i prowadzi do lansowania wyższych standardów pracy na rzecz integracji.

Skrajnym przykładem koordynacji jest model funkcjonujący we Flamandzkiej Wspólnocie Językowej. Departament władz wspólnoty odpowiedzialny za finansowanie projektów integracyjnych w ogóle nie podejmuje rozmów z organizacjami pozarządowymi nie zrzeszonymi w federacjach. Jako argument przemawiający

za takim rozwiązaniem podaje się tam zwiększanie efektywności działania organizacji. Nie chcemy w tym miejscu lansować tak skrajnego rozwiązania, jednak wydaje nam się, że, podkreślając znaczenie koordynacji polityki integracyjnej, warto mieć na uwadze także i taką argumentację. Nie ulega bowiem wątpliwości, że polityka integracyjna jest efektywniejsza jeśli jest prowadzona przez wiele podmiotów, lecz traci na owej efektywności, gdy podmioty te mają słabą wiedzę o sobie nawzajem, pracują w sposób rozproszony (czy wręcz anarchiczny) często dublując niektóre działania i unikając innych.

Brak nam twardych danych, aby bronić tej tezy w sposób kategoryczny, ale dotychczasowe badania i obserwacje sytuacji istniejącej w Polsce pozwalają nam twierdzić, że na braku koordynacji i współpracy tracą sami migranci, którzy niejednokrotnie muszą na własną rękę odkrywać świat organizacji i urzędów mających dla nich jakąś ofertę, czy tracą czas będąc błędnie odsyłani pod złe adresy od drzwi jednej organizacji do drzwi drugiej.

Dlatego już w tym miejscu postulujemy konieczność ściślejszej koordynacji działań integracyjnych podejmowanych w Polsce oraz zwiększenie przepustowości kanałów informacyjnych między poszczególnymi instytucjami i organizacjami zaangażowanymi w integrację.

## **Ewaluacja**

Kolejne bardzo ważne spostrzeżenie wynikające z opisanych w tej publikacji dobrych praktyk jest takie, że żadna z prowadzonych w badanych przez nas krajach polityk integracyjnych nie jest projektem zamkniętym. Wszystkie one poddawane są ciąglej ewaluacji na różnych szczeblach i permanentnie ulegają modyfikacjom, mającym na celu poprawę ich efektywności.

Właściwie wszyscy nasi rozmówcy wspominali o ewaluacji swoich działań. Dostrzegali to jako normalny i konieczny element pracy. Fakt, że są oceniani i sami oceniają swoje wyniki nie był przez nich w żaden sposób demonizowany.

Ewaluacja zaczyna się od najniższego poziomu, czyli od kontaktów z migrantami – którzy bardzo często pytani są o swoje opinie dotyczące oferowanych im programów. Przy planowaniu kolejnych działań opinie te są uwzględniane, a wychodzące ze środowisk migranckich sugestie są wykorzystywane do określania tego, w jakiej formie poszczególne działania mają przebiegać.

Jak wspominaliśmy pisząc o koordynacji podejmowanych działań, sami realizatorzy opisywanych przez nas projektów (urzędnicy, pracownicy socjalni, mediatory, aktywiści organizacji pozarządowych) regularnie spotykają się w zespołach,

w których pracują i omawiają problemy, na jakie napotykają, zastanawiają się nad możliwością usprawnienia swojej pracy.

Prowadzone prace są ewaluowane także po to, aby sprawdzić na ile zrealizowano postawione sobie cele. Dzięki temu możliwe jest modyfikowanie i dostosowywanie praktyk do celów lub w wypadku, gdy okaże się, iż cele są niemożliwe do zrealizowania, ich przeformułowanie. Tą drugą sytuację nie zawsze należy odbierać jako porażkę danego przedsięwzięcia; czasem bowiem zdecydowanie lepiej jest zrezygnować z celów, które okazują się być nierealistycznymi, niż wytwarzać pozorne praktyki i utrzymywać niewydolny system.

Na najogólniejszym poziomie, prowadzone działania integracyjne podlegają ewaluacji ze strony niezależnych badaczy, bądź zespołów badaczy, którzy potrafią spojrzeć z dystansem na ich praktyki a także proponować ich usprawnienie.

Pierwsze trzy punkty naszego podsumowania zawierały ogólne uwagi o funkcjonowaniu systemów integracji. Kolejne nasze uwagi skupiają się już nie na samej polityce integracji, a bardziej na jej implementacji i najskuteczniejszych praktykach, jakie zaobserwowaliśmy.

### ***Oprowadzenie po domu jak wstęp do innych działań***

Pisząc o *oprowadzeniu po domu* powtarzamy w tym miejscu postulat z pierwszego rozdziału niniejszej publikacji. Doświadczenia krajów prowadzących tego typu programy wskazują, że powinny być one wdrażane przede wszystkim lokalnie. Wydaje się, że jedynie lokalne instytucje samorządowe i pozarządowe są w stanie stworzyć takie mapy instytucji na swoim terenie, które będą spełniały oczekiwania zarówno migrantów, jak i odpowiadały na potrzeby tychże społeczności. Trzeba przy tym pamiętać, że poszczególnych społecznościach lokalnych integracja może wiązać się z innego rodzaju potrzebami, odpowiadającymi specyfice migracji i specyfice tychże społeczności.

Wychodząc z takich założeń twierdzimy, że w tych społecznościach lokalnych Polski, gdzie lokują się cudzoziemcy, konieczne jest podjęcie sprawnych i zintegrowanych działań o charakterze opisanego przez nas *oprowadzenia po domu*. Nawet, jeżeli dyskusje o właściwym dla Polski modelu integracji, trwać będą jeszcze długo, to dzięki temu rodzajowi działania wstępnego zarówno społeczności lokalne jak i migranci zdobędą w ten sposób szansę, aby osiągnąć wymierne korzyści już teraz.

Na tak skonstruowanej podstawie będzie można tworzyć dalsze i bardziej długotrwałe przedsięwzięcia w ramach ogólnopolskiej polityki integracyjnej, adresow-

wane zarówno do tzw. obywateli państw trzecich, jak i uchodźców oraz obywateli innych państw członkowskich UE czy nawet migrantów wewnętrznych.

Powyższy wniosek wiąże się ściśle z kolejnym, odnoszącym się do obserwowanych polityk integracyjnych, ale będący także rekomendacją dla działań podejmowanych w Polsce.

### **Realizacja na poziomie lokalnym**

Mimo że spotykaliśmy się z przedstawicielami władz regionalnych (także centralnych) największy nacisk w niniejszej publikacji położony jest na praktyki realizowane na poziomie lokalnym. Nie jest tak dlatego, że przyjęliśmy takie założenia i śledziliśmy integrację na poziomie miast czy gmin. Powód jest bardzo istotny: to poziom lokalny jest podstawowym teatrem integracji cudzoziemców.

Imigranci żyją na terenie konkretnych miast czy gmin i to z ich instytucjami, urzędami, organizacjami muszą się zapoznać, nauczyć się z nich korzystać. Plany narodowe czy regionalne mogą wskazywać tylko ogólne kierunki działań i źródła ich finansowania (co jest bardzo ważne, gdyż z kolei nie wszystkie lokalne samorządy są w stanie udźwignąć samodzielnie koszty działań integracyjnych). Jednak to w danym mieście wiadomo, jakie są potrzeby jego mieszkańców i przedstawicieli nowych mniejszości, które w zależności od lokalizacji mają różną kompozycję etniczną jak i społeczną. Każda gmina czy miasto są w też stanie wytworzyć mapę swoich instytucji i organizacji, którą będą przedstawiać imigrantom i po nich oprowadzać. Także efektywna koordynacja organizacji i urzędów możliwa jest tylko na poziomie lokalnym.

### **Przydatność dla społeczności przyjmującej i jej instytucji**

Ostatnim wnioskiem jest czysto pragmatyczna konstatacja, że nie da się prowadzić skutecznej integracji migrantów w społecznościach, które nastawione są do nich wrogo, lub które przepełnia resentyment. Badając opisane w niniejszej publikacji społeczności lokalne zwróciliśmy uwagę, że stosując w nich dobre praktyki z zakresu integracji imigrantów kładziono tam też duży nacisk na pozytywne płynące z tych praktyk dla całych tych społeczności. W niektórych miejscach nawet było to traktowane jako podstawowy argument (Mataró i Peterborough) w ich prowadzeniu. W Peterborough NewLink ma służyć zachowaniu spójności społecznej tego miasta i ułatwieniu pracy jego urzędów. W Mataró pierwszym bodźcem do powołania w ramach urzędu miasta komórki *Nova Ciutadania* było ułatwienie

pracy innym miejskim wydziałom i instytucjom. Nie znaczy to oczywiście, że potrzeby migrantów mają schodzić na dalszy plan. We wszystkich badanych miejscowościach potrzeby i opinie cudzoziemców traktowane były bardzo poważnie i byli oni w dużej mierze partnerami działań integracyjnych. Jednak unikano źle rozumianej poprawności politycznej i wskazywano potrzeby społeczności przyjmującej i jej instytucji jako bardzo ważny czynnik prowadzenia działań integracyjnych. W przypadku New Link wskazywano nawet, że do poprawy wizerunku programów w oczach miejscowej społeczności stosowano strategie znane z kampanii wyborczych czy świata businessu zatrudniając w mieście specjalistów PR.

To krótkie podsumowanie nie wyczerpuje oczywiście możliwości, które daje nam obserwacja praktyk stosowanych w badanych przez nas społecznościach. Ale też nie temu ma służyć niniejsza publikacja. Publikowany przez nas raport to jedynie zbiór refleksji i gorących przemyśleń, który dopiero po badaniach przeprowadzonych w Polsce będzie miał posłużyć do opracowania strategii integracyjnej oraz rekomendacji skierowanych do poszczególnych społeczności w Polsce. Rekomendacje te zawarte zostaną w kolejnej publikacji podsumowującej prowadzone przez nas badania i zaprezentowane na konferencji Caritas Polska w lipcu 2010.

## Lekcja portugalska<sup>28</sup>

Pomimo, iż Portugalia była przez wiele lat krajem typowo emigracyjnym, imigracja do tego kraju, poczynając od końca lat osiemdziesiątych ub. wieku, systematycznie rośnie. Pod koniec XX wieku imigranci pochodzili przede wszystkim z afrykańskich krajów portugalskojęzycznych, głównie z Zielonego Przylądka, a także z Brazylii.

Zmiany ilościowe i jakościowe w trendach migracyjnych zostały zapoczątkowane w 2000 r. Po raz pierwszy do Portugalii zaczęły przyjeżdżać osoby z krajów Europy Wschodniej (głównie Ukrainy), które nie były związane z Portugalią historycznie ani językowo. Jednocześnie miał miejsce intensywny napływ imigrantów z Brazylii. W przeciwieństwie do poprzedniej fali migracyjnej, byli to w dużej mierze imigranci niewykwalifikowani, o nieuregulowanym statusie<sup>29</sup>.

Ze względu na relatywnie krótką historię imigracyjną, pierwsze akty prawne regulujące imigrację do Portugalii powstały dopiero w 1981 r. Pomimo krótkiego doświadczenia imigracyjnego, Portugalia stworzyła ramy prawne polityki integracyjnej złożone z bardzo korzystnych polityk i praktyk. W rezultacie, w Indeksie Polityki Integracji Migratorów UE, kraj ten plasuje się na drugim miejscu, wyprzedzając kraje typowo imigracyjne, takie jak np. Wielka Brytania czy Francja<sup>30</sup>.

Analizując dobre praktyki w sferze integracji imigrantów warto przyjrzeć się bliżej funkcjonującym w Portugalii Krajowym Centrum Wspierania Integracji (National Immigrant Support Centres – CNAIs), tzw. One-Stop-Shop (OSS).

CNAI oferują imigrantom szereg usług pod jednym dachem, włącznie ze wsparciem mediatorów społeczno-kulturowych. Stanowią one element innowacyjnego projektu<sup>31</sup>, zarówno pod względem wszechstronnego podejścia do problematyki obsługi klienta–cudzoziemca, jak i rozwiązań logistycznych czy technicznych, w tym zarządzania danymi i przepływem informacji.

### Przyczyny otwarcia OSS w Portugalii

Portugalskie OSS powstały m.in. w odpowiedzi na rosnącą liczbę imigrantów z krajów nieportugalskojęzycznych. Imigranci z tej grupy napotykali bowiem

<sup>28</sup> Rozdział napisany przez Justynę Frelak w oparciu o materiały zebrane podczas realizacji Visegrad Scholarship Program, finansowanego ze środków International Visegrad Fund.

<sup>29</sup> M. Abranches, *A New Answer for Immigrant Integration? Country Report for Portugal*, INTI Project: One-Stop Shop, Lizbona 2008.

<sup>30</sup> J. Niessen, T. Huddleston, L. Citron, *Migrant Integration Policy Index (MIPEX)*, British Council and Migration

Policy Group, Bruksela 2007

<sup>31</sup> <http://www.oss.inti.acidi.gov.pt/>.



na szereg barier utrudniających integrację oraz pełne korzystanie z usług instytucji publicznych. Problemy te wydają się być wspólne dla większości krajów UE. Do najważniejszych należy zaliczyć j:

- Dużą liczbę i rozproszenie instytucji zaangażowanych w proces integracji;
- Nieefektywną współpracę (bądź jej brak) między instytucjami odpowiedzialnymi za przyjmowanie i integrację;
- Różnorodność *modus operandi*, procedur i biurokrację;
- Trudności komunikacyjne wynikające z różnic językowych oraz kulturowych;
- Utrudnienia w uczestniczeniu imigrantów w procesie decyzyjnym.

Dodatkowymi przeszkodami, na jakie napotykali imigranci w Portugalii, a które dodatkowo uzasadniały uruchomienie OSS, były skomplikowane i czasochłonne procedury legalizacyjne, brak procedur standardowych oraz nieścisłości w udzielaniu informacji. Dodatkowo urzędy nie były przygotowane do obsługi klientów cudzoziemców – ze względu na brak kompetencji językowych i kulturowych. Wielu imigrantów przerywało procedurę legalizacji, także ze względu na rozproszenie i odległości pomiędzy urzędami oraz niepraktyczne godziny pracy.

Model OSS był więc odpowiedzią na problemy wynikające z rozproszenia szeregu instytucji, których działania nie były skoordynowane. Skutkowało to brakiem informacji odnośnie do praw oraz obowiązków imigrantów. W rezultacie klient-imigrant musiał powtarzać bądź przechodzić przez kolejne, niepotrzebne procedury.

## **Funkcjonowanie One-Stop-Shop w Portugalii**

Krajowe Centra Wspierania Integracji powstały w 2004 r. w Lizbonie oraz Porto, miastach o dużej koncentracji społeczności imigranckiej. Podlegają one Portugalskiej Komisji ds. Integracji oraz Dialogu Międzykulturowemu (*Portuguese High Commission for Immigration and Intercultural Dialogue (ACIDI, I.P.)*). Dodatkowo funkcjonuje regionalny oddział w Faro oraz 83 Lokalne Centra Wspierania Integracji (*Local Immigrant Support centres – CLAIs*). Przykładowo, CNAIs w Lizbonie przyjmuje dziennie 782 osoby, zatrudnia 65 mediatorów, 19 urzędników oraz 5 pracowników ochrony.

Filozofia działania OSS opiera się na zasadzie tzw. *shared responsibility* i partnerstwa, znajdujących się również w Common Basic Principles of Integration, dotyczących integracji obywateli państw trzecich w Unii Europejskiej. W tym, jak i w innych dokumentach, rekomenduje się zintegrowane podejście do integracji, widzianej jako obopólną akomodację, gdzie zarówno społeczeństwo przyjmujące

jak i imigranci uczestniczą w procesie adaptacji<sup>32</sup>. OSS mają za zadanie stymulować partnerstwo między instytucjami publicznymi i prywatnymi.

## Klienci One-Stop-Shops

Usługi OSS skierowane są przede wszystkim do nowoprzybyłych imigrantów, pracodawców oraz usługodawców. Nowoprzybyli imigranci mają bowiem najwięcej problemów związanych z integracją, nieznaną przepisów, języka, itp. Z usług OSS mogą jednak korzystać również imigranci długoterminowi (stający się np. o obywatelstwo) oraz osoby urodzone w Portugalii. Co ciekawe, do OSS mnoga również przychodzić osoby przebywające w kraju nielegalnie, które, ze względu na swego rodzaju umowę dżentelmeńską zawartą przez instytucje rezydujące w centrum, nie obawiają się aresztowania, ani ewentualnej deportacji.

Przykładowo, w 2004 r. 223.797 osób skorzystało z usług CNAI; w 2008 r. było ich 296.944.. Obecnie, średnia liczba klientów w obu centrach 1.192 osób dziennie. Największą grupę klientów w 2008 r. stanowili imigranci z Bazyli (26,2%), Zielonego Przylądka (17,7%), Gwinei Bissau (9,9), Angoli (8%), Ukrainy (4,5%)<sup>33</sup>.

## Struktura One-Stop-Shop

W centrach umieszczone są biura pięciu Ministerstw:

- Imigracji i Służb Granicznych (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych)
- Warunków Pracy (Ministerstwo Pracy i Solidarności Społecznej)
- Ubezpieczeń Społecznych (Ministerstwo Pracy i Solidarności Społecznej)
- Centralne Biuro Rejestracji (Ministerstwo Sprawiedliwości)
- Regionalna Administracja Zdrowia (Ministerstwo Zdrowia)
- Regionalny Dyrektoriat ds. Edukacji (Ministerstwo Edukacji)

Jednocześnie klienci mogą skorzystać z szeregu usług dodatkowych obejmujących: poradnictwo prawne, kwestie łączenia rodzin, integrację na rynku pracy, pomoc społeczną, mieszkalnictwo, ochronę klienta, wsparcie dla organizacji imigranckich. Dodatkowe usługi uzupełniające, to punkt informacyjny, oddział banku oraz pokój dla dzieci.

Bardzo ważnym elementem OSS jest punkt pierwszego kontaktu (*pre-sorting, reception office*), gdzie wyjaśnia się klientom system działania centrum i całość pro-

---

<sup>32</sup> por. *A Common Agenda for Integration*, Komisja Europejska, Bruksela 2005, *Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*, European Commission, Bruksela 2007, *European Pact on Immigration and Asylum*, Bruksela 2008

<sup>33</sup> C. Reis Oliveira, M. Abranches, C.Healy, *Handbook on How to Implement a One-Stop-Shop for immigrant integration*, Lizbona 2009, s.22.

cedury. Wszyscy pracownicy tego biura są jednocześnie mediatorami kulturowymi, co usprawnia proces komunikacji, ogranicza niejednoznaczność udzielanych informacji i tym samym zmniejsza liczbę wizyt w OSS. Na tym etapie wprowadza się do wspólnej bazy dane klienta-imigranta oraz opisuje cel wizyty. Informacje zapisywane są od razu w języku portugalskim, co przyspiesza kolejne etapy procedury.

Zasadą współpracy jest nienaruszanie przez instytucje wzajemnych kompetencji, obowiązków oraz zachowanie autonomii poszczególnych jednostek. OSS ma przyczynić się bowiem do centralizacji obsługi klienta oraz osiągnięcia efektów synergii w wyniku umiejscowienia wielu instytucji w jednym budynku.

### **Mediatorzy społeczno - kulturowi**

Jak już wspomniano, w CNAI zatrudnieni są mediatorzy kulturowi ze społeczności imigranckich. Reprezentują oni organizacje imigranckie i współpracują na zasadzie partnerstwa, pełniąc rolę pomostu między imigrantami a administracją publiczną.

Instytucja mediatora społeczno-kulturowego została zapoczątkowana w Portugalii w latach czterdziestych ub. w., jednak pozycja ta została oficjalnie określona w przepisach prawnych dopiero w 2001 r. Mediatorzy mają za zadanie współpracować w sferze integracji mniejszości etnicznych i migranckich, wzmacniać dialog międzykulturowy oraz spójność społeczną. Podstawowym zadaniem mediatorów kulturowych w OSS jest: tłumaczenie ustne i pisemne oraz mediacja.

Portugalskie doświadczenie z mediatorami pokazuje, iż odgrywają oni dużą rolę w promowaniu integracji imigrantów, ograniczając bariery w dostępie do usług publicznych oraz nieufność do instytucji publicznych.

### **Udział społeczności imigranckich w OSS**

Udział społeczności imigranckich w OSS przejawia się przede wszystkim w działalności mediatorów kulturowych. Dodatkowo imigranci są reprezentowani w ciele konsultacyjnym, w skład którego wchodzi instytucje mające swoje delegatury w OSS oraz organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

Imigranci pracują również w biurach oferujących tzw. dodatkowe wsparcie (*support services*). W tym przypadku, jeśli jest to oczywiście możliwe, nie tworzy się nowych komórek organizacyjnych (co wiązałoby się ze znacznymi środkami, np. na szkolenia czy rekrutację pracowników). Usługi te realizuje się najczęściej

w partnerstwie z organizacjami pozarządowymi. Taka forma współpracy obejmuje na przykład problematykę łączenia rodzin. Partnerstwo może być zawierane również z sektorem prywatnym (zatrudnienie) oraz z mediami (informacja na temat zjawiska migracji).

## Ocena funkcjonowania OSS

Ważnym elementem funkcjonowania OSS jest ciągły monitoring oferowanych usług w kontekście odpowiadania na konkretne potrzeby, zarówno imigrantów jak i społeczeństwa przyjmującego. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji przeprowadziła dwie zewnętrzne ewaluacje funkcjonowania centrów (2006, 2007-2008). Badaniem objęto zarówno klientów, jak i pracowników Centrum. Wyniki badań pokazały, że większość klientów jest zadowolona z obsługi i preferuje załatwianie swoich spraw w CNAI bardziej niż w innych lokalizacjach. Wynika to z jakości usług oraz ich dostępności w OSS. Wnioski z ewaluacji IOM pozwoliły m. in. na wprowadzenie konkretnych zmian, takich jak otwarcie nowych biur, zmianę godzin pracy, wprowadzanie nowych usług<sup>34</sup>.

Jedną z rekomendacji ewaluacji było stworzenie partnerstwa międzynarodowego mającego na celu upowszechnienie doświadczeń portugalskich i przeanalizowanie możliwości wprowadzenia modelu One-Stop-Shop w innych krajach. W efekcie powstał podręcznik opisujący funkcjonowanie takich instytucji<sup>35</sup>.

Jak pokazało kilka lat funkcjonowania OSS, umiejscowienie w jednym budynku różnych instytucji, pobudziło efektywną współpracę między nimi. Jednocześnie zainicjowano inne usługi, odpowiadające na zidentyfikowane potrzeby imigrantów. Model OSS, zastosowany w Portugalii umożliwia szybką wymianę informacji, ograniczenie nieścisłości i sprzeczności udzielanych informacji. Jednocześnie przyczynia się do zmniejszenia czasu trwania każdej procedury oraz zwiększenia zaufania do administracji publicznej.

---

<sup>34</sup> M. Abranches, Evaluation of the National Immigrant Support Services in Portugal, International Organization for Migration, Lizbona 2009.

<sup>35</sup> C. Reis Oliveira, M. Abranches, C. Healy, *Handbook on How to Implement a One-Stop-Shop for immigrant integration*, Lizbona 2009