

Rola służb publicznych w integracji uchodźców i osób ubiegających się o azyl

Wprowadzenie

W badaniu przeanalizowano rolę służb publicznych w integracji społecznej uchodźców i osób ubiegających się o azyl. Skoncentrowano się nie tylko na zatrudnieniu, lecz także na takich aspektach jak mieszkalnictwo, włączenie społeczne, opieka zdrowotna i edukacja. Przeanalizowano szereg środków integracyjnych przyjętych w pięciu państwach członkowskich UE (Austria, Finlandia, Niderlandy, Niemcy i Szwecja) w celu określenia najważniejszych wyzwań i wyciągniętych wniosków. Wybrane kraje różnią się pod względem skali napływu uchodźców, tradycji ich przyjmowania, warunków na rynku pracy, systemów pomocy społecznej oraz obecności innych grup migrantów.

Kontekst polityki

Po przybyciu ponad trzech milionów osób ubiegających się o azyl w latach 2015–2017 państwa członkowskie stanęły wobec licznych wyzwań. Zaspokajanie podstawowych potrzeb uchodźców, np. mieszkaniowych i socjalnych, a także finansowanie środków integracyjnych stanowi dodatkowe obciążenie dla już napiętych finansów publicznych państw członkowskich. Jednocześnie państwa członkowskie powinny opracować dostosowane do indywidualnych potrzeb środki integracyjne, które spełniałyby szczególne potrzeby niektórych uchodźców po traumatycznych doświadczeniach, np. w zakresie zdrowia psychicznego. Stopień, w jakim nowo przybyte osoby mogłyby uczestniczyć w środkach integracyjnych, ograniczają także bariery językowe i niski poziom umiejętności czytania i pisanania. Wszystko to wymaga budowania zdolności i zwiększania zasobów służb publicznych. Innym istotnym wyzwaniem w zakresie integracji społecznej jest negatywne nastawienie opinii publicznej, a w niektórych przypadkach niechęć pracodawców do zatrudniania uchodźców, zwłaszcza w przypadku utrzymujących się bariery językowych i kulturowych. Jednocześnie duża część uchodźców, o niższych umiejętnościach i nieposiadająca formalnego wykształcenia i świadectw, znajduje się w niekorzystnej

sytuacji na rynku pracy, na którym potrzeba coraz więcej pracowników o wysokich i średnich umiejętnościach. W sprawozdaniu przeanalizowano 16 środków dotyczących integracji w pięciu wybranych krajach, które miały na celu sprostanie tym wyzwaniom.

Ponieważ większość osób, którym przyznano azyl w UE, to młodzi mężczyźni, w najbliższej przyszłości należy się spodziewać nasilenia zjawiska łączenia rodzin, kiedy będą do nich dołączać małżonki i inni członkowie rodzin. Przygotowując się do tego, organy i służby publiczne muszą opracować specjalne środki integracyjne dla tych osób, które najprawdopodobniej będą przybywać innym kanałem imigracyjnym (tj. legalnej migracji, a nie na skutek prawa azylowego). Może to ograniczyć ich uprawnienia do specjalnych środków integracyjnych, ponieważ niektóre z tych środków są skierowane wyłącznie do osób o statusie uchodźcy. Ponieważ grupa ta będzie składała się w dużej mierze z kobiet, ważne będzie zwrócenie uwagi na szczególne potrzeby w zakresie integracji związane z płcią. Może być także potrzebne opracowanie specjalnych środków ukierunkowanych na dzieci. Co więcej, należy liczyć się z istotnymi konsekwencjami dla kwestii mieszkaniowych.

Kluczowe ustalenia

Rola służb publicznych jest różna w odniesieniu do wybranych środków. W niektórych przypadkach służby publiczne lub inne podmioty publiczne zajmowały się głównie określeniem przepisów i nadzorem, w innych – świadczyły usługi, a w jeszcze innych finansowały środek lub odgrywały kilka ról jednocześnie.

Jeśli chodzi o środki w dziedzinie mieszkalnictwa i włączenia społecznego (w tym edukacji obywatelskiej) zasadniczą rolę odgrywają gminy i władze lokalne we współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Istotnym wyzwaniem jest zapewnienie odpowiedniego wsparcia uchodźcom i osobom ubiegającym się o azyl mającym problemy ze zdrowiem psychicznym. Często doświadczają oni traumy psychologicznej – w kraju pochodzenia, podczas podróży albo w społecznościach

przyjmujących. Po przybyciu do kraju przyjmującego uchodźcy mogą mieć utrudniony dostęp do wsparcia ze względu na bariery kulturowe, trudności z komunikacją oraz wysokie koszty leczenia.

Jeśli chodzi o rozwiązania polityczne przyjmowane w odpowiedzi na wyzwania w zakresie mieszkalnictwa, elementem wspólnym dla badanych krajów było wypracowanie bardziej skoordynowanego podejścia między agencjami rządowymi na szczeblu centralnym, odpowiedzialnymi za kwestie związane z uchodźcami i osobami ubiegającymi się o azyl a lokalnymi gminami. Obejmuje to stworzenie strategii rozpraszania i ustanawianie kwot w celu rozmieszczenia nowo przybyłych osób w poszczególnych gminach.

Wskazówki dotyczące polityki

- W oferowaniu pomocy bardziej dostosowanej do potrzeb może pomóc opracowywanie środków uwzględniających aspekty kulturowe, w których bierze się pod uwagę specyfikę uchodźców.
 - Ponieważ włączenie uchodźców w siłę roboczą trwa średnio od pięciu do sześciu lat, ważne jest położenie większego nacisku na całościowe działania integracyjne.
 - Służby publiczne, które są niejednokrotnie pierwszym punktem kontaktu dla nowo przybyłych uchodźców, muszą sprawnie reagować na ich potrzeby. Służby publiczne w pięciu badanych państwach członkowskich UE w dużej mierze aktywnie przyjmują i wdrażają zróżnicowane środki integracyjne, w tym innowacyjne podejścia.
 - Kluczowe znaczenie ma zapewnianie pomocy medycznej i psychologicznej tam, gdzie jest to konieczne, oraz uwzględnianie kwestii zdrowia psychicznego podczas opracowywania środków. Ponieważ kwestie związane ze zdrowiem psychicznym są problemem we wszystkich państwach członkowskich, w radzeniu sobie z gwałtownym wzrostem popytu mogłoby pomóc ogólnoeuropejskie forum lub platforma służące ekspertom do wymiany dobrych praktyk.
 - Obiecujące wyniki osiągnięto dzięki środkom innowacyjnym i angażującym uchodźców, takim jak strategię na rzecz włączenia ich w działania społeczności oraz działania wspierające tworzenie sieci kontaktów, takie jak projekty mentorskie i interakcje z wolontariuszami. Zasadnicze znaczenie ma zatem wsparcie publiczne dla takich inicjatyw.
- Usługodawcy (zarówno publiczni, jak i prywatni) często nie mają wystarczających zasobów ludzkich i finansowych. Jednym z przykładów jest potrzeba specjalnego przeszkolenia osób pracujących z uchodźcami. Finansowanie ze środków UE jest pomocne, ale konieczne może być przyjęcie bardziej skoordynowanego podejścia w ramach instrumentów finansowych UE (np. między Funduszem Azylu, Migracji i Integracji a Europejskim Funduszem Społecznym), zwłaszcza że w przyszłości popyt na bardziej długoterminowe środki integracyjne prawdopodobnie wzrośnie.
 - Pomyślniej integracji sprzyjają: aktywne społeczeństwo obywatelskie, przyjazne otoczenie biznesowe oraz wsparcie dla organizacji pozarządowych i społeczności lokalnych. Aktywne zaangażowanie tych podmiotów w działania integracyjne może zwiększyć szanse ich powodzenia. Niektóre inicjatywy na szczeblu UE, takie jak „Pracodawcy razem na rzecz integracji” oraz partnerstwo na rzecz integracji migrantów i uchodźców w ramach agendy miejskiej mogą prowadzić do zaangażowania tych podmiotów.
 - Ze względu na wielowymiarowy charakter integracji warunkiem sukcesu jest ścisła współpraca między różnymi podmiotami zaangażowanymi w działania integracyjne, w tym partnerami społecznymi. W ramach różnych środków i obszarów integracji wśród służb publicznych, organizacji prywatnych i partnerów społecznych zidentyfikowano różne modele współpracy – od normatywnej roli dostawcy usług po bardziej elastyczne modele. Ze swojej strony UE, za pośrednictwem wielostronnego europejskiego partnerstwa na rzecz integracji, zachęca partnerów społecznych do zaangażowania się w proces decyzyjny na szczeblu UE.
 - Współpraca może stanowić szczególne wyzwanie, gdy zaangażowane są w nią liczne i zróżnicowane zainteresowane strony: aby uniknąć powielania działań i zmaksymalizować synergię, niezbędna jest dobra komunikacja.
 - Bardzo niewiele środków w szczególności sposób koncentruje się na kobietach. W zwiększeniu udziału kobiet może pomóc zapewnienie placówek opieki nad dziećmi i zajęć dostosowanych do szczególnych potrzeb edukacyjnych i zawodowych uchodźczyń.

Dalsze informacje

Sprawozdanie pt. „Role of public services in integrating refugees and asylum seekers” (Rola służb publicznych w integracji uchodźców i osób ubiegających się o azyl) jest dostępne na stronie internetowej: <https://eurofound.link/ef19042>

Kierownik ds. badań: Klára Fóti

information@eurofound.europa.eu