

# Úloha verejných služieb pri integrácii utečencov a žiadateľov o azyl

## Úvod

Predmetom tejto štúdie je úloha verejných služieb pri sociálnej integrácii utečencov a žiadateľov o azyl. Nezameriava sa len na zamestnanosť, ale aj na také aspekty ako je ubytovanie, sociálna inklúzia, zdravotné a vzdelávacie služby. Skúma sa v nej celý rad integračných opatrení, ktoré prijalo päť členských štátov EÚ (Fínsko, Holandsko, Nemecko, Rakúsko a Švédsko) s cieľom identifikovať hlavné výzvy a získané poznatky. Vybrané krajiny sa líšia z hľadiska rozsahu prílivu utečencov, tradície prijímania utečencov, podmienok na trhu práce, systémov sociálnej pomoci a prítomnosti iných skupín migrantov.

## Politické súvislosti

Po príchode viac ako troch miliónov žiadateľov o azyl v období rokov 2015 až 2017 čelili členské štáty mnohým problémom. Snaha o splnenie základných potrieb utečencov (ako je ubytovanie a sociálna pomoc) a financovanie integračných opatrení boli záťažou na už aj tak napäté verejné financie členských štátov. Členské štáty sa zároveň podujali vypracovať individuálne integračné opatrenia, ktoré by spĺňali špecifické potreby niektorých utečencov, napr. potreby týkajúce sa duševného zdravia vyvolané traumatickými zážitkami. Rozsah, v akom sa noví prichádzajúci mohli zúčastňovať na integračných opatreniach, bol obmedzený aj jazykovou bariérou a nedostatočnou úrovňou gramotnosti. Všetky tieto problémy si vyžadujú budovanie kapacít a zvýšenie zdrojov verejných služieb. Ďalším významným problémom v rámci sociálnej integrácie boli negatívne postoje verejnosti a v niektorých prípadoch neochota zamestnávateľov prijímať utečencov, predovšetkým tam, kde stále prevládali jazykové a kultúrne bariéry. Zároveň, na trhu práce, kde sa čoraz viac vyžadujú pracovníci so zručnosťami na vysokej a strednej úrovni, je značná časť utečencov znevýhodnená v dôsledku nízkej kvalifikácie a chýbajúceho formálneho vzdelania a osvedčenia. V tejto správe sa skúma 16 integračných opatrení v piatich vybraných krajinách, ktorých cieľom bolo reagovať na uvedené problémy.

Vzhľadom na to, že väčšina osôb, ktorým bol v EÚ udelený azyl, sú mladí muži, sa očakáva, že v krátkej budúcnosti bude dochádzať k zlučovaniu rodín, keď sa k nim pripoja ich manželky a iní rodinní príslušníci. Je potrebné, aby verejné orgány a služby v tejto súvislosti vypracovali osobitné integračné opatrenia pre tieto skupiny, ktoré najpravdepodobnejšie prídu inými imigračnými kanálmi (skôr v rámci legálnej migrácie ako na základe azylového práva). Tým sa môže obmedziť ich právo na osobitné integračné opatrenia, pretože niektoré sa týkajú výlučne osôb, ktoré majú postavenie utečenca. Vzhľadom na pravdepodobnosť, že túto skupinu budú tvoriť zväčša ženy, bude dôležité, aby sa pozornosť venovala rodovo špecifickým integračným potrebám. Takisto sa budú musieť navrhnúť osobitné opatrenia pre deti a pravdepodobne to bude mať významný vplyv na opatrenia týkajúce sa ubytovania.

## Hlavné zistenia

Úloha verejných služieb sa vzhľadom na vybrané opatrenia líši. V niektorých prípadoch verejné služby alebo iný verejný subjekt primárne regulovali a dohliadali na dané opatrenie. V iných prípadoch konali ako poskytovateľ služieb a v iných zas financovali opatrenie alebo plnili kombinované úlohy.

V oblasti ubytovania a sociálnej integrácie (vrátane opatrení ako je občianske vzdelávanie) zohrávajú samosprávy a miestne orgány kľúčovú úlohu v spolupráci s mimovládnyimi organizáciami.

Dôležitou výzvou je zabezpečenie primeranej podpory pre utečencov a žiadateľov o azyl s problémami súvisiacimi s duševným zdravím. Mnohí prežili psychické traumy, či už v krajine pôvodu, počas cesty alebo v hostiteľských komunitách. Príchod do hostiteľskej krajiny, kultúrne bariéry, komunikačné ťažkosti a vysoké náklady na liečbu – to všetko môže sťažovať prístup utečencov k primeranej podpore.

Pokiaľ ide o politické odpovede na problémy v oblasti ubytovania, spoločným menovateľom vo všetkých krajinách bol rozvoj koordinovanejšieho prístupu medzi centrálnymi vládnyimi agentúrami, ktoré zodpovedajú za

riešenie otázok súvisiacich s utečencami a žiadateľmi o azyl, a miestnymi samosprávami. To zahŕňa vytvorenie politik disperzie a stanovenie kvót na distribúciu nových prisťahovalcov v samosprávach.

## Politické ukazovatele

- Vypracovanie kultúrnej citlivých opatrení, ktoré uznávajú osobitné charakteristiky utečencov, môže pomôcť pri poskytovaní individualizovanej pomoci.
- Vzhľadom na čas, ktorý je potrebný na integráciu utečencov do pracovného procesu (približne päť až šesť rokov), je dôležité, aby sa väčší dôraz kládol na holistické integračné opatrenia.
- Verejné služby, ktoré sú často prvým kontaktným miestom pre nových utečencov, musia vedieť reagovať na ich potreby. Verejné služby v uvedených piatich členských štátoch EÚ vo veľkej miere proaktívne prijímajú a uplatňujú množstvo rôznych integračných opatrení vrátane niektorých inováčných prístupov.
- Zásadný význam pri navrhovaní opatrení má poskytovanie psychologickéj podpory a podpory v oblasti duševného zdravia, ako aj zohľadňovanie problémov súvisiacich s duševným zdravím. Keďže problémy súvisiace s duševným zdravím sú témami spoločného záujmu vo všetkých členských štátoch, pomôcť členským štátom pri riešení zvýšeného dopytu by mohlo fórum alebo platforma na európskej úrovni, kde by si mohli odborníci vymieňať skúsenosti a osvedčené postupy.
- Sľubné výsledky ponúkajú inováčné a prítlačivé opatrenia ako sú stratégie na začlenenie utečencov do komunitných aktivít a činnosti podporujúce budovanie sociálnych sietí, ako sú vzdelávacie projekty a interakcia s dobrovoľníkmi. Verejná podpora takýchto iniciatív je preto rozhodujúca.
- Poskytovatelia služieb (verejní aj súkromní) musia často riešiť problémy so zdrojmi, a to tak ľudskými, ako aj finančnými. Jedným z príkladov je osobitná odborná príprava, ktorú potrebujú zamestnanci pracujúci s utečencami. Financovanie z EÚ pomohlo, avšak je možné, že bude nevyhnutný koordinovanejší prístup naprieč všetkými finančnými nástrojmi EÚ (napr. medzi Fondom pre azyl, migráciu a integráciu a Európskym sociálnym fondom), predovšetkým vzhľadom na to, že v budúcnosti sa pravdepodobne zvýši dopyt po dlhodobějších integračných opatreniach.
- Úspešnej integrácii napomáha aktívna občianska spoločnosť, ústretové podnikateľské prostredie a podpora mimovládnych organizácií a miestnych komunít. Aktívnym zapájaním týchto zúčastnených strán do integračných opatrení sa zvyšuje pravdepodobnosť úspechu. Účast týchto subjektov môžu podnietiť niektoré iniciatívy na úrovni EÚ, napr. Zamestnávateľia spoločne za integráciu a Partnerstvo pre začlenenie migrantov a utečencov v rámci mestskej agendy.
- Vzhľadom na viacrozmernú povahu integrácie je nevyhnutným predpokladom úzka spolupráca medzi rôznymi subjektmi zapojenými do integračných opatrení vrátane sociálnych partnerov. V rámci rôznych integračných opatrení a oblastí boli medzi verejnými službami, súkromnými organizáciami a sociálnymi partnermi identifikované rôzne modely spolupráce, od normatívnej úlohy poskytovateľa služieb až po flexibilnejšie modely. Samotná EÚ prostredníctvom multilaterálneho Európskeho partnerstva pre integráciu podporuje účasť sociálnych partnerov na procese rozhodovania na úrovni EÚ.
- Spolupráca môže byť obzvlášť náročná, ak sa zapoja mnohé a rôzne zainteresované strany: dobrá komunikácia je nevyhnutná na to, aby sa zabránilo duplicite a aby sa maximalizovali synergie.
- Len veľmi málo opatrení sa zameriava osobitne na ženy. Účasť žien môže zvýšiť zavedenie zariadení starostlivosti o deti a vytvorenie tried osobitne prispôbených vzdelávacím a profesionálnym potrebám utečieniek.

### Ďalšie informácie

Správa *Role of public services in integrating refugees and asylum seekers (Úloha verejných služieb pri integrácii utečencov a žiadateľov o azyl)* sa nachádza na stránke <https://eurofound.link/ef19042>

Vedúca výskumu: Klára Fóti

[information@eurofound.europa.eu](mailto:information@eurofound.europa.eu)