

Jerzy Jończyk

Analiza dotycząca zwiększenia skuteczności polityki integracji uchodźców i innych osób objętych ochroną międzynarodową w Polsce

Wprowadzenie

Polska stawać się będzie w coraz większym stopniu miejscem, w którym będą chcieli się schronić ludzie uciekający przed prześladowaniami, wojną i przemocą. Wymaga to przemyślenia działań wobec tej grupy. Nie wszyscy przybywający tutaj migranci będą uchodźcami, każdy przypadek powinien być rozpatrywany indywidualnie przez właściwe organy. Temu służy tzw. procedura azylowa, uruchamiana po złożeniu stosownego wniosku przez cudzoziemca – na przejściu granicznym lub w innym miejscu, w którym funkcjonariusze straży granicznej podejmują wobec niego czynności. W efekcie tej procedury większość cudzoziemców powinna bezpiecznie opuścić nasze terytorium, powracając do swoich krajów pochodzenia (o ile nie uznamy, że są tu potrzebni lub z innych względów powinni w Polsce zostać), część – zdecydowana mniejszość – zaś uzyska status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą. Dla przykładu taki status w ciągu pierwszych 9 miesięcy 2021 roku uzyskało 732 obywateli Białorusi, którzy uciekli do naszego kraju przed prześladowaniami Łukaszenki i jego reżimu. Uzyskanie statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej to początek procesu integracji obywateli innego kraju ze społeczeństwem przyjmującym, na końcu którego mogą stać się istotną częścią naszych społeczności.

Efektywny proces integracji uchodźców i osób z ochroną uzupełniającą to korzyści zarówno dla nich samych, jak i społeczeństwa przyjmującego. Aby proces ten ułatwić, powinny zostać wprowadzone istotne zmiany do dotychczasowych rozwiązań prawnych i organizacyjnych.

Pierwsza z nich to możliwie maksymalne skrócenie procedury rozpatrywania wniosku o ochronę międzynarodową (oczywiście z zachowaniem niezbędnej weryfikacji). Ograniczy to okres niepewności osób biegających się o azyl, zwiększy przepustowość ośrodków dla cudzoziemców, obniży koszt jednostkowy procedury (krótszy okres przebywania w ośrodku). Czas w procedurze

azyłowej można wykorzystać na diagnozę stanu zdrowia osób ubiegających się o status uchodźcy, rozpoczęta tam terapia powinna być kontynuowana w trakcie procesu integracji (po pozytywnej decyzji dotyczącej ochrony międzynarodowej wobec danej osoby).

Kolejna pożądana zmiana to przeformułowanie indywidualnych programów integracji (IPI). Po pierwsze powinny zostać uzupełnione o te formy wsparcia, które pozostają dotychczas jedynie teoretyczne, a także powinna zostać im nadana odmienna od dotychczasowej struktura i przebieg czasowy.

Przez cały okres realizacji IPI dostępne powinno być wsparcie odpowiednio przygotowanego pracownika socjalnego, możliwie uzupełniane przez wsparcie asystenta cudzoziemca i/lub mentora kulturowego. Od początku realizacji programu cudzoziemcy, obok wypłaty świadczeń na utrzymanie, powinni być także objęci pomocą w uzyskaniu mieszkania (na otwartym rynku, w formule społecznej agencji najmu lub lokalu z zasobów komunalnych) oraz adekwatnym wsparciem psychologicznym, a w przypadku takiej potrzeby, także terapeutycznym lub psychiatrycznym.

Kolejny etap zakłada włączenie do programu możliwie intensywnej nauki języka polskiego. Udział w dostępnych blisko miejsca zamieszkania, bezpłatnych kursach językowych powinien być powiązany z wypłatą świadczeń. W miarę postępów w nauce języka uruchamiane powinno być także wsparcie z zakresu rynku pracy – diagnoza zawodowa, ew. kursy i szkolenia zawodowe, przy czym w pierwszej kolejności należy bazować na posiadanym już potencjale cudzoziemców (uzyskane wcześniej wykształcenie, doświadczenie zawodowe, umiejętności i kompetencje). Należy wykorzystać także potencjał ekonomii społecznej. Rozważyć należy preferencje podatkowe lub inne dla pracodawców zatrudniających te i inne osoby z grup defaworyzowanych.

Dzieci migrantów powinny mieć zapewnione zajęcia zapewniające im wyrównanie szans edukacyjnych w stosunku do reszty rówieśników.

Nie można pominąć też działań z zakresu przygotowania społeczeństwa przyjmującego migrantów oraz poszczególnych społeczności lokalnych, w których zamieszkają, ponieważ integracja jest procesem dwustronnym.

Całość tych zadań powinna być finansowana z budżetu państwa i traktowana jako inwestycja z punktu widzenia demografii, rynku pracy i stabilności społecznej.

1. Prezentacja grupy osób objętych ochroną międzynarodową w ostatnich latach w Polsce – status prawny, dotychczasowe najczęstsze kraje pochodzenia i liczebność grupy

Osoby objęte ochroną międzynarodową to osoby, które w wyniku procedury opisanej w *Ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* uzyskały status uchodźcy lub zostały objęte ochroną uzupełniającą¹.

Cudzoziemiec otrzymuje status uchodźcy, jeżeli na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem w kraju pochodzenia z powodu rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do określonej grupy społecznej nie może lub nie chce korzystać z ochrony tego kraju². W latach 2018-2020 status taki Urząd ds. Cudzoziemców przyznał odpowiednio w kolejnych latach: w 2018 r. 168 osobom (3,8% wnioskujących); rok później 131 osobom (3,3%) i 161 osobom w 2020 (4,6%), zaś w pierwszym półroczu 2021 było to 77 osób (5,6%)³. W roku 2018 najwięcej było wśród nich obywateli Turcji (26 osób), Iraku (19 osób) i Syrii (16 osób), rok później na pierwszym miejscu znów znalazła się Turcja (49 osób), za nią natomiast Iran (19 osób) i Irak (14 osób). W roku ubiegłym kolejny raz zestawienie otwierają obywatele Turcji (85 osób), następnie Rosji (15 osób) i Syrii (12 osób). W ciągu ostatnich kilkunastu lat największa liczba przyznanych w jednym roku statusów to 348 w 2015 roku, z czego 203 (58%) osoby z tej puli to obywatele Syrii. W tym czasie największa liczba osób ubiegających się o statut uchodźcy w Polsce to ponad 15 tysięcy w 2013 roku⁴. Uchodźcą zostaje się zawsze indywidualnie i osoba starająca się o taki status musi wykazać, że ma uzasadnione obawy, że to właśnie ją personalnie z wymienionych w przepisach powodów może spotkać w kraju pochodzenia prześladowanie.

Ochroną uzupełniającą z kolei obejmowane są osoby, które nie spełniają warunków do nadania statusu uchodźcy, ale ich powrót do kraju pochodzenia może narazić je na rzeczywiste

¹ Tekst Ustawy: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20031281176/U/D20031176Lj.pdf>, dostęp 14.10.2021.

² Art. 13 *Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*.

³ Dane za UdsC <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>, dostęp 17.10.2021.

⁴ Dane za UdsC: <https://www.gov.pl/web/udsc/top-5—ochrona-miedzynarodowa>, dostęp 23.10.2021.

ryzyko doznania poważnej krzywdy przez: orzeczenie kary śmierci lub wykonanie egzekucji; tortury, nieludzkie lub poniżające traktowanie albo karanie; poważne i zindywidualizowane zagrożenie dla życia lub zdrowia wynikające z powszechnego stosowania przemocy wobec ludności cywilnej w sytuacji międzynarodowego lub wewnętrznego konfliktu zbrojnego⁵. Tutaj także liczby nie są imponujące – w ciągu ostatnich 3 lat było to kolejno 191 osób w 2018 r. (3,8% wnioskujących); 130 osób w 2019 (3,3%) i 222 osób w 2020 (6,4%), a do połowy 2021 roku 314 (22%), z czego w ciągu tych 6 miesięcy największą grupę (256 osób, ponad 81,5% objętych ochroną uzupełniającą) stanowili Białorusini. We wcześniejszych latach najliczniejsze grupy to obywatele Ukrainy (74 osoby) i Rosji (61 osób) w roku 2018; Rosji (68 osób) i Tadżykistanu (21 osób) w 2019; wreszcie Białorusi, Rosji i Tadżykistanu (odpowiednio 73, 51 i 26 osób) w 2020 r. W poprzednich kilkunastu latach zdarzały się jednak takie, kiedy ochroną uzupełniającą obejmowane były znacznie liczniejsze grupy osób – 2314 w 2009 roku (z tego 2259, czyli 98%, to obywatele Rosji) i 1077 rok wcześniej (z podobnym odsetkiem obywateli Federacji Rosyjskiej). Jeśli wobec jakiejś grupy powszechną praktyką danego państwa jest np. nieludzkie traktowanie, to już sama przynależność do tej grupy uzasadnia objęcie jej członków ochroną uzupełniającą.

Pamiętać należy przy analizie liczebności tych grup, że polskie władze ograniczały co najmniej od 2016 roku możliwości ubiegania się o ochronę międzynarodową na zewnętrznych przejściach granicznych Unii Europejskiej, co było naruszeniem przyjętych umów międzynarodowych – Straż Graniczna arbitralnie odmawiała przyjęcia wniosku o ochronę międzynarodową od składających taki wniosek osób. Polska przegrała już dotyczącą tego sprawę przed ETPCz⁶.

Półroczny czas oczekiwania na rozstrzygnięcie sytuacji danego cudzoziemca wynikający z ustawy jest notorycznie przez Urząd ds. Cudzoziemców przekraczany (wg kontroli NIK z 2015 średni czas rozpatrywania wniosku wynosił 14,5 miesiąca⁷).

⁵ Art. 15 *Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*.

⁶ Por. np. <https://www.rp.pl/cudzoziemcy/art8870041-strasburg-polska-naruszyla-konwencje-odsylajac-czeczenskich-uchodzcow>, dostęp 17.10.2021.

⁷ Informacja o wynikach kontroli *Pomoc społeczna dla uchodźców*, NIK 2015 <https://www.nik.gov.pl/plik/id,10216,vp,12539.pdf>, dostęp 31.10.2021.

Dla porządku należy dodać, że pomimo braku objęcia kogoś ochroną międzynarodową, może być mu wydana zgoda na pobyt ze względów humanitarnych⁸ lub zgoda na pobyt tolerowany⁹, jednak nie są to formy ochrony międzynarodowej w sensie ścisłym. Rozważyć wszakże należy objęcie przynajmniej częścią opisanych w dalszej części niniejszego opracowania działań integracyjnych również tych osób. Cudzoziemcy nieobjęci żadną formą ochrony, po negatywnym rozpatrzeniu ich wniosków, powinni zostać co do zasady deportowani¹⁰.

2. Integracja – pomiędzy asymilacją i gettoizacją

Czasem niektórzy uczestnicy dyskursu na temat imigrantów utożsamiają asymilację i integrację¹¹. Jednak większość specjalistów rozróżnia te dwa pojęcia. Najpopularniejsze ujęcie problemu akulturacji (czyli procesów zachodzących w grupach i jednostkach w wyniku długotrwałego kontaktu z obcą kulturą, czego najczęściej doświadczają migranci) to zapoczątkowane przez Johna Berry'ego rozróżnienie na podstawie dwóch kryteriów – stosunku do własnej tradycji i kultury oraz chęci uczestniczenia w kulturze przyjmującej¹². W przypadku pozytywnego stosunku do własnej tradycji i jednocześnie chęci uczestniczenia w kulturze kraju przyjmującego mówimy właśnie o integracji. Bywa porównywana do sałatki owocowej – gdzie

⁸ Przesłanki nadania tej formy pobytu reguluje art. 348 *Ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach* <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130001650/U/D20131650Lj.pdf>, dostęp 14.10.2021.

⁹ *Ustawa o cudzoziemcach*, art. 351.

¹⁰ Jest to procedura niełatwa, o trudnościach państw przyjmujących w ostatnich latach najwięcej migrantów mówi raport Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z 2019 roku: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_24/SR_Migration_management_PL.pdf, natomiast o wyzwaniach związanych ze współpracą z krajami pochodzenia migrantów z decyzją powrotową – raport z 2021 r.: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_17/SR_Readmission-cooperation_PL.pdf

¹¹ Por. np. <https://mfiles.pl/pl/index.php/Asymilacja>, dostęp 20.10.2021.

¹² Szersze omówienie tej i bazującej na niej koncepcji wraz z przykładami indywidualnych przypadków można znaleźć np. w artykule I. Parfieniuk, *Między marginalizacją a integracją. Wybór jednostkowych strategii akulturacyjnych i ich uwarunkowania*, w publikacji *Procesy migracji w społeczeństwie otwartym. Perspektywa edukacji międzykulturowej*, J. Nikitorowicz, D. Misiejuk (red.), Trans Humana Wydawnictwo Uniwersyteckie, Białystok 2009, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/2809/1/Irena%20Parfieniuk_Mi%20C4%99dzy%20marginalizacj%C4%85%20a%20integracj%C4%85.%20Wyb%C3%B3r%20jednostkowych%20strategii%20akulturacyjnych%20i%20ich%20uwarunkowania.pdf, dostęp 20.10.2021.

łączny smak powstaje z dających się rozróżnić elementów¹³. Gdy dana osoba nie chce pozostawać przy swojej kulturze, ale wchodzi w uczestnictwo w kulturze ją otaczającej, jej wybór to asymilacja (przykładem może być młode pokolenie niektórych społeczności pochodzenia azjatyckiego w Europie, o których osoby starsze z tego środowiska mówią krytycznie, że są jak banany – żółte z zewnątrz i białe w środku). Metaforą dla tego zjawiska jest tygiel, w którym poszczególne metale roztopiają się tworząc nowy stop, w którym nie możliwe jest rozróżnienie pierwotnych składników¹⁴. Separacja to strategia, w której afirmacja własnej tradycji i kultury łączy się z odrzuceniem kultury społeczeństwa przyjmującego. Wreszcie marginalizacja to odrzucenie zarówno własnej, jak i nowej kultury.

Z punktu widzenia polityki państwa przyjmującego migrantów właściwie nigdy nie jest pożądane wzbudzenie postaw związanych z marginalizacją. Nie zawsze jednak, z różnych względów, pożądane jest przez społeczeństwo przyjmujące uczestnictwo przybyszów (postrzeganych jako „obcych”, zwłaszcza w sytuacji odmiennego wyglądu) w jego szeroko pojętej kulturze (przejawiającej się też w życiu codziennym). Wówczas preferowaną postawą imigrantów jest separacja, co w połączeniu ze skupieniem terytorialnym takiej grupy i niechęci (jednostronnej lub wzajemnej) prowadzić może do gettoizacji. Samo pojęcie „getto” wywodzi się prawdopodobnie z XVI w. Wenecji, gdzie powstała dzielnica specjalnie dla wygnanych z Hiszpanii Żydów. Także z tego okresu pochodzi pierwsza regulacja prawna w nowożytnej Europie, tworząca zamkniętą dzielnicę żydowską¹⁵. Oczywiście i wcześniej, i później były społeczeństwa, które separowały się od przybyszów, na różne sposoby utrudniając im uczestnictwo w życiu lokalnej społeczności. Efekt w postaci tworzenia gett może przynieść też zaniechanie polityki integracji wobec imigrantów lub też błędy w takiej polityce.

Paradoksalnie polityka dążąca do asymilacji może prowadzić do gettoizacji – w efekcie oporu imigrantów wobec prób pozbawienia ich własnej tożsamości kulturowej¹⁶. Ta strategia musi być własnym wyborem jednostki, jej warunkiem jednak jest także otwartość społeczeństwa

¹³ Por. np. <https://zpe.gov.pl/a/przeczytaj/D1BTpunvt>, dostęp 20.10.2021.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ <https://www.rp.pl/historia/art7889141-slownik-zydowskich-pojec-getto>, dostęp 20.10.2021.

¹⁶ Por. np. L. Włodek: *We Francji imigranci byli zapewniani, że są dziećmi Republiki. Przekonali się, że tak nie jest* <https://wiesz.pl/2021/05/27/we-francji-imigranci-byli-zapewniani-ze-sa-dziecmi-republiki-przekonali-sie-ze-tak-nie-jest/> dostęp 22.10.2021.

przyjmującego. Na asymilacji jednak w pewien sposób tracą wszyscy uczestnicy tego procesu – zagubieniu ulega część dziedzictwa kulturowego, które imigranci mogą wnieść do społeczeństwa przyjmującego.

Polityka integracji wskazywana jest także przez Unię Europejską jako pożądaný kierunek działań wobec imigrantów. W dokumentach UE dotyczących integracji jest ona rozumiana jako *„dynamiczny, dwukierunkowy proces wzajemnego dostosowywania się z udziałem wszystkich imigrantów i mieszkańców państw członkowskich”*¹⁷. Zdaniem Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego *brak integracji wiąże się z zagrożeniami i kosztami gospodarczymi, społeczno-kulturowymi i politycznymi. W związku z tym inwestycje w integrację imigrantów są najlepszą polisą ubezpieczeniową na wypadek potencjalnych przyszłych kosztów, problemów i napięć*¹⁸. W przypadku integracji każdy z migrantów pozostaje sobą (w rozumieniu kulturowym i tożsamościowym), a jednocześnie staje się częścią społeczeństwa przyjmującego, z którym także się utożsamia i przyjmuje elementy jego kultury za swoje.

3. Cele polityki integracji

Każda polityka, aby była skuteczna, musi mieć wyznaczone zasadnicze cele. Dla polityki integracji cudzoziemców objętych ochroną międzynarodową można wskazać 4 aspekty teleologiczne.

3.1. Przestrzeganie praw człowieka

¹⁷ *Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Koszty braku imigracji i braku integracji*, Bruksela 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018IE2459&from=ES>, dostęp 20.10.2021.

¹⁸ Tamże.

W oczywisty sposób, zanim zaczniemy rozważać, po co integrować uchodźców, musimy odwołać się do realizacji ich praw jako celu integracji. Konstytucja RP stanowi w Art. 30, że *przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.* Art. 32 z kolei wskazuje, że *Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne i nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.* Wszyscy, czyli nie tylko obywatele, co precyzuje art. 37: *Kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji, zastrzegając, że wyjątki od tej zasady, odnoszące się do cudzoziemców, określa ustawa.* Spośród wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych jedynie nieliczne zastrzeżone są dla obywateli, pozostałe powinny obejmować także przebywających w Polsce cudzoziemców. Trudno sobie wyobrazić realizację tych praw bez podjęcia działań na rzecz integracji tych osób.

3.2. **Kwestie bezpieczeństwa**

Duże obawy dotyczące uchodźców są związane z kwestiami bezpieczeństwa. Te obawy są pod wieloma względami znacznie na wyrost. Kandydaci do objęcia ochroną międzynarodową są pod tym kątem wnikliwie sprawdzani. W istniejących przepisach dotyczących uzyskiwania ochrony międzynarodowej zastrzeżono, że osoby, które mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego w Polsce, nie mogą uzyskać takiej ochrony¹⁹ lub ją tracą w określonych okolicznościach²⁰. W toku sześciomiesięcznej (a częstokroć znacznie dłuższej) procedury osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową jest weryfikowana przez odpowiednie służby (w szczególności ABW, Policja, Straż Graniczna i in.) pod kątem bezpieczeństwa dla państwa i społeczeństwa. Z tego powodu można przyjąć, że osoby uzyskujące ochronę międzynarodową to osoby, które nie zagrażają bezpieczeństwu RP jako kraju ich przyjmującego.

Oczywiście może się zdarzyć, że już po przeprowadzeniu tego postępowania cudzoziemiec stanie się zagrożeniem dla bezpieczeństwa, np. wchodząc na drogę przestępstwa lub przystępując

¹⁹ Art. 19 ust. 1 pkt 3) i ust 2; art. 20 ust. 1 pkt 2), ust. 2 i 3 *Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.*

²⁰ Art. 21 ust. 1 pkt 7-9; art. 22 ust 1 pkt 2) i 3) *Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.*

do (w Polsce hipotetycznego) radykalnego ugrupowania np. religijnego. Z tego powodu należy minimalizować takie ryzyko – prowadząc działania z zakresu integracji w społeczeństwie przyjmującym. Pozwala to uniknąć wyboru strategii marginalizacyjnej lub separacyjnej przez znaczące grupy tych osób. W porównaniu z niektórymi społeczeństwami zachodniej Europy mamy spore szanse na to, że imigranci nie staną się „ludźmi zbędnymi” w rozumieniu, które nadał temu pojęciu Stefan Czarnowski²¹. Jego oryginalne tezy, iż ekstremizmy (w jego czasach był to faszyzm i hitleryzm) zasilają swoje siły ludźmi zdeklasowanymi, zbędnymi jednostkami, zaskakująco trafnie odnieść można także do skrajnych, przestępczych grup islamistycznych (ale też w dalszym ciągu również nacjonalistycznych, czy tzw. kibicowskich) w niektórych społeczeństwach zachodnich. Dlatego należy dołożyć starań, aby przybysze (ale też – a właściwie w naszych warunkach szczególnie – inne osoby z grup defaworyzowanych, które rekrutowane do grup przestępczych, nacjonalistycznych i/lub „kibolskich” stanowią znacznie bardziej realne zagrożenie obecnie w Polsce) nie poczuli się zbędni w naszym społeczeństwie. Powinien to być kolejny cel polityki integracji tych osób.

3.3. Rynek pracy – potencjał migrantów niedobrowolnych

Osoby, które przybywają do Polski, aby uniknąć niebezpieczeństw grożących im w ich krajach, reprezentują bardzo różne kultury, języki, poziom wykształcenia i posiadanych kompetencji. Często bywa tak, że pierwsze grupy osób opuszczających swój kraj to elity – które w największym stopniu mogą być zagrożone przez nowe władze, zaostrzające kurs reżimy, czy atakujące państwa ościenne. Są to też osoby posiadające zasoby – finansowe czy kulturowe umożliwiające podjęcie i wcielenie w życie decyzji o emigracji. Jednak nawet osoby z minimalnym wykształceniem mogą okazać się potrzebne na polskim rynku pracy, pod warunkiem odpowiedniego przygotowania ich do wejścia na ten rynek, jak i pewnej elastyczności ze strony pracodawców. Należy pamiętać, że zaczyna nam coraz intensywniej brakować rąk do pracy. Jest to efekt niekorzystnych tendencji demograficznych – starzenia się społeczeństwa i emigracji zarobkowej do bogatszych krajów unijnych. Według szacunków PWC w ciągu najbliższych 3-4 lat deficyt ten wyniesie nawet 1,5 miliona osób i niezbędne jest uzupełnianie tego niedoboru

²¹ Por. S. Czarnowski, *Ludzie zbędni w służbie przemocy*, 1936, tekst dostępny np. tu: <https://pl.anarchistlibraries.net/library/stefan-czarnowski-ludzie-zbedni-w-sluzbie-przemocy.pdf>

cudzoziemcami, sama aktywizacja krajowych zasobów pracy będzie niewystarczająca²². Nie ma powodu, dla którego w tej liczbie nie mieliby znaleźć się także uchodźcy i osoby objęte ochroną uzupełniającą, przy czym dla istotnej części z nich konieczne jest uprzednie objęcie ich skuteczną polityką integracyjną. Tym bardziej, że część z nich (wspomniane elity) może stanowić zasilenie naszej gospodarki w kwalifikacje szczególnie istotne w kontekście uniknięcia pułapki średniego rozwoju.

3.4. Wzbogacenie kulturowe kraju przyjmującego przez migrantów

Wreszcie warto prowadzić efektywnej polityki integracji cudzoziemców po to, żeby wzbogacać naszą kulturę. Ma to swój wyraz na wielu poziomach – od gastronomii, gdzie dzięki migrantom poznajemy nowe smaki, przez kulturę popularną, aż po sztukę wysoką (by wymienić tylko kilka współczesnych przykładów – Leon Tarasewicz, Omar Sangare, czy Stasys Eidrigėvičius). Aby było to możliwe, cudzoziemcy osiedlający się w Polsce muszą mieć możliwość zarówno zachowania swojej tożsamości i dziedzictwa, jak i uczestnictwa w życiu kulturowym społeczeństwa przyjmującego (na bardzo różne sposoby). Jest to więc wręcz podręcznikowa definicja integracji jako strategii adaptacyjnej, polityka państwa powinna prowadzić do ułatwiania przyjęcia takiej postawy. Przełamanie pewnej homogeniczności współczesnej polskiej kultury, wynikającej z powojennych decyzji (głównie Stalina) dotyczących kształtu naszych granic i przesiedleń ludności, może być czynnikiem prowadzącym do rozwoju tejże kultury w nowych, fascynujących, trudnych do przewidzenia obecnie kierunkach. Tkwienie w fałszywie pojętej tradycji narodowej może prowadzić do stagnacji, a brak dopływu nowych impulsów sprzyja wtórności powstających utworów szeroko pojętej kultury, wliczając w to także tzw. kulturę masową.

4. Dotychczasowe rozwiązania prawne w ramach Ustawy o pomocy społecznej

Obecnie krajowe regulacje prawne dotyczące tego, co można by nazwać oddziaływaniami z zakresu polityki społecznej wobec osób, które zostały już objęte ochroną międzynarodową,

²² <https://www.pwc.pl/pl/media/2019/2019-01-22-luka-rynek-pracy-2025-pwc.html>

znajdują się w przepisach Ustawy o pomocy społecznej²³. Oprócz tego, co wynika bezpośrednio z tych przepisów, innowacyjne formy działań z obszaru integracji cudzoziemców niedobrowolnych stanowią dotychczas projekty i programy organizacji sektora pozarządowego lub pojedynczych samorządów terytorialnych (których część uwzględniono w dalszej części niniejszej analizy).

Art. 7 Ustawy o pomocy społecznej wśród przesłanek uprawniających do skorzystania z takiej pomocy wymienia w pkt. 11 trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy w ramach łączenia rodzin osób z uzyskaną ochroną międzynarodową. Jest to zadanie własne powiatu, z wyłączeniem pomocy w zakresie indywidualnego programu integracji oraz opłacania za te osoby składek na ubezpieczenie zdrowotne. Te ostatnie to zadania z zakresu administracji rządowej zlecone powiatom. W rzeczywistości bardzo niewiele powiatów (i miast na prawach powiatu) realizuje działania na rzecz osób objętych ochroną międzynarodową wykraczające poza indywidualne programy integracji (dalej: IPI, są one opisane w Rozdziale 5 Ustawy). IPI to forma kontraktu socjalnego, zobowiązującego obie strony do określonego postępowania – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (lub jego odpowiednik – np. MOPS, MOPR, WCPR) do udzielania wsparcia oraz samego cudzoziemca do spełnienia określonych warunków. IPI każdorazowo jest zatwierdzany przez wojewodę, który także przekazuje powiatowi środki na jego realizację.

Cudzoziemiec po otrzymaniu decyzji o którejś z form ochrony międzynarodowej (status uchodźcy lub ochrona uzupełniająca) ma 60 dni na złożenie do powiatowego centrum pomocy rodzinie wniosku o objęcie go IPI. Wniosek może też obejmować jego rodzinę. Niestety zdarza się, że np. z powodu niezrozumienia procedur cudzoziemcy składają wniosek po terminie, wówczas przysługująca im pomoc nie może być udzielona. To powinno ulec zmianie.

W ramach IPI osobom nim objętym przysługują przez maksymalnie 12 miesięcy jego trwania świadczenia pieniężne w wysokości od 647 zł do 1376 zł miesięcznie na osobę w rodzinie²⁴ (zależnie od liczebności rodziny). Jak na świadczenia z pomocy społecznej są to relatywnie duże środki. Zgodnie z ustawą powinny być przeznaczone na utrzymanie oraz opłaty mieszkaniowe oraz

²³ Tekst Ustawy: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20040640593/U/D20040593Lj.pdf>, dostęp 24.10.2021.

²⁴ Aktualne kwoty za MOPR Białystok: <https://www.mopr.bialystok.pl/index.php/pomoc-cudzoziemcom>, dostęp 24.10.2021.

pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego. Przy czym warto zaznaczyć, że np. w Warszawie taki kurs potrafi kosztować ponad 700 zł za miesiąc²⁵, co powoduje, że na życie pozostaje kwota zbliżona do minimum egzystencji (lub mniej). Ponadto w ramach IPI powiat powinien zaoferować pracę socjalną, poradnictwo specjalistyczne, w tym poradnictwo prawne, psychologiczne i rodzinne, udzielanie informacji oraz wsparcia w kontaktach z innymi instytucjami, w szczególności z instytucjami rynku pracy, ze środowiskiem lokalnym oraz organizacjami pozarządowymi, a także inne działania wspierające proces integracji cudzoziemca. W praktyce często wsparciu finansowemu towarzyszy jedynie praca socjalna skoncentrowana na weryfikacji realizowania przez cudzoziemca jego zobowiązań wynikających z IPI. Zobowiązania te obejmują wskazanie miejsca zamieszkania, zarejestrowanie się w powiatowym urzędzie pracy oraz aktywne poszukiwanie pracy, obowiązkowe uczestnictwo w kursach języka polskiego (o fikcji tego zapisu w dalszej części opracowania), kontaktowanie się z PCPR nie rzadziej niż 2 razy w miesiącu i generalnie przestrzeganie zobowiązań przyjętych w programie. W określonych przypadkach nieprzestrzegania tych zobowiązań cudzoziemiec może stracić prawo do świadczeń z IPI. Warto zaznaczyć, że integracja cudzoziemców w ramach IPI w całości jest zadaniem rządowym, zleconym powiatowi, jednak – jak wskazuje raport NIK w tej sprawie *środki budżetu państwa na integrację uchodźców, przekazywane ośrodkom za pośrednictwem wojewodów, pokrywały jedynie koszty wypłaty świadczeń pieniężnych oraz ubezpieczenia zdrowotnego podczas realizacji programów. Działania na rzecz integracji uchodźców musiały być więc realizowane w ramach zwykłych zadań pomocy społecznej, choć potrzeby tej grupy osób znacząco różnią się od potrzeb krajowych beneficjentów tej pomocy*²⁶. W efekcie, jak wspomniano powyżej i co potwierdza przywołany raport NIK, IPI sprowadzają się w zasadzie do wypłaty świadczeń, które z różnych względów nie zawsze są wystarczające do przeżycia. Dodać warto, że nie zawsze środki te są przekazywane powiatom terminowo, czyli przed wypłatą wynikających z IPI świadczeń. Ponadto, ze względu na konieczność uzyskania akceptacji dla każdego IPI ze strony wojewody, co bywa procedurą dość długotrwałą, cudzoziemcy po opuszczeniu ośrodka dla cudzoziemców (czyli już po zakończeniu procedury nadania statusu), a przed otrzymaniem pierwszej wypłaty świadczenia z IPI bywają zupełnie pozbawieni środków do życia.

²⁵ Por. np.: <https://klubdialogu.pl/pl/grupowe-kursy-jezyka-polskiego-dla-obcokrajowcow/>, dostęp 24.10.2021.

²⁶ Informacja o wynikach kontroli *Pomoc społeczna dla uchodźców*, NIK 2015.

Ustawa przewiduje, że osoby objęte ochroną międzynarodową mogą także otrzymać miejsce w mieszkaniu chronionym (zgodnie z art. 53 Ustawy) – o ile dany powiat taką formę wsparcia zorganizuje, co również jest rzadkością.

2. Warunki skutecznej integracji osób objętych ochroną międzynarodową – narzędzia integracji

2.1. Wprowadzanie do społeczności – różne role i modele działania (pracownik socjalny, asystent cudzoziemca, mentor kulturowy), potencjał efektu synergii pomiędzy nimi

W oczywisty sposób osoby wrzucone w nieznaną sobie, nowe środowisko kulturowe, językowe, często niewybranym świadomością podczas ucieczki przed prześladowaniami, potrzebują wsparcia w odnalezieniu się w nowej sytuacji. Jest to istotne tym bardziej, że czeka je po uzyskaniu ochrony międzynarodowej szereg trudnych zadań. Muszą znaleźć mieszkanie dla siebie i swojej rodziny, nauczyć się codziennego funkcjonowania w odmiennym od znanego sobie społeczeństwie, poznać w praktyce zasady korzystania z przysługującego wsparcia instytucjonalnego, w tym ochrony zdrowia, posłać dzieci do szkół, rozejrzeć się za możliwością zarobkowania itp.

Ze względu na oddolny charakter inicjatyw dotyczących integracji cudzoziemców z ochroną międzynarodową, które by wykraczały poza ścisłe ramy indywidualnych programów integracji (które to inicjatywy realizowane były przez niektóre jednostki pomocy społecznej działające w strukturach samorządowych oraz przez organizacje pozarządowe), nie powstał jednolity standard i nazewnictwo dla ról osób świadczących wobec cudzoziemców usługi „wprowadzania” do danej lokalnej społeczności. Dlatego na potrzeby niniejszego opracowania zastosowanie znajdą terminy używane w ramach warszawskich dobrych praktyk i doświadczeń, z zastrzeżeniem, że podobne rozwiązania (z lokalnymi modyfikacjami) były stosowane również w innych samorządach i przez inne organizacje, niekiedy zapewne z zastosowaniem odmiennej nomenklatury czy zakresu działań i kompetencji poszczególnych osób. Pewnym argumentem za przyjęciem takiego podejścia może być to, że np. w 2020 roku w Warszawie w ramach programów integracji ze świadczeń korzystało

249 osób (ze 125 rodzin)²⁷, a w całej Polsce 381 osób (ze 178 rodzin)²⁸, co stanowi ponad 65% takich osób (i jeszcze większy odsetek rodzin). Jest to też dobra ilustracja stopnia nierównomierności rozkładu geograficznego integrowanych migrantów niedobrowolnych.

Pierwszą osobą, która zajmuje się cudzoziemcem w ramach systemu pomocy społecznej jest prawie zawsze pracownik socjalny. Ze względu na strukturę pomocy społecznej jest to absolutnie kluczowy aktor, w szczególności przy realizacji IPI, którego to programu jest głównym współtwórcą i weryfikatorem. Jednocześnie należy podkreślić, że klient pomocy społecznej, jakim jest osoba objęta ochroną międzynarodową, ma bardzo specyficzne potrzeby i stwarza nietypowe wymagania dla pracownika socjalnego. Konieczne do jego właściwej obsługi są kompetencje językowe i międzykulturowe po stronie pracownika socjalnego, tymczasem w wielu ośrodkach brakuje kadr z odpowiednim przygotowaniem i jednocześnie spełniających wysokie formalne wymagania dla osób pracujących na tym stanowisku. W mniejszych ośrodkach, gdzie IPI realizują pojedyncze osoby, cudzoziemiec jest często też klientem rzadkim, wręcz niszowym. Rzadko zdarza się sytuacja, gdy cały etat pracownika socjalnego potrzebny jest na wyłączność dla klientów z tej grupy, zazwyczaj jest to tylko jeden z rodzajów klientów danego pracownika, co musi się odbijać na jakości tej pracy. Dodatkowym problemem całego generalnie środowiska pracowników socjalnych jest przeładowanie pracą. Mają na to wpływ takie czynniki jak poziom skomplikowania biurokracji, która towarzyszy pracy socjalnej, liczba klientów przypadająca na pracownika socjalnego, określona w przepisach lub lokalnych standardach częstotliwość wizyt u klientów (w tym też np. cudzoziemskich) itd. Tym niemniej, dobrze byłoby, aby pracownicy socjalni byli w dalszym ciągu „gospodarzami” procesów zachodzących w ramach IPI, korzystając jednak ze wsparcia innych specjalistów.

W modelu warszawskim takim wsparciem dla zespołu pracowników socjalnych pracujących z cudzoziemcami od przeszło dekady jest asystent cudzoziemca. Są to osoby zatrudniane dotychczas przede wszystkim w ramach projektów unijnych z zakresu integracji społecznej

²⁷ Dane za sprawozdaniem rocznym WCPR: <https://bip.wcpr.pl/index.php?c=getfile&id=2060>, dostęp 26.10.2021.

²⁸ Dane za sprawozdaniem rocznym MRiPS: <https://www.gov.pl/attachment/ced967e7-0d05-4ab2-8bef-5c501d8549d3>, dostęp 26.10.2021.

i zawodowej dotyczących imigrantów przymusowych (często jako jednej z grup docelowych)²⁹. Dobrze byłoby uczynić z nich stały element systemu, niezależny od finansowania zewnętrznego. Zadania asystenta polegają m. in. na wielowymiarowym wsparciu, poradnictwie, pomocy przy szukaniu pracy, pomocy przy szukaniu mieszkania, wsparciu w załatwianiu spraw w urzędach, u lekarza, w szkole, pomocy przy rozwiązywaniu innych codziennych problemów, np. w kontaktach z sąsiadami itp. Asystent jest swego rodzaju mediatorem pomiędzy cudzoziemcem, a społecznością lokalną w różnych jej wymiarach. Pełni, w zależności od potrzeb, rolę tłumacza, wyjaśnia specyfikę relacji w społeczeństwie przyjmującym, wynikających z kultury, przepisów, obyczaju itd. Jego rolą jest też modelowanie akceptowalnych zachowań u obu stron procesu integracji. Często też miewa za zadanie przełamywać opory, czy obawy u potencjalnych pracodawców, wynajmujących, czy innych osób wchodzących w kontakt z cudzoziemcami, niekiedy zapobiegając wynikającym z nich zachowaniom dyskryminacyjnym. Oczywiście warunkiem efektywnej pracy asystenta cudzoziemca jest znajomość języków – oprócz polskiego (zwykle natywnego) powinny być to języki, którymi najczęściej posługują się cudzoziemcy obejmowani ochroną międzynarodową – angielski i rosyjski. W przypadku niektórych osób konieczny jest też dostęp do możliwości skorzystania (choćby on-line lub telefonicznie) z tłumacza specyficznych języków pochodzenia wspieranych cudzoziemców (np. dialekty arabskiego, języki dari, urdu, somalijski i in.). Konieczna jest także ze strony asystenta wiedza dotycząca specyfiki kulturowej danej osoby czy rodziny, a na pewno znaczna doza otwartości na nieoczywiste aspekty związane z kulturą, religią, czy obyczajami jego klientów.

Innym rozwiązaniem kwestii wprowadzania migrantów przymusowych (choć nie tylko) do społeczeństwa polskiego jest mentor kulturowy. Model ten stosowany jest z powodzeniem od kilkunastu lat m. in. przez Fundację Ocalenie³⁰. Mentor kulturowy pełni rolę podobną do asystenta cudzoziemca, jednak główna różnica polega na tym, że na tym stanowisku zatrudniony jest cudzoziemiec już zintegrowany w polskim społeczeństwie. Dzięki własnemu pozytywnie odbytemu procesowi integracji może skutecznie wspierać osoby będące w podobnej sytuacji jak on sam przed

²⁹ Były to po kolei projekty: „Integracja dla samodzielności” (w latach 2008-2015 finansowany z EFS) – obejmował wsparciem ponad 600 cudzoziemców z ochroną międzynarodową, „Witamy w Warszawie” (w latach 2016-2017, finansowany z FAMI) – ponad 200 osób z tej grupy, „Wsparcie-Aktywizacja-Włączenie” (w latach 2017-2018, finansowany z EFS) i realizowany obecnie projekt „Wsparcie aktywizacji społeczno-zatrudnieniowej” (w latach 2020-2022, finansowany z EFS).

³⁰ Por. np. <http://www.biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/39-grudzien-2012/dobre-praktyki-integracji-mentor-kulturowy>, dostęp 29.10.2021.

kilkoma laty, znajdując się na początku swojej drogi do stania się członkiem lokalnej społeczności. Z całą pewnością jest to przyczyna, dla której znacznie łatwiej jest mu zbudować relacje ze wspieranymi osobami niż niektórym asystentom. W części przypadków nie istnieje także (lub jest to niewielka przeszkoda) bariera językowa. Jednocześnie w obszarze przełamywania uprzedzeń w otoczeniu społecznym w Polsce mentor kulturowy może być niekiedy mniej efektywny. Optymalnym modelem wydaje się być współpraca asystentów cudzoziemca i mentorów kulturowych w ramach kooperacji przy wspieraniu procesu integracji, dzięki maksymalizacji zalet obu tych ról w tym procesie, który zawsze wymaga adaptacji od obu stron – cudzoziemca i przedstawicieli społeczeństwa przyjmującego (choć w niejednakowym stopniu). Jak dotychczas model ten nie został jednak jeszcze wdrożony, przede wszystkim ze względu na niedostatki finansowania obu tych form działania.

Oczywiście nie w każdym miejscu dostępne będą zasoby ludzkie i organizacyjne umożliwiające uruchomienie obu tych form wsparcia w integracji. Dobrze by było jednak, aby przynajmniej jedna z nich była uruchamiana wobec integrowanych cudzoziemców z ochroną międzynarodową, a tam, gdzie są takie możliwości – także dla pozostałych migrantów. Będzie to z korzyścią dla obu stron procesu integracji.

Dobrą praktyką są też swego rodzaju kursy „oprowadzania po domu”, na których cudzoziemiec poznaje najważniejsze instytucje, obiekty, miejsca świadczenia usług itp. w okolicy, w której się osiedla.

Na powyższe formy wsparcia należałoby rozpisywać konkursy, w których mogłyby uczestniczyć zainteresowane organizacją takiego wsparcia samorządy szczebla powiatowego, tam gdzie to możliwe występując w partnerstwach z organizacjami pozarządowymi posiadającymi doświadczenie w pracy na rzecz migrantów przymusowych. Konkursy te mogłyby być organizowane w ramach programu rządowego i powinny finansowane z budżetu centralnego. Rozwiązanie takie, analogiczne do np. Programu Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej³¹ umożliwiłoby elastyczne kształtowanie wsparcia finansowego powiatów i NGOśów w ślad za wydanymi decyzjami o ochronie międzynarodowej, przy czym pula konkursu musiałaby umożliwić wsparcie asystenckie lub mentorskie wszystkim osobom z przyznanym statusem uchodźcy lub ochroną uzupełniającą.

³¹ <https://www.gov.pl/web/rodzina/program-asystent-rodziny-i-koordynator-rodzinnej-pieczy-zastepczej>

2.2. Nauka języka polskiego

Absolutnie kluczowym elementem integracji jest nauka języka kraju przyjmującego, przynajmniej w polskich warunkach. Należy przy tym zauważyć, że nasz język jest jednym z trudniejszych do opanowania dla obcokrajowców³². Z tego powodu wskazane jest umożliwienie integrowanym cudzoziemcom bezpłatnego udziału w możliwie intensywnych kursach języka polskiego.

Jest to szczególnie ważne zwłaszcza w pierwszym okresie po uzyskaniu ochrony międzynarodowej, co wynika z kilku czynników. Naukę języka (pomimo dostępności) przed decyzją co do możliwości pozostania legalnie w Polsce podejmuje od 14,7% do 17% osób przebywających w ośrodkach dla cudzoziemców (różnie w różnych latach). Wynika to z braku pewności co do szans uzyskania ochrony międzynarodowej (ochronę otrzymuje kilka procent ubiegających się o to cudzoziemców – por. pkt. 1.1 niniejszej analizy). Pomimo trudności w uczestnictwie w kursach języka polskiego na etapie IPI odsetek uczestniczących w nich cudzoziemców wzrasta do 35,6%³³. Trudności te to brak finansowanych przez państwo kursów, w niektórych miejscach mała (lub żadna) dostępność kursów w ogóle i wysokie koszty kursów komercyjnych. Inne niż samodzielne płacenie przez uchodźców za kursy polskiego ze świadczeń z IPI źródła ich finansowania w minionych latach to budżety samorządowe, a także środki unijne z projektów realizowanych głównie przez organizacje pozarządowe³⁴. Organizacja na dużą skalę finansowanych centralnie kursów językowych umożliwi zwiększenie przyszłych szans na uzyskanie cudzoziemcom lepszego zatrudnienia, kiedy to pomoc socjalna w ramach IPI będzie zmierzać do zakończenia. Pomoc ta z kolei powinna być powiązana z obowiązkiem uczestnictwa w zajęciach. Moment ten jest o tyle dobry, że dana osoba ma już pewność, że może pozostać legalnie w Polsce, a jednocześnie ma zagwarantowane pewne środki na (przynajmniej częściowe) utrzymanie.

Wskazane jest także, aby nauka ta prowadzona była przez wykwalifikowanych lektorów w oparciu o właściwą metodykę pracy, dostosowana do poziomu danej osoby i grupy, przy czym

³² Por. np. <https://podroze.onet.pl/porady/jezyk-polski-jeden-z-najtrudniejszych-jezykow-swiatea/dl12eyk>, dostęp 29.10.2021.

³³ Informacja o wynikach kontroli *Pomoc społeczna dla uchodźców*, NIK 2015.

³⁴ Tamże.

dobrze byłoby również, gdyby podział na grupy uwzględniał w miarę możliwości aspekty kulturowe. Optymalne byłyby intensywne kursy stacjonarne, jednak w przypadku małej liczby ich potencjalnych uczestników w danej lokalizacji można rozważyć także kursy w formie on-line.

Koszt takich kursów to inwestycja, która może się zwrócić w postaci rąk do pracy, wsparcia w nauce dzieci migrantów przez ich rodziców, poczucia więzi ze społeczeństwem przyjmującym, a zatem i bezpieczeństwa. Warto zaznaczyć, że darmowe lub niskopłatne kursy oferowane także innym niż realizujący IPI migrantom to inwestycja w relatywnie trwałą zasób ludzki dla tutejszego rynku pracy, a koszt jednostkowy będzie maleć wraz z rosnącą liczbą uczestników kursów. Opanowanie polskiego może być czynnikiem współdecydującym o pozostaniu i aktywności zawodowej na terenie RP po uzyskaniu możliwości osiedlenia się też gdzie indziej.

2.3. Odpowiedź na specyfikę osób z doświadczeniem migracji przymusowej (w tym PTSD)

Inaczej niż w przypadku większości migrantów, uchodźcy, ale także osoby objęte ochroną uzupełniającą, w dużej części doświadczyli traumatycznych przeżyć – według danych niemieckich (nie ma powodu zakładać, że sytuacja uchodźców docierających do Polski jest znacząco inna) 70% uchodźców było świadkami przemocy lub sami jej doświadczyli, 43% uchodźców przeżyło tortury, a od 40% do 50% osób z tej grupy cierpi na zespół stresu pourazowego (PTSD) i depresje³⁵.

Z tych powodów należy ich objąć pomocą psychologiczną, terapeutyczną i psychiatryczną. Stanowi to istotne wyzwanie z kilku powodów. Po pierwsze, cierpimy – jako system ochrony zdrowia – na niedobór kadry medycznej, w szczególności z zakresu psychiatrii. Po wtóre – pomoc terapeutyczna cudzoziemcom posługującym się językiem polskim jedynie na poziomie podstawowym (lub wcale) jest znacząco utrudniona. Często także ich znajomość innych języków europejskich, umożliwiającą nawet względnie dobre funkcjonowanie w ramach codziennych spraw, nie jest wystarczająca, aby podjąć efektywną terapię, nawet przy dostępie do adekwatnej kadry,

³⁵ Dane za: <https://www.dw.com/pl/uchod%C5%Bcy-potrzebuj%C4%85-terapeut%C3%B3w/a-18718665>, dostęp 29.10.2021.

posługującej się tymi językami. Rozwiązaniem długofalowym może być zatrzymanie w Polsce zagranicznych studentów kierunków medycznych³⁶, w tym psychiatrii i psychologii³⁷.

Odpowiedź na te potrzeby jest szczególnie istotna, ale i trudna, jeśli weźmiemy pod uwagę także bariery kulturowe, same w sobie stanowiące obciążenie psychiczne w kontekście zmiany środowiska społecznego, innej obyczajowości w kraju przyjmującym, czy różnego stopnia gotowości do korzystania z profesjonalnej pomocy psychologicznej.

Konieczne jest podejmowanie działań, choćby suboptymalnych, w tej kwestii – np. terapia ze wsparciem zaufanego tłumacza, elementy pomocy terapeutycznej przy okazji pracy socjalnej itp. Być może w przyszłości będzie możliwe stworzenie adekwatnego systemu wsparcia cudzoziemców w tym obszarze, na ten moment znaczenie ma każdy profesjonalny rodzaj wsparcia z tego zakresu.

2.4. Ochrona zdrowia

Migranci niedobrowolni to osoby bardzo często borykające się z różnymi kłopotami zdrowotnymi. Składa się na to kilka przyczyn – niedostatki w ochronie zdrowia w krajach pochodzenia, obrażenia w trakcie konfliktów zbrojnych, doświadczenie tortur i przemocy (w przypadku kobiet nierzadko także seksualnej), wielomiesięczne okresy przebywania w warunkach zagrażających zdrowiu na szlakach migracyjnych i zaniedbanie leczenia wcześniej zdiagnozowanych chorób w trakcie ucieczki z kraju pochodzenia.

Wskazane jest podjęcie szczególnie intensywnych działań diagnostycznych i leczniczych dla osób będących jeszcze w trakcie procedury azylowej, czemu sprzyja ich agregacja na tym etapie w ośrodkach dla cudzoziemców. Jest to absolutnie realne z poziomu organizacyjnego³⁸. Po zakończeniu procedury leczenie to powinno być kontynuowane. Obecnie się to nie dzieje, co powoduje niekiedy przerwanie leczenia w momencie utrudniającym podjęcie dalszej terapii.

³⁶ O popularności kierunków medycznych (bez podziału na specjalizacje) mówi raport NIK *Kształcenie cudzoziemców na polskich uczelniach*: https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/pobierz,kno~p_20_023_202007211138271595324307~01,typ,kk.pdf, s. 7, dostęp 29.10.2021.

³⁷ Psychologia jest szóstym najpopularniejszym kierunkiem na UW dla cudzoziemców (tamże, s. 33).

³⁸ NIK pozytywnie ocenia dostęp do świadczeń zdrowotnych (opieka lekarza pierwszego kontaktu, opieka specjalistów, badania specjalistyczne, hospitalizacje oraz usługi stomatologiczne i rehabilitacyjne (Informacja o wynikach kontroli *Pomoc społeczna dla uchodźców*, NIK 2015).

Cudzoziemcy na etapie IPI mogą korzystać z systemu ochrony zdrowia na takich samych zasadach, jak obywatele. Poznanie mechanizmów optymalnego korzystania ze świadczeń zdrowotnych finansowanych przez NFZ stanowi wyzwanie nawet dla natywnych Polaków, biegłych w załatwianiu swoich spraw w publicznych systemach. Jest to tym trudniejsze dla migrantów, często po doświadczeniach traumy, ze słabą znajomością języka, obyczajów i reguł panujących w kraju, do którego przybyli.

Znaczącym wsparciem mogliby być tu dla nich asystenci cudzoziemców (lub ew. mentorzy kulturowi). Tym niemniej – przynajmniej w pierwszych miesiącach po opuszczeniu ośrodka dla cudzoziemców – diagnostyka i leczenie tych osób, zapoczątkowane na etapie preintegracyjnym, powinno być kontynuowane, najlepiej bezpośrednio, co najmniej poprzez nadzór lekarzy, którzy zajmowali się tymi osobami w ośrodkach i dbałość z ich strony o przepływ informacji z nowymi lekarzami pierwszego kontaktu (lub – docelowo – lekarzem odpowiedzialnym).

2.5. Przygotowanie społeczeństwa przyjmującego

Dotychczasowa homogeniczność etniczna, kulturowa i religijna społeczeństwa polskiego będzie odchodzić stopniowo w przeszłość, wraz z napływem migrantów (z perspektywy demografii jedyną alternatywą jest obecnie stopniowe starzenie się i wymieranie ludności Polski). Powoduje to konieczność przygotowania do procesów integracyjnych nie tylko przybyszów spoza granic RP, ale także jej obecnych mieszkańców. Należy walczyć z uprzedzeniami, zwiększać poziom otwartości na odmienności kulturowe, zapobiegać zachowaniom dyskryminacyjnym. Konieczne jest także zwiększanie świadomości dotyczącej prawnych zobowiązań Polski wobec uchodźców, ponieważ w tym obszarze jest bardzo źle – 52% respondentów popierało nielegalne wypychanie tych osób³⁹. Jest jednak przestrzeń na poprawę – jeszcze na początku 2021 roku zdecydowana większość (77%) była skłonna wspierać tych, którzy uciekają z powodu wojny lub prześladowania, czy łamania ich praw⁴⁰. Od momentu kryzysu na granicy z Białorusią akceptacja dla działań sprzecznych z prawem

³⁹ Piotr Pacewicz, 52 proc. za wypychaniem uchodźców. Mężczyźni na zimno, kobiety ze współczuciem, <https://oko.press/52-proc-za-wypychaniem-uchodzcow-mezczyzni-na-zimno-kobiety-ze-wspolczuciem/>, dostęp 1.11.2021.

⁴⁰ Badanie Kantar dla UNHCR <https://www.unhcr.org/pl/wp-content/uploads/sites/22/2021/02/Sondaz-UNHCR-2021-badanie-ogolnopolskie.pdf>, dostęp 1.11.2021.

międzynarodowym i godnością ludzką najwyraźniej znacząco wzrosła, na co z pewnością miała wpływ narracja ośrodków rządowych.

Praca nad zmianą świadomości społecznej powinna odnosić się zarówno do postaw wobec uchodźców, jak i migrantów jako takich oraz odbywać się na kilku poziomach. Najszerszy poziom – ogólnospołeczny – to odejście od retoryki nacjonalistycznej i ksenofobicznej oraz wzbudzania irracjonalnych lęków przed uchodźcami i migrantami oraz budowanie postaw otwartości i tolerancji. Plan minimum to zaniechanie państwowego wspierania pierwszych wspomnianych powyżej tendencji. Należy jednak zrobić więcej – odpowiednio zaplanowane kampanie społeczne, pielęgnowanie jagiellońskiego dziedzictwa Rzeczypospolitej w edukacji i popkulturze to elementy sprzyjające koniecznym zmianom postaw Polaków.

Drugi poziom to otoczenie instytucjonalne, gdzie zadbać należy o niedyskryminacyjne podejście do migrantów ze strony przedstawicieli państwa oraz samorządów i ich instytucji. Odpowiednie szkolenia antydyskryminacyjne dla urzędników, służb społecznych, pracowników ochrony zdrowia, którzy na co dzień kontaktują się z migrantami, w tym zwłaszcza przymusowymi, a być może także regulacje wewnętrzne zapewniające wsparcie dla właściwych postaw wobec tych grup, mogą przyczynić się do bardziej efektywnej integracji cudzoziemców w naszym społeczeństwie i społecznościach lokalnych.

Swoją rolę na najniższym poziomie – kontaktu z pojedynczymi potencjalnymi pracodawcami, kontrahentami, wynajmującymi, sąsiadami mają wreszcie asystenci cudzoziemców i mentorzy kulturowi. Ich zadaniem jest bycie swego rodzaju ambasadorami swoich klientów wobec społeczności lokalnej. Często taki bezpośredni kontakt jest początkiem dobrych relacji – zazwyczaj np. po udanym zatrudnieniu jednego cudzoziemca, dany pracodawca jest w większym stopniu otwarty na kolejnych takich pracowników.

2.6. Pomoc socjalna

W trakcie pobytu w ośrodkach dla cudzoziemców (podczas procedury azylowej) osoby ubiegające się o status uchodźcy mają zapewnione relatywne bezpieczeństwo socjalne. Wprawdzie np. stawki żywnościowe, nie zmieniane od lat, wynoszące 9 zł dziennie, są stanowczo za niskie, aby zapewnić zdrowe, urozmaicone posiłki, ale jednak cudzoziemcy przebywający w ośrodkach mają

zasadniczo zabezpieczone podstawowe potrzeby bytowe. Znacznie gorzej wygląda to na tzw. świadczeniu pozaośrodkiem, na które jednak cudzoziemcy decydują się samodzielnie.

Sytuacja zmienia się diametralnie po uzyskaniu ochrony międzynarodowej. Osoby nią objęte muszą opuścić w określonym czasie ośrodek, znaleźć miejsce do mieszkania, zacząć samodzielnie funkcjonowanie w społeczności lokalnej, a z czasem znaleźć źródło dochodu na życie dla siebie i rodziny. Założenie przyjęte obecnie w ustawie o pomocy społecznej, że proces integracji zamknie się w 12 miesięcy jest w wielu przypadkach zupełnie fikcyjne. Rozważyć należy zmniejszanie krocząco kwoty świadczenia w ramach IPI, jednak sam program powinien być przedłużony co najmniej dwukrotnie, a w uzasadnionych przypadkach do 3, a w szczególnych sytuacjach (np. znaczna niepełnosprawność, samotne macierzyństwo połączone z bezradnością w sprawach życiowych itp.) nawet większej liczby lat, przy czym program nie może ograniczać się jedynie do wypłaty świadczeń. Podobnie jak w przypadku „bazowego” IPI, jego przedłużenie byłoby formą kontraktu pomiędzy cudzoziemcem, a jego pracownikiem socjalnym i na wniosek tego ostatniego byłoby zatwierdzane przez wojewodę, który przekazywałby następnie środki na jego realizację w kolejnych okresach. Warunkiem kontynuacji IPI byłyby podejmowane przez cudzoziemca działania integracyjne i ukierunkowane na udział w rynku pracy (więcej o nich w części 2.8 niniejszej analizy). Paradoksalnie przedłużenie okresu wypłaty świadczeń w ramach IPI, w połączeniu z innymi oddziaływaniami, pozwoliłoby w perspektywie długofalowej zminimalizować ryzyko wpadnięcia w uzależnienie od pomocy społecznej (z której według danych z kontroli NIK korzysta ok. 35% rodzin po zakończeniu IPI⁴¹).

2.7. Kwestia mieszkaniowa

Uchodźcy i osoby objęte ochroną uzupełniającą są grupą, która w dużej mierze doświadcza trudności ze znalezieniem mieszkania. Wynajmujący wobec osób z tej grupy często stosują mocno zawyżone stawki w porównaniu z cenami rynkowymi, nierzadko także wynajmując tym osobom lokale substandardowe⁴². Uchodźcy są także narażeni na ryzyko popadnięcia w kryzys bezdomności, niekiedy zamieszkują w skrajnie przeludnionych mieszkaniach (np. kilkanaście osób

⁴¹ Informacja o wynikach kontroli *Pomoc społeczna dla uchodźców*, NIK 2015.

⁴² Tamże.

w kawalerce). Badania dotyczące tego zagadnienia wśród uchodźców w Polsce wskazują, że różnych form wykluczenia mieszkaniowego doznaje w Polsce 30–40% osób objętych ochroną międzynarodową⁴³.

Na tę sytuację wpływ ma kilka czynników. Po stronie wynajmujących są to obawy wobec imigrantów dotyczące regularnego płacenia czynszu, nieakceptowalnych społecznie zachowań i inne wynikające z uprzedzeń etnicznych, religijnych i rasowych. Po stronie samych cudzoziemców jako najemców to najczęściej brak alternatywy dla wynajmu na warunkach podyktowanych przez wynajmującego, czego powodem jest słaby dostęp do mieszkań socjalnych i komunalnych (których generalnie mamy skrajny deficyt), przy braku w większości samorządów preferencji dla tej grupy przy dostępie do takich lokali. Efektem jest sytuacja gorsza niemal 4-krotnie nawet w porównaniu do innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej⁴⁴.

Przytoczony w cytowanym raporcie NIK przykład holenderski, gdzie państwo po opuszczeniu ośrodka dla cudzoziemców zapewnia uchodźcom mieszkanie wydaje się trudny do przeniesienia do Polski w sposób bezpośredni – brakuje odpowiednich mieszkań, istnieje też ryzyko wzbudzenia w ten sposób niechęci wśród uboższej części społeczeństwa, która także doświadcza problemów mieszkaniowych.

Pewnym absolutnym minimum, które może pomóc w tej trudnej sytuacji jest zaangażowanie asystentów cudzoziemców w pośredniczenie w komunikacji pomiędzy ich klientami, a rynkiem najmu. Krokiem dalej jest tworzenie społecznych agencji najmu przez podmioty samorządowe i/lub pozarządowe pracujące na rzecz osób z ochroną międzynarodową⁴⁵. Prawdziwy jednak przełom, podobnie jak dla wszystkich osób z grup defaworyzowanych, przynieść może uruchomienie aktywnej polityki państwa zmierzającej do ogólnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie kraju.

2.8. Wprowadzanie na rynek pracy

⁴³ A. Górny, H. Grzymała-Moszczyńska, W. Klaus, S. Łodziński, *Uchodźcy w Polsce Sytuacja prawna, skala napływu i integracja w społeczeństwie polskim oraz rekomendacje*, Kraków – Warszawa 2017 https://informacje.pan.pl/images/serwis/2018/02/Uchod%C5%Bacy_w_Polsce_ekspertyza_KbnM_PAN.pdf, dostęp 1.11.2021.

⁴⁴ Tamże.

⁴⁵ O formule społecznych agencji najmu można przeczytać m. in. na stronach rządowych: <https://www.gov.pl/web/rozwój-technologie/spoleczne-agencje-najmu>, dostęp 1.11.2021.

Uchodźcy i osoby z ochroną uzupełniającą mają pełne prawo do podjęcia zatrudnienia na takich samych zasadach jak obywatele polscy. Nie zawsze jednak są w stanie z tego prawa skorzystać. Jak zaznaczono we wstępie, migranci przymusowi reprezentują bardzo różny poziom przygotowania do wejścia na rynek pracy i różny potencjał dotyczący tego rynku. Można jednak założyć, że nasz coraz bardziej chłonny rynek pracy, na którym brakować będzie coraz więcej rąk do pracy, znaczną część tych osób zdoła zaabsorbować, ze wszystkimi tego pozytywnymi konsekwencjami dla każdej ze stron. Konieczne jest jednak ułatwienie tego procesu poprzez aktywne oddziaływanie ze strony sektora publicznego. Część z nich została już opisana powyżej – nauka języka, odnalezienie się w środowisku lokalnym, poradzenie sobie z kryzysami psychicznymi będącymi następstwem przeżytych doświadczeń czy znalezienie dachu nad głową dla siebie i rodziny są warunkami niezbędnymi dla aktywności zawodowej, jednak nie we wszystkich przypadkach wystarczającymi. Poniżej opisane są proponowane działania zmierzające wprost do umożliwienia jak najefektywniejszego podjęcia zatrudnienia przez uchodźców i osoby z ochroną uzupełniającą (przy czym zastosowanie ich wobec innych migrantów również mogłoby przynieść korzyści wszystkim stronom – migrantom, ich pracodawcom, społeczeństwu i – last but not least – budżetowi państwa i samorządów).

Dotychczasowe działania, oparte o współpracę z Powiatowymi Urzędami Pracy nie przynosiły zbyt pozytywnych rezultatów – spośród rodzin objętych kontrolą NIK tylko 15% po zakończeniu IPI znalazło zatrudnienie. Powodem tego jest brak specjalizacji doradców z PUP we wspieraniu cudzoziemców, szczególnie z ochroną międzynarodową, przy wchodzeniu na rynek pracy, bariery językowa i kulturowa, a niekiedy także uprzedzenia ze strony pracowników Urzędów. Dlatego należy ich objąć w szczególnie intensywny sposób szkoleniami antydyskryminacyjnymi, o których mowa w części 2.5. Ułatwi to pracę im samym, pracownikom socjalnym i innym osobom zaangażowanym we wsparcie cudzoziemców (asystenci cudzoziemców, mentorzy kulturowi, pracownicy NGOów działających na ich rzecz).

2.8.1. Diagnoza zawodowa

Aktywizację zawodową powinna poprzedzić rzetelna diagnoza zawodowa, najlepiej prowadzona w języku, którym dany cudzoziemiec posługuje się biegle. Należy w niej uwzględnić posiadane wykształcenie diagnozowanej osoby, jej doświadczenie zawodowe, cechy osobowości,

uzdolnienia preferencje i zainteresowania, jak również aspekty kulturowe. Specjalista prowadzący taką diagnozę powinien łączyć wiedzę dotyczącą sytuacji na rynku pracy ze znajomością specyfiki migrantów przymusowych i odpowiednimi kompetencjami językowymi. Takich doradców zawodowych jest obecnie niewielu, konieczne jest zwiększenie ich liczby przez odpowiednie szkolenia. Diagnoza taka powinna przebiegać w ramach IPI, zatem jego gospodarzem powinien być PCPR jako instytucja te programy realizująca. W większych ośrodkach może zorganizować go w ramach swoich możliwości, oczywiście w ramach środków przekazywanych na realizację IPI. Aby wesprzeć te PCPRy, które nie zdecydują się zorganizować tego procesu samodzielnie, należy uwzględnić instytucje rynku pracy – pozarządowe (w formie powierzenia z Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴⁶, co oznacza całościowe sfinansowanie zadania ze środków publicznych – tutaj z budżetu państwa za pośrednictwem jednostek organizacyjnych samorządu), ewentualnie prywatne lub publiczne (zależnie od lokalnego potencjału tych instytucji). Ze służb publicznych można rozważyć zatrudnienie odpowiednich doradców zawodowych w ramach Wojewódzkich Urzędów Pracy, przy czym realizacja zadań powinna przebiegać we współpracy z PUP (uzasadnieniem dla takiego rozwiązania jest to, że nie każdy powiat będzie potrzebować własnego zespołu doradców dysponujących znajomością kilku języków lub wspierających ich tłumaczy – zwłaszcza w mniejszych ośrodkach).

2.8.2. Potwierdzanie wykształcenia

Jeśli w wyniku diagnozy zawodowej okaże się, że dana osoba posiada wykształcenie potrzebne do wykonywania jakiegoś zawodu (potwierdzone dokumentami lub też nie), bądź posiada w takim zawodzie doświadczenie, powinna mieć możliwość potwierdzenia, a w razie potrzeby uzupełnienia posiadanego wykształcenia⁴⁷. Procedura prowadzona wobec takiej osoby przez kompetentny dla danej profesji podmiot powinna rozpocząć się od weryfikacji posiadanej przez nią wiedzy i/lub umiejętności, a następnie zależnie od wyników takiej weryfikacji – skierowanie na egzamin dający uprawnienia zawodowe, skierowanie na szkolenie obejmujące

⁴⁶ Tekst Ustawy: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20030960873/U/D20030873Lj.pdf>, dostęp 2.11.2021.

⁴⁷ O trudnościach uchodźców bez dokumentów potwierdzających wykształcenie por. H. Grzymała-Moszczyńska, *Strategie adaptacji kulturowej w społeczeństwie polskim cudzoziemców starających się o ochronę i nią objętych*, w: A. Górny, H. Grzymała-Moszczyńska, W. Klaus, S. Łodziński, *Uchodźcy...*, dz. cyt.

uzupełnienie braków kompetencyjnych lub informację zwrotną o ewentualnej konieczności przejścia całej ścieżki edukacyjnej w przypadku zbyt dużych braków. Udział w kursach i egzaminach powinien być bezpłatny dla cudzoziemców (nie tylko objętych ochroną międzynarodową) szczególnie w tych zawodach, które mają charakter deficytowy. Oczywiście takie działanie miałyby zastosowanie w sytuacji, gdy nie byłoby możliwości po prostu uzyskania nostryfikacji danego dyplomu lub uprawnień.

2.8.3. Kursy i szkolenia zawodowe

Dla osób, które nie mają wystarczających kwalifikacji lub chciałyby podjąć pracę w nowym zawodzie, powinny zostać udostępnione kursy i szkolenia zawodowe. Zależnie od etapu nauki języka polskiego danej osoby kursy mogłyby odbywać się już po polsku bądź jeszcze w innym, biegle opanowanym przez cudzoziemca języku. Najefektywniejsze są kursy „zamawiane” przez pracodawców lub takie, które odpowiadają ściśle na oczekiwania lokalnego rynku pracy. W niektórych przypadkach także kursy nietypowe, niszowe, ale związane z zainteresowaniami i uzdolnieniami danej osoby są dla niej najlepszą drogą do zatrudnienia. Unikać należy kursów sztamkowych, dotyczących zawodów o wymaganych relatywnie niskich kwalifikacjach, nie odpowiadających na potrzeby rynkowe⁴⁸. Za każdym razem przy doborze kursu należy wziąć pod uwagę wyniki diagnozy zawodowej. Podobnie jak ma to miejsce w przypadku diagnozy, gospodarzem tego procesu powinny być powiatowe centra pomocy rodzinie, organizując kursy samodzielnie, wspierając się powierzeniem tego zadania NGOsom lub przekazując je na mocy porozumień lokalnym powiatowym urzędem pracy.

2.8.4. Wprowadzanie na rynek pracy i alternatywne formy zatrudnienia

Ze względu na przywoływane już wcześniej obawy i uprzedzenia potencjalnych pracodawców i – co niemniej ważne – współpracowników wobec najlepiej nawet przygotowanych pod względem zawodowym cudzoziemców objętych ochroną międzynarodową, wskazane – przynajmniej w niektórych przypadkach – jest swego rodzaju wprowadzenie ich w środowisko

⁴⁸ Tamże.

pracy. Zadanie to mogliby z powodzeniem realizować asystenci cudzoziemców bądź odpowiednio wyspecjalizowani pośrednicy pracy (analogicznie jak w przypadku diagnozy – mogliby być elementem pozarządowych, prywatnych lub publicznych służb zatrudnienia).

Rozważyć należy także wprowadzone ustawowo preferencje dla podmiotów zatrudniających tę grupę cudzoziemców (być może łącznie z innymi grupami defaworyzowanymi, np. tymi wskazanymi w Ustawie o zatrudnieniu socjalnym⁴⁹) – w formie zwolnień podatkowych lub finansowania wybranych składek ze środków budżetowych.

Dla części spośród uchodźców i osób objętych ochroną uzupełniającą, ze względu na doznane przeżycia, stan psychofizyczny lub inne ograniczenia, otwarty rynek pracy może okazać się zbyt trudnym środowiskiem. Odpowiedzią na te potrzeby są rozwiązania z zakresu ekonomii społecznej, w szczególności przedsiębiorstwa społeczne⁵⁰. Już obecnie funkcjonują z powodzeniem podmioty z tego (raczkującego w Polsce) sektora zatrudniające migrantów – by wymienić tylko warszawskie lokale gastronomiczne Kuchnia Konfliktu⁵¹ czy Słuszna Strawa⁵². Należałoby uruchomić środki krajowe i/lub europejskie na poczet inkubacji większej liczby takich podmiotów, również z innych branż.

2.9. Szkoła, edukacja

W integracji rodzin cudzoziemskich ważnym elementem jest też integracja dzieci ze środowiskiem szkolnym. Dzieci te mogą uczestniczyć w polskim systemie edukacji. Sensowne rozwiązanie tej kwestii stanowiły zapisy art. 94 ust. 4 Ustawy o systemie oświaty. Niestety przed

⁴⁹ Art. 1 ust. 2 Ustawy <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20031221143/U/D20031143Lj.pdf>, dostęp 2.11.2021.

⁵⁰ O idei ekonomii społecznej można poczytać m. in. na stronach rządowych: <https://www.gov.pl/web/rodzina/czym-jest-ekonomia-spoeczna-i-solidarna>, dostęp 2.11.2021; obszerniejsze publikacje z tego obszaru udostępnia „Biblioteka OWES”: <http://www.owes.info.pl/biblioteka.php>, dostęp 2.11.2021.

⁵¹ <https://www.facebook.com/kuchniakonfliktu/>, dostęp 2.11.2021.

⁵² <https://slusznastrawa.org/>, dostęp 2.11.2021.

rokiem 2015 nie były skutecznie egzekwowane⁵³, później zostały przeniesione do art. 165 ust. 7 – 10 Ustawy Prawo oświatowe i uzupełnione⁵⁴, ale w dalszym ciągu dalece nie wszystkie dzieci cudzoziemskie mogą z zapisanych w prawie rozwiązań skorzystać.

Dzieci cudzoziemców podlegające obowiązkowi szkolnemu, które znają język polski na poziomie niewystarczającym do korzystania z nauki (lub nie znają go wcale), mają prawo do dodatkowej, bezpłatnej nauki języka polskiego, co więcej, mają prawo do pomocy udzielanej przez osobę władającą językiem kraju pochodzenia (co może być problematyczne w przypadku niektórych uchodźców), zatrudnioną w charakterze pomocy nauczyciela. Dzieci te mogą także według przepisów korzystać z dodatkowych zajęć wyrównawczych. Wszystkie te uprawnienia przysługują przez 1 rok.

W praktyce dalece nie we wszystkich szkołach, gdzie jest to potrzebne, realizowane są lekcje polskiego i zatrudniani są asystenci kulturowi. Rola tych ostatnich przypomina nieco opisaną wcześniej rolę asystenta cudzoziemca, tyle że w stosunku do dziecka. Siłą rzeczy praca asystenta kulturowego ma także bardziej opiekuńczy charakter⁵⁵.

Od wejścia w życie przepisów z 2016 roku może dla tych dzieci zostać także utworzony oddział przygotowawczy w szkole. Nauka w takiej klasie wiąże się z dostosowaniem metod i form realizacji programu do indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych uczniów. Uczniowie takiej klasy w następnym roku szkolnym (lub w przypadku stwierdzenia takiej potrzeby – jeszcze kolejnym) dołączą do istniejących klas. Wydaje się, że przygotowawczych klas jest jeszcze zbyt mało, zwłaszcza w mniejszych ośrodkach.

Młodzi migranci przymusowi, obok specjalnego podejścia związanego z samym faktem nieznamomości języka i kultury Polski jako kraju przyjmującego, powinni też zostać objęci diagnozą i pomocą psychologiczną ze względu na możliwość traumatycznych doświadczeń w krajach pochodzenia oraz podczas wędrówki do Europy, podobnie jak osoby dorosłe z tej grupy.

3. Podsumowanie

⁵³ Informacja o wynikach kontroli *Pomoc społeczna dla uchodźców*, NIK 2015.

⁵⁴ Tekst obowiązującej w 2021 r. ustawy Prawo oświatowe: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20170000059/U/D20170059Lj.pdf>, dostęp 2.11.2021.

⁵⁵ Katarzyna Tu, *Dzieci z innego świata. Rola asystenta kulturowego w szkole*, w: *Języki Obce w Szkole*, nr: 2019/4 <https://jows.pl/artykuly/dzieci-z-innego-swiate-rola-asystenta-kulturowego-w-szkole>

Usprawnienie polityki integracji osób objętych ochroną międzynarodową miałyby kilka pozytywnych skutków. Pierwszy i bezpośredni to społecznie akceptowalne funkcjonowanie tych przybyszów w Polsce, jak też polskiego otoczenia wobec nich. Jest to istotne w kontekście obaw żywionych zasadniczo bezpodstawnie wobec tych osób przez część społeczeństwa.

Drugi to wypracowanie i udoskonalenie zarówno sposobów realizacji polityki integracji osób objętych ochroną międzynarodową, jak i zasobu kadr zdolnych ją efektywnie realizować. Nie wystarczy bowiem wiedzieć, co i jak należy zrobić, trzeba też mieć „kim” realizować te zadania. A znaczną część potrzebnych kompetencji można nabyć jedynie przez praktykę i doświadczenie. Jest to o tyle istotne, że i Polska, i Europa może spodziewać się kolejnych, prawdopodobnie coraz liczniejszych grup uchodźców, którzy ze względu na grożące im w krajach pochodzenia mniej lub bardziej lokalne konflikty (w tym te wynikające z zachodzących zmian klimatycznych) i postępowania lokalnych reżimów, będą szukać tutaj bezpieczeństwa. Warto być na to gotowym z odpowiednim wyprzedzeniem.

Wreszcie – last but not least – część działań integracyjnych, stosowanych wobec najtrudniejszej grupy imigrantów, jakimi są uchodźcy, którzy często nie wybrali Polski jako swojego kraju docelowego, a musieli porzucić swoje domy, aby ratować siebie i swoich bliskich, można z powodzeniem zastosować również wobec innych grup cudzoziemców. Pozwoliłoby to lepiej wykorzystać ten zasób ludzki (posługując się tym nieco nieeleganckim, technokratycznym terminem), związać ich z Polską (bo nie możemy konkurować z np. Niemcami na wysokość zarobków czy świadczenia socjalne, a przecież potrzebujemy i będziemy potrzebować coraz więcej rąk, a z czasem także głów do pracy), a jednocześnie podnieść jakość życia tych osób.

Osiągnięcie tego efektu wymagałoby zmian prawnych (w szczególności Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i Ustawy o pomocy społecznej), zmian organizacyjnych – radykalne wzmocnienie kadrowe Urzędu ds. Cudzoziemców, jednostek organizacyjnych pomocy społecznej szczebla powiatowego, uruchomienia centralnych usług dla tych ostatnich – np. dyżury online tłumaczy z nietypowych języków uchodźców, organizacja odpowiedniej liczby kursów językowych, wydzielenie odpowiednich do obsługi tej grupy komórek w urzędach pracy itd. Konieczne są także adekwatne nakłady finansowe, przy czym należy środki te



**Polityka integracji uchodźców i innych osób objętych
ochroną międzynarodową
w Polsce- Jak zwiększyć jej skuteczność ?**

potraktować raczej jako inwestycję niż jako wydatek – koszty zaniechania podjęcia efektywnych działań integracyjnych mogą okazać się w dłuższej perspektywie znacznie wyższe.