

No. 12 (46), grudzień 2022, wydanie specjalne po polsku

# PRZEWODNIK TWORZENIA POLITYK WŁĄCZAJĄCYCH OSOBY Z DOŚWIADCZENIEM MIGRACJI W ŻYCIU MIAST

Osoby migrujące osiedlają się zwykle w miastach. Dlatego lokalne polityki są często najważniejszym ogniwem polityk ich włączania w życie miast. Jak je projektować? Poniższy przewodnik sugeruje najlepsze rozwiązania na podstawie doświadczeń z Polski i z zagranicy.



Photo: [Pix4free](#)



---

# PRZEWODNIK TWORZENIA POLITYK WŁĄCZAJĄCYCH OSOBY Z DOŚWIADCZENIEM MIGRACJI W ŻYCIE MIAST

**Laboratorium Polityk Migracyjnych Miast i Regionów, Ośrodek Badań nad Migracjami UW.**

Autorki i autorzy w kolejności alfabetycznej: Ewa Cichońska, Kseniya Homel, Aneta Krzyworzeka-Jelinowska, Karolina Łukasiewicz, Michał Nowosielski, Marta Pachocka, Karolina Podgórska, Joanna Zuzanna Popławska, Aleksandra Winiarska, Dominik Wach

---

## POLITYKI MIEJSKIE I MIGRACJE

Od lat 90. wśród osób zaangażowanych w badania migracji oraz praktyków rośnie zainteresowanie politykami publicznymi stworzonymi w odpowiedzi na osiedlenie się migrantów w miastach. Dlaczego? Dlatego, że stopniowo zauważono, że procesy włączania migrantów w różne obszary życia społeczeństw przyjmujących odbywają się właśnie na poziomie lokalnym. Nawet jeśli rząd na poziomie krajowym nie odpowiada systematycznie na rosnący szybko odsetek migrantów w społeczeństwie, to miasta z taką odpowiedzią nie mogą czekać. Władze miast i inni lokalni aktorzy, w tym organizacje pozarządowe czy formalne i nieformalne organizacje migranckie, muszą i chcą pomagać nowo przyjezdnym w znalezieniu pracy, mieszkania, korzystaniu ze służby zdrowia czy innych usług miejskich.

Do niedawna polskie miasta częściej wysyłały niż przyjmowały migrantów, ale już kilka lat temu sytuacja ta zaczęła się zmieniać. Najbardziej znacząca zmiana nastąpiła jednak po eskalacji wojny w

Ukrainie 24 lutego 2022 r. Do listopada 2022 r. w Europie zarejestrowano w sumie ponad 7,8 mln przymusowych migrantów z Ukrainy, w większości posiadających ukraińskie obywatelstwo, a wśród nich prawie 4,7 mln w ramach [europejskiego mechanizmu ochrony czasowej](#) lub podobnych krajowych programów. Znaczna część osób migrujących przymusowo z Ukrainy osiedliła się w Polsce, w szczególności w miastach. We wrześniu 2022 r. [w Polsce przebywało ponad 1,37 mln](#) osób objętych ochroną przyznaną w ramach [Ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa](#) (Dz.U. 2022 poz. 583, z późn. zm.) Nagły przyjazd dużej liczby osób uchodźczych z Ukrainy początkowo wiązał się z koniecznością zapewnienia im przede wszystkim schronienia. Z biegiem czasu pojawiła się także potrzeba zastanowienia się nad tym, jak sprostać długofalowym wyzwaniom w sferach mieszkalnictwa, opieki zdrowotnej, edukacji, wsparcia społecznego i dostępu do rynku pracy. Jako że wiele z tych osób może zostać w Polsce na dłużej, konieczna jest

refleksja nad tym, w jaki sposób pracować na rzecz włączenia i adaptacji migrantów w polskim społeczeństwie. W pierwszych tygodniach kryzysu pierwszoplanową rolę odgrywały organizacje społeczne i społeczeństwo obywatelskie. Jednak z czasem w coraz większym stopniu w działania pomocowe i recepcyjne włączyły się systemowo samorządy. Kierując się doświadczeniami międzynarodowymi i krajowymi, popartymi wynikami badań, opracowaliśmy ten dokument po to, by podpowiedzieć przedstawicielom administracji polskich miast, jak najlepiej projektować miejskie polityki włączające.

Kluczowe z naszej perspektywy [zasady polityk włączających](#) osoby z doświadczeniem migracji to:

- traktowanie osób migrujących jako członków społeczności miast, nie zaś marginalizowanych „innych”, których obowiązkiem jest integracja;
- budowanie horyzontalnych polityk równościowych, z których wszyscy mieszkańcy miast, a nie tylko osoby z doświadczeniem migracyjnym, mogą czerpać korzyści;
- zachęcanie do tworzenia miejskich przestrzeni przyjaznych dla wszystkich mieszkańców, także grup już osiedlonych migrantów, którzy najlepiej rozumieją potrzeby nowych mieszkańców.

Polityki włączające stosują też często zasady tzw. *mainstreamingu* usług do potrzeb migrantów<sup>ii</sup>. Oznacza to równoległe dostosowywanie wszelkich standardowych usług miejskich do potrzeb migrantów, a

także stosowanie celowanych działań wyrównujących szanse migrantów np. poprzez oferowanie kursów nauki języka dominującego w społeczeństwie przyjmującym.

## MODEL WŁĄCZANIA OSÓB Z DOŚWIADCZENIEM MIGRACJI W ŻYCIU MIAST

Osoby zajmujące się badaniami migracji lub działające w tej dziedzinie w praktyce posługują się różnymi nazwami dla opisu polityk publicznych powstających w odpowiedzi na przyjazd i osiedlanie się migrantów w miastach. Niektórzy nazywają je [politykami integracyjnymi](#), inni, politykami włączającymi migrantów. My wybieramy określenie **polityki włączające** i mamy tu na myśli takie działania kierunkowe, które oferują wszystkim mieszkańcom miast równe szanse uczestnictwa w życiu ekonomicznym, społecznym, kulturowym i politycznym miast, oraz zapewniają im równy dostęp do usług publicznych. W oparciu o lekcje płynące z krajowych i międzynarodowych przykładów, przedstawiamy Państwu model, który obejmuje kluczowe zasady tworzenia skutecznych polityk włączających migrantów na poziomie miast. Model ten składa się z sześciu komponentów:

**1. partycypacyjne projektowanie i wdrażanie działań włączających migrantów**, polegające na współpracy lokalnego samorządu z różnymi interesariuszami, w tym lokalnymi organizacjami społecznymi, oraz

organizacjami i grupami reprezentującymi migrantów. Doświadczenia miast wskazują, że w szczególności warto zwrócić uwagę na to, aby:

- włączać w proces tworzenia i opiniowania polityk, programów i działań na rzecz migrantów różne formalne i nieformalne grupy migrantów;
- rzeczywiście uwzględniać sugestie tych grup w planowanych politykach/programach/działaniach;
- nie wywierać otwartych drzwi: wykorzystywać w procesie planowania doświadczenia innych miast, np. w postaci opracowanego katalogu działań na rzecz migrantów, realizowanych w różnych obszarach;
- zidentyfikować i wykorzystać lokalny potencjał instytucji doświadczonych w realizacji działań na rzecz migrantów
- uwzględniać osoby z doświadczeniem migracyjnym w polityce kadrowej.

**2. badania** – planowanie działań w oparciu o **dowody**, w tym diagnozę potrzeb, wyniki badań realizowanych w różnych innych kontekstach, oraz ewaluację, we współpracy z ośrodkami badawczymi; aby było to możliwe, warto zapewnić:

- zbieranie danych administracyjnych dotyczących migrantów w mieście i doprowadzenie do ich spójności oraz porównywalności, np. na temat struktury populacji, sytuacji na rynku pracy, w służbie zdrowia, sytuacji osób korzystających z pomocy społecznej, populacji dzieci migranckich w szkołach itp.;

- udostępnianie danych różnym jednostkom administracji, a także partnerom społecznym, którzy w oparciu o nie mogą planować interwencje i działania.

**3. skuteczna koordynacja** wymiany informacji oraz planowanych długofalowo działań lokalnych, realizowana przez silną jednostkę w ramach administracji lokalnej. Planując działania, warto uwzględnić doświadczenia innych miast w tym:

- powierzenie koordynacji działań realizowanych na rzecz wszystkich migrantów (a nie tylko wybranych grup), centralnie ulokowanej jednostce administracji;
- powierzenie tej jednostce budżetu dedykowanego na koordynację działań na rzecz migrantów;
- opracowanie i udostępnianie bazy danych jednostek administracji oraz organizacji zajmujących się świadczeniem usług dla migrantów;
- posiadanie aktualnego planu/strategii działań realizowanych lokalnie na rzecz migrantów.

**4. stabilne finansowanie** działań zarówno samej administracji jak i zaangażowanych organizacji społecznych, wychodzące poza system finansowania tymczasowego w ramach działań projektowych (często stosunkowo krótkotrwałych, bez gwarancji kontynuacji).

**5. mainstreaming** – dbałość o dostosowanie wszelkich usług miejskich do potrzeb migrantów na równi z innymi mieszkańcami

miasta, a tym samym, równe traktowanie migrantów w dostępie do usług publicznych; doświadczenia innych miast wskazują na kilka ważnych kroków, pozwalających to osiągnąć, w tym m.in.:

- planowanie miejskich stron internetowych oraz materiałów informacyjnych z uwzględnieniem również potrzeb migrantów nie posługujących się językiem polskim;
- opracowywanie druków administracyjnych i miejskich broszur informacyjnych w kilku, najczęściej używanych językach w mieście;
- zapewnienie dostępu do tłumacza w urzędach i miejskich placówkach służby zdrowia oraz pomocy społecznej;

- podwyższanie kompetencji urzędników w zakresie obsługi klientów z doświadczeniem migracyjnym;
- monitorowanie potrzeb mieszkańców miasta nie posługujących się biegle językiem polskim w zakresie dostępu do informacji, a także rozpoznawalności i użyteczności istniejących rozwiązań informacyjnych miasta do nich adresowanych.

**6. równy dostęp** – wyrównanie szans migrantów w dostępie do usług publicznych, co wymaga tworzenia również **programów celowanych**, czyli specjalnie adresowanych do migrantów, takich jak na przykład kursy nauki języka polskiego dla dzieci i dorosłych.



Rysunek 1 Model lokalnych polityk włączających migrantów  
Źródło: opracowanie własne

## MIĘDZYNARODOWE I KRAJOWE DOŚWIADCZENIA W ZAKRESIE TWORZENIA LOKALNYCH POLITYK WŁĄCZAJĄCYCH OSOBY Z DOŚWIADCZENIEM MIGRACJI W ŻYCIU MIAST

Globalna populacja miast i migrantów w miastach [systematycznie rośnie](#). Podczas gdy w latach 50. tylko 30% ludzkości mieszkało na obszarach miejskich, w 2018 r. była to już ponad połowa populacji świata. Podobnie, liczba migrantów w miastach rośnie i w największych ośrodkach miejskich rezyduje już średnio 20% globalnej populacji migrantów. Wśród miast świata, które są zamieszkiwane przez największy odsetek migrantów, znajdują się Toronto (46%), Nowy Jork (37%), Londyn (37%), Paryż (25%), Sztokholm (23%) czy Berlin (20%). Te miasta mają najwięcej sukcesów, ale i porażek w zakresie odpowiadania na przyjazd i osiedlanie się migrantów, warto więc wyciągać wnioski płynące z ich doświadczeń również dla polskich miast. Mamy jednocześnie świadomość uwarunkowań politycznych, gospodarczych czy społecznych, które sprawiają, że bezpośrednie porównania są bardzo trudne. Przyjrzymy się zatem bliżej także lokalnym praktykom polskich miast i płynącym z nich wnioskom.

### Partycypacja i współpraca

Partycypacyjne programowanie polityk publicznych rozumiane jest jako współpraca ze społecznościami lokalnymi (ang. *community collaboration*) w projektowaniu działań, które mają tych społeczności

dotyczyć<sup>iii</sup>. [Badania](#) wskazują, że włączanie społeczności lokalnych w proces tworzenia polityk i programów pozwala generować rozwiązania bardziej użyteczne dla tych społeczności, a wyniki tego typu działań odnoszą długotrwałe i pozytywne skutki.

Pomimo rosnącej od lat 60. XX w. migracji zarobkowej do Niemiec, szczególnie tzw. *Gastarbeiterów*, tamtejszy rząd federalny latami nie podejmował strategicznych działań mających na celu włączanie migrantów w struktury społeczeństwa niemieckiego. Tymczasem, stojąc przed realnymi wyzwaniami wymagającymi niezwłocznej odpowiedzi, Berlin jako pierwszy w Niemczech zajął się tym tematem. W odpowiedzi na duży napływ nowych, cudzoziemskich mieszkańców, już w latach 80. miasto zaczęło rozwijać politykę integracyjną. Od początku była ona – i nadal jest – wypracowywana w porozumieniu z lokalnymi organizacjami oraz działaczami na rzecz mniejszości etnicznych i migranckich. Obecnie ok. 20% mieszkańców Berlina to osoby urodzone poza granicami Niemiec, zaś osoby urodzone w Polsce stanowią drugą najliczniejszą grupę Berlińczyków, zaraz po osobach urodzonych w Turcji. Od ponad 30 lat w Berlinie działa [pełnomocnik/czka Senatu Berlina ds. integracji i migracji](#). Aktualnie jest nią Katarzyna Niewiedział, która przyjechała z Polski do Niemiec w wieku 12 lat. Pełnomocniczka odpowiedzialna jest m.in. za opracowanie strategii i działań na rzecz integracji migrantów. Od 2004 r. w Berlinie działa także **Rada ds. Integracji i Migracji**, która doradza Senatowi Berlina w kwestiach

polityki integracyjnej. Rada składa się z reprezentantów różnych grup migrantów. We wszystkich dzielnicach (*Bezirke*) Berlina działają **pełnomocnicy do spraw integracji i migracji** wraz z lokalnymi radami ds. integracji, które doradzają urzędowi dzielnic we wszystkich obszarach działań związanych ze sprawami dotyczącymi migrantów. Mogą w nich uczestniczyć także osoby nieposiadające obywatelstwa niemieckiego. Ich celem jest uwzględnienie interesów mieszkańców dzielnic z historią migracyjną. Bardzo ważną rolę w realizowanych w Berlinie działaniach na rzecz migrantów odgrywają też organizacje społeczne, które często implementują miejskie lub federalne polityki. Trzeci sektor zapewnia osobom uprawnionym świadczenia finansowane przez państwo, usługi socjalne, pomoc osobistą oraz implementuje działania integracyjne zlecone przez lokalną administrację. Taki system ma wiele zalet (w tym dostosowanie usług do lokalnych potrzeb, bardziej efektywne finansowanie), ale także wiele wyzwań, w tym w zakresie wymagającej koordynacji działań wielu podmiotów, trudnego nawigowania w dostępnych usługach, a także niestabilnego finansowania organizacji. Jednym z flagowych programów skierowanych do migrantów w Berlinie jest **doradztwo migracyjne dla dorosłych i młodzieży** (MBE, *Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer* oraz JMD, *Jugendmigrationsdienste*). Programy te zakładają stworzenie **planu pomocy dla migrantów** w zależności od ich potrzeb np. w zakresie świadczeń socjalnych czy sytuacji

mieszaniowej. Wielu migrantów ma także możliwość ukończenia bezpłatnie kursu integracyjnego, który składa się z komponentu orientacyjnego i językowego.

Procesy partycypacji i oddolnego budowania polityk coraz lepiej rozumiane są również przez władarzy polskich miast planujących działania włączające migrantów. Prekursorem partycypacyjnego programowania lokalnych polityk migracyjnych był Gdańsk, gdzie już w 2016 r. opracowano partycypacyjnie [Model Integracji Imigrantów](#). W ślad za tym wzorem podążyły inne polskie miasta.<sup>iv</sup> Warto przeanalizować ich doświadczenia, a w szczególności wyzwania, przed którymi stanęły przy programowaniu lokalnych polityk. Badaczki i badacze OBM oraz Fundacji OBM, analizując doświadczenia różnych miast zidentyfikowali następujące kwestie:

**Rady ds. migrantów/cudzoziemców** – partycypacja może przybierać różne formy, od komentowania opracowanych już dokumentów, przez zaangażowanie w warsztatowy proces tworzenia lokalnej strategii włączającej migrantów, po tworzenie stałych i trwale działających ciał konsultacyjnych/doradczych. Trwale działające rady ds. migrantów stanowią duży potencjał oraz zasób ekspercki, z którego administracje miejskie mogą korzystać, projektując rozwiązania, jednak tworząc je należy pamiętać o odpowiedzialności jaka się z tym wiąże, czyli konieczności uwzględnienia ich opinii w procesie decyzyjnym.

**Partycypacja i odpowiedzialność** – włączenie, często nieodpłatnie, organizacji społecznych w proces tworzenia polityk oznacza, że opinie tychże podmiotów przedstawiciele administracji powinni uwzględniać w projektowanych działaniach, a nie tylko ich wysłuchać. Doświadczenia polskich miast wskazują, że istnieje ryzyko utraty potencjału współpracy administracji i organizacji społecznych, jeśli wkład tych ostatnich nie jest brany pod uwagę w ostatecznie wypracowanych rozwiązaniach, pomimo poświęconego czasu oraz gotowości do dzielenia się ekspertyzą w ramach licznych dyskusji/konsultacji. Jednocześnie istotne jest jasne zarysowanie zakresu konsultacji i możliwości działania w ramach procesu konsultacyjnego, w tym przede wszystkim wyraźne określenie kompetencji i granic, w których mogą działać jednostki samorządowe. Transparentny proces konsultacyjny pozwala uniknąć napięć i nieporozumień między partnerami, a także sprzyja współpracy i osiągnięciu zamierzonego celu.

**Identyfikacja osób uczestniczących w procesie partycypacyjnym** – pierwszym i podstawowym wyzwaniem w zakresie partycypacyjnego programowania polityk jest ustalenie kto powinien być włączony w ten proces. W przypadku reprezentacji imigrantów, doświadczenia polskich miast pokazują, że warto upewnić się, że zarówno formalne jak i nieformalne grupy zaproszono do procesu, oraz że sam proces prowadzony jest w sposób dostępny językowo dla osób nie posługujących się dobrze językiem polskim. W przypadku przedstawicieli

administracji kluczowe jest włączenie w proces osób decyzyjnych w zakresie realizacji poszczególnych zadań.

**Wyważanie otwartych drzwi** – rozpoczynając proces projektowania lokalnych polityk włączających migrantów, niezbędne jest zapoznanie się z rozwiązaniami już istniejącymi i przynoszącymi dobre efekty, po to, aby nie tracić czasu na wymyślanie od nowa rzeczy już sprawdzonych, np. ustalenie katalogu możliwych działań. Katalog taki został zaproponowany np. w ramach gdańskiego Modelu Integracji Imigrantów. W tej sytuacji, zamiast ustalania katalogu, warto zatem zacząć już od dyskusji na temat priorytetów, ustalenia, w jakim horyzoncie czasowym należy realizować poszczególne działania, kto i jak ma je implementować oraz w ramach jakich środków.

**Wykorzystanie potencjału** – w procesie partycypacyjnego tworzenia polityk udział biorą podmioty posiadające różne doświadczenia, ekspertyzę i statusy, które należy właściwie zidentyfikować i wykorzystać. O ile pracownicy administracji mogą posiadać dużą wiedzę w zakresie istniejącego porządku prawnego, który reguluje charakter ich działań czy możliwości finansowych, to niekoniecznie mogą mieć pełną wiedzę o problemach, z jakimi mierzą się na co dzień mieszkańcy miast z doświadczeniem migracyjnym. Ci ostatni z kolei dysponują unikatowymi doświadczeniami w zakresie wyzwań praktycznych, lecz niekoniecznie rozumieją zasady działania administracji lokalnej.



## **Projektowanie działań opartych na dowodach: dane statystyczne, diagnozy, ewaluacje**

Programowanie skutecznych polityk na poziomie lokalnym wymaga zbierania rzetelnych i adekwatnych danych statystyki publicznej, prowadzenia diagnoz potrzeb i wyzwań na poziomie lokalnym oraz ewaluacji prowadzonych działań. Miasta korzystają w tym zakresie z baz danych lokalnych, rejestrów administracyjnych czy spisów statystycznych. W większości przypadków dane te są jednak rozproszone i podzielone według różnych kategorii, co utrudnia oszacowanie faktycznej liczby migrantów mieszkających w danym momencie w poszczególnych obszarach miasta oraz określenie ich cech społeczno-demograficznych. Największe metropolie opierają się w dużej mierze na danych ze spisów powszechnych w podziale na rejony statystyczne na poziomie sąsiedztw<sup>v</sup>. Ponadto, miasta coraz częściej zapewniają otwarty dostęp do różnych baz danych publicznych, aby wzmocnić zaangażowanie obywatelskie oraz działania innowacyjne – na przykład [London Datastore](#). Oczywiście wspomniane bazy zawierają rozmaite dane, nie tylko te dotyczące migracji, których trzeba szukać również w innych miejscach. Na gruncie polskim dane spisowe udostępniane są m.in. w Banku Danych Lokalnych prowadzonym przez Główny Urząd Statystyczny (GUS), gdzie można wyszukiwać [dane na poziomie powiatu](#).

Dostęp do danych pozwalających rzetelnie zdiagnozować istniejące problemy jest podstawą prowadzenia efektywnej polityki publicznej. Tymczasem władze polskich miast natrafiają na barierę braku dostępu do rzetelnych i kompletnych danych, które:

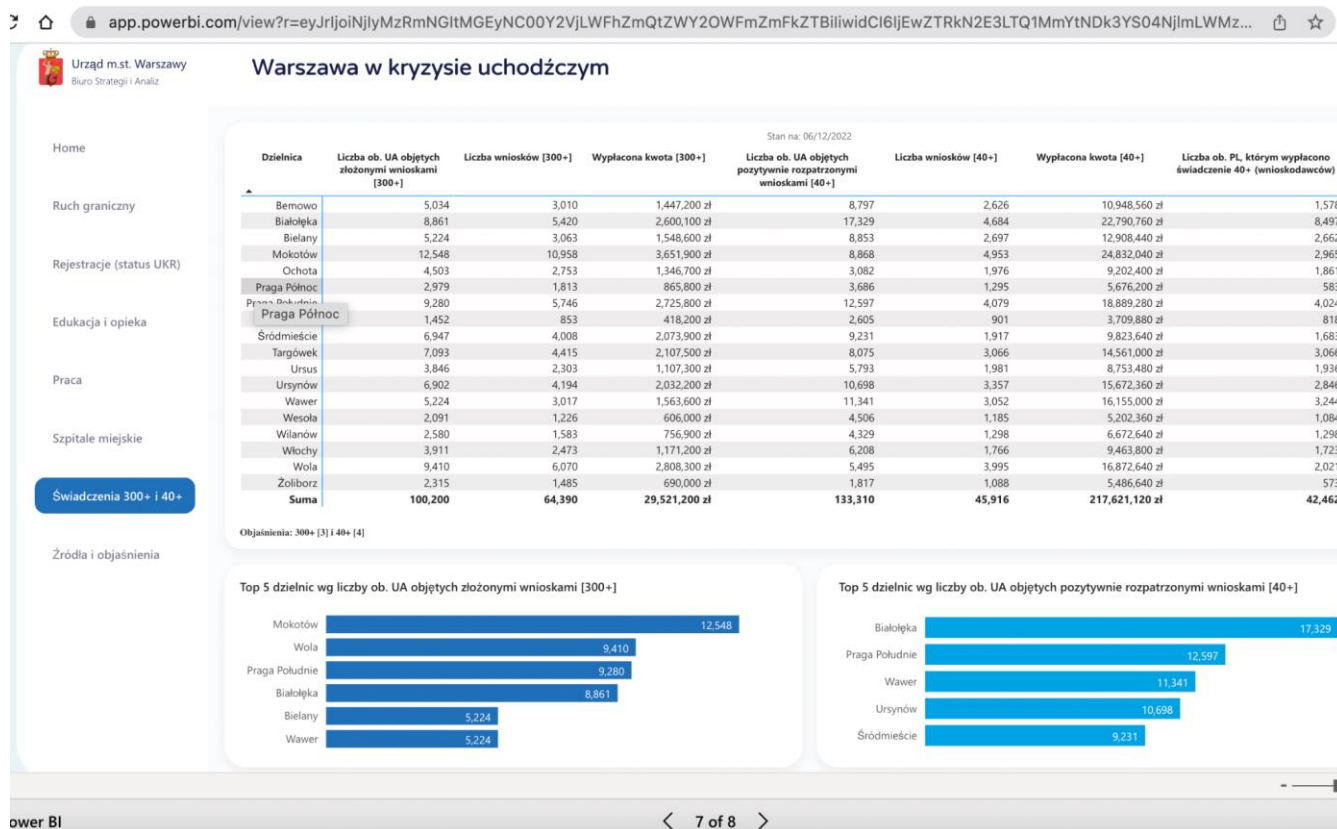
- są zbierane w ograniczonym zakresie;
- są rozproszone między różne instytucje i bazy danych (i nikt ich nie agreguje) jak np. dane meldunkowe, działalność gospodarcza, rejestry uczniów, rejestry stanu cywilnego.

Rozwiązaniem tego problemu mogłoby być:

- zgłoszenie w GUS i innych instytucjach zapotrzebowania na dane, których brakuje urzędom miast w projektowaniu i prowadzeniu polityki publicznej oraz zawnioskowanie o ich zbieranie i udostępnianie np. w Banku Danych Lokalnych;
- stworzenie oddzielnej jednostki miejskiej odpowiedzialnej za agregowanie, analizę i udostępnianie istniejących danych oraz podejmowanie prób pozyskiwania brakujących informacji.

Innowacyjnym przykładem może być tu powołany w Warszawie [Korpus Analityków](#) – interdyscyplinarny zespół złożony z

Panel jest prowadzony przez Biuro Strategii i Analiz w Urzędzie m.st. Warszawy i zawiera dane dotyczące mieszkańców miasta



Rysunek 2. Portal Warszawa w kryzysie uchodźczym  
Źródło: Warszawa w kryzysie uchodźczym

pracowników administracji samorządowej, do którego zadań należy właśnie analiza danych, w różnych obszarach ważnych dla funkcjonowania miasta.

Innym przykładem dobrej praktyki w zakresie zbierania i udostępniania danych jest pilotażowy projekt warszawski [Otwarte dane po warszawsku](#), a w ostatnich miesiącach także aktualizowany na bieżąco [portal Warszawa w kryzysie uchodźczym](#) z danymi dotyczącymi sytuacji migrantów przymusowych z Ukrainy w Warszawie.

posiadających PESEL UKR, w tym liczby osób objętych świadczeniami w różnych dzielnicach miasta, liczby dzieci w przedszkolach i szkołach, informacji dotyczących sytuacji osób na rynku pracy, w służbie zdrowia i pomocy społecznej.

Ważnym źródłem wiedzy są rejestry administracyjne – w przypadku polskich miast mogą być to np. dane meldunkowe, dane z urzędów stanu cywilnego (w tym rejestry urodzeń czy ślubów), rejestry uczniów w szkołach i placówkach opieki

przedszkolnej, statystyki korzystania z placówek pomocy społecznej czy ochrony zdrowia, rejestry działalności gospodarczej, czy statystyki zgłoszeń do ubezpieczeń społecznych (Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – ZUS). Należy przy tym pamiętać o ograniczeniach metodologicznych i prawnych poszczególnych kategorii danych.

W celu uzyskania bardziej pogłębionych informacji na temat migracji, miasta nawiązują współpracę z instytucjami naukowymi i organizują wspólne projekty i inicjatywy badawcze, jak na przykład [Obserwatorium Wielokulturowości i Migracji w Krakowie](#). W Warszawie poszczególne jednostki miejskie podejmują współpracę z uczelniami wyższymi, np. ogłaszając listę tematów badawczych potrzebnych urzędowi (w kontekście pisania prac dyplomowych) lub ogłaszając konkursy na prace dyplomowe w określonych zakresach tematycznych. Innym przykładem współpracy z instytucjami naukowymi są partnerstwa strategiczne i umowy ramowe, jak te podpisane w ostatnich latach między Biurem Współpracy Międzynarodowej m.st. Warszawy z Ośrodkiem Badań nad Migracjami UW czy – szerzej – podmiotów takich jak Unia Metropolii Polskich z ww. jednostką badawczą UW. Pozwala to na rozpoczęcie dialogu w zakresie wymiany informacji i danych na temat migrantów w poszczególnych miastach, realizowanie badań i podejmowanie innych działań szczegółowych poświęconych np. projektowaniu polityk publicznych w obszarze integracji.

## Koordinacja działań

Jednym z głównych wyzwań w prowadzeniu lokalnych polityk włączających migrantów jest koordynacja działań prowadzonych przez różnych aktorów, w tym administrację samorządową i różne jej jednostki, organizacje pozarządowe, czy organizacje imigranckie. Im bardziej zdecentralizowane usługi publiczne, [tym trudniej je koordynować oraz dbać o ich równą jakość](#). Z kolei świadczenie usług publicznych różnej jakości może prowadzić do tworzenia nierównych szans np. edukacyjnych czy zawodowych dla migrantów. Silnie zdecentralizowane i słabo skoordynowane usługi, programy czy polityki oznaczają, że także migrantom ciężiej jest wśród nich nawigować i rozumieć, gdzie i na jaką pomoc można liczyć. Odpowiedzią na to wyzwanie może być **dobrze zorganizowana jednostka miejska koordynująca działania miasta na rzecz migrantów** i dbająca o to, aby usługi miejskie były dostosowane do potrzeb wszystkich mieszkańców, także tych, którzy nie mówią w języku społeczeństwa przyjmującego. Skuteczne działanie takiej jednostki zależy od jej silnego ulokowania w strukturach miejskich, stabilnego budżetu i możliwości zapewnienia usług równej i wysokiej jakości. W Nowym Jorku, jednym z najbardziej doświadczonych w kwestiach migracji miast na świecie, taką rolę pełni [Biuro Burmistrza ds. Imigrantów](#) (*Mayor's Office of Immigrant Affairs*, MOIA). Tym, co wyróżnia MOIA, jest fakt, że jest to wyspecjalizowana jednostka silnie ulokowana w strukturze administracji

miejskiej – na takim samym szczeblu jak np. jednostki odpowiedzialne za zarządzanie miejskimi placówkami służby zdrowia czy pomocy społecznej. [Na czele jednostki stoi komisarz](#) podlegający bezpośrednio Zastępcy Burmistrza ds. Zdrowia i Zasobów ludzkich. Zadania MOIA obejmują dbanie o równe szanse migrantów w dostępie do rynku pracy, usług miejskich, usług prawnych i służby zdrowia, wspieranie zaangażowania obywatelskiego i kulturowego społeczności migranckich, a także lobbowanie na różnych poziomach władzy na rzecz przeciwdziałania nierównościom doświadczanym przez nowojorskie społeczności imigranckie. Chociaż miasto przeznacza duże środki na działania na rzecz migrantów, konkretne usługi dostarczane są głównie na zasadzie zlecenia zadań organizacjom pozarządowym. Ma to oczywiście zalety, takie jak dostępność usług w dzielnicach i dostarczanie ich przez zaangażowane i wyspecjalizowane organizacje. Obciążone jest jednak również ryzykami, które obejmują [niestabilne finansowanie \(z perspektywy organizacji\), często niedofinansowanie czy nierówną jakość świadczonych usług i ich fragmentaryzację](#). Prowadzi to do sytuacji, w której nie tylko migranci szukający pomocy mają trudność z jej znalezieniem, ale także sami pracownicy MOIA zmagają się z mapowaniem dostępnych usług (które z roku na rok mogą wyglądać inaczej), nie mówiąc już o szeregowych pracownikach socjalnych. Projektując usługi dla migrantów w polskich miastach, warto zwrócić uwagę na te ryzyka (pomimo

nieporównywalnej skali zarówno populacji, jak i obszaru miast), ponieważ wiele z nich, w tym niestabilna praca w systemie projektowym czy trudności w koordynacji usług dostarczanych przez różne podmioty, są już dobrze znane również w dużych polskich miastach.

Największe wyzwania dla migrantów, którzy osiedlają się stale lub czasowo w nowym miejscu, kumulują się zazwyczaj w pierwszym okresie pobytu. W odpowiedzi na te wyzwania, miasta mogą wspierać nowych mieszkańców w sposób doraźny, ale również systemowy, projektując strategię działania. Tak jest w przypadku Toronto, gdzie w ramach struktur miejskich funkcjonuje biuro dedykowane nowym mieszkańcom (*Toronto Newcomer Office*) oraz międzysektorowe forum wymiany wiedzy i projektowania działań w odpowiedzi na potrzeby integracyjne nowych mieszkańców (*Newcomer Leadership Table*), a także lokalne [partnerstwa koordynujące działania na rzecz imigrantów](#) (*Local Immigration Partnerships*). W 2021 r., po przeprowadzonych konsultacjach społecznych, Rada Miejska Toronto przyjęła nową strategię [Toronto Newcomer Strategy](#) na kolejne lata. Idea dokumentu opiera się na założeniu, że różnorodność społeczna i kulturowa sprzyja rozwojowi miasta, zatem należy dbać o dostępność usług miejskich oraz możliwość poprawy warunków życia dla nowych mieszkańców. Strategia ta jest określana jako „[rama i mapa drogowa dla osiągnięcia większego sukcesu przez przybyszów](#)”, w czym miasto chce odgrywać rolę wiodącą. Wśród priorytetów na lata

2022-2026 strategia wymienia poprawę dostępu do usług miejskich dla nowych mieszkańców poprzez m.in. szkolenia personelu i działania komunikacyjne, wdrażanie polityki „*Access without Fear*”, czyli dostępu do usług publicznych dla osób o nieuregulowanym statusie, priorytetyzacja i przygotowanie planów zwiększenia dostępności do usług mających kluczowy wpływ na dobrostan nowych mieszkańców, współpraca i rzecznictwo w kwestiach systemowych dotyczących nowych mieszkańców. Miasto Toronto podkreśla podejście włączające, gdzie nowych mieszkańców definiuje się szeroko, uwzględniając nie tylko migrantów dobrowolnych (głównie ekonomicznych) czy przymusowych, ale również osoby o czasowym bądź nieudokumentowanym statusie. W Toronto od 2015 r. jest ponadto realizowana inicjatywa [Toronto dla Wszystkich](#) (*Toronto For All*), nakierowana przede wszystkim na edukację publiczną, pracę z postawami oraz przeciwdziałanie uprzedzeniom i dyskryminacji.

W polskich miastach nie ma jednego, przyjętego ogólnie schematu, według którego administracja lokalna organizuje i koordynuje działania dotyczące migrantów w swoich strukturach lub powołuje dedykowane stanowiska pracy. W efekcie miasta przyjmują różne rozwiązania lub nie podejmują w tym kierunku żadnych kroków, w szczególności, jeśli odsetek mieszkańców z doświadczeniem migracyjnym jest w ich ocenie niski. Ponadto, implementowane rozwiązania zmieniają się na przestrzeni lat, często w odpowiedzi na zmieniające się

uwarunkowania krajowej i lokalnej sytuacji migracyjnej oraz polityki. Wyraźnym przykładem tego ostatniego była odpowiedź niektórych miast na migrację uchodźczą z Ukrainy po 24 lutego 2022 r.

W przeciwieństwie do doświadczonych migracyjnie miast Europy Zachodniej i USA, polskie miasta nie posiadają silnie umocowanych i dysponujących własnymi budżetami jednostek specjalizujących się wyłącznie w zarządzaniu migracjami w mieście. Najczęściej polskie metropolie lokują jednostki koordynujące działania na rzecz migrantów w ramach jednostek administracji związanych ze sprawami społecznymi, pomocą i polityką społeczną. Tak na przykład jest w [Krakowie](#), [Gdańsku](#), czy [Poznaniu](#). Na inny model zdecydowała się [Warszawa](#), gdzie koordynacja szeroko rozumianych spraw migracyjnych została powierzona [Zespołowi Koordynacji Działań na rzecz Cudzoziemców](#) w ramach Biura Współpracy Międzynarodowej, pomimo tego, że konkretne zadania realizowane są w praktyce, tak jak w innych miastach, m.in. przez jednostki związane z pomocą społeczną.

Doświadczenia różnych polskich miast wskazują na kilka kluczowych wyzwań związanych z ulokowaniem jednostki koordynującej działania miasta na rzecz migrantów:

- niewystarczająca koordynacja działań na rzecz migrantów z innymi horyzontalnymi politykami włączającymi i równościowymi prowadzonymi przez administrację miast;

- zbyt niska ranga jednostki koordynującej działania na rzecz migrantów i jej słabe ulokowanie w strukturach administracji;
- potrzeba priorytetyzacji działań jednostki na rzecz migrantów z poziomu prezydenta miasta;
- konieczność zapewnienia odpowiedniego budżetu, jakim taka jednostka dysponuje;
- w kontekście zmian, jakie zaszły po 24 lutego, wyzwaniem i ryzykiem jest tworzenie jednostek/institucji koordynujących wyłącznie działania na rzecz Ukraińców, zamiast integrowania ich w zrównoważony system działań na rzecz migrantów.

#### ***Lokalne instytucje włączające migrantów: centra wielokulturowe***

W różnych polskich miastach administracje lokalne wraz z organizacjami społecznymi tworzą na zasadzie partnerstw publiczno-prywatnych, jednostki specjalizujące się w świadczeniu usług na rzecz migrantów. Dzięki temu, osoby z doświadczeniem migracyjnym zyskują szerszy dostęp do usług publicznych, a także przestrzeń do budowania relacji społecznych. Jednostki te bywają określane jako centra wielokulturowe lub centra wspierania migrantów. Jedną z pierwszych takich placówek było działające od 2014 r., dzięki współpracy Urzędu m.st. Warszawy i lokalnych organizacji pozarządowych [Centrum Wielokulturowe](#). W 2021 r., również w efekcie współpracy administracji miasta i lokalnych organizacji społecznych, powstały łódzkie i krakowskie centra

wielokulturowe czy katowicki punkt informacji dla cudzoziemców. Historia działania takich centrów zwykle poprzedzona jest latami współpracy administracji i organizacji społecznych oraz działaniami rzeczniczymi.

Zanim w 2021 r. powstało krakowskie Centrum Wielokulturowe, od 2012 r. w mieście wdrażano konsekwentnie projekty mające na celu zapobieganie i reagowanie na zdarzenia o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym w przestrzeni publicznej miasta. W 2013 r. powołano Zespół Zadaniowy do spraw opracowania projektu dotyczącego zagadnień z zakresu wielokulturowości, przeciwdziałania dyskryminacji, rasizmowi i ksenofobii w Krakowie. W 2015 r. Wydział Spraw Społecznych zaprosił m.in. organizacje społeczne do konsultacji tego projektu, w wyniku których uwypuklono korzyści płynące z różnorodności i wielokulturowości miasta i w następstwie w 2016 r. powołano [program „Otwarty Kraków”](#), który pełnił rolę miejskiej strategii integracyjnej. W ramach tego projektu wyznaczono siedem celów, z których pierwszym było zapewnienie migrantom równego dostępu do miejskich usług i świadczeń. W efekcie tych planów otwarto w 2021 r. **Centrum Wielokulturowe**. Do 2023 r. operatorem Centrum jest działająca od ponad 18 lat Fundacja Internationaler Bund Polska. Z jednej strony, zadaniem Centrum Wielokulturowego jest wsparcie migrantów potrzebujących pomocy podczas poszczególnych faz zakorzeniania się w mieście, a z drugiej, przybliżenie wszystkim

mieszkańcom idei wielokulturowości oraz prezentowanie różnych kultur. W ramach zarówno krakowskiego jak i łódzkiego Centrum Wielokulturowego działają punkty informacyjne dla obcokrajowców, w których udzielane są informacje dotyczące kwestii prawnych, zdrowotnych; oferowane jest wsparcie psychologiczne, zawodowe czy też pomoc w dopełnieniu procedur administracyjnych w zakresie edukacji dzieci i młodzieży. Natomiast wśród wyzwań, z którymi zmagają się centra wielokulturowe w polskich miastach, można wymienić:

- działanie w systemie projektowym, co przekłada się na tymczasowy charakter oraz generuje wyzwania w zakresie dostarczania usług w sposób trwały i zrównoważony;
- sztywność priorytetów wyznaczonych przez publicznych zleceniodawców.

Jednocześnie trzeba podkreślić, że działania tych jednostek:

- odpowiadają na palącą potrzebę wyrównywania szans migrantów w dostępie do usług publicznych;
- w sytuacjach kryzysowych dają miastom narzędzia do szybkiego reagowania;
- mogą stanowić platformy kooperacji lokalnych organizacji społecznych i administracji.

Innym przykładem lokalnych działań samorządowych – we współpracy z organizacjami pozarządowymi – jest inicjatywa [Wielokulturowy Wrocław](#), powiązana z realizacją „[Wrocławskiej Strategii Dialogu Międzykulturowego na lata 2018-2022](#)”. W ramach tych działań

powołano cztery programy: Edukacja, Integracja, Bezpieczeństwo i Współpraca, odpowiadające czterem celom strategicznym. W ramach każdego celu strategicznego określono cele operacyjne, a dalej działania, zaś przy każdym działaniu szczegółowo liderów w ramach struktur miasta, partnerów, odbiorców i mierniki. Inicjatywa jest koordynowana przez [Wrocławskie Centrum Rozwoju Społecznego](#), które w ramach wdrażania strategii koordynuje również działanie punktów informacji i aktywności migrantów/ek ([WroMigrant](#)).

Na uwagę zasługują również miejsca pełniące podobne funkcje co centra wielokulturowe, ale powołane oddolnie przez organizacje społeczne, których dobrym przykładem jest powstałe w 2012 r. pomorskie [Centrum Wsparcia Imigrantów i Imigrantek](#) czy działający od 2013 r. [poznański Migrant Info Point](#).

### **Finansowanie działań w systemie projektowym**

Te polskie miasta, które organizowały jeszcze przed 24 lutego 2022 r. działania w odpowiedzi na potrzeby rosnącej populacji mieszkańców z doświadczeniem migracyjnym (zarówno o charakterze dobrowolnym, jak i przymusowym), często zlecały ich implementowanie organizacjom społecznym w systemie projektowym. O ile taki model funkcjonuje w wielu globalnych metropoliach imigranckich (np. w Berlinie, Londynie czy w Nowym Jorku), to rodzi on poważne ryzyka, w tym:

- niezrównoważone/czasowe usługi publiczne, do których dostęp kończy się po zakończeniu projektu;
- niestabilne funkcjonowanie i finansowanie organizacji, które muszą rozszerzać lub zawężyć swoje zasoby ludzkie i podstawy ich umocowania w organizacji;
- konkurowanie pomiędzy organizacjami o ograniczone środki finansowe, które nie zawsze rozdzielane są w sposób uważany za w pełni transparentny;
- niedostateczny poziom kontroli jakości usług świadczonych przez różne podmioty w tym również, gdy zlecenia są długofalowe (wieloletnie).

Jednocześnie, przedstawiciele polskiej administracji samorządowej doświadczeni w zakresie działań na rzecz migrantów, którzy uczestniczyli w różnych przedsięwzięciach/badaniach/projektach dotyczących polityk miejskich i sytuacji cudzoziemców w miastach zwracają uwagę na to, że niektóre zadania celowo znajdują się w kompetencjach administracji i nie powinny być zlecane na zewnątrz. Zamiast tego, to kadry administracji powinny zadbać o większą dostępność swoich usług dla migrantów oraz wykorzystywać i rozwijać posiadany potencjał instytucjonalny (np. instytucji pomocy społecznej, urzędów pracy czy bibliotek).

### **Mainstreaming usług publicznych**

Jednym z podstawowych wyzwań, z jakimi zmagają się osoby z doświadczeniem migracji w nowym kraju, jest bariera językowa. W związku z tym, dostępność językowa stanowi jeden z głównych warunków zapewnienia równych szans w dostępie do usług publicznych, znajomości praw i możliwości korzystania z oferty instytucji miejskich. Zapewnienie dostępności językowej stanowi zatem jeden z ważnych wymiarów *mainstreamingu* usług publicznych.

Dostępność językowa może być postrzegana w kilku wymiarach:

- jako dostępność aktualnych i kompletnych informacji w różnych wersjach językowych (np. informatory, portale informacyjne, aplikacje);
- możliwość korzystania z usług miejskich w językach innych niż urzędowy w danym kraju (np. zakup biletu w komunikacji miejskiej);
- oraz możliwość bezpośredniej komunikacji w urzędach miejskich w językach obcych najczęściej używanych przez mieszkańców.

Tym, co pozytywnie wyróżnia na przykład miasto Nowy Jork na tle innych imigranckich aglomeracji i na czym polskie miasta mogą się wzorować, jest dbałość o dostępność językową usług miejskich, a także stosowanie włączającego języka przez administrację miejską.<sup>vi</sup> W Nowym Jorku miejskie strony internetowe, informacja telefoniczna, miejskie dokumenty czy oznakowania urzędów [dostępne są w najczęściej używanych w mieście dziesięciu](#)



[językach \(ta pula jest stopniowo rozszerzana\).](#)<sup>vii</sup> Ponadto, administracja miejska zwiększa dostęp do swoich usług przez wsparcie tłumaczy i szkolenia dla pracowników obsługujących klientów mówiących w różnych językach. Taki stan rzeczy to efekt ustaw i rozporządzeń przyjmowanych przez administrację miejską, działań rzeczniczych, monitoringu, ewaluacji, konkretnych rekomendacji prowadzonych i opracowywanych przez organizacje pozarządowe, a także spraw sądowych prowadzonych przy zaangażowaniu organizacji społecznych przeciwko agencjom miejskim.<sup>viii</sup> Kluczowe okazało się przyjęte jeszcze w 2008 r. rozporządzenie nr 120 ówczesnego burmistrza miasta, Michaela Bloomburga, nakazujące agencjom miejskim świadczącym bezpośrednio usługi dla klientów oferowanie tych usług w przynajmniej sześciu najczęściej stosowanych w mieście językach. Warto podkreślić, że w tamtym czasie agencje miejskie nie dostały na to żadnych dodatkowych środków i zostały zmuszone do pozyskania środków zewnętrznych na rozpoczęcie tych działań. Z czasem dostępność językowa znalazła swoje stałe miejsce w miejskim budżecie, a jej zakres był rozszerzany kolejnymi ustawami, takimi jak przyjęte w 2017 r. [Lokalne Prawo nr 30](#), dotyczące dostępności językowej. Na jego podstawie i w oparciu o systematyczną diagnozę Wydział Miejskiego Planowania opracował [Plan Dostępności Językowej](#). Na uwagę zasługuje także sam język, jakiego używa administracja miejska, zwracając się do lub mówiąc o mieszkańcach miasta

urodzonych poza granicami USA. Osoby te określa się przede wszystkim jako **nowojorczyki imigranckiego pochodzenia** lub **nowi nowojorczyki**. Kluczowe jest podkreślanie wspólnej identyfikacji bycia równoprawnymi mieszkańcami miasta, do czego aktywnie przyczyniają się rozmaite projekty miejskie, takie jak finansowany z miejskich środków [dowód osobisty \(NYC City ID\)](#).<sup>ix</sup>

Chcąc zapewnić równy dostęp migrantów do usług miejskich poza działaniami specjalnie adresowanymi do mniejszości i wyrównującymi ich szanse, niezbędne jest również przygotowanie administracji do obsługi klientów niemówiących w danym języku urzędowym czy pochodzących z różnych kontekstów kulturowych. Równie kluczowe jest zapewnienie imigrantom równego traktowania w rekrutacji na stanowiska w strukturach urzędów. Przygotowanie administracji do sprostania tym wyzwaniom wymaga regularnych szkoleń dotyczących między innymi:

- przeciwdziałania dyskryminacji i rozwijania polityki równego traktowania,
- [komunikacji opartej na empatii](#);
- kompetencji międzykulturowych;
- zarządzania konfliktami;
- podstaw znajomości języków najczęściej używanych przez mieszkańców w mieście.

Podwyższanie kompetencji urzędników i urzędniczek w tym zakresie powinno mieć stałe miejsce w planie działania zespołów, a także powinno stopniowo obejmować kolejne grupy pracowników instytucji, ze

specjalnym naciskiem na kadre kierowniczą. Plan szkoleniowy powinien być rozłożony na etapy budowania kompetencji z obszaru integracji i zarządzania różnorodnością, w tym poprzez wykorzystanie e-learningu, w perspektywie kilku lat.<sup>x</sup> Szkolenia powinny być zaprojektowane w oparciu o praktyki miast posiadających największe doświadczenia w obsłudze migrantów i dostosowane do lokalnych potrzeb. Wymiana doświadczeń miast współpracujących i partnerskich może znacząco wpłynąć na podniesienie kompetencji w lokalnych urzędach. Ponadto, unikać należy sytuacji, w których szkolenia mogą dodatkowo obciążać pracowników instytucji i ograniczać czas na realizację dotychczasowych zadań. Powinny one być postrzegane jako istotna część pracy, a nie jedynie jako dodatkowy obowiązek narzucony przez przełożonych.

Na gruncie polskim również możemy wskazać pewne dobre przykłady w zakresie zwiększania dostępności językowej usług miejskich. Warszawa, w reakcji na migracje uchodźcze z Ukrainy, podjęła szereg działań na rzecz zapewnienia dostępnej językowo informacji dla migrantów, w tym:

- strona [www.m.st. Warszawy](http://www.m.st. Warszawy)<sup>xi</sup> w wersji ukraińskiej i rosyjskiej;
- [portal informacyjny 19115](http://portal.informacyjny.19115)<sup>xii</sup> w wersji ukraińskiej;
- [miejska aplikacja mobilna „Wasza Warszawa”](#), zawierająca informacje o punktach pomocowych i informacyjnych, jak również o historii Warszawy, uzupełniona o moduł ukraiński;

Po 24 lutego 2022 r. przy urzędach miasta i dzielnicach powołane zostały **punkty informacyjne dla obywateli Ukrainy**.

Mimo realizowanych działań, Warszawa, podobnie [jak inne polskie metropolie](#), zmaga się jednak z szeregiem wyzwań, w tym takimi jak:

- dostępność, jakość i zakres informacji w różnych wersjach językowych (innych niż polski, angielski i ukraiński);
- szybkie zmiany i dezaktualizacja informacji, co utrudnia korzystanie z usług publicznych oraz może powodować poczucie zagubienia wśród nowych mieszkańców.

Szczególnie ważnym zagadnieniem pozostaje także **sprawdzenie rozpoznawalności i przydatności istniejących rozwiązań informacyjnych miasta** oraz wiedzy cudzoziemców o tym, gdzie i jak do informacji można dotrzeć i z nich skorzystać.

### **Usługi celowane dla migrantów**

Tworzenie równych możliwości dla osób z doświadczeniem migracyjnym, poza zagwarantowaniem im dostępu do usług publicznych, wymaga także dostarczania celowanych usług specjalistycznych w obszarze mieszkalnictwa, rynku pracy czy edukacji. Poniżej przedstawiamy kilka przykładów takich usług.

### **Współpraca jednostek miejskich w wypracowywaniu rozwiązań dla rynku pracy**

Na tle znacznego wzrostu migracji po 24 lutego 2022 r. Warszawa stanęła przed zadaniem wsparcia aktywizacji zawodowej i szybkiego wejścia na polski rynek pracy obywateli Ukrainy oraz innych osób przybywających do stolicy z terenów objętych wojną. Szereg działań zostało podjętych w zakresie wsparcia zatrudnienia, zapewnienia możliwości pracy zdalnej oraz wsparcia działalności gospodarczej migrantów. W marcu 2022 r. został uruchomiony Punkt Obsługi Obywateli Ukrainy przy Urzędzie Pracy m.st. Warszawy, gdzie cudzoziemcy mogą zarejestrować się jako osoby bezrobotne oraz uzyskać wsparcie w wyszukiwaniu ofert pracy. Szczególne znaczenie w zakresie zatrudnienia miało nawiązanie współpracy Urzędu Pracy m.st. Warszawy z podmiotami świadczącymi usługi pośrednictwa zatrudnienia (w tym z portalami ofert pracy), poradnictwa zawodowego oraz wsparcie pracodawców ([w tym kampanie społeczne oraz wsparcie informacyjne](#)). Już na etapie zgłoszenia oferty pracy do Urzędu Pracy m.st. Warszawy pracodawcy mogą zaznaczyć w [formularzu, iż oferta jest skierowana również do obywateli Ukrainy](#). Oferty pracy trafiają do **Centralnej Bazy Ofert Pracy** dostępnej w czterech wersjach językowych oprócz polskiej (ukraińskiej, białoruskiej, angielskiej i rosyjskiej<sup>xiii</sup>).

W Warszawie dostępne są także **miejsca do pracy zdalnej** wyposażone w podstawowy sprzęt biurowy (w tym komputery z cyrylicą) oraz dostęp do internetu. Przestrzenie coworkingowe zapewnia Centrum Przedsiębiorczości Smolna oraz Centrum

Kreatywności Targowa<sup>xiv</sup>. Na miejscu oprócz „biurka do pracy” dostępne jest także wsparcie informacyjne m.in. z zakresu działalności gospodarczej w Polsce, zatrudnienia i inne.

Mimo szeregu działań podjętych na rzecz wsparcia zatrudnienia oraz aktywizacji zawodowej osób przybywających z Ukrainy, kluczowym wyzwaniem pozostaje **zapewnienie pracy zgodnej z doświadczeniem i kwalifikacjami**. Większość osób znajduje pracę poniżej kwalifikacji ze względu na barierę językową oraz konieczność potwierdzenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia<sup>xv</sup>. Odpowiedzią na to wyzwanie może być:

- **zapewnienie dostępu do kursów języka polskiego<sup>xvi</sup>**,
- zapewnienie dostępu do placówek opieki nad dziećmi (żłobki, przedszkola) oraz aktywizacja zawodowa cudzoziemców z niepełnosprawnościami,
- świadczenie usług dla migrantów z uwzględnieniem ich indywidualnych potrzeb, takich jak:
  - ✓ obsługa klientów z PTSD;
  - ✓ obsługa klientów LGBTQ+.

***Usługi edukacyjne dla dzieci z doświadczeniem migracji, w tym realizowane we współpracy z NGO***

Edukacja dzieci z doświadczeniem migracji jest z jednej strony ważnym wyzwaniem stojącym przed szkołami i samorządami, z drugiej zaś strony jednym z podstawowych narzędzi służących włączaniu migrantów w życie miast – i to zarówno uczniów, jak i ich

rodziców. Choć główna odpowiedzialność za dostarczanie usług edukacyjnych dla młodych migrantów spoczywa na gminach, to [podstawowe narzędzia są określone przez instytucje państwa](#). Nie oznacza to jednak, że samorządy i prowadzone przez nie szkoły i przedszkola nie mają możliwości skorzystania z innych instrumentów i wzmocnienia działań na rzecz integracji. Warto zaznaczyć, że w wielu wypadkach placówki edukacyjne i gminy korzystają ze wsparcia wyspecjalizowanych organizacji pozarządowych, co sprawia, że ich działania mogą stać się bardziej skuteczne.

Do dobrych praktyk z zakresu usług edukacyjnych dla dzieci z doświadczeniem migracji można zaliczyć:

- szwedzkie rozwiązania (np. w Näsbygårdens), które wskazują na wagę promowania zaangażowania rodzin dzieci z doświadczeniem migracji w proces edukacji. Działania mające na celu zwiększenie tego zaangażowania opierają się na przekonaniu, że sukces edukacyjny dzieci możliwy jest do osiągnięcia głównie dzięki partycypacji rodziców. Stąd [tworzenie różnych narzędzi – zarówno online \(specjalne aplikacje dostosowane do języka ojczystego rodziców\), jak i „analogowe”](#) (np. „torby językowe” tworzone przez pracowników szkoły dla dzieci i rodziców, zawierające zabawki, bajki, etc.).
- działania wspierające wielojęzyczność dzieci z doświadczeniem migracji, co pozytywnie wpływa na ich wyniki w nauce i w efekcie przyczynia się do wsparcia

procesów włączania. W związku z tym, placówki edukacyjne podejmują działania skierowane zarówno do uczniów (np. dodatkowe zajęcia z języka ojczystego), jak i do rodziców (zachęcanie do wspólnej pracy rodziców z dziećmi i utrzymywanie w ten sposób kontaktu z językiem ojczystym, poprzez storytelling, śpiewanie piosenek, etc.);

- [wsparcie szkoleniowe dla nauczycieli](#) (często organizowane we współpracy z NGO lub uniwersytetami);
- doświadczenia brytyjskie (np. w Dungannon), które również pokazują wagę zaangażowania rodziców w proces edukacji dzieci z doświadczeniem migracji. Przede wszystkim istotne jest podjęcie działań mających na celu lepsze poznanie się kadry nauczycielskiej i rodziców oraz przedstawienie rodzicom tego, w jaki sposób funkcjonuje szkoła i w jaki sposób mogą oni korzystać z jej zasobów. W tym celu organizuje się np. spotkania powitalne służące wzajemnemu poznaniu się;
- ciekawe i skuteczne rozwiązania stosowane we włoskim Trieście – gdzie władze samorządowe blisko współpracują z organizacjami pozarządowymi. Współpraca ta może mieć różne wymiary, np. organizacja Archè na zlecenie władz samorządowych wspiera nauczycieli poprzez dostarczanie im wiedzy na temat pracy z dzieckiem z doświadczeniem migracji. Podczas szkoleń i kursów główna uwaga koncentruje się na kwestiach, które zwykle są w przypadku nauczycieli

deficytowe: działań na rzecz integracji i włączenia, komunikacji wielo-, czy interkulturowej oraz sposobom przeciwdziałania konfliktom oraz wykluczeniu. Z kolei Interethnos Associazione Di Mediatori Culturali Onlus wspiera szkoły w Trieście poprzez usługi mediacji kulturowych, które ułatwiają szkołom tworzenie przyjaznych relacji z rodzicami uczniów z doświadczeniem migracji. Działania takie opierają się między innymi na [wspieraniu językowym, komunikacji między szkołą a rodzicami, tworzeniu charakterystyki społeczno-kulturowej rodzin, czy wsparciu z zakresu pomocy społecznej](#);

- skuteczna współpraca między NGO a szkołami rozwijana jest także w kontekście miast Europy Środkowo-Wschodniej, o czym może świadczyć przykład czeskiego Pilzna. Tamtejsze szkoły w obliczu rosnącej liczby uczniów z doświadczeniem migracji coraz częściej korzystają ze wsparcia wyspecjalizowanych organizacji – przede wszystkim z programów doskonalenia nauczycieli w zakresie edukacji uczniów z doświadczeniem migracji (seminaria, seminaria internetowe, wymiana dobrych praktyk i doświadczeń) przez NGO takie jak [META](#) i [Stowarzyszenie Nauczycieli Języka Czeskiego Jako Języka Obcego](#) (*Asociace učitelů češtiny jako cizího jazyka*). Organizacje te dostarczają również nauczycielom szereg wysokiej jakości materiałów metodycznych, obecnie zwłaszcza na temat edukacji uczniów z Ukrainy, np. na prowadzonej

przez META stronie [Inkluzivníškola](#). Są one dla nauczycieli pilzneńskich szkół ważnym wsparciem – [szczególnie wobec braków w przygotowaniu do pracy z dziećmi z doświadczeniem migracji](#);

- na gruncie polskim ważną rolę w rozwijaniu usług edukacyjnych pełni Warszawskie Centrum Innowacji Edukacyjno-Społecznych i Szkoleń (WCIES) – instytucja edukacyjna m.st. Warszawy, gdzie prowadzone są m.in. szkolenia dla nauczycieli, konsultacje (w tym dotyczące współpracy z uczniami i rodzinami z doświadczeniem migracji), a także działa [Zespół ds. nauczania dzieci cudzoziemskich](#), do którego zadań należy przede wszystkim wsparcie rozwoju profesjonalnego nauczycieli.

### **Szkoły wielojęzyczne**

Jednym z modeli dostarczania specjalistycznych i celowanych usług edukacyjnych dzieciom z doświadczeniem migracyjnym są [szkoły wielokulturowe](#). We Francji taki system został zapoczątkowany w latach 60. XX wieku, kiedy kraj ten był siedzibą NATO i konieczne było zapewnienie dzieciom pracowników misji kontynuacji nauki w języku ojczystym przy jednoczesnej ich integracji w ramach francuskiego systemu nauczania. Warunkiem przyjęcia do takiej szkoły była znajomość języka francuskiego oraz języka narodowego. **Nauczanie narodowe** jest traktowane na równi z innymi przedmiotami wykładanymi w szkołach francuskich i realizowane według standardowej siatki godzin. Obecnie,

schemat nauczania polega, w zależności od poziomu, na 6-8 godzinach nauczania w językach narodowych, które jest prowadzone przez nauczycieli legitymujących się dyplomami z krajów pochodzenia uczniów. Najczęściej w językach narodowych wykładane są takie przedmioty jak historia, geografia oraz literatura. Z jednej strony, ten sposób nauczania ułatwia dzieciom uczącym się języka francuskiego wejście we francuski system szkolny, ale także ewentualny powrót do kraju pochodzenia. Z drugiej zaś strony zakłada stworzenie dla ich francuskojęzycznych kolegów oraz uczniów innych narodowości przychylnego klimatu i dobrych warunków do nauki języków obcych we wzajemnej interakcji i na najwyższym poziomie. Zaletami takiego systemu nauczania są:

- podniesienie atrakcyjności szkół poprzez poszerzenie ich oferty edukacyjnej;
- umożliwienie uczniom osiągnięcia dwujęzyczności;
- pomyślne zdanie francuskiej matury w opcji międzynarodowej;
- ale także podjęcie studiów na niemal wszystkich zagranicznych wyższych uczelniach.

Tak skonstruowana ścieżka edukacyjna przygotowuje młodzież do mobilności zawodowej, [umożliwia poznawanie różnych kultur i uczy wzajemnego poszanowania tych różnic, przygotowuje do życia zawodowego młodych ludzi władających doskonale kilkoma językami](#). Francja posiada

także wypracowany system (na wszystkich poziomach nauczania) przyjmowania dzieci nieznających języka francuskiego, których rodzice nie zamierzają powrócić do kraju pochodzenia lub takich, które chcą samodzielnie podtrzymywać dwujęzyczność swoich dzieci. Jego nadrzędne cele to ułatwienie adaptacji dziecka w klasie oraz przezwycięzenie bariery niezajomości języka. W skład programu wchodzi procedura przyjmowania uczniów, zestaw metodologiczny do pracy z nimi oraz szereg szkoleń dostępnych także w wersji online. Pierwszy i podstawowy etap tego programu polega na przeprowadzeniu testu z języka francuskiego oraz testu umiejętności matematycznych, ale tym razem przeprowadzonego w języku ojczystym dziecka. Ze względu na fakt silnej centralizacji systemu edukacji, procedura ta jest identyczna w całym kraju. Jednakże tylko wybrane i wyspecjalizowane szkoły przyjmują dzieci z brakiem lub słabą znajomością języka francuskiego. W tego rodzaju przypadkach szkoła przyjmująca jest wskazywana przez odpowiednik polskiego kuratora. W latach 2018-2019, prawie 68 tys. dzieci wymagających wsparcia w języku francuskim [uczęszczało do tego typu szkół w całej Francji](#).

## **NARZĘDZIA PRZYDATNE W PROJEKTOWANIU POLITYK WŁĄCZAJĄCYCH OSOBY Z DOŚWIADCZENIEM MIGRACJI**

### **Indeks miast międzykulturowych**

W ramach kompleksowego programu Rady Europy **Międzykulturowe Miasta**

(*Intercultural Cities*), który wspiera miasta w zarządzaniu różnorodnością, opracowany został [Indeks](#). Narzędzie to pozwala miastom ocenić postęp i umiejętność uczenia się od siebie nawzajem w zakresie zarządzania różnorodnością w taki sposób, aby przynosiła ona korzyści wszystkim mieszkańcom miast. [Międzykulturowe miasta](#) są definiowane jako dbające o sprawiedliwość społeczną i przeciwdziałanie dyskryminacji, pozytywne postrzeganie różnorodności, prowadzenie wartościowych interakcji między zróżnicowanymi grupami oraz aktywne obywatelstwo i partycypację. Dzięki indeksowi, miasta mogą mierzyć swój postęp i porównywać się do innych w ramach [pięciu wymiarów](#): (1) planowanie pozytywnego wpływu różnorodności w ramach projektowanych polityk i programów, (2) uwzględnianie różnorodności w procesie podejmowania decyzji, (3) promowanie procesów partycypacyjnych uwzględniających różnorodność, (4) zachęcanie innych podmiotów do maksymalizowania korzyści płynących z różnorodności, (5) perspektywa międzynarodowa – płynąca z zaangażowania i wspierania kontaktów z krajami pochodzenia i językami, którymi mówią migranci w mieście. Jeśli chodzi o miasta polskie, do końca 2022 r. [Lublin ocenił swoje działania w ramach indeksu](#). Dodatkowo, Kraków i Wrocław przystąpiły do projektu.

### Treść strategii dotyczących migrantów

Na koniec chcielibyśmy polecić [przydatny dokument](#) zawierający ważne komponenty i przykładową strukturę wieloletniej lokalnej

strategii włączania migrantów na poziomie lokalnym, opracowany przez Annę Dąbrowską z Fundacji Homo Faber w Lublinie we współpracy z Konsorcjum Migracyjnym (2022). Kluczowe elementy takiego dokumentu to diagnoza problemów, opis wartości i zasad leżących u podstaw planu, cele, a także konkretne działania, które mają doprowadzić do realizacji celów, podzielone na obszary takie jak edukacja, rynek pracy, mieszkalnictwo, opieka zdrowotna, pomoc społeczna. Dodatkowo, strategia musi posiadać informacje na temat źródeł finansowania, harmonogramu wdrożenia i ewaluacji realizowanych działań.

#### Dane

Niniejszy dokument został opracowany w oparciu o oryginalne dane jakościowe i ilościowe, a także dane zastane zebrane i przeanalizowane w ramach projektów badawczych realizowanych przez autorki i autorów publikacji, w tym:

- [Cudzoziemcy – warszawiacy. Diagnoza i rekomendacje działań integracyjnych](#) realizowanego we współpracy z Fundacją Konrada Adenauera w Polsce;
- [Investing in 'Welcoming Spaces' in Europe: revitalizing shrinking areas by hosting non-EU migrants - Welcoming Spaces'](#) finansowanego w ramach programu Horizon 2020, umowa 870952;
- 'Koncepcja drogi dojścia do modelu lokalnej polityki ekonomicznego i społecznego włączania migrantów w życie miast', w ramach współpracy ze Stowarzyszeniem na Rzecz Integracji Społeczeństwa Wielokulturowego NOMADA, w projekcie 'Legal aid and advocacy towards systemic support and inclusion of refugees', finansowanym przez Danish Refugee Council, umowa nr DRC-POL-0001004;
- [Local welfare system response to migrant poverty. Between innovations and inequality](#), finansowany przez Narodowe Centrum Nauki, Sonata 15, 2019/35/D/HS5/01919;
- [Migrant integration governance in CEE cities post 2015 – MigIntegrEast](#), finansowanego w ramach programu Horizon 2020 MSCA, umowa nr 896115;
- [Równy dostęp cudzoziemców do usług publicznych: Warszawa](#), realizowany z dotacji programu Aktywni Obywatele – Fundusz Krajowy finansowanego przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię w ramach Funduszy EOG.

## PRZYPISY

---

- <sup>i</sup> Aby dowiedzieć się więcej na temat badań i praktyki polityk migracyjnych w miastach sprawdź: Caponio, T., Scholten, P., & Zapata-Barrero, R. (Eds.). (2018). *The Routledge handbook of the governance of migration and diversity in cities*. Routledge.; Geddes, A. Vera Espinoza M., Hadj Abdou L., and Brumat Finn L., V (eds.) (2019). *The Dynamics of Regional Migration Governance*. Elgar; Filomeno, F. A. (2016). *Theories of local immigration policy*. Springer.
- <sup>ii</sup> *Mainstreaming* to pojęcie, które trafiło do obszaru migracji z *gender studies*. Więcej na temat stosowania tego podejścia w ramach obszaru migracji znaleźć można w tekście Westerveen, L., & Adam, I. (2019). [Monitoring the impact of doing nothing: New trends in immigrant integration policy](#). *Ethnicities*, 19(1), 20-43.
- <sup>iii</sup> Więcej informacji na ten temat znaleźć można w artykułach Israel, B.A., Schulz, A.J., Parker, E.A., & Becker A.B. (1998). Review of community-based research: Assessing partnership approaches to improve public health. *Annual Review of Public Health*, 19, 173–202; Lesser, J.; Oscós-Sánchez, M.A. (2007). Community-academic research partnerships with vulnerable populations. *Annu. Rev. Nurs. Res.* 25, 317–337
- <sup>iv</sup> Miasto stołeczne Warszawa ma wpisany [standard partycypacyjnego przygotowania do wszystkich polityk i programów miejskich](#) w standardy dokumentów programujących rozwój miasta.
- <sup>v</sup> Dla przykładu, dane na temat populacji nowojorczyków urodzonych poza USA znaleźć można [na poziomie kodów pocztowych](#), dane te zbierane są w ramach [U.S. Census](#). W Londynie dane takie zbiera [UK Census](#).
- <sup>vi</sup> Więcej na temat dostępności usług miejskich i sposobów przewyższania barier w tym zakresie w Nowym Jorku i Amsterdamie piszą de Graauw, E., & Vermeulen, F. (2021). Local context and immigrant bureaucratic incorporation: insights from Amsterdam and New York City. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1-21.
- <sup>vii</sup> Główne języki, w których dostępna jest większość usług miejskich w Nowym Jorku, to: hiszpański, mandaryński, kantoński, tajwański, rosyjski, bengalski, haitański, kreolski, koreański, arabski, urdu, francuski i polski.
- <sup>viii</sup> Przykładami takich głośnych spraw są *Boureira et al.* przeciwko Administracji Zasobów, Ludzkich Miasta Nowy Jork, czy Padilla przeciwko miastu Nowy Jork, prowadzone przy wsparciu organizacji społecznej Legal Services of New York City. W efekcie tych działań Departament Policji Nowego Jorku (NYPD) został zmuszony do opracowania i wdrożenia wspólnie z organizacjami społecznymi polityk zwiększających dostęp do usług miejskich dla osób nie posługujących się językiem angielskim. Więcej na ten temat można przeczytać w artykule de Graauw, E., & Vermeulen, F. (2021).
- <sup>ix</sup> Miejski dowód osobisty to program ważny szczególnie dla nieudokumentowanych mieszkańców miasta, którzy dzięki niemu mogą uczestniczyć w miejskich usługach, a także dowodzić swojej tożsamości w kontaktach instytucjonalnych. Sukcesem programu jest jednak to, że uczestniczą w nim mieszkańcy o różnym statusie prawnym, dzięki czemu osoby o nieudokumentowanym statusie nie są stygmatyzowane.
- <sup>x</sup> Marta Siciarek (2020), [Integracja imigrantów i imigrantek. Przewodnik Pomorski](#).
- <sup>xi</sup> [Portal informacyjny miasta st. Warszawa](#) jest dostępny w czterech wersjach językowych (polski, ukraiński, angielski, rosyjski).
- <sup>xii</sup> [Portal informacyjny 19115](#) jest dostępny w trzech wersjach językowych (polski, ukraiński, angielski).
- <sup>xiii</sup> Wyzwaniem pozostaje rzeczywista dostępność tych informacji w różnych wersjach językowych. Na dzień 20 grudnia 2022 r., informacje o ofertach pracy w językach inny niż polski i angielski nie były dostępne.
- <sup>xiv</sup> W Warszawie [miejsca do pracy zdalnej](#) są oferowane m. in. przez Centrum Przedsiębiorczości Smolna oraz Centrum Kreatywności Targowa.
- <sup>xv</sup> Więcej na temat sytuacji na rynku pracy osób z Ukrainy można się dowiedzieć m.in. z raportu [Gościenna Polska 2022+](#) pod redakcją Macieja Bukowskiego i Macieja Duszczyka.
- <sup>xvi</sup> Jednym z działań Urzędu Pracy było [uruchomienie szkoleń z języka polskiego](#) ze środków Funduszu Pracy Ministra Rodziny i Polityki Społecznej (planowano 400 miejsc).





**Ewa Cichočka**, współpracowniczka w Ośrodku Badań nad Migracjami, doktorantka na Uniwersytecie Humboldtów oraz absolwentka socjologii (UW). Jej zainteresowania badawcze koncentrują się wokół migracji do miast oraz potomków migrantów, w szczególności relacji międzypokoleniowych.



**Marta Pachocka**, ekonomista i politolog. Współkierownik Laboratorium Polityk Migracyjnych Miast i Regionów (od 2022 r.) w OBM UW. Adiunkt w Katedrze Studiów Politycznych KES SGH. Zainteresowania naukowe m.in. przemiany społeczno-demograficzne w Europie/UE i ich konsekwencje; migracje międzynarodowe; polityka UE w zakresie migracji i azylu; migracje przymusowe.



**Kseniya Homel** jest doktorantką w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego oraz współpracowniczką Ośrodka Badań nad Migracjami. Zainteresowania badawcze obejmują zagadnienia aktywności społecznej migrantek i migrantów, ich partycypacji w życiu społeczeństwa przyjmującego oraz funkcjonowanie sieci wsparcia.



**Karolina Podgórska** pracuje jako adiunkt w Instytucie Socjologii UMCS w Lublinie (gdzie kieruje zespołem MigLab: Migracje w Perspektywie Lokalnej), jest współpracowniczką OBM UW. Realizuje badania dotyczące polityki migracyjnej i integracyjnej, migracji edukacyjnych oraz nowych technologii w migracjach.



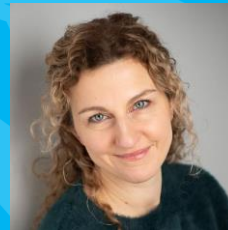
**Aneta Krzyworzeka-Jelinowska** jest badaczką Ośrodka Kultury Francuskiej i OBM, Uniwersytetu Warszawskiego. Koordynatorka Centrum Wielokulturowego w Krakowie. Zajmuje się diasporą polską, kobietami na emigracji, edukacją polonijną i polityką RP wobec Polonii oraz integracją.



**Joanna Zuzanna Popławska** - adiunkt w IFSSE SGH, współpracuje z Fundacją OBM, w bieżących badaniach zajmuje się przemianami społeczno-ekonomicznymi w miastach różnej wielkości. Szczególną uwagę poświęca uwarunkowaniom rozwoju i kierunkom polityki miejskiej, w tym politykom wobec migrantów.



**Karolina Łukasiewicz** jest stypendystką programu Marie Skłodowska Curie Komisji Europejskiej w Ośrodku Badań nad Migracjami. Jej badania skupiają się na miejskich politykach migracyjnych i społecznych. Jej badania były finansowane przez Komisję Europejską, Europejski Fundusz Społeczny, Narodowe Centrum Nauki w Polsce, administrację krajową i lokalną.



**Aleksandra Winiarska** jest adiunktem w ISNS UW i badaczką stowarzyszoną OBM. Jej zainteresowania koncentrują się wokół migracji do miast, w szczególności relacji społecznych, partycypacji oraz włączania osób z doświadczeniem migracji w środowiska lokalne. Jest w zarządzie Sekcji Socjologii Migracji PTS.



**Michał Nowosielski**, socjolog, profesor WSB w Gdańsku, badacz stowarzyszony w OBM UW, członek m.in. Komitetu Badań nad Migracjami PAN, IMISCOE Standing Committee DIVCULT. Zajmuje się problematyką migracji, aktywności społecznej oraz socjologią miasta. Prowadził liczne projekty badawcze finansowane przez polskie i międzynarodowe instytucje.



**Dominik Wach** jest politologiem, doktorantem na WNPIISM UW oraz asystentem SGH w Warszawie. Jego badania koncentrują się na migracji, integracji i sprawach Bliskiego Wschodu. Zawodowo zajmował się integracją uchodźców w latach 2008-2022. Był obserwatorem praw człowieka na Zachodnim Brzegu (oPt) i pracownikiem humanitarnym w Jordanii.

Sugerowany sposób cytowania: Cichočka E., Homel K., Krzyworzeka-Jelinowska A., Łukasiewicz K., Nowosielski M., Pachocka M., Podgórska K., Popławska Z., Winiarska A., Wach D. (2022) Przewodnik tworzenia polityk włączających osoby z doświadczeniem migracji w życie miast, *CMR Spotlight* 12(46).

Opinie wyrażone w tej publikacji są opiniami autorów, a nie Ośrodka Badań nad Migracjami UW.

CMR Spotlight redagują: Michał Nowosielski, Dominika Pszczółkowska

© 2022 Centre of Migration Research

