

INTEGRACJA INSTYTUCJI DLA INTEGRACJI IMIGRANTÓW: SZANSE I WYZWANIA (PERSPEKTYWA Z NIEMIEC, PRZYPADEK MONACHIUM)

MAGDALENA ZIÓLEK-SKRZYPCZAK

Referat do spraw Pracy i Gospodarki

Urząd Miasta Monachium

Artykuł stara się przybliżyć polskim praktykom i badaczom sposoby tworzenia sieci współpracy lokalnych instytucji w niemieckim mieście Monachium. Autorka przedstawia próby i formy współpracy instytucjonalnej na rzecz integracji imigrantów na lokalnym rynku pracy. Tezy i wnioski przedstawione w artykule oparte są na różnych metodach badawczych, zastosowanych przez autorkę podczas jej pracy nad projektami integracyjnymi na rynku pracy w Monachium, początkowo pracy naukowej, a później również praktycznej. Artykuł nawiązuje do historii i sposobu tworzenia sieci inicjatyw na rzecz imigrantów oraz wybranych projektów integracyjnych Referatu do spraw Pracy i Gospodarki w Wydziale Komunalnym Polityki Zatrudniania i Kwalifikacji Urzędu Miasta Monachium. Analizie zostają poddane zarówno szanse, jak i wyzwania rozwoju lokalnych sieci współpracy w stolicy Bawarii.

Słowa kluczowe: integracja migrantów, współpraca instytucjonalna, rynek pracy, projekty lokalne

THE INTEGRATION OF INSTITUTIONS FOR THE INTEGRATION
OF IMMIGRANTS – CHALLENGES AND OPPORTUNITIES
(FROM THE PERSPECTIVE OF GERMANY – CASE STUDY OF MUNICH)

The article is an attempt to familiarize Polish practitioners and researchers with the various methods of building networks of cooperation within local institutions in the German city of Munich. The author presents the attempts and forms of institutional cooperation in the framework of immigrant integration in the local labour market. The arguments and

conclusion presented in the article are based on various research methods used by the author in her work on integration projects in regards to the labour market in Munich, firstly based in academic research and then practical. The article recalls the history and approach to building networks of initiatives for immigrants as well as selected integration projects of the Department of Labour and Economic Development of the City of Munich. The opportunities as well as challenges of the development of local networks of cooperation in the capital of Bavaria are the subject of analysis.

Keywords: migrant integration, institutional cooperation, labour market, local projects

WPROWADZENIE

Zwiększająca się liczba przybyszów z innych krajów w lokalnym społeczeństwie pociąga za sobą najróżniejsze przemiany społeczne i kulturalne, ale również konieczność przemian instytucjonalnych. W istocie urzędy miejskie czy urzędy pracy stają się często dla imigrantów miejscem pierwszego kontaktu ze sformalizowaną nową rzeczywistością (wynikającą z konieczności meldunku, rejestracji itd.). Jednocześnie rodzaj i jakość tego pierwszego spotkania mogą prowadzić do potwierdzenia stereotypów na temat nieprzychylności instytucji imigrantom i w konsekwencji strachu wśród imigrantów przed następną konfrontacją z urzędem – lub wręcz przeciwnie, do większej aktywizacji zawodowej i społecznej, niezbędnej dla integracji w lokalnym społeczeństwie. Dlatego tak bardzo ważne są przekazy informacji i współpraca lokalna wśród organów samorządowych, ośrodków naukowych zajmujących się badaniami migracji i urzędów w celu wymiany wiedzy, uzyskania kompetencji międzykulturowych i w konsekwencji podniesienia poziomu oferowanych świadczeń czy programów integracyjnych. W tym kontekście możemy mówić o integracji instytucji na rzecz integracji imigrantów w danej społeczności.

Integracja instytucjonalna w dyskursie socjologicznym to jedno z najważniejszych ogniw stabilizacji w relacjach w społeczeństwie. Zgodnie z teoriami systemów społecznych taka stabilizacja może być osiągnięta w wyniku dwóch równoległych procesów: integracji systemowej, realizowanej poprzez rozwijanie współpracy instytucjonalnej w zgodzie z panującymi prawami i normami, oraz integracji społecznej, czyli wprowadzenia indywiduum (imigranta) do systemu tych norm¹. W praktyce te dwa procesy integracyjne są zależne od siebie

¹ D. Lockwood (1964), *Social Integration and System Integration*, w: Zollschan G. K., Hirsch W. (red.), *Explorations in Social Change*, London: Routledge & Kegan, s. 244–257.

i nawzajem się uzupełniają: im większa stabilizacja systemowa, tym łatwiejsza stabilizacja społeczna.

Formy współpracy instytucjonalnej na rzecz integracji imigrantów w lokalnych społeczeństwach zależą nie tylko od narodowej polityki integracyjnej krajów, w których się znajdują. Są przede wszystkim uwarunkowane skalą imigracji i mobilizacją lokalnych władz i instytucji odpowiedzialnych za przyjmowanie imigrantów. W związku z tym, mimo różnic w rozwoju form polityki integracyjnej na szczeblu państwowym różnych krajów, porównywanie lokalnych praktyk miast europejskich może okazać się pomocne przy tworzeniu strategii integracji lokalnych instytucji.

Niniejszy artykuł stara się przybliżyć polskim praktykom i badaczom sposoby tworzenia sieci współpracy lokalnych instytucji w niemieckim mieście Monachium.

PERSPEKTYWA Z NIEMIEC

W obliczu obecnego kryzysu migracyjnego kraje Unii Europejskiej obserwują z napięciem rozwój sytuacji masowego napływu uchodźców do Niemiec, kraju uznawanego za jeden z najważniejszych celów migracji na świecie². Chęć pracy i życia w Niemczech nie jest jednakże nowym zjawiskiem, chociaż przed długi czas państwo niemieckie nie uznawało siebie za kraj imigracji. Już w latach 60. i 70., w okresie tzw. programów *Gastarbeiter*, do roku 1973 do Niemiec przybyło ok. 14 milionów pracowników, głównie z Hiszpanii, Włoch, Grecji, Jugosławii i Turcji, rekrutowanych w założeniu tymczasowo, w celu pobudzenia niemieckiej gospodarki i walki z zaistniałym brakiem siły roboczej. Jak podkreśla Klaus Bade, zarówno rząd niemiecki, jak i większość społeczeństwa nie widziały potrzeby integracji nowych pracowników, chociaż część z tej grupy imigrantów pozostała na długo, a wielu żyje w Niemczech do dziś³.

Innymi ważnymi falami napływu imigrantów w drugiej połowie XX wieku były różne grupy uchodźców, których liczba w 1992 roku osiągnęła prawie 440 tys. (największy napływ do roku 2015), głównie z Iraku, Jugosławii, Turcji i Federacji Rosyjskiej. Po upadku komunizmu w latach 90. do Niemiec zaczęły przybywać pracownicy z postkomunistycznych krajów, z Jugosławii, Węgier

² Organization for Economic Co-Operation and Development (2015), *International Migration Outlook 2015*, Paris: UNESCO Publishing.

³ K. J. Bade (2007). *Versäumte Integrationschancen und nachholende Integrationspolitik*, w: Bade K. J., Hiessrich H. (red.) (2007), *Nachholende Integrationspolitik und Gestaltungsperspektiven der Integrationspraxis*, Göttingen: V&R Unipress, s. 21–95.

i Polski, a po rozszerzeniu Unii Europejskiej – z Rumunii i Bułgarii. W roku 2014 wciąż najliczniejszą grupę napływów stanowili Polacy (14% wszystkich imigracji)⁴.

Istnieje wiele spekulacji na temat tego, dlaczego Niemcy tak późno zaczęły oficjalnie myśleć o integracji cudzoziemców na szczeblu federalnym. Według Holgera Kolba jednym z powodów był długi powojenny proces odbudowania zjednoczonego państwa niemieckiego i próby określenia niemieckiej tożsamości. Dopiero po atakach terrorystycznych 11 września 2001 roku stało się oczywiste, że potrzeba integracji imigrantów zaczyna być ważna na arenie światowej i zarazem w Niemczech⁵. Paradoksalnie stosunkowo niedawno, w roku 2004, wraz z podpisaniem ustawy imigracyjnej, Niemcy ogłosiły oficjalnie, że są krajem imigracji. Od tego czasu podjęto szereg debat na temat formowania polityki integracyjnej, wprowadzenia programów integracyjnych i federalnych funduszy na rzecz budowania współpracy dla integracji⁶.

Pomijając masowe napływy uchodźców w 2015 r., trendy zwiększonego napływu imigrantów do większości większych miast niemieckich utrzymują się od 2010 roku, osiągając w 2014 r. najwyższe saldo migracyjne wśród cudzoziemców +577 tys.⁷ Trendy zwykłe utrzymują się naturalnie w jednym z najsilniejszych ekonomicznie regionów o bardzo niskiej stopie bezrobocia – w Monachium.

ANALIZA LOKALNA

Niniejszy artykuł nawiązuje do historii i sposobu tworzenia sieci inicjatyw na rzecz imigrantów oraz wybranych projektów integracyjnych Urzędu Miasta Monachium. Analizie zostają poddane zarówno szanse, jak i wyzwania rozwoju lokalnych sieci współpracy w stolicy Bawarii. Tezy i wnioski przedstawione w artykule oparte są na różnych metodach badawczych (triangulacji), zastosowanych przez autorkę podczas jej pracy nad projektami integracyjnymi na rynku pracy w Mona-

⁴ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016), Migrationsbericht 2014 – Zentrale Ergebnisse, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2014-zentrale-ergebnisse.pdf?__blob=publicationFile [data dostępu: 20.01.2017].

⁵ H. Kolb (2008), *Immigration into a Non-immigration Country: the German Experience*, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/seoul/06050.pdf> [data dostępu: 20.01.2017].

⁶ Ustawa z dnia 30 lipca 2004 r., *Zuwanderungsgesetz*, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2004, Teil I, Nr. 41.

⁷ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Migrationsbericht 2014..., *op. cit.*

chium, początkowo pracy naukowej, a potem również praktycznej. Badania opierały się na wywiadach eksperckich z przedstawicielami projektów i badaczy migracji w Niemczech przeprowadzonych w Monachium w ramach projektu transatlantycznego w latach 2008–2010⁸. Wnioski z tychże badań zostały uzupełnione o praktyczne doświadczenie autorki zdobyte podczas pięcioletniej pracy w Referacie do spraw Pracy i Gospodarki Urzędu Miasta Monachium na stanowisku koordynatorki projektów integracyjnych i aktywizacji zawodowej imigrantów w mieście. Jednym z owych projektów jest projekt AMIGA (Active Migrants in the Local Labor Market), zapoczątkowany jako projekt europejski w 2013 przy współpracy z Centrum Badań Migracyjnych UAM w Poznaniu (CeBaM).

Tabela 1.

Demografia i migranci w mieście Monachium na tle Niemiec (stan: grudzień 2014)

Kategorie	Niemcy	Monachium
Liczba ludności ogółem	81 197 537	1 490 681
Procent cudzoziemców	10%	26,8%
Procent osób z pochodzeniem migracyjnym ^a	20,3%	41%

^a Osoby z pochodzeniem migracyjnym definiowane są przez Urząd Statystyczny w Monachium jako cudzoziemcy oraz osoby posiadające niemieckie obywatelstwo, które przyjechały do Niemiec po roku 1955, a także osoby, których przynajmniej jeden z rodziców przyjechał do Niemiec po 1955 roku. W statystykach federalnych definicja ta nieco odbiega od definicji z Monachium: data graniczna przyjazdu do Niemiec jest ustalona na rok 1949, zob. M. Spohn (red.) (2013), *München lebt Vielfalt. Interkultureller Integrationsbericht 2013*, München: Stelle für interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München, s. 4; Destatis (2010), *Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Ergebnisse des Mikrozensus 2014. Fachserie 1 Reihe 2.2 – 2014* Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, s. 5, https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund2010220147004.pdf?__blob=publicationFile [data dostępu: 20.01.2017].

Źródło: Statistisches Bundesamt (Destatis), Statistisches Amt München.

Liczne obserwacje i wnioski przedstawione w artykule pochodzą również z doświadczeń autorki przy koordynacji lokalnych grup eksperckich w ramach projektu AMIGA. Mobilizacja przez autorkę nowych partnerów instytucjonalnych do tworzenia lokalnej sieci współpracy na rzecz imigrantów okazała się bardzo cennym doświadczeniem potwierdzającym wyniki jej wcześniejszej pracy badawczej. Wnioski te są przedstawione również w końcowej części niniejszego artykułu. Opracowywanie przez autorkę wspólnie z CeBaM strategii integracyjnych na lokalnym

⁸ M. Ziólek-Skrzypczak (2012), *Managing Integration of Immigrant Youth in the United States, Germany, and Poland*, Saarbrücken: Südwestdeutscher Verlag Hochschulschriften.

rynku pracy dla tzw. starych i nowych miast migracji w Unii Europejskiej i redakcja końcowej publikacji projektu AMIGA są kolejnym ważnym źródłem wiedzy przedstawionej w artykule⁹. Dodatkowe doświadczenia autorki w koordynacji sześciu centrów informacyjnych dla bezrobotnych osób, z których połowa to imigranci (tzw. Integrationsberatungscentren, IBZ), okazały się bardzo pomocne w zrozumieniu mechanizmów motywacji do współpracy instytucji z innymi organizacjami.

PRZYPADEK MONACHIUM: SPECYFIKA MIASTA

Tabela 1. pokazuje, że w Monachium co 4. osoba jest obcokrajowcem (ponad 26% społeczeństwa), a 41% – dwa razy więcej niż w skali państwowej – ma pochodzenie migracyjne. Najwięcej obcokrajowców pochodzi z Turcji, Chorwacji, Austrii, Grecji oraz Polski¹⁰. Dane te nie obejmują nowej fali uchodźców przybyłych w 2015 roku, którzy po przybyciu do Bawarii są lokowani w tzw. pierwszym ośrodku przyjęcia, a potem na podstawie tzw. klucza z Königstein (obliczanego na podstawie wysokości wpływów z podatków i liczby mieszkańców poszczególnych krajów związkowych) – w innych ośrodków w Monachium lub w innych lokalizacjach w Bawarii. Dynamiczny rozwój organizacji imigranckich i innych instytucji pomocowych przyczynia się jednakże do pewnego zagubienia w usługach oferowanych imigrantom. Tym bardziej Monachium jest interesującym przypadkiem, na podstawie którego warto analizować dobre i złe praktyki współpracy i integracji instytucji na rzecz imigrantów.

Podobnie jak i w innych większych miastach Niemiec programy integracyjne dla przybyłych imigrantów rozpoczęły się znacznie wcześniej niż programy federalne. Początkowo projekty pomocowe dla nowo przybyłych zarobkowych imigrantów w latach 70. były prowadzone przez organizacje humanitarne, takie jak Arbeiterwohlfahrt (AWO), Diakonie, Caritas, Niemiecki Czerwony Krzyż, przy jednoczesnym dużym zaangażowaniu Urzędu Miasta w sprawy integracji. W istocie Monachium było jednym z pierwszych miast niemieckich, które zaczęło analizować zmiany komunalne wobec rosnącej liczby przybyłych cudzoziemców już w 1972 roku (*Kommunalpolitische Aspekte des wachsenden ausländischen Bevölkerungsanteils in München*)¹¹. Jednym z wyników tej analizy była reko-

⁹ U. Schulz, K. Sydow, M. Ziółek-Skrzypczak (red.) (2015), *Strategies to support migrants in the labor market*, München: Landeshauptstadt München.

¹⁰ Statistisches Amt München, <http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtfinfos/Statistik.html> [data dostępu: 20.01.2017].

¹¹ I. Ketterer (red.) (2011), *München lebt Vielfalt. Interkultureller Integrationsbericht 2010*. München: Stelle für interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München, s. 21.

mendacja powołania Rady Cudzoziemców jako organu doradczego przy Radzie Miasta, reprezentującego głosy imigrantów w mieście (powołana w 1974 roku działa do dziś, obecnie pod nazwą Rady Migracji). Z biegiem czasu powstawały coraz to nowe inicjatywy, a także organizacje imigranckie, które starały się odpowiadać na potrzeby nowo przybyłych, przy jednoczesnym zaangażowaniu Urzędu Miasta w rozwój lokalnej polityki integracyjnej. Jej podstawowe założenia zostały ratyfikowane w Radzie Miasta w 2008 roku. Od tego czasu 11 zasad monachijskiej *Koncepcji międzykulturowej integracji* (*Interkulturelles Integrationskonzept*) stanowi najważniejszy dokument definiujący integrację jako proces dwustronny. Dokument przedstawia jednocześnie podstawowe założenia polityki integracyjnej w pracy wszystkich referatów Urzędu Miasta, takie jak otwartość na inne kultury, unikanie dyskryminacji, równe traktowanie kobiet i mężczyzn¹².

Otwartość na debaty na temat imigrantów nieudokumentowanych jest kolejnym znaczącym krokiem w rozwoju polityki integracyjnej Monachium na tle innych miast niemieckich¹³. Badania na ten temat zostały zlecone przez Urząd Miasta badaczowi migracji Philipowi Andersowi, a opublikowanie ich wyników w 2003 roku doprowadziło do przełamania politycznego tabu dotyczącego osób *sans papiers*. Dzięki tej publikacji pewne świadczenia i usługi, takie jak świadczenia zdrowotne lub anonimowa infolinia, zostały udostępnione imigrantom nieudokumentowanym¹⁴, a jednocześnie Monachium zostało uznane za wzór do naśladowania dla innych miast niemieckich¹⁵.

LOKALNE PROJEKTY I SIECI WSPÓŁPRACY W PRAKTYCE

Dynamika rozwoju różnych inicjatyw i zaangażowanie Urzędu Miasta w projekty integracyjne są bardzo znaczące. Mimo to istnieje szereg aspektów, które stawiają duże wyzwania dla imigrantów i urzędników. Mnogość organizacji, które powstały, i brak jednego kompendium wiedzy na temat tego, co jest już w mieście, a czego brakuje, prowadzi często do paralelnych struktur, konku-

¹² Stelle für Interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München (2009), *Intercultural Integration Concept. Outline*. München: Stelle für Interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München, http://www.muenchen.info/soz/pub/pdf/399_integrationconcept.pdf [data dostępu: 20.01.2017].

¹³ M. Ziólek-Skrzypczak, *Managing...*, *op. cit.*

¹⁴ P. Anderson (2003), *Menschen in der Illegalität in München*, München: Landeshauptstadt München.

¹⁵ Landeshauptstadt München (2010). *Wir haben sie nicht vergessen: 10 Jahre Umgang mit Menschen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus in der Landeshauptstadt München. Das Münchner Modell*, München: Landeshauptstadt München, http://www.forum-illegalitaet.de/media-pool/99/993476/data/Muenchen_Ergebnisse_2010.pdf [data dostępu: 20.01.2017].

rencji i dezorientacji samych imigrantów. W związku z tym tak bardzo ważna jest integracja instytucjonalna, której próby są podejmowane w ramach różnych sieci współpracy i kompleksowych projektów.

Niniejszy podrozdział koncentruje się na przykładach praktyk Referatu do spraw Pracy i Gospodarki Wydziału Komunalnego Polityki Zatrudniania i Kwalifikacji Urzędu Miasta Monachium, który od ponad 20 lat prowadzi szereg programów integracyjnych na rynku pracy dla mieszkańców miasta. Monachijski „Program Zatrudnienia i Kwalifikacji” (*Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm, MBQ*) jest czołowym komunalnym instrumentem wspierania projektów integracyjnych na rynku pracy, dysponującym budżetem w wysokości ok. 29 milionów euro rocznie¹⁶. Program finansuje ponad 110 projektów związanych z 4 polami działań:

1. Wspieranie osób bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędzie Pracy (np. 20 projektów w ramach Zrzeszenia Perspektywa i Praca (*Verbundprojekt Perspektive Arbeit – VPA*), do którego należy wspomniana wcześniej sieć centrów IBZ).
2. Gwarancja równouprawnienia kobiet i mężczyzn na rynku pracy (np. w ramach projektu *power-m* dla kobiet, chcących powrócić na rynek pracy po urlopie wychowawczym).
3. Polepszenie dostępności rynku pracy dla absolwentów szkół i wyższych uczelni (np. w ramach projektu AMIGA).
4. Rozwijanie kompetencji w przedsiębiorstwach imigranckich (np. projekt *Dialog*, oferujący szkolenia dla imigrantów, którzy założyli działalność gospodarczą lub nagroda *Phoenix* dla najlepszych małych i średnich przedsiębiorstw imigranckich).

Choć projekty nie zawsze są skierowane bezpośrednio do imigrantów, bardzo często połowa uczestników ma pochodzenie migracyjne. Część projektów oferuje szereg tzw. programów kwalifikacyjnych. Programy te służą podniesieniu lub zdobyciu kwalifikacji potrzebnych do integracji na rynku pracy przez osoby o różnym poziomie wykształcenia i różnym doświadczeniu zawodowym.

Miasto stara się uzupełniać ofertę o nowe projekty lub modyfikować już istniejące modele zgodnie z nowymi zapotrzebowaniami na rynku pracy. Brak ofert nie jest zatem problemem. Większym wyzwaniem okazuje się dotarcie z ofertą do imigrantów, często tych nowo przybyłych. Ich dostęp do informacji na temat tego, co miasto oferuje, jest często ograniczony poprzez brak wiedzy na

¹⁶ Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm, www.muenchen.de/mbq [data dostępu: 20.01.2017].

temat strategii poszukiwania pracy w Niemczech i sieci lokalnych kontaktów¹⁷. Wiele organizacji ma trudności z dotarciem do nowych grup imigranckich, które w Monachium są zdecentralizowane i nie koncentrują się na obszarze zaledwie paru dzielnic w mieście. Jedną z dobrych i sprawdzonych przez RAW metod jest kontakt z prasą i mediami imigranckimi w mieście. Jak potwierdza koordynator projektu Phoenix, intensywny kontakt z konsulatami i ze stowarzyszeniami imigranckimi jest bardzo pomocny w docieraniu do przedsiębiorstw imigranckich.

Wyniki analizy wywiadów eksperckich przeprowadzonych przez autorkę pokazują, że nie wszystkie organizacje udzielające wsparcia imigrantom są w stanie być na bieżąco z nowymi ofertami w mieście i udzielać rzetelnej informacji na temat możliwości korzystania z wszystkich dostępnych dla imigrantów projektów kwalifikacyjnych¹⁸. Przepływ informacji i dzielenie się wiedzą wymagają zarówno odgórznej koordynacji, jak i możliwości czasowych kadry prowadzącej projekty. Jak zauważają przedstawiciele sieci centrów IBZ dla bezrobotnych, praca z grupą docelową pochłania tak dużo czasu, że pracownikom IBZ nie pozostaje wiele możliwości na aktywne uczestnictwo w sieciach współpracy projektów integracyjnych.

PROJEKT AMIGA I GRUPY EKSPERCKIE

Jednym z projektów MBQ jest wspomniany wcześniej projekt AMIGA. Jego celem jest ułatwienie imigrantom wysoko wykwalifikowanym zdobycia miejsc pracy, które są adekwatne do ich umiejętności i kwalifikacji. Trzy grupy docelowe projektu znajdują się w centrum planowania ofert i przedsięwzięć:

- wykwalifikowani imigranci z trudnościami na rynku pracy,
- międzynarodowi studenci i absolwenci lokalnych uczelni wyższych,
- imigranci planujący założyć działalność gospodarczą.

Projekt AMIGA oferuje indywidualne konsultacje w ramach AMIGA Info Point oraz warsztaty i seminaria pomagające w integracji na rynku pracy (m.in. na temat zatrudnienia, zezwolenia na pobyt i pracę, pisania życiorysu, rozmowy kwalifikacyjnej czy zakładania własnego przedsiębiorstwa)¹⁹. Obok tych standardowych ofert AMIGA stara się także usprawnić budowanie sieci współpracy między urzędami, organizacjami pozarządowymi i imigranckimi, zapewnić lepszy dostęp do informacji na temat możliwych ofert w mieście oraz dotrzeć

¹⁷ I. Waibel (2015), Summary of the findings of the empirical study, w: Schulz U., Sydow K., Ziółek-Skrzypczak M. (red.) (2015), *Strategies to support migrants...*, op. cit., s. 99–101.

¹⁸ M. Ziółek-Skrzypczak, *Managing...*, op. cit.

¹⁹ Active Migrants in the Local Labor Market, www.amiga-muenchen.de

do imigrantów. Pierwszy z tych celów ma być osiągnięty poprzez prowadzenie wcześniej wspomnianych grup eksperckich dotyczących trzech grup docelowych projektu, drugi poprzez pracę tzw. *Community Manager* (w pierwszej fazie projektu tzw. *Scouts*), ekspertów z pochodzeniem migracyjnym i ich tzw. mobilną pracę informacyjną (*Mobile Informationsarbeit*).

Powołane grupy eksperckie mają za zadanie zintegrowanie instytucji działających w danych obszarach tematycznych i lepszą wymianę informacji na temat już istniejących projektów i nowych zapotrzebowań. W skład grup eksperckich wchodzi m.in. różne departamenty Urzędu Miasta Monachium (w tym Urząd do spraw Cudzoziemców), Urząd Pracy, Izba Handlowo-Przemysłowa, Izba Rzemieślnicza, wyższe uczelnie, organizacje pozarządowe oraz przedstawiciele grup docelowych. Grupy eksperckie są dobrym przykładem integrowania instytucji na rzecz pomocy imigrantom. Należy jednak zwrócić uwagę na często odmienne spojrzenie organizacji partnerskich na imigranta. Inne cele znalezienia pracy dla imigrantów przyświecają Izbie Handlowo-Przemysłowej, która ma za zadanie zapewnienie lokalnym firmom atrakcyjnych, wysoko wykwalifikowanych pracowników, a inne na przykład pracownikom projektu „Migracje i Praca” (*Migration und Arbeit*), którzy zajmują się przede wszystkim problemami uboższych imigrantów pozostających na marginesie społeczeństwa. Wymiana różnych perspektyw wśród ekspertów jest bardzo pomocna dla zrozumienia kompleksowej sytuacji najróżniejszych grup imigrantów w Monachium.

Ważne jest, aby wymiana doświadczeń była również wzbogacana o badania socjologiczne i antropologiczne. Dotychczas grupy eksperckie przy współpracy socjologów z Uniwersytetu Ludwig-Maximilians-Universität (LMU) w Monachium dokonały analizy potrzeb grup docelowych projektu AMIGA w ramach badań jakościowych i ilościowych²⁰. Jednym z wniosków płynących z tych badań w Monachium okazało się dostrzeżenie zapotrzebowania na bardziej kompleksową wiedzę na temat działania systemu usług integracyjnych i możliwości skorzystania z nich przez imigrantów²¹. Konsekwentnie w ramach grup eksperckich wciąż podejmowane są próby stworzenia przeglądu ofert dla danej grupy docelowej projektu. Jak przyznają moderatorzy wszystkich grup, jest to zadanie wciąż niewykonalne z uwagi na niewystarczającą ilość danych na temat projektów integracyjnych w mieście i zbyt małe zaangażowanie organizacji w zbieranie tychże danych.

²⁰ U. Schulz, K. Sydow, M. Ziółek-Skrzypczak (red.) (2015), *Strategies to support migrants...*, *op. cit.*

²¹ I. Waibel (2015), Summary of the findings of the empirical study, w: Schulz U., Sydow K., Ziółek-Skrzypczak M. (red.) (2015), *Strategies to support migrants in the labor market*, München: Landeshauptstadt München, s. 99–101.

Zadania *Community Manager*, trzech pracowników z pochodzeniem migracyjnym w projekcie AMIGA, mają na celu dotarcie – we współpracy z grupami eksperckimi – do środowiska imigrantów i zmobilizowanie ich do skorzystania z możliwości pomocy w ramach ofert członków grup eksperckich. Nowym zadaniem od 2016 roku jest wspomniana wcześniej mobilna praca informacyjna wśród partnerów projektu, którzy wykazują chęć bliższego zapoznania imigrantów z pracą ich instytucji w ramach tzw. drzwi otwartych, referatów czy warsztatów tematycznie związanych z daną dziedziną pracy organizacji. Pierwsze instytucje, które zadeklarowały gotowość do podjęcia takiej współpracy (m.in. Urząd Pracy, Urząd do spraw Cudzoziemców, Caritas, Centrum Informacji Migracja i Praca dla Imigrantów z Europy Wschodniej), przeprowadziły już pierwsze spotkania z imigrantami przy współpracy *Community Manager*, czołowych organizatorów takich spotkań. Jak się okazuje, dla instytucji jest to dobra okazja spotkania się z grupą docelową, która pomaga poznać perspektywy imigrantów i dopasować oferty programów do ich aktualnych potrzeb.

WSPÓŁPRACA CZY KONKURENCJA?

Warto zauważyć, że nawiązywanie kontaktów w ramach projektu AMIGA z organizacjami należącymi do programu MBQ jest dość łatwe. W istocie programy komunalne, takie jak MBQ, są sprawnym narzędziem koordynacji wielu inicjatyw i instytucji w ramach jednego obszaru tematycznego, w tym wypadku integracji imigrantów na rynku pracy. Czynnikiem łączącym te projekty jest oczywiście jedno źródło finansowania i jeden koordynator, tzn. Referat RAW, od którego zależy egzystencja tych organizacji. RAW często rekomenduje podejmowanie wspólnych działań lub namawia do dzielenia się wiedzą czy doświadczeniami, w celu podniesienia jakości oferowanych usług przez projekty MBQ. Przykładem takiej współpracy narzuconej odgórnie jest wymiana kontaktów potencjalnych pracodawców grupy docelowej projektów AMIGA i *power-m*. Jednakże wśród niektórych organizacji finansowanych przez RAW pojawia się często niepokój o fundusze na kolejny rok, często zauważalny podczas spotkań autorki z siecią IBZ. Zwykle decyzja o dalszym finansowaniu projektu jest podejmowana co roku i zatwierdzana przez Radę Miasta Monachium. Większość projektów VPA, w tym centra IBZ, otrzymuje dofinansowanie na kolejny rok. Wyjątki stanowią te programy kwalifikacyjne, których oferty nie odpowiadają już zapotrzebowaniu klientów lub rynku pracy. Konkurencja wśród takich organizacji sprowadza się często do walki o odpowiednią liczbę uczestników, aby oferowana usługa nie została uznana za już niepotrzebną.

Istnieje jednak szereg innych niezależnych instytucji poza organizacjami finansowanymi przez MBQ, które mogą często konkurować ze sobą na płaszczyznach innych niż finansowa, a przyjęcie zaproszenia do wspólnego stołu i współpracy nie zawsze jest oczywiste. Jak wynika z obserwacji autorki, często barierą w szczerzej wymianie informacji jest obawa przed utratą prestiżu instytucji na tle pozostałych organizacji. W ramach grup eksperckich nierzadko można spotkać się z rezerwą ze strony zaproszonych przedstawicieli uczelni, objawiającą się niechęcią do podejmowania jakichkolwiek prób wspólnych przedsięwzięć dla międzynarodowych studentów i absolwentów w ramach projektu AMIGA. Czasami pasywne uczestnictwo niektórych instytucji w sieci AMIGA wynika z przekonania, że ich własne dotychczasowe oferty są najbardziej odpowiednie i godne polecenia imigrantom. Zatem wspólne przedsięwzięcia o tematyce zbliżonej do tych ofert, które poszczególne organizacje same planują dla węższego grona własnych klientów (np. seminaria na temat ubiegania się o pracę), często postrzegane są przez nie jako konkurencja. Zauważalna jest zarazem pewna obawa o utratę „patentu” na oferty i wyłącznych kompetencji w danej dziedzinie. Dobrym przykładem jest organizowanie przez projekt AMIGA tzw. „Job-cafes”, spotkań imigrantów z przedstawicielami biznesu, dotyczących różnych tematów związanych z potrzebami obecnego rynku pracy. Jak się okazało, jeden z partnerów projektu organizuje podobne przedsięwzięcia, co doprowadziło do niepotrzebnych negocjacji na temat podziału kompetencji między organizacjami. Idealnym rozwiązaniem byłoby podzielenie się doświadczeniami dla szczytnego celu ulepszenia ofert dla własnej grupy docelowej.

Nieco inaczej wygląda chęć zacieśnienia kontaktów i wymiany doświadczeń wśród małych partnerów, którzy nie są dobrze znani na rynku programów kwalifikacyjnych dla imigrantów w Monachium. Takim przykładem może być mała inicjatywa wolontariacka PATENMODELL oferująca mentoring przedstawicieli ludzi biznesu dla bezrobotnych, dobrze wykształconych imigrantów. Sieci współpracy, takie jak projekt AMIGA, dają im możliwości znacznie łatwiejszego dotarcia do grupy docelowej oraz pomagają uzyskać pewną renomę i zainteresowanie wśród adresatów projektu. Dodatkowo – z uwagi na to, że jest to organizacja wolontariacka – aspekt walki o fundusze czy prestiż nie odgrywa w kontaktach z innymi organizacjami większej roli. Jej gotowość do współpracy i interakcji z innymi instytucjami jest warta naśladowania.

PODSUMOWANIE: SZANSE I WYZWANIA

Głównym celem podejmowania prób integracji instytucjonalnej jest stworzenie systemu nawzajem uzupełniających się programów dla imigrantów, który w idealnym przypadku ułatwi integrację społeczną beneficjentów. Przedstawiony powyżej obraz współpracy niektórych instytucji w Monachium zarówno wskazuje na duże szanse dla usprawnienia integracji instytucji dla integracji imigrantów, jak i uświadamia wiele wyzwań powstających przy próbach podjęcia takiej współpracy.

Tabela 2. przedstawia podsumowanie wniosków dotyczących szans i wyzwań związanych z kooperacją instytucji w mieście o dużej liczbie imigrantów, ale tym samym o dużej liczbie różnych inicjatyw i programów, nie zawsze ze sobą skoordynowanych.

Do największych wyzwań w Monachium można zaliczyć dotarcie do innych nieznanymi organizacji i inicjatyw w celu stworzenia bazy danych instytucji działających na rzecz integracji imigrantów. Kolejnym ważnym zadaniem usprawniającym współpracę jest wprowadzenie koordynacji działań między instytucjami, czy to ramach sieci, czy też grup eksperckich.

Tabela 2.

Szanse i wyzwania dla prób integracji instytucji
(na podstawie praktyk i wniosków grup eksperckich AMIGA
oraz własnych badań i doświadczeń autorki)

Wyzwania	Szanse
Zwiększenie dostępu do informacji o innych inicjatywach	Praca nad wspólnymi celami
Wprowadzenie koordynacji działań	Możliwość podniesienia jakości i efektywności usług
Zmniejszenie walki o fundusze, kompetencje oraz prestiż	Możliwość wymiany doświadczeń
Zrozumienie różnego spojrzenia na imigranta	Nowe inicjatywy i możliwość wprowadzenia zmian
Częstsze konsultacje z imigrantami	Podniesienie rangi instytucji
Motywowanie do współpracy	Współpraca z ośrodkami naukowymi: badania jakościowe i ilościowe w praktyce

Źródło: zestawienie własne autorki.

Inne wyzwania dotyczą znalezienia wspólnego dyskursu dla współpracy instytucjonalnej na rzecz imigrantów. Podczas zasiadania do debat nad programami integracyjnymi należy zdać sobie sprawę, że różne instytucje mogą mieć różne spojrzenia na imigranta i jego rolę w społeczeństwie. Dla jednych organizacji imigrant jest tym, który przynosi korzyści finansowe i gospodarcze jako potencjalne rozwiązanie problemu braku wykwalifikowanych pracowników. Z kolei dla innych imigrant jest osobą na marginesie społecznym, potrzebującą socjalnego wsparcia i niezdolną do podjęcia samodzielnych działań w społeczeństwie przyjmującym. Niezależnie od różnic w postrzeganiu imigrantów brak wcześniejszych konsultacji z grupami docelowymi jest poważnym utrudnieniem w formowaniu efektywnych programów sieci współpracy.

Wreszcie motywacja do współpracy może okazać się bardzo trudna, jeśli korzyści z niej płynące nie są znane poszczególnym instytucjom. Jedną z takich korzyści jest wymiana doświadczeń i osiągnięcie wspólnych celów, przydatnych do pracy wszystkich organizacji w ramach danej sieci współpracy. Takie cele mogą przyczynić się do poprawienia i usprawnienia jakości oferowanych usług, poddając zarazem pomysły na nowsze, sprawniejsze organizowanie programów i technik docierania do imigrantów.

Równie istotnym czynnikiem motywującym do integracji z innymi ważnymi organizacjami jest podniesienie rangi mniejszej organizacji partycypującej w sieciach współpracy. Co więcej, zaproszenie do takich sieci badaczy zjawisk migracji może okazać się idealnym sposobem na połączenie praktycznej pracy z badaniami socjologicznymi czy antropologicznymi. Zastosowanie tych badań w praktyce może mieć nieocenione korzyści dla obu stron.

Podsumowując, warto podkreślić, że najważniejszym celem wszelkich badań i wymiany praktyk na temat integracji instytucjonalnej powinno być polepszenie warunków do integracji imigrantów w społeczeństwie. To najważniejsza i największa szansa dla społeczeństwa przyjmującego. Mając ten cel na uwadze, znacznie łatwiej będzie zapewne stawiać czoła licznym wyzwaniom i motywować lokalnych decydentów do wspólnych działań na rzecz integracji nowo przybyłych.