



KSZTAŁCENIE I SZKOLENIE ZAWODOWE JAKO POMOST POMIĘDZY POTRZEBAMI UCHODźCÓW I PRACODAWCÓW

Wyniki badania przeprowadzonego w 2016 r. przez Cedefop i OECD, dotyczącego integracji poprzez umiejętności i kwalifikacje

Liczba uchodźców i ubiegających się o azyl, którzy w ciągu ostatnich dwóch lat dotarli do Europy, jest bezprecedensowa. W 2015 i 2016 r. z pierwszym wnioskiem o przyznanie azylu w krajach Unii Europejskiej (UE) wystąpiło niemal 2,5 miliona osób. Wiele spośród nich pozostanie w państwach członkowskich, a Unia Europejska musi zadbać o to, by osoby te jak najszybciej weszły na rynek pracy i stały się niezależne finansowo.

Integrację społeczną i ekonomiczną utrudnia wiele czynników, m.in. traumatyczne przeżycia



Niniejsza nota informacyjna jest wynikiem wspólnego przedsięwzięcia OECD i Cedefop i została opracowana na podstawie wyników badania przeprowadzonego przez krajowych partnerów Cedefop z sieci ReferNet.

migrantów, s łabe przywiązanie do kraju przyjmującego oraz brak informacji o możliwościach zatrudnienia.



© iStock.com/JordeAngelovik

Ogromnym problemem jest uznawanie w UE umiejętności i kwalifikacji osób, które nie są w stanie ich udowodnić.

Początkowo państwa członkowskie koncentrowały swoje wysiłki przede wszystkim na udzielaniu pomocy humanitarnej (zapewnieniu schronienia, zaspokojeniu podstawowych potrzeb i kształceniu dzieci), a teraz nadeszła pora, by zająć się integracją uchodźców i tych osób, które prawdopodobnie pozostaną w UE.

Programy kształcenia i szkolenia zawodowego mogą pomóc migrantom wejść na rynek pracy i znaleźć zatrudnienie odpowiadające ich umiejętnościom i kwalifikacjom. Biorąc pod uwagę rosnącą liczbę osób ubiegających się o azyl i uchodźców, należy udoskonalić, przystosować i na nowo zdefiniować programy kształcenia i szkolenia zawodowego. W całej UE podejmowane są wysiłki na rzecz edukacji i szkoleń oraz zapewnienia szerszego dostępu do nich: organizowane są kursy językowe, szkolenia informatyczne i w zakresie kultury, programy kształcenia w miejscu pracy, poradnictwo zawodowe, wspieranie przedsiębiorczości, staże i praktyki zawodowe. Aby ułatwić integrację imigrantów, wiele krajów wprowadza do swoich systemów nowe rozwiązania, takie jak zautomatyzowane procesy samooceny, procedury przyspieszone i szkolenia prowadzone w społecznościach lokalnych z udziałem mentorów. Zapewnienie wystarczających środków finansowych i niezbędnej infrastruktury dla takich działań może okazać się wyzwaniem nawet dla tych krajów, w których działają już zaawansowane systemy.

Wczesna interwencja jako klucz do pomyślnej integracji

O tym, że integracji sprzyja przede wszystkim wczesne udzielanie wsparcia, przekonano się już w przeszłości, kiedy Europa musiała poradzić sobie z falami uchodźców. Takie wsparcie polega między innymi na szybszym przetwarzaniu wniosków i zapewnieniu osobom ubiegającym się o azyl, które prawdopodobnie pozostaną w UE, dostępu do programów integracyjnych

możliwie jak najwcześniej. Wsparcie udzielane na wczesnym etapie w Niemczech polega przede wszystkim na nauczaniu języka, chociaż podejmowane są również działania na rzecz oceny i walidacji umiejętności migrantów, organizowane są usługi poradnictwa zawodowego i praktyki w zakładach pracy. W Belgii osoby ubiegające się o azyl mają dostęp do szeregu usług świadczonych przez publiczne służby zatrudnienia, w tym do dotacji i szkoleń; mogą uzyskać pozwolenie na pracę już po czterech miesiącach. Znaczące wysiłki na rzecz zapewnienia uchodźcom skuteczniejszego wsparcia na wczesnym etapie podjęły również inne kraje europejskie, takie jak Austria, Finlandia, Norwegia i Szwecja.

Odpowiedni poziom znajomości języka danego kraju, w tym specjalistycznego słownictwa, ma zasadniczy wpływ na proces uczenia się i na zatrudnienie. Niemiecki Federalny Urząd ds. Migracji i Uchodźców (BAMF) oferuje cieszące się uznaniem kursy językowe dla migrantów, w tym uchodźców i osób ubiegających się o azyl. Kursy te obejmują zazwyczaj zaawansowany kurs języka na potrzeby zatrudnienia (300 godzin) oraz specjalistyczne moduły kształcenia dla osób zatrudnionych w konkretnych branżach (od 300 do 600 godzin).

Ocena umiejętności i poradnictwo: pierwsze kroki w kierunku integracji na rynku pracy

Wczesna ocena umiejętności migrantów ułatwia ich dopasowanie do potrzeb rynku pracy i potencjalną relokację. System elektronicznych portfolio, który wprowadzono m.in. w ramach pilotażowego programu integracyjnego ABO w Szwecji, może posłużyć osobom ubiegającym się o azyl do generowania (wstępnych) profili umiejętności przy użyciu aplikacji mobilnej. Szwedzkie rozwiązanie zainspirowało Norwegię do opracowania podobnego systemu. Austriackie i szwedzkie publiczne służby zatrudnienia przeprowadzają wczesne testy kompetencji w środowiskach pracy dla migrantów humanitarnych/uchodźców; niektóre z nich dostępne są w ich

ojczystym języku. Dla migrantów posiadających certyfikaty i dyplomy, kluczowe znaczenie ma usprawnienie procesu uznawania lub oceny równoważności kwalifikacji. W Niemczech działa kompleksowa witryna internetowa oraz aplikacja na telefon komórkowy, dostępna w językach najczęściej używanych przez uchodźców, która usprawnia proces uznawania certyfikatów oraz późniejsze świadczenie usług poradnictwa przez regionalną sieć IQ. Fundamentalne znaczenie ma również wspieranie osób posiadających niekompletne dokumenty. System walidacji w szwedzkim Malmo początkowo opracowano z myślą o uchodźcach posiadających niekompletne dokumenty, ale od tego czasu zakres jego działalności został rozszerzony. Belgia również wprowadziła bezpłatne procedury walidacji dla osób znajdujących się w podobnej sytuacji.

Stosowanie przyspieszonych procedur wobec osób ubiegających się o azyl, które wykazują duży potencjał integracyjny, a także ułatwianie im dostępu do szkoleń zawodowych umożliwia uwzględnianie zapotrzebowania rynku pracy na konkretne umiejętności i zwiększa szanse zatrudnienia. Rząd szwedzki i partnerzy społeczni opracowali kompleksowy program obejmujący poradnictwo, ocenę umiejętności, walidację/uznawanie, staże, szkolenia, praktyki zawodowe i naukę języków obcych. Obecnie program obejmuje swoim zakresem 20 zawodów.

Doradztwo, poradnictwo i szkolenia w zakresie przedsiębiorczości wspierają autonomię, zdolności adaptacyjne, zwiększają możliwości zatrudnienia i umiejętności zarządzania karierą zawodową. Programy branżowe i służące wspieraniu przedsiębiorczości mają potencjał jako narzędzia sprzyjające integracji migrantów. Maltański Instytut Studiów Turystycznych oferuje szeroki wachlarz usług migrantom humanitarnym/uchodźcom i osobom ubiegającym się o azyl. Instytut udziela wsparcia młodym ludziom mającym potencjał zatrudnienia w sektorze turystyki w dokonywaniu wyborów zawodowych, a także organizuje kształcenie (na poziomie średnim i policealnym). W Finlandii organizacje pozarządowe są uprawnione do prowadzenia szkoleń w

zakresie przedsiębiorczości i świadczenia usług mentoringu w ośrodkach dla ubiegających się o azyl. Są one skierowane do osób, które zamierzają prowadzić własną działalność gospodarczą. Z myślą o rozwoju innowacyjności i tworzeniu przedsiębiorstw na poziomie lokalnym, władze regionalne zachęca się do podejmowania działań na rzecz identyfikacji, wspierania i zatrzymywania utalentowanych osób.

Dzięki współpracy zainteresowanych stron, łatwiej sprostać wyzwaniom

W większości krajów współpraca stron zainteresowanych ma kluczowe znaczenie dla powodzenia procesu integracji, choć zarazem stanowi prawdziwe wyzwanie. Uchodźcy potrzebują wyczerpujących informacji na temat programów szkolenia i kształcenia zawodowego, korzyści z nimi związanych oraz starań, jakie należy podjąć w perspektywie krótko- i średnio-terminowej. Indywidualne poradnictwo jest warunkiem wstępnym w procesie pozyskiwania/wspierania osób ubiegających się o azyl i uchodźców. Pracownicy lokalnych organów, którzy doradzają migrantom i/lub oferują usługi kształcenia i szkolenia oraz inne, muszą być odpowiednio przeszkoleni w zakresie ich specyficznych potrzeb. Pracodawcy odgrywają ważną rolę w procesie dopasowywania umiejętności migrantów humanitarnych/uchodźców do potrzeb lokalnego rynku pracy: najlepiej wiedzą, na jakie zawody jest popyt i jakie umiejętności są poszukiwane. Publiczne służby zatrudnienia, organizacje pozarządowe, rady sektorowe i pracodawcy w Austrii przekazują sobie informacje na temat rynku pracy, promują poradnictwo zawodowe oraz praktyki zawodowe dla migrantów humanitarnych. W Niemczech lokalne izby handlowe oferują usługi doradztwa i organizują szkolenia dla małych i średnich przedsiębiorstw w zakresie programów nauczania w miejscu pracy i staży dla osób ubiegających się o azyl i uchodźców. Inicjatywę tę wspiera sieć firm, które mają doświadczenie w zatrudnianiu i szkoleniu migrantów humanitarnych lub są zainteresowane uczestnictwem w programie.

Skuteczne wykorzystanie dostępnych środków wymaga współpracy regionalnych i lokalnych sieci interesariuszy. W Czechach migrantom humanitarnym/uchodźcom zapewniono dostęp do sześciomiesięcznego programu wsparcia obejmującego szkolenia i programy przekwalifikowania. Koordynacją działań podejmowanych na szczeblu lokalnym przez władze, organizacje pozarządowe i inne zainteresowane strony zajmuje się sieć 12 regionalnych ośrodków wsparcia. Udziela ona informacji, świadczy usługi doradztwa i organizuje kursy integracyjne, a także zarządza lokalnymi projektami integracji współfinansowanymi ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). W Irlandii bliską współpracę miejscowych ośrodków poradnictwa zawodowego oraz podmiotów zajmujących się walidacją kwalifikacji i organizacją szkoleń koordynują komitety rozwoju społeczności lokalnych w ramach programu integracji społecznej i aktywizacji lokalnych społeczności (SICAP). W ramach włoskiego systemu ochrony osób ubiegających się o azyl i uchodźców (SPRAR) powstała sieć tzw. ośrodków drugiej linii, które świadczą usługi kształcenia, umożliwiające zdobycie kwalifikacji zawodowych na poziomie średnim osobom ubiegającym się o azyl i migrantom humanitarnym/uchodźcom, którzy przeszli przez ośrodki recepcyjne. Służby miejskie w Finlandii współpracują ze sobą, aby usprawnić procedury przyjmowania i uniknąć dezaktualizacji umiejętności oraz przyspieszyć proces przystępowania do programów kształcenia. Prowadzą także inne, aktywne działania na rynku pracy, udzielając osobom ubiegającym się o azyl i uchodźcom wsparcia również w ramach działań następczych.

W celu zapewnienia sprawnego zarządzania przepływami uchodźców, warto także wzmocnić współpracę ministerstw na szczeblu krajowym. Nie zawsze jest to łatwe.

Należy rozszerzyć zakres współpracy ponadnarodowej z zainteresowanymi stronami, w tym z pierwszymi krajami przyjmującymi poza UE. Trzeba jasno określić warunki tej współpracy, tj. rodzaj informacji, jakie kraje powinny sobie przeka-

zywać, podział obowiązków oraz przestrzeganie porozumień.

Ciągłe doskonalenie programów i zarządzanie zasobami

Regularne monitorowanie programów kształcenia i szkolenia zawodowego oraz programów pilotażowych jest niezbędne, by dostosowywać je do nowych potrzeb, zapewnić im wysoką jakość i skuteczność, a także optymalnie wykorzystać fundusze publiczne. Austria i Niemcy posłużyły się programami pilotażowymi jako strategią włączania w główny nurt takich eksperymentalnych i innowacyjnych praktyk, jak wczesne interwencje na rzecz osób ubiegających się o azyl. W wielu krajach europejskich, finansowanie programów kształcenia i szkolenia zawodowego pozwala godzić potrzeby różnych grup. Podmioty realizujące programy na rzecz migrantów często borykają się z ograniczeniami finansowymi, pozostając zarazem pod ścisłym nadzorem politycznym i publicznym; prowadzone działania rzadko poddawane są należytej ocenie. Aby optymalnie wykorzystać fundusze publiczne, regularne monitorowanie i ewaluacja muszą stać się częścią tych programów. Zasadnicze znaczenie dla zapewnienia wsparcia publicznego ma podnoszenie świadomości w zakresie wyzwań demograficznych stojących przed krajami europejskimi oraz roli uchodźców jako przyszłych pracowników i członków społeczności. Uchodźcy nie powinni być postrzegani jako konkurencja dla innych, potrzebujących grup społecznych w dostępie do funduszy. Ich obecność nie powoduje obniżenia jakości działań i usług oferowanych w ramach systemów kształcenia i szkolenia zawodowego. Prowadzoną w Wielkiej Brytanii kampanię „równego dostępu” wspiera ponad 30 placówek edukacyjnych i organizacji pozarządowych, które wspólnie działają na rzecz podnoszenia świadomości w zakresie prawa dostępu do edukacji i szkoleń, które przysługuje ubiegającym się o azyl w takim samym zakresie jak ludności miejscowej.

Kilka państw członkowskich UE skorzystało ze środków EFS i innych funduszy europejskich w celu sfinansowania krajowych programów integracji. Niemcy przeznaczyły środki pochodzące z EFS na potrzeby realizowanego obecnego programu wczesnego wspierania osób ubiegających się o azyl, a w okresie do 2016 r. także na potrzeby współfinansowania kursów językowych. Hiszpania skorzystała ze wsparcia EFS, by sfinansować prowadzony na szeroką skalę program obejmujący ocenę, uznawanie i walidację umiejętności uchodźców, poradnictwo i organizację kształcenia i szkolenia zawodowego, którego koordynacją zajmuje się Dyrekcja Generalna ds. Migracji. Środki pochodzące z Europejskiego Funduszu Strukturalnego i Inwestycyjnego wykorzystano w Estonii na potrzeby finansowania kursów językowych dla migrantów (w tym migrantów humanitarnych/uchodźców) w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego oraz szkolnictwa wyższego. Węgry skorzystały ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, aby sfinansować poradnictwo i wsparcie z zakresu przedsiębiorczości.

Równie ważne jest zaangażowanie pracodawców. Szwedzcy pracodawcy wspólnie finansują programy przyspieszonej integracji, postrzegając je jako inwestycje społeczne. Firmy realizujące strategię integracji imigrantów korzystają ze środków publicznych, by tworzyć nowe miejsca pracy. Włoski program o nazwie *Pathways* oferuje wsparcie finansowe pracodawcom organizującym staże dla migrantów. Podobne programy realizowane są w Austrii i Bułgarii.

Kraje korzystają także z różnych systemów finansowania, by wspierać osoby ubiegające się o azyl i uchodźców, którzy podnoszą swoje kwalifikacje lub zdobywają nowe umiejętności. Słowacja wykorzystwała środki pochodzące z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, aby sfinansować ocenę umiejętności, poradnictwo, rozwój zawodowy i rozwój przedsiębiorczości oraz przekwalifikowywanie migrantów. Częścią narzędzi finansowych w Szwecji zarządzają gminy: udzielają wsparcia programom nauczania języka szwedzkiego w przedsiębiorstwach, programom

kształcenia w miejscu pracy i walidacji kompetencji. W Wielkiej Brytanii funkcjonuje system pożyczek dla migrantów, obejmujący programy kształcenia i szkolenia zawodowego służące zdobywaniu kwalifikacji.

Usprawnienie procesu przesiedlania i relokacji dzięki sprawniejszej wymianie informacji

Wśród przedstawicieli krajowych, którzy wzięli udział w badaniu przeprowadzonym przez Cedefop i OECD, większe obawy budzi rozmieszczenie migrantów humanitarnych/uchodźców na terytorium poszczególnych krajów niż ogólna liczba przyjętych osób przez dany kraj. Rozmieszczenie uchodźców zarówno pomiędzy państwami członkowskimi UE, jak i na terenie poszczególnych krajów wymaga gromadzenia i wymiany informacji na temat przybywającej do UE siły roboczej, obecnego zapotrzebowania na pracowników i zdolności absorpcyjnych miejscowych rynków pracy. Informacje o profilach umiejętności migrantów powinny być gromadzone najwcześniej jak to możliwe, nawet przed ich wyjazdem lub podczas tranzytu.

Dodatkowe działania podejmowane przed wyjazdem i podczas tranzytu, takie jak doradztwo, szkolenia, staże w zakładach pracy i plany integracyjne, są zdecydowanie skuteczniejsze, jeśli mają charakter branżowy. Kompleksowe podejście do programów wczesnego wspierania wymaga rzetelnych i aktualnych informacji na temat zapotrzebowania na umiejętności oraz oferty szkoleniowej w krajach i regionach przyjmujących. Proces ten można ułatwić, jeśli opracowane zostaną odpowiednie mechanizmy gromadzenia informacji na temat zapotrzebowania w sektorach, jasne profile zatrudnienia i szkolenia oraz przejrzysta oferta szkoleniowa. Programy przyspieszonej integracji usprawniają profilowanie umiejętności i uznawanie kwalifikacji, znosząc zarazem ograniczenia w zakresie zatrudnienia i uczenia się.

Niezależnie od przyszłych wydarzeń, może to być pierwszy krok w kierunku opracowania bardziej ambitnego, ogólnounijnego systemu relokacji. Taki system powinien opierać się na następujących zasadach: jasne oświadczenia krajów na temat zapotrzebowania na ich rynkach pracy; wczesne

profilowanie umiejętności migrantów w celu ich odpowiedniego dopasowania; uwzględnianie potencjału rozwoju krajowego i regionalnego; systematyczna wymiana informacji pomiędzy krajami, mającą na celu racjonalizację rozmieszczenia migrantów humanitarnych i uchodźców na terenie całej UE.