

Adam Bulandra

Okręgowa Izba Radców Prawnych w Krakowie, Stowarzyszenie INTERKULTURALNI PL

Jakub Kościółek

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Stowarzyszenie INTERKULTURALNI PL

Rola współpracy organizacji pozarządowych z samorządem lokalnym w kształtowaniu polskiej polityki integracyjnej – dobre praktyki

Polski system integracji imigrantów, jako element szerszego zagadnienia polityki migracyjnej, został ukształtowany w ramach zadań administracji centralnej¹, stąd przez szereg lat organizacje pozarządowe zajmujące się realnie pomocą migrantom w zadowoleniu się w Polsce miały trudność w nawiązaniu współpracy z samorządem lokalnym w miejscach, w których obcokrajowcy się osiedlali. W środowisku lokalnym zarządzanie pobytem migrantów leży w kompetencji wojewody, jako reprezentanta administracji rządowej w danym regionie, o czym przesądza art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie². Co prawda art. 20 wzmiankowanej ustawy pozwala wojewodzie na powierzenie prowadzenia, w jego imieniu, niektórych spraw z zakresu swojej właściwości jednostkom samorządu terytorialnego lub organom innych samorządów działających na obszarze województwa, kierownikom państwowych i samorządowych osób prawnych oraz innym państwowym jednostkom organizacyjnym funkcjonującym w województwie, to już art. 4 ustawy o cudzoziemcach w sposób wyraźny wyłącza możliwość zlecenia przez wojewodę czynności z zakresu legalizacji pobytu lub prowadzenia polityki społecznej wobec cudzoziemców jednostkom samorządu terytorialnego. Również w ustawie o samorządzie gminnym wśród zadań własnych gminy brak jest jakichkolwiek odniesień do prowadzenia przez samorzady aktywnych działań wobec obcokrajowców. Takie ukształtowanie polityki migracyjnej jest efektem przyjmowania przez polskie rządy przez lata administracyjno-kontrolnego modelu zarządzania pobytem imigrantów i innych zagranicznych gości (np. turystów) na terytorium polskiego państwa, co w efekcie prowadziło również, wskutek braku zapisów ustawowych i, co za tym idzie, obowiązku prowadzenia działań integracyjnych przez instytucje państwa, do wykształcenia się nieprzyjaznej i instytucjonalnie ksenofobicznej polityki migracyjnej³. Przyjęty system zarządzania przyjazdem i pobytem obcokrajowców w obszarze władztwa terytorialnego administracji państwowej jest charakterystyczny bardziej dla krajów o autorytarnym, a nie demokratycznym modelu władzy i mimo kształtowania się dojrzałej formy demokracji w Polsce, należy go uznać za spuściznę kulturową systemu politycznego obowiązującego w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Jest on zdecydowanie różny od modeli integracyjnych obowiązujących w większości państw Unii Europejskiej,

¹ Art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działaniach administracji rządowej, Dz.U. z 2017 r., poz. 888; art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, Dz.U. z 2016 r., poz. 1190 z późn. zm.

² Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. z 2015 r., poz. 525 z późn. zm.

³ A. Bulandra, J. Kościółek, *O relacji między systemowym a społecznym obliczem ksenofobii w Polsce*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, 2014, nr 4, s. 83–92.

w których prawo miejscowe, oprócz oczywistych uprawnień kontrolnych i administrujących, nakłada na poszczególne organy i instytucje, składające się na administrację państwową lub samorządową, konkretne obowiązki związane z podejmowaniem działań na rzecz integracji imigrantów, a zatem też świadczenia na ich rzecz określonych usług społecznych. Model integracyjny ukształtował się z naturalnej akceptacji mobilności ludności jako zjawiska wielowiekowego, archetypicznego dla rozwoju cywilizacji ludzkich, a więc i nieuniknionego, trudnego do efektywnej i przede wszystkim w pełni zamierzonej kontroli. W ten sposób naturalny napływ na określone tereny ludności obcej kulturowo, językowo, obyczajowo wymagał działań dostosowawczych, które doprowadziłyby do zapewnienia spójności społeczeństwa wspólnie zamieszkującego dany obszar. Brak tych działań prowadzić mógłby do powstania przystosowania separacyjnego, a zatem wykluczającego nowo przybyłych z aktywnego udziału w życiu społecznym. Taki typ przystosowania generuje szereg problemów w sferze życia społecznego, w którym gettoizacja (separacja fizyczna) i wykluczenie ekonomiczne są stosunkowo najłżejszymi rezultatami. Najcięższymi jest rosnąca przestępczość oraz zagrożenie terrorystyczne. Modele integracyjne polityki migracyjnej mają w teorii zapobiegać tego rodzaju negatywnym konsekwencjom ruchów ludności. Aby spełnić ten postulat, muszą być jednak realizowane na poziomie lokalnym, gdyż każda forma przekształceń demograficznych nie da się sprowadzić do problemu całego państwa, lecz wyrasta z określonego terytorium i cechuje się właściwą sobie dynamiką oraz indywidualizmem, wyrosłym z lokalnych uwarunkowań, źródeł migracji, składu ludnościowego, kapitału społecznego i ekonomicznego oraz szeregu innych jeszcze czynników, których modelowanie możliwe jest tylko na poziomie lokalnym.

Nie odbierając zatem całkowicie racji poglądom stwierdzającym, iż kontrola nad polityką migracyjną musi leżeć w gestii rządu, jako ciała kontrolującego terytorium państwowe oraz kreującego politykę demograficzną, która musi uwzględniać kryterium narodowościowe jako jedną z istotnych zmiennych takiej polityki, nie możemy zapominać, iż ograniczone kompetencje rządu w sferze polityki lokalnej uniemożliwiają efektywne wpływanie na to, jak migranci będą funkcjonować w miejscu, w którym żyją, w szczególności zaś czy znajdą mieszkania, pracę, zyskają dostęp do edukacji itp. Całkowite zcentralizowanie polityki migracyjnej prowadzi do jej istotnych wypaczeń, co do niedawna (przed falą emigracji ukraińskiej) można było zaobserwować właśnie w Polsce, gdzie zdecydowana większość populacji obcokrajowców zamieszkiwała województwo mazowieckie i częściowo łódzkie, a tron tej populacji znajdował się zdecydowanie w Warszawie. Samorządy, zależne od polityki rządu, która w ich regionach była wcielana w życie przez wojewodów do roku 2003 nie były w ogóle w stanie nie tylko kształtować, ale także przewidywać swoich potrzeb w zakresie sprowadzania migrantów. A potrzeby takie często posiadały w związku z rozwojem określonych gałęzi gospodarki, koniecznością wsparcia uniwersytetów czy innymi lokalnymi uwarunkowaniami. Do 2003 r., a zatem uchwalenia nowych ustaw o cudzoziemcach oraz udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP, urzędnicy centralni mieli pełnię władzy uznaniowej w zakresie wydawania pozwoleń pobytowych. Sytuacja zmieniła się wraz z likwidacją uznaniowości, co zwiększyło przewidywalność ruchów ludności, choć nie likwidowało do końca problemów, m.in. kwestii tzw. nieuregulowanej migracji, a zatem dotyczącej obcokrajowców o nieuregulowanym statusie (bez prawnej podstawy pobytowej) lub nieudokumentowanych (bez paszportu, np. byli obywatele ZSRR).

Osoby zajmujące się zawodowo pomocą obcokrajowcom, do których w Polsce należeli przede wszystkim nauczyciele akademicy oraz pracownicy organizacji pozarządowych, zaczęły zauważać narastający rozdźwięk między sposobem zarządzania ruchami migracyjnymi w Polsce a w krajach zachodnich. Zwrócono uwagę na problem braku kompetencji do prowadzenia przez władze samorządowe samodzielnej polityki wobec przybyszów i szukano akceptowalnego na gruncie prawnym rozwiązania, które umożliwiłoby samorządom prowadzenie działań integracyjnych dostosowanych do ich lokalnych potrzeb. Takie działania zamierzało podjąć również Stowarzyszenie INTERKULTURALNI PL, organizacja założona w 2010 r. i działająca na rzecz integracji imigrantów oraz edukacji społeczeństwa przyjmującego. Obserwując dobre praktyki w innych miastach europejskich, zbliżonych demograficznie i urbanistycznie do Krakowa, zauważyliśmy, iż obcokrajowcy traktowani są jako specyficzna kategoria mieszkańców, którzy podobnie jak inne grupy ludności o szczególnych potrzebach, takie jak młodzież, seniorzy, niepełnosprawni itp. wymagają dostosowanych do tych potrzeb usług. Odmienne niż w Polsce w większości państw, w których odbyliśmy wizyty studyjne, działania na rzecz integracji migrantów wpisane są w zadania gmin i innych okręgów samorządowych w tych państwach. Konstatacja ta dała nam jednak nadzieję na wpisanie polityki integracyjnej w ustawowe zadania polskich gmin poprzez założenie, iż traktować należy obcokrajowców ze statusem pobytowym (tymczasowym lub stałym) jako pewną kategorię mieszkańców, którzy powinni cieszyć się takimi samymi prawami w życiu lokalnym jak rdzenni mieszkańcy.

Pomocną w realizacji tego celu miała być również legislacja unijna, wymuszająca na Polsce przyjmowanie pewnych unormowań ujednocających politykę społeczną na poziomie unijnym. Dotyczyło to w szczególności uregulowania zasad działania sektora organizacji pozarządowych, stworzenia obszarów działalności pożytku publicznego oraz zasad nawiązywania partnerstw publiczno-prywatnych w tych sferach działalności. Krótko po powstaniu stowarzyszenia zauważyliśmy, iż Kraków podlega daleko idącym przekształceniom demograficznym i kulturalnym, za którymi nie podążają żadne działania samorządu. W szczególności z roku na rok, w sposób lawinowy, zaczęła wzrastać populacja cudzoziemców otrzymujących zgodę na pobyt czasowy, miasto stało się również ośrodkiem rozwoju nowoczesnych technologii z udziałem kapitału zagranicznego, usług outso-rsingowych, a lokalne uniwersytety w coraz większym zakresie przyjmowały na studia studentów zagranicznych. Wzrósł również ruch turystyczny, a Kraków stał się istotnym celem podróży obcokrajowców. Tymczasem władze miasta zdawały się nie zauważać tego typu trendów i nie reagowały na tego rodzaju zmiany, co w sferze wizerunkowej mogło mieć swoje negatywne konsekwencje. Jednym z podstawowych problemów wydawały się wizualne reprezentacje konfliktu sektariańskiego pomiędzy sympatykami dwóch krakowskich klubów piłkarskich: Comarch Cracovii i T.S. Wisły. Tak zwana „święta wojna” miała wyraźnie antysemicki wydźwięk pozostawiający swoje reprezentacje w postaci znaczenia murów, wydarzeniach stadionowych, ale też pozastadionowych, negatywnie rzutujących na postrzeganie miasta przez przyjezdnych. Poza sferą wizerunkową nie zauważyliśmy również żadnych działań miasta ukierunkowanych na zmniejszenie trudności adaptacyjnych, jakie zwiększająca się populacja migrantów mogłaby mieć. Tymczasem proces integracji nie może być pozostawiony wyłącznie w rękach imigrantów, choćby dlatego, że istnieje zbyt wiele czynników, które rzutują na możliwość skutecznej adaptacji do nowych warunków społecznych i kulturowych, czy też dobrowolną asymilację. Większość

z nich pozostaje całkowicie poza możliwościami ich kontroli przez cudzoziemca. Stąd też, integracja cudzoziemców musi stać się trwałym i istotnym elementem polityki społecznej państwa, odpowiednio zaprojektowanym i odpowiadającym na różnorodne potrzeby, ale też różnorodne wyzwania, które wyrastają z całego spektrum przyczyn, dla których ludzie migrują i osiedlają się na obczyźnie.

Polityka taka musi brać pod uwagę kwestie etniczne, różnice wynikające z pochodzenia i specyfikę odrębnych zachowań wynikających z innych obyczajów czy skryptów kulturowych. Należy wreszcie brać pod uwagę charakter środowiska lokalnego, z którego wywodzi się cudzoziemiec. Zjawisko przemieszczania się ludności, rozumiane jako zmiana miejsca ośrodka realizacji wszelkich funkcji społecznych, ma przede wszystkim wymiar lokalny, a więc dotyczący „sąsiedztwa”, postrzeganego jako obszar o wymiarze geograficznym, w którym cudzoziemiec mieszka, ale także teren w znaczeniu etnokulturowym, tj. miejsce, w którym osoby realizują rutynę dnia codziennego i nawiązują kontakty społeczne. To właśnie ten aspekt decyduje o tym, iż lokalny wymiar polityki integracji wydaje się być kluczowy z punktu widzenia efektywności samego procesu.

Wraz z „wybuchem” w 2015 r. tzw. kryzysu migracyjnego, gdy zagadnienia migracji stały się kwestią kluczową dla polityki zagranicznej, również w tym przypadku nastroje społeczne nie wynikały z racjonalnej refleksji czy osobistych doświadczeń, lecz były modelowane w procesie politycznym, wspartym przez przekaz medialny. Co więcej, miały charakter negatywny, antyimigracyjny, a zatem zgodny z obowiązującym od wielu lat trendem zinstytucjonalizowanej ksenofobii. Obecnie można zaobserwować pewien paradoks związany z wyraźnie zauważalnym rozdźwiękiem między potrzebami samorządów a oficjalną retoryką w sferze polityki migracyjnej prezentowaną przez obecny rząd. To pokazuje w jeszcze większym stopniu, jak bardzo niezbędne są przekształcenia w sposobie zarządzania ruchami ludności, polegające przede wszystkim na przeniesieniu ciężaru działań integracyjnych na społeczność lokalną. Sukces i korzyści wynikające z obecności danego obcokrajowca w danym miejscu mają zawsze wymiar lokalny, nawet jeśli wynikają z realizacji programów rządowych, dlatego też ich implementacja musi być adaptowalna do warunków miejscowych. W większości przypadków udanych programów integracyjnych uwzględnienie lokalnego kontekstu było kluczem do osiągnięcia ich sukcesu.

To właśnie ten fakt zainspirował Stowarzyszenie INTERKULTURALNI PL do zaproponowania krakowskiemu samorządowi partnerstwa w wypracowaniu programu społecznego na rzecz różnorodności i integracji migrantów. W Polsce to właśnie lokalne organizacje pozarządowe, posiadające zazwyczaj znakomite rozeznanie w stosunkach lokalnych, a także doświadczenie w realizacji projektów dla społeczności lokalnej, stają się motorem pozytywnej zmiany społecznej oraz innowacyjnych projektów na rzecz zwiększania kapitału społecznego. Potrzebują jednak wsparcia instytucjonalnego i finansowego, co od dawna jest oczywiste dla władz lokalnych innych krajów, inwestujących we współpracę międzysektorową oraz zlecanie określonych zadań publicznym organizacjom pozarządowym. Pozwala to w skuteczny sposób zarządzać problemem migracji na terenie, który znajduje się pod ich administracyjnym zwierzchnictwem. W Polsce, jak stwierdziliśmy wyżej, nie ma bezpośrednich prerogatyw dla samorządów do prowadzenia polityki integracyjnej wobec osiedlających się na ich terenach obcokrajowców. Ustawa o samorządzie gminnym w art. 7 ust. 1 pkt 19 i 20 wśród zadań własnych gminy wymienia jednak współpracę i działalność na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienio-

nych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2016 r. poz. 239) oraz współpracę ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw⁴. Ustawa ta (o działalności pożytku publicznego) przewiduje następujące sfery współpracy, które pozwalają na prowadzenie działalności integracyjnej wobec obcokrajowców: działalność na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, działania wspomagające rozwój demokracji.

To właśnie te sfery aż do listopada 2015 r. stały się podstawą do nawiązania współpracy między Stowarzyszeniem INTERKULTURALNI PL a Miejskim Ośrodkiem Wspierania Inicjatyw Społecznych w Krakowie i realizacji partnerstwa na rzecz stworzenia miejskiego programu integracji, przeciwdziałania rasizmowi i ksenofobii oraz promowania różnorodności społecznej. W listopadzie 2015 r. ustawodawca dokonał uzupełnienia celów ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, wskazując integrację cudzoziemców za jeden z celów działalności pożytku publicznego.

Założeniem wyjściowym tworzenia programu była konstatacja, iż efektywna integracja obywateli państw trzecich w środowisku zdominowanym przez ludność miejscową, musi się odbywać poprzez wzmacnianie interakcji społecznych między tymi dwiema grupami oraz dostarczenie im narzędzi i wiedzy, ułatwiającej wzajemne zrozumienie. Taki wniosek płynie wyraźnie z raportu, będącego efektem międzynarodowego projektu GEITONIES, w ramach którego badano relacje pomiędzy imigrantami i rdzennymi mieszkańcami w różnych sąsiedztwach w Warszawie (Polska), Lizbonie (Portugalia), Wiedniu (Austria), Salonikach (Grecja), Bilbao (Hiszpania) i Rotterdamie (Holandia). Okazało się, że poziom zaufania jest wyższy pomiędzy osobami wywodzącymi się z innych grup etnicznych, lecz dzielącymi doświadczenia migracyjne, niż pomiędzy imigrantami i ludnością miejscową. Stwierdzono również, że wraz ze wzrostem anonimowości w sąsiedztwie poziom zaufania spada⁵. Co istotne, obcokrajowcy wykazują duży kredyt zaufania wobec ludzi, co niewątpliwie jest czynnikiem sprzyjającym integracji, o ile ma to przełożenie na zwrotne działania prointegracyjnie ze strony społeczeństwa przyjmującego. Wspomniane badanie dowodzi jeszcze jednej kwestii, która stanowi trzon prowadzonej przez nas argumentacji, że warunki sprzyjające lub niesprzyjające zakorzenieniu się mają charakter ściśle lokalny i potrafią się bardzo różnić w ramach nawet pojedynczego miasta, a także w zależności od rodzaju grupy etnicznej osiedlającej się na danym terenie. Zupełnie inna jest bowiem ocena poziomu ksenofobii przez Wietnamczyków mieszkających w centrum Warszawy, a inna przez obywateli Unii zamieszkujących Wilanów, dzielnicę podmiejską stolicy.

Do niedawna ważnym czynnikiem, który mógł być wykorzystany w ramach polityki integracyjnej był wskazywany w licznych badaniach opinii społecznej niski poziom lęku w stosunku do cudzoziemców oraz brak przekonania o ich negatywnym wpływie na rozwój danego kraju i poziom życia rdzennych mieszkańców. Po zmianie władzy w listopadzie 2015 r., wskutek zinstytucjonalizowanej retoryki izolacjonistycznej i antyimi-granckiej prowadzonej przez rząd oraz media publiczne, poziom akceptacji dla obecności

⁴ Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 roku, tekst jednolity, Dz.U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.

⁵ A. Górny, S. Toruńczyk-Ruiz, *Integration of migrants from the perspective of social ties and neighbour relations*, CMR Working Papers 48/106, 2011.

cudzoziemców w Polsce w sposób wyraźny spadł⁶. W tym sensie działania władz lokalnych na rzecz pozytywnej integracji nabrały jeszcze większego znaczenia jako czynnik równoważący oraz zapobiegający eskalacji retoryki nienawiści w ramach społeczności lokalnej. Dla zapewnienia w miarę stabilnego poziomu akceptacji społecznej wobec cudzoziemców na danym terenie i uznaniu ich przez rdzennych mieszkańców za użyteczny element wspólnoty lokalnej, niezbędne są działania powtarzalne, systematyczne i zaprojektowane specjalnie dla danego układu stosunków sąsiedzkich, co możliwe jest wyłącznie w oparciu o struktury lokalne i zaangażowanie lokalnych aktywistów. Tylko bowiem przez tworzenie systematycznych okazji do nawiązywania kontaktów pomiędzy sąsiadami w oparciu o rozmowy, spotkania lub inne możliwości lepszego poznawania się, można skutecznie przełamać barierę anonimowości, zasadniczy problem w procesie zakorzenienia się w danej wspólnocie. Uczestnictwo i wspólne przeżywanie sprzyja budowaniu postaw akceptacji dla koncepcji społeczeństwa wielokulturowego⁷. Jest to tym bardziej istotne, że badania naukowe⁸ pokazują, iż przestrzeń publiczna, obok edukacji, środowiska pracy, czy związków emocjonalnych jest jednym z najczęstszych miejsc nawiązywania pierwszych kontaktów, a następnie kształtowania się głębszych relacji międzyetnicznych.

Nakazuje to refleksję dotyczącą obszarów integracji społecznej, które winny być zagospodarowane w pierwszej kolejności i w ramach których należy poszukiwać dobrych praktyk możliwych do przełożenia na polskie realia. Jednym z priorytetów winna być edukacja społeczeństwa przyjmującego w kierunku akceptacji różnorodności kulturowej oraz edukacji antydyskryminacyjnej. Inną kwestią jest też wdrożenie określonych strategii o charakterze politycznym, także z zaangażowaniem samych cudzoziemców, jako mieszkańców. Zwiększony udział cudzoziemców, migrantów w życiu politycznym, w pierwszej, czy choćby drugiej generacji, prawdopodobnie zwiększyłby wrażliwość systemu społeczno-politycznego na potrzeby tej grupy społecznej. Podwaliny pod ten proces w Polsce zostały już zresztą położone i to zarówno na poziomie lokalnym, gdzie znane są przypadki wyboru zakorzenionych migrantów do rad gminnych, sejmików wojewódzkich, a nawet na burmistrzów; jak też na poziomie państwowym, gdzie migranci reprezentowani są w parlamencie i to nie jako mniejszość niemiecka, lecz na przykład polscy posłowie o afrykańskich korzeniach.

Przeszkodą w zwiększeniu efektywności działań integracyjnych wciąż pozostaje zcentralizowany kształt polityki migracyjnej, powodujący, iż część samorządów odmawia prowadzenia jakichkolwiek działań w zakresie integracji imigrantów zasłaniając się brakiem kompetencji w tym zakresie, wynikających z regulacji prawnych, określających sfery dopuszczalnego działania poszczególnych szczebli władzy lokalnej. Od 2015 r. ta bariera jest powoli przełamywana, a organizacje pozarządowe są w stanie przekonywać władze lokalne, że osiadli migranci są pewną kategorią mieszkańców, znajdujących się pod ich

⁶ IPSOS dla IOM, Badanie na temat postaw wobec cudzoziemców w Polsce, Warszawa, wrzesień 2016, http://blog.iom.pl/wp-content/uploads/2016/10/IOM_Cudzoziemcy_raport_IX_2016.pdf, [dostęp: 30.08.2017]; Przybysze z bliska i daleka czyli o imigrantach w Polsce, Komunikat z badań nr 93/2015, CBOS, Warszawa, czerwiec 2015, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_093_15.PDF, [dostęp: 30.08.2017]; Dk, O Polaków stosunku do emigrantów, *Gazetapraca.pl*, <http://gazetapraca.pl/gazetapraca/1,90442,4302704.html>, [dostęp: 30.08.2017].

⁷ J. McCabe, *Doing Multiculturalism: An Interactionist Analysis of the Practices of a Multicultural Sorority*, "Journal of Contemporary Ethnography" 2011, nr 40, s. 521–551.

⁸ A. Górny, S. Toruńczyk-Ruiz, *Integration of migrants from the perspective of social ties and neighbour relations*, CMR Working Papers 48/106, 2011, s. 67 i n.

jurysdykcją, do której skierowane są określone świadczenia i usługi lokalne, a specyfika tej grupy wymaga nieco odmiennego podejścia, niż w stosunku do przeciętnego mieszkańca. To alternatywne podejście pozwala na wdrożenie różnych działań środowiskowych służących zapobiegzeniu wystąpienia sytuacji konfliktowych lub pojawieniu się dyskryminacji w stosunkach społecznych. W ogólnym zarysie wymaga to doskonalenia i rozwijania profesjonalnych służb pomocy społecznej, zdolnych do prowadzenia pracy środowiskowej w społecznościach lokalnych i nakierowanych na grupy problemowe oraz czynniki ryzyka kształtowania się postaw dyskryminujących i wykluczających. Samorząd ma kluczową rolę do spełnienia w zakresie integracji i musi prezentować się jako zespół instytucji pomocnych obywatelowi, zdeterminowanych na rozwiązywanie jego problemów. Tylko dzięki takim działaniom, gdy różnorodne instytucje polityki społecznej nawiązują bliższą współpracę z instytucjami tworzącymi prawo, celem poddania określonych dziedzin życia oddziaływaniu instytucji administracyjno-prawnych możliwe jest tworzenie przestrzeni, w której społeczeństwo podlega procesowi konformizacji do wymogów narzuconych przez władze lokalne⁹.

Jednym z istotnych problemów do pokonania na drodze do powstania społeczeństwa różnorodnego etnicznie, z większym udziałem obcej ludności napływowej jest to, iż często zbiorowa tożsamość budowana jest na monoetnicznych podstawach, wykluczających obcych, zamykających się na różnorodność i tolerancję. W polityce samorządowej takie podejście może przejawiać się w idei wspólnoty integrującej się do wewnątrz, defensywnej, broniącej się przed zagubieniem i wykorzeniem, z wyraźnym rozdziałem między „nami” a „nimi”¹⁰. R. Sennet zauważa, iż tego rodzaju wspólnota ma charakter mityczny, definiując przynależność poprzez bliżej nieokreśloną, ale jednoznaczną identyczność i zarazem różność od podmiotu odniesienia, gdzie osobista tożsamość jest tylko pragnieniem podobieństwa i unikaniem konieczności baczniejszego przyglądania się sobie nawzajem¹¹. Efektem tego rodzaju wspólnotowości jest trudność tworzenia społeczności jako trwałych zbiorowości o wszechstronnym oddziaływaniu, uspołeczniających i zapobiegających samotności¹². Polskie społeczeństwo wyraźnie cierpi na tego rodzaju przypadłość, co przejawia się ostatnio licznymi przykładami oporu wobec przemian kulturowych, wobec przyzwolenia na inny punkt widzenia.

Celem projektu integracyjnego Stowarzyszenia INTERKULTURALNI PL było stworzenie takiej racjonalnej i aktywnej polityki integracyjnej na szczeblu samorządowym, która mogłoby zapobiegać erozji środowiska lokalnego i poprzez zaangażowanie wielu podmiotów (politykę międzysektorową) budowała aktywną wspólnotowość opartą na wzajemnej pomocy oraz uczestnictwie w miejskim życiu kulturalnym. Wspólnota taka miałaby tworzyć warunki otwarcia na inność i akceptować różnorodność mieszkańców miasta, wskazywać atuty, jakie płyną z różnorodności etnicznej i kulturowej. Jak pisał A. Bulandra: „(...) rola samorządu lokalnego w teoriach komunitarnych charakteryzuje się dwiema podstawowymi cechami. Po pierwsze jest to środowisko opiekuńcze w stosunku do tych, którzy nie radzą sobie z rozwiązywaniem problemów, wycofane natomiast wzglę-

⁹ B. Misztal, *Trust in Modern Societies*, Blackwell Publishers Ltd., Cambridge 1996, s. 5.

¹⁰ R. Sennet, *The Corrosion of Character: The Personal Consequences of Work in the New Capitalism*, W. W. Norton & Company, London 1998, s. 138.

¹¹ R. Sennet, *The Myth of Purified Community*, w: *The Uses of Disorder: Personal Identity and City Style*, red. R. Sennet, London 1996, s. 39.

¹² Z. Bauman, *Płynna nowoczesność*, Wydawnictwo Literackie, Warszawa 2008, s. 308–312.

dem tych, którzy problemy swojego środowiska czy otoczenia rozwiązują samodzielnie, twórczo i w zgodzie z prawem, oferując im co najwyżej wsparcie o charakterze logistycznym lub finansowym. Administracja szanuje zatem subsydiarność leżącą u podstaw demokratycznego porządku społecznego, starając się nie przekraczać jej granic. Jest to przy tym polityka empatyczna, namawiająca do solidarności społecznej. Świadomy tych potrzeb samorząd zdaje sobie sprawę nie tylko z różnorodności obecnej wewnątrz współczesnych struktur społecznych, lecz także z wielości dyskursów starających się pogodzić sprzeczne interesy grup czy jednostek. Rolą samorządu, chcącego skutecznie integrować cudzoziemców, czy mniejszości narodowe i etniczne w ramach danego terytorium będzie zatem oderwanie się od zagadnień stricte prawnych czy stricte socjologicznych na rzecz interdyscyplinarnego, a przy tym wolnego od administracyjnych powiązań łączenia wielu dziedzin wiedzy teoretycznej o człowieku i jego społecznym funkcjonowaniu. Chodzi o wykreowanie pozytywnych idei opartych na uspołecznionych formach sprawiedliwości oraz systemie wsparcia dla jednostek i instytucji socjalizujących (empowerment)¹³.

Samorządy w licznych miastach Europy Zachodniej funkcjonują według zarysowanych schematów od bardzo dawna, posiadając bogate doświadczenia w kreowaniu polityki wielokulturowej. Są to doświadczenia tak pozytywne, jak i negatywne, zawsze jednak takie, z których można wyciągać dające się wykorzystać wnioski dla polskich miast, które dopiero zaczynają dostrzegać, iż bez właściwego wsparcia dla cudzoziemców – mieszkańców tych miast, nie będą w stanie rozwiązać konkretnych problemów związanych z ich funkcjonowaniem w obrębie wspólnoty lokalnej. Biorąc pod uwagę dynamikę rozwoju ruchu migracyjnego, istotne podobieństwo do sytuacji Krakowa można zaobserwować w działaniach Lizbony w Portugalii czy Galway w Irlandii. Oba miasta charakteryzowały się przez długi czas jednolitą strukturą demograficzną opartą na rdzennych mieszkańcach, silnie zakorzenionych i zamieszkałych na obszarach tych miast od wielu pokoleń. Dodatkowo oba te miasta miały niegdyś duże populacje przedstawicieli mniejszości etnicznych, które zostały w pewnym okresie historycznym wyparte wskutek różnego rodzaju prześladowań. Dotyczy to Żydów w przypadku Portugalii oraz społeczności romskiej, Sinti i Travellersów w przypadku Irlandii. Obecnie w obu miastach prowadzi się projekty mające na celu przywrócenie dziedzictwa tych społeczności w pamięci historycznej lokalnej zbiorowości. Kraków jest miastem podobnie doświadczonym historycznie, przed wojną zamieszkały przez liczną diasporę żydowską, która niestety nie przetrwała Holocaustu. Obecnie widać jednak wyraźne i wielostronne działania na rzecz przywrócenia Krakowowi jego żydowskiego dziedzictwa. Na razie ów renesans ma charakter głównie kulturowy i turystyczny, ale żadne względy nie stoją na przeszkodzie, aby Żydzi powracali do Krakowa i osiedlali się na jego terenie.

Innym elementem podobieństwa są przekształcenia demograficzne możliwe do zaobserwowania w ostatniej dekadzie. Galway oraz Lizbona zanotowały w tym czasie znaczny wzrost populacji migranckich, przy czym w przypadku półwyspu iberyjskiego dotyczyło to migracji z dawnych kolonii portugalskich oraz Ukrainy, a w przypadku zielonej wy-

¹³ A. Bulandra, *Raport-sprawozdanie z dobrych praktyk w zakresie integracji, występujących w Glasgow, Galway, Malmö, Berlinie i Wiedniu, w sferze edukacji wielokulturowej, działań na rzecz społeczeństwa przyjmującego, działań rzeczniczych wobec polityków oraz działań włączających migrantów w życie społeczne i polityczne oraz umocowania w prawie obsługi migrantów w oparciu o wizytę studyjną w Portugalii z uwzględnieniem planu wdrożenia dla województwa małopolskiego, w szczególności dla Krakowa*, Fundacja Inna Przestrzeń, Warszawa 2014, s. 9.

spy migracji przede wszystkim z państw afrykańskich oraz Polski. Zmiana struktury demograficznej miast wymusiła zmianę podejścia do przybyszy oraz zapoczątkowała wiele efektywnych projektów nastawionych na integrację tej grupy społecznej. Wydaje się, iż w Krakowie, ze względu na jego walory turystyczne, ofertę uniwersytecką, inwestycje zagraniczne, zbudowane centra usług outsourcingowych i nowoczesnych technologii oraz dodatkowo konflikt rosyjsko-ukraiński, skutkujący wojną domową na wschodzie tego kraju od 2014 r., zaczęły kształtować się podobne warunki społeczno-demograficzne, powodujące nagły wzrost odsetka cudzoziemców osiedlających się w granicach administracyjnych Krakowa. Dotyczy to w szczególności Ukraińców i w tym zakresie przykład Lizbony może być pouczający.

Jeśli zaś chodzi o ogólny charakter urbanistyczny, historię i kształtowanie się funkcji miejskich okazuje się, iż miastem stosunkowo najbardziej podobnym do Krakowa w kontekście wymienionych tu cech będzie Glasgow w Szkocji. Jest to największe miasto w tym kraju, (stolica regionu Strathclyde), liczące sobie około 600 tys. mieszkańców, zbliżone wielkością do Krakowa. W całym rejonie metropolitalnym gromadzi ono przeszło 2,1 mln ludności, co jest porównywalne z konurbacją śląsko-krakowską. Pod względem struktury demograficznej i społecznej oraz modelu lokalnej gospodarki, znajdziemy liczne podobieństwa między Glasgow a Krakowem. Oba miasta wyrastają z bogatego dziedzictwa historycznego, oba przeżywały zintensyfikowany rozwój przemysłu ciężkiego oraz postępującą od początku ubiegłego wieku industrializację, która całkowicie zmieniła skład ludnościowy tych miast, znacznie zwiększając populację robotniczą. Oba miasta, po upadku tradycyjnego przemysłu ciężkiego, zmieniły na przełomie wieków model ekonomii na usługowy, oparty na nowoczesnych technologiach oraz imporcie zamówień i eksporcie usług. W obu funkcjonują stare, tradycyjne uniwersytety, tworzące liczną wiodącą w swoich krajach społeczność akademicką. W obu miastach można zaobserwować także podobne problemy, takie jak wykluczenie i degradacja klasy robotniczej. W obu funkcjonują silnie rywalizujące drużyny piłkarskie oraz skonfliktowane środowiska kibicowskie odwołujące się do ideologii rasistowskiej i sektariańskiej.

Istnieją jednak także istotne różnice związane z różnorodnością etniczną tych miast, która w przypadku Glasgow jest znaczna, natomiast w przypadku Krakowa niska. Niemniej do końca lat 60. XX w. struktura demograficzna szkockiego miasta przypominała obecną strukturę Krakowa. Biorąc pod uwagę dzisiejszą dynamikę ruchu migracyjnego widoczną w najnowszych danych Urzędu ds. Cudzoziemców, pokazujących lawinowy wzrost udzielanych pozwoleń pobytowych¹⁴, należy stwierdzić, iż różnorodność etniczna zaczyna stanowić wyzwanie, z którym Kraków musi się już mierzyć. Dzięki współpracy między Stowarzyszeniem INTERKULTURALNI PL oraz Gminą Miejską, Kraków wypracował program miejski, który pozwala miastu w sposób efektywny zarządzać wzrastającą populacją cudzoziemców oraz odpowiadać na ich potrzeby. W programie tym skorzystano m.in. z licznych podobieństw, wzorców i doświadczeń Glasgow. Szkocja charakteryzuje się jednym z najbardziej spójnych i najlepiej rozwiniętych programów integrujących społeczności migracyjne w ramach prowadzonej polityki społeczno-kulturowej. Kraków przyjmując część wdrożonych tam rozwiązań w zdecydowany sposób ma szansę skorzystać z wypracowanych tam przez lata doświadczeń. U podstaw konieczności wdrożenia

¹⁴ Portal Migracje.gov.pl, <https://migracje.gov.pl/statystyki/zakres/polska/typ/dokumenty/widok/mapa/rok/2017/?x=0.3431&y=0.9064&level=1>, [dostęp: 29.08.2017].

przez miasto strategii integracyjnej wobec przybyszów z innych środowisk kulturowych legło kilka założeń, a także analiza zdiagnozowanych potrzeb samych obcokrajowców. Przede wszystkim wyszliśmy z założenia, iż integracja jest procesem dwuwymiarowym, a zatem dotyczy tak osób przybywających, jak i rdzennych mieszkańców, którzy będą wchodzić w relacje społeczne z nową ludnością. Wymagało to uwzględnienia w tworzonej strategii w dużej mierze działań skierowanych i adresowanych do społeczeństwa przyjmującego. W tym wymiarze najistotniejszym elementem jest prawdopodobnie system edukacji formalnej i nieformalnej, którego kształt ma ogromne znaczenie w zakresie kształtowania postaw otwartych lub zamkniętych na różnorodność etniczną i kulturową. Element edukacji antydyskryminacyjnej powinien być w związku z tym ujmowany we wszelkich strategiach edukacyjnych nastawionych na redukcję negatywnych stereotypów i promowanie tolerancji względem mniejszości narodowych i etnicznych oraz imigrantów. Proces ten może być jednak także odwrotny, a zatem prezentowanie określonego wrogu względem danej grupy światopoglądu przez instytucje systemu edukacji może powodować kształtowanie się negatywnych społecznych stereotypów względem tej grupy, a nawet wrogości i agresji wobec niej, co obecnie możemy zaobserwować w postawach społecznych wobec uchodźców. W ten sam sposób można również próbować opisywać genezę współczesnego polskiego antysemityzmu, szukając jego korzeni w systemie edukacji II Rzeczypospolitej. Jak dowodzi A. Cała, polityka mniejszościowa w okresie międzywojennym była niespójna i niekonsekwentna, częściej jątrząca niż sprzyjająca konsolidacji¹⁵. Jak pisze autorka pracy poświęconej antysemityzmowi w Polsce, „(...) dyskryminacja i przemoc doprowadziły do znacznego spadku liczby Żydów studiujących na polskich uczelniach. Polityka ich eliminacji z wolnych zawodów, popierana przez sanacyjny rząd, realizowana była także przez wykluczenie z instytucji życia publicznego, stowarzyszeń i korporacji zawodowych, towarzystw kulturalnych, klubów itd.”¹⁶.

Przeciwdziałanie takim jednostronnym narracjom w edukacji stało się jednym z podstawowych założeń tworzenia programu miejskiego w nawiązaniu między naszym stowarzyszeniem a Gminą partnerstwie publiczno-prywatnym¹⁷. Istotnym elementem uwzględnianym w tworzonej wspólnie strategii były potrzeby samych imigrantów oraz ich potencjał integracyjny. Badania m.in. J. Brzozowskiego i K. Pędziwiatra pokazały, iż jest on bardzo duży, a grupy osiedlające się w Małopolsce łatwo integrują się ze społeczeństwem przyjmującym. Użyty przez badaczy wskaźnik – etnomiernik, pokazujący poziom przystosowania do kultury zastanej i odejścia od kultury pierwotnej w badaniach środowiska imigrantów z krajów Bliskiego Wschodu i Północnej Afryki (MENA), z republik byłego ZSRR (Ukraińcy, Ormianie) oraz Wietnamczyków, wskazał, że długotrwale przebywający w Polsce obcokrajowcy chętniej wybierają tożsamość polską kosztem tożsamości pierwotnej. Różnice w orientowaniu się na polskość są między tymi grupami niewielkie, ale

¹⁵ A. Cała, *Żyd – wróg odwieczny? Antysemityzm w Polsce i jego źródła*, Wydawnictwo Nisza, Warszawa 2012, s. 325.

¹⁶ Tamże, s. 382.

¹⁷ Po uchwaleniu samego programu przez Radę Miasta we wrześniu 2016 r. znalazło ono ucieleśnienie w projekcie „Lekcje tolerancji”, w którym Stowarzyszenie na zlecenie miasta przygotowało podręcznik dla nauczycieli, w którym obok ćwiczeń warsztatowych mających uczyć dzieci różnorodności, umieściliśmy obszerne opracowania na temat mniejszości zamieszkujących w Polsce oraz objaśnienia dotyczące ruchów migracyjnych, w tym uchodźstwa. Zawartą w tym podręczniku wiedzę nauczyciele krakowskich szkół mogą wykorzystać prowadząc lekcje języka polskiego, historii, wiedzy o społeczeństwie, czy też innego typu zajęcia.

pokazują na szybszą i lepszą integrację grup bliższych kulturowo (Ukraińcy i Ormianie) w stosunku do grup odleglejszych kulturowo (obcokrajowcy z krajów bliskowschodnich, Wietnamczycy)¹⁸. Jest to tendencja naturalna, wskazująca jednak miastu kierunki pożądanego oddziaływania integracyjnego. Jest to istotne szczególnie w kontekście planowanych działań edukacyjnych oraz społecznych kampanii informacyjnych, gdyż badania pokazują, iż szybkość oraz poziom integracji grup odleglejszych kulturowo jest mocno zależny od ich postrzegania przez społeczeństwo przyjmujące oraz percypowanego poziomu otwartości tego społeczeństwa na te grupy¹⁹.

Ażeby jednak skutecznie integrować przybyłych cudzoziemców istotne jest, by likwidować podstawowe bariery integracyjne, wśród których najistotniejszymi są obcy język oraz nieznanostwo obowiązujących procedur administracyjnych, co możliwe jest poprzez tworzenie nowego typu usług miejskich, nakierowanych bezpośrednio na potrzeby imigrantów. Tworząc strategię i program integracyjny miasto miało możliwość skorzystania w dużej mierze nie tylko z rozwiązań zagranicznych opisanych przez organizację partnerską, która odbyła wizyty studyjne w innych państwach UE, ale także z opracowań rodzimych, które w ramach projektu prowadzonego przez Małopolski Urząd Wojewódzki dokonało diagnozy potrzeb cudzoziemców przebywających w Polsce²⁰. Diagnoza ta pozwoliła na opracowanie działań gminy skrojonych na potrzeby imigrujących obcokrajowców, a przy okazji wykorzystanie w tym zakresie sprawdzonych wzorów zagranicznych. Wśród najczęściej pojawiających się problemów, związanych z integracją podstawowych grup imigrantów zamieszkujących Małopolskę, opisano przede wszystkim niejasność przepisów przy jednoczesnym braku informacji ze strony urzędów, zły przepływ informacji między urzędami i instytucjami obsługującymi obcokrajowców, problemy językowe w urzędach obejmujące brak informacji obcojęzycznej, trudności w dostępie do tanich, subsydiowanych lub bezpłatnych kursów języka polskiego. Ponadto uczestniczący w projekcie respondenci mieli możliwość zgłaszania postulatów w zakresie swoich potrzeb integracyjnych. Uznali oni za istotną konieczność powołania pełnomocnika do spraw cudzoziemców w urzędzie miasta, potrzebę stworzenia centrum informacyjnego dla cudzoziemców w urzędzie miasta, dysponującego wykwalifikowaną i posługującą się językami obcymi kadrą urzędniczą oraz stworzenie specjalnego „pakietu powitalnego” – broszury (poradnika) z podstawowymi informacjami pozwalającymi odnaleźć się w polskiej rzeczywistości. Wśród postulatów pojawiły się również szkolenia i warsztaty podnoszące kompetencje międzykulturowe urzędników pracujących z cudzoziemcami, konieczność stworzenia wspólnej platformy konsultacyjnej – gremium zrzeszającego władze miasta oraz najważniejszych interesariuszy: przedstawicieli instytucji zajmujących się cudzoziemcami, przedstawicieli społeczności imigranckich oraz środowiska akademickiego Krakowa. Jak wskazywano w ankietach i wywiadach pogłębionych, „(...) cykliczne spotkania przedstawicieli środowiska akademickiego i administracji publicznej pozwoliłyby na uchwycenie najbardziej istotnych problemów w integracji, a także na podjęcie wspól-

¹⁸ J. Brzozowski, K. Pędziwiatr, *Integracja imigrantów w Małopolsce w świetle etnomiernika*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, 2015, nr 1, s. 124–125.

¹⁹ K. Pędziwiatr, *Muslims in the Polish Media – the New Folk Devil?*, „Arches Quarterly” 2010, nr 4(7), s. 89–95.

²⁰ J. Brzozowski, K. Pędziwiatr, A. Gadowska, A. Spyra, S. Strzelichowski, K. Trzaska, A. Urban-Toczek, T. Witkowski, A. Ziębac, *Rekomendacje w zakresie polityki integracyjnej wobec imigrantów*, w: *Imigranci w Małopolsce. Między integracją, asymilacją, separacją, marginalizacją*, red. E. Pindel, Akademia Ignatianum, Kraków 2014, s. 241–254.

nych działań, szczególnie w zakresie informacyjno-edukacyjnym, na przykład przy organizacji festiwali, imprez artystycznych, prelekcji i innych wydarzeń pozwalających przybliżyć kulturę imigrantów mieszkańcom Krakowa²¹. Wskazano wreszcie na potrzebę stworzenia centrum wielokulturowego, które miałyby jednoczyć i promować inicjatywy dotyczące cudzoziemców, organizowane przez nich samych lub na ich rzecz. W miejscu takim powinien istnieć również punkt konsultacyjno-szkoleniowy dostarczający informacji w zakresie dostępności środków europejskich w kontekście finansowania inicjatyw lokalnych związanych z cudzoziemcami i zjawiskiem wielokulturowości. Pomoc i udział miasta Krakowa w zakresie kształtowania przestrzeni różnorodności i wielokulturowości winna również obejmować organizację cyklicznych festiwali poświęconych kulturze poszczególnych grup etnicznych lub wsparcie finansowe organizacji pozarządowych, które działają na ich rzecz.

Przyjęty przez Radę Miasta Krakowa Program „Otwarty Kraków” odpowiada na wszystkie wyżej opisane postulaty. Korzysta z wzorców wypracowanych nie tylko w Glasgow, ale także bliźniaczej strategii opracowanej w Galway w Irlandii w ramach powołanej tam instytucji realizującej politykę wielokulturową Galway City Partnership. To właśnie wprowadzony w tym mieście program²² stał się wzorem do stworzenia przez Stowarzyszenie jeszcze w 2011 r. dokumentu „Projekt Strategii zapobiegania i reakcji na zdarzenia o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym w przestrzeni publicznej miasta – propozycja dla samorządu lokalnego Miasta Krakowa (2012–2016)”, który stał się podstawą do prac nad programem „Otwarty Kraków”. Prace te toczyły się w latach 2012–2016 w ramach „Zespołu Zadaniowego ds. opracowania projektu uchwały Rady Miasta Krakowa dotyczącego zagadnień z zakresu wielokulturowości, przeciwdziałania dyskryminacji, rasizmowi i ksenofobii w Krakowie” powołanego przez Prezydenta Miasta Krakowa. Uczestniczyły w nich instytucje miejskie, kuratorium oświaty, miejska i wojewódzka komenda policji, straż graniczna, przedstawiciele prokuratury oraz organizacji pozarządowych. Dzięki takiej międzysektorowej współpracy udało się opracować program nowoczesny, dostosowany do lokalnych potrzeb oraz oczekiwań cudzoziemców, program z dużym potencjałem rozwojowym. Uchwalony 16 września 2016 r. na 52. sesji Rady Miasta Krakowa program jest pierwszym tego rodzaju projektem integracyjnym w Polsce w całości realizowanym i wdrażanym przez samorząd lokalny. Jego sukces jest efektem wdrożenia zaobserwowanych za granicą dobrych praktyk w zarządzaniu różnorodnością, ale z sukcesem wdrożonych do polskiej rzeczywistości prawnej dzięki partnerstwu zawiązanemu między organizacją pożytku publicznego a jednostką samorządu terytorialnego. Doświadczenia zebrane podczas jego tworzenia i obecnie wdrażania powinny stać się przykładem dla innych gmin w Polsce, które chciałyby aktywnie integrować obcokrajowców.

Bibliografia

Bauman Z., *Płynna nowoczesność*, Wydawnictwo Literackie, Warszawa 2008.
Brzozowski J., Pędziwiatr K., *Integracja imigrantów w Małopolsce w świetle etnomiernika*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” 2015, nr 1.

²¹ Program „Otwarty Kraków”, Załącznik nr 1 do Uchwały nr LII/964/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 14 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Programu „Otwarty Kraków”, s.6, https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=%2066323, [dostęp: 29.08.2017].

²² *Towards the City of Equals, Galway City Partnership Strategy*, <http://gcp.ie/wp-content/uploads/2013/01/Towards-A-City-Of-Equals-summary.pdf>, [dostęp: 28.08.2017].

- Brzozowski J., Pędziwiatr K., Gazdowska A., Spyra A., Strzelichowski S., Trzaska K., Urban-Toczek A., Witkowski T., Ziębacz A., *Rekomendacje w zakresie polityki integracyjnej wobec imigrantów*, w: *Imigranci w Małopolsce. Między integracją, asymilacją, separacją, marginalizacją*, red. E. Pindel, Akademia Ignatianum, Kraków 2014.
- Bulandra A., *Raport-sprawozdanie z dobrych praktyk w zakresie integracji, występujących w Glasgow, Galway, Malmö, Berlinie i Wiedniu, w sferze edukacji wielokulturowej, działań na rzecz społeczeństwa przyjmującego, działań rzeczniczych wobec polityków oraz działań włączających migrantów w życie społeczne i polityczne oraz umocowania w prawie obsługi migrantów w oparciu o wizytę studyjną w Portugalii z uwzględnieniem planu wdrożenia dla województwa małopolskiego, w szczególności dla Krakowa*, Fundacja Inna Przestrzeń, Warszawa 2014.
- Bulandra A., Kościółek J., *O relacji między systemowym a społecznym obliczem ksenofobii w Polsce*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” 2014, nr 4.
- Cała A., *Żyd- wróg odwieczny? Antysemityzm w Polsce i jego źródła*, Wydawnictwo Nisza, Warszawa 2012. Dk. O Polaków stosunku do emigrantów, Gazetapraca.pl, <http://gazetapraca.pl/gazetapraca/1,90442,4302704.html>.
- Górny A., Toruńczyk-Ruiz S., *Integration of migrants from the perspective of social ties and neighbor relations*, CMR Working Papers 48/106, 2011.
- IPSOS dla IOM, *Badanie na temat postaw wobec cudzoziemców w Polsce*, Warszawa, wrzesień 2016, http://blog.iom.pl/wp-content/uploads/2016/10/IOM_Cudzoziemcy_raport_IX_2016.pdf.
- McCabe J., *Doing Multiculturalism: An Interactionist Analysis of the Practices of a Multicultural Sorority*, „Journal of Contemporary Ethnography” 2011, nr 40.
- Misztal B., *Trust in Modern Societies*, Blackwell Publishers Ltd., Cambridge 1996.
- Pędziwiatr K., *Muslims in the Polish Media – the New Folk Devil?*, „Arches Quarterly” 2010, nr 4(7).
- Portal Migracje.gov.pl, <https://migracje.gov.pl/statystyki/zakres/polska/typ/dokumenty/widok/mapa/rok/2017/?x=0.3431&y=0.9064&level=1>
- Program „Otwarty Kraków”, Załącznik nr 1 do Uchwały nr LII/964/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Programu „Otwarty Kraków” https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=%2066323.
- Przybysze z bliska i daleka czyli o imigrantach w Polsce*, Komunikat z badań nr 93/2015, CBOS, Warszawa, czerwiec 2015, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_093_15.PDF.
- Sennet R., *The Corrosion of Character: The Personal Consequences of Work in the New Capitalism*, W. W. Norton&Company, London 1998.
- Sennet R., *The Myth of Purified Community*, w: *The Uses of Disorder: Personal Identity and City Style*, red. R. Sennet, London 1996.
- Stanowisko Komisji Dialogu Społecznego ds. Cudzoziemców – <http://bip.msw.gov.pl/bip/polityka-migracyjna-po/19529,Polityka-migracyjna-Polski.html>.
- Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach, Dz.U. z 2016 r., poz. 1190 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. z 2015 r., poz. 525 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, Dz.U. z 2017 r., poz.888, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, tekst jednolity, Dz.U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.
- Towards the City of Equals, Galway City Partnership Strategy*, <http://gcp.ie/wp-content/uploads/2013/01/Towards-A-City-Of-Equals-summary.pdf>.
- Weinar A., *Europeizacja polskiej polityki wobec cudzoziemców 1990–2003*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2006.

The role of NGO's cooperation with local government in creating Polish integration policy – good practices

Article discusses the cooperation between Krakow municipality and INTERKULTURALNI PL Association in creation and implementation of intercultural integration strategy adopted for foreigners who settle down in the city of Krakow. The legal grounds and social prerequisites for such cooperation in Polish reality and its draft history are reconsidered. A multi-sectoral cooperation is set as good practice but also as a pattern for successful integration in the local environment. Integration as practice aimed to provide certain and dedicated services for the group of community with special needs are perceived as local government responsibility and key to social peace and cohesion. Examples of such approach are given from different EU countries. The social importance of such approach and dimensions of necessary integration practices that need to be covered by such program are reconsidered in practice and in theory.

Keywords: immigration, integration, social co-operation, social sustainability, local government