



جامعه مهاجرت را با هم بسازیم

گزارش کمیسیون دولت فدرال در مورد شرایط چارچوب ادغام (یکپارچه سازی)

| پیام‌های کلیدی

استخراج از گزارش کمیسیون تخصصی توانایی ادغام؛ برای گزارش کامل و اطلاعات بیشتر به آدرس www.fachkommission-integrationsfahigkeit.de مراجعه شود

1. آلمان یک کشور مهاجرپذیر دارای تنوع است.

آلمان مهمترین مقصد مهاجرت در اروپا شده است. در سراسر جهان پس از ایالات متحده آمریکا در رتبه دوم قرار دارد. این امر باعث شده که این کشور عملاً یک کشور مهاجرتی باشد. مهاجرت بخشی جدایی ناپذیر از جامعه آلمان است. این به شکل گیری این امر کمک می‌کند - در گذشته، امروز و آینده.

بنابراین طبق نظر کمیسیون تخصصی، لازم است یک تصویر باز از «آلمانی بودن» با معیارهای تعلق ایجاد شود که تنوع آلمان به عنوان یک کشور مهاجرت را در نظر بگیرد. این یک «ما»ی جدید ایجاد می‌کند و بنابراین مبنای یک همزیستی خوب است. با این وجود، همیشه ایده‌ها و بحث‌های جنجالی مختلفی درباره چگونگی طراحی سیاست مهاجرت و ادغام وجود دارد. وجود چنین بحث‌هایی مشروع است. البته وجود ایده‌های مختلف در مورد سیاست‌های مهاجرت و ادغام در جوامع دموکراتیک پذیرفته شده است، مشروط به آنکه مبتنی بر قانون اساسی باشد و به حیثیت دیگران احترام بگذارد. در نهایت، باید در مورد شرایط ورود و اقامت از نظر سیاسی تصمیم‌گیری شود.

2. مهاجرت در صورت موفقیت‌آمیز بودن ادغام، فرصت‌ها را فراهم می‌کند.

سهم مهاجران و فرزندان آنها از جمعیت آلمان طی چند دهه آینده همچنان افزایش خواهد یافت. این امر با ایجاد فرصت‌ها همراه است: اگر ادغام در بازار آموزش و کار موفقیت‌آمیز باشد، می‌تواند به دستاوردهای اقتصادی قابل توجه و همچنین بازدهی مالی برای دولت رفاه منجر شود، به ویژه با توجه به تغییر جمعیتی. جوامع باز همچنین می‌توانند از افزایش تنوع فرهنگی و اجتماعی بهره‌مند شوند. همانطور که تجارب تاریخی مربوط به مهاجرت و ادغام در آلمان نشان می‌دهد، در برابر این فرصت‌ها خطراتی نیز وجود دارد: جدا شدن فرصت‌های آموزشی، بازار کار و زندگی، بیکاری بالاتر از متوسط مهاجران و فرزندان آنها، که به ویژه زنان را درگیر می‌کند، تعارض اجتماعی، سیاسی و فرهنگی، محرومیت و تبعیض از جمله این مشکلات هستند. مهاجرت احتمالاً شکاف بین مناطق شهری و روستایی را نیز تشدید می‌کند، که تغییرات جمعیتی را به هر صورت افزایش خواهد داد. اما هیچ یک از این فرایندها طبیعی نبوده و شکل‌پذیر نیستند. این کمیسیون سیاستی فعال در زمینه مهاجرت و ادغام پیشنهاد می‌کند که فرصت‌ها را به رسمیت می‌شناسد و سعی می‌کند از آنها در جهت منافع کل مردم بهره برداری نماید. این گزارش پیشنهادهای معینی برای این منظور ارائه می‌دهد.

3. تعارض اهداف بین سیاست پناهنجویی و ادغام باید شناخته شود و تا حد ممکن کاهش یابد

سیاست پناهنجی و ادغام افراد دارای حق حمایت در آلمان در درجه اول اهداف بشردوستانه‌ای را دنبال می‌کند که با قوانین بین‌المللی، قوانین اروپا و حق اساسی پناهنجی در قانون اساسی آلمان پیوند دارد. کمیسیون تخصصی متعهد به این وظایف است. با این حال، ثابت شده است که بسیاری از زمینه‌های سیاست پناهنجی و پناهنجی در سال‌های اخیر غیرفعال هستند. شکی وجود ندارد که اصلاحات در سیستم پناهنجی در سطح جهانی، اروپایی و ملی ضروری است. تهیه چنین پیشنهادهای اصلاحی بخشی از وظیفه کمیسیون تخصصی نبوده است - اما مطمئناً پیشنهادهایی برای ادغام 1.8 میلیون نفری که خواهان حفاظت در آلمان هستند، حداقل برای اکثریت قریب به اتفاق افرادی که ادعاهای حمایت آنها قانوناً به رسمیت شناخته شده است.

ادغام افرادی که حق حمایت دارند، همزمان موارد مدیریت مهاجرت را تحت تأثیر قرار می‌دهد. این امر در صورت موفقیت، دامنه اقدام برای سیاست پناهنجی و پناهنجی بر اساس اصول بشردوستانه را افزایش می‌دهد. برخلاف آن، طول مراحل پناهنجی، دسترسی به دوره‌های ادغام و برنامه‌های زبان یا شرایط اقامت، همه در احتمال ادغام تأثیر می‌گذارد. در اینجا اهداف متناقضی نیز ایجاد می‌شود - به ویژه هنگام برخورد با افرادی که فرآیند پناهنجی را طی می‌کنند یا جزء افراد تحمل‌شده‌ای هستند که داوطلبانه کشور را ترک نمی‌کنند و اخراج نیز نمی‌شوند. یک سیاست ادغام فعال و فرصت‌های بهتر برای مشارکت می‌تواند انگیزه‌های مهاجرت را برای افراد فاقد ادعای حمایت قانونی افزایش دهد.

علی‌رغم همه نظرات متفاوت، کمیسیون تخصصی اساساً توافق دارد که یک سیستم پناهنجی فعال باید بین افراد با و بدون نیاز به حفاظت تمایز قائل شود و در نتیجه، اگر درخواست‌های پناهنجی رد شود، بازگشت نیز ضروری است. این امر باعث افزایش شانس اقامت در پناهنجویان خوبی ادغام شده است و فراتر از تحمل آموزش و اشتغال خواهد بود. در اصل، کمیسیون تخصصی توصیه می‌کند که تلاش‌های تا حد زیادی موفقیت آمیز برای ادغام افراد دارای حق حمایت، ادامه و توسعه یابد.

4. ادغام یک کار مداوم است که همه را تحت تأثیر قرار می‌دهد

با توجه به درک ارائه شده در اینجا، ادغام باید از مهاجرت جدا شود و به گونه‌ای جامع‌تر از قبل درک شود. این فرآیندی است که بر کل جامعه تأثیر می‌گذارد و بنابراین به تلاش همگانی نیاز دارد. در عین حال، ادغام یک کار دائمی است. این فقط در صورتی موفقیت‌آمیز خواهد بود که مشارکت با وظیفه حمایت فعال از جامعه همبسته نیز مرتبط باشد. همه باید بتوانند اعتماد داشته باشند که دولت با یک سیاست مناسب، شانس مهاجرت را به حداکثر و خطرات آن را به حداقل می‌رساند. ادغام به عنوان یک کار دائمی به معنای یافتن پاسخ‌های لازم در کوتاه مدت نیز هست، اما مهمتر از همه، ایجاد ساختارهای بلند مدت سازگار با یکدیگر و با توجه به وظایف پیش رو می‌باشد.

ادغام موفقیت آمیز به نوبه خود، پیش شرط انسجام اجتماعی است. در یک جامعه مدرن و متکثر، این بر اساس برابری و تعلق، التزام به قانون، آداب مدنی و یک تصویر همواره متغیر از خود خواهد بود. این نه تنها به مشارکت در فرصت‌ها، بلکه به مشارکت فعال در امکانات و وظایف مختلف نیز نیاز دارد. دولت نمی‌تواند انسجام را تجویز کند؛ بلکه بیش از هر چیز به رعایت رسمی قوانین نیاز دارد. این همچنین شامل یک استدلال سازنده در مورد تعارضاتی است که در همزیستی، تبادل مواضع مختلف و جستجوی سازش به وجود می‌آید.

5. ادغام به معنای مشارکت، نمایندگی و به رسمیت‌شناسی است

مهاجرت باعث ایجاد تنوع می‌شود. در حال حاضر، یک چهارم مردم آلمان خود مهاجرت کرده‌اند یا از فرزندان مهاجران هستند. با توجه به درک جامع ادغام توسط کمیسیون تخصصی، تضمین مشارکت برابر بدان معنی است که تلاش کنند تا اطمینان حاصل شود که اعضای همه گروه‌های اجتماعی به میزان کافی در تمام سطوح سلسله مراتبی سیاسی، اداری، اقتصادی، علمی، فرهنگی، رسانه‌ای و جامعه مدنی با توجه به شرایط و مهارت‌هایشان نمایندگی میشوند.

از این نظر، باید گشایش نهادهای دولتی را باعث شد، که به سمت تنوع اجتماعی هدایت شود، زیرا اقدامات دولت سیگنالی را به کل جامعه ارسال می‌کند. این امر در مورد مهاجران و فرزندان آنها و همچنین سایر گروه‌های جامعه که احياناً در معرض آسیب پذیری قرار دارند، اعمال می‌شود.

6. پیشگیری فعالانه از تبعیض و داشتن رفتار محترمانه در برخورد با یکدیگر، پیش‌شرط‌های مشارکت داشتن و همکاری است.

جامعه یکپارچه جامعه‌ای است که تبعیض قائل نشود و برای همه اقشار جامعه فرصت‌های برابر برای مشارکت فراهم کند. این هدف هنوز بسیار دور از تحقق است. تبعیض می‌تواند نه تنها عمدی بلکه غیر عمدی - به ویژه از نظر ساختاری و نهادی باشد. این امر مسئله را به یک موضوع مقطعی تبدیل می‌کند که در کنار مهاجران و فرزندان آنها، سایر گروه‌ها را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. تجربه تحقیر، محرومیت و آسیب، بر هویت و احساس تعلق افراد زیان دیده اثر می‌گذارد و بنابراین در میان مدت و بلند مدت، انسجام کل جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهد. محرومیت و آسیب، مخارج اقتصادی نیز به همراه می‌آورند. تجارب مشابه در تماس با مقامات یا اقدامات دولتی، اعتماد به دولت را از بین می‌برد. بنابراین باید با تبعیض پایدار مبارزه کرد، محافظت حقوقی و عملی در برابر تبعیض را بهبود بخشید و آگاهی اجتماعی را افزایش داد.

7. اصطلاحات رایج را باید زیر سوال برد

توجه به استفاده حساس‌تر از زبان در گفت‌وگو عمومی - مهمتر از همه برای مقابله با قطب بندی و سیاست زدگی - مهم است. اصطلاحات و تفاوت‌های قانونی که معمولاً استفاده می‌شود همیشه مطابقت ندارند، علاوه بر این، به زمینه استفاده از آنها باید دقت شود. بنابراین، شکل‌گیری فعال یک جامعه مهاجرتی شامل پرداختن به اصطلاحات و مفاهیم و استفاده از آنها نیز هست، زیرا پیام‌های (ضمنی) همیشه با آنها ارسال می‌شود. با توجه به این موضوع، کمیسیون پیشنهاد می‌دهد که مفهوم «پیشینه مهاجرت» در چارچوب آمار رسمی با وضوح بیشتر و در عین حال محدودتر از قبل تعریف شود. علاوه بر این، پیشنهاد می‌شود که دیگر از «افراد با پیشینه مهاجرت» صحبت نشود بلکه از «مهاجرین و فرزندان (مستقیم) آنها». کمیسیون تخصصی توافق دارد که حتی این مفهوم نیز مشکلاتی به همراه دارد. با این حال، از دیدگاه اعضا، یک راه حل ایده آل به معنای اصطلاح قابل استفاده جهانی که هم انتظارات علمی و هم گفتاری و سیاسی را برآورده کند، امکان پذیر نیست.

8. فرصت‌های برابر در آموزش ضروری است

آموزش برای ادغام یک امر اساسی است. اگر موسسات آموزشی شرایط اجتماعی و تنوع زبانی، فرهنگی و مذهبی کودکان و نوجوانان را تشخیص داده و مورد توجه قرار دهند، آنها - با یا بدون سابقه مهاجرت - می‌توانند به بهترین

وجه حمایت شوند. با توجه به نیازهای مختلف یادگیری، حمایت و پشتیبانی متفاوت در مراکز مراقبت روزانه و مدارس به منظور کاهش آسیب‌های مرتبط با ریشه‌های خانواده، به ویژه نابرابری اجتماعی، و با الزامات مختلف یادگیری زبانی، ضروری است. این مدرسه باید فرصت‌های آموزشی و یادگیری با کیفیت بالا را فراهم کند که متناسب با پتانسیل فردی و سطح پیشرفت باشد، و باید حداقل استانداردها را تضمین کند تا همه دانش‌آموزان بتوانند به سطحی از مهارت برسند که آنها را قادر به داشتن یک زندگی‌نامه آموزشی موفق و مشارکت اجتماعی کند. بنابراین دولت موظف است در آلمان آموزش عادلانه‌تر را تضمین کند. برای این منظور، کیفیت برنامه‌های آموزشی باید خصوصاً در زمینه آموزش و ارتقا زبان، بیشتر توسعه و تأمین شود. علاوه بر این، مسیرهای آموزشی باید مدت زمان بیشتری باز بماند.

9. باید از مهارت‌های مهاجران بهتر استفاده و توانایی‌های آنها تقویت گردد.

در دو دهه گذشته پیشرفت چشمگیری، هم در سیاست ادغام و هم در نتایج آن، صورت گرفته است. با این وجود، اختلاف عقیده‌ها در انتهای بالا و پایین طیف صلاحیت در حال افزایش است. مهاجران غالباً نمی‌توانند از دانش و مهارتی که در خارج از کشور کسب کرده‌اند، استفاده کنند. از نظر فرصت‌های آموزشی و بازار کار، به طور متوسط هنوز فاصله قابل توجهی وجود دارد که به ویژه روی کسانی که تحت حمایت هستند تأثیر می‌گذارد. بنابراین، یکی از وظایف سیاست ادغام، به ویژه سیاست آموزش و بازار کار، تسهیل انتقال مدارک بدست آمده در خارج از کشور و تقویت مهارت‌های مهاجران است. همه افرادی که در آلمان زندگی می‌کنند باید توانایی‌های اساسی لازم را برای شراکت فعال و مشارکت در جامعه و بازار کار کسب کنند.

ارتقا زبان در اینجا نقش مهمی دارد، زیرا دانش خوب آلمانی کلیدی برای مشارکت فعال در تمام زمینه‌های جامعه است. با این وجود، حمایت برابر از کسب مدارک تحصیلی، آموزشی و دانشگاهی در آلمان نیز مهم است.

10. یک سیاست مهاجرتی آینده‌نگر می‌تواند ادغام در بازار کار را بهبود بخشد

با توجه به تغییر جمعیتی و کاهش مهاجرت از سایر کشورهای عضو اتحادیه اروپا، آلمان با چالش سیاست مهاجرت روبرو است که اگر قرار است پتانسیل نیروی کار حتی بطور تقریبی تثبیت شود، باید بازارهای کار برای مردم از کشورهای ثالث خیلی بازتر شود. قانونگذار تلاش کرده است تا این امر را با قانون جدید مهاجرت افراد متخصص مورد توجه قرار دهد. کمیسیون تخصصی به ویژه از حذف بررسی اولویت استقبال و حتی از کاهش بیشتر آستانه مهاجرت نیروی کار حمایت می‌کند. علاوه بر این، به رسمیت شناسی مدارک کسب شده در خارج از کشور و تأیید صلاحیت‌های حاصل از تجربه حرفه‌ای باید تسهیل شود. همچنین یک مدیریت مبتنی بر نیاز در مهاجرت کاری، به طور قابل توجهی شانس ادغام مهاجران کاری را بهبود می‌بخشد.

11. ادغام به توسعه پایدار شهری و سیاست مسکن اجتماعی نیاز دارد

مسکن یکی از حقوق بشر و سنگ بنای مشارکت اجتماعی در آلمان است. از یک طرف، وضعیت مسکن باید مناسب و پایدار باشد. از طرف دیگر، این سوال که فرد کجا و چگونه زندگی می‌کند، امکان مشارکت وی - میزان و نوع ارتباطات اجتماعی و همسایگی، به رسمیت شناسی اجتماعی، رفاه و سلامتی، قابلیت دستیابی و دسترسی به زیرساخت‌ها، موسسات آموزشی و فرصت‌های شغلی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. این امر خصوصاً در مورد مهاجرانی که موانع ساختاری، دسترسی به بازار مسکن را برایشان دشوارتر می‌کند، صادق است.

به ویژه در کلانشهرها، باید منابع قانونی و مالی لازم برای ایجاد فضای زندگی و مدیریت ساختارهای مسکونی در اختیار شهرداری‌ها قرار گیرد. سیاست دوراندیشانه ادغام، مناطقی را که خدمات ویژه ادغام ارائه می‌دهند تقویت می‌کند و خدمات آنها برای جامعه شهری را به رسمیت می‌شناسد. کمیسیون سیاست مسکن و زمین فعال را پیشنهاد می‌کند که هدف آن تأمین مسکن بیشتر است، اما در عین حال مقرون به صرفه بودن و دسترسی به مسکن را در اولویت قرار می‌دهد. چنین سیاستی با ترکیب توسعه پایدار شهری، مسکن و ادغام، منابع را بسیج و افزایش می‌دهد.

12. فرصتهای برابر در بخش سلامت، پیش شرط موفقیت در ادغام است

ادغام موفقیت‌آمیز به فرصت‌های برابر در بخش سلامت نیاز دارد. سلامت مهاجران و فرزندان آنها توسط همان عوامل اجتماعی و اقتصادی در جمعیت غیرمهاجر تعیین می‌شود؛ البته آنها به طور متوسط در این بخش وضعیت بدتری دارند. مهمتر از همه، معایب آموزشی، درآمد پایین، وضعیت نامناسب کار و معیشت و همچنین طرد اجتماعی و نژادپرستی بر سلامتی تأثیر منفی می‌گذارد. بنابراین بهبود وضعیت اقتصادی - اجتماعی و مبارزه با محرومیت و نژادپرستی سهم مهمی در بهبود سلامت مهاجران و فرزندان آنها دارد.

به منظور تضمین دسترسی برابر و بدون تبعیض به مراقبت‌های بهداشتی و درمانی، باید موانع زبانی و فرهنگی در خدمات بهداشتی برچیده شود و مراقبت‌های حساس به تنوع، ایجاد و گسترش یابد. در حال حاضر محدودیت‌هایی در مورد حق مزایای بهداشتی برای گروه‌های جداگانه مهاجران وجود دارد. از دیدگاه سلامت، محدودیت‌های مزایای بهداشتی که برای گروه‌های مختلفی از افراد اعمال می‌شود باید برداشته شده و مزایای قابل مقایسه با آنچه که به دریافت‌کنندگان مزایای اجتماعی ارائه می‌شود، اعطا گردد. سیاستمداران جنبه‌های دیگری را نیز در تصمیم‌گیری گنجانده‌اند که توسط اعضای کمیسیون تخصصی متفاوت ارزیابی می‌شوند. نیروهای کار فصلی و افرادی که به دنبال حفاظت هستند باید به گونه‌ای اسکان داده شوند که بتوانند الزامات قانون حفاظت در برابر کرونا را رعایت کنند. این امر مستلزم اقامتی است که در آن بتوان فاصله را حفظ کرد و از نکات بهداشتی پیروی کرد.

13. نژادپرستی، نفرت مجرمانه و تروریسم جوهر جامعه را به خطر می‌اندازد

نژادپرستی، نفرت مجرمانه و تروریسم با ارزش‌هایی که نظم اساسی و آزاد دموکراتیک آلمان بر اساس آنها است، مغایرت دارد. این امر به ویژه در افراط‌گرایی راست‌گرایانه و تروریسم راست‌گرا مشهود است. آنها با این کار جوهر جامعه را به خطر می‌اندازند. به وسیله پروژه‌های جداگانه با محدودیت زمانی نمی‌توان با این امر مقابله کرد. بلکه مقابله با این پدیده‌ها یک وظیفه دائمی مقامات امنیتی و همه مردم آلمان است. این امر همچنین شامل تعامل مدنی قویتر در برابر اظهارات و اقدامات نژادپرستانه و یهودستیزانه در زندگی روزمره و همچنین اجماع اساسی در مورد رد خشونت و تخریب مردم است. اشکال مختلف افراط‌گرایی نباید در برابر یکدیگر بازی شود، بلکه باید با همه آنها فعالانه مبارزه کرد و به طور پیشگیرانه از آنها اجتناب نمود. اقدام موثر علیه افراط‌گرایی مستلزم این است که همه گروه‌های اجتماعی انحصار دولت در استفاده از زور را به رسمیت شناخته و به آن احترام بگذارند.

ادغام یک کار مقطعی است که به همه حوزه‌ها و سطوح سیاسی مربوط می‌شود. این کار باید در محل صورت گیرد و با هزینه‌های مختلف همراه است. ولی این هزینه‌ها همزمان به منزله سرمایه‌گذاری در آینده جامعه است. تعارضات احتمالی منابع نیز که در هر جامعه وجود دارد باید در نظر گرفته شود. آنها مستقل از مهاجرت وجود دارند، اما با این وجود می‌توانند تقویت یا تضعیف شوند. اما منازعات منابع نباید براساس منشأ رسیدگی شود، بلکه باید برحسب نیاز به عمل آمده و به آمادگی برای سازش در روند سیاسی احتیاج دارند.

هنگام اجرای وظایف اجباری و دائمی سیاست ادغام به معنای تقویت انسجام اجتماعی، شهرداری‌ها به توانایی عمل نیاز دارند. دولت‌های فدرال و ایالتی باید از آنها حمایت بیشتر و مهم‌تر از همه، دائمی کنند. این امر باید در چارچوب قانون پایه مالی منظم انجام شود که انگیزه‌هایی را برای استفاده بهینه از منابع کمیاب فراهم کند. همچنین لازم است کارایی و موفقیت کسانی که بودجه را تامین و کسانی که از آن استفاده می‌کنند، بیشتر نظارت شود. در این ارتباط، اقدامات ادغام در همه سطوح باید با شدت بیشتر و از نظر علمی عمیق‌تر ارزیابی شوند. در صورت موفقیت همه اینها، مهاجرت و ادغام می‌تواند برای همه سودآور باشد.