

UNHCR Agenda pre integráciu utečencov v strednej Európe



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Agenda pre integráciu utečencov v strednej Európe



Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR)
Regionálny zastupiteľský úrad pre strednú Európu

marec 2009

1. Posilnenie partnerstva medzi hlavnými zainteresovanými subjektami
2. Hodnotenie zamerané na potreby a ciele integrácie
3. Prehĺbenie prepojenia s miestnym obyvateľstvom a podpora spoluúčasti utečencov
4. Uznatie prepojenia medzi fázou prijatia a fázou integrácie
5. Stabilné právne postavenie a rovnaký prístup k právam
6. Prístup k bezpečnému, stabilnému a finančne dostupnému bývaniu
7. Aktívna účasť na ekonomickom živote prijímajúcej krajiny
8. Účasť prostredníctvom vzdelávania
9. Znalosť jazyka ako cesta k nezávislosti a sebestačnosti
10. Monitoring a vyhodnocovanie integrácie politiky a programov

Úvod

UNHCR považuje integráciu utečencov za dynamický a mnohosmerný proces, ktorý vyžaduje úsilie všetkých zúčastnených strán, vrátane pripravenosti utečencov prispôbiť sa hostiteľskej spoločnosti bez toho aby sa vzdali svojej vlastnej kultúrnej identity, a obdobnú pripravenosť zo strany hostiteľských spoločností a verejných inštitúcií privítať utečencov a naplňať potreby rozmanitej spoločnosti. Dohovor o právnom postavení utečencov z roku 1951 vymenúva okruh sociálnych a ekonomických práv zameraných na proces integrácie. Patrí medzi ne sloboda pohybu, prístup ku vzdelaniu a na trh práce, prístup k systémom verejnej podpory a pomoci vrátane zdravotnej starostlivosti, právo vlastníť majetok a nakladať s ním, ako aj možnosť cestovať s platnými cestovnými a identifikačnými dokladmi. V článku 34 Dohovor navyše vyzýva štáty, aby utečencom uľahčili integráciu a získavanie štátneho občianstva.

UNHCR oceňuje pokrok, ktorý sa podarilo dosiahnuť pri príprave a zavádzaní širokej škály politik a programov zameraných na riešenie rôznych aspektov integrácie utečencov v krajinách v pôsobnosti Regionálneho zastupiteľského úradu UNHCR pre strednú Európu (Bulharsko, Česká republika, Maďarsko, Poľsko, Rumunsko, Slovensko a Slovinsko). Oceňuje aj narastajúci regionálny záujem o prijímanie a integráciu presídlených utečencov a v prípade Českej republiky už v súčasnosti prebiehajúce presídľovanie utečencov.

Agenda pre integráciu utečencov v strednej Európe spolu s Poznámkami k integrácii utečencov v strednej Európe popisujú stanovisko UNHCR k vybraným témam vzťahujúcim sa na právnu, hospodársku a spoločensko-kultúrnu integráciu utečencov v svetle aktuálnych podmienok a možností v strednej Európe.

UNHCR dúfa, že Agenda pre integráciu spolu s Poznámkami k integrácii utečencov v strednej Európe budú slúžiť ako referenčný rámec pre skúmanie či hodnotenie súčasných integračných opatrení uplatňovaných v krajinách Regionálneho zastupiteľského úradu pre strednú Európu (RRCE) alebo pre tvorbu nových aktivít zameraných na integráciu osôb, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu vrátane utečencov prichádzajúcich v rámci programov presídľovania.



1. Posilnenie partnerstva medzi zainteresovanými subjektami

Integračná politika môže byť iba vtedy efektívna, ak je založená na partnerstvách. Tieto musia byť podporované systémami a štruktúrami, ktoré umožňujú koordináciu a neustály dialóg medzi všetkými hlavnými zainteresovanými subjektami, ktoré sa podieľajú na prijímaní žiadateľov o azyl, na integrácii utečencov a tiež aj na poskytovaní sociálnych a komunitných služieb.

UNHCR podporuje vznik platforiem všetkých hlavných zúčastnených na tomto procese, vrátane štátnych inštitúcií, miestnych komunit, zástupcov občianskej spoločnosti, utečencov a ich komunit. Tieto platformy by mali mať za úlohu tvorbu a zavádzanie integračných stratégií a služieb špecifických pre utečencov ako aj vyhodnocovanie všeobecnej sociálnej politiky a jej dopadu na proces integrácie utečencov. Mala by im byť zverená aj zodpovednosť za tvorbu hodnotiacich nástrojov a systematické monitorovanie implementácie politiky a programov integrácie utečencov.

PHOTO: TUDOR VINTILOIU



2. Hodnotenie zamerané na potreby a ciele integrácie opatrenia

Utečenci a osoby s poskytnutou doplnkovou ochranou môžu mať špecifické potreby a môžu byť vystavení osobitným problémom v rámci integrácie, ktoré vyvolali ich skúsenosti z minulosti súvisiace s prenasledovaním, útekem a exilom. Práve preto potrebujú utečenci a osoby s poskytnutou doplnkovou ochranou osobitne ciele služby, ktoré dokážu pokryť ich špecifické potreby a doplniť všeobecne poskytovanú podporu.

UNHCR má za to, že ciele integrácie opatrenia pre utečencov môžu byť iba vtedy úspešné, ak sú súčasťou širšej stratégie aktívne podporujúcej rovnosť príležitostí a vplyvajúcej na premenu verejných inštitúcií (a všeobecne spoločnosti) na otvorenejšie a flexibilnejšie pri reakciách na výzvy, ktoré prináša rôznorodosť. Úrad odporúča vládam, aby integrácie opatrenia zamerané na utečencov zaradili do rámca integrácie politiky, programov a plánov vytvorených pre migrantov alebo občanov EÚ prichádzajúcich do krajín v tomto regióne. Opatrenia na integráciu utečencov by zároveň mali byť súčasťou širších snáh o ochranu pred diskrimináciou, o rovnaké zaobchádzanie, o sociálnu inklúziu a o rovnosť v prístupe k príležitostiam pre všetkých.

3. Prehĺbenie prepojenia s miestnym obyvateľstvom a podpora spoluúčasti

Integrácia je interaktívny proces, ktorý zahŕňa nielen utečencov a občanov, ale aj jednotlivé inštitúcie prijímajúcej krajiny. Jej cieľom je rôznorodá a otvorená spoločnosť v ktorej sa na komunitnom živote podieľajú všetci ľudia bez akýchkoľvek rozdielov.

UNHCR odporúča, aby prístupy podporujúce účasť utečencov a rozvoj komunity prenikali do všetkých aktivít zameraných na posilnenie schopnosti utečencov integrovať sa v miestnej komunite. V tomto bode Úrad podčiarkuje význam zapájania miestnych komunít, miestnych inštitúcií a utečencov do tvorby, uskutočňovania a vyhodnocovania integračnej politiky a programov. Úrad taktiež podporuje snahy na miestnej úrovni o budovanie štruktúr a implementáciu špecifických projektov, ktoré uľahčia dialóg medzi utečencami a miestnou spoločnosťou a umožnia im spolupracovať pri realizácii spoločných cieľov a priorít.

4. Uznanie prepojenia medzi fázou prijatia a fázou integrácie

Aktivity zamerané na prijatie žiadateľov o azyl sú efektívnejšie ak už od začiatku rátajú s možnými dlhodobými výsledkami azylového konania, vrátane integrácie tých, ktorým bude priznaná medzinárodná ochrana.



PHOTO: LIBA TAYLOR

UNHCR odporúča štátnym inštitúciám, aby brali do úvahy vplyv podmienok, za ktorých sú prijímaní žiadatelia o azyl a dĺžky azylového konania na ich neskoršiu integráciu do širšej spoločnosti. V rámci prijímacej fázy by preto malo dochádzať k minimalizácii izolácie a odlúčenia od prijímajúcej spoločnosti a táto fáza by mala žiadateľom o azyl poskytnúť v čo najkratšej novej dobe príležitosť rozvíjať svoj ľudský potenciál a zručnosti.

5. Stabilné právne postavenie a rovnaký prístup k právam

Stabilné právne postavenie, rovnosť v prístupe k právam, službám a programom bez diskriminácie tvoria základ integrácie utečencov a osôb, ktorým bola poskytnutá doplnková ochrana.

UNHCR presadzuje, aby s osobami požívajúcimi medzinárodnú ochranu (utečenci podľa Dohovoru, presídlení utečenci a osoby, ktorým bola poskytnutá doplnková ochrana alebo iná humanitárna forma ochrany), sa spravodlivo zaobchádzalo, a mali prístup k všetkým právam a službám nevyhnutným pre uľahčenie ich integrácie v hostiteľskej krajine. Tieto by mali zahŕňať aj právo na zlúčenie s rodinou a stabilné právne postavenie, ktoré nie je predmetom pravidelného preskúmavania. Úrad apeluje na vlády, aby všetky osoby, ktorým bola priznaná medzinárodná ochrana, mali rovnaké práva v takých oblastiach ako je právo na prácu a sociálne bývanie a dostupnosť iných verejných služieb v takom rozsahu v akom sú priznané občanom danej krajiny. Vlády by taktiež mali preveriť právne postavenie osôb s poskytnutou doplnkovou ochranou a revidovať právnu úpravu tak, aby sa odstránili možné prekážky v ich integrácii a aby sa s nimi zaobchádzalo rovnako ako s utečencami.

6. Prístup k bezpečnému, stabilnému a finančne dostupnému bývaniu

Okrem toho, že právo na bývanie predstavuje základné ľudské právo; bezpečné, stabilné a finančne dostupné bývanie zohráva kľúčovú úlohu pre zabezpečenie zdravia a prosperity človeka. Bývanie je tiež základňou, ktorá umožňuje utečencom nájsť si zamestnanie, obnoviť svoje rodinné vzťahy, ako aj nadviazať kontakty s miestnym spoločenstvom.

Zabezpečenie prístupu utečencov k stabilnému a cenovo dostupnému bývaniu je neľahkou výzvou. UNHCR podčiarkuje potrebu koordinovaného postupu všetkých zainteresovaných zložiek, vrátane ústredných štátnych orgánov, miestnych úradov, mimovládnych organizácií ako aj komunitných

PHOTO: BÉLA SZANDELSZKY



sietí a miestnych spoločenstiev pri tvorbe stratégie a programov zameraných na otázky bývania utečencov. Úrad zdôrazňuje, že okrem dostupnosti bývania a špecifických charakteristík trhu s nehnuteľnosťami určenými na bývanie v jednotlivých krajinách je potrebné zamerať sa aj na celkový integračný potenciál oblasti, v ktorej by sa mali utečenci usadiť. Súčasťou by malo byť zhodnotenie podmienok na miestnom trhu práce, pracovných a vzdelávacích príležitostí, vzťahov a postojov miestneho obyvateľstva, dostupnosti sociálnych služieb, vrátane škôl, predškolských zariadení a zdravotníckych zariadení nevyhnutných pre integráciu utečencov.

7. Aktívna účasť na ekonomickom živote prijímajúcej krajiny

Zamestnanie je kľúčom k integrácii utečencov a základom pre ich začlenenie sa do spoločnosti. UNHCR zdôrazňuje význam rozvoja partnerstiev a budovania kapacít jednotlivými zamestnávateľmi, pracovnými agentúrami, zamestnávateľskými zväzmi, poskytovateľmi rekvalifikačných tréningov a ďalšieho vzdelávania ako aj s miestnymi komunitnými sieťami pri tvorbe stratégií a programov zameraných na podporu sebestačnosti a prístupu k zamestnaniu zodpovedajúcemu schopnostiam, znalostiam a ambíciám utečencov.

Úrad pritom vyzdvihuje potrebu dôkladnejšieho monitorovania uplatňovania právnych noriem zameraných na predchádzanie diskriminácii a rasizmu na pracoviskách. Na miestnej úrovni Úrad podporuje zavádzanie poskytovania právnej pomoci a poradenských služieb, ktoré sú zamerané na oblasť zamestnávania a ktoré napomôžu utečencom efektívne využívať právo na prácu a ďalšie práva s tým súvisiace.

8. Účasť prostredníctvom vzdelávania

Vzdelanie zásadným spôsobom napomáha aktívnej účasti utečencov na ekonomickom, kultúrnom a sociálnom živote v prijímajúcej krajine. V prípade maloletých a mladistvých utečencov sa vzdelávanie spája nielen s pocitom návratu do normálneho každodenného života, ale sa stáva aj základom ich intelektuálneho a psychického rozvoja.



PHOTO: IVAN GRIGOROV

UNHCR vyzýva vlády, aby prehodnotili podmienky prijímania žiadateľov o azyl tak, aby zabezpečovali citlivý prístup k žiadateľom o azyl vzhľadom na ich vek. Maloletým žiadateľom o azyl a utečencom vo veku detí (ako aj ich rodinám) by sa mala čo najskôr po ich príchode do prijímajúcej krajiny poskytnúť osobitne zameraná a špecializovaná podpora, ktorej cieľom je napomôcť začleneniu detí utečencov do vzdelávacieho systému prijímajúcej krajiny, umožniť im nadobudnúť jazykové znalosti a odstrániť možné následky prerušeného vzdelávania, či prípadné intelektuálne alebo vývojové omeškanie spôsobené útekem a exilom. V prípade utečencov, ktorí neukončili základné vzdelanie, UNHCR podčiarkuje dôležitosť programov gramotnosti, ktoré dokážu zabezpečiť špecializované vzdelávacie inštitúcie. Gramotnosť je nevyhnutná sama o sebe, no zároveň je základom pre nadobudanie ďalších zručností.

9. Znalosť jazyka ako cesta k nezávislosti a k sebestačnosti

Znalosť jazyka a základných vedomostí o prijímajúcej krajine predstavuje jednu zo základných požiadaviek pre dosiahnutie nezávislosti a samostatnosti, ale aj pre to, aby sa osoba mohla stať rovnocennou súčasťou miestnej spoločnosti. Pre utečencov sú tieto znalosti zároveň aj prostriedkom znovunadobudnutia pocitu stability, dôstojnosti a sebaúcty.

UNHCR odporúča, aby vlády a iné zúčastnené subjekty zapájali utečencov do plánovania, uskutočňovania a vyhodnocovania programov vzdelávania utečencov v oblastiach dôležitých pre ich každodenný život ako rodičov, spotrebiteľov, zamestnancov a napokon aj ako občanov. Utečencom je tiež potrebné poskytnúť príležitosť pre ďalšie jazykové vzdelávanie nad rámec jedného roka od získania postavenia utečenca, vrátane kombinovania jazykového vzdelávania s ďalšími aktivitami, ako sú napríklad odborné školenia, dočasné pracovné umiestnenie alebo dobrovoľníctvo. Úrad zdôrazňuje pri výučbe jazyka a kultúrnej orientácie nevyhnutnosť uplatňovania flexibilného a citlivého prístupu zohľadňujúceho vek, pohlavie a ďalšie individuálne odlišnosti.

PHOTO: LIBA TAYLOR



10. Monitoring a vyhodnocovanie integračnej politiky a programov

UNHCR odporúča vládam, aby pri vývoji metodológie a nástrojov pre usmerňovanie, monitorovanie a vyhodnocovanie integračnej politiky a programov s cieľom zvyšovania ich efektívnosti a dosiahnutia dlhodobějších účinkov, spolupracovali a konzultovali s UNHCR, mimovládnyimi organizáciami a ďalšími zúčastnenými subjektami.



United Nations High Commissioner for Refugees
Regional Representation for Central Europe

1022 Budapest, Felvinci út 27. Hungary

tel. +36 1 336 3060, +36 1 336 3070

fax: +36 1 336 3080

email: hunbu@unhcr.org

www.unhcr-budapest.org

Budapest, April 2009