

**POZITIA PRIVIND
INTEGRAREA REFUGIATILOR
IN EUROPA**

Septembrie 1999

CUPRINS

Concluziile Cheie	Punctele 1-31
Cuvânt înainte	
Introducere	Par. 1 - 3
Remarci generale	
Definiția și scopul acestui document	Par. 4 - 9
Cadrul Legal al Integrării	
Instrumente internaționale	Par. 10 - 14
Naționalitate și Cetățenie	Par. 15 - 19
Libertatea de Mișcare și Documentele de Călătorie	Par. 20 - 22
Drepturi de vot	Par. 23 - 26
Anti-discriminarea și Egalitatea	Par. 27 - 35
Cadrul Socio-Cultural al Integrării	
Rolul societății civile	Par. 36 - 45
Refugiații ca actori sociali	Par. 46 - 50
Cadrul Structural al Integrării	
Aranjamente Instituționale	Par. 51 - 59
Accesul la Piața Muncii	Par. 60 - 68
Discriminarea pe Piața Muncii	Par. 69 - 71
Recunoașterea Calificărilor Obținute în Străinătate	Par. 72 - 74
Pregătirea Profesională	Par. 75 - 81
Educația	Par. 82 - 87
Educația Copiilor Refugiați	Par. 88 - 92
Locuințe	Par. 93 - 104
Sănătate	Par. 105 -118
Reunificarea Familiei	Par. 119 -124
Informații privind Refugiații	Par. 125 - 128
Finanțarea Integrării	Par. 129 -132
Anexa: Instrumente Internaționale Relevante	

CONCLUZIILE ECRE PRIVIND INTEGRAREA REFUGIATILOR IN EUROPA

A Definiția integrării

1. ECRE consideră ca integrarea reprezintă un proces de schimbare care este:
 - a) *dinamic și în doua sensuri*: situează cereri atât din partea societății de primire, cât și din partea indivizilor și/sau a comunităților vizate. Din perspectiva refugiatului, integrarea necesită o pregătire pentru a se adapta stilului de viață al societății gazdă fără a-și pierde propria identitate culturală. Din punctul de vedere al societății gazdă, integrarea cere dorința de a adapta instituțiile publice schimbărilor în profilul populației, de a accepta refugiații ca o parte din comunitatea națională, de a acționa pentru a facilita accesul la resurse și la procesul de luare a deciziilor.
 - b) *Pe termen lung* : din perspectivă psihologică, adesea, integrarea începe adesea odată cu sosirea în țara de destinație finală și se încheie când un refugiat devine un membru activ al societății din perspectivă legală, socială, economică educațională și culturală.
 - c) *Multi-dimensional*: se referă atât la condițiile pentru integrare și participarea reală la toate aspectele vieții economice, sociale, civile și politice în țara de azil durabil, ca și propria percepție a refugiaților privind acceptarea în țara gazdă și apartenența la societatea gazdă.
2. ECRE recomandă ca obiectivul programelor de integrare și al politicilor de integrare să constea în stabilirea unei relații mutuale și responsabile între refugiați și comunitățile lor, societatea civilă și statele gazdă. Aceasta ar trebui să încurajeze auto-susținerea și o susținută auto-suficiența pentru refugiați în același timp promovarea unei acțiuni pozitive în rândul guvernanților și publicului.
3. ECRE subliniază că integrarea refugiaților este strâns legată de primirea/cazarea solicitanților de azil , de calitatea și durata procedurii de determinare a statutului de refugiat. ECRE recomandă ca etapa primirii solicitanților de azil să fie recunoscută ca parte integrală a procesului de integrare a refugiaților, dat fiind potențialul impact a etapei de primire asupra procesului de integrare a acelorora cărora li s-ar acorda permisiunea de a se stabili într-o țară europeană.

Contextul Legal

4. ECRE propune ca statele europene să adopte o interpretare corectă a definiției refugiatului din Convenția din 1951 și Protocolul adițional și să se abțină de la a acorda un statut aflat pe o scară ierarhică a statutelor mai jos pentru cei care îndeplinesc criteriile Convenției.
5. ECRE recomandă ca toate drepturile socio-economice cumulate pentru persoane cu statut deplin de refugiat să fie acordate tuturor persoanelor care au dobândit o protecție complementară. În contextul Tratatului de la Amsterdam, se propune ca Uniunea Europeană să se pună de acord asupra măsurilor ce stabilesc drepturi ale persoanelor cu forme complementare de protecție, conform cu instrumentele legale internaționale și ale Consiliului Europei, în concordanță cu standardele privind drepturile omului și cea mai bună practică în domeniu.

Cetățenia și libertatea de mișcare

6. ECRE consideră cetățenia ca fiind un instrument cheie al politicii de facilitare a integrării și de realizare a unei apartenențe depline a refugiatului la societatea de azil durabil. Se propune ca guvernele europene să acorde considerație articolului 34 din Convenția privind Statutul refugiaților și Recomandarea 564 a Consiliului Europei (1969) privind Acordarea Cetățeniei Tării de Reședință refugiaților și facilitarea naturalizării refugiaților.
7. ECRE recomandă ca Uniunea Europeană să-și asume garantarea libertății de mișcare și egalității de tratament proporțional cu cetățenii țărilor UE persoanelor cărora le-a fost acordat statutul de refugiat conform Convenției sau o formă de protecție complementară de către un stat membru al

Uniunii Europene. În cuprinsul Europei, statele trebuie să se asigure că adoptă în mod individual măsuri pentru a facilita călătoria pentru refugiații care au reședința în teritoriul lor.

Principiile cheie ale Integrării Refugiaților

8. Dezvoltarea unei societăți inclusive, tolerante este o premisă cheie pentru integrarea cu succes a refugiaților. Guvernele și factorii de decizie ar trebui să asigure conducerea politică și să dea tonul în dezbaterile publice privind toleranța și non-discriminarea.
9. ECRE subliniază importanța unor legături strânse și alianțe multsector ale actorilor implicați în problemele refugiaților. Astfel de alianțe trebuie să urmărească implicarea reprezentanților mass-media, ai partidelor politice, ai organizațiilor locale/naționale non-guvernamentale și ai altor asociații.
10. O prioritate - cheie pentru sectorul non-guvernamental de-a lungul Europei ar trebui să fie participarea refugiaților ca utilizatori și furnizori de servicii în conceperea, dezvoltarea, organizarea și evaluarea serviciilor și politicilor de integrare. ECRE propune ca furnizorii de servicii de integrare, într-o strânsă colaborare cu refugiații și/sau reprezentanții ei, să-și asume de comun acord, dezvoltarea unor criterii pentru evaluarea calității și eficienței intervențiilor pentru integrare la nivel național și european.
11. În scopul promovării participării active a refugiaților în țările europene gazdă, ECRE subliniază că este important a permite refugiaților să-și folosească propriile lor resurse și abilități pentru a se ajuta unul pe altul, în special nou-veniții, și sa-și prezinte interesele lor și acelea ale familiei și comunității lor furnizorilor de servicii și factorilor de decizie. Finanțarea la nivel național trebuie să fie disponibilă a facilita dezvoltarea organizațiilor de refugiați și grupurile de intr-ajutorare ca și coordonarea activităților organizațiilor de refugiați la nivel regional și național.
12. ECRE propune ca în conformitate cu spiritul Convenției din 1951, guvernele europene să recunoască refugiații ca “persoane cu nevoi speciale” și de aceea sunt cerințe de servicii distincte în etapa inițială a integrării lor în societatea gazdă. Intervențiile trebuie să determine nevoile și să se bazeze pe o recunoaștere a diversității populațiilor de refugiați. În câteva cazuri, trebuie să se admită ca intervențiile ar putea fi necesare într-un stadiu mai avansat al procesului de integrare.
13. Politicienii și furnizorii de servicii, în special în domeniile sănătății, educației și consilierii privind angajarea, ar trebui pregătiți în ceea ce privește consecințele dificultăților de limbaj, traumelor fizice și psihice și diferențelor culturale/religioase în procesul de integrare a refugiaților
14. Politicile guvernamentale și alocarea resurselor pentru integrarea refugiaților trebuie să fie compatibile cu aranjamentele de protecție specială ale statelor europene luate în mod individual. Țări cu un sistem extins de protecție socială pentru o serie de grupuri vulnerabile ar trebui să dezvolte programe/politici specifice refugiaților pe perioade determinate. Aceste inițiative pot să se adreseze nevoilor specifice refugiaților sau să acționeze ca “poduri” spre furnizarea de servicii sociale convenționale, nespecifice.
15. În țări cu tradiție în politica socială mai puțin reglementată sau fără a fi destinată unui grup, fără a fi specifică, politica socială principală ar trebui să dezvolte prevederi legislative pentru intervenții speciale – mai degrabă decât un tratament separat – de adresabilitate către dezavantajele cărora refugiații trebuie să le facă față, de a crea resurse pentru nevoile speciale în domeniile sănătății mentale și asistenței juridice.

16. Intervențiile necesită încorporarea perspectivei asupra apartenenței sexuale și implicarea femeilor refugiate în designul, implementarea și evaluarea programelor de integrare.

Angajare, Educație Si Cursuri Profesionale

17. Angajarea este un factor cheie în procesul de integrare. ECRE afirmă că lipsa accesului la piața muncii în etapa de primire a refugiaților prejudiciază serios integrarea pe termen lung. Se recomandă ca orice restricție privind angajarea să se ridice la un stadiu cât mai timpuriu și nu mai târziu de șase luni de la cererea de acordare a statutului de refugiat.
18. ECRE solicită guvernelor naționale să acorde refugiaților și persoanelor care beneficiază de o protecție complementară dreptul de a se angaja și acces automat la permisele de muncă. Se recomandă ca pregătirea profesională și alte programe de promovare a participării la muncă a refugiaților să fie ajustată în mod individual cu intervenții, fiind construită pe o înțelegere în întregul său a pieții muncii statului respectiv și conexată cu strategiile de dezvoltare/regenerare economică.
19. ECRE recomandă ca un sistem de recunoaștere a experienței anterioare și calificărilor avute să se stabilească la nivelul Uniunii Europene. Acesta ar trebui să stabilească verificarea și evaluarea unor criterii și a practicii recomandabile pentru a acoperi neconcordanțele între nivelele de calificare a refugiaților și industria sau standardele de educație în țările de azil durabil.
20. Se recomandă ca prevederi legislative să se adopte privind educația specială sau programe de învățare a limbii pe parcursul etapei inițiale de integrare. Sprijinul financiar similar celui acordat cetățenilor țării gazdă trebuie să fie disponibil pentru scopurile educaționale generale și pentru acoperirea diferențelor între calificarea originară a refugiaților și cerințele de intrare în sistemul general - convențional de educație în țara gazdă.
21. Toți refugiații cărora li s-a acordat dreptul de ședere într-o țară europeană ar trebui să fie îndreptățiți la un număr minim de cursuri gratuite de învățare a limbii. Aranjamente speciale ar trebui făcute pentru îngrijitori în termenii asistenței în îngrijirea copilului. Aranjamente trebuie de asemenea făcute pentru ca solicitanții de azil să obțină cunoștințe de bază ale limbii țării gazdă.

Locuințele/Cazarea

22. ECRE recomandă ca statele europene să garanteze dreptul la “adăpost” ca drept al omului tuturor persoanelor în nevoie de protecție internațională independent de statutul lor.
23. Se recomandă ca refugiaților conform Convenției și persoanelor care beneficiază de o protecție complementară să li se dea posibilitatea de a alege unde să se stabilească și să se bucure de acces la dreptul de a avea o locuință. După ce primesc permisiunea de a sta în țara de azil, oamenii ar trebui cazați în centre de primire și cazare și ar trebui să li se dea informațiile necesare pentru a lua o decizie în cunoștință de cauză privind considerarea tipului și localizării modalităților de cazare care ar putea fi disponibile pentru ei.

Sănătate

24. ECRE consideră ca limitarea sau lipsa accesului la asigurările de sănătate împreună cu lipsa unor condiții de primire adecvate și sănătoase pe perioada inițială a sosirii pot să submineze sănătatea pe termen lung a refugiaților și proiectele de integrare. Se propune ca serviciile de sănătate fizică și mentală să fie disponibile pentru solicitanții de azil după sosirea lor în țările europene de azil.

25. ECRE sugerează ca serviciile specializate să formeze o parte importantă a asigurărilor de sănătate principale-covenționale și să beneficieze de un sprijin public pe termen lung. Ele ar trebui să acționeze ca "poduri" către furnizarea de servicii de sănătate convenționale și să se concentreze pe îngrijirea specifică și nevoile de tratament rezultate din experiențele din țara de origine și de pe parcursul călătoriei către țara gazdă, unde beneficiază de siguranță.
26. În scopul de a ridica barierele privind accesul la sănătate, prioritatea - cheie trebuie acordată stabilirea serviciilor de interpretare și mediere, precum și promovării educației de sănătate și programelor de prevenire.

Reunificarea Familiei

27. ECRE recomandă ca reunificarea familiei să nu se limiteze la persoanele care îndeplinesc criteriile Convenției din 1951, dar să fie extinse, de asemenea, și pentru cei cărora li s-a acordat o protecție complementară.
28. Guvernele europene nu ar trebui să impună restricții dreptului la reunificarea familiei a refugiaților și persoanelor care beneficiază de protecție complementară privind lungimea dreptului la reședință, statutul încadrării în muncă, accesului la locuințe și capacității de a câștiga bani, sau disponibilității documentelor dovedind relațiile de rudenie. Incercări trebuie făcute pentru a asigura că familiile de refugiați sunt reunite într-o perioadă de timp cât mai scurtă, dar nu mai mult de șase luni de la determinarea statutului.

Investiții în integrare

29. ECRE consideră că integrarea refugiaților să fie responsabilitatea primară a guvernelor naționale. Când se calculează costurile programelor integrării refugiaților, guvernele europene ar trebui să ia în considerare costurile economice și sociale pe termen lung asociate cu riscurile marginalizării refugiaților în cazul ne-intervenției publice într-o etapă timpurie. Dată fiind dimensiunea europeană a integrării refugiaților pe baza solidarității de-a lungul Europei, finanțarea structurală și specială trebuie să continue, fiind disponibilă pentru realizarea obiectivelor UE pentru integrarea refugiaților.
30. Investiții considerabile trebuie să se facă în servicii pe parcursul etapei primirii în scopul de a permite oamenilor să dezvolte abilitățile necesare și cunoștințele care facilitează integrarea în țara gazdă în cazul unei decizii pozitive privind cererea de azil.
31. Investiții trebuie făcute, de asemenea, în măsurile educaționale pentru a permite persoanelor a obține calificările necesare pentru a-și reconstrui țara de origine în cazul returnării.

CUVANT INAINTE

În această luare de poziție, ECRE a adunat punctele de vedere ale agențiilor membre, constând în 65 de organizații non-guvernamentale care asistă refugiații în cuprinsul Europei cu privire la modul în care integrarea refugiaților ar trebui organizată în societățile europene. Acest punct de vedere s-a construit pe discuțiile care au avut loc la întâlnirea experților și la o conferință privind integrarea gazduită Forța de acțiune. Acest punct de vedere încorporează propuneri făcute de grupuri de refugiați organizate în Dalfsen, Olanda în iulie 1999.

ECRE a început prin a nota că integrarea refugiaților în societățile europene este subiectul unor variații considerabile în practica națională, reflectând diferențele de abordare a protecției și bunăstării sociale, precum și diferențele în percepțiile naționale a ceea ce este sau ar trebui să fie o ordine socială dezirabilă.

Se afirmă că Declarația Universală a Drepturilor Omului, Convenția din 1951 și Protocolul din 1967 privind statutul refugiaților și alte instrumente naționale și internaționale asigură un cadru legal internațional adecvat integrării în Europa refugiaților recunoscuți conform Convenției de la Geneva din 1951. Oricum, se ridică problema eficacității ambelor cadre legislative – naționale și internaționale privind integrarea refugiaților, dată fiind proporția scăzută a solicitanților de azil cărora li se acordă statutul conform Convenției.

ECRE notează diferențele considerabile în criteriile de acordare a cetățeniei și ale naturalizării. Se reafirmă rolul obținerii cetățeniei ca o măsură potențială pentru integrarea refugiaților în societatea gazdă. Se subliniază importanța libertății de mișcare a refugiaților și a egalității de tratament proporțional cu cetățenii UE în Uniunea Europeană.

În contextul unei acutizări a climatului de intoleranță, xenofobie și rasism în câteva țări europene, ECRE subliniază în mod specific nevoia de schimbare a percepției refugiaților și promovarea mesajelor bazate pe informații bine documentate și cuprinzătoare.

Prin această luare de poziție, creșterea rolului critic al refugiaților în procesul de integrare este subliniată. Referințe se fac, de asemenea, la strategiile folosite de țările europene pentru facilitarea dezvoltării organizațiilor comunității de refugiați și participării refugiaților la viața publică.

ECRE trimite mai departe o serie de recomandări de politică în legătură cu cadrul legal, socio-cultural, structural al integrării și în legătură cu probleme specifice ca: accesul refugiaților la piața muncii, discriminarea la locul de muncă, recunoașterea calificărilor dobândite în afara țării de azil, pregătirea profesională, educația, educația copiilor, locuințe, sănătate, reunificarea familiei, baza de date privind refugiații, costul integrării refugiaților. Se speră că această poziție va asista procesul în desfășurare de căutare a principiilor de călăuzire și a standardelor între statele europene și va crește conștientizarea publicului asupra nevoilor complexe și enormului potențial al refugiaților trăind în mijlocul societăților europene.

Introducere

1. Consiliul European pentru Refugiați și Exilați (ECRE) este o organizație pan-europeană privind protecția și asistența solicitanților de azil și a refugiaților Europa. În cadrul acestor preocupări generale, ECRE promovează integrarea refugiaților și persoanelor cărora li s-a acordat protecție complementară (temporară) în societățile europene.
2. În 1997, după cererea organizațiilor non-guvernamentale, constituite în ECRE, Parlamentul european a creat un buget social cu scopul de a se adresa integrării socio-economice a refugiaților. În timpul aceluiași an, ECRE a stabilit Comitetul de Acțiune pentru Integrare - un consorțiu de 6 agenții conducătoare și un secretariat pentru a fi responsabil cu privire la adresarea către arii

specifice integrării și cu privire la facilitarea unei rețele de lucru între furnizorii de servicii de integrare¹. Descoperirile făcute în munca Comitetului de Acțiune privind Integrarea în 1998 și 1999 au dus la nașterea Poziției ECRE privind integrarea refugiaților în Europa.

3. Acest document ar trebui citit în legătură cu *Poziția ECRE privind primirea solicitanților de azil* (iunie 1997) și *Căutarea Azilului și Femeile Refugiate* (1997) și în lumina altor declarații de politică ECRE².

Remarci generale

Definiție și scop

4. Integrarea refugiaților în țările europene este subiectul unor variații considerabile în practicile naționale reflectând diferențele de abordare a protecției și bunăstării sociale, precum și diferențele în percepțiile la nivel național a ceea ce este sau ar trebui să fie o ordine socială dezirabilă. În timp ce problema integrării a câștigat o faimă crescută, în dezbaterile privind refugiații în forurile naționale și internaționale, sunt totuși puține principiile stabilite pentru a governa această arie.
5. Integrarea este aici definită ca un proces de schimbare ce este:
 - a) *dinamic și în două sensuri*: situează cereri atât din partea societății de primire, cât și din partea indivizilor și/sau comunităților avute în vedere. Din perspectiva refugiaților, integrarea cere o pregătire pentru a se adapta la stilul de viață al societății gazdă fără a trebui să-și piardă propria identitate culturală³. Din punctul de vedere al societății gazdă se cere dorința de a adapta instituțiile publice la schimbările de profil ale populației, acceptarea refugiaților ca parte a comunității naționale, întreprinderea de acțiuni pentru facilitarea accesului la resurse și la procesul de luare a deciziilor.
 - b) *pe termen lung*: din perspectivă psihologică, adesea începe în timpul sosirii în țara de destinație finală și se încheie când refugiatul devine un membru activ al societății din perspectivă legală, socială, economică, educațională și culturală. Aceasta se întâmplă adesea când procesul de integrare se întinde dincolo de prima generație de refugiați.
 - c) *multi-dimensională*: se referă atât la condițiile de participare activă la toate aspectele vieții sociale, economice, culturale, civile și politice a țării de azil durabil, precum și propria percepție a refugiaților de a fi acceptați și de apartenență la societatea gazdă.
6. ECRE recomandă ca obiectivul programelor de integrare și politicilor de stabilire a unor relații mutuale și reponsabile între refugiați și comunitățile lor, societatea civilă și țările gazdă. Aceasta ar trebui să încurajeze auto-susținerea, auto-suficiența susținută pentru refugiații și în același timp promovarea unei acțiuni pozitive în domeniul public și al guvernării.
7. ECRE propune ca intervențiile în integrare să se bazeze pe un set de drepturi substanțiale și responsabilități conferite refugiaților pe baza egalității cu cetățenii societăților europene mai degrabă decât prin îndeplinirea criteriilor privind apartenența națională/etnică sau de obținere a cetățeniei⁴. Discursul public privind integrarea refugiaților trebuie să sublinieze prezența

¹ Comitetul de Acțiune privind Integrarea constă în următoarele agenții-membre: Consiliul de Refugiați Britanic, *Angajare*, Serviciul Universitar Mondial – *Education*, Consiliul Olandez pentru Refugiați – *Comunitate și Cultură*, Consiliul Italian pentru Refugiați – *Sănătate*, France Terre d’Asile: *Pregătire profesională*. Secretariatul acestui comitet de acțiune este înființat la Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen (OCIV) în Belgia

² În particular, Poziția privind Copiii Refugiați (1996) și Documentul de lucru privind nevoia de a completa nevoia unei definiții suplimentare (1993)

³ Acest concept de identitate culturală a refugiaților și a societății gazdă este văzut ca static și unidirecțional. Realitatea este adesea mult mai complexă. În multe cazuri, refugiații au un impact asupra culturilor sociale și structurilor țărilor de azil durabil în timp ce, în același timp, ca indivizi ei se angajează într-un proces de redefinire a valorilor lor ca rezultat al schimbărilor născute în urma experienței lor de azil

⁴ Convenția UN privind statutul refugiaților prescrie un număr de drepturi socio-economice oamenilor recunoscuți ca refugiați. Câteva din acestea sunt limitate în asigurarea egalității de tratament cu non-

permanentă a refugiaților și contribuțiile pozitive pe care ei le au la viața economică, socială și culturală a țării pe care ei o locuiesc.

8. Mai departe se recomandă ca programele/acțiunile la nivel național și european privind integrarea refugiaților să se construiască pe abilitățile și potențialul refugiaților înșiși și să caute să promoveze:
 - a) *participarea activă a refugiaților* în sfera comună a vieții sociale publice care nu este separată de societate, privind bunăstarea socială proporțional cu cetățenii (privind veniturile, educația, cazare/locuințe și servicii de sănătate);
 - b) *respectul pentru diferențele și diversitatea* în legătură cu credințele religioase, opțiunile politice, afinitățile culturale, identitatea culturală și personală care se manifestă atât în sferele vieții publice, cât și în cele ale vieții private.
 - c) *autodezvoltarea* prin permisiunea acordată refugiaților de a-și folosi abilitățile și cunoștințele de a se angaja în muncă în adevăratul sens al cuvântului și de a realiza auto-suficiența atât personal cât și ca membri ai familiei lor sau ai grupului etnic.
9. Această luare de poziție privește în mod special integrarea “refugiaților care s-au stabilit sau intenționează să se stabilească în statele europene”⁵. Oricum, se admite că integrarea este strâns legată de etapa primirii și de calitatea de refugiat. În acest context, ECRE recomandă ca etapa primirii să fie recunoscută ca parte integrantă a procesului de integrare a refugiaților, dat fiind impactul/potențialul etapei de primire a solicitanților de azil în procesul de integrare al celor cărora li se acordă eventual posibilitatea să se stabilească într-o țară europeană⁶.

Cadrul legal privind integrarea

Instrumente internaționale și naționale

10. Declarația Universală a Drepturilor Omului împreună cu Convenția din 1951 și Protocolul din 1967 referitor la statutul pentru refugiați și alte instrumente⁷ legale internaționale pentru integrarea refugiaților recunoscuți în Europa. La nivel național, un număr de state europene au căutat să interpreteze obligațiile lor conform cu Convenția din 1951 în mod liberal⁸ și au introdus la acest moment cadre legislative naționale generoase de promovare a integrării refugiaților recunoscuți în societatea lor.

cetățenii (ex. Art. 17, 18, 19 privind dreptul la muncă, art. 22, 2 privind dreptul la învățământ superior, art. 21 privind dreptul la locuință etc) în timp ce altele prevăd egalitate de tratament cu cetățenii (ex. art. 23 privind dreptul la asistență publică). Pentru o analiză detaliată a drepturilor socio-economice ale refugiaților Europa a altor non-cetățeni, vezi: “Document de cercetare privind Drepturile sociale și Economice ale non-cetățenilor în Europa” inaugurat de ECRE în noiembrie 1998

⁵ Aceasta este definiția utilizată de Comisia Europeană în *linia de buget B3-4113-Integrarea refugiaților, raport privind implementarea și selecția proiectelor în 1997*.

⁶ Pentru o listă detaliată de recomandări, vezi *Poziția ECRE privind primirea solicitanților de azil* (iunie 1997)

⁷ Convenția internațională împotriva torturii și a altor tratamente și pedepse inumane sau degradante (1984), Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale

⁸ Indreptățirile la drepturile Convenției sunt date pe baze sporite, referitor la gradul de atașament față de stat a refugiaților care sunt *pur și simplu prezenți* în teritoriul aflat sub jurisdicția statului [A.3. – (nediscriminare), A.4 (religia), A.16 (acces la justiție), A.22 (educația publică), A.27 (documente de identitate), A.33 (interzicerea expulzării)]; alte drepturi sunt rezervate refugiaților care *se află legal* în țara de azil [A.18 (activități pe cont propriu), A. 26 (libertatea de mișcare) și A.32 (expulzarea)]; sau care *stau în mod legal* [A.15. (dreptul de asociere), A 16 (2) (acces la justiție), A17 (1) (activități salarizate), A.19 (profesii liberale), A.21 (locuințe), A.23 (asistență publică) și A.28 (documente de călătorie); sau au *reședința pe teritoriul statului gazdă o perioadă mai îndelungată* [A.17(2) (activități salarizate), și A. 7(2-5) (exceptarea de la reciprocitatea legislativă)].

11. Eficacitatea atât a cadrului legislativ național, cât și a celui internațional, depinde de proporția în care solicitanții de azil sunt recunoscuți ca refugiați conform Convenției din 1951 și de proporția în care se acordă statute legale inferioare persoanelor care nu îndeplinesc criteriile rezultate din interpretarea chiar mai restrictivă a definiției din Convenția de la Geneva. Drepturile socio-economice ale oamenilor care au dobândit protecție temporară/complementară statutului de refugiat sunt adesea limitate⁹. Uniunea Europeană¹⁰ și UNHCR¹¹ nu au o poziție formală privind drepturile ce decurg din integrare ale refugiaților recunoscuți conform Convenției sau ale drepturilor socio-economice ale persoanelor ce au dobândit o protecție complementară.

Recomandări

12. ECRE propune ca statele europene să adopte o interpretare corectă a definiției refugiaților în Convenția din 1951 și Protocolul adițional din 1967, și să se abțină de la a acorda un statut inferior persoanelor îndeplinind criteriile Convenției.
13. Se recomandă ca orice drepturi socio-economice sporite la nivelul persoanelor care au statut de refugiat deplin să fie acordate oamenilor care beneficiază de o protecție complementară (temporară)¹². Mai departe, se propune ca în contextul Tratatului de la Amsterdam, Uniunea Europeană¹³ să ajungă la un acord privind măsurile care stabilesc drepturile persoanelor cu forme complementare de protecție pe baza instrumentelor legale internaționale și ale Consiliului Europei, cu standardele drepturilor omului și cea mai bună practică în domeniu¹⁴.

⁹ O excepție notabilă este situația în câteva state nordice unde oamenii cu protecție complementară sunt acordate aceleași drepturi socio-economice ca și refugiaților recunoscuți conform Convenției.

¹⁰ În 1995, Consiliul Uniunii Europene a luat în considerare un Proiect de Act al Consiliului adoptând o acțiune comună privind anumite aspecte ale statutului de refugiat recunoscut de statele membre ale Uniunii Europene. Între alte probleme, Proiectul de Act al Consiliului propune ca refugiaților recunoscuți:

- a) să li se acorde permis de reședință valabil 10 ani;
- b) să li se acorde dreptul de reunificare a familiei care să nu fie supusă condițiilor cerute pentru alți străini;
- c) să fie asistați în stabilirea în alt stat membru pe considerente de familie, umanitare, culturale
- d) să li se acorde acces la angajarea în muncă, drepturi la bunăstare și protecție socială pe bază de egalitate cu naționali ai statului unde își au reședința

Este, de asemenea, recomandat ca statele membre să-și asume armonizarea eforturilor lor privitor la alte aspecte prevăzute de Convenția de la Geneva. Proiectul de Act al Consiliului nu a fost niciodată adoptat.

¹¹ UNHCR consideră că integrarea locală este una din soluțiile durabile tradiționale pentru refugiați, împreună cu repatrierea voluntară și restabilirea în altă țară (Concluzia UNHCR Nr. 62 (XLI)). În concluziile sale anuale, privind protecția internațională UNHCR s-a abținut de la comentarii privind principiile, standardele minime necesare pentru integrarea locală a refugiaților.

¹² În rezoluția sa din februarie 1999 privind armonizarea formelor de protecție complementară statutului de refugiat în Uniunea Europeană, parlamentul European a recomandat ca protecția complementară să se acorde următoarelor categorii: “persoanele care au părăsit țara lor sau nu se pot întoarce sau nu doresc să se întoarcă deoarece viețile, siguranța și libertatea lor sunt amenințate de violența generalizată, agresiunea străină, conflicte interne, violări masive ale drepturilor omului sau alte circumstanțe care au perturbat în mod serios ordinea publică și persoane care au părăsit țara lor și/sau nu doresc să se întoarcă acolo datorită unei temeri bine întemeiate de a fi torturat sau a fi subiectul tratamentului/ pedepselor inumane sau degradante sau violărilor altor drepturi fundamentale ale omului” ;

¹³ Tratatul de la Amsterdam prevede ca în 5 ani după intrarea în vigoare a tratatului, măsuri vor fi adoptate pentru a defini standarde minime pentru persoane care altfel sunt în nevoie de protecție internațională (art. 63 (2) a)

¹⁴ Consiliul Europei (1976) privind refugiații *de facto* recomandă ca statele să aplice refugiaților *de facto* (oameni care nu se pot întoarce în țara lor de origine pentru motive politice, religioase sau alte motive valide) cât mai multe articole posibil din Convenția din 1951.

14. Este o necesitate adoptarea unei serii de instrumente internaționale referitoare la o integrare a refugiaților pe deplin eficientă. ECRE recomandă ca următoarele măsuri să fie luate în considerare ori de câte ori este necesar de către stat:
- ratificarea sau aderarea la acordurile și convențiile europene referitoare la refugiați¹⁵;
 - ratificarea convențiilor și acceptarea recomandărilor Organizației Internaționale a Muncii care se referă la refugiați¹⁶;
 - ratificarea Protocolului Adițional din noiembrie 1995 de modificare a Cartei Sociale Europene de stabilire a procedurilor de plângeri colective¹⁷;
 - ratificarea Convenției Internaționale din decembrie 1990 privind Apărarea Drepturilor Tuturor Muncitorilor Migranți și membrii familiilor lor .

Naționalitate & Cetățenie

15. Obținerea cetățeniei a fost identificată ca “măsura cu cel mai mare potențial de integrare într-o societate gazdă pentru cetățenii străini”¹⁸. Nu numai atât, ea reprezintă un mijloc de integrare, dar pentru unii oameni poate semnifica sfârșitul procesului de integrare în sine.
16. Sunt diferențe considerabile în statele europene privind criteriile de naturalizare sau obținere a cetățeniei și procedurile reflectând experiențe distincte istorice ca țări de emigrare sau de imigrare, concepte diferite ale națiunii și politici inclusive sau exclusive privind rezidenții pe termen lung. Câteva țări tind să prioritizeze principiul relațiilor de sânge cu cetățenii statului (principiul *ius sanguinis*), în timp ce altele subliniază importanța apartenenței religioase sau la teritoriu (principiul *ius soli*).

Recomandări

17. ECRE consideră cetățenia ca fiind un instrument – cheie al politicii de facilitare a integrării și asumarea apartenenței depline a refugiatului la societatea de azil durabil. Se propune ca guvernele europene să ia în considerare art. 34 al Convenției privitor la statutul refugiaților¹⁹ și Recomandarea 564 a Consiliului Europei (1969), obținerea cetățeniei țării lor de reședință de către refugiați și în particular facilitarea naturalizării refugiaților prin:
- luarea în considerare a întregii perioade de reședință a unei persoane în țara de azil durabil, incluzând perioada de acordare a protecției temporare sau ca solicitant de azil;
 - înlăturarea sau cel puțin reducerea obstacolelor legale împotriva naturalizării, ca de exemplu perioada minimă de reședință când ea depășește cinci ani, sau cerințe ca dovedirea pierderii fostei cetățenii;
 - permisiunea acordată oamenilor de a-si păstra naționalitatea originală când este posibil;

¹⁵ Convenția Europeană privind Securitatea Socială (14 decembrie 1972) și Carta Socială Europeană (1961)

¹⁶ De exemplu, Convenția din 1997 privind Migrarea pentru Angajare, Convenția 143 privind Migrarea în Condiții Abuzive și romovarea Egalității și Oportunității și Tratatului Muncitorilor Migranți, Convenția 118 privind egalitatea de tratament a cetățenilor și non-cetățenilor în securitatea socială, Convenția 157 privind stabilirea unui sistem internațional în menținerea drepturilor în securitatea socială. Informații mai detaliate pot fi găsite în Documentul de cercetare privitor la Drepturile Sociale și Economice a non-cetățenilor în Europa agreat de ECRE în 1998.

¹⁷ În 1995, Protocoloalele Adiționale de modificare a Cartei Sociale Europene prevăd un sistem de Plângeri Colective și încurajează partenerii sociali ai Consiliului Europei incluzând organizațiile non-guvernamentale cu statut consultativ pentru a raporta violările artei Comitetului de Experți Independenți în forma unei plângeri

¹⁸ Consiliul Europei, CDMG (93), 28 septembrie 1993

¹⁹ Art 34 recomanda statele să faciliteze cât este posibil “asimilarea și naturalizarea refugiaților” și să facă orice efort de a accelera procedurile de naturalizare și “să reducă atât cât este posibil taxele și costurile unor astfel de proceduri”

- d) permisiunea acordată copiilor refugiaților de a obține la naștere cetățenia țării în care s-au născut și când părinților lor li s-a acordat protecție;
 - e) înlăturarea obstacolelor administrative prin introducerea procedurilor accesibile, criteriilor transparente de acceptare și taxelor procedurale reduse, când depășesc posibilitățile financiare ale refugiaților.
18. Se recomandă mai departe ca statele europene să adere la Convenția din 1961 privind Reducerea Apatridiei și să trateze refugiații apatrizi *de facto* ca și cum ar fi apatrizi *de iure*²⁰.
19. Există o tendință acută în câteva țări de a lega reședința permanentă și naturalizarea de completarea cu succes a programelor de integrare. ECRE regretă această tendință și recomandă ca accesul la cetățenie și reședință să nu fie condiționate de îndeplinirea oricăror cerințe legale obligatorii în ceea ce privește integrarea în societatea gazdă. Orice măsuri viitoare ale Uniunii Europene, conform art. 63 al Tratatului de la Amsterdam²¹ sau condiții de acordare a vizei pe termen lung și a permiselor de reședință ar trebui să caute să faciliteze accesul refugiaților la un statut permanent și sigur.

Libertatea de mișcare și documentele de călătorie

20. Conform Tratatului Uniunii Europene o serie de drepturi la cetățenia supranațională au fost conferite cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene.²² Art. 63 (4) al Tratatului de la Amsterdam include în agenda-cadru pentru o perioadă de tranziție de 5 ani adoptarea de măsuri privind drepturile și condițiile prin care cetățenilor statelor terțe care au reședință legală într-un stat membru pot avea reședință în altul²³.

Recomandări

21. ECRE recomandă ca Uniunea Europeană să-și asume garantarea libertății de mișcare și egalității de tratament similar cu cetățenii statelor UE persoanelor cărora li s-a acordat statutul conform Convenției sau protecție temporară de către statele membre UE. În Europa, statele, în mod individual, ar trebui să adopte măsuri pentru facilitarea călătoriilor persoanelor care au reședința în teritoriul lor.
22. Ca o măsură *ad interim*, refugiații și persoanele cu o protecție complementară/temporară ar trebui să aibă acces la proceduri simplificate de obținere a documentelor de călătorie²⁴ și transferarea

²⁰ Recomandarea Consiliului Europei Nr. 564 (1969) punctul ii).

²¹ Articolul 63 (3) (a) prevede adoptarea măsurilor în cinci ani după intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, incluzând pregătirea regulilor privind condițiile de intrare și reședință și standardele de procedură pentru acordarea de vize și permise de reședință pe termen lung de către statele membre, incluzând și pe cele pentru reunificarea familiei.

²² Tratatul Uniunii Europene (1992) stabilește dreptul la cetățenia Uniunii pentru toate persoanele care au cetățenia statelor membre ale Uniunii Europene, incluzând dreptul de a se mișca liber înăuntrul teritoriilor statelor membre.

²³ Planul de acțiune al Consiliului și al Comisiei despre cât de optim pot fi implementate prevederile Tratatului de la Amsterdam privind domeniile libertății, securității și justiției (decembrie 1998) referitoare la discutarea iminentă a de către părțile de lucru a problemei de a da cetățenilor statelor terțe care au permise de reședință libertatea de a se stabili în orice stat membru al Uniunii. Se propune ca în determinarea drepturilor și condițiilor conform cărora cetățenii statelor terțe pot avea reședință în altă țară, trebuie luate în considerare "consecințele echilibrului social pe piața muncii", rezultând din permisiunea de a se stabili și a lucra în orice stat membru al Uniunii acordată cetățenilor statelor terțe.

²⁴ Articolul 28 al Convenției recomandă ca statele contractante să elibereze documente de călătorie refugiaților care "stau legal pe teritoriul lor". Mai departe se afirmă că statele pot elibera un document de călătorie oricărui refugiat în teritoriul lor... În particular va trebui să se acorde considerație de deschidere vis-a-vis de eliberarea unui astfel de document refugiaților... care sunt incapabili să obțină un astfel de document din partea țării lor de reședință legală.

drepturilor de reședință incluzând dovada legăturilor de familie și culturale sau o ofertă de muncă²⁵.

Drepturi de vot

Recomandări

23. In câteva țări europene există aranjamente care dau posibilitatea refugiaților și altor rezidenți permanenți să fie aleși și să voteze în alegerile locale. ECRE consideră că accesul refugiaților la procesul de luare a deciziilor pe plan local și la viața politică a țării de azil durabil este cheia pentru asigurarea procesului de integrare în doua sensuri implicând refugiații și societățile gazdă pe baze echitabile.
24. In conformitate cu art. 6 al Convenției Consiliului Europei privind Participarea străinilor la viața publică la nivel local (1992) recomandă ca statele europene să acorde refugiaților și oamenilor cu protecție temporară²⁶ dreptul la vot și să fie aleși în alegerile locale după ce îndeplinesc condițiile legale cerute cetățenilor țării și are reședința pe o perioadă de minimum 2 ani înainte de alegeri.
25. In scopul familiarizării refugiaților cu procesul politic în țara de azil durabil și facilitarea reprezentării refugiaților și participarea în afacerile publice locale, ECRE recomandă, de asemenea, ca aranjamentele instituționale se se inițieze pentru implicarea și participarea refugiaților în forurile/consiliile²⁷ consultative și/sau activitățile ONG-urilor locale. In toate cazurile, informațiile trebuie să fie la dispoziția refugiaților privind drepturile și obligațiile lor în relație cu viața publică în țara de azil.
26. Articolul 8b (2) al tratatului Uniunii Europene stabilește dreptul fiecărui cetățean al Uniunii Europene să voteze și să fie ales ca un candidat al Parlamentului European în statul membru unde el are reședința în aceleași condiții ca și cetățenii aceluși stat. In contextul inițiativelor, precum și în *Propunerile privind drepturile de vot ale cetățenilor statelor terțe* ale gupului liniei de început, ECRE recomandă ca tuturor cetățenilor statelor terțe, incluzând refugiații și persoanele cu protecție complementară, să li se acorde dreptul la vot și să candideze la alegerile europene după cinci ani de reședință într-un stat membru al UE²⁸.

Anti-discriminarea & Egalitatea

27. In ultimii cinci ani s-a remarcat o acutizare a climatului de intoleranță și xenofobie în câteva țări europene. A fost în mod special proeminent în țările central și est- europene unde mișcările de migrare reprezintă un fenomen recent²⁹. In 1997, Comisia Europeană a introdus Anul European

²⁵ Vezi, de asemenea Acordul European al Consiliului Europei privind Transferul Responsabilității pentru Refugiați (1980). De asemenea, Regulamentul (EEC nr.1408/71) privind aplicarea schemelor de securitate socială pentru persoanele angajate și membrii familiilor lor care se mișcă în Uniunea Europeană se referă în mod special la dreptul refugiaților de a transfera drepturile de protecție socială, inclusiv îngrijire medicală, obținută prin reședința într-un stat al Uniunii Europene.

²⁶ Vezi, de asemenea, Recomandarea nr. 773 (1976) în "Refugiații de Facto", II (iii) care invită guvernele să nu supună refugiații de facto la discriminări privind activitățile politice, cu excepția drepturilor politice care depind în mod strict de naționalitatea țării de origine

²⁷ Vezi, de asemenea, art. 5, cap. B – Organe consultative pentru a reprezenta rezidenți străini la nivel local în Convenția Consiliului Europei privind Participarea Străinilor la Viața Publică la nivel local

²⁸ In ceea ce privește Propunerile pentru măsuri legislative de combatere a rasismului și promovarea drepturilor egale în Uniunea Europeană ale Grupului de Inceput de Linie, 1998

²⁹ Vezi, de asemenea, materialele UNHCR ale Întâlnirii Grupului de Experti privind libertatea de mișcare și alegerea locului de reședință în CSI, 8-10 decembrie 1997.

Impotriva Rasismului cu scopul de a ridica nivelul de conștientizare a publicului și de a promova cooperarea în lupta împotriva rasismului și discriminării³⁰. În timpul aceluiași an, art. 13 al Tratatului de la Amsterdam a stabilit competența Uniunii Europene de a acționa împotriva discriminării bazate pe, între altele, origine etnică sau rasială, religie sau credință. Comisia Europeană plănuiește să facă propuneri pentru legislația anti-discriminare înainte de sfârșitul lui 1999.

28. La nivel național, de la introducerea Convenției Internaționale privind Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Rasială în 1965³¹, multe state europene au adoptat o serie largă de abordări pentru a promova egalitatea și lupta împotriva discriminării. Câteva țări au introdus măsuri care promovează multiculturalismul și asumarea prezenței minorităților și/sau asigurarea sprijinului pentru creșterea culturală și exprimarea grupurilor de refugiați/migranți. Alte țări au implementat programe cu scopul de a ridica nivelul de conștientizare a publicului în combaterea rasismului și xenofobiei, și permiterea unor acțiuni preferențiale pentru a doua generație de refugiați/migranți³².

Recomandări

29. Dezvoltarea unei societăți tolerante, inclusive este o premisă-cheie pentru o integrare cu succes a refugiaților. Guvernele și factorii de decizie ar trebui să asigure conducerea politică și să dea tonul în dezbaterile publice privind toleranța și nediscriminarea.
30. Dat fiind rolul educației în formarea percepției publice, pregătirea privind drepturile omului și problematica refugiaților trebuie să fie încorporată în activitățile zilnice educaționale relevante. Educația interculturală în școli, colegii și la locul de muncă ar trebui să conducă la promovarea respectului pentru diferențele specifice, subliniind beneficiul diversității culturale și pregătirii oamenilor să trăiască într-o societate și o economie de o diversitate în creștere.
31. Refugiații și comunitățile locale trebuie sprijinite în adaptarea la schimbările în mediul lor și angajare într-un dialog constructiv și de cooperare la nivel local și național.
32. Consiliul Europei ar trebui să ia în considerare dezvoltarea unui program de activități de educație a publicului european privind problema diversității culturale. Aceasta poate forma o parte a Conferinței Europene privind rasismul plănuită sub auspiciile Conferinței ONU Mondiale privind rasismul și programată să aibă loc în ianuarie 2001. În același timp, UNHCR ar trebui să continue să joace un rol în campanii de conștientizare pe scară largă a Europei și difuzarea de materiale de informare/educare pe problemele refugiaților³³.
33. Guvernele europene ar trebui să caute să introducă legislații naționale anti-discriminare și sisteme de monitorizare a accesului refugiaților la piața locurilor de muncă și la piața locuințelor ca și la sănătate, servicii sociale sau alte servicii comunitare. Prevederi ar trebui făcute pentru introducerea unui sistem de plângeri ușor accesibile și un mecanism de constrângere. Ar trebui subliniată necesitatea asigurării pregătirii interculturale pentru profesiile care presupun aplicarea

³⁰ Înainte de aceasta, în 1993, consiliul Europei a doptat Declarația de la Viena și un plan de Acțiune pentru combaterea rasismului, xenofobiei, anti-semitismului și intoleranței.

³¹ Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, obligă toate statele semnatare să adopte toate statele semnatare” să adopte măsurile necesare pentru o eliminare rapidă a discriminării...”Art. 1,2 oricum declară că această Convenție “nu se va aplica distincțiilor, excluderilor, restricțiilor sau preferințelor unui stat parte al a cestei Convenții între cetățeni și non-cetățeni.

³² Astfel de acțiuni au fost în special canalizate sau țintite către prevederi educaționale de programe pentru tineri, adulți și femei migrante.

³³ În perioada 1998/1999, UNHCR a fost responsabil campania de conștientizare privind problemele de integrare a refugiaților în statele membre ale UE.

legii. Toate aceste măsuri trebuie dezvoltate în paralel cu acelea existente pentru minorități sau grupuri de migranți în țări individuale .

34. În cazul identificării unei dezavantajări a unui refugiat anume într-un sector de servicii anume, ar trebui luată în considerare dezvoltarea unor inițiative de acțiuni pozitive pentru a asigura accesul egal la drepturi al refugiaților și membrilor societății gazdă.
35. Orice măsuri propuse conform legislației Uniunii Europene privind anti-discriminarea ar trebui să se aplice atât Uniunii Europene, cât și cetățenilor statelor terțe care au reședința permanentă în statele membre UE, fără restricții sau excluderi între cetățeni și non-cetățeni.

Cadrul socio-cultural al integrării³⁶

Rolul societății civile³⁷

36. Între societățile europene există diferențe considerabile în ce privește modul de abordare a diversității culturale și tratamentul aplicat refugiaților și străinilor, în general. Unele societăți manifestă acceptare și promovează un spirit de toleranță a diferențelor, în timp ce altele ținesc spre asimilarea în cadrul culturii dominante. În unele țări, o abordare pluralistă și angajarea către multiculturalism transpare în toate activitățile și programele de integrare a refugiaților. Rolul instituțiilor din sfera publică³⁸ diferă, de asemenea, considerabil, în funcție de tradițiile istorice, culturale și politice ale statelor europene, luate în mod individual.
37. În Europa, un rol important în sprijinirea cauzei refugiaților și acordarea de servicii de informare și integrare este deținut de organizațiile non-guvernamentale (ONG) și cele religioase. În același timp, aceste organizații oferă diferitelor grupuri comunitare oportunitatea de a cunoaște specificul altor grupuri și de a interacționa cu acestea. În țările cu o puternică tradiție în activități de voluntariat, ONG-urile și organizațiile religioase se implică și în recrutarea, pregătirea și coordonarea activității voluntarilor.
38. Un rol deosebit de important în integrarea socio-culturală a refugiaților este deținut de mass-media, influența mergând de la pozitiv la negativ. Uneori, mass-media determină perpetuarea unei imagini negative a refugiaților și a “străinilor” în general iar alteori deține un rol cheie în lupta pentru drepturi egale, informând despre rasism și discriminare, “oglundind” inegalitățile. Prin rolul ei de furnizor al artei (al emisiunilor de televiziune, radio, muzică), mass-media poate influența pozitiv sau negativ accesul refugiaților la viața culturală a societății în care trăiesc.

Recomandări

39. ECRE subliniază importanța interacțiunilor și a alianțelor între actorii sociali implicați în problematica refugiaților. Asemenea alianțe multi-sectoriale ar putea fi formate din reprezentanți ai mass-mediei, partidelor politice, administrațiilor locale și oamenilor de afaceri, poliției, organizațiilor non-guvernamentale naționale și internaționale, altor asociații. Toate aceste alianțe s-ar putea dezvolta în relație de parteneriat cu reprezentanți ai comunității de refugiați.

³⁶ Consiliul Grec pentru Refugiați a furnizat informații detaliate despre subiecte legate de integrarea comunitară și adaptarea culturală. Aceste materiale pot fi găsite în pagina web a Comitetului ECRE pentru Integrare <http://www.refugeenet.org>

³⁷ Aici, societatea civilă este definită ca “acea sferă a discursului public, dinamic și activ, între: stat, sfera publică – constând în organizațiile de voluntari și sfera comercială – constând în firmele și asociațiile private”.

³⁸ Termenul este folosit aici pentru a descrie o mare varietate de organizații care activează în sfera publică, inclusiv: partide politice, grupuri de interes, asociații de binefacere, mișcări sociale, organizații religioase și mass-media.

40. Organizațiile non-guvernamentale și cele religioase, în stransa colaborare cu refugiații, trebuie să dețină un rol central în dezbaterile pe tema integrării refugiaților, prin evaluarea modului de răspuns al politicii publice, medierea relației dintre țara gazdă și comunitatea de refugiați, acțiuni orientate către influențarea opiniei publice. Activitățile acestor organizații ar trebui să fie focalizate pe mobilizarea resurselor existente în toate sectoarele societății, inclusiv publicul larg.
41. O prioritate - cheie a sectorului non-guvernamental din Europa, ar trebui să fie participarea refugiaților, atât ca beneficiari de servicii cât și ca furnizori, la elaborarea, dezvoltarea, organizarea și evaluarea serviciilor și politicilor de integrare. Referitor la evaluarea politicii și serviciilor de integrare, ECRE propune ca furnizorii de servicii de integrare, în directa colaborare cu refugiații și/sau reprezentanți ai refugiaților, să stabilească de comun acord criteriile de evaluare a calității și eficienței activităților de integrare la nivel național și european.
42. Asemenea criterii se pot baza pe aspecte obiective și/sau subiective și includ: locul ocupat pe piața muncii și salariul; statutul legal/drepturi de reședință, drepturile politice; cunoașterea limbii țării gazdă; gradul de participare la activități sociale și culturale; gradul de mulțumire a refugiaților cu viața din țară gazdă; nivelul de recunoaștere și de apreciere a valorilor, normelor și atitudinilor țării gazdă, de către refugiați; atitudinile publice față de refugiați, recunoașterea și respectarea de către țara gazdă a valorilor și credințelor refugiaților.
43. Este necesară schimbarea percepției sociale despre refugiați și promovarea de mesaje alternative ale mass-mediei, bazate pe informații exacte și diverse. ECRE consideră ca o importanță provocare pentru sectorul non-guvernamental european o reprezintă dezvoltarea unor strategii de bazate pe material de calitate și pe cercetare, care să fie prezentate într-o formă accesibilă. Trebuie explorat în continuare potențialul deținut de evenimentele culturale și alte modalități de comunicare (teatru, literatură, film, sport).
44. Unele sindicate au jucat un rol important în promovarea atitudinilor pozitive și înlăturarea prejudecăților existente la locul de muncă. ECRE recomandă ca sindicatele să promoveze educația la locul de muncă pe principiul “managementului diversității”³⁹ și să implice în aceste activități, ca membrii sau reprezentanți, personalul cu experiență în domeniul refugiaților . Aceștia ar trebui, de asemenea, să se implice în câștigarea de adepți printre marile companii angajatoare și/sau asociațiile acestora și să pună în evidență posibilele contribuții ale refugiaților la locul de muncă.
45. La nivel european, ECRE accetuează importanța acțiunii contra discriminării, așa cum a fost subliniat în Declarația Comună Partenerilor Sociali⁴⁰ din 1995.

Refugiații ca actori sociali

46. Consolidarea poziției refugiaților este critică pentru integrare. Unele țări se concentrează pe dezvoltarea organizațiilor de refugiați. Aceste organizații reprezintă punctul nodal al activităților comunitare, facilitează dezvoltarea încrederii în sine și acționează ca intermediari între fiecare membru al comunității de refugiați și țara gazdă. Un alt tip de intervenție publică pune accentul pe implicarea refugiatului în propria dezvoltare și exprimarea prin intermediul activităților culturale și recreaționale.

Recomandări

³⁹ Termenul desemnează acel training al managerilor care subliniază importanța deținută pe piața muncii de valorificarea diferențelor - grupurile etnice, rasiale și sexuale dețin stiluri culturale diferite de muncă ce nu trebuie să fie însă etichetate negativ.

⁴⁰ La nivel european, partenerii sociali sunt reprezentați de Confederația Europeană a Uniunilor Comerciale (ETUC) , Uniunea Industriașilor din Comunitatea Europeană (UNICE) și Centrul European pentru Intreprinderile Publice (CEEP).

47. În scopul promovării participării active a refugiaților la viața societăților gazdă europene, ECRE accentuează importanța abilitării refugiaților să-și utilizeze propriile resurse și abilități pentru a se ajuta reciproc, în special pe noi-veniți, și să-și reprezinte propriile interese sau interesele familiilor și comunității lor în fața organizațiilor responsabile și a factorilor de decizie.
48. Fonduri ale statului ar putea fi alocate atât pentru facilitarea dezvoltării organizațiilor de refugiați sau a grupurilor de auto-ajutorare cât și pentru coordonarea activității la nivel regional și național a organizațiilor de refugiați.
49. O atenție deosebită ar trebui acordată atât susținerii inițiativelor care vizează participarea femeilor refugiate și a tinerilor refugiați la luarea deciziilor ce îi privesc cât și facilitării accesului și a participării acestora la sfera publică în modul lor specific.
50. Uniunea Europeană ar trebui să acorde suport financiar pentru activitățile care au ca obiectiv atât comunicarea refugiaților cu alți refugiați cât și interacțiunea cu instituțiile locale, regionale, naționale și europene.

Cadrul structural al integrării

Arnajamente Instituționale

51. Refugiații întâmpină o serie de obstacole în procesul integrării, obstacole determinate de: experiența refugiului și exilul involuntar; necunoașterea limbii țării gazdă; izolarea; problemele de adaptare din primii ani; tulburările fizice și psihice generate de traumele din trecut și de posibile torturi. Refugiații prezintă, de asemenea, o serie de dezavantaje de factură socio-economică, de condițiile din fază de primire a solicitanților de azil și de deficiențele politicilor și practicilor furnizorilor de servicii sociale din unele țări europene.

Recomandări

52. ECRE propune ca, în spiritul Convenției de la Geneva din 1951, guvernele europene să considere refugiații ca “persoane cu nevoi speciale” care necesită asistență specifică în etapele inițiale ale procesului de integrare în țară gazdă. Asistența ar trebui să fie orientată către nevoile specifice și bazată pe principiul diversității populației de refugiați. În unele cazuri, trebuie conștientizată necesitatea asistenței speciale chiar și în stadii mai târzii ale procesului de integrare.
53. Acțiunile guvernamentale ar putea consta din două tipuri de strategii aflate în strânsă interacțiune:
a) pregătirea refugiaților să acționeze în societate, să îndeplinească îndatoririlor legale și să participe activ la dezvoltarea socio-economică a comunității în care trăiesc⁴¹, dar și b) crearea unui mediu economic, social, cultural și fizic, accesibil și primitor pentru refugiați.
54. Factorii de decizie politică și furnizorii de servicii sociale, în special serviciile din domeniile medical, educativ și de încadrare în muncă, trebuie să fie instruiți referitor la consecințele asupra procesului integrării exercitate de: dificultățile de limbaj, traumele fizice și psihologice / diferențele culturale.
55. Există diferențe considerabile între statele europene în ceea ce privește programele și practicile care se adresează nevoilor refugiaților. Politicile guvernamentale și alocările de resurse pentru integrarea refugiaților trebuie să fie compatibile cu sistemul de protecție socială specific țării respective. Este de preferat ca țările ce asigură protecție socială pentru o mare varietate de categorii vulnerabile, să elaboreze politici/programe de asistență a refugiaților pe o perioadă determinată. Asemenea inițiative ar putea ori să fie orientate către nevoile specifice refugiaților, ori să devină “punți” către prevederile legislative privind serviciile sociale convenționale. Acestea

⁴¹ Dezvoltarea abilităților refugiaților ar putea facilita și eventuala repatriere, dacă circumstanțele permit acest lucru în siguranță și demnitate.

- pot fi combinate cu asistența acordată migranților sau grupurilor minoritare. Obiectivul cel mai general poate fi includerea perspectivei refugiaților în cadrul mai larg minoritate-egalitate și a al politicii generale.
56. În țările cu o mai slabă adaptare a politicii sociale la categorii de grupuri vulnerabile, este inadecvată elaborarea de reglementări distincte pentru refugiați. În acest caz, politica socială convențională ar trebui să prevadă intervenții speciale decât să prevadă un tratament separat – să se orienteze către potențialele dezavantaje întâmpinate refugiații și să furnizeze servicii de sănătate mentală sau de asistență juridică.
 57. În toate cazurile, asistența trebuie să includă perspectiva apartenenței sexuale și să implice femeile refugiat în elaborarea, implementarea și evaluarea programelor de integrare.⁴²
 58. Dată fiind dimensiunea Europeană a integrării refugiaților, ECRE propune constituirea de fonduri structurale pentru realizarea obiectivelor viitoare ale UE referitor la integrarea refugiaților.⁴³ Ar trebui constituite fonduri speciale în scopul asigurării continuității acțiunilor de sprijinire a inițiativei în abordarea integrării socio-economice și difuzării informațiilor precum și promovarea cercetării comparate și longitudinale pe tema integrării refugiaților în Europa.⁴⁴
 59. Referitor la țările central și est europene, ECRE recomandă elaborarea unor programe de finanțare pentru a susține proiecte de integrare a refugiaților în aceste state. Ar trebui, de asemenea, acordată asistență pentru ca Instrumentele Structurale de Pre-Aderare propuse în cadrul procesului de lărgire a Uniunii Europene, să fie utilizate pentru finanțarea proiectelor de integrare a refugiaților și pentru facilitarea cooperării între proiecte derulate în cadrul UE și în Europa centrală și de est.

Accesul la piața muncii⁴⁵

60. Doar câteva țări europene permit solicitanților de azil să se angajeze pe perioada procedurii de azil. Unele țări acordă dreptul la muncă după 6 luni de la depunerea cererii de azil; în altele, se acordă drepturi diferențiate, în sensul tipului de muncă la care au dreptul și durata angajării.
61. După obținerea statutului de refugiat, majoritatea refugiaților conform Convenției au automat dreptul la muncă.⁴⁶ În orice caz, în unele țări, acordarea unor forme complementare de protecție persoanelor care nu au obținut statutul urmare a temerii de persecuție, sub Convenția de la Geneva din 1951, atrage după sine restricționări privind dreptul la muncă.
62. ECRE consideră ca lipsa accesului la piața locurilor de muncă în timpul perioadei imediat următoare sosirii în țară influențează negativ integrarea de lungă durată. Din acest motiv se recomandă înlăturarea oricărei restricții referitoare la angajare cât mai curând posibil și nu mai târziu de 6 luni de la depunerea primei cereri de azil⁴⁷. În afară de primirea permisului de muncă, solicitanții de azil ar trebui să fie asistați în sensul facilitării accesului la piața locurilor de muncă

⁴² Vezi paragraful 47 din *Recomandările ECRE referitor la "Căutarea azilului și Femeile Refugiate"*.

⁴³ Fondul Social European și Inițiativa Comunitară EQUAL, conțin acum referiri specifice la refugiați și solicitanți de azil.

⁴⁴ În anul 1997, Comisia Europeană a lansat implementarea liniei de buget B3 – 4114 – Măsuri de Asistență a Refugiaților. În Europa Centrală și de Est (CEE), poate fi acordată asistență financiară limitată prin Programul PHARE – LIEN.

⁴⁵ Consiliul Britanic pentru Refugiați a întocmit un material detaliat referitor la angajarea în muncă a refugiaților, material care poate fi găsit în pagina web a Comitetului ECRE pentru Integrare <http://www.refugeenet.org>

⁴⁶ Singura excepție notabilă este Luxemburg, unde permisul de rezidență nu include automat și permisul de muncă.

⁴⁷ Vezi paragraful 37 din *Recomandările ECRE referitor la primirea solicitanților de azil (Iunie 1997)*.

și a participării la pregătirea profesională minimală. Membrii familiei refugiaților ar trebui, de asemenea, să beneficieze de același tratament de care beneficiază solicitantul principal.

63. ECRE a demonstrat că restricțiile la angajare determină munca ilegală sau încurajează dependența de asistența publică. În particular, ECRE consideră limitarea dreptului la muncă a refugiaților conform Convenției, ca fiind o violare a Convenției Națiunilor Unite referitor la statutul refugiaților.⁴⁸ Aceasta convenție impune guvernelor să acorde necondiționat, refugiaților și persoanelor care beneficiază de protecție complementară, dreptul la muncă și acces automat la permisele de muncă.⁴⁹ Orice restricție a dreptului la muncă pe considerente de securitate națională și cetățenie ar trebui să fie minimă și bazată pe motive rezonabile.
64. Un număr mare de refugiați din Europa se confruntă cu probleme de șomaj, angajare sub nivelul de calificare profesională, lipsa accesului la avansări și incertitudinea în ce privește locul de muncă, în ciuda nivelului înalt de calificare profesională și/sau recalificare în țară gazdă. ECRE recomandă ca programele care promovează accesul refugiaților la piața locurilor de muncă să fie adaptate individual ținând cont de cunoașterea aprofundată a caracteristicilor pieței de muncă și de strategiile de revigorare/dezvoltare economică.
65. Ar trebui acordată atenție, în primul rând, orientării în funcție de nevoi a programelor de învățare a limbii, de relaționare și de orientare pe piața muncii. O a doua fază poate implica dezvoltarea programelor de facilitare a accesului la angajare, în concordanța cu aptitudinile și cunoștințele refugiaților, cu experiența anterioară și interesele profesionale și cu aspirațiile de viitor. Ar trebui făcute încercări de facilitare a calificării la locul de muncă, prin combinarea muncii salarizate/nesalarizate cu cursuri de pregătire profesională.
66. O atenție deosebită ar trebui acordată creșterii gradului de participare a femeilor la programele de angajare prin intermediul: informărilor despre dreptul la muncă și la asigurări sociale, asistență privind dificultățile în îngrijirea copiilor sau de transport/mobilitate.
67. O componentă - cheie a intervențiilor pentru angajare este parteneriatul dintre instituții cum ar fi Camera de Comerț, angajatori publici sau privați, agenții de dezvoltare locală/regională, sindicate și specialiști care să asigure consilierea în vederea angajării. Trebuie acordată atenție: dezvoltării schemelor de îndrumare care să implice pensionari/persoane active în câmpul muncii; ridicării nivelului de conștientizare la locul de muncă prin “povestiri cu refugiați de succes”; amenajării unei rețele de oportunități de angajare. În orice caz, refugiații ar trebui să participe la elaborarea, implementarea și evaluarea strategiilor adresate nevoilor lor. De asemenea, ar trebui să fie implicați ca “modele” pentru orientare pe piața locurilor de muncă și în inițiativa privată, utilizând astfel experiența lor anterioară.
68. Tratatul de la Amsterdam susține ca angajarea va fi abordată ca o “preocupare comună” a statelor membre UE, state care se angajează să-și coordoneze acțiunile. La întâlnirea la nivel înalt a UE pe tema angajării, din noiembrie 1997, s-a ajuns la un acord, concretizat în Direcții Generale privind Angajarea în spațiul UE, care să pună bazele Planurilor Naționale de Acțiune privind Angajarea. Direcțiile Generale privind Angajarea, din anul 1999, includ printre recomandările către statele membre și promovarea “incluziunii sociale și a oportunităților egale pentru grupurile dezavantajate”.⁵⁰ În acest context, ECRE recomandă ca măsurile guvernamentale de reducere a

⁴⁸ Articolul 17 al Convenției din 1951 prevede că refugiații trebuie să beneficieze de cel mai bun tratament acordat străinilor. După ratificare, Benelux și Scandinavia au amendat paragraful A 17 (1) cu următoarele: această clauză nu se va aplica pentru convențiile economice și vamale regionale din țările respective.

⁴⁹ Vezi Articolul 18 (libera inițiativă), 19 (liberul-profesionist) și 24 (1) (a) (legislația muncii) ale Convenției Națiunilor Unite referitoare la Statutul Refugiaților, Articolul 23 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, Articolele 6, 7 ale Convenției Internaționale privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale, Articolul 5 al Convenției Internaționale referitoare la Eliminarea oricărei forme de discriminare rasială, partea 1,1, Charta Socială Europeană.

⁵⁰ Consiliul European de la Viena, Concluziile Președenției, 11 – 12 decembrie 1998.

șomajului în UE trebuie să acorde o atenție specială angajării refugiaților și a persoanelor care beneficiază de protecție complementară.

Discriminarea pe piața muncii

69. Refugiații sunt adesea direct sau indirect discriminați pe piața muncii și aceste dificultăți sunt dificil de prevenit, chiar și în țările cu o puternică legislație împotriva discriminării. Guvernele europene ar trebui să adopte o legislație și sisteme de monitorizare a harțuirii rasiale pentru a lupta împotriva discriminării pe piața muncii și a promova egalitatea în oportunități. Ar trebui deci să fie disponibile sisteme accesibile de plângeri împotriva discriminării și mecanisme de constrângere legale.
70. În mod similar, guvernele naționale, organizațiile non-guvernamentale și cele religioase, trebuie să joace un rol cheie în sensibilizarea angajatorilor și a sindicatelor referitor la abilitățile și cunoștințele valoroase ale refugiaților și la posibilele contribuții ale acestora la locul de muncă. Ar trebui, de asemenea, promovate imagini pozitive ale refugiaților și a celei mai bune practici, prin intermediul pregătirii interculturale și a campaniilor de informare a opiniei publice.
71. Comisia Europeană ar trebui să joace un rol important în sensibilizarea Partenerilor Sociali Europeni prin furnizarea de informații. Viitoarele măsuri anti-discriminare, prevăzute de Articolul 13 al Tratatului de la Amsterdam⁵¹ ar trebui să fie aplicabile în mod egal refugiaților, fără a se face o distincție între cetățenii și non-cetățenii din statele UE.

Recunoașterea calificărilor obținute în străinătate

72. Dificultățile de acces la piața locurilor de muncă și posibilitățile reduse de avansare reprezintă problemele cheie cu care se confruntă refugiații. Barierele suplimentare sunt determinate de nerecunoașterea calificărilor profesionale deținute și a experienței de muncă. În unele țări există sisteme de "atestare a competențelor", caz cu caz, care vizează facilitarea recunoașterii calificării străinilor și experiența de muncă. În alte țări au fost elaborate metode de evaluare a experienței de muncă a refugiaților (ex. EECA – Evaluarea Experienței și Cunoștințelor Anterioare).

Recomandări

73. ECRE recomandă să fie elaborat, la nivelul UE, un sistem de recunoaștere a experienței de muncă și a calificării profesionale. Un asemenea sistem ar putea stabili criteriile de verificare și evaluare valabile pentru toate țările UE și un set de practici recomandate, care să acopere diferențele existente între nivelurile de calificare ale refugiaților și standardele educaționale sau profesionale în principalele țări de azil. În cazul anumitor profesii, ar trebui făcute încercări de organizare a unor cursuri de "întărire calificare"⁵². Toate aceste măsuri ar trebui să fie asemănătoare celor existente pentru cetățenii terțelor țări.
74. ONG-urile care acordă asistență refugiaților și alți furnizori de servicii de consultanță ar trebui să caute să dezvolte mecanisme de recunoaștere a calificărilor obținute în străinătate printr-o cunoaștere/înțelegere a acestora. O atenție deosebită ar trebui acordată stabilirii drepturilor

⁵¹ Articolul 13 al Tratatului de la Amsterdam pledează pentru "acțiuni adecvate pentru combaterea discriminării pe considerente sexuale, rasiale sau etnice, religiei sau credințelor, dizabilităților, vârstei sau orientării sexuale".

⁵² Vezi convențiile Consiliului European în domeniul recunoașterii calificării universitare: nr. 15 al Convenției Europene referitoare la echivalarea diplomelor necesare la admiterea în învățământul superior și Protocolul aceste Convenții (nr. 49), n.21 al Convenției Europene referitoare la echivalarea anilor de studiu universitar; nr. 32 al Convenției Europene referitoare la recunoașterea academică a calificărilor universitare. Convenția Comună a Consiliului European din anul 1997 și încercările UNESCO de orientare educativă a problematicii legate de recunoașterea calificărilor anterioare.

refugiaților referitoare la recunoașterea calificării, conform acordurilor bilaterale relevante pe care le-au semnat câteva guverne europene.

Pregătirea profesională⁵³

Recomandări

75. Calificarea profesională ar trebui considerată ca o unealtă care conduce la angajarea refugiaților și nu ca obiectiv final. Programele de calificare profesională trebuie să fie, pe de o parte, în concordanță cu nevoile prezente și anticipate ale pieții muncii și, pe de altă parte, orientate fie către angajarea pentru acumulare de experiență, fie către angajarea în munca propriu-zisă.
76. Pentru a facilita accesul refugiaților la serviciile de calificare profesională, ar trebui organizate servicii de informare în fiecare țară. Aceste servicii au ca scop furnizarea de informații cât mai accesibile referitoare la programe convenționale de pregătire profesională și la programele de calificare specifice refugiaților.
77. Pentru asistența refugiaților ar trebui elaborate programe coordonate care să promoveze atât flexibilitatea activităților de calificare cât și obiective concrete referitoare la angajarea refugiaților. Aceste programe ar putea consta din cursuri anterioare calificării, cursuri de asimilare a limbajului profesional, orientare pe piața locurilor de muncă, orientare în carieră și abilitarea în tehnici de căutare a unui loc de muncă. Toate acestea ar trebui să fie dublate de cursuri de facilitare a accesului la piața locurilor de muncă și să implice angajatori din sectorul public și privat la cursurile de pregătire la locul de muncă.
78. Este recomandată elaborarea de programe adaptate problemelor ridicate de accesul la cursuri de calificare în cazul femeilor refugiate. Aceste programe trebuie să fie flexibile și țintească spre depășirea barierelor sau constrângerilor culturale, cum ar fi îngrijirea copiilor, lucru care ar putea împiedica valorificarea oportunităților educaționale și de calificare profesională. De asemenea, aceste programe ar trebui să consolideze capacitatea femeilor refugiate să-și asume noi roluri în familie, de sprijinire a lor înseși și a familiilor lor.
79. Implicarea refugiaților în calificarea profesională și în programe de integrare ar trebui să se bazeze pe încredere și bunăvoință și nu pe măsuri coercitive. Impunerea de sancțiuni pentru non-implicare ar trebui să fie similară cu cele aplicabile cetățenilor din țară respectivă și să urmeze unei evaluări atente a programelor de calificare, atât formală cât și de conținut.
80. Date fiind efectele fazei de primire a solicitanților de azil asupra integrării de lungă durată sau perspectivelor posibile de repatriere, ar trebui să existe posibilitatea unei calificări profesionale minimale și pentru solicitanții de azil, cât de repede posibil după depunerea cererii de azil. O asemenea calificare s-ar putea concentra pe dezvoltarea abilităților sau cunoștințelor ce ar putea fi utile în cazul stabilirii în țara gazdă, pregătirii pentru întoarcerea și reintegrarea în țara de origine sau în cazul restabilirii într-o a treia țară.
81. Prin intermediul Fondului Social European, Comisia Europeană a finanțat un număr de programe de calificare profesională pentru refugiații din țările UE. Ar trebui încurajate guvernele naționale pentru a-și utiliza opțiunea în favoarea unui nou fond structural care să asigure continua creștere a resurselor necesare programelor de calificare profesională a refugiaților. Aranjamente similare ar trebui realizate pentru statele care aspiră la aderare în contextul lărgirii UE.

⁵³ Organizația France Terre d'Asile a redactat materiale detaliate referitoare la calificarea profesională a refugiaților, materiale ce pot fi găsite în pagina web a Comitetului ECRE pentru Integrare <http://www.refugeenet.org>

Educația ⁵⁴

82. Educația este un important instrument de adaptare și integrare socială⁵⁵. Educația promovează dezvoltarea individuală a refugiaților, îmbunătățind în același timp șansele acestora de a contribui la societatea gazdă prin angajare.
83. Unele state organizează cursuri de limbă pentru refugiații, ca parte integrantă a programelor de integrare pentru nou-veniți. Durata acestor cursuri este de la trei luni la trei ani. Uneori, înscrierea la aceste cursuri este obligatorie pentru cei care beneficiază de asistență socială. În alte țări, nu există programe gratuite de învățare a limbii.

Recomandări

84. ECRE recomandă existența programelor de educație specială sau de învățare a limbii pentru refugiați. În mod similar cu tratamentul aplicat cetățenilor țării de azil, ar trebui să fie asigurat sprijinul financiar pentru scopurile tradiționale ale educației și acoperirea diferențelor între calificarea originală a refugiaților și cerințele de intrare și de continuare a educației în sistemul de învățământ convențional.
85. Toti refugiații cărora li s-a acordat permisiunea de ședere în țările europene ar trebui să beneficieze de un minimum de ore de învățare a limbii. Ar trebui, de asemenea, asigurate condițiile necesare pentru cei care au copii în îngrijire, în sensul asigurării asistenței în îngrijirea copiilor.
86. Programul cursurilor trebuie să fie accesibil și adaptat nevoilor și cerințelor educaționale ale refugiaților. În țara de azil, dacă este vorba de integrarea durabilă a refugiaților, ar trebui să existe mai multe tipuri de cursuri: intensive/acreditate, cursuri care să răspundă nevoilor de educare/adaptare, ca și de cursuri de pregătire profesională/ de dezvoltare a carierei sau orientare socio-culturală în țara de azil durabil.
87. Ar trebui luate măsuri imediate pentru ca solicitanții de azil să dețină cunoștințe minime din limba țării de azil, în perioada imediat următoare sosirii.

Educația copiilor refugiați

88. Instrucția școlară este o componentă esențială a procesului integrării copiilor refugiați. Învățarea limbajului uzual, oferind oportunitatea ocupării unei poziții socio-economice mai avantajoase și pregătind copilul să trăiască armonios într-o societate pluralistă, face ca școala să joace un rol cheie nu numai ca un centru de acumulare a cunoștințelor, ci și ca loc de pregătire formală și informală a copilului refugiat pentru a trăi într-o nouă societate.

Recomandări

⁵⁴ Serviciul Universitar Mondial (Marea Britanie) a elaborat documente detaliate referitoare la problematica educației refugiaților, documente care pot fi găsite în pagina web a Comitetului ECRE pentru Integrare <http://www.refugeenet.org>

⁵⁵ Vezi Articolul 22 al Convenției Națiunilor Unite referitor la Statutul Refugiaților; Articolul 26 al Declarației Universale a Drepturilor Omului; Articolul 13 al Convenției Internaționale despre Drepturile Economice, Sociale și Culturale; Articolul 4 al Convenției UNESCO împotriva Discriminării în educație; Articolul 28 al Convenției Drepturilor Copilului; Protocolul nr. 1, Articolul nr. 2 al Convenției Europene pentru Protecția Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale.

89. Educația interculturală ar trebui să fie larg accesibilă, pentru a sensibiliza profesorii și alți specialiști din domeniul educației referitor la efectele experienței refugiului asupra procesului de învățare. Aceasta sensibilizare ar trebui să vizeze și organismele care elaborează programele de învățământ.
90. Departamentele educative ar trebui să fie preocupate de dezvoltarea unor metodologii adecvate pentru evaluarea lacunelor existente în dezvoltarea copiilor refugiați, recunoașterea competențelor în limba maternă și dezvoltarea unor baremuri de evaluare a acumulărilor cunoștințelor de limbaj național.
91. Părinții / tutorii copiilor refugiați ar trebui să fie stimulați să participe la educația copiilor lor și la rezolvarea problemelor școlare. Atunci când este posibil, școlile ar trebui să angajeze mediatori interculturali care să faciliteze adaptarea copiilor refugiați nou-veniți atât la programa școlară, cât și la atmosfera școlară din țara de azil în general.
92. Există o serie de dificultăți întâmpinate de tinerii refugiați, considerați ca fiind prea mari pentru a fi înscriși în clasele de gimnaziu și prea mici pentru a urma cursurile pentru adulți sau cursuri de orientare în carieră. ECRE recomandă factorilor competenți să elaboreze programe speciale pentru tinerii refugiați în vârstă de 14 – 19 ani. Asemenea cursuri se pot constitui în puncte de legătură către educația convențională sau de furnizare a pregătirii profesionale.

*Locuințe*⁵⁶

93. A avea adăpost este o necesitate și un drept al omului. Condițiile de trai au o mare influență asupra stării lor de sănătate, echilibrului lor psihic și a capacității de auto-sustinere, auto-realizării prin educație și relaxare și, în consecință, atingerii unui nivel de trai decent.⁵⁷
94. Există diferențe considerabile între condițiile de cazare oferite refugiaților de statele europene. În unele țări, administrațiile locale acordă refugiaților un anumit procent din fondul de locuințe disponibil. În alte țări, refugiații trebuie să-și caute singuri case, în sectorul public sau privat. În unele cazuri, se acordă refugiaților cazare de scurtă durată în centrele de primire și cazare, centre în care li se acordă și asistență socială.

Recomandări

95. ECRE recomandă ca statele europene să garanteze dreptul uman fundamental la “adăpost” tuturor persoanelor care beneficiază de protecție internațională, independent de statutul lor.
96. Se recomandă ca refugiații conform Convenției și persoanele care beneficiază de protecție complementară să aibă posibilitatea de a alege unde să locuiască și să aibă acces deplin la dreptul la cazare.⁵⁸ După primirea permisului de rezidență, ar trebui ca persoanele cazare în centrele de primire și cazare să primească toate informațiile necesare pentru a lua o “decizie în cunoștință de cauză” referitoare la tipul și localizarea altor modalități de cazare disponibile.
97. În cazul țărilor care posedă sisteme centralizate de cazare a refugiaților în sectorul public, trebuie luate în considerare legăturile familiale sau comunitare existente în zonele unde vor fi cazați, precum și oportunitățile educaționale/de angajare și gradul de accesibilitate a facilităților de

⁵⁶ Consiliul German pentru Refugiați a elaborat documente detaliate referitoare la cazarea refugiaților, documente care pot fi găsite în pagina web a Comitetului ECRE pentru Integrare <http://www.refugeenet.org>

⁵⁷ Articolul 21 al Convenției referitoare la Statutul Refugiaților impune statelor obligația de a acorda refugiaților “un tratament cât mai favorabil cu putință” în ceea ce privește cazarea.

⁵⁸ Articolul 26 al Convenției Națiunilor Unite referitoare la Statutul Refugiaților ; Articolul 12 (1) și (3) al Convenției Internaționale referitoare la Drepturile Civile și Politice; Protocolul nr. 4, Articolul 2 al Convenției Europene referitoare la Protecția Drepturilor și Libertăților Fundamentale ale Omului.

integrare. În orice caz, refugiații ar trebui să participe la deciziile care le afectează în mod direct modul de viață. Trebuie luate în considerare și experiențele anterioare, reușite sau nereușite, de stabilire a domiciliului refugiaților .

98. Printre premisele necesare acordării posibilității de alegere refugiaților se află următoarele: accesul la informații privind opțiunile de cazare și caracteristicile regiunilor; resurse financiare pentru sprijinirea obținerii de venituri și asistența pentru cazare; dreptul la muncă nerestricționat.
99. Dreptul la alocații de instalare și alte beneficii sociale ar trebui să nu fie condiționat de rezidența într-o anumită zonă geografică. Ar trebui să nu existe tratament diferențiat pentru refugiații conform Convenției, persoanelor care beneficiază de protecție complementară și cetățenilor din țara de azil.
100. Discriminarea directă sau indirectă nu ar trebui să existe în sectorul de locuințe. Guvernele europene ar trebui să introducă o legislație anti-discriminativă a cărei implementare să fie consolidată de finanțarea serviciilor de mediere, existența sistemelor de monitorizare a incidentelor de hărțuire rasială și rezolvarea problemelor de segregare topografică.
101. Trebuie luată în considerare necesitatea elaborării de programe care să asigure informarea refugiaților despre drepturile și obligațiile lor conform cu legislația referitoare la locuințe. În scopul facilitării accesului la sectorul privat de închiriere a locuințelor, ar trebui să fie finanțate organizații non-guvernamentale care să elaboreze scheme de creditare a refugiaților pentru plata chiriilor.
102. Guvernele locale, furnizorii de servicii și publicul mai larg ar trebui să fie informați despre prezența și nevoile refugiaților care locuiesc în aceleași zone. Sensibilizarea opiniei publice ar trebui să se focalizeze pe creșterea nivelului de înțelegere a problematicii, relaționarea dintre refugiați și persoanele care locuiesc în aceeași zonă, evidențierea contribuției pozitive pe care refugiații o pot avea dacă se simt bineveniți și acceptați.
103. Oamenii politici și liderii de opinie ar trebui să acorde atenție dezbaterilor cu organizațiile non-guvernamentale și autoritățile locale care dețin un rol cheie în mediere. Ar trebui să dețină prioritate programele pentru informarea refugiaților despre obiceiurile și modul de viață al populației gazdă.
104. Guvernele europene/organismele regionale ar trebui să introducă reglementări referitoare la criteriile de finanțare pentru programele de relansare urbană, în scopul încurajării autorităților locale și a altor furnizori de servicii să consulte comunitățile locale (inclusiv refugiații rezidenți) privind implementarea politicilor urbane.

*Sănătatea*⁵⁹

105. În conformitate cu definiția Organizației Mondiale a Sănătății (OMS), sănătatea este “acea stare de bine fizic, mental și social și nu pur și simplu absența bolii sau a infirmității”.⁶⁰ Calitatea vieții unei persoane și capacitatea ei de dezvoltare individuală depinde de starea de bine fizic și mental.
106. Refugiații pot suferi de o serie de probleme de sănătate determinate de experiența anterioară a persecuției politice, a torturii și închisorii precum și a condițiilor de călătorie din țară de origine în

⁵⁹ Consiliul Italian pentru Refugiați a elaborat documente detaliate referitoare la problematica medicală a refugiaților, documente care pot fi găsite în pagina web a Comitetului ECRE pentru Integrare <http://www.refugeenet.org>

⁶⁰ În anul 1977, Adunarea Mondială a Sănătății a decis ca cel mai important obiectiv al OMS să fie atingerea, până în anul 2000, a unui nivel de sănătate care să permită tuturor să aibă o viață socială și economică productivă. În anul 1981, Adunarea a adoptat unanim Strategia Globală pentru Sănătatea Tuturor, care să fie implementată până în anul 2000.

- țara de azil. Starea lor de sănătate poate, de asemenea, să fie afectată de multiple experiențe frustrante,⁶¹ separarea prelungită de ceilalți membri ai familiei, dificultățile de adaptare culturală și lipsa de perspectivă atât pe parcursul procedurilor îndelungate de determinare a statutului de refugiat, cât și după ce au obținut dreptul de a rămâne într-o țară europeană.
107. Există diferențe între serviciile de sănătate acordate de diferitele state europene. În unele țări, accesul la sistemul național de sănătate este restrictiv atât pe perioada procedurii de azil, cât și după acordarea statutului conform Convenției sau în cazul persoanelor cărora le-a fost acordată protecție complementară. În alte țări, aceste categorii au aceleași drepturi cu naționali.
 108. În cazul refugiaților recunoscuți, accesul la sistemul de asigurări de sănătate, deși garantat, nu implică și aplicarea sa în toate situațiile. Accesul la serviciile medicale este afectat de proceduri administrative rigide, solicitări financiare (cum ar fi plata unui procent din servicii), limitarea sau necunoașterea de către refugiați a sistemului național de sănătate, necunoașterea nevoilor și așteptărilor refugiaților de către medici și alți specialiști din domeniu.
 109. Dificultățile de comunicare pot constitui o importantă barieră în calea accesului la serviciile medicale. În unele țări, serviciile de interpretare sunt o parte componentă a serviciilor de sănătate. Ele nu sunt ușor accesibile sau adecvate nevoilor refugiaților. În alte țări, nu există însă asemenea servicii.
 110. Printre unele comunități de refugiați din Europa, mutilarea genitală a femeii (MGF) reprezintă o preocupare medicală majoră. Acesta este un aspect controversat care generează numeroase reacții atât din partea comunității de refugiați cât și din partea specialiștilor din domeniul medicinei. Mutilarea genitală implică riscuri imediate pentru subiecți, dar are și implicații de lungă durată de natură fizică și psihologică.
 111. În majoritatea statelor europene, atât ONG-urile cât și organizațiile religioase joacă un rol semnificativ în acordarea de servicii de consiliere, asistență psihologică și socială și tratament medical, refugiaților în nevoie. În unele țări ⁶², aceste activități sunt total sau parțial finanțate de stat; în alte țări, ⁶³ se bazează pe donații private și pe voluntariat.

Recomandări

112. ECRE consideră că limitarea sau lipsa accesului la serviciile de sănătate, conjugată cu lipsa unor condiții de viață adecvate și sănătoase în centrele de primire și cazare, în perioada inițială de sosire în țara de azil, poate avea efecte negative, de lungă durată, asupra stării de sănătate și asupra proiectelor de integrare. ECRE propune ca serviciile de sănătate fizică și psihică să fie disponibile solicitanților de azil imediat după sosirea în țara de azil.
113. Atunci când se elaborează strategii de facilitare a accesului la serviciile de sănătate și utilizarea acestor servicii, trebuie să se ia în considerare în primul rând adoptarea acelor metode de lucru care crează o relație de încredere între specialiști și refugiați. În scopul depășirii barierelor în calea accesului la serviciile de sănătate, o prioritate - cheie ar trebui să fie atât organizarea de servicii de interpretare și mediere cât și promovarea programelor de educație și prevenție (inclusiv informare orală și scrisă).
114. ECRE sugerează ca specialiștii din domeniul refugiaților ar trebui să constituie o componentă permanentă a sistemului convențional de sănătate și să beneficieze de asistență publică pe termen lung. Aceștia ar trebui să acționeze ca "punți" către furnizarea serviciilor convenționale de sănătate și să se concentreze pe asistența specifică și pe tratamentul nevoilor determinate de experiențele din țara de origine, drumul către siguranță și primire în țara de azil.

⁶¹ Condiții de locuit improprie, resurse financiare mici, izolare socială, șomaj sau salarizare mică.

⁶² În special în partea nordică a Europei.

⁶³ În partea sudică a Europei.

115. Asistența în vederea asigurării sănătății fizice și psihice trebuie să țină seama de diversitatea aspectelor vieții refugiaților . Specialiștii ar trebui să încerce cât se poate de mult să organizeze servicii culturale specifice care să adapteze normele europene la orientările specifice zonelor non-vestice. Specialiștii în domeniu (medici, asistente, traducători și alții) ar trebui să fie instruiți pe tema refugiaților și a problematicii trans-culturale, atât în instituții de educație cât și la locul în care își practică profesia. Poate fi considerată adecvată implicarea refugiaților și/sau a reprezentanților comunității ca instructori.
116. Femeile refugiat ar trebui să fie complet informate despre varietatea serviciilor medicale existente în țara de azil și să le fie acordată posibilitatea de a fi examinate de o femeie medic. Ar trebui să se acorde importanță informării femeilor despre sănătatea reproducerii și planing-ul familial, inclusiv informații referitoare la serviciile existente și legile privitoare la avort.
117. În cazul comunităților de refugiați în care mutilarea genitală este un fapt obișnuit, autoritățile medicale ar trebui să elaboreze programe de educație sanitară care au ca grupuri țintă pe cei ce practică în mod tradițional mutilarea genitală.
118. Furnizorii de servicii de sănătate ar trebui să adopte acorduri comune referitoare la standardele aplicabile refugiaților cu probleme psihice. Ar trebui acordată asistență pentru evitarea auto-stigmatizării refugiaților care au trăit experiența torturii sau alte traume. Ar trebui să existe programe de asistență specifică, tratament și reabilitare pentru familie ca intreg, dacă acest lucru este necesar. Orice formă de asistență trebuie să țină seama de apartenența sexuală a clienților și să ia în considerare efectele experienței refugiului și a exilului asupra stării de bine imediate și de perspectivă a refugiaților.

Reunificarea familiei

Recomandări

119. Principiul unității familiei și respectului vieții de familie este în mod ferm stabilit în practica internațională⁶⁴. ECRE recomandă ca reunificarea familiei să nu se limiteze la oamenii care îndeplinesc criteriile Convenției din 1951, dar, de asemenea, aplicarea sa să se extindă și la persoanele care au dobândit protecție complementară temporară⁶⁵.
120. Guvernele europene nu ar trebui să impună restricții privind dreptul la reunificarea familiei refugiaților și persoanelor cu protecție temporară (complementară) privind lungimea rezidenței, statutul încadrării în muncă, accesului la locuințe și capacității de câștig sau existenței documentelor privind legăturile de familie/de rudenie⁶⁶.

⁶⁴ Convenția din 1951 nu încorporează principiul unității familiei în definiția refugiatului. Majoritatea statelor oricum respectă recomandarea privind protecția acordată familiei refugiatului inclusă în Actul Final al Conferinței ONU privind Statutul Refugiaților și Apatrizilor. De asemenea, vezi Convenția privind Drepturile Copilului, A.10 și 20, Pactul Internațional privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale, A.10(1), Pactul privind Drepturile Civile și Politice, A.17 și 23(1), Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, A.8., Concluziile EXCOM nr. 9 (1977) și 24 (1981). Vezi, de asemenea, *Poziția ECRE privind protecția temporară în contextul nevoii unei definiții a refugiatului suplimentară*, martie 1997, par. 24

⁶⁵ Vezi, de asemenea, Concluzia nr. 15 a EXCOM 1979, Principiile Generale e) despre dreptul ca reunificarea familiei să nu se limiteze numai la situațiile de azil permanent

⁶⁶ Concluzia nr. 24 EXCOM privind reunificarea familiei declară că “atunci când se decide privind reunificarea familiei, absența unui înscris doveditor al validității formale a căsătoriei sau filiației copiilor nu ar trebui considerată “în sine” un impediment

121. Se recomandă să se încerce să se asigure că familiile refugiaților sunt unificate cât de repede posibil, dar nu mai târziu de 6 luni de la acordarea statutului de refugiat.
122. Dreptul la reunificarea familiei nu trebuie limitat la membrii apropiați de familie⁶⁷. Este necesară stabilirea unor proceduri pentru a facilita accesul la reunificarea familiei pentru concubini sau parteneri de același sex, ca și pentru dependenți de familie în sensul larg al cuvântului.
123. Membrii familiilor refugiaților ar trebui să li se acorde același statut legal și să beneficieze de aceleași drepturi ca și refugiații, luați în mod individual, cărora li se alătură. Ei ar trebui să aibă acces egal la piața muncii, facilități de educație și sănătate și alte beneficii disponibile pentru persoanele cu un statut similar. Accesul la programele specifice de integrare ar trebui, de asemenea, garantat.
124. Se recomandă acordarea unei atenții deosebite cerințelor de reunificare a familiilor minorilor neînsoțiți și refugiaților în vârstă⁶⁸

Informații privind refugiații

Recomandări

125. În cele mai multe țări europene, există puține informații privind situația socio-economică a refugiatului conform Convenției și a persoanelor beneficiind de protecție temporară/complementară. ECRE propune ca guvernele europene să ia în considerare dezvoltarea unor resurse de informații centralizate privind refugiații. Astfel de resurse ar facilita adunarea datelor statistice relevante și ar da posibilitatea guvernelor europene și ONG-urilor să evalueze în mod critic calitatea și eficiența programelor de integrare a refugiaților.
126. Bazele de date ar trebui făcute pe baze longitudinale și în așa fel încât să permită analiza situației celei de-a doua generații de refugiați.
127. Orice introducere a sistemelor de monitorizare a integrării refugiaților Europa ar trebui precedată, când este relevant, de consultări cu refugiații și/sau reprezentanții lor la nivel național. Acestea ar trebui să conducă la stabilirea unor metode acceptabile de juxtapunere a informațiilor statistice în scopul de a justifica și implementa măsuri speciale în favoarea refugiaților.
128. În scopul îmbunătățirii accesibilității cercetării, ECRE recomandă să se facă prevederi pentru strângerea unui scurt sumar al descrierilor, descoperirilor, cercetărilor în limbile: engleză, franceză, rusă.

Finanțarea integrării

129. Există variații considerabile la nivelul resurselor folosite de guvernele europene pentru a promova integrarea refugiaților. Acestea reflectă adesea diferențele între sistemele de protecție socială în

⁶⁷ Manualul UNHCR privind Proceduri și Criterii de Determinare a Statutului de Refugiat consideră ca o cerință minimă includerea soției și copiilor minori. Oricum, se cunoaște faptul că în practică, alți dependenți, ca părinții în vârstă ai refugiaților, sunt luați în considerare în mod normal pentru reunificarea familiei, dacă trăiesc în aceeași gospodărie. Concluzia EXCOM nr. 24 prevede ca “se speră că țările de azil vor aplica criteriile liberale în identificarea membrilor acelor familii care pot fi admiși în vederea promovării unei reunificări în sens larg a familiei.

⁶⁸ Art. 22 al Convenției privind Drepturile Copilului prevăd ca statele părți să asigure cooperarea pentru a da de urma părinților sau a altor membri de familie ai copiilor refugiați pentru a obține informațiile necesare pentru reunificarea cu familia sa. Vezi poziția ECRE privind copiii refugiați (noiembrie 1996).

Europa. Câteva țări au cheltuit un mare procent din PIB pentru bunăstare socială și au o politică de integrare bine dezvoltată și sisteme de integrare reflectând nivelurile costurilor privind integrarea, reprezentând approx. 22% din PIB. Odată cu creșterea problemelor de excludere socială și de marginalizare a indigenilor ca și a populațiilor imigrante în Europa, există o preocupare crescută a guvernului și publicului privind nivelul resurselor folosite pentru a facilita integrarea refugiaților.

Recomandări

130. ECRE consideră că finanțarea integrării refugiaților este o responsabilitate cheie a guvernului. Când calculează costurile programelor de integrare a refugiaților, guvernele europene ar trebui să ia în considerare costurile sociale și economice pe termen lung asociate cu riscul marginalizării refugiaților în situației lipsei intervenției publice la un stadiu timpuriu.
131. Este necesară o investiție considerabilă în servicii oferite în etapa primirii solicitanților de azil pentru a permite persoanelor să-și dezvolte cunoștințele și abilitățile necesare care le-ar facilita integrarea în țara gazdă în cazul unei hotărâri de acordare a statutului de refugiat.
132. Este necesară investiția în măsuri educaționale care să permită oamenilor să obțină calificările necesare pentru reconstrucția țării lor natale în cazul reîntoarcerii.

Septembrie 1999

ANEXA: Instrumente relevante internaționale

- Declarația Universală a Drepturilor Omului (1948)
- Pactul Internațional privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale (1966)
- Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice (1966)
- Convenția din 1951 privind Statutul Refugiaților și Protocolul din 1967
- Convenția Internațională privind Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Rasială (1965)
- Convenția privind Drepturile Copilului (1989)
- Convenția UNESCO împotriva Discriminării În Educație (1960)
- Carta Socială Europeană (1961)
- Protocolul Adițional la Carta Socială Europeană (1995)
- Convenția Europeană Privind Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale (1950)
- Convenția Europeană Privind Securitatea Socială (1972)
- Acordul European privind Transferul Responsabilității privind Refugiații (1980)

Pentru informații suplimentare contactați Consiliul European pentru Refugiați și Exilați (ECRE) la:

Stapleton House
Clifton Centre – Unit 22
110 Clifton Street
London EC2A 4HT (United Kingdom)
Tel. +44 (0)171 729 51 52
Fax +44 (0)171 729 51 41
e-mail ecre@ecre.org

Rue du Commerce, 72
1040 Brussels
Belgium
Tel. + 32 (0)2 514 59 39
Fax + 32 (0)2 514 59 22
e-mail eucre@ecre.be