

Akcijski načrt v desetih točkah

za zaščito beguncev in mešane migracije za države vzdolž vzhodnih in jugovzhodnih meja držav članic Evropske unije

UNHCR je Akcijski načrt v desetih točkah objavil junija 2006.¹ Akcijski načrt ponuja okvir za pomoč državam pri zagotavljanju, da uspejo ugotoviti, katere osebe, ki potujejo v okviru širših mešanih migracijskih premikov, potrebujejo mednarodno zaščito, ter pri zagotavljanju primernega državnega odziva nanje. Načrt podaja deset področij, za katera Urad meni, da so potrebne nove pobude, in kjer imajo le-te lahko pozitivni učinek. Ta področja so: 1) sodelovanje med ključnimi partnerji, 2) zbiranje podatkov in njihova analiza, 3) vstopni sistemi/režimi, kjer lahko prihaja do vprašanj zaščite, 4) ukrepi sprejema 5) mehanizmi za ugotavljanje značaja (profiliranje) in napotitev, 6) raznoliki procesi in postopki, 7) rešitve za begunce, 8) obravnava sekundarnih premikov/migracij, 9) ukrepi vrnitve za osebe, ki jim ni bil priznan status begunca, in alternativne migracijske možnosti, 10) strategija informiranja. Načrt je še posebej relevanten za situacije, kjer so begunci izpostavljeni tveganju prisilne vrnitve (*refoulement*) ali nezakonitim odhodom naprej.

Načrt v 10 točkah je zgrajen na tradicionalnih orodjih, ki se uporabljajo pri odzivu na begunske situacije, kjer ima UNHCR strokovnost in izkušnje, s katerimi lahko nudi podporo. Ta orodja je UNHCR vklopil v kontekst mešanih migracij, pri čemer je bilo zanj vodilno načelo celovitosti, regionalnosti in sodelovanja. Načrt tako predlaga **celosten pristop** k mešanim migracijam s prepoznavanjem, da bodo smernice/cilji zaščite dosežene le, če bodo vključene v širšo migracijsko strategijo. Načrt v 10 točkah ni predlog, namenjen zgolj UNHCR-ju samemu, saj priznava pomembnost **kooperativnega pristopa**, ki temelji na sodelovanju z oblikovanjem partnerstev med relevantnimi deležniki (vladnimi organi, mednarodnimi in lokalnimi vladami in nevladnimi organizacijami, civilno družbo itd.), da se lahko kar najučinkoviteje izrabijo močne strani in zmožnosti vseh teh organizacij ter ustrezno razporedijo odgovornosti. Načrt poziva tudi k **regionalnemu pristopu**, ki vključuje tranzitne in ciljne države ter države izvora, saj migracij, ki potekajo čez več držav, nobena država ne more učinkovito obravnavati sama.

Ta matrica ponuja predloge za izvajanje Načrta v 10 točkah vzdolž vzhodne meje držav članic Evropske unije. Primeri in predlogi so primarno osredotočeni na države članice - Bolgarijo, Madžarsko, Poljsko, Romunijo, Slovaško in Slovenijo, kot tudi na sosednje države Belorusijo, Moldavijo in Ukrajino. Vendar pa želi dokument vzpodbuditi tudi široko javno razpravo o tem pomembnem razvoju v celotni regiji vzdolž vzhodne meje držav članic Evropske unije. Za UNHCR je ključnega pomena pristanek akterjev na sodelovanje. Matrica daje poseben poudarek na tesno povezavo med UNHCR in MOM (IOM). Program čezmejnega sodelovanja (poznani tudi kot Söderköpingški proces²)

¹ V odgovor na pripombe in prošnje za pojasnilo, je UNHCR izdal spremenjeno verzijo načrta v januarju 2007. Glej »Zaščito beguncev in mešane migracije: akcijski načrt v 10 točkah« Revidirano 1. januarja 2007. Na voljo v angleškem, arabskem, francoskem, nemškem, ruskem in španskem jeziku.

² Glej: spletna stran CBCP <http://soderkoping.org.ua/>

s sekretariatom v Kijevu se je pokazal kot učinkovit forum za sodelovanje med vladami, glavnimi mednarodnimi institucijami in NVO. Obenem je Evropska komisija pred kratkim izdala komunikacijo³ za nadaljnji razvoj EU politike v regiji. Gre za pomembno pobudo, ki jo UNHCR toplo pozdravlja. Vse države v regiji se soočajo z obsežno nezakonito migracijo, ki jo pogosto izvajajo tihotapske mreže in mreže trgovcev z ljudmi. Medtem ko je regija tradicionalno predstavljalna tranzicijsko območje, nekatere države vedno bolj postajajo tudi ciljne države. Vendar pa so razlike med državami v tej regiji precejšnje. Pomembne razlike v pravnem okviru obstajajo predvsem med državami članicami EU in državami izven Evropske unije. UNHCR ostaja zaskrbljen, da je prvi odziv na te izzive pogosto osredotočen na strožji nadzor meja in pridržanje tistih, ki so prišli v dežele na nezakonit način, vključno s prosilci za azil, ter predlaga iniciative, ki bi jih vlade lahko vključile v svoje migracijske strategije, in s katerimi bi lahko naslovile ta vprašanja zaščite.

Predvidevanja/ovire	Aktivnosti
<h3>1. Sodelovanje z glavnimi partnerji</h3>	
<p>Evropska unija, Svet Evrope in druge evropske institucije bodo še naprej ključni deležniki pri razvoju politik in oblikovanju pravnih instrumentov, ki vplivajo na upravljanje mešanih migracijskih tokov v in izven Evropske unije. Novo vzpostavljeni FRONTEX bo vedno pomembnejši akter pri vprašanih upravljanja meja in vstopa v države ter bo olajšal izmenjavo informacij med državami članicami EU.</p> <p>Tesno sodelovanje z IOM je ključni del integrirane strategije v podporo vladi pri upravljanju mešanih migracij, glede na to, da je oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito, manj kot migrantov, ki take zaščite ne potrebujejo. Da bi imel odziv na potrebe po mednarodni zaščiti oseb v mandatu UNHCR resnični pomen, mora biti vključen v širši kontekst upravljanja z migracijami.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • UNHCR bo tudi v prihodnje tesno sodeloval z vladami, Evropsko unijo, Svetom Evrope in mednarodnimi in regionalnimi organizacijami, kot so IOM, FRONTEX in Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), pri strateških/političnih vprašanih in razvoju na področju upravljanja z migracijami. • Na regionalnem nivoju bodo vlade in UNHCR, skupaj z IOM, še naprej spodbujale proces čezmejnega sodelovanja⁴ (poznane kot Söderköpingški proces). Ta se osredotoča na izmenjavo izkušenj, primerov dobrih praks in lekcij na temo zaščite beguncev, migracij in vprašanj upravljanja mej med državami članicami, ki so pred kratkim pristopile k EU, kot tudi Belorusijo, Moldavijo in Ukrajino. Finančno je proces podprla EU, izvaja ga UNHCR, IOM in Švedski Odbor za Migracije pa sta partnerja projekta.

³ Komunikacija evropske komisije "Applying the Global Approach to Migration to the Eastern and South-Eastern Regions Neighbouring the European Union" (COM (2007) 247 končna od 16. 5. 2007) podaja predloge o poudarjenem dialogu in konkretnih ukrepih pri prenosu globalnega pristopa k vzhodnim in jugovzhodnim regijam, ki mejijo na EU.

⁴ Glej spletno stran CBCP <http://soderkoping.org.ua/>

Lokalne in mednarodne NVO v EU so razvile trajnejše in neodvisne strukture, kot NVO v drugih državah, in lahko vedno bolj neposredno prispevajo k razvoju politike na temo azila in migracij.

V državah izven EU ostaja potreba po krepitvi kapacitet ključnih nacionalnih deležnikov, še posebej nevladnih organizacij in civilne družbe, poseben izziv.

- UNHCR podpira mrežo NVO partnerjev, med drugim z namenom zagotoviti svetovanje in materialno pomoč ciljnim osebam (prosilcem za azil, beguncem, migrantom) in za izvajanje nadzora meja.
- UNHCR podpira aktivno vključenost in sodelovanje s Predstavništvu organov OZN v državah, kjer le-ti obstajajo, kot recimo UNDP, UNICEF, ILO in UNODC, pri prekrivajočih se vprašanjih na temo migracij in človekovih pravic.
- UNHCR bo še naprej spodbujal in pomagal pri sodelovanju in izmenjavi primerov dobrih praks na ravni celotne regije s študijskimi obiski in projekti povezovanja – ‘twinning’ projekti (na vladni in nevladni ravni).

2. Zbiranje podatkov in analiza

UNHCR se pridružuje zaskrbljenosti številnih regijskih deležnikov, nad pomanjkanjem zbiranja, analize in izmenjave zanesljivih podatkov o migracijskih in azilnih tokovih, kot tudi o trgovini z ljudmi in tihotapljenjem v regiji. Obenem je usklajevanje in združevanje statističnih podatkov tako med državnimi agencijami kot med drugimi deležniki nezadostno, kar botruje nejasni sliki migracijskih trendov in vzorcev.

Zelo omejena kvalitativna in kvantitativna analiza podatkov ima v končni fazi posledice v nezadostnih odzivih na vprašanja zaščite prosilcev za azil, beguncev in oseb s posebnimi humanitarnimi potrebami.

Izboljšanje dostopnosti ustreznih statistik in informacij, ki se nanašajo na ta gibanja je naloga, ki presega zmogljivosti vsake posamezne institucije in bo zahtevala stalna in koordinirana prizadevanja, še posebej med vladami v regiji.

- UNHCR se bo zavzemal za oblikovanje usklajenih sistemov zbiranja podatkov z namenom priskrbeti zanesljive podatke o migracijah (vključno z azilom, trgovino z ljudmi itd.), ki bodo olajšali analizo in odgovore na migracijske trende.
- UNHCR bo nadaljeval z izvajanjem ocenjevanj z udeležbo v okviru raziskave, ki se osredotoča na spol, starost in raznolikost ciljnih oseb (poročilo AGDM). To bo, skupaj z drugimi orodji za zbiranje podatkov, omogočalo boljšo analizo skupin, vključenih v mešane migracijske tokove, kakor tudi vzorcev migracij.
- UNHCR bo nadaljeval sodelovanje z IOM in podpiranje Söderköpingškega procesa za raziskavo, zbiranje in analizo podatkov.
- UNHCR bo še naprej sodeloval z akademskimi institucijami za raziskave in analizo podatkov, še posebej v okviru Söderköpingškega procesa.
- UNHCR bo izvedel kvalitativno in kvantitativno analizo razpoložljivih podatkov o trendih v migracijah in azilu (poti, razlogi za odhod itd.). Ta bi lahko temeljila npr. na informacijah, ki jih vključujejo poročila posameznih prošelj za azil. Ta postopek bo izveden v tesnem sodelovanju z vladami relevantnih držav in IOM (pri vprašanjih migracije) ter ob polnem spoštovanju načela zaupnosti.

3. Vstopni sistemi/režimi s poudarkom na zaščiti (na mejah in znotraj državnih ozemelj)

Migracijski tokovi v regiji bodo ostali kompleksni in obsežni.

Tako v državah tranzita kot v ciljnih državah bodo dostopnost državnega ozemlja in azilni postopki prosilcem za azil ostali teže dosegljivi zaradi povečanega nadzora meja in restriktivnih azilnih politik in zakonodaj.

Omejevanje gibanja bo še naprej uporabljeno kot mehanizem za preprečevanje nezakonitih migracij z negativnimi posledicami za prosilce za azil.

Odsotnost ustreznih prevajalskih storitev na meji in v centrih z omejitvijo gibanja, bo zaradi pomanjkanja sredstev, kot tudi kvalificiranih prevajalcev, prosilcem za azil in vladnim uradnikom še naprej oteževala komunikacijo.

Nujne storitve za prosilce za azil s posebnimi potrebami bodo še naprej zelo omejene, pogosto zaradi premajhnih državnih proračunov in nezadostnih kapacitet držav za oskrbo ranljivih oseb.

- Z namenom zagotoviti zaščito pred prisilno vrnitvijo (*refoulement*) bo UNHCR okrepil opazovanje obmejnih in postopke sprejemanja/omejitve gibanja, tudi v kontekstu izvajanja Dublin II uredbe in sporazumih o vračanju. UNHCR-ove strategije nadzora meja bodo poudarile udeležbo NVO in si prizadevale vzpostaviti tesno čezmejno sodelovanje z vsemi relevantnimi akterji, najraje v okviru formalnega sporazuma, kot je na primer Madžarski tristranski sporazum o nadzoru meja.
- UNHCR v sodelovanju z IOM zagovarja novo pobudo za nadzorovanje meja skupaj z zainteresiranimi državami Evropske unije v objektih sprejema/omejitve gibanja na ukrajinski meji z državami članicami EU.
- UNHCR se bo tudi v prihodnje zavzemal za izvzem prosilcev za azil iz postopkov omejitve gibanja in za razpoložljivost ustreznih prevajalskih storitev. UNHCR bo prav tako zagotovil polno dostopnost relevantnih informacij o postopkih in pravicah na mejah in v objektih za omejitve gibanja polno v ustreznih jezikih, tako da bo prosilcem za azil omogočeno sprejemati odločitve kolikor le mogoče zgodaj in na podlagi relevantnih informacij.
- UNHCR bo dal poseben poudarek povečevanju kapacitet in izobraževanju mejnih organov in svetovalcev (pravnih in socialnih) o načelih mednarodne zaščite s pomočjo niza usmerjenih usposabljanj, projektov učenja učiteljev (*training the trainers*), študijskih obiskov, izmenjave primerov dobrih praks in akcij ozaveščanja. Söderköpingški proces predstavlja pomemben forum za dialog in izmenjavo primerov dobrih praks na regionalni ravni.
- UNHCR se bo zavzemal za dodelitev več sredstev za razvoj azilnih sistemov iz finančnih virov, ki so na voljo za upravljanje in nadzor meja.
- UNHCR bo nadaljeval z izobraževanjem oblasti in NVO o metodah za zgodnjo prepoznavanje prosilcev za azil in oseb s posebnimi potrebami.

4. Sprejemni režim

V Vzhodni Evropi so sprejemni režimi zelo neustrezni. Sprejemni in prehodni objekti so pogosto prenatrpani in pogoji ne dosegajo niti minimalnih standardov. Osnovne storitve pogosto ne dosegajo mednarodnih standardov.

Novi sprejemni centri so bili zgrajeni, ali so v postopku izgradnje, v veliki meri s finančno pomočjo EU. Vendar pa zaradi pravnih in administrativnih ovir pogosto ne delujejo.

V državah EU v Srednji Evropi so sprejemni in prehodni objekti boljše kvalitete, vendar ostajajo pomanjkljivosti, še posebej pri zagotavljanju storitev osebam s posebnimi potrebami.

- UNHCR nadaljuje dialog z vladami za vzpodbujanje nadgrajevanja/izboljšave sprejemnih centrov in pogojev, izvedel bo tudi preliminarno oceno pogojev sprejema v sprejemnih centrih za prosilce za azil v Vzhodni Evropi. Na osnovi ugotovitev bo UNHCR pomagal mobilizirati podporo za izboljšanje objektov. Zlasti prek Söderköpingškega procesa bo UNHCR razvil sodelovanje z Organizacijo evropske mreže za sprejem pri azilnih postopkih (ENARO).
- UNHCR bo omogočil izobraževanje za uprave sprejemnih centrov v Vzhodni Evropi.
- UNHCR bo redno izvajal ocenjevanje z udeležbo v sprejemnih centrih s pomočjo metodologije raziskave za (v okviru poročila AGDM), ki se osredotoča na spol, starost in raznolikost ciljnih oseb.
- UNHCR se bo tudi v prihodnje zavzemal, da bi bilo pravno in socialno svetovanje na voljo že v začetnih fazah.
- UNHCR se bo tudi v prihodnje zavzemal za zgodnjo prepoznavanje oseb s posebnimi potrebami in zagotovitev storitev, ki jih le-te nujno potrebujejo.
- UNHCR si bo prizadeval zagotoviti, da bodo mehanizmi za preprečitev in ukrepanje ob spolnem nasilju in nasilju zaradi spola vzpostavljeni in izvajani.
- UNHCR se bo tudi v prihodnje zavzemal, da bodo upoštevane in zadovoljene posebne potrebe žrtev trgovine z ljudmi.

5. Mehanizmi za profiliranje in napotitev

Države vzdolž vzhodne meje EU nimajo celovitega in integriranega sistema za identificiranje različnih skupin oseb, ki potujejo v mešanih migracijah (prosilci za azil/begunci, žrtve trgovine z ljudmi, osebe s posebnimi potrebami itd.)

Informacije, ki so na voljo različnim kategorijam oseb na mejah in v objektih za omejitev gibanja, so omejene in zato

- UNHCR bo v sodelovanju z IOM še naprej podpiral pripravo relevantnih informacijskih materialov, ki ciljajo na različne skupine novoprispelih oseb, ter zagotavljal podporo svetovalskim storitvam s pomočjo mreže nevladnih organizacij.
- UNHCR bo v sodelovanju z IOM nadaljeval z zavzemanjem za in pomočjo pri komunikaciji in sodelovanju med NVO in drugimi deležniki z

ne omogočajo odločitev, ki bi bile sprejete na podlagi vseh relevantnih informacij.

namenom zagotoviti, da so prosilci za azil in osebe s posebnimi potrebami prepoznane in da so deležni podpore že v začetni fazi.

- UNHCR bo, v sodelovanju z IOM in drugimi partnerji, izvedel vseregijsko konferenco o vzpostavitvi integriranih sistemov za prepoznavanje in napotitev različnih kategorij migrantov.
- IOM in UNHCR bosta tesno sodelovala z vladami in drugimi relevantnimi deležniki v državah sprejema kot tudi v državah izvora in tranzita, z namenom ugotoviti in zadovoljiti posebne potrebe po zaščiti pri žrtvah trgovine z ljudmi.

6. Raznoliki procesi in postopki

V regiji se razvoj azilnih sistemov nahaja na različnih stopnjah; postopki v Srednji Evropi ostajajo bolj razviti kot tisti v Jugovzhodni in Vzhodni Evropi. Nezadostna dodelitev sredstev v državnih proračunih negativno vpliva na možnost izboljšav. Za azilne sisteme so značilni pretirano dolgi azilni postopki in povečana uporaba ukrepov omejitve gibanja. Postopkovna jamstva so omejena zaradi povečane uporabe pospešenih postopkov.

Različni postopkovni standardi in varovalke med državami v regiji imajo za posledico, da osebam s primerljivimi potrebami po zaščiti, v nekaterih državah niso deležne zaščite, v drugih pa so jim priznane različne oblike statusa.

Prav tako se razlikuje uporaba kriterijev za priznanje statusa begunca in dopolnilnih oblik zaščite. Nekatero državo presojuje o azilu in dopolnilnih oblikah zaščite v enem samem skupnem postopku, medtem ko druge države dopolnilne oblike zaščite sploh ne poznajo.

Prenos direktiv EU o azilu v nacionalno zakonodajo ima lahko v nekaterih državah članicah EU za posledico zmanjševanje obstoječih standardov zaščite.

- UNHCR bo sodeloval z vladami in partnerji iz civilne družbe pri vzpostavljanju pravičnih in učinkovitih azilnih sistemov in še posebej pri zagotavljanju spoštovanja načela nevrčanja (*non-refoulement*).
- UNHCR bo podpiral in promoviral ključno vlogo nevladnih organizacij in akademskih mrež pri vseh vidikih razvoja azilnih sistemov, vključujoč pripravo pozitivnih azilnih in migracijskih politik in zakonodaje.
- V vseh državah članicah Evropske unije no UNHCR podpiral aktivno vključevanje nevladnih organizacij in akademskih mrež v proces prenosa azilnih direktiv EU.
- UNHCR se bo še naprej zavzemal za inkluzivno interpretacijo Konvencije o statusu beguncev iz leta 1951, kot tudi za vpeljavo in izvajanje režima dopolnilne zaščite v državah, kjer le-ta še ni vzpostavljen.
- UNHCR bo zagovarjal presojo upravičenosti statusa begunca in dopolnilnih oblik zaščite v enem postopku.
- UNHCR se bo zavzemal, da organi, pristojni za preučitev prošnje za azil v okviru Dublin II uredbe, izvedejo celovito vsebinsko presojo primera, z namenom preprečiti, da bi bili prosilci za azil deportirani iz EU ne da bi jim bila dana možnost dejanskega dostopa do azilnih postopkov.
- UNHCR bo podpiral skupno delovanje vlad in NVO ter drugih partnerjev za omejitve, ali še raje ukinitev, uporabe ukrepa omejitve gibanja pri prosilcih za azil ter pri iskanju alternativnih rešitev.

Razvoj azilnih sistemov se še posebej v Vzhodni Evropi sooča z mnogimi izzivi in ovirami – vključno z zaznano zlorabo azilnih postopkov in pomanjkanjem finančnih in človeških virov – in se nadaljuje v počasnem tempu. Pri tem pa stopnja zaščite, ponujene prosilcem za azil, ostaja nezadostna.

- UNHCR se bo še naprej zavzemal za pristop h konvencijam o osebah brez državljanstva, kot tudi uveljavitev in izvajanje nacionalnih zakonodaj na področju državljanstva, ki vključujejo določbe za zmanjšanje pojava oseb brez državljanstva.

7. Rešitve za begunce

Prostovoljna vrnitev trenutno ne predstavlja ustrezne trajne rešitve za veliko število beguncev v Evropi. Poudarek je tako na integraciji in preselitvi (*resettlement*).

Integracija predstavlja glavno trajno rešitev za mnogo oseb v mandatu UNHCR v državah članicah EU, v Vzhodni Evropi pa v mnogih primerih edino primerno trajno rešitev predstavlja preselitev.

Prizadevanja za integracijo beguncev in oseb s subsidiarno zaščito bodo še naprej težavna zaradi množice dejavnikov, vključno s pomanjkanjem politike o integraciji, zakonov in struktur, kot tudi zaradi nestrpnosti, ksenofobije in rasizma.

Preselitev kot trajna rešitev je otežena zaradi omejene razpoložljivosti preselitvenih kvot za begunce s profilom in ozadjem, kakršen prevladuje v tej regiji.

Integracija

- V okviru Söderköping procesa bo UNHCR podpiral oblikovanje celovite študije o integraciji beguncev, tako s pravnega kot socialno-ekonomskega vidika. Raziskava bo zaključena do konca leta 2007 in bo izvedena v tesnem sodelovanju z vladami, civilno družbo in begunci, prek procesa ocenjevanja z udeležbo.
- UNHCR bo podprl raziskovanje in preučevanje možnosti integracije beguncev in o obstojnosti integracijskih programov, kjer ti že obstajajo.
- Skupaj s partnerji se bo UNHCR zavzemal za sprejem in izvajanje nacionalnih načrtov in programov integracije ter oblikovanje ugodnega pravnega okvira za integracijo.
- UNHCR bo v partnerstvu z vlado, nevladnimi organizacijami in javnomnenjskimi voditelji prispeval k javnim aktivnostim ozaveščanja za podporo integraciji.
- UNHCR bo vzpodbudil izvajanje manjših projektov z namenom razvoja samostojnosti in samozadostnosti, še posebej v Vzhodni Evropi.
- UNHCR se bo tudi v prihodnje zavzemal in zagotavljal podporo za naturalizacijo beguncev v državah azila in njihovem dostopu do pravic, z namenom povečati možnosti integracije.

Preselitev (*Resettlement*)

- UNHCR se bo tudi v prihodnje zavzemal za preseljevanje beguncev iz Vzhodne Evrope, saj v mnogih situacijah le-to predstavlja edino rešitev.
- UNHCR se bo zavzemal za povečanje možnosti preseljevanja beguncev na področju Evropske unije.

- UNHCR bo še naprej nudil podporo državam članicam, ki so se nedavno pridružile skupini držav za sprejemanje kandidatov za preselitev prek povezovanja (na podlagi 'twining' projektov) z izkušenimi državami preselitve z namenom prenosa strokovnih znanj in izkušenj.
- UNHCR bo v sodelovanju z nevladnimi organizacijami spremljal situacijo preseljenih beguncev v novih državah preselitve.

Prostovoljna vrnitev

- UNHCR bo še naprej zagotavljal informacije o situacijah v državi izvora vsem akterjem, vključenim v azilne postopke, z namenom olajšati beguncem dostop do informacij in jim pomagati sprejemati odločitve na podlagi vseh relevantnih informacij o prostovoljni vrnitvi.
- UNHCR in partnerske agencije si bodo še naprej prizadevali olajšati postopek repatriacije vsem beguncem, ki se želijo vrniti.

8. Obravnava sekundarnih migracij

Obravnava sekundarnih migracij vseh skupin migrantov v regiji zahteva dolgoročno in koordinirano strategijo, ki vključuje vse relevantne deležnike, še posebej vlade, Evropsko unijo, UNHCR, IOM in relevantne nevladne organizacije.

Sekundarne migracije prosilcev za azil in beguncev so večinoma posledica prevladujočih razlik med azilnimi sistemi držav v regiji, ki so članice EU, in tistimi, ki niso članice Evropske unije.

Pričakovano je, da počasni proces izgradnje kapacitet azilnih sistemov v državah na zunanjih mejah EU ne bo vodil do znatnega zmanjšanja razlik v stopnji zaščite v regiji. Sekundarne migracije se bodo nadaljevale tako dolgo, dokler bodo migrirajoče osebe verjele, da lahko drugje dobijo bolj učinkovito zaščito.

- UNHCR se bo še naprej zavzemal in podpiral izboljšanje zaščite za prosilce za azil in begunce. Ta strategija med drugim narekuje obravnavo pomanjkljivosti v zakonodaji, kot tudi v izvajanju obstoječih zakonov, izboljšavo sprejemnih pogojev, zagotavljanje nediskriminatornega dostopa do azilnih postopkov ter povečevanje kvalitete postopkov odločanja o podelitvi statusa begunca.
- V sodelovanju z vladami in skupaj z IOM bo UNHCR še dodatno analiziral vzroke in značilnosti sekundarnih premikov v regiji, ter s tem pomagal vladam prilagoditi strategije odzivanja, kjer bo to potrebno.
- UNHCR bo tudi v prihodnje vzpodbujal vlade naj spoštujejo določbe podane v Zaključkih št. 58 Izvršnega odbora UNHCR o nezakonitih migracijah in še posebej načelo, da naj bodo prosilci za azil, ki so se preselili iz države tranzita/prvega azila na nezakonit način, tja vrnjeni le v primeru, če jim je tam na voljo učinkovita in dejanska zaščita.
- UNHCR bo s svojimi partnerji še naprej zagotavljal svetovanje proslcem za azil o potencialno škodljivih posledicah sekundarnih premikov.

Do sekundarnih premikov oseb s priznanim statusom begunca lahko pride tudi zaradi socialno-ekonomskih izzivov pri podpori trajne integracije, še posebej v državah, ki niso članice EU.

Sekundarni premiki oseb, ki iščejo učinkovito zaščito, azilni organi pogosto opredeljujejo kot zlorabo azilnega sistema, kar posledično vodi k sprejemanju vedno bolj restriktivne azilne politike in zakonodaje. Tovrstni ukrepi navadno omejujejo dostop do azilnih postopkov in upoštevanje vsebinskih in drugih razlogov pri ocenjevanju prošenj za azil.

Sekundarni premiki imajo lahko negativne posledice tudi za dostop do sprejemnih centrov in socialnih ugodnosti.

- UNHCR se bo še naprej zavzemal, da se pri obravnavi prosilcev za azil, ki so poskušali zapustiti državo prvega azila na nezakonit način, ne bo uporabljal nikakršen ukrep za preprečitev dostopa do sprejemnih centrov in/ali socialnih ugodnosti.
- V okviru EU se bo UNHCR še naprej zavzemal za izvajanje priporočil Urada glede izvajanja Dublin II uredbe kot načina zagotovitve, da bo v državi, pristojni za preučitev prošnje za azil, prosilec na voljo učinkovita zaščita.
- V okviru Söderköpingškega procesa bo UNHCR v sodelovanju z IOM podprl analizo vprašalnika "Zloraba azilnega sistema", ki so ga pripravili organi vlad v regiji, z namenom ugotovitve in obravnave temeljnih vzrokov za sekundarne premike.

9. Postopki vračanja in alternativne možnosti migracij za osebe, ki jim status begunca ni bil priznan

Predvideva se, da bo število prisilnih vrnitev oseb, ki ne potrebujejo mednarodne zaščite, nizko glede na niz ovir in oteževalnih dejavnikov, s katerimi se soočajo vlade. Ti dejavniki so večinoma povezani s prisotnostjo velikega števila migrantov brez papirjev, s težavami, s katerimi se soočajo države, ki vračajo prosilce, pri zagotavljanju polnega sodelovanja držav izvora, z odsotnostjo sporazumov o vračanju z večino držav izvora, kot tudi s finančnimi ovirami.

Vlade v regiji so enakega mnenja, da majhno število vrnitev slabi njihova prizadevanja za razvoj azilnih sistemov.

Število oseb, ki se želijo vrniti prostovoljno, bo ostalo nizko, saj so prizadevanja za promoviranje prostovoljne vrnitve otežena z močno prisotnim delovanjem tihotapskih mrež in mrež trgovcev z ljudmi, s posledičnimi finančnimi obveznostmi in zaradi prepričanosti migrantov, da bodo slej ko prej uspeli priti v ciljno državo.

- V okviru razvoja politik, še posebej v skladu z Zaključkom Izvršnega odbora UNHCR št. 96, bo UNHCR še naprej spodbujal države, da podpirajo vračanje in ponovni sprejem oseb, pri katerih se je odkrilo, da ne potrebujejo mednarodne zaščite, s polnim spoštovanjem njihovih človekovih pravic in dostojanstva ter brez uporabe sredstev prisile.
- UNHCR bo še naprej tesno sodeloval z IOM in drugimi partnerji pri zagotavljanju informacij o možnostih prostovoljne vrnitve ter informacij o situaciji v državah izvora, s posebno obravnavo žrtev trgovine z ljudmi.
- UNHCR bo v sodelovanju z IOM tudi v prihodnje podpiral Söderköpingški proces, z namenom ohranitve foruma za izmenjavo informacij o postopkih vračanja in alternativnih migracijskih možnostih za osebe, ki jim ni bil priznan status begunca. V letu 2007 bo Sekretariat organiziral tematsko delavnico o „Delovnih migracijah, integraciji in denarnih pošiljkah“, kjer bo vladam in mednarodnim organizacijam omogočena diskusija o zakonitih migracijskih kanalih.
- UNHCR bo še naprej sodeloval z in pomagal vladam pri ohranjanju neokrnjenosti in celovitosti azilnih sistemov, vključno s podporo pri vračanju oseb, ki ne potrebujejo mednarodne zaščite.

10. Informacijske strategije v državah izvora, tranzita in prihoda



Mreže tihotapcev in trgovcev z ljudmi s širjenjem manipuliranih informacij o ekonomskih priložnostih v EU spodbujajo osebe k poskusom ilegalnega vstopa v Evropsko unijo.

Netoleranten, ksenofoben in rasističen odnos se v državah tranzita in sprejema znatno povečuje. Prepogosto imajo tovrstne države posledico v načrtnih nasilnih napadih na osebe, ki so zaznane kot tujci, oblasti pa se ne odzovejo vedno razmeram primerno.

Kljub temu, da predstavlja prevladujoč odnos, je ksenofobija le redko predmet javne razprave v novih državah članicah EU, še manj pa v Vzhodni Evropi.

- UNHCR bo v tesnem sodelovanju z drugimi partnerji spodbujal vlade naj priznajo problem nestrpnosti, ksenofobije in rasizma ter začnejo z aktivnimi strategijami za boj proti tem pojavom.
- UNHCR, v tesnem sodelovanju z drugimi partnerji, bo spodbujal mnenjske voditelje, vključno s politiki, cerkvenimi veljaki, intelektualci, umetniki in znanimi osebnostmi, k sodelovanju v boju proti nestrpnosti, ksenofobiji in rasizmu.
- UNHCR bo skupaj s partnerji, še posebej z IOM, še naprej podpiral aktivnosti za povečano ozaveščenost javnosti o tihotapljenju in trgovini z ljudmi, tudi v povezavi s prosilci za azil in begunci.
- UNHCR bo v sodelovanju z IOM motiviral novinarje s pomočjo različnih terenskih izletov, natečajev, priložnosti za intervjuje itd., k objavljanju prispevkov o prosilcih za azil, beguncih in migrantih, katerih bodo predstavili človeško plat njihovih zgodb.
- UNHCR bo s pomočjo svojih kanalov komuniciranja (spletne strani, glasil, obveščanje po e-pošte, javni dogodki in ambasadorji dobre volje) višal stopnjo ozaveščenosti o begunskih vprašanjih med ključnimi ciljnimi skupinami (vlade, NVO, akademski strokovnjaki, mediji).
- UNHCR se bo še naprej sistematično odzival na uradne izjave s ksenofobno vsebino.
- UNHCR bo skupaj s partnerji, vključno z IOM, prispeval k izboljšanju kapacitet vladnih organov in NVO pri akcijah boja zoper ksenofobijo prek nudenja usposabljanj na temo odnosov z javnostmi, informiranju o virih financiranja ter s podporo projektom povezovanja (*twinning* projektov) z izkušenimi vladami in NVO.