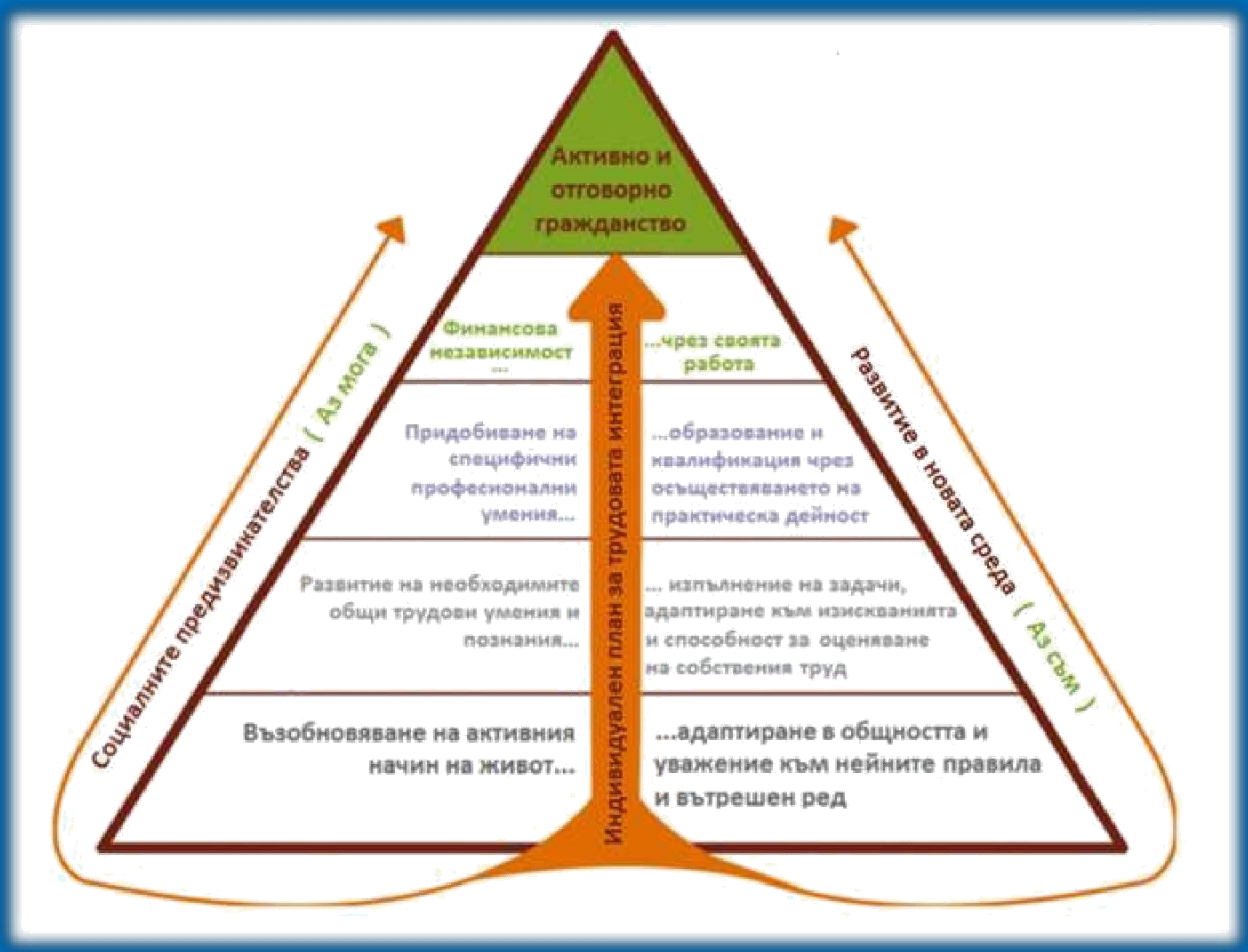
Социална интеграция на бежанците – добри практики и местни политики в пет европейски столици



София, 2014 г.

Институт за развитие на публичната среда

Сравнителното изследване представя резултатите от проучване, в рамките на проект: **„Повишаване на институционалния капацитет на местната власт и прилагане на механизми за закрила на търсещи убежище”**.

По изследването работиха Диана Ефтимова, Ива Лазарова и Ясен Лазаров.
Текстовете в настоящия документ са отговорност на авторите и не отразяват непременно мненията и политиката на Столична община.

Проектът се реализира от Институт за развитие на публичната среда, с финансовата подкрепа на Столична община по Програма „Европа“, 2014 г.

©2014, Институт за развитие на публичната среда

СЪДЪРЖАНИЕ:

I. ИМИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ – НЯКОЛКО ДУМИ ЗА ИЗСЛЕДВАНЕТО *4*

- **Исторически контекст на интеграционните политики**
- **Процесът на акултурация**
- **Правото на убежище в друга страна - международна и европейска правна рамка**
- **Подход на изследването**

ИНТЕГРАЦИЯТА ВЪВ ФРАНЦИЯ – ИНСТИТУЦИИ И БЕЖАНЦИ *8*

ОБЕДИНЕНОТО КРАЛСТВО И ЛОНДОН - ИНСТИТУЦИИ И БЕЖАНЦИ. "СВЕТЪТ В ЕДИН ГРАД"..... *11*

ИНТЕГРАЦИЯТА В ГЕРМАНИЯ - ОТ ПОДКРЕПА ЗА ТРУДОВИЯ *15*
КАПИТАЛ ДО ПОЛИТИКИ ЗА СОЦИАЛНАТА КОХЕЗИЯ

ИНТЕГРАЦИЯТА В АВСТРИЯ- ИНСТИТУЦИИ И БЕЖАНЦИ *19*

ИНТЕГРАЦИЯТА В ИТАЛИЯ - ИНСТИТУЦИИ И БЕЖАНЦИ *23*

II. ДОБРИ ПРАКТИКИ *27*

НАМИРАНЕ НА ЖИЛИЩЕ *28*

ЗАЕТОСТ И ОБРАЗОВАНИЕ *31*

ПОЛИТИКИ ПО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ *36*

СОЦИАЛНО ВКЛЮЧВАНЕ И ДОСТЪП ДО ПРАВА *39*

III. НЯКОИ ОСНОВНИ ИЗВОДИ ОТНОСНО ПРОВЕЖДАНИТЕ ПОЛИТИКИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ НА БЕЖАНЦИТЕ *44*

I. ИМИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ – НЯКОЛКО ДУМИ ЗА ИЗСЛЕДВАНЕТО

❖ Исторически контекст на интеграционните политики

През последните години в България все по-актуален става въпросът за качеството на провежданите интеграционни политики и измерването на тяхната ефективност. Членството на страната ни в Европейския съюз (ЕС) след 2007 г. отреди нова, слабо позната до този момент роля. Като външна граница на ЕС, за България възникна необходимост от адаптирането на мерки, които да я превърнат в ефективен партньор по отношение на общата митническа политика и провежданите имиграционни политики.

Днес, политическите и социални процеси извън рамките на ЕС не дават основание да се смята, че имиграционният поток на граждани от трети страни ще намалее. Развитието на обществените отношения в съседни на Съюза трети страни след т.нар. „Арабска пролет", военните действия в Сирия и зараждането на екстремистката Ислямска държава (в Ирак и Леванта) след изтеглянето на американския военен контингент от региона, динамизираха имиграционните вълни от бежанци, насочени към България, а оттам и към вътрешността на Европейския съюз. Именно в този контекст възникна нуждата от задълбочен анализ на вече утвърдилите се интеграционни практики в държави, които от години са изправени пред предизвикателствата на имиграционния процес.

Значителна част от изследванията на бежанския въпрос се съсредоточават преди всичко върху практическия процес по търсене право на убежище и върху институционалния механизъм, създаден за неговото предоставяне или отхвърляне. Ограничени са изследванията в сферата на интеграционните политики, които се прилагат към вече получилите право на убежище бежанци. Настоящият доклад си поставя за цел да представи тези практики и разпределените компетентности по тяхното осъществяване на национално или местно ниво. Изследването се фокусира върху практиките на пет столици на държави от Европейския съюз. Това са:

Париж - Франция;

Лондон - Обединеното кралство;

Берлин - Федерална република Германия;

Виена - Австрия;

Рим - Италия.

Изследването няма за цел проследяване на цялостната нормативна рамка в разглежданите държави, нито обзор на всички практически механизми, прилагани в системите за прием на бежанци на тези места. Подобен дълбочинен анализ би изисквал цялостен преглед на имиграционната и интеграционна история в отделните държавни системи, какъвто до този момент не е осъществен в много от страните-членки на Европейския съюз.

Усилието на екипа ни е съсредоточено преди всичко върху идентифицирането на различни и ефективни интеграционни практики, които биха могли да послужат за добър пример при разработването на политики в тази насока в българската ситуация.

❖ Процесът на акултурация

Процесът на взаимодействие между носителите на различни културни и етнически принадлежности (акултурация) е белязал общественото развитие от най-древни времена. Преди повече от 4 хиляди години, шумерските владетели установили писани правила в Месопотамия за да

опазят културните си традиции по време на търговски обмен с чужденци. Различни периоди от развитието на най-могъщите древни империи са оставили свидетелства за това, как политиките на етническо и културно отделяне от малцинствата са се заменяли с политики на асимилация, осъществена например над нубийската етнокултурна група в Египет[1], или интеграция, осъществена от Персийската империя - първата държава, обединила в търговска и икономическа мрежа цивилизации и култури от 3 континента. Именно в най-дълголетната от тези империи – Римската, системата на управление не била основана толкова върху принципа на етническата принадлежност, колкото върху идеята за притежание на граждански права и произхождащите от това последици.

Научният интерес към процесите на акултурация първоначално е съсредоточен върху изследването на ефектите, които доминантни култури и техните модели на държавност са оказвали върху коренното население, над което са били налагани. На по-късен етап фокусът се измества и върху промените, настъпващи сред различни имигрантски общности в резултат от адаптирането им към чужда социално-културна и институционална среда.

През втората половина на XX век, равносметките от Втората световна война и последвалият процес по установяване на международни регулации в защита на основните човешки права, превръщат етнокултурните взаимоотношения в основен елемент за пълноценното развитие на плуралистичните общества.

Една от най-силно застъпените научни теории за акултурацията я представя като обществен процес на взаимодействие между различни културни общности, в резултат на който, човек може да се идентифицира свободно в рамките на две културни среди (Бери Дж. Двуизмерен акултурационен модел, 1970). Според т.нар. двуизмерен модел, собствената и чуждата културни принадлежности са независими една от друга, като всяка от тях може да има положително или отрицателно влияние върху поведението на личността. С други думи, тази независимост се изразява в приемането или отхвърлянето на всяка от наличните културни идентичности, които оказват влияние върху развитието ни. Двуизмерният модел разпределя процеса на взаимодействие между малцинствените групи и мнозинствата, в рамките на четири основни категории:

- Интеграция – процес на позитивно смесване, както със своята (+), така и с чуждата културна идентичност (+);
- Сепарация – процес на запазване на връзките със своята културна идентичност (+), но и отказ от сближаване с другата такава (-);
- Маргинализация – процес на отдалечаване от своята собствена културна идентичност (-) и липса на взаимодействие с чуждата такава (-);
- Асимилация – отдалечаване от своята собствена (-) и приемане на чуждата културна идентичност (+).

Тъй като двуизмерният модел ни предлага възможност да работим с изчерпателна логическа рамка, в настоящото изследване ще приемем неговите категории за валидни. Чрез тях може да се оцени и качеството на формираните публични политики, насочени към стабилност на междуетническите взаимоотношения в различни сектори – обществена кохезия, образование, заетост и т.н.

[1] Историците често посочват ролята на редица фараони от нубийски произход, през епохата на т.нар. „Ново Египетско Царство". Изключително трудно е обаче да се опише самото развитие на нубийците през този период, тъй като дори когато те властвали като фараони, вече били египтяни в културно отношение. Осъществената от Египет етнокултурна асимилация над нубийците е била толкова мащабна, че археологическите следи за техния бит и култура внезапно изчезват.

❖ Правото на убежище в друга страна - международна и европейска правна рамка

Един от първите международни правни документи с активно действие в съвремието ни, поставил въпроса за правния статут на бежанците, е Всеобщата декларация за правата на човека[2], приета от ООН на 10.12.1948 г.

Член 14 от тази Декларация гласи, че всеки човек има право да търси и да получи убежище в други страни, когато е преследван. Това право не може да бъде ползвано, ако основанието за преследване е неполитическо престъпление или деяние, противоречащо на целите и принципите на ООН.

Три години по-късно, през 1951 г., ООН приема и Женевската конвенция за статута на бежанците[3]. Този документ и уточняващият го Протокол от 1967 г. посочват като бежанец всяко лице, което *„при основателни опасения от преследване по причина на раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политически убеждения, се намира извън страната, чийто гражданин то е, и не може да се ползва от закрилата на тази страна, или не желае да се ползва от страната на своето предишно обичайно местоживеене в резултат на подобни събития, не може да се завърне или, поради такива опасения, не желае да се завърне в нея…"*

С развитието на международните отношения, все по-широко бива застъпен възгледът, че правният статут на бежанците е от декларативно естество. Това означава, че такива лица не се превръщат в бежанци след специално формулирано от държавата на пребиваване правно действие. Напротив, държавата която е приела съответните международни спогодби на ООН, е длъжна да разпознае формално тези хора като бежанци, ако за тях е възникнала необходимост от закрила, сходна с критериите на поетите от тази държава правни ангажименти. Тълкуване различно от горното, би възпряло ефективността на Женевската конвенция от 1951 г., тъй като въпросът за признаването на бежански статут като изключителна отговорност само на държавата, би могло да се превърне в пречка за последващото предоставяне на гарантирани от същата конвенция права.

Трябва да се посочи и, че правото за предоставяне на териториално убежище е формулирано в международните документи по-скоро като право на държавата да го предостави в упражняване на своя суверенитет, отколкото като право на личността да го получи на всяка цена[4].

Именно тези два възгледа са в основата на съвременния спор за утвърждаването на правния статут на бежанците. Очевидно е, че всяка суверенна държава може да прогонва чужденци от своята територия, ако сметне това за необходимо. Но ефективно защитено ли е в такъв случай правото на тези чужденци да получат убежище в качеството си на бежанци?

За международното право, отговорът на този въпрос се крие в разликата между статута на лицата търсещи право на убежище в дадена страна и този на лицата, които са разпознати като бежанци. С други думи, търсещите убежище в рамките на друга от тяхната собствена държава могат да твърдят че са бежанци, но докато това твърдение не бъде напълно оценено от компетентните органи, техният правен статут няма да бъде разпознат като бежански. Функция на националните системи за сигурност и предоставяне на убежище е да разграничават горепосочената разлика и да определят кои от хората, потърсили право на убежище в техните държави, отговарят на критериите за предоставяне на международна закрила. Колкото по-справедлива и навременна институционална дейност в тази насока е осигурена, толкова по-малко хора с неоснователни претенции за получаване на бежански статут биха се опитвали да го получат. Ето защо, ефективната дейност на институциите е от ключово значение още на входа на имиграционния поток, както за приемната държава, задължила се да предостави убежище, така и за бежанците, в полза на които този механизъм е бил предназначен.

---

[2] Всеобща декларация за правата на човека - http://www.ohchr.org/en/udhr/pages/Language.aspx?LangID=blg
[3] Женевска конвенция за статута на бежанците - http://www.aref.government.bg/docs/aktove%20OON.doc
[4] Декларация за териториалното убежище на ООН от 1967 - http://www1.umn.edu/humanrts/instree/v4dta.htm

Въпреки че правото да предоставя убежище на чужденци е функция и част от компетенциите на държавите, член 33 на Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г. утвърждава и т.нар. „принцип на забраната за връщане" (non-refoulement):

> *"Никоя договаряща държава няма по какъвто и да е начин да експулсира или връща ("refouler") бежанец до границата на територията, където са били застрашени животът или свободата му по причина на неговата раса, религия, националност, принадлежност към дадена социална група или политически възгледи."*

С изключение на случаите, в които чужденци не могат да се възползват от тази разпоредба (например, когато има основания да се смята, че те представляват заплаха за националната сигурност), принципът на практика въвежда необходимостта от предоставяне на „ограничена" закрила от страна на държавата към търсещите право на убежище лица, които не отговарят стриктно на условията за предоставяне на бежански статут от Женевската конвенция. Т.нар. „субсидиарна закрила" е предназначена за лица, за които има сериозни и потвърдени основания да се смята, че ако бъдат изпратени обратно в страната си по произход, те биха били изложени на реална опасност от тежки посегателства. Ето защо може да се приеме, че докато правото за предоставяне на убежище е най-вече отговорност на държавните правни системи, то принципът, забраняващ експулсирането на бежанци, представлява вече възприето задължение към международното право.

Според териториалния обхват, който международните споразумения за бежанско право покриват, те се разделят на универсални или регионални. Правният пакет на Общата европейска система за предоставяне на убежище е съставен от споразумения с регионален характер. Процесът по създаване на системата след 1999 г. е част от развитието на сходни механизми, които на база на универсалните споразумения на ниво ООН, да доведат до по-бързи и справедливи решения за предоставянето на убежище в рамките на страните от ЕС. Първият етап от развитието на тази система имаше за цел да хармонизира вътрешно-правните регулации на държавите, за да гарантира прилагането на минимални общи стандарти спрямо хората, търсещи закрила. Така, между 2002 - 2005 г. са приети три директиви и два регламента, регулиращи процедурата за получаване на убежище и международна закрила в ЕС[5].

През 2006 г., Европейската комисия започна процес по оценяване на практиките, произхождащи от приетите правни документи, който постави акцент върху дефицитите на системата. Стана ясно, че само хармонизирането на правната рамка не е способно автоматично да подобри политиките, които държавите-членки предприемат спрямо хората, търсещи закрила. Доказателство в тази насока се оказва високият брой на заведени дела пред Европейския съд по правата на човека срещу държавите-членки, за отказ от спазване на установените правила. Очертава се и недостатъчна степен на солидарност в ЕС с южните европейски държави, към които традиционно притокът на имигранти (в това число и бежанци) е най-висок. Ето защо, в публикуваната през 2007 г. Зелена книга на Европейската комисия, се подчертава необходимост, както от постигане на по-високи стандарти за защита на бежанците в рамките на ЕС, така и от по-високо ниво на солидарност при провеждането на свързани с бежанците политики от държавите-членки в Съюза.

До 2013 г., вторият етап по изграждането на Обща европейска система за убежище е вече приключил. Въпреки обновената общностна нормативна уредба обаче, основната отговорност за предоставяне на ефективна закрила на бежанците остава в ръцете на отделните държави, техните институции и местно законодателство.

---

[5] Общата европейска система за убежище се състои от следните директиви и регламенти:

1. Директива за процедурите за убежище;
2. Директива относно условията за приемане на лицата търсещи убежище;
3. Директива за признаването на необходимост от закрила;
4. Регламент от Дъблин;
5. "Евродак"

Повече информация по отношение на тези документи може да се намери в електронната библиотека на Европейската комисия или от посочената по-долу хипервръзка - http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas_factsheet_bg.pdf

❖ **Подход на изследването**

Член 34 на Женевската конвенция за статут на бежанците постановява, че страните:

> *„се задължават да улесняват според възможностите си асимилацията и натурализацията на бежанците. Те се задължават в частност да полагат всички усилия за ускоряване на процедурите по натурализацията, както и за свеждане до минимум на таксите и разходите по тези процедури".*

Настоящото изследване си е поставило за цел да идентифицира ефективни политики, предприети с оглед гарантирането на човешките права на бежанците в държавите, на чиято територия се намират те, но и с оглед на опазването на необходимата социална кохезия в обществото, част от което стават тези хора, след като напуснат страните си.

Интеграцията във Франция – институции и бежанци

Франция е първата европейска държава, приела широки имиграционни вълни на своята територия още през XIX век. Правото на политическо убежище в тази страна има дълга история и е закрепено в преамбюла на Конституцията от 1946 г. (препотвърден от съвременната френска конституция), където е записано, че *„всеки човек, преследван поради дейността му в защита на свободата, има право на убежище на територията на Републиката".*

Съвременната френска концепция за интеграция на чужденците и свързаните с нея политики се развиват в процес, за чието начало можем да приемем периодът между 70-те и 80-те години на XX век. През този период за първи път на преден план излиза въпросът за работническата „временна" имиграция във Франция, която все по-често започва да се трансформира в преселване със семеен и постоянен характер. Темата за дългосрочното навлизане на имигрантски общности в страната бързо се оказва в центъра на партийно-политическия дебат, пред който и до днес тя поставя редица актуални въпроси. Така например, явният демографски процес на застаряване обуславя икономически приема на чужденци, чрез които да се оздравят трудовите и пазарни взаимоотношения в страната. Същевременно, този прием поражда опасения сред френските граждани от пряка конкуренция на трудовия пазар с новопристигналите имигранти, както и от злоупотреба със социалните политики и принципът на солидарност в страната.

Съвременните институции са призвани да гарантират качеството на социална кохезия между различните етнически и културни групи, но и да блокират възможностите за злоупотреби със системата.

Основният документ, който регламентира бежанското право днес във Франция, е създаденият през 2004 г. Кодекс за влизане и престой на чужденци и за правото на убежище[6]. Този закон указва процеса, през който лицата, търсещи право на убежище трябва да преминат, като наред с това разпределя отговорностите и функциите на държавните институции. Сред тях, Службата за имиграция и интеграция[7] е органът, натоварен с компетенции и ангажименти по отношение на интеграционния процес за всички чужденци във Франция (в това число и групата на бежанците). Що се отнася до юридическите процедури, свързани конкретно с оценяването на бежанския статут или необходимостта от субсидиарна закрила, компетентности са поверени на Службата за закрила на бежанците и на хората без гражданство[8].

---

[6] Адрес през Интернет - http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=560DE22B33F95A46B71061358F188492.tpdjo04v_1?cidTexte=LEGITEXT000006070158&dateTexte=20141029

[7] Официална страница на Службата за имиграция и интеграция към Министерството на вътрешните работи на Република Франция - http://www.ofii.fr

[8] Официална страница на Службата за закрила на бежанците и на хората без гражданство - www.ofpra.gouv.fr

Службата за имиграция и интеграция в рамките на Министерството на вътрешните работи управлява процедурите, свързани с имиграцията - професионална или семейна, а в това число и с бежанците, които са получили правото да пребивават законно на френска територия. Службата е натоварена с компетентност за осъществяването на устойчив интеграционен процес за всички имигранти, през първите 5 години от техния престой в страната, както и с прилагането на мерки за превенция на нелегалния труд. Този орган се състои от председател и 15 членове *(осем представители на държавата, петима квалифицирани експерти и двама представители на администрацията)* и работи в сътрудничество с всички институции, които имат отношение към чужденците, като в това число се включват и местните префектури[9]. От официалната уеб-страница на Службата, можем ясно да установим духа на политиките, които тя е призвана да изпълнява:

„Вярна на традициите за прием и интеграция, по отношение на имиграцията Франция провежда политика на щедрост (великодушие) и хуманизъм, насочена към надмогване на собствените и присъединяване към общите ценности – тези на Републиката. Днес Службата за имиграция и интеграция е отправната точка на тази интеграционна политика и приемно място за всички имигранти, намиращи се на територията ни."*

Качеството на интеграционните политики във всяка държава е индикатор за обществената способност да се противодейства на проявите на расизъм и дискриминация. Но то е показател и за умението на малцинствените и имигрантски групи да се приспособят към съществуващите правила, уредби и обществен порядък на държавата, част от която желаят да бъдат. Във Франция е утвърден възгледът, че интеграцията възлага едновременно права и задължения – ето защо, след 2007 г., всички новопристигнали имигранти (включително и бежанците), са длъжни да подпишат т.нар. **Договор за приемане и интеграция.**

Договорът официализира взаимните ангажименти, които възникват между всеки легално пристигнал в държавата имигрант и френските власти, представлявани от Службата за имиграция и интеграция. Чрез неговият задължителен характер, на новопристигналите чужденци се налага:

- задължителното изучаване на френски език до постигане минимално ниво от познания, необходими за тяхното успешно социално включване;
- осъществява се оценка на техните професионални умения и компетентности;
- провежда се задължителен курс по гражданско образование, разясняващ функциите на основни френски институции, както и утвърдените „ценности на Републиката" и на френското общество – светски характер, равенство между половете и т.н.

Една от най-важните функции на Службата за имиграция и интеграция е свързана с координирането на т.нар. Национален механизъм за прием, насочен към хора, търсещи право на убежище и към тези, които вече са получили статут на бежанци. Този инструмент е финансиран с публични средства и включва:

- 271 центъра за прием на търсещите убежище, с капацитет от 21 410 места (статистика от 2011 г.) – т.нар. "CADA";
- 28 центъра за настаняване на лица, получили статут на бежанци с общ капацитет от 1083 места (статистика от 2011 г.) – т.нар. "CPH";
- Няколко хиляди жилища за спешно настаняване на бежанци и търсещи закрила;
- Приемни центрове за информация, ориентиране, социална и административна помощ на бежанците и търсещите закрила в страната.

[9] Префектурите представляват административни ядра на френските 101 департамента, отговорни за провежданите национални политики на местно ниво: управление на полицейските и пожарни служби, издаване на документи, разрешения за работа, регистрация на фирми и организации и т.н.

Центровете за прием на бежанци и на хора, търсещи закрила, представляват временен механизъм на държавната жилищна политика към тази особено уязвима група. Настанените в тях чужденци получават административна и социална помощ, докато трае процедурата по признаване (или отхвърляне) на техния статут. По закон, лицата, получили статут на бежанци или право на субсидиарна помощ, могат да останат в тези центрове за период от 6 месеца.

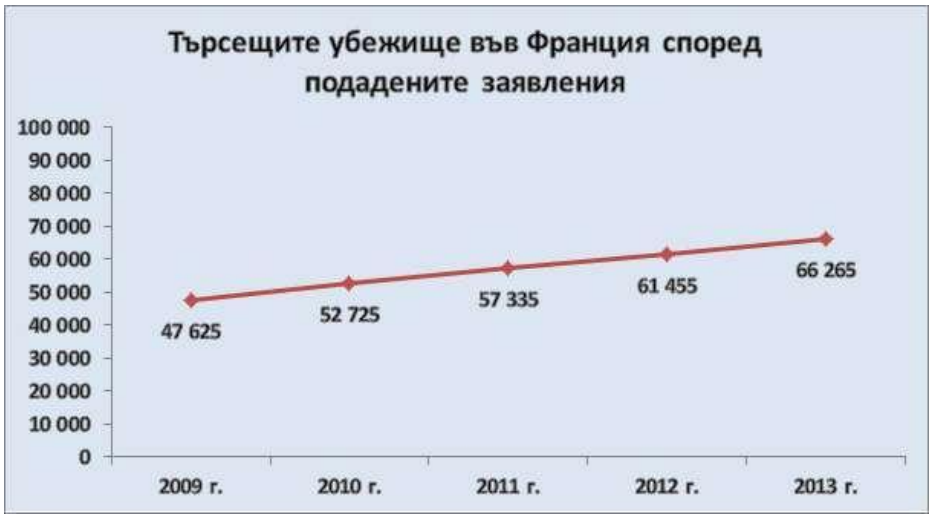
Над 40 от Центровете се намират на територията на 8-те департамента на „Île-de-France"[10] *(Парижки регион)* – най-богатият и най-гъсто населен регион на Франция. Според данни на Службата за закрила на бежанците и на хората без гражданство, над 50% от всички бежанци, пребиваващи в страната, са концентрирани именно в Парижкия регион.

❖ **Какъв е броят на бежанците във Франция?**

Френската служба за закрила на бежанци и на хора без гражданство представлява и основния официален източник на данни и анализ за хората, потърсили закрила в страната. Службата предоставя информация за техния брой и етнически профил, разпределението им по региони, анализ на демократичните стандарти в страните от които идват, както и на юридическата дейност насочена към тях, в съгласуваност с Общата европейска система за предоставяне на убежище.

Според публикувания през 2013 г. Доклад за дейността на Службата за закрила на бежанци и хора без гражданство, на територията на Франция живеят около 176 900 души, които са се възползвали от правото на международна закрила. Сред тези хора, с признат бежански статут са 162 800[11]. Според данните на тази служба, броят на хората, потърсили закрила във Франция през 2013 г. е 60 461 души, което я нарежда на второ място в Европа по този показател, след Германия (в която, по данни на Евростат, закрила са потърсили 126 995 души). Сред потърсилите убежище, най-много са лицата от Демократична Република Конго (3966), Косово (3514), Албания (3288), Бангладеш (2921) и Русия (2609). Драстично нараснал (със 135%) през 2013г. е и броят на заявления за закрила, подадени от лица със сирийски произход - 900. Над 40% от потърсилите закрила лица през 2013г. са настанени в Парижкия регион.

Представената по-долу графика показва обобщени данни за броя на бежанците във Франция според Евростат (*съществува известна разлика в отчетените данни за 2013г., публикувани от Евростат и от Френската служба за закрила на бежанци и на хора без гражданство*).



[10] След приемането на Закон за децентрализацията през 1982г., Франция е разделена на 27 административни района, от които 5 представляват „отвъдморски" територии. Континенталните региони и Корсика са подразделения на т.нар. департаменти – от 2 до 8 за всеки регион.

[11] Представената статистика в Доклада отчита тези данни за 2012 г.

Обединеното кралство и Лондон - институции и бежанци. "Светът в един град."

Характерна за Обединеното кралство е липсата на консенсус в политическото говорене по темата за интеграцията. В публичния дебат се оспорва системната употреба на самия термин "интеграция", както на национално, така и на местно ниво. Това води до противоречива политика в тази област и на конкретно разделение между политиките, насочени към имигрантите и тези, насочени към родените във Великобритания етнически малцинства.

Основна особеност[12] на интеграционната политика на Обединеното кралство е отсъствието на единна национална законодателна рамка. Въпреки това, са разработени и въведени политики за интеграция, насочени към бежанците, търсещите статут на постоянно пребиваващ и подалите документи за получаване на гражданство. Някои от тези политики включват и имиграцията като цяло – например, тези свързани с прекратяване на дискриминацията и подобряване на социалната кохезия (приобщаване в обществото).

Неясното разпределение между централната и местна власт на отговорностите за интеграционния процес представлява предизвикателство. Наред с това, според различни изследвания в страната, между отделните институции на централно ниво съществуват трудности в координирането на дейност. За да бъдат преодолени тези дефицити, през 2012 г. Правителството приема документ "Създаване на условия за интеграция[13]", чрез който фокусът на осъществяваните политики преминава върху местните общности и се насърчават съвместни действия с локален подход.

В законодателството на Обединеното кралство се посочва, че бежанец е лице, което е било прието от Правителството на Кралството като такова, в съответствие с Конвенцията на ООН за статута на бежанците от 1951 година. Пред бежанците не са поставени ограничения по отношение на трудовата заетост. Те имат и пълен достъп до обществени услуги и жилищно настаняване. Ползват се от същите права и задължения по отношение на тези услуги и на системата на висшето образование като гражданите на Кралството[14].

Нормативната рамка, регулираща въпросите свързани с предоставянето на убежище и имиграцията в Обединеното кралство, е основана на приетия през 1971 г. Закон за имиграцията (Immigration Act)[15] и придружаващите го Имиграционни правила (Immigration Rules).

Сред основните нормативни актове, отнасящи се към въпросите на имиграцията (в това число и предоставянето на закрила) на територията на Кралството, са:

- Закон за британско гражданство от 1981 г.[16] - уреждащ законодателно предоставянето на гражданство на всички граждани на Обединеното кралство и колониите;

- Закон за човешките права от 1998 г. (Human Rights Act 1998)[17] - съдържащ важни разпоредби относно защитата на всички членове на обществото в Обединеното кралство;

- Закон за имиграция, убежище и националност от 2006 г. (Immigration asylum and nationality act 2006)[18]- въвеждащ ограничения за възможностите за обжалване на отказан достъп до територията на Обединеното кралство и наказания за нелегално работещи, както и възможност на имиграционни служители да конфискуват документи и др.;

---

[12] Съгласно изследване на Обсерваторията за миграцията към Оксфордския университет - http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/policy-primers/integration

[13] Пълен текст на документа, приет от Department for Communities and Local Government (б.пр. Департамент за местното управление и общности - https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7504/2092103.pdf

[14] "Refugees, migrants and the Equality Act 2010, A briefing for public authorities", втора страница.

[15] Закон за имиграцията (Immigration Act) - http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1971/77/contents

[16] Закон за британско гражданство от 1981 г. - http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_1268_270074258.pdf

[17] Закон за човешките права от 1998 г. - http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents

[18] Закон за имиграция, убежище и националност от 2006 г. - http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/13/contents

- Закон за границите на Обединеното кралство от 2007 г. (UK Borders Act 2007)[19] - предоставящ правомощия на имиграционните служители, които могат да се намесват при нарушения, свързани с получавани от търсещи закрила обезщетения, както и да подпомагат полицейски операции;

- Закон за равнопоставеността от 2010 г.(Equality Act 2010)[20] - посочващ задължението на властите да предоставят равни възможности и да стимулират добрите взаимоотношения;

- Закон за имиграцията от 2014 г. (Immigration act 2014)[21] - представящ промени в законодателството за улесняване работата на властите с незаконните имигранти, които по нелегален начин достъпват до публичните услуги и трудовия пазар в страната.

Провеждането на политики в сферата на имиграцията и предоставянето на убежище като цяло, е в компетенциите на Министерството на вътрешните работи на Обединеното кралство (Home Office)[22]. В рамките на Министерството функционират две отделни структури, които имат следните отговорности:

- Издаване на визи и имиграция (UK Visas and Immigration - UKVI)[23] - тази структура отговаря за издаването на визи и взимане на решения във връзка с това, на кого да се предостави право на пребиваване в Обединеното кралство;

- Гранични сили (UK Border Force)[24] - осигурява охрана на границите на Обединеното кралство чрез контролиране на хората и стоките, които навлизат на негова територия.

Предизвикателствата[25] пред Лондон по отношение на осъществяването на политики по интеграцията, са свързани с особеностите на местното самоуправление и на имиграцията в този град. От една страна, Лондон има повече правомощия в сравнение с други региони в Обединеното кралство - под формата на пряко избиран кмет, който контролира лондонската администрация. От друга страна, повече от половината имигрантско население в Обединеното кралство пребивава на територията на столицата - факт, който има огромно значение за регионалните икономически процеси. Профилът на лондонското население е много по-различен от този в останалите части на държавата. Имигрантската общност в града е много разнообразна и варира от представители на най-бедните социални групи в обществото (голяма част от тях нерегистрирани имигранти), до представители на някои от най-богатите негови слоеве.

Тези особености на Лондон характеризират трудовия пазар в столицата, в който функционират едновременно както някои от най-високо квалифицираните международни кадри в световната икономика, така и голямото количество от имигранти със средно или ниско ниво на квалификация, заети в сектора на услугите (строителство, почистване, търговия на дребно и т.н.). Ето защо, възприетият подход към интеграцията и социалната кохезия в Лондон е качествено различен от имиграционните политики, които днес се налагат на национално ниво в Обединеното кралство. Тази "дихотомия" в управленския процес намира най-ясно своето изражение в приеманите от Кмета на столицата про-имиграционни политики, независимо от факта, че на национално ниво, Партията на консерваторите традиционно се стреми към ограничаване на притока от имигранти и на част от техните права[26]. Нещо повече - подкрепата към разнообразието в Лондон е заявена с девиза "Светът в един град", под който през 2012 г. бе осъществено домакинството на Олимпийските игри.

---

[19] Закон за границите на Обединеното кралство от 2007 г. - http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/30/contents

[20] Закон за равнопоставеността от 2010 г. - http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/contents

[21] Закон за имиграцията - http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/22/contents/enacted/data.htm

[22] Министерството на вътрешните работи на Обединеното кралство - https://www.gov.uk/government/organisations/home-office

[23] Издаване на визи и имиграция (UK Visas and Immigration - UKVI) - https://www.gov.uk/government/organisations/uk-visas-and-immigration

[24] Гранични сили (UK Border Force) - https://www.gov.uk/government/organisations/border-force

[25] Обсерваторията на миграцията в Оксфордския университет - http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/policy-primers/migrants-london-policy-challenges

[26] Пример за подобни практики бяха ограниченията за труд и социални помощи, които представители на Консервативната партия се опитаха да наложат на централно ниво спрямо българи и румънци.

Лондонската община е създала административни звена отговарящи за имиграционните проблеми в града. Стратегическото миграционно партньорство на Лондон и Имиграционната и бежанска съветническа група ще бъдат разгледани по-подробно при описанието на добрите практики за социално включване.

През 2009 г., кметът на столицата представя стратегията си за интеграция на бежанците в Лондон (London Enriched The Mayor's refugee integration strategy 2009)[27]. Документът съдържа визията на лондонската управа в тази област за периода до 2012 г. През 2010 година, към текстовете е добавена стратегия, включваща всички групи имигранти. "London Enriched" определя интеграцията като "двупосочна улица, изградена върху позитивната ангажираност между бежанци, имигранти и установените в града общности". Съгласно визията на документа, бежанците следва да живеят спокойно и достойно, споделяйки с всички жители на Лондон еднакво качество на живот и възможности за принос към развитието на града. Целта на стратегията е да бъде дадена възможност на бежанците да разгърнат пълния си потенциал и да допринесат за пълноценното развитие на обществото, в което искат да живеят. Тези резултати се преследват в контекста на приоритетите на кметската администрация за откриване на нови работни места и икономически растеж на столицата. През 2013 г. стратегията е обновена и допълнена за следващия период 2013 - 2016 г.

Конкретните области в Стратегията се разглеждат като част от общата управленска визия на Кмета за развитие на града в духа на равни възможности за всеки и единството в общността.

Стратегията се фокусира върху следните области и цели: изучаване на английски език; жилищно настаняване; работа, придобиване на умения и предприемачество; здраве; сигурност в общността; деца и младежи; развитие и участие в живота на местната общност.

В публикуваната през септември 2013 г. обновена стратегия "London Enriched"[28], се посочват следните основни насоки:

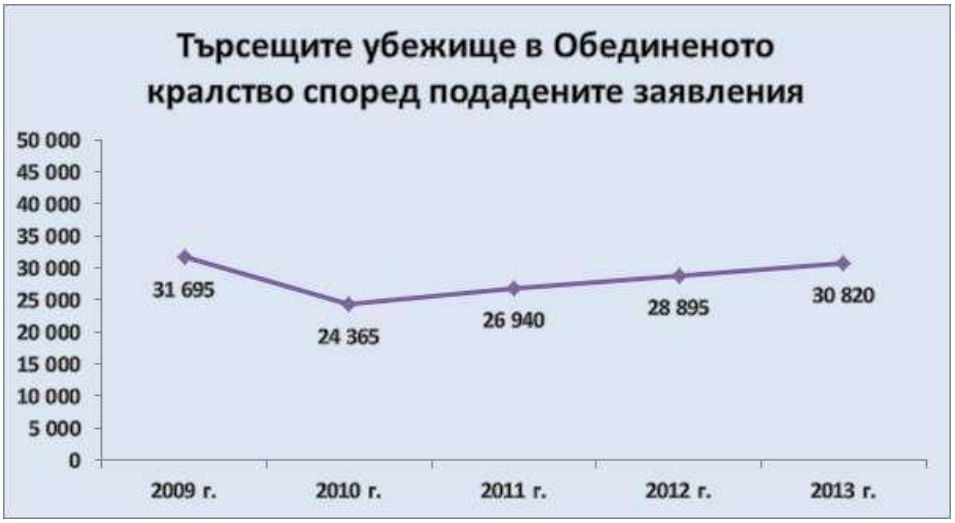
- Подобряване на възможностите за ефективно изучаване на английски език;
- Координиране на основни интеграционни услуги за новорегистрирани бежанци;
- Осъществяване на промени чрез съвместна работа на институциите;
- Включване на интеграционната проблематика в приоритетите на Кмета, засягащи всички жители на Лондон.

В обновената стратегия се посочва, че през следващия тригодишен период целта остава непроменена: да се даде възможност на всеки да развие своя потенциал и да се включи пълноценно в общността, в която живее.

[27] Пълен текст на стратегията - https://www.london.gov.uk/sites/default/files/London%20Enriched%20The%20Mayor%27s%20Strategy%20for%20Refugee%20Integrat ion.pdf

[28] Пълен текст на обновената стратегия - http://www.london.gov.uk/sites/default/files/London%20Enriched%20update%20September%202013%20FINAL_0_0.pdf

❖ **Бежанците в Обединеното Кралство**



Според данните на Евростат, търсещите закрила и подали документи за бежански статут в Обединеното кралство през 2013 г. са 30 820[29].

За периода юни 2013 г. - юни 2014 г., съгласно статистически данни[30] на Министерството на вътрешните работи на Обединеното кралство, са подадени 23 479 заявления от търсещи закрила, което е близо до броя от предходните 12 месеца (23 523). Най-много заявления са постъпили от граждани от Пакистан (3 081), Еритрея (2 115), Иран (2 041) и Сирия (1 716).

Близо половината от имигрантите в Обединеното кралство живеят в Лондон[31]. Един на всеки трима лондонски граждани е роден в чужбина. Дълги години градът е бил притегателен център за имигрантите, като той е предпочитана дестинация още от периода след Втората световна война.

Определянето на точния брой на бежанците в Лондон е трудна задача. През 2009 г. Лондонската администрация отбелязва[32], че голяма и неизмерима част от имигрантите с нередовни документи в Лондон са се превърнали в такива по принуда и по една или друга причина не подават документи за получаване на убежище.

На подалите документи лица, търсещи убежище в Лондон (и в Обединеното кралство), се предоставя подкрепа под формата на жилищно настаняване, парична помощ или и двете[33].

Към края на първото тримесечие на 2014 г., в Лондон общо 1 708 души са одобрени да получат парична помощ, а на други 915 е предоставено и/или жилищно настаняване. Най-голям дял от потърсилите убежище в града са от Пакистан (482), Шри Ланка (266), Иран (240), Албания (210) и Нигерия (163)[34].

[29] Статистика на Евростат за миграцията
[30] Данни за подалите заявления - https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/347878/immigration-q2-2014snr.pdf -
[31] Обсерваторията за миграция към Оксфордския университет - http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/policy-primers/migrants-london-policy-challenges
[32] Справочен документ към "London Enriched" 2009 г. - https://www.london.gov.uk/sites/default/files/London%20Enriched%20Reference%20Document%20supporting%20evidence%20for%20the%20strategy.pdf
[33] Данни от Министерството на вътрешните работи - https://www.gov.uk/asylum-support/what-youll-get
[34] Източник - http://www.researchasylum.org.uk/asylum-statistics-london

В края на юни 2014 г., общо 2 708 души са били настанени и/или получили парична помощ на територията на Лондон (1 776 са вече получилите парична помощ, а останалите 932 - и/или жилищно настаняване)[35].

Интеграцията в Германия - от подкрепа за трудовия капитал, до политики за социалната кохезия

За много дълъг период от време, имиграцията в Германия е разбирана основно като временен елемент на държавната политика за насърчаване на икономическите отношения и на трудовия пазар. Това е обяснимо. Историята на имиграционния процес в Германия е значително по-кратка от тази на други европейски държави и особено на някогашните колониални империи като Франция и Англия. До 50-те години на XX век преселилото се имигрантско население във Федерална република Германия възлиза на около 1%. Последвалите десетилетия са период за набиране на т.нар. "гастарбайтери" - временни работници, за чиято социална интеграция така и не е отчетана достатъчна необходимост от подкрепа на държавно ниво. Едва в началото на 90-те години на миналия век, проблемите на имиграцията започват да се свързват с осъществяването на интеграционни политики.

През последните 15 години, механизмът на тези политики и съсредоточеният около него политически дебат видоизменят цялостно немската концепция за интеграционния процес. Реформите, започнати на национално ниво след 2000 г., потвърждават готовността на немското федерално правителство да се ангажира с изграждането на дългосрочни и взаимносвързани интеграционни инструменти, които да насърчават социалната кохезия. Важни постижения на държавната политика са:

- компромис по отношение на търсещите убежище след като конституцията на Германия през 1993 г. включва текстове, даващи ограничени възможности за достъп до политическо убежище;
- изработването и приемането на нов закон за гражданството, влязъл в сила през януари 2000 г.;
- въвеждането през 2000 г. на системата "Зелена карта", насочена специално към набиране на ИТ специалисти от чужбина;
- приемането на Закон за имиграцията, влязъл в сила от януари 2005 г.

Правото на убежище във Федерална република Германия се гарантира не само въз основа на задълженията и по силата на международното право, произтичащи от Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г., а е залегнало и в конституционните текстове на страната (чл.16а от Конституцията[36]). Това е единственото основно право, което се предоставя само за чуждестранни граждани. Пак там е записано, че страната предоставя и политическо убежище.

Федерална република Германия[37] счита за политическо преследване такова, което нарушава специфични човешки права - като политически убеждения, религиозни убеждения и други, които отличават даден индивид от обществото в което живее. Правото на политическо убежище има за цел да защити човешкото достойнство в неговата цялост.

---

[35] Статистика на Министерството на вътрешните работи - https://www.gov.uk/government/publications/immigration-statistics-april-to-june-2014/immigration-statistics-april-to-june-2014#asylum-1

[36] Конституция на Федерална република Германия - http://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html

[37] Данни на Федералното бюро за миграцията и бежанците - http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylrecht/asylrecht-node.html

Не всяка негативна мярка, осъществена от държавата, представлява основание за търсене и предоставяне на убежище. Това се отнася дори за случаите, в които е засегнато някое от споменатите по-горе права. Мярката трябва да включва конкретно нарушение на правно защитен интерес и да бъде толкова крайна, че да изключва засегнатия от обществото в което живее. Подобно действие трябва да бъде толкова сериозно, че да нарушава човешкото достойнство и да противоречи на общоприетите норми в съответното общество. С оглед на изложеното, според немската правна традиция, някои извънредни ситуации като крайна бедност, природни бедствия, граждански войни и липса на възможности за развитие, нямат тежест като основание за предоставяне на убежище.

Предоставяне право на убежище е изключено, в случай на влизане в Германия през трета сигурна държава. Това важи включително и в случаите, в които връщането на търсещите убежище в тази трета страна не е възможно.

Сред основните нормативни документи, регулиращи бежанското право на федерално ниво са[38]:

- Закон за имиграцията (Zuwanderungsgesetz)[39] - влязъл в сила през 2005 г. и поставящ началото на промените в законодателството по отношение на чужденците;

- Закон за пребиваването (Aufenthaltsgesetz)[40] - формира основната правна уредба за влизане, пребиваване и работа на граждани от трети страни на територията на Германия. Също така дефинира правния минимум от държавни мерки за интеграция, в частност през езикови курсове и курсове за опознаване на германските традиции и особености;

- Закон за процедурите по предоставяне на убежище (Asylverfahrensgesetz, AsylVfG)[41] - урежда процедурите по разглеждане на заявленията за предоставяне на убежище;

- Закон за предоставянето на помощи на търсещите убежище (Asylbewerberleistungsgesetz - AsylbLG)[42] - урежда правната основа за предоставянето на помощи на търсещите закрила, докато тече процедурата по разглеждане на техните заявления, както и за помощите за други чужденци, чието пребиваване на територията на държавата не се предвижда да бъде постоянно. Законът подлежи на промяна във връзка с решение на Федералния конституционен съд[43], съгласно което, предвидените парични средства са недостатъчни защото не са променяни от 1993 г.

Отвъд законодателството на федерално ниво, съществуват редица поднормативни актове, които регулират правната рамка по отношение на пребиваване, заетост и интеграция на чужденци, както и помощите, предвидени за търсещите убежище и административните процедури в тези сфери.

❖ **Компетенции на властите**

Във Федерална република Германия политиките се формулират и прилагат в система, при която законодателните и изпълнителните отговорности се поделят между Федералното правителство и шестнадесетте федерални провинции.

Такъв е принципът на разделението на компетенциите между основните институции, имащи отношение към политиките, свързани с имиграцията, интеграцията и търсещите убежище. Основната отговорност е на Федералното министерство на вътрешните работи (Bundesministerium des Innern)[44],

[38] Доклад на Федералното бюро за миграцията и бежанците - http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/annual-policy/2013/11a.germany_national_policy_report_migration_asylum_2013_en_version_final.pdf
[39] Пълен текст на Закона на немски език - http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Gesetzestexte/DE/Zuwanderungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile
[40] Пълен текст на Закона на английски език - http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/residence_act.pdf
[41] Пълен текст на Закона на английски език - http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/asylum_procedure_act_(asylvfg).pdf
[42] Пълен текст на Закона на немски език - http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/asylblg/gesamt.pdf
[43] Решение на Конституционния съд - http://www.bundesverfassungsgericht.de/pressemitteilungen/bvg12-056en.html
[44] Федералното министерство на вътрешните работи - http://www.bmi.bund.de/EN/Home/home_node.html

което изготвя законодателство, отговаря за хармонизацията с изискванията на ЕС в тази област и контролира Федералното бюро за миграцията и бежанците (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge)[45] и Федералната полиция (Bundespolizei)[46] - главните институции на федерално ниво.

Федералното бюро за имиграцията и бежанците е основна държавната институция, занимаваща се с въпросите, свързани с имиграция, интеграция и предоставяне на убежище. Бюрото провежда всички процедури за предоставяне на убежище на територията на Германия.

Федералната полиция отговаря за контрола на държавните граници и задължението й е да предотвратява неправомерно навлизане на територията на страната, включително и престъпления свързани с трафик на хора.

Друга важна институция в сферата на имиграционната политика е Постоянната конференция на министрите и сенаторите на вътрешните работи от федералните провинции (Die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder)[47], която заседава два пъти в годината. Решенията на Конференцията представляват политически препоръки, които се вземат предвид от законодателните и административни органи на ниво държава и провинция.

Федералното министерство на труда и социалните дейности (Bundesministerium für Arbeit und Soziales)[48] отговаря за правната рамка по отношение на заетостта на чужденците в страната и тяхната специфична интеграция на трудовия пазар. Проблемите, свързани с трудовата миграция и интеграцията на имигрантите на трудовия пазар, се разглеждат от Конференцията на министрите и сенаторите от федералните провинции по темите на заетостта и социалните дейности (Die Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales)[49].

Федералното правителство назначава и Федерален комисар отговарящ за имиграцията, бежанците и интеграцията (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration)[50]. Той има задължението да подпомага дейността на федералното правителство чрез разработване на интеграционни политики, както и да прави законодателни предложения в тази насока. В неговите отговорности се включва и популяризирането на интеграционните политики и противодействието на ксенофобски настроения или действия на територията на страната.

През есента на 2005 г. Парламентът на Берлин приема за първи път цялостна "Интеграционна политика" (Integrationskonzept 2005),[51] определяща общата стратегия на града по отношение на интеграцията и включваща насоки за съвместни действия на различните институции на провинцията. В нея са представени и общи цели и инструменти, както и съгласувани различни показатели за оценка на ефективността на общинските действия в тази област.

През 2007 г. е публикуван документ "Насърчаване на разнообразието - усилване на кохезията" (Encouraging Diversity – Strengthening Cohesion)[52], който очертава насоките на интеграционната политика на Берлин за периода 2007 - 2011 г.

---

[45] Федералното бюро за миграцията и бежанците - http://www.bamf.de/SiteGlobals/Forms/Sprachumschaltung/DE/Sprachumschaltung_Formular.html

[46] Федералната полиция - http://www.bundespolizei.de/DE/_Homepage/home_node.html

[47] Постоянната конференция на министрите и сенаторите на вътрешните работи от федералните провинции - http://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/homepage/homepage-node.html

[48] Федералното министерство на труда и социалните дейности - http://www.bmas.de/DE/Startseite/start.html;jsessionid=B7DCF3E7B854E1B92D453AADFF7EED56

[49] Конференцията на министрите и сенаторите от федералните провинции по темите на заетостта и социалните дейности - http://msagd.rlp.de/arbeits-und-sozialministerkonferenz-2014/

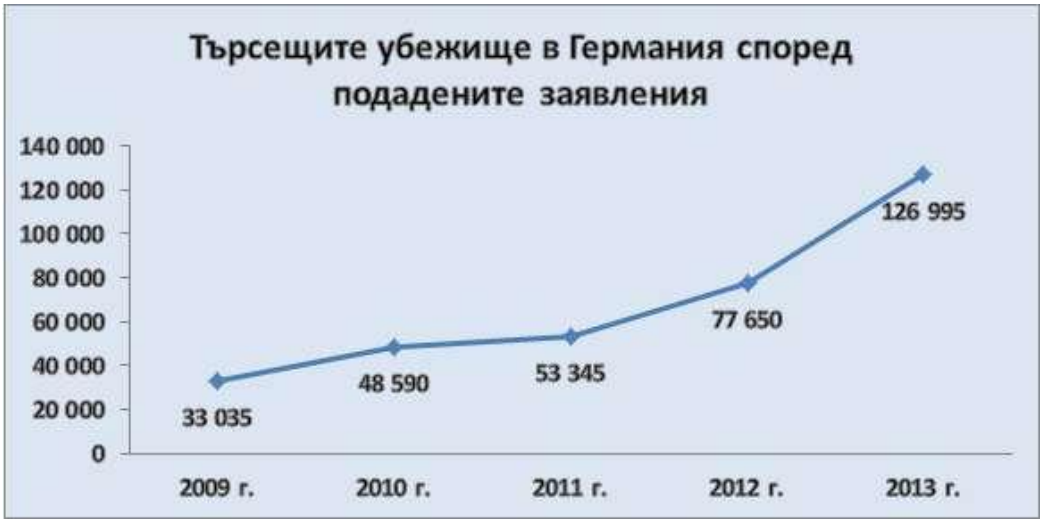
[50] Федерален комисар отговарящ за имиграцията, бежанците и интеграцията - http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/beauftragte-fuer-integration.html

[51] Пълен текст на документа на немски език - http://www.berlin.de/imperia/md/content/lb-integration-migration/publikationen/berichte/integrationskonzept_bf.pdf?start&ts=1277465979&file=integrationskonzept_bf.pdf

[52] Пълен текст към документа на английски език - https://www.berlin.de/imperia/md/content/lb-integration-migration/publikationen/berichte/integration_policy_in_berlin_2007_2011_bf.pdf?start&ts=1207556926&file=integration_policy_in_berlin_2007_2011_bf.pdf

Берлин е първата от 16-те федерални провинции, в които е приет интеграционен закон - Закон за регулиране на участието и интеграцията (Gesetz zur Regelung von Partizipation und Integration in Berlin - декември, 2010 г.)[53]. Неговата цел е насърчаване на участието на имигрантите, като по този начин се допринася за мирното съжителство на всички жители на Берлин. По-конкретно, текстовете са насочени към премахване на социалните бариери, водещи до структурна дискриминация.

❖ **Бежанците във Федерална република Германия**



За периода 2011 - 2013 г. ,съгласно данни публикувани от Евростат[54], се наблюдава нарастване на броя на подалите заявление за убежище във Федерална република Германия. През 2013 г. потърсилите закрила в Германия са 126 995 души, което представлява увеличение с близо 64 % на годишна база. По данни на Федералното министерство на вътрешните работи[55] за първите шест месеца на 2014 г., потърсилите убежище са 77 109 души - това е увеличение с близо 60 % спрямо същия период (януари - юни) 2013 г.

През 2013 г. най-много потърсили убежище са регистрирани от Сърбия - 18 000 души, следват Русия с 15 475 души, Сирия с 12 855 души, Македония с 9 415 души и Афганистан с 8 240 души[56]. За първото полугодие на 2014 г., съгласно информацията от Федерално министерство на вътрешните работи[57], най-много граждани на Сирия са потърсили убежище на територията на страната - общо 12 888 души, следвани от Сърбия - 9 361 души, Афганистан - 4 528 души, Еритрея - 3 969 души и Албания - 3 913 души.

Законодателна мярка[58], във връзка с високия брой подадени заявления от граждани на Сърбия и Македония, е обявяването на Сърбия, Македония и Босна и Херцеговина за "сигурни страни". Така, заявленията от граждани от тези страни ще се смятат за неоснователни, освен в случаите на представени доказателства, че тези хора може да бъдат подложени на преследване, въпреки общото положение в съответната страна.

Съгласно действащите разпоредби във Федерална република Германия, след регистрацията си, търсещите убежище биват насочвани към Център за първоначална помощ. Разпределението към центровете става на база на т.нар. EASY система и зависи от свободните места в съответния момент.

[53] Пълен текст на закона на немски език - http://www.parlament-berlin.de/ados/16/IIIPlen/vorgang/d16-3524.pdf
[54] Статистика на Евростат за миграцията
[55] Данни на Федералното министерство на вътрешните работи - http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2014/07/asylantraege-juni-2014.html
[56] По данни на Евростат - http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-14-003/EN/KS-QA-14-003-EN.PDF
[57] Данни на Федералното министерство на вътрешните работи - http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2014/07/asylantraege-juni-2014.html
[58] Проект на закона, приет от горната камара на парламента на Федерална република Германия в края на септември 2014 г., на немски език - http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/015/1801528.pdf

Също така, от значение е, кое териториално подразделение на Федералното бюро за имиграцията и бежанците отговаря за връзките с родината на търсещия убежище. В допълнение, има задължителни (минимални) квоти за приемане за всяка една от федералните провинции (под формата на процент). Тези квоти се изчисляват ежегодно, в съответствие с данъчните приходи, както и броя на населението на провинциите. За 2014 г. тази квота за Берлин е 5,07477%.

Според публикуваните от Федералното бюро за имиграцията и бежанците данни за 2013 г. в Берлин са подадени 6 113 заявления от търсещи убежище, което представлява 5,57857%[59].

Интеграцията в Австрия- институции и бежанци

В началото на 60-те години на XX в. Австрия въвежда т.нар. „гастарбайтър" политика като започва да наема временни работници. Голяма част от тях са от Югославия и Турция. Подобно на Германия и Швейцария, първоначалните планове на австрийските власти са да „внесат" имигранти, работници в страната за кратък период от време. По-късно обаче, тази стратегия се заменя с опции за по-дългосрочна заетост и трайно заселване на имигрантските семейства на територията на страната. Така в Австрия започват да растат второ и трето поколение деца на имигранти. Имиграционната политика на Австрия е изправена пред нови предизвикателства в областта на гражданските права на имигрантите и интеграцията на децата, чиито роден език не е немски в образователната система. Много от тези проблеми не са изцяло решени и до днес.

Официалната институционална линия е, че Австрия не е традиционна страна за имиграция и това се отразява и на имиграционните политики на държавата. В началото на 90-те години на XX в., в резултат на широкото обществено недоволство от големия брой имигранти в Австрия, програмите за трудова имиграция и събиране на семейства са силно редуцирани. Оттогава започва и въвеждането на нови мерки за интеграция, обвързани с присъединяването на страната към Европейския съюз и допускането на хиляди временни и сезонни работници.

Изследванията на имиграционните процеси в Австрия показват, че населението на страната в последното десетилетие става все по-разнородно. Според преброяването през 2001 г., от около 8 млн. жители, повече от 730 хил. (9.1 %) са чужди граждани, като 62.8 % от тях идват от бивша Югославия и Турция.

Търсещите убежище на територията на Австрия се насочват към три приемателни центъра (Erstaufnahmestelle). Един от тях е само за хора, пристигащи със самолети на летището във Виена и е разположен непосредствено до самото летище. Другите два са в Трайскирхен, в региона на Баден, на около 20 км. от Виена и в Thalam, в Горна Австрия (в близост до Залцбург и Линц). След това, търсещите убежище се настаняват в 5 центъра докато текат процедурите по получаване на статут (в Трайскирхен, Thalam, Bad Kreuzen, Reichenau и Виена).

Австрийската национална правна рамка в областта на предоставянето на убежище и имиграцията включва следните основни нормативни актове[60]:

- Закон за убежището (Asylgesetz[61]) - регулира процедурата последваща подадена молба за международна закрила;

[59] Пълен текст на документа "Федералното бюро в цифри 2013 г." (Das Bundesamt in Zahlen 2013) на немски език - http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2013.pdf?__blob=publicationFile

[60] Годишен доклад за Европейската миграционна мрежа - http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/annual-policy/2013/01.austria_apr2013_part2_en_version_final.pdf

[61] Закон за убежището - https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004240

- Закон за пребиваване и установяване на територията на Австрия (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz)[62] - регулира пребиваването в страната и съответните процедури в тази насока;

- Закон за полицейските служби по имиграцията (Fremdenpolizeigesetz)[63] - включва разпоредби по отношение на процедурите при влизане на австрийска територия, издаването на документи, както и принудителните мерки за връщане в страната, от която произхожда дадено лице;

- Закон за достъп до работа на граждани на други страни (Ausländerbeschäftigungsverordnung – AuslBVO)[64] - регулира достъпа на чужденците до пазара на труда в страната.

Политиките в сферата на предоставянето на убежище и имиграцията основно попадат в компетентността на Министерството на вътрешните работи (Bundesministerium fuer Inneres)[65]. Федералното министерство на труда, социалните въпроси и защитата на потребителите (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz)[66] отговаря за разработването на политики в сферата на пазара на труда, включително и по отношение на чуждите граждани. Федералното министерство по европейските и международните въпроси (Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres)[67] е отговорно за процедурите за издаване на визи, като след декември 2013 г. то поема и програми за интеграция, които са били в рамките на Министерство на вътрешните работи.

Имиграционната политика на Австрия отразява федералната структура на страната. Според правната рамка, зададена в Закона за пребиваване и установяване на територията на страната, на правителствата на федералните провинции са вменени компетенции по определянето на годишни квоти за издаване на статут за пребиваване на тяхна територия. Управителите на федералните провинции са първа инстанция по отношение на изпълнението на текстовете в Закона.

Федералната служба за убежище и имиграция (Das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl)[68], която е под ръководството на Министерство на вътрешните работи, има главна роля по отношение на предоставянето на убежище.

Виенската администрация не възприема имигрантите като маргинална група, а като основен елемент от местното население. Чуждите граждани, които живеят във Виена, са около 386 хил. души (от над 1,8 млн души към 01.10.2014 г.[69]). Повечето от тях идват от Сърбия, Черна гора и Турция. Именно с оглед това отношение към имигрантите, като част от градската управа функционира Съветник, отговарящ за интеграцията, проблемите на жените, защитата на потребителите и на персонала.

Интеграционните въпроси са в компетенциите на Общински департамент 17 - интеграция и многообразие (Magistratsabteilung 17 - Integration und Diversität)[70]. Дейността на Департамента е преди всичко насочена към изграждането на основа за въвеждане и развитие на интеграционните политики на Виенската администрация.

След юни 2011 г. гражданите на държави извън тези от Европейското икономическо пространство, които имат желание да пребивават трайно на територията на Австрия, трябва да

---

[62] Закон за пребиваване и установяване на територията на Австрия - https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/20004242/NAG.pdf

[63] Закон за полицейските служби по имиграцията - https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004241

[64] Закон за достъп до работа на граждани на други страни - https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008711&ShowPrintPreview=True

[65] Министерство на вътрешните работи - http://www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx

[66] Федерално министерство на труда, социалните въпроси и защитата на потребителите - http://www.sozialministerium.at/site/

[67] Федерално министерство по европейските и международните въпроси - http://www.bmeia.gv.at/

[68] Федерална служба за убежище и имиграция - http://www.bfa.gv.at/start.aspx

[69] Справка за населението на Виена - https://www.wien.gv.at/english/living-working/population-statistics-2014.html

[70] Общински департамент 17 - интеграция и многообразие - http://www.wien.gv.at/menschen/integration/

подпишат интеграционно споразумение[71]. В това споразумение са вписани задължения като основно познаване на немски език. След подписване на споразумението, имигрантите се задължават да придобият знания по немски език на ниво А2 според общата европейска референтна рамка за езиците. Въпреки това езиковите курсове не са задължителни. По отношение на имигрантските семейства на територията на Виена, районните администрации предлагат фамилни консултативни центрове, където предоставят преводачески услуги на сръбски, хърватски, босненски и турски. За чуждестранните студенти също функционира специален консултативен център.

В основата на интеграционната концепция[72] на Виена стои разбирането, че трябва да бъдат създадени ясни и прозрачни правила по отношение на имиграцията, успоредно с въвеждането на интеграционни мерки. Посланието е, че Виенската администрация "казва ДА" на имигрантите, като очаква от тях също да "кажат ДА" на Виена.

Основните ценности, залегнали във визията на администрацията на града са: демократичност, зачитане на човешките права и равнопоставеността на половете. Интеграционната програма "Start Wien" работи от 01.10.2008 г. и е разделена на четири основни стъпки, които да подкрепят имигрантите в започването на нов живот във Виена и възприемането й като техен дом. Основните мерки по програмата се прилагат от Общински департамент 17 - интеграция и многообразие.

"Start Wien" - интеграционен модел, развит от администрацията на австрийската столица;

Програмата окуражава имигрантите да учат немски език, да търсят работа и да изпращат децата си на училище. Имигрантите могат да бъдат консултирани за своите права и задължения, както и за най-важните законови разпоредби в Австрия, чрез специално разработени информационни модули. В програмата са включени лекции на няколко езика, които въвеждат новодошлите в правилата за добросъседство, в структурата на австрийското образование и здравеопазване, трудовия пазар и намирането на жилище във Виена и ги запознават с изискванията на Закона за пребиваването и установяването на територията на Австрия.

Виенската администрация подхожда към интеграцията чрез:

- популяризиране на равнопоставеност и равни възможности за всички;

[71] Подробна информация за интеграционното споразумение - http://www.integrationsfonds.at/de/iv/ivneu/
[72] Концепция за интеграция на Виена - http://www.wien.gv.at/menschen/integration/grundlagen/integrationskonzept/

- уважение към всички жители на града и планове за общо бъдеще;
- фокусиране върху индивидуалните нужди, както и нуждите и изискванията на конкретни групи от обществото;
- подчертаване на силните страни и възможностите които интеграцията предоставя на града;
- търсене на участие, включване и овластяване на жителите на Виена в процеса на вземане на решения.

Администрацията на града извършва мониторинг[73] на интеграцията и културното разнообразие от 2008 г. Публикувани са два документа по тази тема - през 2010 г. и 2012 г., като така се дава възможност за сравнение на резултатите и илюстриране на развитието на политиките в тази сфера.

❖ **Бежанците в Австрия**

За периода 2011 г. - 2013 г., съгласно данни публикувани от Евростат[74], се наблюдава нарастване броя на подалите заявление за убежище. През 2013 г. потърсилите убежище в Австрия са 17 520 души. Според Министерството на вътрешните работи, за първите девет месеца на 2014 г. потърсилите убежище са 16 238 души - това е увеличение с близо 28 % спрямо същия период (януари-септември) 2013 г.[75]

През 2013 г. Русия е начело в броя на регистрираните търсещи убежище с 2 850 души, следват Афганистан с 2 590 души, Сирия с 2 005 души, Пакистан с 1 035 души и Алжир с 945 души[76]. За първите девет месеца на 2014 г., съгласно предоставените от Министерството на вътрешните работи данни, най-много граждани на Сирия са потърсили убежище на територията на страната - общо 4 720 души, следва Афганистан - 2 818 души, Руската Федерация - 1 230 души, Сомалия - 806 души и Косово - 532 души[77].

[73] Мониторинг на интеграцията и културното разнообразие - http://www.wien.gv.at/menschen/integration/grundlagen/monitoring/
[74] Статистика на Евростат за миграцията
[75] Статистика на Министерство на вътрешните работи - http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/2014/Asylstatistik_September_2014.pdf
[76] По данни на Евростат - http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-14-003/EN/KS-QA-14-003-EN.PDF
[77] Статистика на Министерството на вътрешните работи - http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/2014/Asylstatistik_September_2014.pdf

Интеграцията в Италия - институции и бежанци

Италианските политики в сферата на имиграцията и предоставянето на убежище реферират на първо място към Конституцията[78] на страната. Съгласно чл. 10, параграф 3, право на убежище на италианска територия се предоставя на граждани на други страни, които "нямат възможност да упражняват демократичните свободи, гарантирани от Конституцията на Италия". Посочва се също така, че положението на чуждия гражданин трябва да се регулира със закон.

Миграционната политика на Италия, която е предопределяна основно от Консолидирания закон за имиграцията (Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero"[79], изменен и допълнен със Закон 189/2002)[80], има две основни цели. Тя е насочена към подобряване на условията за приемане, включване и интеграция на законно пребиваващи чужди граждани чрез създаването и прилагането на мерки, насърчаващи тяхното приобщаване към всички аспекти на социалния, културния, икономическия и трудовия живот в страната. Политиката също така следва да приложи мерки за борба с незаконната имиграция, като по този начин се гарантира осигуряване на обществен ред и сигурност[81].

В различни нормативни актове са уредени процедурите свързани с търсещите закрила и предоставянето на убежище, въведени са норми за обществена сигурност, минимални стандарти за приемането на търсещи убежище и др.

Организацията на политиките в сферата на имиграцията и предоставянето на убежище в Италия е разделена между министерствата на вътрешните работи (Ministero Dell`Interno)[82], на външните работи (Il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale)[83], на труда и социалните политики (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali)[84].

Основната институция, отговаряща за управлението на политиките за имиграция и предоставяне на убежище, е Министерството на вътрешните работи, което също има компетентности по въпроси, свързани с общата политика в това направление (регистриране, престой, въпроси свързани с италианското гражданство и нерегламентираната имиграция). Министерството на вътрешните работи управлява и процесите по споразуменията за реадмисия, които Италия е подписала с много трети страни, с цел да се улесни връщането на имигранти с нередовни или без документи в страните им на произход, както и спомага за доброволното връщане на определени категории имигранти, които трябва да бъдат реинтегрирани в страните им по произход.

Част от Министерството на вътрешните работи е Департаментът за граждански свободи и имиграция (Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione)[85]. В координация с мрежата от териториалните комисии за имиграция, той има стратегическа роля в развитието на последователна и координирана политика за имиграцията в страната.

Националната комисия за предоставяне на убежище (La Commissione nazionale per il diritto di asilo)[86] е централен орган, който координира териториалните комисии по отношение на дейностите свързани с разглеждане на заявленията за получаване на бежански статут. Комисията има

---

[78] Конституция на Италия - http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html
[79] Консолидирания закон за имиграцията - http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm
[80] Годишен доклад за Европейската миграционна мрежа - http://www.emnitaly.it/images/apr/2013/2ENG.pdf
[81] Доклад за политиките, свързани с търсещите убежище и мигрантите, 2012 г. - http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/migration-policies/it_20120412_organisationasylummigrationpolicies_en_version_final_en.pdf
[82] Министерство на вътрешните работи - http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/index.html
[83] Министерство на външните работи - http://www.esteri.it/mae/IT
[84] Министерство на труда и социалните политики - http://www.lavoro.gov.it/Pages/PageNotFoundError.aspx?requestUrl=http://www.lavoro.gov.it/lavoro/
[85] Департамент за граждански свободи и имиграция- http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/ministero/dipartimenti/dip_immigrazione/
[86] Национална комисия за предоставяне на убежище - http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/asilo/sottotema0021/La_Commissione_Nazionale_per_il_Diritto_di_Asil o.html

правомощия при вземането на решения за отнемането и прекратяването на бежански статут, и обработва и представя статистически данни в тези сфери. Италианското законодателство е въвело и 10 териториални комисии, под шапката на Националната комисия за предоставяне на убежище - в Гориция, Милано, Рим, Фоджа, Сиракуза, Кротоне, Трапани, Торино, Бари и Касерта. Териториалните комисии организират изслушвания в 30-дневен срок, след поискване от полицията да се произнесат по подадено заявление за предоставяне на убежище. В тридневен срок след провелото се изслушване съответната комисия трябва да обяви решението си.

Префектурите по места на територията на Италия управляват т.нар. "имиграция на едно гише". Тези звена се занимават с проблеми и процедури свързани с: искания на чужди граждани за разрешение за работа на италианския трудов пазар; събиране на семейства на територията на страната; разрешителни за пребиваване; задължителния тест по италиански език, които подписалите интеграционното споразумение трябва да издържат.

Интеграционното споразумение[87] се прилага след 10.03.2012 г., като се сключва между държавата и гражданите на трети страни (за лица навършили 16 г.), които навлизат на италианска територия за първи път. То има за цел да потвърди ангажимента на властите за предоставяне на езиково и гражданско обучение, което да позволи на чужденците да усвоят езика на говоримо ниво, да познават основните принципи на конституцията на страната, организацията и функционирането на публичните институции и начина на живот в Италия. Чрез Споразумението, чуждите граждани потвърждават ангажимента си да изпълняват своите задължения определени в Хартата за ценностите на гражданството и интеграцията (Carta del valori della cittadinanza e dell'integrazione)[88], приета от италианското правителство през 2007 г.

❖ **Система за прием на търсещи закрила**

Италианската система за прием на търсещи убежище следва многостепенен организационен подход. В нея се включват Министерството на вътрешните работи, което е централното координационно звено управляващо и финансиращо различни национални мерки и местните власти, които осъществяват услугите по приема.

Системата за прием на търсещи закрила се разделя на две подчасти:

- първата се управлява от правителството и е съставена от големи приемни центрове;
- втората е широка мрежа от местни центрове, разположени на територията на страната, които се управляват от т.нар. Система за предпазване на търсещи закрила и бежанци (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR). Тази система управлява и финансира по-ограничени мерки, предоставящи специфични и персонифицирани услуги.

В извънредни ситуации и големи миграционни вълни, в допълнение към действащата система се прилагат и специфични мерки за прием и настаняване на търсещи закрила.

Видовете места за настаняване на имигранти и търсещи убежище на територията на Италия, са следните:

- Центрове за първа помощ и приемане на имигранти (Centri di Primo Soccorso e Accoglienza - CPSA) - тези структури са разположени на местата, където имигрантите за пръв път влизат на територията на страната. Там получават първоначална медицинска помощ и се установява имат ли намерение да кандидатстват за международна закрила, след което се пренасочват към други центрове;

[87] Информация за интеграционното споразумение - http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/speciali/accordo_integrazione/
[88] Харта за ценностите на гражданството и интеграцията - http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/speciali/accordo_integrazione/carta_dei_valori.html

- Центрове за настаняване на имигранти (Centri di Accoglienza per migranti - CDA) - в тях имигрантите се настаняват при пристигането им на територията на страната, извършва се идентификация и се установява дали имат право на престой;
- Приюти и центрове за лицата, търсещи убежище (Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo - CARA) - тези структури са предназначени да осигурят първоначално убежище на чужденци, незаконно преследвани в страните си. Престоят в тези центрове се ограничава до времето, необходимо за установяване на идентичността и легитимността на даден чужденец, за да се прецени какви ще са последващите институционални мерки в това отношение. В тези центрове се настаняват лица, без документи за самоличност или такива, на които те са отнети от граничния контрол, за да се позволи тяхното идентифициране и да се установи необходимостта от получаване на статут на бежанец;
- Центрове за идентификация и експулсиране (Centri di Identificazione e di Espulsione - CIE) - това са структури, които до скоро са били наричани места за временно настаняване и съдействие, в които са задържани лица със съдебно решение, имигранти без редовни документи и лица от страни извън Европейски съюз, които следва да бъдат депортирани обратно в родните си държави. Според Закон № 129/2011, максималният престой на лице в подобен център не може да надвишава общо 18 месеца;
- Местни центрове от мрежата на Системата за предпазване на търсещи убежище и бежанци (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), които са с по-малък капацитет.

В големите градове работят и т. нар. "мултифункционални центрове", които често са временни и се създават с цел реагиране в спешни случаи при голям брой хора, които получават международна закрила или принадлежат към уязвими групи. Не всички от тези "мултифункционални центрове" се координират от Системата за предпазване на търсещи убежище и бежанци.

❖ **Рим**

На територията на Рим[89] са разположени два центъра за настаняване на имигранти и търсещи убежище - един за лицата търсещи убежище (има функции на CDA/CARA) и един за идентификация и експулсиране (CIE).

В рамките на Римската администрация е създадена Дирекция за социална политика, субсидиарност и здраве (Dipartimento Politiche Sociali, Sussidiarietà e Salute)[90]. В нейните компетенции са заложени и дейности, свързани с имиграцията и търсещите убежище на територията на Рим. Те включват:

- подкрепа на органите при реадмисията на нерегламентирани имигранти, пребиваващи на територията на столицата; съдействие на преместени от други центрове в страната лица търсещи убежище и вече получили статут бежанци (в координация с другите отговорни органи);

- насърчаване на дейности, подкрепящи предвидените от законодателството на страната процедури по приемане и съдействие на чужди граждани от държави извън Европейския съюз;

- управление, пряко или чрез споразумения, с други институции и организации на жилищни структури/центрове на територията на столицата за чужди граждани, търсещи убежище в Италия.

Друга дирекция, част от администрацията на Рим, имаща отношение към интегрирането на имигранти, бежанци и търсещи убежище, е "Прием и социално включване" (Direzione Accoglienza e Inclusione). Нейните функции са по планиране и управление на мерки, насочени към хората в

[89] Данни от община Рим - http://www.comune.roma.it/wps/portal/pcr?contentId=ANC116829&jp_pagecode=newsview.wp&ahew=contentId:jp_pagecode
[90] "Дирекция за социална политика, субсидиарност и здраве" към община Рим - http://www.comune.roma.it/wps/portal/pcr?jppagecode=uffici_orari_dipartimentali.wp#a8

неравностойно положение. Тя предлага социални услуги за имигранти, бежанци и търсещи убежище, пребиваващи на територията на римската община. Като част от Дирекцията функционира отдел "Имиграция", който се занимава с приемните центрове за имигранти, бежанци и търсещи убежище, както и с междукултурни центрове за деца на имигранти, насърчаващи интеграцията и популяризиращи възможностите за достъп до социални и здравни грижи.

❖ **Бежанците в Италия**

За периода 2011 г. - 2013 г.,съгласно данни, публикувани от Евростат[91], няма установен тренд на подалите заявление за убежище. През 2013 г. има ръст на подалите заявление за убежище в Италия, като те вече са 26 620 души.

През 2013 г. Нигерия е начело по броя на регистрираните търсещи убежище с 3 580 души, следват Пакистан с 3 310 души, Сомалия с 2 885 души, Еритрея с 2 215 души и Афганистан с 2 175 души[92].

По данни[93] на Министерството на вътрешните работи към 30.09.2014 г., на територията на регион Лацио, чиято столица е Рим, са регистрирани общо 7 822 потърсили закрила лица, или 13 % от всички регистрирани на територията на страната.

[91] Статистика на Евростат за миграцията
[92] По данни на Евростат - http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-14-003/EN/KS-QA-14-003-EN.PDF
[93] Статистика на Министерството на вътрешните работи - http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/28_2014/2014_10_31_presenza_grafico_ITALIA.pdf

Представените по-долу графики показват обобщена информация на Евростат за броя на потърсилите закрила лица в изследваните страни през последните 5 години, както и за техния произход (през 2013г.)

Информация за потърсилите убежище на територията на разглежданите държави по данни на Евростат:

Информация за произхода на потърсилите убежище в разглежданите държави по данни на Евростат:

	Франция	Обединеното кралство	Федерална република Германия	Австрия	Италия
1	Конго	Пакистан	Сърбия	Русия	Нигерия
2	Косово	Иран	Русия	Афганистан	Пакистан
3	Албания	Шри Ланка	Сирия	Сирия	Сомалия
4	Бангладеш	Сирия	Македония	Пакистан	Еритрея
5	Русия	Албания	Афганистан	Алжир	Афганистан

I. ДОБРИ ПРАКТИКИ

Както видяхме до този момент, функциониращото законодателство в изследваните страни е дефинирало ясно правата и задълженията на бежанците, както и редица институционални механизми, които имат за цел да структурират интеграционния процес за тази особено уязвима група от хора.

Как обаче изградените системи адресират конкретни публични политики в сферите на работата и образованието, жилищната политика, здравеопазването и социалната интеграция? Втората част от настоящото изследване ще потърси отговор на тези въпроси през идентифицирането на тематично реализираните практики там, където ефектът им засяга пряко групата на бежанците – на местно ниво.

НАМИРАНЕ НА ЖИЛИЩЕ

Намирането на жилище и възможността за настаняване, след като са получили статут на бежанци или право на субсидиарна защита, е първият основен проблем, с който тези лица се сблъскват в новата държава. Както вече споменахме, центровете за прием на бежанци и за хора, търсещи закрила, представляват само временен механизъм на държавната жилищна политика, който не може да разреши в дългосрочен план нуждата от намиране на жилище. Във Франция например, веднъж след като бежанците получат своята карта за престой, те могат да останат в центровете за период до 6 месеца (към който в краен случай могат да се добавят още 3 месеца), след което практически намирането на жилище се превръща в лична тяхна отговорност.

Според проведени от френското Министерство на вътрешните работи анкети за нивата на интеграция сред всички имигранти във Франция, бежанците в най-малка степен успяват да намерят индивидуално жилище през първите години след получаване своя правен статут. Причините за това са различни. Недоброто познаване на език често се превръща в първата пречка за намиране на жилище под наем. Изискванията за внасяне на депозит за този наем и за доказването на сигурен и постоянен доход представляват допълнителен проблем, тъй като според закона бежанците могат да се включат в трудовите отношения едва, след като са получили признаване на своя статут. Осигуряването на подслон е неразделно свързано с намирането на постоянна работа, но същевременно, за да могат да полагат труд, бежанците трябва да имат и известна сигурност за това къде ще живеят. Трябва да се отчетат като фактор и съображенията на самите наемодатели (граничещи понякога с необоснован страх от чужденците), които рационално са заинтересовани от наличието на сигурност за своите жилища – както във финансов план, така и по отношение на тяхната поддръжка.

Успешните публични политики в тази насока, трябва правилно да адресират притесненията и наличните проблеми за всички групи от общността. Колкото по-адекватен е механизмът обединяващ усилията между отговорните институции, гражданските сдружения и частния сектор, толкова по-ефективни са прилаганите практики.

❖ *Франция*

Добър пример за жилищна политика по отношение на бежанците във Франция са програмите, които насърчават системата на т.нар. **„пълзящ наем”**. Целта на тази практика е да позволи на особено уязвими групи от обществото да се превърнат в "поднаематели" на апартаменти за определен период от време, докато целият наем не бъде прехвърлен на тяхно име. Реализиращите такива програми организации практически поемат част от разходите на тези домакинства до момента, в който те не изградят за себе си необходимата финансова независимост.

През 2008 г. в Парижкия регион, впоследствие и още в 6 региона на Франция, започва да функционира държавно финансираната програма **„Solibail”** към Министерството на жилищните

политики, териториалното равенство и селскостопанските въпроси (Ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité). Включилите се в тази програма наемодатели, сключват договор за наем с одобрени от местните префектури сдружения, за период от 3 или повече години. Асоциациите-наематели осигуряват изплащането на наеми и такси, както и цялостна поддръжка на отдаваните жилища. По този начин те се превръщат в посредник между частните наемодатели и бежанци, които могат да се възползват от програмата за период до 18 месеца, след което трябва сами да осигурят своето жилище.

Предимствата на тази програма за частния сектор се състоят в изплащане на вноски по наемите без прекъсване, дори когато жилищата не са обитавани. Цената на наемите е съгласувана със средните пазарни оценки на местно ниво, определяни от Националната агенция за жилищни политики (ANAH). Същевременно асоциациите-наематели осигуряват разходите за поддръжка и ремонт по условията, разписани в сключените договори, като се задължават да извършват и надзор по опазването на тези жилища от страна на техните обитатели. Включилите се в програмата бежанци се превръщат в "поднаематели", които практически поддържат правни отношения със сдруженията, предоставили им жилища. Обитателите изплащат месечна такса към тези организации, съобразена с оценката на финансовите им възможности.

Две от най-влиятелните граждански организации за подкрепа на бежанците във Франция са т.нар. **„Форум бежанци"** (Forum réfugiés) и **„Франция – земя на убежище"**[94] (France terre d'asile). В своята дейност тези сдружения са развили жилищни програми чрез които информират наемодателите за особеностите на бежанския въпрос, осигуряват административна подкрепа за бежанците в усилията им за намиране на жилища, опитват се да гарантират по-висок достъп до предлаганата частна жилищна база за бежанци, както и да повишават отговорността на институциите към този въпрос.

Позитивен пример ни предоставя програмата *"**Accelair**"*[95], която функционира от 2002 г. за да подпомага социалното и професионално адаптиране на бежанците. Програмата предвижда колективни споразумения на ниво „департамент" със социалните наемодатели[96], които да осигуряват определен брой жилища, предназначени за бежанци. Договорът за тази жилищна политика се преразглежда и преподписва на всеки 2 години, като от своя страна служителите на „Форум-Бежанци" се задължават да подпомагат административно процеса по намиране на жилища за чужденците, както и да поддържат жилищната база. В допълнение екипът на "Accelair" организира редовни срещи с бранша на наемодателите (4 срещи в годината), за да насърчи по-доброто възприемане на групата на бежанците и на техните конкретни нужди като наематели.

Сходна е програмата „Reloref", разработена от „Франция – земя на убежище", която застъпва 3 основни цели:

- Да се улесни достъпът на бежанци до жилища, след като са напуснали публично финансираните центрове - чрез партньорство на организацията с частния сектор. По тази ос на програмата се поддържат т.нар. „преходни жилища" за бежанци, или се поемат за период до 1 година застрахователните разходи за вече наетите от бежанци частни жилища;

- Да се осигури приемственост и връзка между убежищните центрове и сектора за отдаване на жилища под наем - организацията анализира нуждите на бежанците и информира частния сектор за тях, като същевременно се застъпва пред местните институции, групата на тези хора да се разглежда с приоритет при разпределянето на социални жилища;

---

[94] „Франция – земя на убежище" е създадена през 1971г. и днес функционира с над 540 служители в своята структура. Официалната страница на организацията е http://www.france-terre-asile.org

[95] Официана страница на механизма - http://www.forumrefugies.org/missions/missions-aupres-des-refugies/programme-d-integration-des-refugies-accelair

[96] Организациите на социалните наемодатели във Франция най-често представляват строителни сдружения, получили разрешение за извършването на услуги по строителство, поддръжка и отдаване под наем на недвижимо имущество, за лица, чиито доход е под определения минимум. В резултат от своята дейност, социалните наематели се ползват от различни видове помощи, например намаления на някои от местните и държавни такси и данъци.

- Да се поддържа актуална информация за добрите практики на сътрудничество между всички заинтересовани от бежанския въпрос страни.

Въпреки наличието на механизми, които подпомагат намирането на жилище за бежанци в **„Île-de-France"**, основно предизвикателство е, че над 50% от всички имигранти се насочват към столицата на Франция. И макар изследванията да потвърждават, че бежанците са сред най-мобилизираните групи чужденци, активно търсещи социална и трудова реализация, за да се доближат отново до стандарта на живот, който са изгубили в своята страна – обективните обстоятелства, свързани с недостиг на социална жилищна база и високи нива на безработица, представляват проблем за тяхната интеграция в столицата. Ето защо някои организации, сред които и „Франция – земя на убежище", поддържат т.нар. Платформи за насърчаване на интеграцията чрез мобилност (PRIM). Програми като **„Ключ към Франция"**[97] помагат на лицата получили бежански статут, да намерят постоянно жилище и работа за себе си извън Парижкия регион, чрез проучване трудовия пазар и социалната жилищна база в по-слабо населените френски региони.

❖ *Обединеното кралство*

Хората, които бягат от страните си, често остават без собственост и средства и когато пристигнат в Обединеното кралство са бездомни и изправени пред крайна нищета. Аналогично на процеса във Франция, докато тече процедурата по получаване на статут в Кралството, на бежанците може да им бъде осигурено място за настаняване от Министерството на вътрешните работи. След като получат статут на бежанец, те получават предизвестие, че трябва да напуснат това място и сами да си осигурят жилище. Поставени в такава ситуация, те срещат изискванията на наемодателите да предплатят една вноска по наема и да депозират още една. Повечето от тях нямат спестявания, още повече че Министерството на вътрешните работи не им позволява да работят докато тече процедурата по получаване на статут, а средствата които получават като помощи са недостатъчни, за да бъдат спестени.

Бежанският съвет (**The Refugee Council**)[98] е една от водещите неправителствени организации в Обединеното кралство, работеща директно с бежанци, за да ги подпомогне да започнат живота си отново. Едно от направленията, по които работи, е подпомагане на бежанците в процеса по намиране на жилище, както на територията на Лондон, така и в цялото Кралство.

Съветът предоставя помощ за бежанците, които не могат да си позволят да заплатят изисквания от наемодателите депозит, както и таксите на брокерите на недвижими имоти.

В същото време Съветът работи и с наемодателите - организира информационни кампании сред тях, които разясняват предимствата на това, бежанец да бъде наемател. Бежанците са надеждни и зачитащи правилата, а вземайки предвид факта, че са преживели дълъг период на нестабилност и невъзможност да се установят на спокойно място в тяхната страна, те са нетърпеливи да имат сигурен и спокоен дом, което ги прави добри наематели.

Съветът предоставя услуги на наемодатели, свързани с изграждането на комуникационни канали и връзки между тях, и бежанците, търсещи жилище.

По отношение на самите бежанци Съветът предлага консултация и помощ при намирането на наемодатели, съдействие при кандидатстването за получаване на държавна помощ за плащането на наем[99], предоставяне на гаранция за заплащането на депозит при наемане на жилище, помощ при кандидатстване за заем, консултации и подкрепа в общуването с наемодателите и др.

[97] Програмата "Ключ към Франция" - http://www.installation-campagne.fr/medias/cdr/clef_de_france_franceterredasile.pdf
[98] Официална страница на "Бежанския съвет" - http://www.refugeecouncil.org.uk/
[99] В случай на доход под минималния за Обединеното кралство - https://www.gov.uk/housing-benefit/overview

❖ *Австрия*

"Къща за интеграция" (Integrationshaus)[100] е създадена през 1995 г. и е призната от Виенската администрация, а и на държавно ниво, за добър пример на инициатива, работеща в областта на приемане и интеграция на лица, търсещи убежище, получили субсидиарна закрила и статут на бежанци, както и имигранти.

От създаването си през 1995 г. "Къщата за интеграция" вече е предложила своите услуги, изразяващи се в настаняване, осигуряване на прехрана, медицински грижи и социална подкрепа, на повече от 720 души.

От 2004 г. Виенският социален фонд си сътрудничи с екипа на Къщата, с цел осигуряване на по-висока дневна ставка за хората, нуждаещи се от специални грижи. Към настоящия момент в Къщата има места за 110 души, които могат да се настанят в 38 жилищни помещения.

Специална целева група на "Къщата за интеграция" са уязвими лица - травматизирани, малолетни или непълнолетни лица без придружител, лица с умствени или тежки физически увреждания, самотни родители, бременни жени и др., които се нуждаят от специална помощ, поради специфичните им нужди.

Дейностите за интеграция на хората в Къщата са насочени в две основни области:

- консултиране и помощ - екипът на Къщата включва специалисти в сферата на психологическите, социалните и юридически услуги;

- образование и културна дейност - обучения за придобиване на умения за реализация на трудовия пазар, изучаване на чужди езици и грижи за децата.

Допълнителен предмет на дейност на екипа на Къщата е застъпничество за интеграция на целевите групи, с които работи. Екипът дава своите становища по проекти на нормативни актове, засягащи интеграционните процеси в страната, участва в преговори с вземащите решения, в дискусии и пресконференции, организира конференции, кампании, събития и др.

ЗАЕТОСТ И ОБРАЗОВАНИЕ

Наред с намирането на жилище, **възможностите за полагане на труд и получаване на образование** са от първостепенно значение за хората, получили право на убежище в друга страна. Нещо повече – редица изследвания сред имигрантските общности потвърждават, че ползващите се от право на международна закрила лица, са и едни от най-активно търсещите трудова реализация имигранти. Традиционно високо е желанието на тези хора да възстановят стандарта на живот, който са изгубили в своята родина.

Надеждите на бежанците за финансова стабилност, бързо се сблъскват с проблемите, произтичащи от социално-икономическите условия в приемащата страна. Такива фактори са нивата на безработица и високата конкуренция за заемането на длъжности в столиците. Слабото познаване на работния език, както и липсата на документи, доказващи наличието на трудов стаж или нивото на образование, са сред най-сериозните причини, поради които бежанците остават за дълго време безработни или заемат временни, несигурни и изискващи ниска квалификация работни места. Както при намирането на жилище, така и по отношение на заетостта, спрямо бежанците трябва да се отбележат и съществуващите притеснения от страна на работодателите. Всеки предприемач е заинтересован от това, за него да работят възможно най-добрите кадри, които може да си осигури. Но тези съображения могат да почиват и върху наличието на предразсъдъци, спрямо „чуждия" човек.

[100] "Къща за интеграция" - http://www.integrationshaus.at/

Поради това публичните политики следва едновременно да насърчават заетостта сред бежанците и да улесняват превъзмогването на съществуващите в обществото предубеждения и негативни нагласи. Ефективното използване на разнообразните професионални умения на хората, получили право на убежище, е ключово за тяхната по-бърза интеграция, както и за по-доброто им приемане в обществото, елемент от което са станали.

❖ *Франция*

Един от ключовите проблеми за бежанците, а и за всеки човек, търсещ професионална реализация извън своята страна, е свързан с недостатъчното познаване на техническите аспекти в процеса по търсене на работа. Как да изготви своята автобиография или мотивационно писмо и за какво служат те? Как да организира самото търсене на работна позиция или как да проведе успешно интервю за работа? Това са въпроси, които всеки си е задавал в своето професионално развитие, но значително по-трудно решение за тях се намира в условията на чужда културна среда. Поради това някои неправителствени организации във Франция ориентират дейността си в тази насока. Така например в Париж, **Комитетът за помощ на бежанците**[101] организира всеки месец двудневни семинари, чиято цел е да помага на тези хора да се ориентират по-добре в търсенето на работно място. Групите на програмата включват до 12 участници, които получават информация за основните етапи на този процес, както и за самостоятелното изготвяне на всички документи, свързани с него.

Недоброто познаване на работния език е сериозен проблем пред намирането на устойчива работна позиция, дори когато професионалните умения на бежанците отговарят на необходимите изисквания. Добър пример за неговото преодоляване във Франция представляват практиките, които **„Форум бежанци"** реализира в партньорство с организации от частния сектор. Към предприятията, съгласили се да наемат бежанци за свои служители, Организацията провежда безплатни обучителни курсове по френски език на работното място. Тяхната цел е да позволят на новите работници да се ориентират възможно най-бързо в използвания език в сектора, както и в трудовата култура и норми за поведение в предприятието. Сходни примери можем да открием и в някои частни предприятия, работещи на принципа на социалното предприемачество. Така например в Парижкия регион („Île-de-France") функционира **"TissEco Solidaire"**[102] – текстилно предприятие, насочено към насърчаване на социалните и професионални умения на хора, изпаднали в дългосрочна безработица. Програмата за солидарност, която организацията развива, е насочена към създаването на финансово независими „отговорни граждани", чрез практическото придобиване на професионални занаятчийски умения и насърчаване на работата в колектив. По отношение на бежанците, които предприятието наема, се провежда курс по френски език, който да им позволи пълното усвояване на необходимия за работата трудов речник. В рамките на трудовия процес (между 6 и 24 месеца), всеки работник в предприятието изпълнява професионален проект за повишаване на своята квалификация.

[101] Официална страница на френския "Комитет за помощ на бежанците" - http://www.caar.fr

[102] Официална страница на френското предприятие за социално предприемачество – "TissEco Solidaire" - http://www.tisseco.com

Модел за осъществяване на трудова реинтеграция, според TissEco Solidaire - Френска компания, функционираща на принципа на социалното предприемачество

❖ *Обединеното Кралство*

Бежанският съвет представя добър пример в сферата на заетостта с проекта **"Услуги, свързани с предоставянето на информация, съвети и напътствия"**. Чрез него, на бежанците живеещи в Лондон, се оказва подкрепа за достъп до подходящо обучение и възможности за работа. Съветът предлага първоначално индивидуално оценяване на знанията и подготовката; планиране на действията; експертни съвети и подкрепа; достъп до широк кръг от семинари, свързани със заетостта; помощ за търсене на работа, подготовка на автобиографии и подготовка за явяване на интервюта; помощ за разбиране на трудовата култура, навици и среда в Обединеното кралство; възможности за стаж; подкрепа за намиране на работа, подходяща за конкретния човек.

Бежанският съвет провежда специализирани 6-седмични курсове (часовете са веднъж седмично) за желаещите да обогатят своите умения за намиране на работа и да подобрят възможностите си за това. По време на шестте седмици се покриват следните теми: въведение в особеностите на пазара на труда; писане на автобиография; търсене на работа; подаване на документи; умения при интервю за работа; провеждане на примерни интервюта.

❖ *Италия*

Подкрепа на интеграцията на бежанците чрез намиране на работа[103]. След 2010 г. Римската администрация отчита сериозен ръст в притока на имигранти в града, като в тях се

[103] Официален сайт за проекта "Подкрепа на интеграцията на бежанците чрез намиране на работа" - http://www.pica.comune.roma.it/index44b6.html?p=1045

включват и по-голям брой на бежанци и търсещи международна закрила лица. Затрудненията в намирането на жилища и липсата на работни места, прави бежанците жертви на нелегалния трудов пазар, временната заетост и заемането на позиции, които изискват нискоквалифициран персонал.

В последните години римската Дирекция за социална политика, субсидиарност и здраве е насочила усилията си към реализиране на проекта "Подкрепа на интеграцията на бежанците чрез намиране на работа", заедно с две неправителствени организации - "**Consorzio Cooperativa Casa della Solidarietà"**[104] и "**Società Cooperativa Sociale Domus Caritatis"**. Целта на проекта е улесняване включването и престоя на пазара на труда за имигранти, бежанци и лица, търсещи убежище, които са настанени в центровете на Рим.

Едновременно с това проектът е насочен към разширяване възможностите за въздействие на социалните работници, които работят в тези центрове. По този начин се стимулира активното участие на настанените лица и започването на нов живот - изграждането на основни умения за социална и трудова интеграция, подобряване на достъпа им до публични институции, както и познаването на основните права и задължения според италианското законодателство.

Дейностите по програмата включват и набиране на стажанти, които се запознават с реалностите и проблемите пред имигрантите, с възможностите да допринесат за социалната интеграция на тези хора и придобиват специфични умения в общуването и оказване помощ на хората в центровете. По този начин стажантите имат възможност да работят за междукултурно обогатяване в своите общности и за социално включване на имигрантите и бежанците в живота на Римската община. Работата на тези социални работници в центровете има за крайна цел да улесни и направи траен престоя на имигрантите и бежанците на трудовия пазар в града, след като ги подготви пълноценно за включване в него.

Типична пречка за хората, получили право на убежище в друга страна и особено за висококвалифицираните сред тях (лекари, университетски преподаватели, журналисти и т.н.) е свързана **с оценка на професионалната им квалификация и нивото на образование**. Съществуват чисто административни затруднения, свързани с удостоверяването на професионален опит и познания. За редица професии, изискващи високо ниво на квалификация, съществуват и различни държавни стандарти, които практически изключват бежанците от възможност за продължаване на тяхната кариера.

❖ *Франция*

Във Франция този проблем намира частично разрешение чрез практиките на **Националния информационен център за академично и професионално признаване**[105]**.** Центърът (ERIC – NARIC France) осъществява атестации за получените дипломи за периода на обученията и нивото на образованието, завършено в чужбина. Издадените в чужбина дипломи не се допускат автоматично за юридически равни на тези, които са издадени от Министерството на националното образование или от Министерството за висше образование и изследвания. След провеждането на атестации, често се оказва, че бежанците не могат автоматично да практикуват своята професия, а за да получат такава правоспособност е необходимо да преминат през допълнителни обучения.

Добър пример за Франция по отношение на образователните политики ни дава **Комитетът за университетска взаимопомощ**[106], чиято мисия е да подпомогне учащите бежанци по пътя им към професионална интеграция чрез качествено образование. Финансираната с публични средства от държавата и от Европейския фонд за бежанците организация, е осигурила над 15 000 индивидуални стипендии за образованието на бежанци от 1945 г. до днес. За продължителен период от време единствено тази организация е предлагала на бежанците възможности за материално подпомагане, с

[104] Официален сайт на организацията Consorzio Cooperativa Casa della Solidarietà - http://www.casadellasolidarietaroma.it/WW_Portale/Index.asp

[105] В ЕС тези центрове са част от Програмата за учене през целия живот, въпреки че техните функции могат да варират според делегираните компетенции, които националното законодателство им е възложило

[106] Официална страница на Комитета за университетска взаимопомощ - http://entraide-universitaire.fr

което да възобновят и завършат своето образование. След 1977 г. Правителството приема за свой ангажимент да разпредели стипендиите за бежанци в общата административна рамка за подпомагане на учащите лица във Франция (системата CROUS). Но тъй като условията за кандидатстване по тази рамка са свързани и с изисквания за допустима възраст (26 години) и постигане на успех, Комитетът за университетска взаимопомощ продължава да подпомага някои бежанци, които не могат да бъдат класирани към нея. В доклада на Организацията за учебната 2012 – 2013 г. е посочено, че тя е обработила 237 молби за отпускане на стипендии, подадени от бежанци, като 154 от тях са били концентрирани в рамките на Парижкия регион. Разпределени са били 108 пълни или частични стипендии, чиято месечна сума е възлизала на 470 евро.

❖ *Обединеното Кралство*

По отношение на Обединеното кралство, споменатият по-горе **Бежански съвет** ни представя и добър пример с програмата **"Бежанци - здравни професионалисти".** Тя включва предоставяне на подкрепа на лекари, бежанци в Лондон, за признаване на квалификацията им съобразно стандартите на Обединеното кралство. По този начин те имат възможност да си осигурят работа, отговаряща на тяхното образование. Съветът предлага 6-седмични подготвителни курсове за преминаване на изпитите за оценка на професионалната и езикова подготовка на бежанците, желаещи да бъдат лекари на територията на Великобритания. Чрез тези изпити чуждестранните специалисти по медицина доказват пред Борда за оценка на професионални и езикови знания и умения (Professional and Linguistic Assessment Board), че отговарят на изискванията за практикуване на лекарската професия в новата страна. Бежанският съвет предлага и възможност за предоставяне на медицински стажове за тези, които са успели да преминат успешно изпитите. Така те могат да се запознаят с работата на Националната здравна служба.

Друга добра практика в образователната сфера по отношение на работата с бежанци е установил "**London Metropolitan University".** Създаден през 2002 г. при сливането на "The University of North London" и "London Guildhall University", Университетът продължава да поддържа звеното **"Refugee Assessment and Guidance Unit"** (б. пр. Звено за оценка и напътствие на бежанци), стартирало работа през 1999 г.[107], което осъществява редица услуги за бежанци с професионална квалификация и бежански общностни организации. Сред тях се включват кратки курсове, акредитирани курсове на ниво бакалавър и на ниво следдипломна квалификация, подкрепа по Програмата за акредитация за предишно обучение, основаващо се на придобит трудов опит и програми за заетост. Звеното предоставя и индивидуални съвети от специалист и кариерно напътствие; помощ при намиране и постъпване на работа. За последните три години тази програма се фокусира основно върху работа с бежанци, които са здравни професионалисти - администриране финансирането на тази категория лица.

Виждането на Университета е, че бежанците с професии имат широк кръг умения и опит и са ценен, но недостатъчно използван потенциален човешки ресурс. Звеното за оценка и напътствие на бежанци фокусира дейността си върху определяне на силните страни и възможности на всеки и осигуряване на подкрепа за постигане на реалистични и значими образователни и трудови цели, които да бъдат съобразени със ситуацията на местния трудов пазар.

❖ *Германия*

"Берлин се нуждае от теб" (Berlin braucht dich!)[108] е пример за интеграционна практика в сферата на образованието. Това е програма, която има за цел насърчаване на заетостта на ученици с имигрантски произход (в това число и бежански). Програмата е стартирана през 2006 г. от Берлинската администрация като част от цялостната интеграционна политика. Програмата се стреми към увеличение с 25 % на броя на ученици с имигрантски произход, които впоследствие да се включат в публичния сектор, чрез свързване на училищата с работодателите.

[107] "Звено за оценка и напътствие на бежанци" - http://www.londonmet.ac.uk/faculties/faculty-of-social-sciences-and-humanities/areas-of-the-faculty/school-of-social-professions/subject-areas/refugee-assessment-and-guidance-unit/
[108] "Берлин се нуждае от теб" - http://www.berlin-braucht-dich.de/

Координатор на Програмата е Мрежата за професионална квалификация на имигранти в Берлин (BQN, das Berufliche Qualifizierung Netzwerk für Migrantinnen und Migranten in Berlin), а средствата се осигуряват от администрацията на града.

Дейностите по програмата са разпределени по следния начин:

- еднодневно представяне на дадена икономическа дейност, сфера или организация за седмокласници;
- едноседмични стажове за ученици в осми клас;
- стажове с продължителност 3 седмици за деветокласници;
- дни за обучения и кандидатстване на ученици от десети клас.

Училищата помагат на учениците да намерят места за професионално обучение, като такива се предлагат основно от обществения сектор в Берлин, публични компании и електрическата и металообработващата индустрии. Сред основните инициативи на Мрежата за професионална квалификация е увеличаването на икономическите сектори, с които тя си сътрудничи в рамките на програмата. "Берлин се нуждае от теб" се фокусира и върху съвместяване на обучение и работа. Седем години по-късно, през 2013 г., всеки пети стажант (20.5%) в публичния сектор и публичните дружества има имиграционен произход.

❖ *Австрия*

Съгласно съществуващото интеграционното споразумение в Австрия, новите имигранти трябва да покажат знания по немски език (ниво А2), в срок от пет години след пристигането си в страната. Администрацията на Виена предоставя на имигрантите и бежанците, установили се в града след 1.10.2008 г., **ваучери за изучаване на немски език** на стойност 300 евро (Wiener Sprachgutscheine)[109]. Този вид ваучери може да се комбинира с езиковите ваучери, предоставяни на национално ниво от Австрийския интеграционен фонд (Österreichischer Integrationsfonds, ÖIF)[110]. Граждани на държави от Европейското икономическо пространство, както и граждани на трети страни, които имат близки от Европейското икономическо пространство, могат да получат ваучери за изучаване на немски език от Общината в размер на 150 евро. Общината поддържа и база данни с всички организации, предлагащи курсове за изучаване на немски език и декларирали съгласието си пред Общински департамент 17 (Selbstverpflichtungserklärung) да работят по тази система. На сайта "Start Wien"[111] се публикува информация за предоставяните от тях курсове.

ПОЛИТИКИ ПО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ

Третата тематична сфера на политики, насочени към интеграционния процес на бежанците, предмет на проучването, **е свързана с практиките по предоставяне на здравни услуги**. Повечето налични изследвания в тази сфера се концентрират в оценяване на достъпа до здравни услуги от страна на всички мигранти, но малко от тях предоставят информация, която пряко засяга хората, потърсили закрила в друга страна.

Достъпът до превенция на заболяванията и до здравни услуги може да бъде възпрепятстван по различни причини – както от чисто административно естество, така и свързани с липсата на информация за функциониращата система и правата, с които бежанците разполагат. Недостатъчното познаване на езика в новата държава, етнокултурните особености, както и слабо изградените

[109] Информация за предоставяните от администрация на Виена ваучери за изучаване на немски език - https://www.wien.gv.at/menschen/integration/deutsch-lernen/sprachgutscheine.html
[110] Австрийски интеграционен фонд - http://www.integrationsfonds. at/
[111] Официална страница на "Start Wien" - http://www.startwien.at/

социални контакти, допълнително затруднява ориентирането на бежанците в системата на здравеопазването. За много от тях единствените връзки с представители на приемащата ги общност са се случили в рамките на убежищните центрове или институциите, до които е трябвало да се обърнат за помощ във връзка със своя правен статут. И въпреки че здравните системи в изследваните държави обикновено се придържат към по-високи стандарти от тези на страните, от които бежанците произхождат, спорен остава въпросът, доколко ефективно се разпознават нуждите на тази уязвима социална група.

Във Франция по отношение на бежанците действа общовалидната социална система на **универсално здравно осигуряване**. Този механизъм функционира безплатно за всички граждани с годишен доход под определеното за тази цел ниво - от 01.10.2014 г. то е отчетено на 9 610 евро[112]. Универсалното здравно осигуряване разделя здравните разходи на 2 части – задължителна, която се изплаща от механизма за социална сигурност и допълнителна част, която се добавя за сметка на пациентите или за организациите, към които те доброволно са се осигурили.

❖ *Франция*

Пример за добри практики представляват инициативите на някои сдружения и центрове за бежанци, да организират семинари с представители на **Централната каса за здравно осигуряване** (Caisse Primaire D'assurance Maladie - CPAM), чрез които да информират по-добре лекарското съсловие за правата на бежанците. Сходна инициатива, но за информиране на получилите право на убежище лица, е организирана в Парижкия регион (департамент Сен-Сен-Дени), между организациите **"Comede"** и **"Cimade",** които поддържат Информационен център за разясняване на здравните права на чужденците – т.нар. **"Espace Santé Droit".**

❖ *Италия*

Добър пример в сферата на предоставяне на здравни услуги на лицата търсещи закрила и бежанците, е проектът "**TOGETHER WITH ViTo**"[113]. Той се финансира от Европейската комисия и започва в края на декември 2010 г. Изпълнява се съвместно с Италианския бежански съвет[114] (Consiglio Italiano per i Rifugiati - неправителствена организация, създадена през 1990 г. с подкрепата на ВКБООН) и два центъра за рехабилитация в Африка – в Камерун и Чад. Целите, които този проект си поставя са както следва:

- Италианският център за бежанците на територията на Рим работи по рехабилитация и лечение на травми, в резултат на изтезания върху новодошлите бежанци и лицата, търсещи убежище. Центърът предоставя и психологическа подкрепа за дългия процес по адаптация в новата страна на тези лица;

- Италианският център за бежанците, заедно с двата центъра за рехабилитация в Камерун и Чад, работят и по разработване на мерки за предотвратяване на изтезанията в африканските държави и по обучения на специалистите от двата центъра в сферата на психологическата и медицинската грижи за пациентите в тях.

През 2012 г. възползвали се от програмата в Италия са 223 лица, получили международна закрила на територията на страната – жертви на мъчения и крайни форми на насилие. Те получават социална подкрепа, правна, медицинска и психологическа помощ. Италианският бежански център предоставя подкрепа за тези хора под формата на клинична психологическа експертиза и лечение на посттравматичния стрес, чрез услугите на специализирано лечебно заведение. Въпреки че впоследствие болничното заведение е изправено пред финансови затруднения, докторите и психиатрите работещи по проекта, продължават да оказват помощ на нуждаещите се в бежанския център. Допълнително се включват и специалисти по дентална медицина и гинекология. Успоредно с

[112] Граждани с по-висок деклариран годишен доход от определеното ниво, могат да се осигуряват по този механизъм, като заплащат сума равна на 8% от данъка върху доходите, които са декларирали за последната година.
[113] Официална интернет страница на Together with ViTo - http://www.togetherwithvito.org/index.php?lang=ITA
[114] Италиански бежански съвет - http://www.cir-onlus.org/index.php?lang=en

психологическата подкрепа и рехабилитацията, 25 бежанци с тежки травми вследствие на изтезания участват в организацията на театрални представления и различни художествени занимания (включително и като актьори в един от Римските театри, пожелал да партнира по тази програма).

❖ *Обединено кралство*

Бежанският съвет в Обединеното кралство поддържа **Отдел за терапевтични услуги**, който оперира на територията на Лондон, Лутън, Бирмингам и Лийдс (Refugee Council's Therapeutic Casework Unit[115]). Отделът предоставя психологически и социални услуги на нуждаещите се бежанци и търсещи убежище.

Работата на Отдела включва временна терапевтична подкрепа, насочена към разрешаване на психологическите и емоционални проблеми на бежанците, както и подготовка за последваща дългосрочна терапия. По време на консултациите специалистите се фокусират върху психическата устойчивост, силните страни на характера, придобития опит и умения на бежанците по време на усилията им в търсене на нов живот.

Специалистите от организацията предлагат цялостна индивидуална и терапевтична подкрепа, предназначена за преодоляване на личните травми на бежанците и тяхната адаптация в новата общност, като по този начин целят предотвратяването на непосредствено или дългосрочно нарушение на психичното здраве. Чрез разрешаването на психосоциалните проблеми на бежанците се търси по-успешен преход към интеграция в местните общности и по-добри възможности за реализация в новата среда.

Специалистите на Съвета работят по:

- терапевтични консултативни сесии с индивидуални пациенти (максимум от 12 консултации);
- младежи бежанци (от 18 до 30 годишна възраст), нуждаещи се от специализирана психологическа подкрепа и терапия;
- езикови и културни занимания, подпомагащи бежанците да преодолеят социалните бариери и изолация, да подобрят самочувствието си и да придобият умения за по-добра артикулация на своите проблеми;
- занимания с майки и деца, свързани с изграждане на родителски умения, както и компетенции на майките за пряко влияние върху развитието и по-добрата адаптация на малките деца;
- творчески фокус-групи, предоставящи на бежанците спокойна и сигурна среда да развиват уменията си чрез научаване на нови художествени похвати, споделяне на опит помежду си, участие в различни кръжоци в областта на изкуството и др.

Бежанският съвет работи и по инициативата "**Уязвими жени**" (The Vulnerable Women's Project (VWP))[116], която има за цел да открои нуждите на бежанки и търсещи убежище жени, които са били жертва на различни форми на сексуално насилие. Чрез усилията си по инициативата Съветът има възможност не само да помогне на пострадалите, но и да повдигне въпросите, свързани с нуждите и правата на жените преживели сексуално насилие и експлоатация пред властите на Обединеното кралство и ЕС.

Специалистите на Съвета прилагат цялостен подход към търсещите помощ жени. Той включва едновременни социални и психологически грижи, отчитане на културните особености, въвличане на

[115] „Отдел за терапевтични услуги" на Бежанския съвет - http://www.refugeecouncil.org.uk/what_we_do/therapeutic_casework
[116] Доклад за инициативата "Уязвими жени" - http://www.refugeecouncil.org.uk/assets/0001/7039/RC_VWP-report-web.pdf

членовете на семействата на жените в процеса по преодоляване на травмите, насърчаване на тяхната самостоятелност и инициативност.

Редица от обърналите се към специалистите на Съвета жени са се намирали в състояние на постоянен страх от физическо (включително и сексуално) насилие. За периода 01.12.2006 г. - 31.08.2008 г., общо 153 жени са получили подкрепа в рамките на инициативата.

СОЦИАЛНО ВКЛЮЧВАНЕ И ДОСТЪП ДО ПРАВА

В тази тематична област са включени механизми и практики, които насърчават превъзмогването на социалната изолация, в която много бежанци попадат. Липсата на изградена мрежа от социални контакти и слабото познаване на съществуващите права и задължения в новата страна, затрудняват процеса на интеграция, а в някои случаи водят към сепарация (изолиране) или маргинализиране на тази социална група. Важна е темата за социализиращата роля на различни публични институции и достъпът на бежанци до тях. Може ли училището например да подпомогне социалното включване на семейства с деца в местните общности? Доколко и как активното гражданство и включването в инициативи на местно ниво биха насърчили по-добро приемане на чужденците от обществото?

❖ *Германия*

Проектът "**MITTE(N)DRIN"**[117], започнал през 2011 г., е насочен към междукултурен обмен и е разработен специално за мюсюлманските жени на територията на Берлин. Изпълняван е от служителите на Берлинската полиция в рамките на инициативата "Междукултурен обмен" (Transfer interkultureller Kompetenz). Тези служители се включват в обиколки на центъра на града заедно с жени мюсюлманки. В допълнение към обиколката на историческите забележителности на града, жените се запознават с дейностите по превенция на престъпни и противообществени прояви, осъществявани от полицията в Берлин. Насърчаването на диалога между представителките на мюсюлманските общности и полицията, придаването на чувство за сигурност и насърчаването на женската независимост, са главните цели на проекта. Търсеният ефект от тези дейности е свързан на първо място с прекъсване на все още често срещаното изолиране на мюсюлманските жени. То се осъществява чрез насърчаване на тяхното излизане от жилищния квартал в който живеят, вземайки участие в обиколката на града. От друга страна, те получават информация за Историческия център и основните забележителности на Берлин, като по този начин могат по-лесно да се идентифицират с града в който живеят, някои от тях в продължение на много години. Групите от мюсюлманските жени се качват заедно с представители на полицията в обществения транспорт и се разхождат в Центъра на Берлин, като по този начин, през засилване на чувството им за сигурност, се насърчава тяхната независимост. След обиколката на града, жените посещават един от берлинските полицейски участъци, където се запознават с подробности за изискванията за работа в Берлинската полиция, с цел увеличаване на интересът на младите имигранти към на полицейската професия.

❖ *Германия*

В края на 2005 г. по инициатива на Берлинския комисар по интеграция и Мюсюлманската академия в Германия, се създава **Ислямски форум в Берлин** (Das Islamforum Berlin)[118]. Неговата цел е насърчаването на междукултурен и информационен обмен на територията на провинцията. За представителите на ислямските организации Форумът предоставя директна възможност редовно да участват в срещи с членове на Берлинското правителство и на гражданското общество в провинцията.

[117] Връзка към справката за Проекта в Европейския сайт за интеграция - http://ec.europa.eu/ewsi/en/practice/details.cfm?ID_ITEMS=31766 , където е посочено че той приключва през юни 2012 г. [118] Официална страница на "Ислямски форум в Берлин" - http://www.berlin.de/lb/intmig/themen/islamforum/index.html

Във Форума участват членове на ислямски организации, на местното гражданското общество, представители на еврейската общност, католическата и протестантската църква в Берлин, както и представители на администрациите на берлинското правителство и районните кметове. Заседанията на Форума обикновено се провеждат четири пъти в годината.

Темите, по които Форумът работи, са разнообразни и включват основно въпроси в сферата на социалното включване, участието в живота на града, успешното взаимодействие между различните етнически и културни общности. Инициативите на Форума допринасят за мирното съжителство на територията на провинцията, включват и обучителни програми по отношение на изучаване на публичния живот в града и придобиване на компетентности за пълноценно включване в него. Берлинската администрация посочва, че Форумът се е превърнал в ключов проект за въвеждане на концепцията за успешна интеграция на ислямската общност на територията на провинцията, за предотвратяване на насилието и радикализацията и важна институция за обединяващ и ангажиран диалог.

❖ *Германия*

"Майки от квартала" (Stadtteilmütter)[119] е проект, започнал през 2004 г. на територията на Нойкьолн в Берлин[120], като инициатива на местните хора. Впоследствие дейностите им са подкрепени от редица местни и регионални институции. Целта му е разпространение на информация и услуги, които да помогнат на семейства с малки деца. Майки от квартала, с имигрантски произход и владеещи немски език, преминават обучение преди да бъдат изпратени да се срещнат с новопристигнали, често изолирани семейства. Тези новодошли биват насърчавани да посещават други неформални женски групи или да използват местните детски заведения. Фактът, че съвети се предоставят от жени със сходен произход и семейна култура, помага за изграждането на взаимно доверие и дава увереност на новодошлите да задават въпроси, да търсят отговори и да възприемат по-лесно промените.

Със своето знание за предизвикателствата, пред които са изправени новопристигналите имигранти, сред това число и бежанците, майките от квартала са посредници в общността и осигуряват ценна помощ за имигрантски семейства, които имат нужда от обществени услуги, подкрепа за деца в училищна възраст или помощ при изучаването на немски език.

❖ *Австрия*

Програмата **"Информационни разговори в районите"** (Bassenagespräche - Einsatz im Bezirk)[121] осигурява на гражданите на Виена, за които темата за интеграцията е особено важна, възможността да я обсъдят с екипите на регионалните офиси на Общински департамент 17 - интеграция и многообразие. Екипите изслушват въпросите, притесненията и исканията на гражданите по темите за интеграция, имиграция и разнообразие. Служителите на Департамент 17 предоставят информация и данни във връзка с предприетите от Общинската администрация мерки в тези области, като същевременно приемат и оплаквания и предложения.

Отвъд приемните в регионалните офиси, Департамент 17 инициира и информационни разговори и срещи, които се провеждат на оживени места - паркове, площади и търговски центрове, във всички райони на града.

[119] Справка за проекта - http://policytransfer.metropolis.org/case-studies/neighbourhood-mothers

[120] Това е област с дългогодишна имигранстка традиция, в която 42 % от населението е родено извън територията на Федерална република Германия - http://citiesofmigration.ca/good_idea/neighbourhood-mothers-leading-the-way-in-neukolln/ .

[121] Информация за проект "Информационни разговори в районите" - https://www.wien.gv.at/menschen/integration/projektarbeit/bassena.html

Програмата осигурява на местната администрация възможност да провежда непрекъснат диалог с жителите на Виена, както и да извлича конкретен опит по места, прилагайки получените резултати в нови инициативи на градската управа.

❖ *Австрия*

Проектът **"Помощ и съвети - връзки между хората"** ("Rat und Hilfe - die Polizei zu Gast in Vereinen")[122] има за цел подобряване на взаимоотношенията между полицията и хората с имиграционен произход, в това число и бежанците. Съвместният проект на Общински департамент 17 - интеграция и многообразие и полицията във Виена датира от 2005 г. Чрез него се постига по-добро взаимно опознаване между полицията и жителите на града. В рамките на Проекта служителите на двете публични ведомства осъществяват посещения на имигрантски клубове и асоциации около 70 пъти годишно. Те също така посещават църкви, джамии и други храмове, в които често се събират имигранти.

По време на срещите се обсъждат въпроси, свързани с престъпления, съседски конфликти и подобряване качеството на живот, както и с превенцията, гарантирането на сигурност и безопасност в общностите, безопасност на пътя и на борба с наркотичните зависимости. Обменя се и информация за предстоящи масови мероприятия на територията на града.

Чрез проекта "Помощ и съвети - връзки между хората" се постигат два основни ефекта. От една страна, имигрантите и бежанците научават повече за работата на полицията във Виена, която е отговорна за гарантирането на тяхната сигурност. От друга, чрез него се подпомага и работата на полицията в нейните усилия да научи повече за особеностите на различните общности, живеещи на територията на австрийската столица.

❖ *Австрия*

Форма на междукултурно взаимодействие са **Религиозните форуми и платформи на сдруженията** (Religionsforen & Vereinsplattformen)[123]. Различните религиозни групи в даден регион организират срещи под формата на форуми, на които обсъждат своите възгледи и насърчават провеждането на диалог между представителите на отделните религии. Религиозните форуми се провеждат регулярно и подкрепят обмена на знания и опит в преодоляването на предразсъдъци, като същевременно насърчават добросъседските отношения.

Екипът на Общински департамент 17 инициира, организира, ръководи и подкрепя развиването на **платформи на граждански сдружения** в много от районите на Виена. Тези платформи сближават имигрантските сдружения и районните администрации на местно ниво. Срещите между имигрантските сдружения им дават възможност да създадат мрежи за взаимодействие с районните власти и да инициират и поддържат контакти с тях. По този начин сдруженията имат директен достъп до институционална информация която ги засяга, както и до участие в живота на района, в който действат.

Някои от инициативите на сдруженията, които са реализирани в техните платформи, включват: информационни срещи за "изкуството да живеем заедно"; информационни срещи "разноцветни и разнообразни" в квартал Отакринг; летни дебати в Отакринг; религиозни форуми; участия в различни районни фестивали.

[122] Информация за проект "Помощ и съвети - връзки между хората" - https://www.wien.gv.at/menschen/integration/projektarbeit/bassena.html

[123] Информация за Религиозните форуми и платформи на сдруженията - https://www.wien.gv.at/menschen/integration/projektarbeit/religion.html

❖ *Австрия*

Добра административна практика на Виенската община е **Форум "Виена отворена към света" (forum wien.welt.offen).**[124] Форумът "Виена отворена към света" (wien.welt.offen) има за цел да въведе успешно Виена във века на глобализма. Форумът работи по създаването на нов тип връзки между политиката, бизнеса и обществото. Той е наследник на Виенската комисия по имиграция (Die Wiener Zuwanderungskommission) и дава възможност за среща на представители на политическите формации, бизнеса, изследоватвателските среди и гражданското общество, за да разискват и поставят началото на инициативи, които да работят за създаването на един атрактивен и отворен град.

Форумът разглежда международната мобилност и отвореното общество като основни условия за един устойчив и просперираща град. Той приема и предизвикателствата, които стоят пред Виена, като се ангажира да търси консенсусни решения за тяхното преодоляване. Специална придадена стойност на Форума предоставя разнообразието и различните гледни точки, които имат неговите 14 членове, като всеки един от тях се старае да търси решения на проблемите чрез диференциран подход и чрез съвместни усилия с останалите.

Дейностите на форума са насочени към изграждането на стратегия "Виена отворена към света". Подкрепата си за Стратегията изразяват партньори от сферите на бизнеса, политиката, администрацията и други заинтересовани страни. Стратегията има за цел да подпомогне Виена и да утвърди позицията й като разнообразен, динамичен и социално справедлив град. В допълнение, план за действие с името "Виена отворена към света" следва да покаже възможни начини на действие, инициативи и използвани мерки.

Първите резултати от работата на форума "Виена отворена към света" са представени на пресконференция на 18-и март 2013 г. Особен акцент е поставен на многоезичието и потенциала му във връзка с интеграцията.

❖ *Австрия*

"Interface Wien"[125] предлага образователна информация и консултиране на лица, които имат право на убежище или притежават статут на субсидиарна закрила и работи съвместно с Общински департамент 17. Главната цел на инициативата е насърчаване на диалога и доброто съвместно съжителство между всички общности, за да се подкрепи социалната интеграция на деца, младежи и възрастни с имигрантски произход. Това става чрез предоставяне на основни умения за равноправно участие в обществения живот, чрез изучаване на немски език, образователни мероприятия и лични консултации.

Самият екип на "Interface Vienna" отразява разнообразието в града - служителите на организацията идват от 10 страни от цял свят и говорят 17 езика. През 2013 г. услугите им са достигнали до 7 805 имигранти и бежанци във Виена.

❖ *Обединено кралство*

Една от административните практики на Лондонската община е **Стратегическото миграционно партньорство на Лондон** (London Strategic Migration Partnership[126]) към настоящия момент оглавено от Мунира Мирза - заместник-кмет, отговарящ за образованието и културата в столицата. Партньорството се състои от представители на различни организации и институции, работещи в областта на имиграцията и интеграцията, както и трима представители от "Миграционната и

---

[124] Информация за Форум "Виена отворена към света" от официалната онлайн страница на виенската администрация - http://www.wien.gv.at/menschen/integration/grundlagen/forum-wien-welt-offen/. Връзка към уебстраницата на форума - http://wienweltoffen.at/

[125] Информация за Interface Wien - http://www.interface-wien.at/view/content/1-interface-wien%20-

[126] "Стратегическо миграционно партньорство на Лондон" - https://www.london.gov.uk/priorities/equalities/refugees-and-migrants/london-strategic-migration-partnership

бежанска съветническа група" (Migrant and Refugee Advisory Panel)[127]. Тази практика гарантира, че в работата си администрацията на Лондон е информирана за имиграцията и нейното влияние върху града. От друга страна, **Миграционната и бежанска съветническа група"**(Migrant and Refugee Advisory Panel[128]) предоставя възможност на 22-ма лондонски мигранти, бежанци и търсещи закрила да отразят разнообразието на своите общности, както и да предоставят информация и подкрепа за работата на Стратегическото миграционно партньорство.

❖ *Обединено кралство*

Форумът за общности на мигранти и бежанци, Кенсингтън и Челси (**Migrant and Refugee Communities Forum, Kensington and Chelsea)**[129] е благотворителна организация създадена през 1993 г. Той развива дейността си в Кенсингтън, Челси, Уестминстър и околните лондонски райони. Форумът предоставя редица услуги за групи от бежанци и имигранти, включващи подкрепа и съвети относно правата им (включително правото на финансова помощ), менторство и връзка с над 25 местни общности. Организацията работи в партньорство с властите с цел осигуряване на достъп до услуги и възможности за провеждане на застъпнически кампании, търсещи допълнителна подкрепа относно нуждите на местните имигрантски общности. Интересна инициатива на Форума е проект, който цели да повиши информираността на бежанци и имигранти, срещащи затруднения в обучението си и да популяризира помощта, достъпна за тях в Кенсингтън и Челси.

❖ *Италия*

Пример за добра практика в сферата на социалното включване е "Програма интегра" **(Programma integra)[130].** Тя представлява социална кооперация, основана през 2005 г. и занимаваща се с проекти за социално включване на имигранти и бежанци. Програмата е базирана в Рим и управлява Центъра за имиграция, убежище и социална интеграция, съгласно споразумение със столичната Дирекция за социална политика, субсидиарност и здраве.

Дейностите на "Програма интегра" са насочени към насърчаване на самостоятелност и допринасяне към развитието на местните общности. "Програма интегра" осъществява мисията си чрез:

- Провеждане на програми за социално включване - "Програма интегра" развива и прилага мерки в полза на имигранти, търсещи убежище или получили статут на международна закрила. Сред тези мерки са - правни и социални консултации, насочване към работа, курсове по италиански език и за професионално обучение, междукултурно посредничество и др. Мерките се прилагат от екип професионалисти в социалните услуги;

- Насърчаване на взаимодействие, насърчаване на знанията и иновациите сред работещите в сферата на социалното подпомагане - Програмата предлага на тези социални работници опреснителни курсове, обучения и семинари, а също така провежда проучвания и участва в обмен на добри практики;

- Насърчаване на включването на имигрантските общности в интеграционния процес - провеждат се информационни кампании за повишаване осведомеността, насочени към гражданите;

- Предоставяне на подкрепа за институциите при осъществяването на проекти - Програмата предоставя техническа помощ на местните власти при планирането, управлението, контролът и отчитането на иновативни мерки за социално включване на имигранти и бежанци.

[127]Пълен списък с членовете на "Стратегическото миграционно партньорство на Лондон" - https://www.london.gov.uk/sites/default/files/LSMP%20membership%20January%202014%20.pdf
[128]"Миграционна и бежанска съветническа група" - https://www.london.gov.uk/priorities/equalities/refugees-and-migrants/london-strategic-migration-partnership/migrant-and-refugee-advisory-panel
[129]Интернет страница на "Форум за общности на мигранти и бежанци, Кенсингтън и Челси" - http://migrantforum.org.uk/
[130]Интернет страница на "Програма Интегра" - http://www.programmaintegra.it/

Работата на Програмата се основава на ценности, които приветстват интеграцията, новите и различни култури и социалното включване. Те се базират на екипна работа, постоянен мониторинг и оценка на резултатите, както и на търсене на иновативни подходи за последващи инициативи, и предоставяне на равни възможности пред всички представители на обществото.

III. НЯКОИ ОСНОВНИ ИЗВОДИ ОТНОСНО ПРОВЕЖДАНИТЕ ПОЛИТИКИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ НА БЕЖАНЦИТЕ

❖ Единна международна и европейска правна рамка

За защита на бежанците е изградена единна международна и европейска правна рамка, чието наличие предпоставя съществуването на сходни административни структури в различните държави, свързани с реализация на политиките по проблемите на бежанците. Освен за сходство във функциониращите административни структури, можем да говорим за съществуването на модел на политиките, свързани с бежанците, въпреки спецификите на отделните държави.

❖ Интеграционен модел

Във всички от разглежданите държави, целта на прилаганите политики спрямо бежанците е тяхната интеграция в обществото. Цели се тяхното социално включване в местната общност и преодоляване на социалната изолация, сепарация и маргинализация. Смисълът на интеграционния модел е да се получи процес на позитивно смесване на бежанците с представителите на местната общност, смесване, при което се запазва собствената им културна идентичност и се възприемат ценностите на приемащата общност. Интеграционният модел се основава на обмяната на културни ценности и подкрепата за разнообразието в местната общност. Така например, подкрепата към разнообразието в Лондон е заявена с девиза „Светът в един град", под който през 2012 г. е осъществено домакинството на града на Олимпийските игри.

❖ Планиране на интеграционните политики

Политиките за интеграция на бежанците се осъществяват върху основата на стратегически документи, приети от съответните държавни или местни власти. Тези документи (стратегия за интеграция, интеграционен план) съдържат основните насоки и мерки за реализация на интеграционните политики. Предвиждат се мерки основно в следните области, които имат пряко отношение към интеграцията на бежанците в местната общност:

- намиране на жилище и възможности за настаняване;
- трудова заетост и образование;
- здравеопазване;
- специфични мерки за социално включване и достъп до права.

❖ Приоритетност на интеграционните политики

Политиките, свързани с интеграцията на бежанците са съществена част от управленската визия на всеки действащ кмет. Те са с високо ниво на приоритетност във всяка местна администрация. На местно ниво съществува обособена административна структура, която реализира на практика интеграционните мерки.

❖ **Публично обявени взаимни ангажименти**

Интеграционните мерки се реализират на основата на официални документи между бежанците и държавните/общински власти. Това е т.нар. Договор за приемане и интеграция (интеграционен договор). Договорът официализира взаимните ангажименти между всеки легално пристигнал в държавата имигрант и съответните приемащи власти чрез неговия задължителен характер. На новопристигналите чужденци се налагат определени задължения, с оглед тяхното успешно интегриране в обществото. Такива задължения могат да бъдат: изучаването на съответния местен език, преминаването през задължителни курсове по гражданско образование, задължителна оценка на професионалните умения и компетентности на бежанците.

❖ **Публично-частни партньорства**

Интеграционните мерки се реализират преди всичко на основата на съществуващите публично-частни партньорства между държавата/общината и различните субекти на гражданското общество. Най-чести партньори на общинските власти са съществуващите граждански организации (сдружения, асоциации, фондации), които пряко реализират интеграционните политики. Те са основните играчи. Ролята на държавните и общинските власти е да подпомагат и координират дейността на неправителствените организации като създават условията за реализирането на интеграционните политики.