

Dobrowolne przesiedlenia uchodźców – doświadczenia Sheffield

Maciej Fagasiński

Dobrowolne przesiedlenie uchodźców (*resettlement*) pozwala zapewnić ochronę osobom, które znajdują się w sytuacji i miejscu zagrażającym ich życiu lub zdrowiu. Resettlement to akt woli politycznej i solidarności z innym krajem, który przyjmuje uchodźców, ale nie jest w stanie zapewnić im właściwej ochrony.

Unia Europejska i kraje Europy, chcąc odgrywać istotną rolę w stosunkach międzynarodowych, powinny w większym stopniu zaangażować się w rozwiązywanie długotrwałej i trudnej sytuacji uchodźców na całym świecie. Tymczasem w 2012 r. program dobrowolnych przesiedleń był realizowany tylko przez niektóre kraje Unii Europejskiej, m.in. Danię, Finlandię, Holandię, Szwecję i Wielką Brytanię. Kraje Europy (w szczególności Norwegia) przesiedlają rocznie około 6 tys. uchodźców, ale jest to jedynie kropla w morzu potrzeb, bowiem Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (dalej: UNHCR) ocenia, że rocznie około 180 tys. uchodźców powinno być przesiedlonych do bezpiecznych krajów trzecich. Jednak we wszystkich państwach uczestniczących w programie miejsc jest tylko około 80 tys. rocznie, najwięcej w Stanach Zjednoczonych (50 tys.), Kanadzie (6 tys.) i Australii (7 tys.).¹

Wielu twierdzi, że Europa ponosi większość kosztów związanych z napływem i opieką nad osobami potrzebującymi ochrony międzynarodowej, tj. osobami, które uciekły ze swojego kraju pochodzenia z powodu prześladowania lub konfliktu zbrojnego. Postulują zatem,

aby znacząco ograniczyć „napływ uchodźców do Europy” i stworzyć trudną do sforsowania twierdzę, tak aby chronić kulturę i dobrobyt społeczeństw Starego Kontynentu. Według nich Europa nie jest już w stanie przyjmować kolejnych grup uchodźców i zapewniać im „dostatniego życia”. Ich przeciwnicy twierdzą z kolei, że pomoc wszystkim potrzebującym ochrony wynika z tradycji i podstaw, na których zbudowano Unię Europejską.

UNHCR podaje, że w styczniu 2012 r. w Europie przebywało ponad 1,4 mln uchodźców, podczas gdy tylko w rejonie Rogu Afryki około 1,6 mln, a w Afryce Zachodniej i Azji Południowo-Wschodniej ponad 200 tys.² Dane te pokazują, że to nie państwa rozwinięte, ale rozwijające się muszą sprostać wyzwaniu, jakim jest opieka nad setkami tysięcy uchodźców. Pomimo że Unia Europejska wielokrotnie podkreślała, iż jest największym donorem pomocy humanitarnej na świecie, nadal nie wykazuje większego zaangażowania w bezpośrednio rozwiązywanie długotrwałej sytuacji osób, które uciekły ze swojego kraju pochodzenia i żyją w obozach dla uchodźców.

Warunki panujące w obozach dla uchodźców są bardzo ciężkie. Dostęp do pożywienia i wody jest znacząco ograniczony, często również uchodźcy nie mogą korzystać z wolności przemieszczania się, zatem ogranicza się ich prawo do edukacji i możliwość podjęcia pracy. Uchodźcy z Birmy, w szczególności Karenowie, którzy w latach 90. uciekli do sąsiedniej Tajlandii, mieszkają w obozach w dżungli i w ogóle nie mogą tego miejsca opuszczać.

1 UNHCR, *Projected Global Resettlement Needs 2012*, s. 2, dokument dostępny na stronie internetowej <http://www.unhcr.org/4f0fff0d9.html> [data dostępu: 11 marca 2013 r.].

2 UNHCR, *UNHCR Global Appeal 2013 Update*, dokument dostępny na stronie internetowej: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c11.html> [data dostępu: 11 marca 2013 r.].



PRAWO UCHODŹCZE I MIGRACYJNE

Z kolei w Kenii w obozie w Kakuma (w języku suahili słowo to oznacza „nigdzie”) przebywa duża grupa Sudańczyków oraz Etiopczyków (głównie Oromo), którzy w większości zdani są na pomoc organizacji międzynarodowych³.

W założeniu pobyt w obozie dla uchodźców ma być jedynie tymczasowy. Jednak długoletnie konflikty czy brak zmiany sytuacji przestrzegania praw człowieka w danym kraju powodują, że owa tymczasowość może trwać latami. UNHCR stara się znaleźć rozwiązania, które pozwolą na skrócenie długotrwałej, trudnej sytuacji uchodźców, wykorzystując trzy możliwości: powrót do kraju pochodzenia, tj. repatriację, integrację z lokalną społecznością lub dobrowolne przesiedlenia do innego, bezpiecznego kraju trzeciego (tj. *resettlement*). Dla Karenów i Oromo jedyną opcją jest dobrowolne przesiedlenie, bowiem pozbawieni są możliwości integracji ze społecznością lokalną, a powrót do kraju jest praktycznie niemożliwy⁴.

Tym bardziej ważne staje się zaangażowanie innych krajów w program *resettlementu*, a co za tym idzie, przejęcie odpowiedzialności za takich uchodźców. Wielka Brytania od ponad dekady uczestniczy w programie dobrowolnych przesiedleń. Jednym z pozytywnych przykładów w obecnie istniejącym systemie jest miasto Sheffield, które zaangażowane jest w program od początku jego trwania i przyjęło już ponad 600 uchodźców⁵.

To ponad półmilionowe miasto położone w hrabstwie Yorkshire w północnej części Anglii wypracowało szereg dobrych praktyk, które przyczyniają się do lepszego przyjęcia i integracji przesiedlonych uchodźców. Bez wątplenia jedną z nich jest stworzenie swego rodzaju konsorcjum urzędu miasta z dziennikarzami, policją oraz organizacjami pozarządowymi, które wzajemnie uzu-

pełniają swoje działania. Podobnie jak w Polsce, Wielka Brytania gwarantuje roczny program integracyjny dla uchodźców. Podczas jego trwania każdy osoba jest w stałym kontakcie z pracownikiem socjalnym, który pomaga znaleźć pracę i zidentyfikować potrzeby, wyjaśnia również różne kwestie związane z życiem codziennym. Trzeba jasno powiedzieć, że osoby, które przyjeżdżają do Sheffield w ramach programu dobrowolnych przesiedleń, pochodzą z krajów o odmiennej kulturze, często nie są przyzwyczajone do życia w mieście czy do zmiennego i zimnego klimatu. Część z nich nie umie obsługiwać pralki, zmywarki czy lodówki oraz nie wie, w jaki sposób używać toalety. Pomoc w tych czynnościach i wyjaśnienie, w jaki sposób działają włączniki prądu oraz kuchenka gazowa, są często niezbędne, aby przesiedlani uchodźcy mogli zacząć funkcjonować w nowym środowisku. Osoby te są w o tyle trudniejszej sytuacji niż inni uchodźcy w Wielkiej Brytanii, że nie mieli okazji przebywać w tym kraju podczas procedury o nadanie statusu uchodźcy, zatem nie mogli zapoznać się ze zwyczajami, kulturą i innymi ważnymi elementami życia społecznego.

Proces socjalizacji z nowym środowiskiem jest trudny dla uchodźców, bowiem nagle muszą odnaleźć się w zupełnie innym otoczeniu. Wielu z nich jest z początku podekscytowana faktem, że rozpocznie wreszcie nowe życie w spokojnym miejscu, jednak są tym bardziej rozczarowani, gdy na miejscu przekonują się, że życie tu jest równie trudne, a funkcjonowanie w nowym społeczeństwie wymaga dużego wysiłku. Rok uczestnictwa w programie integracyjnym nie wystarcza, aby znaleźć pracę, często to zbyt krótki okres, aby nauczyć się dobrze języka. Dotyczy to w szczególności osób starszych. Część uchodźców, którzy zostali przesiedleni do Sheffield, w ogó-

3 Więcej na temat sytuacji Oromo i Karenów zob. raporty Amnesty International, Departamentu Stanu Stanów Zjednoczonych oraz Human Rights Watch.

4 Karenowie nadal zagrożeni są atakami ze strony birmańskiego wojska. Sytuacja jest na tyle poważna, że atakowane są również obozy dla uchodźców w Tajlandii. Zob. Raport Departamentu Stanu Stanów Zjednoczonych dotyczący przestrzegania praw człowieka w Birnie oraz Tajlandii. Raporty dostępne na stronie internetowej: www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm [data dostępu: 17 marca 2013 r.].

5 International Catholic Migration Commission, *Welcome to Sheffield*, 2012, dokument dostępny na stronie internetowej: <http://www.icmc.net/pubs/welcome-sheffield> [data dostępu: 11 marca 2013 r.].

le nie mówiła po angielsku, a jeszcze inna grupa była niepiśmienna. Radzą sobie różnie – wykonują proste, manualne prace, które nie wymagają dobrej znajomości języka angielskiego, uczestniczą w kursach doszkalających, a ci, którzy lepiej władają językiem, podejmują studia. Wielu z nich decyduje się również na wolontariat i niektórym udaje się znaleźć zajęcie dające satysfakcję. Wymaga to jednak czasu, a rok to zdecydowanie zbyt krótko. Większość przesiedlonych uchodźców podkreśla mimo to zgodnie, że przeprowadzka do Wielkiej Brytanii zapewniła im bezpieczeństwo i spokój, którego tak bardzo potrzebowali⁶.

Doświadczenia Sheffield pokazują, że *resettlement* to proces skomplikowany. Bez wątplenia jednak społeczność lokalna odgrywa w nim ważną rolę. Przesiedlanie uchodźców również może przynosić korzyści dla społeczności i regionu⁷. Czy podobnie mogłoby być w Polsce? Pierwszy krok ku temu, aby móc uczestniczyć w programie dobrowolnych przesiedleń został już postawiony. Z początkiem 2012 r. w życie weszła nowela Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2003 r. Nr 128, poz. 1176 ze zm.) wprowadzająca przepisy, które pozwalają w oparciu o rozporządzenie Rady Ministrów rozpoczęcie takiego programu⁸. Największym problem wydaje się jednak integracja, a w szczególności indywidualny program integracyjny, który w praktyce nie przynosi uchodźcom korzyści i nie daje oczekiwanych efektów. Dlatego potrzeba gruntownych zmian tego systemu.

Testem polskich możliwości związanych z przyjęciem i integracją cudzoziemców może być również program EUREMA (ang. The pilot project on the relocation of asylum-seekers from Malta within the EU), w którym Polska obecnie uczestniczy. EUREMA to program Unii Europejskiej, który polega na wewnątrz uchodźców lub osób, którym nadano inną formę ochrony międzynarodowej,

na Malcie do innego kraju UE w ramach tzw. podziału obowiązków oraz wsparcia krajów, które znajdują się pod „silną presją migracyjną”. Do tej pory uruchomiono dwa takie programy – EUREMA I oraz EUREMA II. Wiele organizacji podkreśla jednak, że relokacja i *resettlement* nie powinny być ze sobą utożsamiane i nie można jednym zastępować drugiego. Wydaje się jednak, że takie niebezpieczeństwo istnieje, bowiem niektóre kraje Unii Europejskiej brały udział w relokowaniu uchodźców z Malty, ale niechętnie odnosiły się do programu dobrowolnych przesiedleń uchodźców. W styczniu b.r. do Polski zostało relokowanych sześć osób pochodzących z Rogu Afryki. Czas dopiero pokaże, czy Polska jest gotowa na pomoc uchodźcom, którzy przebywają w innych krajach, oraz czy istnieje możliwość współpracy władz centralnych, lokalnych, organizacji pozarządowych i mediów na polu dobrowolnych przesiedleń.

Maciej Fagasiński jest pracownikiem Programu Pomocy Prawnej dla Uchodźców i Migrantów HFPC



6 Przedstawione informacje zostały zebrane podczas wizyty studyjnej w Sheffield w ramach projektu „Share, a european resettlement network for cities and regions”, realizowanego przez ICMC.

7 W Sheffield żyje również duża liczba Polaków, którzy osiedlili się tam podczas II wojny światowej i po niej. Polska społeczność ma duży wkład w rozwój górnictwa i metalurgii w regionie.

8 Zob. rozdział 5a: Przesiedlenie i relokacja ustawy o ochronie cudzoziemców.