



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

Baznīcas iela 25, Rīga, LV 1010, tālr. 67686768, fakss 7244074, e-pasts tiesibsargs@tiesibsargs.lv

Rīgā

2013. gada 22. martā Nr. 105/88

**Latvijas Republikas
Ministru kabinetam**
Brīvības bulvārī 36,
Rīgā, LV 1520

Par bēgļu un alternatīvo statusu saņēmušo
personu stāvokli valstī

1997.gada 19.jūnijā Saeimā tika pieņemts likums, ar kuru tika pieņemta un apstiprināta 1951.gada 28.jūlijā Konvencija par bēgļa statusu (turpmāk — „Konvencija”), kā arī tās 1967.gada 31.janvāra protokols (turpmāk — „Protokols”).

Minētās Konvencijas, kura veido pamatu bēgļu aizsardzības starptautiski tiesiskajam režīmam, IV nodaļa “Labklājība” uzliek dalībvalstīm pienākumu nodrošināt bēgļiem mājokli, sociālo palīdzību, pieeju izglītībai, līdztiesību darba tirgū un sociālajā nodrošināšanā.

Līdzīgi Konvencijai Latvijai ir saistoša arī Eiropas Savienības (turpmāk — „ES”) Pamattiesību harta, un it īpaši tās 18. un 34.pants, un ES izveidotā kopējā patvēruma politika, kuras normatīvajā līmenī īpaši būtu jāatzīmē 2011.gada 13.decembra Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2011/95/ES (turpmāk — „Direktīva 2011/95/ES”) par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās palīdzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienoto statusu, un par piešķirtās aizsardzības saturu.

Tiesībsarga birojā pēdējo trīs gadu laikā regulāri tiek saņemtas indivīdu mutiskās sūdzības un nevalstisko organizāciju (turpmāk tekstā — “NVO”) ziņojumi par nepietiekamo sociālās palīdzības apjomu un ierobežoto pieeju sociālajiem pakalpojumiem bēgļiem un personām, kurām ir piešķirts alternatīvais statuss.

Lai izvērtētu situāciju, 2012.gadā Tiesībsarga birojs veica *Pētījumu par personu, kurām piešķirts alternatīvais statuss, pieeju sociālajai palīdzībai un sociālajiem pakalpojumiem*. Minētā pētījuma rezultātus vienlīdz varētu attiecināt arī uz bēgļa statusu saņēmušajām personām, jo sūdzības no šīm personām tiek saņemtas par identiskiem jautājumiem.

Pētījumā, aptverot respondentu lokā personas ar alternatīvo statusu, kuras bauda valsts aizsardzību atšķirīgā laika periodā (no 1-5 gadiem) un kuru spēju integrēties sabiedrībā nosaka ne tikai dzimums, vecums, ģimenes stāvoklis, izglītības līmenis, svešvalodu zināšanas un izcelsmes valsts kultūras īpatnības, tika iegūti dati, no kuriem tika secināts, ka alternatīvo statusu ieguvušajām personām ir konstatējama izteikta nestabilitāte un nedrošība ienākumu, mājokļa un nodarbinātības jomā, turklāt nav konstatējami jelkādi valsts plānoti ilgtermiņa integrācijas pasākumi, kuru mērķis būtu ātrāk iekļaut minēto personu grupu darba tirgū un sabiedrībā, tādējādi novēršot viņu atrašanos pastāvīgo sociālās palīdzības pieprasītāju lokā.

Lai precīzāk raksturotu situāciju, kādā šobrīd ir lielākā daļa ne tikai personas, kurām ir piešķirts alternatīvais statuss, bet arī bēgļi, vēlos norādīt uz svarīgākajām problēmām un secinājumiem pētījumā.

Spēja gūt ienākumus un valsts pabalsti pamatvajadzību nodrošināšanai

Pētījuma dati liecina, ka valstī starptautisko aizsardzību saņēmušo personu situāciju raksturo ļoti zemi un nestabili ienākumi, kuri veidojas no valsts pabalsta - 54 LVL mēnesī bērniem un 180 LVL mēnesī pieaugušajiem, kuru maksā tikai pirmos 9-12 mēnešus no statusa saņemšanas brīža. Ar minēto valsts pabalstu personām jāsedz visi izdevumi pamatvajadzību apmierināšanai – dzīvokļa īres un komunālo pakalpojumu rēķins, pārtikas, apģērba un citu pirmās nepieciešamības preču iegāde, kā arī izdevumi par veselības aprūpi. Sekojošos trīs mēnešus pēc pabalsta izmaksas beigām minētās personas, ja viņām nav iekräjumi vai sniegta NVO palīdzība, paliek bez iztikas līdzekļiem, turklāt trūcīgas/maznodrošinātas personas statusu viņas šajā periodā iegūt nevar. Jāatzīmē, ka finansiālu atbalstu starptautisko aizsardzību saņēmušajām personām sniedz arī NVO, bet šī palīdzība ir neregulāra un pamatā atkarīga no starptautisko fondu finansējuma piešķiršanas. Aptaujātās personas tāpat norādīja, ka ienākumus viņas gūst no nelegālajiem gadījuma darbiem vai no pastāvīgā darba, bet tie ir ļoti mazi.

Gan intervētās personas, kam piešķirts alternatīvais statuss, gan palīdzību sniedzošās NVO uzsvēra, ka zemie ienākumi un nespēja nodrošināt pamatvajadzības ir bijusi nopietna problēma valsts pabalsta saņemšanas laikā un jo īpaši pēc tā izmaksas pārtraukšanas. Visi aptaujātie respondenti norādīja, ka valsts pabalsts praktiski nesedz visus izdevumus pamatvajadzību segšanai un

būtu vēlams tos palielināt¹ vai piešķirt ilgāk, lai dotu iespēju apgūt valsts valodu, atrast darbu un dzīvesvietu.

Izmitināšanās vietu pieejamība

Respondentu vidū īpaši tika izcelta dzīvesvietas nodrošināšanas problēma, jo ne valsts pabalsts, ne ienākumi no citiem avotiem, pēc valsts pabalsta izmaksas pārtraukšanas, nav pietiekami, lai varētu apmaksāt dzīvokļa īri un komunālos pakalpojumus. Aptaujātajiem respondentiem dzīvesvietas nodrošināšanas jautājumā NVO un radinieku īslaicīgi sniegtā palīdzība ir bijusi vienīgā iespēja nodrošināt mitekli. Arī aptaujātās pašvaldības liecināja, ka nav spējīgas uzņemties atbildību par šo personu dzīvesvietas jautājuma kārtošanu, jo ir ļoti daudz citas mazaizsargāto pamatiedzīvotāju grupas, kurām pašvaldības palīdzības sniegšanu dzīvokļa jautājumā uzskata par prioritāru. Tāpat pašvaldību pārstāvji norādīja, ka naktspatversmes un patversmes nav adekvāts un ilgtermiņā funkcionējošs dzīvesvietas jautājuma risināšanas veids šai grupai, it īpaši ģimenēm ar nepilngadīgiem bērniem. Pašvaldības pārstāvji aptaujā norādīja, ka dzīvokļa nodrošināšana personām, kurām ir piešķirta starptautiskā aizsardzība, tāpat kā cita sociālā palīdzība un sociālie pakalpojumi, ir valsts, nevis pašvaldības uzdevums.

Valsts valodas apguve un pieeja darba tirgum

Gandrīz visas intervētās personas, tostarp NVO un pašvaldību pārstāvji, minēja valsts valodas zināšanu trūkumu kā galveno šķērsli personām, kurām ir piešķirts alternatīvais statuss, piekļuvei darba tirgum. Valodas barjera apgrūtina saziņu minētajām personām gan ar valsts iestādēm (t.sk. ar Nodarbinātības valsts aģentūru), gan pašvaldībām. Valsts valodas zināšanu trūkums neļauj darba devējiem pieņemt darbā darbiniekus, kuru valsts valodas prasme neatbilst Valsts valodas likuma prasībām. Īpaši grūti atrast darbu esot tiem, kam nav arī krievu valodas zināšanas. Tāpat personas ar alternatīvo statusu kā šķērsli darba attiecību uzsākšanai minēja arī iespējamo diskrimināciju darba tirgū.

Valsts šobrīd nepiešķir līdzekļus latviešu valodas apguvei personām, kurām ir piešķirts alternatīvais statuss. Vienīgā iespēja bez maksas apgūt valsts valodu minētām personām ir piedalīties NVO organizētajos kursos, kurus periodiski finansē ar starptautisko fondu līdzekļiem. Aptaujātās personas norādīja, ka pašām brīvu finansiālu līdzekļu valodas apguvei nav, un neregulāra valsts valodas apguve NVO nedod gaidītos rezultātus – valodu apgūt šādā veidā ir grūti.

¹ Valsts pabalsta lieluma kontekstā vēlamies norādīt uz VFR Konstitucionālās tiesas 2012.gada 18.jūlija spriedumu (1 BvL 10/10 un 1BvL 2/11), kurā tiesa uzlika par pienākumu valdībai palielināt bēglu pabalstus līdz apmēram, kas nodrošina cilvēka cienīgu eksistences minimumu, kas lauj piedalīties sociālajā, kultūras un politiskajā dzīvē.

Arī gadījumā, ja valsts piešķirtu pabalstu valsts valodas apguvei līdzīgi bēgliem - 35 LVL mēnesi², šāds pabalsts nebūtu pietiekams, jo valodu apmācības centru pakalpojumi divtik pārsniedz pabalsta summu.

Aptaujātās pašvaldības pieļāva iespēju, ka varētu piedāvāt latviešu valodas apmācības kursus, tomēr tika uzsvērts, ka pašvaldības nav gatavas strādāt ar šo mērķa grupu - bēgliem un alternatīvo statusu saņēmušajām personām, jo šī personu grupa prasa individuālu pieeju un īpaši sagatavotus speciālistus.

Citu aktuālo problēmu uzskaitījumā respondenti, tostarp arī NVO pārstāvji, minēja diplomu neatzīšanas problēmu.

Informācijas pieejamība par savām tiesībām un pienākumiem

Praktiski visas aptaujātās personas, kam piešķirts alternatīvais statuss, norādīja, ka nebija pietiekami informētas par savām tiesībām un pienākumiem valstī, kā arī par valsts pabalsta saņemšanas kārtību un ilgumu; daži informāciju un palīdzību ieguva no citiem cilvēkiem, NVO vai patvēruma meklētāju izmitināšanas centrs "Mucenieki" darbiniekiem. Tāpat aptaujātie nebija informēti par sociālās palīdzības saņemšanas iespējām pašvaldībās pēc valsts pabalsta izmaksas beigām. Daži respondenti nezināja, kur vērsties, ja ir nepieciešama medicīniskā palīdzība. Gan NVO pārstāvji, gan paši aptaujātie atzina, ka personas ar alternatīvo statusu nevar patstāvīgi nokārtot ar sociālo palīdzību saistītos jautājumus pašvaldībā bez citu cilvēku vai NVO palīdzības valodas barjeras, neorientēšanās vidē un savu tiesību nepārzināšanas dēļ.

Pašvaldību pārstāvji pētījuma intervijās, savukārt, norādīja, ka saziņa ar pašvaldību ir ievērojami apgrūtināta valodas barjeras un atbilstošu tulku trūkuma dēļ. Tika uzsvērts, ka nevis pašvaldībām, bet valstij jānodrošina tulka pakalpojumi šai personu grupai komunikācijā.

Citu vajadzību nodrošināšana

Vairāki aptaujātie un NVO pārstāvji minēja arī citas alternatīvo statusu ieguvušo personu vajadzības un lūgumus - tostarp pēc medicīniskās palīdzības, sociālās rehabilitācijas un zālēm, pēc palīdzības bērnu vajadzību nodrošināšanā (piemēram, bērnu sagatavošanai skolai).

Šobrīd lielāko daļu no uzskatītajām vajadzībām aptaujātā grupa periodiski atrisina ar biedrības "Patvērums "Drošā māja"" palīdzību, turklāt jāatzīmē, ka šīs, Eiropas fondu finansētās, palīdzības apjoms ir ierobežots, tiek piešķirts periodiski un neapmierina visu palīdzības pieprasītāju lūgumus.

² MK noteikumu Nr.23 "Noteikumi par pabalstu bēglim un personai, kurai piešķirts alternatīvais statuss" 2.2.punkts.

Lai diskutētu par pētījumā konstatētajām problēmām, 2013.gada 8.februārī Tiesībsarga birojs organizēja sanāksmi, uzaicinot visas patvērumu saņēmušo personu integrēšanā iesaistītās atbildīgās ministrijas – Iekšlietu ministriju un tās padotībā esošo Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldi, Labklājības ministriju un padotībā esošo Nodarbinātības valsts aģentūru, Kultūras ministriju, kā arī Saeimas komisiju pārstāvjus un NVO – Latvijas Cilvēktiesību centrs, „Patvērums „Drošā māja”” un Latvijas Sarkanais krusts.

Diskusijas laikā ministriju pārstāvji apstiprināja, ka pētījums ir identificējis divas nozīmīgas problēmas, kuras var risināt tikai izpildvaras līmenī, pieņemot politisku lēmumu – nosakot atbildīgo institūciju, kas uzņemsies atbildību par starptautisko aizsardzību saņēmušo personu integrāciju, un uzstādot mērķi - izveidot valstī pastāvīgi funkcionējošu integrācijas mehānismu, kas ietver tādu pasākumu kopumu kā valsts iekārtas un valsts valodas apguves kursi (līdzīgi kā tas pastāv Skandināvijas valstīs) un integrācijas centra izveide, kurā darbotos sociālie darbinieki speciāli apmācīti darbam ar šo personu grupu.

Ari pašvaldību pārstāvji uzsvēra vajadzību pēc izmaiņām normatīvajā regulējumā un politikā šo personu integrācijā, piedāvājot kā risinājumu valsts finansējuma piešķiršanu kādai ministrijai un funkciju deleģēšanu NVO starptautisko aizsardzību ieguvušo personu integrācijas un sociālās palīdzības nodrošināšanā, ievērojot individuālo pieeju.

Pašvaldības pauða gatavību iesaistīties starptautisko aizsardzību saņēmušo personu integrācijā, tomēr norādīja, ka funkcijas deleģēšana bez patstāvīgas finansējuma piešķiršana nav iespējama, un šobrīd pašvaldības nav gatas bez papildu valsts piešķirtā finansējuma risināt bēgļu un alternatīvo statusu saņēmušo personu integrācijas jautājumus un iesaistīties viņu sadzīves problēmu risināšanā.

NVO pārstāvji atkārtoti vērsa atbildīgo ministriju uzmanību uz kritisko stāvokli, kādā atrodas bēgļi un alternatīvo statusu saņēmušās personas, un norādīja, ka šobrīd ir piemērots brīdis, lai veiktu nepieciešamās izmaiņas, jo bēgļu un alternatīvo statusu saņēmušo personu skaits valstī ir ļoti mazs. NVO pārstāvji pauða viedokli, ka steidzami nepieciešams noteikt atbildīgo iestādi par bēgļu un personu ar alternatīvo statusu integrāciju, jo Iekšlietu ministrija šobrīd lemj tikai par aizsardzības piešķiršanu minētajām personām, un tālāk bez finansējuma ar šo personu integrāciju jānodarbojas pašvaldībām un NVO. Tika uzsvērts, ka cēloņsakarīgi šobrīd ir izveidojusies situācija, ka valsts piešķir fizisku aizsardzību personu grupām, bet sekojoša rīcības plāna un vīzijas attiecībā uz šo grupu valstij nav.

Vēršu Ministru Kabineta uzmanību uz to, ka valsts pienākums ir pildīt uzņemtās starptautiskās saistības. Tādējādi valsts pienākums ir ne tikai nodrošināt bēgļu un alternatīvo statusu saņēmušo personu fizisku aizsardzību,

bet arī izveidot skaidru un saprotamu šādas personas aizsargājošu tiesisko regulējumu. Secinu, ka valsts pretēji Direktīvas 2011/95/ES 34.pantam šobrīd nenodrošina starptautisko aizsardzību saņēmušajām personām piekļuvi tādām valsts izstrādātām, pastāvīgi funkcionējošām integrācijas programmām, ko valsts uzskata par atbilstošām, lai ķemtu vērā šo personu īpašās vajadzības, un nerada priekšnoteikumus, kas garantētu šādu programmu pieejamību.

Lūdzu iepazīties ar Tiesībsarga biroja veikto pētījumu, kas pievienots elektroniskās vēstules versijai, un informēt, kāda ir valdības nostāja konkrētajā jautājumā. Aicinu izvērtēt nepieciešamību nozīmēt atbildīgo iestādi par starptautisko aizsardzību ieguvušo personu integrāciju, kas nepieļautu šo personu sociālās atstumtības pieaugšanu.

Ar cieņu,
tiesībsargs

J.Jansons

Tivanenkova 67686768

S.Tivanenkova
26.03.2013