



© Route55 / Shutterstock.com

Pracovní cesty delegací EHSV ke zmapování situace uprchlíků z pohledu organizací občanské společnosti

SOUHRNNÁ ZPRÁVA



Evropský hospodářský a sociální výbor

PRACOVNÍ CESTY DELEGACÍ EHSV KE ZMAPOVÁNÍ SITUACE UPRCHLÍKŮ Z POHLEDU ORGANIZACÍ OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI (prosinec 2015 – leden 2016)

**Souhrnná zpráva
16. března 2016**

KLÍČOVÁ SDĚLENÍ

Evropský hospodářský a sociální výbor velmi oceňuje důležitou úlohu, již hraje občanská společnost při probíhající uprchlické krizi. Bez této reakce mohla být tragická humanitární situace, která nastala v mnoha evropských zemích, ještě katastrofálnější.

V rámci svého závazku dát slovo zúčastněným realizoval EHSV 11 pracovních cest – do Rakouska, Švédska, Řecka, Maďarska, Německa, Chorvatska, Slovinska, Itálie, na Maltu, do Polska a do Bulharska. Na základě výsledků těchto cest a značné zkušenosti svých členů předkládá EHSV, jenž zastupuje a podporuje organizovanou občanskou společnost, členským státům a dalším orgánům a institucím EU níže uvedená klíčová sdělení k řešení uprchlické krize¹:

- a. Evropská unie a členské státy musí spolupracovat na dosažení skutečného společného evropského azylového systému, jak je uvedeno v článku 78 SFEU, jakož i spravedlivého rozdělování uprchlíků. Měla by být posílena a řádně prováděna společná kritéria EU sloužící k rozhodnutí o tom, zda má daná osoba nárok na mezinárodní ochranu.
- b. Dublinské nařízení musí být přezkoumáno, přičemž je třeba zohlednit, že země prvního vstupu jsou pro uprchlíky často pouze zeměmi tranzitními.
- c. Evropská unie a členské státy by měly na přijímání a podporu uprchlíků vyčlenit dostatečné vnitrostátní zdroje (personální a finanční zdroje a infrastrukturu). Pokud úkoly členských států plní organizace občanské společnosti, jak se to na mnoha místech děje, měly by je vlády odpovídajícím způsobem odškodnit. Organizace občanské společnosti kromě toho potřebují mít snazší přístup k finančním prostředkům EU.
- d. Členské státy jsou odpovědné za plnění povinných požadavků podle Ženevské úmluvy. Evropská rada, Evropská komise a Evropský parlament by měly převzít odpovědnost za aktivní podporu členských států, aby byly schopny se vypořádat s uprchlickou a migrační krizí.

¹

Je třeba jasně rozlišovat mezi uprchlíky podle Ženevské úmluvy a státními příslušníky třetích zemí, kteří nemají nárok na status ochrany. Tato klíčová sdělení se zaměřují na uprchlíky.

- e. Výdobytky schengenského systému musí zůstat zachovány. Nezbytným předpokladem pro zachování schengenského systému je účinná kontrola vnějších hranic. Zabezpečení hranic však nesmí znamenat, že nebudou vpouštěni ti, kteří potřebují ochranu z humanitárních důvodů v souladu s Ženevskou úmluvou.
- f. Abychom zabránili dalším úmrtím, porušování lidských práv a tomu, že se uprchlíci vydávají všanc převaděčům a pašerákům, je třeba, aby uprchlíci měli na cestě do EU bezpečné a stálé trasy. Je zapotřebí koordinovanější přístup všech evropských i mezinárodních zúčastněných stran.
- g. Evropská unie a její členské státy by měly podporovat uprchlíky v zemích, které sousedí s oblastmi konfliktů.
- h. Informační kampaně by měly odrazovat ekonomické migranty od toho, aby riskovali své životy snahou o vstup na území EU. Měla by být zpřísněna nařízení o návratu osob, jejichž žádosti o azyl byly zamítnuty. Příběhy navrácených osob by měly sloužit jako odrazující prostředek a kompenzovat zavádějící informace šířené převaděči.
- i. Mandát agentury Frontex musí být posílen, aby bylo možné zlepšit pátrací a záchranné operace. Agentura Frontex by měla při registracích na vnějších hranicích hrát větší úlohu.
- j. V zájmu plně funkčního relokačního mechanismu musí být registrace na vnějších hranicích Evropy povinná, všechny plánované hotspoty musí být otevřené a funkční 24 hodin denně sedm dní v týdnu a je nutné zvážit zřízení většího množství hotspotů. Členské státy by měly splnit své sliby týkající se vyslání pracovníků do hotspotů a uvolnění dalších zdrojů.
- k. Žadatelům o azyl musí být při jejich příchodu poskytnuty aktuální informace o jejich právech a povinnostech, a to v jazyce, kterému rozumí. Uprchlíci, zejména ti nejzranitelnější z nich, jakož i dobrovolníci, kteří s nimi pracují, potřebují náležitou psychologickou pomoc. Na místech, kudy uprchlíci přicházejí, by měly být poskytovány lékařské služby.
- l. Je třeba zlepšit a profesionalizovat spolupráci a koordinaci mezi organizacemi občanské společnosti a s jejich vládami tak, aby byla zajištěna jejich trvalá udržitelnost. Členské státy musí stanovit jasnou hranici odpovědnosti za často komplexní problematiku přijímání a pomoci uprchlíkům a zajistit koordinaci orgánů veřejné správy na různých úrovních.
- m. EU by se měla více snažit o koordinaci humanitárního úsilí a zajistit větší přítomnost a zviditelnění EU v zemích, které jsou hlavními cíli uprchlíků, například prostřednictvím útvaru pro humanitární pomoc a civilní ochranu Evropské komise (ECHO) nebo podobného subjektu.

- n. Je třeba náležitě zohlednit zájmy místního obyvatelstva. Nicméně je nutné se rázně postavit jakýmkoliv nenávistným výrokům, zavádějícím informacím týkajícím se uprchlíků a xenofobním projevům. Je třeba zdůrazňovat pozitivní přínosy uprchlíků, aby se změnil způsob, jímž jsou prezentováni v médiích. Uprchlíci by neměli být vnímáni jako hrozba, nýbrž jako příležitost pro evropský hospodářský a sociální model.
- o. Více než kdy jindy je důležité uplatňovat vlivnou hospodářskou politiku s cílem podpořit růst a vytváření pracovních míst pro všechny. Pomoc uprchlíků a jejich integrace je ekonomickým stimulem sama o sobě. Růst a zaměstnanost přispívají k boji proti netoleranci vůči uprchlíkům.
- p. Pokud se máme dočkat pozitivních výsledků azylového řízení, je třeba začít co nejdříve uplatňovat udržitelná dlouhodobá integrační opatření zahrnující mapování a uznávání dovedností, vzdělávání a odbornou přípravu, a to včetně výchovy k občanství a jazykových kurzů. Ve spolupráci se sociálními partnery by mělo být posíleno zapojení na trhu práce. Investice do integračních opatření se ve střednědobém a dlouhodobém horizontu vyplatí, ale náklady v případě chybějícího začlenění by byly obrovské.

Poté, co se uskutečnily pracovní cesty, je nyní EHSV lépe připraven přispět k vyřešení uprchlické krize a k opatřením pro integraci uprchlíků. EHSV coby zástupce organizované občanské společnosti bude shromažďovat její žádosti, připomínky a doporučení určené orgánům a institucím EU, evropským občanům a jejich organizacím. Poskytnutím svých odborných znalostí a evropské i celosvětové perspektivy bude EHSV i nadále přispívat k rozvoji politik EU v oblasti azylu a migrace.

Úvod

Pronásledování, konflikty a chudoba vedly v roce 2015 více než jeden milion osob k tomu, aby hledaly bezpečí v Evropě a podnikly při tom životu nebezpečnou cestu přes moře i po pevnině. 57 % z nich byli Syřané utíkající před válkou ve své zemi. Afghánci tvořili 24 % a Iráčany bylo 9 %. Další lidé pocházeli ze zemí, jako jsou Pákistán, Eritrea a Somálsko.² Drtivá většina lidí přišla do Evropy přes Středozemní moře a dorazili zejména do Řecka a Itálie. Z tohoto počtu se 735 osob postrádá a předpokládá se, že tito lidé se utopili.³ Pro ty, kteří přežili, však příchod do Evropy bohužel jen zřídka znamenal konec utrpení a drsných podmínek. Nevyhovující podmínky přijímání, převaděči, zloději, případy korupce a násilí ze strany policie a strážců hranic, kruté povětrnostní podmínky, uzavřené hranice, pasové kontroly a rostoucí měrou nepřátelsky naladěný evropský občané patří jen mezi některé z potíží, jež muži, ženy a děti hledající útočiště v Evropě zakusili.

² Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, Regional refugee and migrant response for Europe 2016, zveřejněno dne 26. ledna 2016.

³ <http://www.unhcr.org/5683d0b56.html>.

V letech 2014 a 2015 se odpovědné orgány veřejné správy na celostátní a regionální úrovni často potýkaly s problémy, jak přiměřeně reagovat na příliv velkého počtu migrantů. Dobrovolníci, dárci, organizace občanské společnosti a orgány na místní úrovni často hrály významnou úlohu v různých fázích azylového řízení. V některých případech šli místní starostové nad rámec svých pravomocí, aby zaplnili prostor, který celostátní a regionální orgány ponechaly bez povšimnutí. Úloha občanské společnosti byla významná a je i nadále zásadní. V některých zemích se orgánům na místní úrovni v příhraničních regionech nahromadily značné dluhy vzniklé kvůli financování jejich úsilí.

V prosinci 2015 a v lednu 2016 navštívily delegace EHSV jedenáct členských států EU (a na březen je v plánu návštěva Turecka), aby se setkaly s organizacemi občanské společnosti pracujícími s uprchlíky a migranty za účelem identifikace problémů, potřeb, selhání, úspěšných projektů a osvědčených postupů různých aktérů zapojených do současné uprchlické krize, přičemž konečným cílem je přispět k tvorbě politik EU. Každou delegaci tvořili tři členové. Všem se dostalo pomoci ze strany sekretariátu EHSV. Delegace navštívily Bulharsko, Chorvatsko, Itálii, Maďarsko, Maltu, Německo, Polsko, Rakousko, Řecko, Slovinsko a Švédsko, přičemž se setkaly celkem se 183 zainteresovanými zástupci převážně z organizací občanské společnosti.

Tato souhrnná zpráva uvádí přehled hlavních zjištění delegací a klade zvláštní důraz na doporučení k opatřením pro řešení problémů souvisejících se současnou uprchlickou krizí a dlouhodobou integrací osob požívajících mezinárodní ochrany. Souhrnná zpráva bude doplněna o podrobné shrnutí zpráv z jedenácti návštěv těchto zemí.

1. Snížení počtu (nelegálních) migrantů

Faktory, které obzvlášť působí problémy, pokud jde o příliv velkého množství uprchlíků a dalších migrantů, jsou strmě rostoucí počty lidí příjíždějících v krátkém časovém úseku a skutečnost, že většina z nich se do Evropy dostala nelegální cestou. Dublinský systém není v případě masivního přílivu uprchlíků vyhovující. Pomoc, již se dostává zemím sousedícím se zónami konfliktů a poskytujícím útočiště uprchlíkům, nedostačuje. Země jako Turecko, Libanon a Jordánsko přijaly největší podíl uprchlíků, včetně téměř 4,3 milionu Syřanů. Uprchlíkům se tam žije obtížně a je tam pro ně draho, přičemž prakticky nemají žádné pracovní příležitosti a podpora chronicky chybí. Očekává se, že migrace do Evropy bude pokračovat, pravděpodobně ve velkém objemu.

1.1 Řešení základních příčin

- Je třeba řešit prvotní příčiny násilného vysídlení obyvatelstva, a to včetně ukončení konfliktu a nalezení politického řešení krize. Součástí mírového úsilí by mělo být úsilí směřující k obnově zemí a společností, v nichž se léta válčilo.
- Hlavními cíli v zemích původu by měla být bezpečnost lidí založená na právech a lidský a společenský rozvoj nabízející místnímu obyvatelstvu, zejména mladým lidem, reálnou perspektivu.

- Mělo by se více investovat do iniciativ v oblasti pomoci a rozvoje, včetně těch, které by realizovaly organizace občanské společnosti, jež zlepšují situaci vysídlených obyvatel v zemích a regionech sousedících se zónami konfliktu, jako je Turecko, Libanon nebo Jordánsko.

1.2 Zajištění bezpečné cesty

- **Uprchlíci potřebují bezpečné, legální cesty pro vstup na území EU.** Je nutné zabránit **úmrťm, porušování lidských práv a vydávání uprchlíků všanc převaděčům a pašerákům.** To by mělo zahrnovat humanitární programy přijímání (relokace), humanitární víza vydávaná na velvyslanectvích, programy soukromého sponzorování a zavedení mechanismů dočasné ochrany. Vízový kodex EU by se měl změnit, aby umožňoval větší ochranu. Jedním z možných řešení je registrovat žádosti o azyl mimo EU, například v Turecku.
- Pokud neexistují bezpečné cesty, na tranzitních trasách by měly být poskytovány bezplatné služby, jako je doprava, ubytování a připojení k internetu, s cílem zabránit převaděčství a vykořisťování.
- Mandát a zdroje agentury Frontex by měly být posíleny, aby mohla hrát významnější úlohu při registraci a kontrole hranic.

1.3 Odrazování od nelegální cesty

- Evropská unie a její členské státy by měly potenciální ilegální ekonomické migranty odrazovat od cest do EU prostřednictvím informačních kampaní v zemích původu. Dobrovolně se vracející osoby kromě toho mohou vystupovat jako poslové v zemích svého původu a korigovat často zavádějící představy vytvářené převaděči a dalšími participujícími osobami.

2. Přijímat uprchlíky a pomáhat jim humánním způsobem

Vedle hledání způsobů, jak řešit příčiny velkých toků v dlouhodobém horizontu, musí být EU připravena na další migrační vlny a musí vypracovat silné nástroje k jejich efektivnímu řízení. Trasy a profily migrantů se neustále mění, což vyžaduje, aby země byly flexibilní a přizpůsobovaly se těmto měnícím se okolnostem.

Občanská společnost vyjadřuje politování nad neexistencí společného přístupu EU k řízení velkého přílivu uprchlíků a nad chybějícím řádně fungujícím společným azylovým systémem. V členských státech se ne vždy řádně uplatňují příslušné právní předpisy EU a mezinárodní právní předpisy. Dohodnuté počty pro relokaci neodpovídají realitě přicházejících migrantů. Kromě toho systém relokace EU nefunguje tak, jak by měl, a dosud bylo přemístěno jen velmi málo migrantů. Některé země jednostranně uzavřely své hranice, čímž ohrozily schengenský systém.

2.1 Společný evropský azylový systém

EHSV doporučuje:

- Vytvořit **skutečný společný evropský azylový systém**, který bude založen na ochraně lidských práv, solidaritě a sdílené odpovědnosti. Měl by zahrnovat **jednotný azylový status a vzájemné uznávání rozhodnutí o azylu** s cílem zajistit, aby žadatelé o azyl mohli požívat stejných práv a podmínek přijímání a podléhali stejnému postupu ve všech členských státech. To by mohlo pomoci skoncovat s tzv. „asylum shopping“.
- Registrovat všechny žadatele o azyl po vstupu na území EU, čímž se zabrání duplicitám při registraci. Členské státy by rovněž měly lépe sdílet informace o přílivu uprchlíků. Agentura Frontex by měla v tomto procesu hrát větší úlohu.
- Přezkoumat dublinské nařízení s cílem zavést lepší stálý mechanismus pro sdílení odpovědnosti, aby se členským státům na vnějších hranicích EU dostalo podpory. Neměly by být jedinými státy, které jsou povinny přijmout všechny žadatele o azyl přicházející do EU a jež musí vyřídit jejich žádosti o azyl a posléze je integrovat.
- Zprovoznit všechny plánované hotspoty a ponechat je otevřené 24 hodin denně sedm dní v týdnu, přičemž je nutné zvážit zřízení většího množství hotspotů. Členské státy by do hotspotů měly vyslat pracovníky a uvolnit další zdroje.
- Dodržovat stanovené lhůty kvót pro relokaci a realizovat hbitější administrativní podporu. Zohlednit, kdykoli je to možné, jazykové znalosti, rodinné vztahy nebo vazby na diasporu.
- Navýšit kapacitu členských států v oblasti zpracování žádostí, a to jak za účelem snížení nákladů, tak zlepšení situace žadatelů.
- Urychleně vracet migranty, kteří obdrželi příkaz k navrácení, do zemí původu, důstojně a s nástroji pro reintegraci, ve spolupráci s orgány těchto zemí původu.

2.2 Přijímání žadatelů o azyl a uprchlíků

Orgány členských států mají potíže přiměřeně reagovat na příliv velkého počtu žadatelů o azyl. Mnoho z nich nemá kapacitu a/nebo politickou vůli zajistit přiměřené podmínky pro přijímání žadatelů, lékařskou pomoc, informace o právních postupech a právech žadatelů o azyl a uprchlíků. Chybějí finanční prostředky, vyškolený personál a tlumočníci. Někdy nejasné rozdělení povinností a finančních prostředků mezi ústřední úroveň a nižší úroveň působí při poskytování pomoci zmatek, i když se místní orgány a organizace občanské společnosti snaží krizi zvládnout. Poté, co si podají žádost o azyl, by uprchlíci obvykle měli mít nárok na základní služby, jako je ubytování, avšak adekvátního bydlení se chronicky nedostává a mnoho uprchlíků zůstává v dočasném ubytování. Špatné reakce vlád ponechávají prostor bezohledným lidem, aby využívali slabého postavení uprchlíků, kteří jsou odkázáni sami na sebe, např. poskytováním zboží, bydlení, práce nebo služeb nedovoleným způsobem.

EHSV proto doporučuje:

- **Evropské komisi, aby sledovala řádné provedení a dodržování právních předpisů EU v oblasti azylu všemi členskými státy, zejména směrnice, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu⁴.**
- Průběžně sledovat, zda jsou registrace a azylové řízení v souladu s právními předpisy (jazyk řízení, poskytování nezbytných a spolehlivých informací, právní zastoupení, přiměřené životní podmínky během řízení atd.), a to zejména v zemích, kde je nápadně nízká míra kladných rozhodnutí o azylu.
- Aby členské státy prokázaly politický závazek týkající se přijímání a pomoci uprchlíkům. Na řešení krize by měly vyčlenit dostatečné vnitrostátní zdroje (personální, finanční zdroje a infrastrukturu) a měly by realizovat strategické plány. Přijetí uprchlíků je odpovědností členského státu jako celku a místním orgánům se musí dostat podpory z celostátní úrovně.
- Aby si členské státy jasně stanovily hranici odpovědnosti za často průřezovou problematiku přijímání a pomoci uprchlíkům a zajistily koordinaci orgánů veřejné správy na různých úrovních.
- Aby se EU a její členské státy připravily na podobné krize v budoucnu a vytvořily monitorovací systémy konkrétně zaměřené na migraci.
- Aby členské státy zachovávaly celistvost rodin a nabídly individuální přístup.
- Aby členské státy poskytly přijímacím a tranzitním střediskům odpovídající zdroje, přičemž ta by měla v případě potřeby nabízet pomoc 24 hodin denně 7 dní v týdnu, zejména zranitelným osobám.
- Aby členské státy daly k dispozici potřebné zdroje na zkrácení doby strávené v nouzovém ubytování, což se týká zejména rodin, a aby se zlepšily jejich životní podmínky. Ubytovaní by mělo být poskytováno v místních komunitách spíše než mimo jejich rámec. Je naléhavě nutné uprchlíkům poskytnout cenově dostupné bydlení a podpořit je při hledání ubytování.

2.3 Poskytování náležitých a spolehlivých informací žadatelům o azyl a uprchlíkům

Na cestě do Evropy a přes ni se uprchlíci opírají o – často falešné – informace získané prostřednictvím neformálních zdrojů nebo převaděčů. Příběhy v médiích mohou být zavádějící a podléhat cenzuře. Uprchlíci navíc jen zřídka hovoří jazykem hostitelské společnosti nebo jakýmkoli jiným evropským jazykem. V mnoha členských státech EU nicméně chybí tlumočníci ovládající jazyky jako arabština, perština nebo afghánština. V současné době hrají organizace občanské společnosti důležitou roli při hledání a zaškolování tlumočnicků.

EHSV proto doporučuje:

- Evropské komisi, aby zajistila, že členské státy dodržují článek 5 směrnice o podmínkách přijímání, který se týká poskytování informací o právech a povinnostech žadatelů o azyl a organizací, skupin nebo osob poskytujících pomoc a informace.

4

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN>.

- Evropské komisi, aby zajistila, že členské státy dodržují všechna ustanovení ohledně jazyka uvedená ve směrnici o azylovém řízení.
- Aby členské státy poskytovaly uprchlíkům srozumitelné praktické a právní informace ústně i písemně v jazyce, kterému rozumí; je důležité mít dostatečný počet dobře připravených tlumočnicků a překladatelů, aby pomohli s registrací a rozptýlili strach a zavádějící informace, přičemž členské státy musí vyčlenit nezbytné prostředky na jejich zaměstnání. Neprofesionální tlumočníci (například uprchlíci/migranti, kteří přišli v rámci předchozích imigračních vln) mohou být prospěšní v případě základní konverzace, avšak je nutné najít správnou rovnováhu mezi riziky a přínosy.
- **EU by měla dát uprchlíkům při příchodu k dispozici centralizované informace. Letáky a oficiální internetové stránky EU** (podobně jako portál EU o přistěhovalectví) by poskytly aktuální informace o jejich právech, zavedených postupech a možnostech azylu, který se jim v EU nabízí, protože se nejedná pouze o několik zemí, jako je Německo, Rakousko nebo Švédsko.
- EU by měla koordinovat výrobu informačních brožur pro uprchlíky, kteří budou relokováni, jež by obsahovala základní informace o zemi určení v jejich mateřském jazyce a byla by rozdávána před nastoupením cesty. Náležitě uzpůsobené informace by měly být podávány i dětem.

2.4 Ochrana nejzranitelnějších skupin

Mnoho uprchlíků zažilo dlouhou a traumatickou cestu, na níž se často setkali s přepadením, znásilněním nebo jinými druhy násilí. Utekli před válkou a rodinné příslušníky nechali doma nebo o ně přišli na své cestě do Evropy. Toto obzvláštní trauma není ve fázi přijímání a azylového řízení vždy dostatečně zohledňováno. Zvyšuje se počet nezletilých dětí přijíždějících do EU bez doprovodu. Je hlášen znepokojivě vysoký počet případů nezletilých dětí bez doprovodu, které jsou pohřešovány. Ačkoli je často nejasné, co se událo, zdá se, že mnohé z nich se dostaly do rukou zločineckých skupin, převaděčů a dalších osob se zlými úmysly.

EHSV proto doporučuje:

- **Aby členské státy uvolnily potřebné zdroje na to, aby uprchlíkům, ale také dobrovolníkům, kteří s nimi pracují, mohla být poskytnuta odpovídající psychologická pomoc.**
- Nezletilé děti bez doprovodu by měly být ubytovávány v malých centrech nebo hostitelských rodinách. Evropská komise by měla zajistit, že členské státy nebudou zadržovat nezletilé osoby (bez doprovodu) a EU by měla ve spolupráci s UNICEF posílit mechanismy pro sledování dodržování práv dítěte.
- Mělo by být bráno v potaz i pohlaví osob – kdykoli o to žadatelky požádají, pohovor by měla vést úřednice za pomoci tlumočnice.

3. Více podporovat organizace občanské společnosti

Organizace občanské společnosti vykonávají neocenitelnou práci, když vládám pomáhají při plnění jejich povinností poskytovat humanitární pomoc a ochranu uprchlíkům nebo je dokonce nahrazují. Organizace občanské společnosti, velmi angažované místní iniciativy a dobrovolníci vykonávají širokou škálu činností ve všech fázích procesu přijímání, včetně zajištění základních potřeb uprchlíků, poskytování ubytování, sociální a psychologické pomoci, jakož i poskytování informací, slučování rozdělených rodinných příslušníků, hledání řešení v případě dětí bez doprovodu a při náboru tlumočnicků. Sledují dodržování lidských práv a poskytují poradenství a informace.

3.1 Uznání a koordinace organizací občanské společnosti

Některé organizace občanské společnosti jsou oficiálně pověřeny vládou, aby se situací zabývaly a zajistily koordinaci činností souvisejících s poskytováním pomoci, ale některé státy úsilí v oblasti humanitární pomoci nekoordinují nebo to ponechávají na Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Mezinárodní organizaci pro migraci. Zdá se, že v některých zemích vlády organizacím občanské společnosti příliš nedůvěřují a považují je za příliš „štědré“ nebo za součást „odvětví dobré vůle“. Tím nevzniká příhodná atmosféra pro efektivní spolupráci. V jiných zemích je spolupráce organizací občanské společnosti s vládami dobrá a jejich návrhy orgány veřejné správy zohledňují. Konají se pravidelné koordinační schůzky všech zúčastněných stran a osobní zapojení politiků (ministrů) ukazuje odhodlání vlád a přináší dobré výsledky.

Spolupráce organizací občanské společnosti se obecně jeví jako účelná, nedochází při ní k duplicitám úsilí, a někdy je dokonce přeshraniční povahy. Někdy však mezi sebou organizace občanské společnosti navzájem soupeří o zdroje a pozornost sdělovacích prostředků. To ukazuje na potřebu dlouhodobé udržitelné strategie, která zohlední dobré pracovní podmínky a uspokojení z práce pro – často velmi malý počet – zaměstnanců organizací občanské společnosti a dobrovolníků.

EHSV proto doporučuje:

- Úspěšná spolupráce namísto soupeření má pro řešení uprchlické krize zásadní význam. Organizace by měly vybudovat společnou vizi ochrany uprchlíků a vzájemné pochopení svých pověření, úloh a povinností. **Členské státy by měly podporovat organizace občanské společnosti, aby spolupracovaly, prováděly výzkum, koordinovaly činnost a sdílely zkušenosti, znalosti a zdroje.** Jejich internacionalizaci, přeshraniční spolupráci a výměnu informací by mohly podpořit konkrétní fondy nebo formální síť.
- EU by měla zajistit, že osvědčené postupy organizací občanské společnosti budou oceňovány, sdíleny a pokud možno napodobovány. Praktické zkušenosti organizací občanské společnosti je třeba využívat v procesu tvorby politik.
- Je třeba zlepšit spolupráci a koordinaci mezi členskými státy a organizacemi občanské společnosti, mimo jiné prostřednictvím určení kontaktních osob v rámci příslušných ministerstev,

kteře by organizacím poskytovaly informace. Při přijímání migrantů by měly být jasně rozděleny povinnosti a různé orgány veřejné správy a organizace by měly být nezbytně zkoordinovány.

- Jednotlivé organizace zapojené v podpůrných sítích by měly pořádat pravidelná koordinační setkání a bylo by žádoucí jim doporučit, aby společné iniciativy dokumentovaly, aby na ně mohly v budoucnu odkazovat, a také vytvářely kontrolní seznamy, postupy atd.
- V těch členských státech, kde ještě neexistují, by měla být zřícena fóra pro spolupráci, která budou sdružovat orgány veřejné správy (na celostátní a místní úrovni) a organizace občanské společnosti. Na úrovni EU by EHSV a Evropská komise mohly hrát roli v tom, aby zajistily, že tato fóra pro spolupráci budou dostatečně funkční a inkluzivní.
- Problematika týkající se uprchlíků musí být odpolitizována a členské státy musí zajistit, aby mezi organizacemi nedocházelo k žádné diskriminaci na základě politické loajality nebo politických preferencí.
- S přihlédnutím k mandátu útvaru Evropské komise pro humanitární pomoc a civilní ochranu (ECHO) a agentury Frontex by se EU měla více snažit koordinovat humanitární úsilí a zajistit větší přítomnost v terénu. Prostřednictvím GŘ pro humanitární pomoc a civilní ochranu (ECHO) nebo nového subjektu by EU měla poskytnout odborníky v oblasti koordinace, přijímání a ochrany uprchlíků a realizovat strategické plány na místní úrovni ve shodě se všemi příslušnými zúčastněnými stranami s cílem zajistit, aby se uprchlíkům dostalo základních potřeb, jako je strava, lékařská péče, ubytování a právní pomoc.
- EU by měla zajistit, aby nová iniciativa Humanitární dobrovolníci EU koordinovaná GŘ pro humanitární pomoc a civilní ochranu byla také využita v rámci EU, čímž se zajistí, aby se dobrovolníci vysílali tam, kde jsou nejvíce zapotřebí, a aby jejich dovednosti a odborné znalosti nepřišly vniveč.

3.2 Financování a podpora pro organizace občanské společnosti

Organizace občanské společnosti se při získávání finančních prostředků a školení svých zaměstnanců potýkají s řadou potíží. Obvykle se očekává, že budou svou činnost spolufinancovat z vlastních zdrojů, a to i tehdy, když plní úkoly v zastoupení orgánů veřejné správy. Kromě toho tyto organizace často spoléhají na krátkodobé granty EU, což jim neumožňuje plánovat činnost v udržitelném dlouhodobém horizontu. Kvůli požadavku prokázat dostatečný počet klientů dochází mezi organizacemi občanské společnosti k soutěžení, což může poškodit efektivnost služeb, které poskytují. Krátkodobé projekty rovněž ovlivňují jistotu zaměstnání pracovníků, což ztěžuje možnost přilákat a udržet si kvalifikované pracovníky. V některých oblastech dochází k tzv. „charity tourism“.

- **Pokud organizace občanské společnosti provádějí úkoly v zastoupení orgánů veřejné správy, je povinností členských států je adekvátně odměnit.** Kromě toho by členské státy měly uvolnit nezbytné prostředky s cílem v dlouhodobém horizontu pomoc uprchlíkům profesionalizovat, neboť počet dobrovolníků se snižuje a pracovní místa v tomto odvětví je třeba atraktivnit, aby se vyřešil nedostatek kvalifikovaných pracovníků.

- **Získávat finanční prostředky by mělo být snazší a rychlejší**, a to i na iniciativy malého rozsahu, aniž by to ohrozilo nestrannost a transparentnost tohoto procesu. Požadavek na spolufinancování by měly být zjednodušeny nebo by spolufinancování měl uhradit členský stát.
- Udělování grantů z Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF) je nutné dlouhodobě plánovat a musí být založeno na jasných pravidlech. Komise by se měla vyvarovat zpoždění při přidělování grantů z AMIF.
- Komise by měla přizpůsobit pravidla financování, aby bylo možné uplatňovat některé nepřímé náklady (kromě nákladů na koordinaci), tak jak tomu bylo v rámci ERF a EIF.
- Komise by měla navrhnout právní předpisy, které umožní financovat budování institucionálních kapacit organizací občanské společnosti, aby bylo možné zajistit stabilní podmínky zaměstnanosti a školení (například řízení uprchlických táborů).

4. Změnit způsob prezentace

Veřejná podpora vítání uprchlíků je nezbytným předpokladem účinného společného přístupu EU k příchodu uprchlíků. Nicméně negativní nálady vůči uprchlíkům v EU rostou. Veřejnost potřebuje získat o uprchlících faktické informace a v této souvislosti hrají důležitou úlohu média a organizace občanské společnosti. Některé sdělovací prostředky však šířením nepravdivých informací a opakováním stereotypů strach z neznáma ještě násobí. Nicméně bylo zjištěno, že některé sdělovací prostředky používají příspěvky občanské společnosti za účelem dosažení vyváženého vnímání uprchlíků.

4.1 Zdůraznění přínosů spojených s migrací

- Orgány EU a členské státy by měly zveřejňovat pozitivní příklady úspěchů, jichž migranti dosáhli, a toho, jak přispěli k hospodářskému, sociálnímu a kulturnímu životu Evropy, s cílem zlepšit vnímání migrantů ve veřejné diskusi (například zdůrazněním počtu učitelů nebo příslušníků armády či policie zahraničního původu v Německu či Francii namísto zaměřování se na problematické mladé lidi). Úspěšní uprchlíci musí být vzorovým příkladem a EU by měla podporovat výměnu osvědčených postupů v této oblasti.
- Veřejná podpora migrace může být vyšší, pokud společnost pochopí přínosy migrace. Orgány EU by měly **zdůrazňovat pozitivní aspekty migrace**, jako například skutečnost, že řada obcí v odlehlých oblastech v Evropě zatížených demografickým poklesem nyní těží z nové pracovní síly, spotřeby, studentů ve školách atd., a to díky příchodu uprchlíků.

4.2 Migrace ve sdělovacích prostředcích

- Orgány členských států by měly zvážit, zda v rámci boje s negativními stereotypy neposkytnout novinářům klíčové informace a údaje, jakož i příležitosti k poznávacím cestám, například do uprchlických center nebo na hraniční přechody.
- Členské státy musí posílit multikulturní a antidiskriminační vzdělávání ve školních osnovách a studijních programech, ale také mimo vzdělávací systém, neboť rozmanitost nevyhnutelně

poroste. Toto vzdělávání by mělo vycházet ze zkušeností místních vlád, příslušných organizací občanské společnosti a organizací vedených migranty. Měly by pomoci svým spoluobčanům seznámit se s globálními trendy.

- Členské státy by neměly tolerovat použití urážlivých, xenofobních a nenávistných výroků ve sdělovacích prostředcích a měly by takové chování v souladu s právními předpisy trestat.

4.3 Úsilí v rámci komunit

- EU a její členské státy by měly poskytnout místním komunitám (např. rodičům na místních školách) věcné a faktické informace a měly by vytvářet příležitosti pro kontakty s cizinci – například prostřednictvím aktivit pro děti a dospělé organizovaných místními kulturními středisky nebo organizacemi občanské společnosti.
- Členské státy by měly financovat přípravu a školení úředníků veřejné správy, kteří jsou ve styku s uprchlíky, včetně místní a ústřední státní správy, úřadů práce, policie, škol atd. – s cílem poskytnout jim nástroje, které jim pomohou přizpůsobit se kulturní rozmanitosti a rovněž jim dodají informace a užitečné kontakty (organizace občanské společnosti nabízejí pomoc).

5. Zajistit integraci uprchlíků

5.1 Návrh integračních opatření

Zkušenosti členských států EU s opatřeními v oblasti integrace se liší, stejně jako jejich přístup k nim. Integrace je dvousměrný proces, jenž obnáší jak práva, tak povinnosti. Organizace občanské společnosti v celé Evropě vyplňují prázdná místa a nabízejí mnoho služeb přispívajících integraci, jako např. jazykové kurzy, právní pomoc, informační služby a kulturních činností.

- V celé Evropě **vzniká potřeba udržitelných dlouhodobých integračních opatření**. EU by měla i nadále podporovat zapojení zúčastněných stran a výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy.
- Členské státy by měly uplatňovat komplexní a konzistentní přístup pokrývající různé oblasti politik a uznat azylové řízení za nedílnou součást integračního procesu.
- Do návrhů integračních opatření na úrovni členských států musí být zapojeni odborníci a osoby z praxe, aby se předešlo populistickému přístupu. Zapojení místních zainteresovaných subjektů je velmi důležité, protože právě tam dochází ke skutečnému začleňování.
- Členské státy by měly do návrhů integračních opatření zapojit organizace občanské společnosti a zejména zaměstnavatele a odbory, jakož i regionální orgány, aby se zajistilo, že uprchlíci rozvíjejí dovednosti potřebné pro zaplnění konkrétních mezer na trhu práce.
- Členské státy by měly vzít v úvahu, že u integračních opatření je nutný individualizovaný přístup. Uprchlíci jsou ve skutečnosti v horším postavení než ostatní migranti. Jejich dokumenty mohou být ztraceny, jejich kontakty jsou omezenější a jejich zdraví může být podlomeno v důsledku násilí a traumatu.

- Členské státy by měly zapojit hladce integrované lidi z rodin migrantů/uprchlíků jako mentory, kteří by poskytovali žadatelům o azyl podporu. Slouží jako vzor a pomáhají zajistit lepší porozumění hostitelské společnosti.
- Uprchlíci by měli dodržovat právní předpisy hostitelské země a měli by také přijmout její kulturu. To zahrnuje respektování rovnosti žen a mužů a postavení žen majících úřední moc, jako jsou učitelky, lékařky, sociální pracovníce atd. Za tímto účelem by měly členské státy poskytnout finanční prostředky pro poradenství a odborné vedení.
- Členské státy by měly mít na paměti, že velmi intenzivní podpora věnovaná nezletilým osobám bez doprovodu je v některých zemích osvědčeným postupem a modelem, byť nákladným, pro integraci všech migrantů.

5.2 Klíčová úloha jazykové přípravy a jazykového vzdělávání

- Členské státy by měly uvolnit zdroje potřebné k tomu, **aby osobám, jimž bude pravděpodobně přiznána ochrana, mohly být co nejdříve po příjezdu poskytnuty jazykové kurzy**. Je osvědčeným postupem zkombinovat je s prací, protože to pomáhá v učení jazyka.
- Členské státy by měly zajistit rychlou dostupnost zařízení péče o děti a školy, což má zásadní význam pro integraci rodin a pro zapojení žen do trhu práce.

5.3 Význam integrace na trhu práce

Sociální partneři si jsou vědomi pozitivního přínosu, který by uprchlíci v kontextu stárnutí obyvatelstva a konkrétních potřeb v oblasti dovedností mohli vnést do určitých odvětví. Pro většinu dospělých uprchlíků představení nalezení vhodného zaměstnání velký problém. Potýkají se s mnoha překážkami, jako jsou například nedostatečné jazykové znalosti, ztráta osobních dokladů a vysvědčení, neuznávání diplomů a kvalifikací a nedostatek pracovních příležitostí, zejména v zemích s vysokou nezaměstnaností. Mnoho kvalifikovaných uprchlíků nakonec přijme nekvalifikovanou práci, pokud se jim vůbec podaří nějakou najít.

- Aniž by byl dotčen článek 15 směrnice o podmínkách přijímání, který uvádí „Členské státy zajistí, aby měli žadatelé do 9 měsíců ode dne podání žádosti o mezinárodní ochranu přístup na trh práce [...]“, členské státy by měly vynaložit úsilí, aby žadatelé o azyl pracovali co nejdříve, aby neztráceli dovednosti a měli možnost být ekonomicky produktivní. To vede k samostatnosti, důstojnosti a sociální interakci a je to přínosem jak pro jednotlivce, tak pro přijímající společnost. Musí zajistit stejné podmínky jako pro své státní příslušníky.
- V rámci svých migračních a integračních opatření by EU měla věnovat dostatečnou pozornost posouzení trhů práce a prověření dovedností a měla by lépe identifikovat a rozvíjet dovednosti uprchlíků. Je třeba vypracovat účinný systém uznávání diplomů a kvalifikací, eventuálně na základě evropského rámce kvalifikací.
- V tomto ohledu uprchlíci, vzdělávací instituce a zaměstnavatelé potřebují právní jistotu. Členské státy by měly dát migrantům zapojeným do vzdělávání a odborné přípravy přiměřený čas na dokončení jejich vzdělávání a odborné přípravy, a to i v případě, že jejich žádost o azyl byla

zamítnuta. Pokud jde o učňovskou přípravu pro uprchlíky, v některých členských státech je osvědčeným postupem motivovat zaměstnavatele, aby investovali do učňovské přípravy, a vytvořili tak jistotu pro uprchlíka i pro zaměstnavatele tím, že žadateli o azyl bude umožněno zůstat na pracovišti po dobu několika let, a to dokonce i v případě neúspěšného azylového řízení.

- EU a členské státy by se měly zaměřit konkrétně na zaměstnavatele a odbory se vzdělávacími a informačními kampaněmi týkajícími se práv, povinností a postupů v oblasti zaměstnávání migrantů.



Evropský hospodářský a sociální výbor

Rue Belliard/Belliardstraat 99
1040 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Za vydání odpovídá: Oddělení návštěv a publikací
EESC-2016-14-CS
www.eesc.europa.eu



Evropská unie, 2016
Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.



CS