



© Route65 / Shutterstock.com

EESK:s studiebesök: Flyktingsituationen ur civilsamhällesorganisationernas synvinkel

SAMMANFATTANDE RAPPORT



Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

**EESK:s STUDIERESOR MED FOKUS PÅ SITUATIONEN FÖR FLYKTINGAR
UR CIVILSAMHÄLLSORGANISATIONERNAS SYNVINKEL
(december 2015–januari 2016)**

Sammanfattande rapport

16 mars 2016

HUVUDBUDSKAP

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén uppskattar varmt den viktiga roll som civilsamhället spelar under den pågående flyktingkrisen. Utan civilsamhällets insatser skulle den tragiska humanitära situation som har uppstått i många europeiska länder ha kunnat få ännu mer katastrofala följder.

Som ett led i sitt åtagande att utgöra ett språkrör för de involverade aktörerna har EESK genomfört elva studieresor till Österrike, Sverige, Grekland, Ungern, Tyskland, Kroatien, Slovenien, Italien, Malta, Polen och Bulgarien. På grundval av resultaten från dessa studieresor och EESK-ledamöternas omfattande erfarenhet presenterar EESK, i egenskap av företrädare och förespråkare för det organiserade civila samhället, nedan sina huvudbudskap till medlemsstaterna och EU-institutionerna i fråga om hur man ska ta itu med flyktingkrisen¹.

- a. EU och medlemsstaterna måste tillsammans arbeta för att uppnå ett verkligt gemensamt europeiskt asylsystem, i enlighet med vad som anges i artikel 78 i EUF-fördraget, samt en rättvis fördelning av flyktingar. Gemensamma kriterier på EU-nivå för att fastställa om en person har rätt till internationellt skydd bör förstärkas och tillämpas korrekt.
- b. Dublinförordningen måste ses över, med tanke på att de länder som är första ankomstland ofta bara är transitländer för flyktingarna.
- c. EU och medlemsstaterna bör tillhandahålla tillräckliga nationella resurser (personal, finansiering och infrastruktur) för mottagande av och stöd till flyktingar. Om civilsamhällsorganisationerna utför arbetsuppgifter på medlemsstaternas vägnar, vilket sker på många håll, bör myndigheterna kompensera dem i vederbörlig ordning. Civilsamhällsorganisationerna behöver dessutom få enklare tillgång till EU-finansiering.
- d. Medlemsstaterna är ansvariga för genomförandet av de obligatoriska kraven i Genèvekonventionen. Europeiska rådet, Europeiska kommissionen och Europaparlamentet bör ta sitt ansvar och aktivt stödja medlemsstaterna för att göra det möjligt för dem att hantera flyktingkrisen.

1

Man måste göra en klar åtskillnad mellan flyktingar enligt Genèvekonventionen och tredjelandsmedborgare som inte har rätt till skyddsstatus. Dessa huvudbudskap fokuserar på flyktingar.

- e. Schengensystemets landvinningar måste bevaras. En effektiv kontroll av de yttre gränserna är en förutsättning för att det ska kunna upprätthållas. Att säkra gränserna får inte innebära att man stänger ute dem som behöver skydd av humanitära skäl i enlighet med Genèvekonventionen.
- f. Flyktingar behöver säkra, lagliga sätt att ta sig till EU för att undvika ytterligare dödsfall, människorättsbrott och utsatthet för människosmuggling och människohandel. Det krävs en mer samordnad strategi från alla involverade europeiska och internationella aktörers sida.
- g. EU och dess medlemsstater bör stödja flyktingar i länder som gränsar till konfliktområden.
- h. Informationskampanjer bör förmå ekonomiska migranter att avstå från att riskera sina liv när de försöker ta sig till EU. Beslut om att avvisa personer vars asylansökningar har avslagits ska verkställas. Återvändande personer bör dela med sig av sin berättelse för att avskräcka andra och utgöra en motvikt till människosmugglarnas vinklade information.
- i. Frontex befogenheter och resurser måste stärkas för att förbättra sök- och räddningsinsatserna. Frontex bör spela en större roll när det gäller registreringen vid de yttre gränserna.
- j. För att omplaceringsmekanismen ska fungera fullt ut måste registrering vid Europas yttre gränser vara obligatorisk och alla planerade hotspots vara operativa och aktiva dygnet runt. Dessutom bör man överväga att upprätta fler hotspots. Medlemsstaterna bör leva upp till sitt löfte om att bidra med personal till dessa hotspots och ställa ytterligare resurser till förfogande.
- k. Asylsökande behöver få aktuell information om sina rättigheter och skyldigheter vid ankomsten på ett språk som de förstår. Flyktingar, i synnerhet de mest sårbara bland dem, måste i likhet med frivilliga som arbetar med dem erbjudas lämpligt psykologiskt stöd. Hälso- och sjukvårdstjänster bör tillhandahållas på ankomstplatserna.
- l. Samarbetet och samordningen mellan civilsamhällsorganisationer och med deras regeringar måste förbättras och professionaliseras för att se till att de är hållbara. När det gäller arbetet med att ta emot flyktingar och erbjuda dem assistans, som ofta involverar många olika aktörer, måste medlemsstaterna upprätta en tydlig ansvarsfördelning samt säkerställa samordning mellan de offentliga myndigheterna på olika nivåer.
- m. EU bör anstränga sig mer för att samordna humanitära insatser och se till att EU:s närvaro på fältet och synlighet förstärks i de länder som är flyktingars huvudsakliga mål, till exempel via Europeiska kommissionens generaldirektorat för humanitärt bistånd och civilskydd (ECHO) eller ett liknande organ.

- n. Vederbörlig hänsyn måste tas till lokalbefolkningens farhågor. Det är viktigt att vidta kraftfulla åtgärder mot alla former av hatpropaganda, felaktig information om flyktingar och främlingsfientliga uttalanden, och man måste lyfta fram flyktingars positiva bidrag för att förändra den bild av dem som ges i medierna. Flyktingar bör inte ses som ett hot utan som en möjlighet för Europas ekonomiska och sociala modell.
- o. Det är viktigare än någonsin att genomföra en kraftfull ekonomisk politik för att skapa tillväxt och sysselsättning för alla. Stöd till flyktingar och deras integration är i sig en ekonomisk drivfjäder. Tillväxt och sysselsättning bidrar till att motverka fientlighet mot flyktingar.
- p. En hållbar långsiktig integrationspolitik som inbegriper kartläggning och erkännande av färdigheter samt utbildning – inklusive medborgarutbildning och språkundervisning – bör införas så snart som möjligt för att förbättra asylförfarandets resultat. Deltagande på arbetsmarknaden bör främjas i samarbete med arbetsmarknadens parter. Investeringar i integrationsåtgärder kommer att löna sig på medellång och lång sikt, medan kostnaderna för utebliven integration skulle bli enorma.

Efter studieresorna är EESK nu mer förberett på att bidra till lösningen av flyktingkrisen och till politiken för integrering av flyktingar. Som företrädare för det organiserade civila samhället kommer EESK att förmedla sina behov, observationer och rekommendationer till EU-institutionerna, de europeiska medborgarna och deras organisationer. Genom att bidra med vår sakkunskap samt europeiska och globala perspektiv kommer EESK att bidra ytterligare till utvecklingen av EU:s politik på området asyl och migration.

Inledning

Förföljelse, konflikter och fattigdom fick över en miljon människor att söka sig till säkerheten i EU under 2015, efter livsfarliga resor över hav och land. 57 % av dem var syrier som flydde från kriget i sitt land. Afghaner utgjorde 24 % och irakier 9 %. Andra kom från länder såsom Pakistan, Eritrea och Somalia². En överväldigande majoritet av dessa människor nådde Europa genom resor över Medelhavet och anlände främst till Grekland och Italien. Av dessa saknas fortfarande 3 735 personer, som befaras ha drunknat³. Tyvärr har ankomsten till EU för dem som överlevt resan sällan inneburit slutet på deras lidande och svåra situation. Udermåliga mottagningsförhållanden, smugglare, rånare, fall av korruption och våld från polis och gränsvakter, svåra väderförhållanden, stängda gränser, passkontroller och alltmer fientligt inställda EU-medborgare är bara några av de svårigheter som män, kvinnor och barn som söker skydd i EU ställs inför.

² FN:s flyktingkommissariats (UNHCR) regionala handlingsplan för flyktingar och migranter i Europa 2016, offentliggjord den 26 januari 2016.

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

De behöriga offentliga myndigheterna på nationell och regional nivå har många gånger haft svårt att på ett tillfredsställande sätt hantera ankomsten av det stora antalet migranter under 2014 och 2015. Volontärer, donatorer, civilsamhällsorganisationer och lokala myndigheter har ofta spelat en viktig roll under olika skeden av asylprocessen. I vissa fall har lokala borgmästare gått utöver sin roll för att fylla det tomrum som lämnats av nationella och regionala myndigheter. Det civila samhället har varit en mycket viktig aktör och är även fortsättningsvis oumbärligt. I vissa länder har lokala myndigheter i gränsområden dragit på sig stora skulder för att finansiera sina insatser.

I december 2015 och januari 2016 besökte EESK-delegationer elva EU-medlemsstater (man planerar även att göra ett besök i Turkiet i mars) för att möta civilsamhällsorganisationer som arbetar med flyktingar och migranter i syfte att identifiera problem, behov, misslyckanden, framgångar och bästa praxis hos de olika aktörerna i den pågående flyktingkrisen. Målet med detta är i slutändan att påverka utformningen av EU:s politik. Varje delegation bestod av tre ledamöter och fick stöd av EESK:s sekretariat. Delegationerna besökte Österrike, Bulgarien, Kroatien, Tyskland, Grekland, Ungern, Italien, Malta, Polen, Slovenien och Sverige och träffade 183 berörda aktörer, huvudsakligen från civilsamhällsorganisationer.

I denna sammanfattande rapport ges en översikt över delegationernas viktigaste slutsatser, med särskild tonvikt på politiska rekommendationer om hur man kan ta itu med utmaningarna med koppling till den pågående flyktingkrisen och den långsiktiga integrationen av de människor som beviljas internationellt skydd. Den sammanfattande rapporten kommer att kompletteras med detaljerade sammanfattningsrapporter från de elva besöken i olika länder.

1. Minskning av antalet (irreguljära) migranter

De faktorer som gör ankomsten av stora mängder flyktingar och andra migranter särskilt utmanande är att det handlar om ett stort antal människor som anländer under en kort tidsperiod och att de flesta av dem tar sig till EU via irreguljära kanaler. Dublinsystemet är inte utformat för att hantera en sådan massiv flyktingström. Det är inte tillräckligt att ge stöd till de länder som gränsar till konfliktområden eller som hyser flyktingar. Länder som Turkiet, Libanon och Jordanien har tagit emot de flesta av flyktingarna, inbegripet närmare 4,3 miljoner syrier. Livet där är hårt och dyrt för flyktingarna, med praktisk taget inga utsikter till jobb och en ständig brist på bistånd. Migrationen till EU förväntas fortsätta, troligtvis i stor omfattning.

1.1 Åtgärder för att ta itu med de bakomliggande orsakerna

- Man måste ta itu med tvångsförflyttningarnas bakomliggande orsaker, vilket inbegriper att sätta stopp för konflikter och hitta politiska lösningar på kriser. Fredsbyggande insatser bör kompletteras med ansträngningar för att återuppbygga länder och samhällen efter år av krig.
- De huvudsakliga målen i ursprungsländerna bör vara rättighetsbaserad mänsklig säkerhet och mänsklig och social utveckling som ger lokalbefolkningen konkreta framtidsutsikter, särskild de yngre generationerna.

- Man bör investera mer i bistånds- och utvecklingsinitiativ, inbegripet sådana som genomförs av civilsamhällsorganisationer, som förbättrar situationen för människor som tvingats lämna sitt hem och som befinner sig i länder som gränsar till konfliktområden, t.ex. Turkiet, Libanon och Jordanien.

1.2 Upprätta säkra vägar

- **Flyktingar behöver kunna ta sig till EU på säkra, lagliga vägar. Dödsfall, kränkningar av de mänskliga rättigheterna och risken att utsättas för människosmuggling och människohandel** måste förebyggas. Detta bör omfatta program för inresa av humanitära skäl (vidarebosättning), humanitära visum som utfärdas vid ambassader, privata sponsorprogram och införande av tillfälliga skyddsmekanismer. EU:s viseringskodex bör ändras för att tillåta ett utökat skydd. En möjlig lösning är att registrera asylansökningar utanför EU, t.ex. i Turkiet.
- I avsaknad av säkra vägar bör man tillhandahålla kostnadsfria tjänster såsom transport, boende och internetanslutning utmed transitvägarna för att förebygga smuggling och exploatering.
- Frontex bör få utökade befogenheter och resurser, så att denna byrå kan spela en mer framträdande roll i registrerings- och gränskontrollsförfarandena.

1.3 Irreguljära resor bör avrådas

- EU och medlemsstaterna bör avråda potentiella irreguljära ekonomiska migranter från att resa till EU med hjälp av informationskampanjer i deras hemländer. Dessutom kan frivilliga återvändande fungera som budbärare i sina ursprungsländer och rätta till den ofta skeva bild som skapats av människosmugglare och andra involverade.

2. Humant mottagande och stöd till flyktingar

Utöver att försöka hitta sätt att hantera orsakerna till de stora flyktingströmmarna på längre sikt måste EU vara berett på att migrationsströmmarna kommer att fortsätta och ta fram kraftfulla verktyg för att hantera dem effektivt. Migrationsrutterna och migranternas profiler ändras ständigt, vilket innebär att länderna måste vara flexibla och anpassa sig till de föränderliga omständigheterna.

Det civila samhället beklagar att det varken finns en gemensam EU-strategi för att hantera den stora flyktingströmmen eller ett fungerande gemensamt asylsystem. Relevant EU-lagstiftning och internationell rätt genomförs inte alltid på ett korrekt sätt i medlemsstaterna. De siffror man kommit överens om för omplacering står inte i relation till den verkliga situationen när det gäller de migranter som anländer. Dessutom fungerar EU:s omplaceringssystem inte som det borde, med tanke på att mycket få migranter hittills har omplacerats. Vissa länder har ensidigt stängt sina gränser, vilket hotar Schengensystemet.

2.1 Ett gemensamt europeiskt asylsystem

EESK rekommenderar följande:

- **Fullbordandet av ett verkligt gemensamt asylsystem i EU**, baserat på skydd av de mänskliga rättigheterna, solidaritet och delat ansvar. Det **bör omfatta en enhetlig asylstatus och ömsesidigt godkännande av asylbeslut** för att garantera att asylsökande får samma rättigheter och mottagandevillkor och genomgår samma förfarande i alla medlemsstater. Det kan sätta stopp för fenomenet att människor lämnar in flera asylsökningar (så kallad "asylshopping").
- Registrering vid ankomsten av alla asylsökande som kommer till EU för att på så sätt undvika att de registreras flera gånger. Medlemsstaterna bör också förbättra informationsutbytet om flyktingströmmarna. Frontex bör spela en större roll i denna process.
- Översynen av Dublinförordningen bör leda till en förbättrad, permanent mekanism för ansvarsfördelning, för att stödja de medlemsstater som är belägna vid EU:s yttre gränser. De bör inte vara de enda som ansvarar för att ta emot alla asylsökande som kommer till EU, hantera deras asylansökningar och därefter integrera dem.
- Alla planerade hotspots måste vara operativa och aktiva dygnet runt. Man bör också överväga att upprätta fler hotspots, och medlemsstaterna bör bidra med personal till dessa och tillhandahålla ytterligare resurser.
- Omplaceringskvoterna bör respekteras inom de tidsfrister som fastställs, och den administrativa svarstiden bör förkortas. I möjlig mån bör hänsyn tas till språkkunskaper, familjeband och band till diasporasamhällen.
- Medlemsstaterna måste öka sin kapacitet att hantera ansökningar, både för att minska kostnaderna och förbättra sökandenas situation.
- Migranter som har fått ett återvändandebeslut måste snabbt skickas tillbaka till sitt ursprungsland, på ett värdigt sätt och utrustade med de verktyg som krävs för återintegration. Detta bör göras i samarbete med ursprungsländernas myndigheter.

2.2 Mottagande av asylsökande och flyktingar

Medlemsstaternas myndigheter kämpar för att på ett tillfredsställande sätt hantera det stora antalet asylsökande. Många av dem har inte kapacitet och/eller politisk vilja att garantera godtagbara mottagandevillkor, medicinsk vård och information om rättsliga förfaranden och asylsökandes och flyktingars rättigheter. Det råder brist på finansiering, utbildad personal och tolkar. Ibland uppstår också förvirring när det gäller hjälpinsatserna, på grund av en otydlig fördelning av ansvar och finansiering mellan de centrala och decentraliserade förvaltningsnivåerna, samtidigt som lokala myndigheter och civilsamhällsorganisationer gör sitt bästa för att hantera krisen. Efter att en flykting lämnat in en ansökan om asyl ska denne normalt sett ha rätt till grundläggande tjänster såsom boende, men det råder kronisk brist på lämpligt boende och många flyktingar blir i stället kvar i tillfälligt boende. När myndigheterna inte lyckas hantera krisen på ett tillfredsställande sätt skapas utrymme för skrupelfria personer att utnyttja de flyktingar som måste klara sig på egen hand och därför befinner sig i en utsatt situation, t.ex. genom att tillhandahålla varor, boende, arbete eller tjänster inom den svarta sektorn.

EESK rekommenderar därför följande:

- **Kommissionen måste övervaka att alla medlemsstater på ett korrekt sätt införlivar och efterlever EU:s asyllagstiftning, särskilt direktivet om mottagningsvillkor⁴.**
- Man bör fortlöpande övervaka att registrerings- och asylförfarandena genomförs i enlighet med lagstiftningen (förfarandespråk, tillhandahållande av nödvändig och korrekt information, juridisk representation, godtagbara levnadsvillkor under förfarandet osv.), särskilt i länder med ett misstänkt lågt antal positiva asylbeslut.
- Medlemsstaterna måste visa att det finns politisk vilja att ta emot och ge stöd till flyktingar. De bör tillhandahålla tillräckliga nationella resurser (personal, finansiering och infrastruktur) för krisen och genomföra strategiska planer. Flyktingmottagande är hela medlemsstatens ansvar, och de lokala myndigheterna måste få stöd från nationell nivå.
- När det gäller arbetet med att ta emot flyktingar och erbjuda dem assistans, som ofta involverar många olika aktörer, måste medlemsstaterna upprätta en tydlig ansvarsfördelning samt säkerställa samordning mellan de offentliga myndigheterna på olika nivåer.
- EU och medlemsstaterna bör förbereda sig på att liknande kriser kan uppstå i framtiden och inrätta särskilda migrationsrelaterade övervakningssystem.
- Medlemsstaterna bör se till att familjer hålls samman och erbjuda individualiserad hjälp.
- Medlemsstaterna måste också upprätta mottagande- och transitcentrum som förfogar över tillräckliga resurser. Dessa bör erbjuda hjälp dygnet runt vid behov, särskilt till sårbara personer.
- Medlemsstaterna bör tillhandahålla nödvändiga resurser för att minska den period som migranter – särskilt familjer – tillbringar i nödboende och förbättra deras levnadsvillkor. Boende bör tillhandahållas i lokala samhällen, i stället för utanför dem. Det finns ett stort behov av boende till överkomligt pris för flyktingar, och flyktingar bör få hjälp att hitta boende.

2.3 Tillräcklig och pålitlig information till asylsökande och flyktingar

På sin väg till och genom Europa förlitar sig flyktingarna på – ofta inkorrekt – information från informella kanaler och människosmugglare. Rapporteringen i medier kan vara partisk och censurerad. Dessutom talar flyktingar sällan varken värdlandets språk eller något annat europeiskt språk. I många EU-medlemsstater råder emellertid brist på tolkar som behärskar språk som arabiska, persiska och pashto. För närvarande spelar civilsamhällsorganisationer en viktig roll när det gäller att hitta och utbilda tolkar.

EESK rekommenderar därför följande:

- Kommissionen bör se till att medlemsstaterna efterlever artikel 5 i direktivet om mottagningsvillkor, där det fastställs att asylsökande ska informeras om sina rättigheter och skyldigheter samt om de organisationer eller grupper av personer som tillhandahåller bistånd och information.

4

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

- Kommissionen bör också vinnlägga sig om att medlemsstaterna uppfyller alla språkrelaterade krav i asylförfarandedirektivet.
- Medlemsstaterna bör tillhandahålla tydlig praktisk och rättslig information till flyktingar, både muntligen och skriftligen, på ett språk som de förstår. Det är mycket viktigt att det finns ett tillräckligt antal väl förberedda tolkar och översättare som kan hjälpa till med registreringen och med att stilla oro och motverka felaktig information. Medlemsstaterna måste tillhandahålla tillräckliga resurser för att dessa ska kunna anställas. Icke-professionella tolkar (t.ex. flyktingar/migranter från tidigare migrationsvågor) kan vara till hjälp vid enklare samtal, men man måste finna rätt balans mellan risker och fördelar.
- **EU bör ge flyktingar centraliserad information när de anländer. Broschyrer och en officiell EU-webbplats** (som liknar EU:s immigrationsportal) skulle kunna ge aktuell information om deras rättigheter, gällande förfaranden och tillgängliga asylmöjligheter runtom i EU, inte bara i några få länder såsom Tyskland, Österrike och Sverige.
- EU bör samordna framtagandet av informationsbroschyrer för flyktingar som ska omplaceras, med grundläggande information på deras modersmål om destinationslandet, som delas ut före avresa. Barn bör också ges information som är anpassad till dem.

2.4 Skydd av de mest utsatta

Många flyktingar anländer till EU efter en lång och traumatisk resa, där de ofta fallit offer för rån, våldtäkt eller andra typer av våld. De har flytt krig, lämnat sina familjemedlemmar eller kommit ifrån dem på vägen till Europa. Vid mottagandet och under asylprocessen tar man inte alltid tillräcklig hänsyn till detta särskilda trauma. Antalet ensamkommande barn som anländer till EU ökar. Det finns rapporter om att ett oroväckande stort antal av dessa försvinner. Trots att det ofta är oklart vad som har hänt, finns det tecken på att många av dem har hamnat i klorna på kriminella grupper, människohandlare och andra personer med ont uppsåt.

EESK rekommenderar därför följande:

- **Medlemsstaterna bör tillhandahålla tillräckliga resurser så att flyktingar och volontärer som arbetar med dessa kan få tillräckligt psykologiskt stöd.**
- Ensamkommande barn bör tilldelas boende i små centrum eller i värdfamiljer. Kommissionen bör säkerställa att medlemsstaterna inte kvarhåller (ensamkommande) barn, och EU bör tillsammans med Unicef stärka mekanismerna för övervakning av barns rättigheter.
- Könsaspekten bör också uppmärksammas. På begäran ska en kvinnlig asylsökande kunna intervjuas av en kvinnlig tjänsteman, i sällskap av en kvinnlig tolk.

3. Mer stöd till civilsamhällsorganisationer

Organisationer inom civilsamhället utför ett oerhört värdefullt arbete med att hjälpa, eller till och med ersätta, offentliga myndigheter i deras skyldigheter att ge humanitärt bistånd och skydda flyktingar. Dessa organisationer, starkt engagerade lokala initiativ och volontärer utför många olika uppgifter i alla skeden av mottagandeprocessen. Bland annat tillgodoser de flyktingarnas grundläggande behov, tillhandahåller boende, socialt och psykologiskt stöd samt information, återförenar splittrade familjer, hittar lösningar för ensamkommande barn och anställer tolkar. De övervakar också respekten för de mänskliga rättigheterna och genomför opinionsbildande verksamhet och informationskampanjer.

3.1 Erkänna och samordna civilsamhällsorganisationer

Vissa av dessa organisationer har fått officiellt mandat från de offentliga myndigheterna att hantera situationen och samordna stödverksamheten, men i vissa länder samordnas inte det humanitära biståndet, eller så lämnas ansvaret över till UNHCR och Internationella organisationen för migration (IOM). I en del länder verkar myndigheterna inte ha tillräckligt förtroende för civilsamhällsorganisationer, som betraktas som alltför "generösa" eller som en del av "goodwill-industrin", vilket motverkar ett effektivt samarbete. I andra länder fungerar samarbetet med myndigheterna väl, och de tar hänsyn till förslag från dessa organisationer. Regelbundna samordningsmöten för samtliga berörda aktörer anordnas, och det personliga deltagandet av politiker (ministrar) visar på regeringens engagemang och leder till goda resultat.

Samarbetet mellan civilsamhällsorganisationer verkar i allmänhet vara effektivt, vilket innebär att man lyckas undvika förvirring och dubbelarbete. I vissa fall är samarbetet också gränsöverskridande. Emellertid händer det ibland att organisationerna konkurrerar med varandra om resurser och uppmärksamhet i medierna. Detta visar tydligt att det finns ett behov av en långsiktig, hållbar strategi som tar hänsyn till välbefinnandet och trivseln med arbetet hos organisationernas – ofta relativt få – anställda och volontärer.

EESK rekommenderar därför följande:

- Eftersom framgångsrikt samarbete, i stället för konkurrens, är oerhört viktigt för att hantera flyktingkrisen bör organisationerna bygga upp en gemensam syn på flyktingskydd och en gemensam förståelse för varandras mandat, roller och ansvarsområden. **Medlemsstaterna bör göra det lättare för civilsamhällsorganisationer att samarbeta, bedriva forskning, samordna aktiviteter och dela med sig av erfarenheter, kunskaper och resurser.** Dessa organisationers internationalisering, gränsöverskridande samarbete och informationsutbyte skulle kunna stödjas genom särskilda fonder eller ett formellt nätverk.
- EU bör se till att civilsamhällsorganisationernas goda praxis främjas, delas och, om möjligt, kopieras. Hänsyn bör tas till organisationernas praktiska erfarenheter då politiken utformas.
- Samarbetet och samordningen mellan medlemsstaterna och dessa organisationer bör stärkas, bland annat genom att utse kontaktpersoner inom relevanta ministerier som får i uppdrag att

förmedla information till organisationerna. Det bör också finnas en tydlig ansvarsfördelning för mottagandet av migranter, med nödvändig samordning mellan olika offentliga myndigheter och organisationer.

- De olika organisationerna som ingår i stödnätverk bör hålla regelbundna samordningsmöten. Det skulle också vara till stor fördel om de dokumenterade sina gemensamma initiativ för framtida användning, samt om de upprättade checklistor, förfaranden osv.
- Samarbetsforum för offentliga myndigheter (på statlig och lokal nivå) och civilsamhällsorganisationer bör inrättas i de medlemsstater där sådana ännu inte finns. På EU-nivå skulle EESK och kommissionen kunna hjälpa till att säkerställa att dessa samarbetsforum blir tillräckligt operativa och inkluderande.
- Flyktingfrågan måste avpolitiserats, och medlemsstaterna måste se till att det inte förekommer diskriminering mellan organisationer på grundval av politisk tillhörighet eller politiska preferenser.
- EU bör anstränga sig mer för att samordna humanitära insatser och utöka sin närvaro på fältet, med beaktande av mandaten för kommissionens generaldirektorat för humanitärt bistånd och civilskydd (ECHO) och Frontex. Genom ECHO eller ett nytt organ skulle EU kunna tillhandahålla experter på samordning, mottagande och skydd av flyktingar samt genomföra strategiska planer på lokal nivå i samförstånd med alla berörda aktörer och syfta till att tillgodose flyktingars grundläggande behov, bland annat i fråga om mat, hälso- och sjukvård, boende och rättsligt bistånd.
- EU bör också försäkra sig om att EU:s nya initiativ "EU-frivilliga för humanitärt arbete", som samordnas av ECHO, också kan användas inom EU för att se till att volontärer sänds till de platser där de bäst behövs och att deras färdigheter och expertis inte förblir outnyttjade eller går om intet.

3.2 Finansiering och stöd till civilsamhällsorganisationer

Civilsamhällsorganisationerna står inför en rad svårigheter när det gäller att få tillgång till finansiering och utbilda sin personal. De förväntas vanligtvis samfinansiera sin verksamhet med egna resurser, även när de utför arbete på de offentliga myndigheternas vägnar. Dessutom förlitar sig dessa organisationer ofta på kortsiktiga EU-bidrag, vilket gör det svårt för dem att planera sin verksamhet på ett hållbart och långsiktigt sätt. Det uppstår också konkurrens mellan de olika organisationerna på grund av kraven på att visa att man har ett visst antal klienter, vilket kan göra de tjänster som erbjuds mindre effektiva. Korta projekt påverkar också personalens anställningssäkerhet, vilket gör det svårare att locka till sig och behålla högkvalificerad personal. I vissa områden har det till och med uppstått ett slags "välgörenhetsturism".

- **När civilsamhällsorganisationer utför arbete på de offentliga myndigheternas vägnar är det medlemsstaternas ansvar att kompensera dem på ett lämpligt sätt.** Medlemsstaterna bör också tillhandahålla tillräckliga resurser för att flyktingar ska kunna få professionellt, långsiktigt stöd i takt med att antalet volontärer minskar, samt göra arbetstillfällena inom denna sektor tillräckligt attraktiva för att bristen på kvalificerad personal ska kunna åtgärdas.

- **Man bör kunna få EU-finansiering på ett enklare och snabbare sätt**, även när det gäller småskaliga initiativ, utan att processens opartiskhet och öppenhet äventyras. Samfinansieringskravet bör lättas eller täckas av medlemsstaterna.
- Det finns ett stort behov av långsiktig programplanering och tydliga regler när det gäller bidrag från Asyl-, migrations- och integrationsfonden (Amif). Kommissionen bör undvika förseningar i tilldelningen av Amif-bidrag.
- Kommissionen bör också anpassa finansieringsreglerna för att göra det möjligt att begära ersättning för vissa indirekta kostnader (utöver samordningskostnader), vilket tidigare var fallet med Europeiska flyktingfonden och Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare.
- Kommissionen bör ta initiativ till lagstiftning som gör det möjligt att finansiera institutionell kapacitetsuppbyggnad för civilsamhällsorganisationer, t.ex. för att garantera stabila anställningsvillkor, och utbildning (såsom lägerförvaltning).

4. Förbättra bilden av migranterna

Allmänhetens stöd för att ta emot flyktingar är ett grundvillkor för en effektiv EU-strategi för flyktingmottagande. Den negativa inställningen till flyktingar håller emellertid på att växa sig starkare i EU. Allmänheten måste få faktabaserad information om flyktingar, och här har medier och civilsamhällsorganisationerna en viktig roll. Rädslan för det okända stärks av vissa medier, som sprider felaktig information och stereotypa skildringar. Vissa medier vänder sig emellertid till civilsamhället för att få information som gör det möjligt att ge en balanserad bild av flyktingar.

4.1 Lyfta fram fördelarna med migration

- EU:s institutioner och medlemsstaterna bör sprida information om positiva exempel på vad migranter åstadkommit och deras bidrag till Europas ekonomiska, sociala och kulturella liv. På så sätt kan man förbättra bilden av flyktingar i den offentliga debatten (t.ex. kan man uppmärksamma antalet lärare, försvarsanställda eller poliser med utländsk bakgrund i Tyskland eller Frankrike, i stället för att rikta in sig på bråkiga ungdomar). Flyktingar som har lyckats måste bli synliga för att kunna agera som förebilder, och EU bör stödja utbytet av god praxis på detta område.
- Allmänhetens stöd för migration kan ökas om samhällena får upp ögonen för migrationens fördelar. EU-institutionerna bör **uppmärksamma migrationens positiva aspekter**, t.ex. att det i Europa finns många byar med minskande befolkning i avlägset belägna regioner som nu får ytterligare arbetskraft, ökad konsumtion, fler elever i skolor etc. tack vare de flyktingar som anländer.

4.2 Migrationen i medierna

- Myndigheterna i medlemsstaterna bör överväga att förse journalister med viktiga fakta och data samt ge dem möjlighet till studiebesök på t.ex. flyktingcentrum och gränskontrollstationer för att motverka negativa stereotyper.

- Medlemsstaterna måste stärka utbildningen på områdena mångkultur och antidiskriminering i sina skolors läroplaner, men även utanför skolsystemet, eftersom mångfalden oundvikligen kommer att öka. Sådan utbildning bör grundas på erfarenheterna från lokala myndigheter, civilsamhällsorganisationer och migrantledda organisationer. De bör hjälpa medborgarna att bli medvetna om globala trender.
- Medlemsstaterna får inte tolerera att medierna använder stötande, främlingsfientligt språk och bedriver hatpropaganda, och bör vidta åtgärder mot dessa företeelser i enlighet med lagen.

4.3 Ansträngningar i samhället

- EU och dess medlemsstater bör förse lokalsamhällena (t.ex. föräldrar i lokala skolor) med lämplig, faktabaserad information och uppmuntra skapandet av möjligheter till kontakter med utländska personer, t.ex. genom aktiviteter för barn och vuxna som anordnas av lokala kulturcentrum eller civilsamhällsorganisationer.
- Medlemsstaterna bör finansiera förberedelser av och utbildning för offentliganställda som kommer i kontakt med flyktingar – inbegripet lokala och nationella myndigheter, arbetsförmedlingar, poliser, skolor osv. – för att ge dem de verktyg som krävs för att hantera kulturell mångfald samt information och användbara kontakter (civilsamhällsorganisationer som erbjuder hjälp).

5. Garantera integrationen av flyktingar

5.1 Integrationspolitikens utformning

EU:s medlemsstater har varierande erfarenhet av integrationspolitik, och deras syn på den ser också olika ut. Integration är en tvåvägsprocess som omfattar både rättigheter och skyldigheter. Civilsamhällsorganisationer runtom i EU fyller ett tomrum och erbjuder många tjänster som bidrar till integration, t.ex. språkkurser, rättsligt bistånd, information och kulturell verksamhet.

- **Det behövs en hållbar, långsiktig integrationspolitik** i hela EU. EU bör ytterligare stödja olika intressenters engagemang och utbyte av god praxis mellan medlemsstaterna.
- Medlemsstaterna bör anlägga ett övergripande och konsekvent synsätt som inbegriper olika politikområden, och erkänna asylförfarandet som en central del av integrationsprocessen.
- Experter och yrkesverksamma på området måste involveras i utformningen av integrationspolitiken på medlemsstatsnivå för att undvika att den styrs av ett populistiskt synsätt. Det är mycket viktigt att lokala intressenter deltar, eftersom det är på denna nivå som integrationen verkligen sker.
- Medlemsstaterna bör involvera civilsamhällsorganisationer – särskilt arbetsgivarorganisationer och fackföreningar – och regionala myndigheter då integrationspolitiken utformas, inte minst för att se till att flyktingarna utvecklar färdigheter som behövs för att fylla särskilda behov på arbetsmarknaden.

- Medlemsstaterna bör inse att ett individualiserat synsätt krävs i integrationspolitiken. Flyktingar befinner sig i en svårare situation än andra migranter. De kan ha förlorat sina handlingar, de har mer begränsade nätverk och de kan ha drabbats av hälsoproblem till följd av våld och trauma.
- Medlemsstaterna bör involvera välintegrerade personer med migrant- eller flyktingbakgrund som mentorer som kan erbjuda stöd till asylsökande. De utgör förebilder och hjälper till att öka förståelsen för värdlandet.
- Flyktingar bör respektera värdlandets lagar, och de måste också acceptera dess kultur. Detta innebär att respektera jämställdheten mellan könen och kvinnlig personal i auktoritetsställning, t.ex. lärare, läkare och socialarbetare. Därför bör medlemsstaterna finansiera vägledning och mentorverksamhet.
- Medlemsstaterna bör ha i åtanke att det mycket intensiva stöd till ensamkommande barn som erbjuds i vissa länder är ett gott exempel och en modell för integration av alla migranter, trots de stora kostnader detta medför.

5.2 Vikten av språkträning och utbildning

- Medlemsstaterna bör tillhandahålla de resurser som krävs för att kunna **erbjuda språkträning till personer som sannolikt kommer att få skyddsstatus så snart som möjligt efter ankomsten**, och det är en bra idé att kombinera språkträningen med arbete eftersom språkinläringen underlättas på så sätt.
- Medlemsstaterna bör erbjuda snabb tillgång till barnomsorg och skola, vilket är mycket viktigt för familjers integration och för kvinnors integration på arbetsmarknaden.

5.3 Vikten av arbetsmarknadsintegration

Arbetsmarknadens parter är medvetna om det positiva bidrag som flyktingar kan tillföra när det gäller den åldrande befolkningen och i form av särskilda färdigheter inom vissa sektorer. För de flesta vuxna flyktingar är det emellertid mycket svårt att hitta ett lämpligt arbete. De upplever ett flertal hinder, såsom otillräckliga språkkunskaper, förlust av personhandlingar och intyg, examina och kvalifikationer som inte erkänns i värdlandet och brist på arbetstillfällen, särskilt i länder med hög arbetslöshet. Många högkvalificerade flyktingar börjar till slut arbeta inom lågkvalificerade sektorer, om de över huvud taget lyckas få ett arbete.

- Enligt artikel 15 i direktivet om mottagningsvillkor ska medlemsstaterna "se till att sökande [av internationellt skydd] har tillträde till arbetsmarknaden senast nio månader efter det att de har lämnat in ansökan". Medlemsstaterna bör anstränga sig för att asylsökande ska börja arbeta så snabbt som möjligt, för att undvika att deras färdigheter blir inaktuella och se till att de blir ekonomiskt produktiva. Eftersom detta leder till självständighet, värdighet och socialt utbyte är det av godo både för individerna och för värdsamhället. Man måste garantera att flyktingar får samma villkor som värdlandets medborgare.

- EU bör inom ramen för sin politik för laglig migration och integration fästa tillräcklig vikt vid arbetsmarknadsbedömningar och bättre identifiering och utveckling av flyktingars färdigheter. Ett effektivt erkännande av examina och kvalifikationer måste införas, möjligtvis på grundval av den europeiska referensramen för kvalifikationer.
 - Flyktingar, utbildningsinstitutioner och arbetsgivare behöver rättslig säkerhet. Medlemsstaterna bör ge migranter som deltar i utbildning rimlig tid på sig att avsluta denna även om deras asylansökan avslås. Ett exempel på god praxis som tillämpas i vissa medlemsstater består i att man uppmuntrar arbetsgivare att investera i lärlingsutbildningar för flyktingar, och man skapar större säkerhet för både flyktingen och dennes arbetsgivare genom att tillåta att den asylsökande fortsätter på arbetsplatsen under ett par år även om denne får avslag på sin asylansökan.
 - EU och medlemsstaterna bör särskilt rikta in sig på arbetsgivare och fackföreningar genom en upplysnings- och informationskampanj om de rättigheter, skyldigheter och förfaranden som gäller vid anställning av migranter.
-



Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

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

Ansvarig utgivare: Enheten för besök och publikationer
EESC-2016-14-SV
www.eesc.europa.eu



© Europeiska unionen, 2016
Kopiering tillåten med angivande av källan.



SV