

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému Integrácia utečencov v EÚ
(prieskumné stanovisko)
(2016/C 264/03)

Spravodajkyňa: Christa SCHWENG

Pomocný spravodajca: Panagiotis GKOFAS

Holandské ministerstvo práce a sociálnych vecí listom zo 16. decembra 2015 v mene holandského predsedníctva Rady EÚ a podľa článku 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie požiadalo Európsky hospodársky a sociálny výbor o vypracovanie prieskumného stanoviska na tému

Integrácia utečencov v EÚ

(prieskumné stanovisko).

Sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 4. apríla 2016.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 516. plenárnom zasadnutí 27. a 28. apríla 2016 (schôdza z 27. apríla) prijal 232 hlasmi za, pričom 3 členovia hlasovali proti a 3 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Úvod

Holandské predsedníctvo Rady EÚ odôvodnilo svoju žiadosť takto:

EÚ a jej členské štáty sa musia vyrovnávať s masívnym prílevom utečencov, na čo zďaleka nie sú pripravené. Avšak počet prichádzajúcich osôb je len zlomkom z celkového počtu migrujúcich osôb vo svete a tento jav nie je v najnovších dejinách Európy neznámy. Všetky úrovne verejnej správy a mnohé organizácie občianskej spoločnosti musia spolupracovať pri prijímaní utečencov a zabezpečení ich integrácie po získaní ochranného štatútu. Prístup, výhody a úroveň organizačných opatrení sa v jednotlivých členských štátoch líšia. Príklady existujúcich osvedčených postupov možno nájsť vo viacerých databázach, čo môže slúžiť ako základ pre podrobnejšiu analýzu.

Cieľom prieskumného stanoviska je navrhnuť odporúčania, čerpať zo súčasných skúseností a hľadať inšpiráciu v iných geografických oblastiach a obdobiach, v ktorých bol zaznamenaný prílev utečencov a migrantov v porovnateľnom alebo v oveľa väčšom rozsahu, a zamerať sa pritom na úlohu organizácií občianskej spoločnosti. Malo by odpovedať na také otázky ako napríklad: aké modely spolupráce medzi orgánmi na národnej, regionálnej a miestnej úrovni a organizáciami občianskej spoločnosti sú najlepšie? Aké inováčne prístupy už existujú? Ako ich možno preniesť na iné situácie?

2. Odporúčania

2.1 EHSV je presvedčený, že ak chceme zachovať sociálnu súdržnosť, je pre našu spoločnosť nevyhnutná integrácia.

2.2 Podľa názoru EHSV treba okamžite zaviesť do praxe spoločný európsky azylový systém, ako aj dôkladnú reformu Dublinského nariadenia a európskeho plánu pre prisťahovalectvo, a to v záujme účinnosti a obnovenia dôvery v hodnoty našich spoločností.

2.3 EHSV zdôrazňuje, že integrácia je dvojsmerný proces. Najlepšie postupy pri integračných politikách sú zamerané nielen na utečencov, ale zahŕňajú aj miestnych obyvateľov. Takýto prístup má kľúčový význam pre prijatie opatrení v oblasti integrácie. Média, miestne orgány, odbory, zamestnávateľské organizácie a mimovládne organizácie zohrávajú v tomto procese významnú úlohu. V záujme vytvorenia priaznivého prostredia voči utečencom v prijímajúcich krajinách, najmä v časoch slabých prognóz hospodárskeho rastu a obmedzeného trhu práce v niektorých krajinách, by sa miestnemu obyvateľstvu aj utečencom mali poskytnúť integračné opatrenia a sociálne investície, ktoré by pokryli osobitné potreby každej cieľovej skupiny.

2.4 Jazykové kurzy by sa mali poskytovať hneď po registrácii, ak možno očakávať pozitívne rozhodnutie o štatúte azylanta. Tieto kurzy by mali zahŕňať aj základné informácie o hodnotách, kultúrach a postupoch, ako aj zistenie zručností a určenie kvalifikácií. Stredisko Cedefop by mohlo pomôcť pri vypracúvaní postupov na zistenie kvalifikácie získanej v krajine pôvodu.

2.5 EHSV odporúča, aby sa osobitná pozornosť venovala maloletým, najmä maloletým bez sprievodu, ktorí často prežili traumy a potrebujú sociálno-pedagogickú podporu. Mala by sa zabezpečiť rýchlá integrácia do školského systému alebo poradenstvo týkajúce sa možností odbornej prípravy.

2.6 EHSV zdôrazňuje, že utečenci musia mať prístup k informáciám o právach a povinnostiach v prijímajúcej krajine všeobecne a konkrétne na trhu práce. S utečencami sa musí na pracovnom trhu zaobchádzať rovnako ako s miestnymi obyvateľmi, aby sa zabránilo nekalej hospodárskej súťaži, ako aj sociálnemu a mzdovému dumpingu.

2.7 EHSV opakovane oceňuje solidaritu, ktorú prejavili skupiny občianskej spoločnosti, odbory, organizácie zamestnávateľov, jednotlivci a podniky, najmä mikropodniky a remeselnícke MSP, ktorí dobrovoľne pomáhajú žiadateľom o azyl. EHSV zdôrazňuje, že je dôležité chrániť a podporovať takéto individuálne záväzky podporujúce solidaritu v občianskej spoločnosti primeranými podnetmi najmä počas humanitárnych kríz.

2.8 EHSV zdôrazňuje, že je potrebné, aby EÚ svoju bezprostrednú reakciu na situáciu založila na solidarite a spravodlivom rozdelení zodpovednosti a nákladov, ako sa uvádza v článku 80 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

2.9 Členské štáty, príslušné orgány EÚ vrátane „tranzitných“ krajín by mali spolupracovať s organizáciami občianskej spoločnosti pri monitorovaní, aktualizácii údajov a koordinácii činností s cieľom vypracovať spoločnú efektívnejšiu azylovú politiku EÚ. Mali by sa vypracovať spoločné, harmonizované a aktuálne štatistické systémy s cieľom vymedziť politické možnosti EÚ a členských štátov.

2.10 Aby bola integrácia utečencov trvalo úspešná, je potrebné zintenzívniť úsilie pri investovaní do podpory hospodárskeho rastu a zamestnanosti, okrem iného prostredníctvom Junckerovho plánu. Miestnemu obyvateľstvu aj utečencom by sa mali poskytnúť dodatočné investície do integračných opatrení a sociálne investície, ktoré by pokryli osobitné potreby každej cieľovej skupiny. EHSV konštatuje, že daň z finančných transakcií môže mať pozitívny vplyv na verejné financie, pretože zabezpečuje spravodlivejšie prispievanie finančného sektora. Vzhľadom na mimoriadne okolnosti a v súlade s Paktom stability a rastu by dodatočné náklady na prijímanie utečencov nemali byť po dôkladnom preskúmaní vykazované ako schodok verejných financií členských štátov. Investície do integračných opatrení sú nákladné v krátkodobom a strednodobom horizonte, je však potrebné ich vnímať ako investíciu do ľudí, ktorá sa vyplatí z dlhodobého hľadiska. Ak bude integrácia úspešná, povedie k sociálnej súdržnosti, hospodárskemu rastu a vytváraniu pracovných miest. Aby sa dosiahlo lepšie spolufinancovanie opatrení na integráciu utečencov, mali by sa zároveň primerane navýšiť prostriedky Fondu pre azyl, migráciu a integráciu (AMIF) a Európskeho sociálneho fondu (ESF), najmä v členských štátoch, ktoré prijali viac utečencov, ako bolo stanovené kvótami.

3. Kontext

3.1 Konflikty na Blízkom východe spôsobili bezprecedentný prílev utečencov do Európy. Ľudí z vojnou postihnutých krajín zmiešaných s ľuďmi, ktorí opustili svoje krajiny z ekonomických dôvodov. Všetky európske krajiny podpísali Ženevský dohovor z roku 1951 o právnom postavení utečencov, ktorý zaručuje základné práva utečencov s cieľom chrániť túto zraniteľnú skupinu. Vzhľadom na vysoký počet ľudí a s cieľom dosiahnuť súlad so Ženevským dohovorom a všeobecnými zásadami ľudských práv je dôležité jasne rozlišovať medzi ekonomickými migrantmi a utečencami, čiže osobami, ktoré potrebujú chránené postavenie (najmä azyl alebo doplnkovú ochranu).

3.2 Hoci je plne zrozumiteľné z individuálneho hľadiska, že jednotlivci opúšťajú svoju krajinu, aby našli lepšie hospodárske podmienky v zahraničí, súčasná situácia a spoločenské prostredie vo väčšine členských štátov si vyžadujú toto jasné rozlíšenie. Ekonomickí migranti sa musia vrátiť do svojej krajiny pôvodu, ak žiadajú chránené postavenie neopodstatnene. V prípadoch, keď bola žiadosť o medzinárodnú ochranu zamietnutá, by sa členské štáty mali riadiť akčným plánom EÚ v oblasti návratu, ako aj príručkou o návrate.

3.3 To si vyžaduje spoločný európsky azylový systém s účinnou ochranou vonkajších hraníc, riadnou registráciou na tzv. hotspotoch, rýchlym spracovaním žiadostí o azyl a pri nepriznaní medzinárodnej ochrany v prípade zamietnutia žiadosti o azyl návratmi do krajiny pôvodu, resp. do tretej krajiny, s ktorou bola uzavretá dohoda o readmisii. Taktiež by mohlo byť dôležité a účinné zriadiť pre registráciu a podávanie žiadostí o azyl hotspoty v tretích krajinách susediacich s EÚ, s ktorými má EÚ dohody o migračnej politike.

3.4 Udalosti, ku ktorým došlo počas druhej polovice roka 2015, ukázali, že štátni príslušníci tretích krajín často prichádzajú do Európy s nesprávnymi očakávaniami a idealizovanými predstavami o živote v EÚ, ktoré im zvyčajne poskytujú prevádzaci. Po konfrontácii so skutočnosťou je ich reakciou sklamanie a v niektorých prípadoch dobrovoľný návrat domov. V rámci programu dobrovoľného návratu by účastníci mohli prispieť k šíreniu realistickejšieho obrazu života v Európe občanom v ich domovských krajinách, čo by mohlo ostatných odradiť od toho, aby sa vydali na nebezpečnú cestu do Európy.

3.5 Okrem potreby zabezpečiť riadne fungovanie spoločného európskeho azylového systému, stanoviť udržateľné a spravodlivé rozdelenie zodpovednosti a nákladov a s cieľom zmierniť tlak na súčasný azylový systém bude potrebné urýchlene prijať nový európsky prístup k migrácii a uskutočniť dôkladnú reformu Dublinského nariadenia, na základe ktorej by bolo možné riešiť krátkodobé aj dlhodobé výzvy, ako ohlásil predseda Juncker na prvý štvrtok 2016. V tejto súvislosti EHSV vyjadrí svoje názory v samostatnom stanovisku.

3.6 Vo svojom uznesení prijatom v decembri 2015 EHSV zdôraznil, že „vzhľadom na súčasnú situáciu by EÚ mala vytvoriť bezpečné humanitárne koridory pre utečencov z krajín, ktoré postihla vojna a ohrozuje terorizmus, a mala by to urobiť v spolupráci s krajinami, kde sa títo utečenci najviac koncentrujú“. EHSV opakovane zdôrazňuje, že proces registrácie by mal prebiehať ešte pred vstupom na územie EÚ.

3.7 Vojny, zmena klímy a nedostatočné vyhliadky v tretích krajinách môžu viesť k nepretržitému a dokonca intenzívnejšiemu prílevu utečencov a migrantov. Obmedzenie tlakových faktorov migrácie vo všeobecnosti je celosvetovou výzvou. Toto stanovisko je však výlučne zamerané na integráciu jednotlivcov, ktorým bolo priznané chránené postavenie, alebo osôb, ktoré o takéto postavenie žiadajú.

4. Porovnateľnosť s predchádzajúcimi tokmi utečencov?

4.1 Holandské predsedníctvo požiadalo, aby sa z predchádzajúcich kríz, ktoré vyvolali veľký prílev utečencov, vyvodili ponaučenia. EHSV dospel k záveru, že súčasná utečenecká kríza nie je porovnateľná s predchádzajúcimi jednak vzhľadom na počet osôb, ktoré sú v pohybe, keďže v roku 2015 prekročilo hranice EÚ cez Grécko vyše 900 000 migrantov, jednak vzhľadom na rýchlosť vývoja, ktorý prehlbil neistotu u miestneho obyvateľstva. Ak sa pozrieme napríklad na Rakúsko, kam na začiatku 90. rokov minulého storočia prišlo asi 90 000 utečencov, ktorí utekali pred vojnou v bývalej Juhoslávii, rozdiely sú dosť jasné: ľudia z Bosny mali v Rakúsku často príbuzných alebo tam už pracovali. Kvalifikácie získané v krajine pôvodu mali bezprostredný prínos pre rakúske spoločnosti a ženy boli zvyknuté plne sa zapojiť do trhu práce. To zvýšilo príjem rodiny a prispelo k jej mobilite, čím sa zabránilo vytváraniu vymedzených oblastí a podporilo lepšie sociálne premiešanie v školách a na trhu práce.

4.2 Skúsenosti zo situácie v 90. rokoch nie sú úplne porovnateľné s dnešnou situáciou. Osoby prichádzajúce dnes pochádzajú z rôznych prostredí, niektoré majú akademické tituly, ktoré možno porovnať s európskymi, iné majú vzdelanie, ktoré nemusí byť v Európe okamžite použiteľné, ďalšie majú veľmi obmedzené vzdelanie a veľa žien nebolo nikdy aktívnych na trhu práce. Okrem toho obyvatelia prijímajúcich krajín stále znášajú dôsledky hospodárskej krízy a majú tendenciu byť skôr rezervovaní voči cudzincom, ktorí predstavujú konkurenciu na pracovnom trhu.

5. Čo je integrácia?

5.1 Podľa UNHCR neexistuje v rozvinutých krajinách zhoda, pokiaľ ide o definíciu integrácie prisťahovalcov, a ani v medzinárodnom utečeneckom práve neexistuje oficiálna definícia. Mnoho vládnych a akademických pokusov vymedziť integráciu alebo integrovanú spoločnosť vychádza z rozšíreného chápania integrácie ako individuálneho a obojstranného procesu.

5.2 „Jadrom definície UNHCR je koncepcia integrácie ako obojstranného procesu a tento prístup sa zakladá na „adaptácii“ jednej strany a „prijatí“ druhou stranou. Od utečenca však nepožaduje, aby sa vzdal svojej kultúrnej identity a integrácia sa preto líši od asimilácie“⁽¹⁾. Táto definícia zodpovedá názoru EHSV⁽²⁾.

5.3 EHSV zdôrazňuje potrebu prepojenia integrácie s hodnotami a princípmi zadanými v Zmluve, s Chartou základných práv, Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, so stratégiou Európa 2020, zamestnaneckými politikami a sociálnou agendou. EHSV to považuje za kľúčové, keďže zohľadňuje existenciu krízy hodnôt v niektorých sociálnych a politických sektoroch v Európe. Integrácia a hospodárska i sociálna súdržnosť sú dvomi stranami tej istej mince⁽³⁾. Zabezpečenie dôstojných životných podmienok a možností pre všetkých podporí prijatie integračných opatrení.

5.4 Spoločné základné zásady pre politiku integrácie prisťahovalcov (2004) a nástroj na ich vykonávanie, spoločný program pre zahrnutie (2005) tvoria základ, z ktorého vychádza integrácia migrantov v EÚ. Súčasťou integrácie sú podľa nich tieto aspekty:

- je to dynamický, obojsmerný proces;
- jej súčasťou je rešpektovanie hodnôt EÚ;
- zamestnanosť je kľúčová pre proces integrácie a je základom pre účasť;

⁽¹⁾ A new beginning – Refugee integration in Europe (2013) (Nový začiatok – integrácia utečencov v Európe (2013)).

⁽²⁾ Ú. v. EÚ C 181, 21.6.2012, s. 131. Taktiež Ú. v. EÚ C 347, 18.12.2010, s. 19.

⁽³⁾ Informačná správa na tému *Nové výzvy integrácie*, spravodajca: Luis Miguel Pariza Castaños.

- znalosť jazyka, histórie a inštitúcií prijímajúcej spoločnosti je nevyhnutná pre úspešnú integráciu;
- vzdelávanie, ktoré je kľúčové pre aktívnu účasť;
- prístup k inštitúciám, tovaru a službám na báze rovnosti s občanmi hostiteľských krajín je nevyhnutné pre integráciu;
- kontakty medzi prisťahovalcami a občanmi členských štátov;
- praktizovanie rôznych kultúr a náboženstiev sa musí chrániť;
- účasť na demokratickom procese;
- zovšeobecňovanie integračných politík;
- jasné ciele, indikátory a hodnotiace mechanizmy na prispôsobenie integračnej politiky.

5.5 Hoci tieto zásady nerozlišujú medzi integráciou migrantov a utečencov, EHSV ich považuje aj za základ pre integráciu utečencov. Vzhľadom na vysoký počet ľudí prichádzajúcich do Európy je však nevyhnutné ďalšie úsilie s cieľom zabezpečiť jazykové vzdelávanie, bývanie a začlenenie na trh práce.

5.6 V záujme vytvorenia priaznivého prostredia voči utečencom v prijímajúcich krajinách, najmä v časoch slabých prognóz hospodárskeho rastu a obmedzeného trhu práce v niektorých krajinách, by sa miestnemu obyvateľstvu aj utečencom mali poskytnúť integračné opatrenia a sociálne investície, ktoré by pokryli osobitné potreby každej cieľovej skupiny. EHSV skonštatoval, že je dôležité prepojiť a začleniť sociálne ciele do kontextu integrácie⁽⁴⁾.

5.7 EHSV je presvedčený, že ak chceme zachovať sociálnu súdržnosť, je pre našu spoločnosť absolútne nevyhnutná integrácia utečencov. Nedostatočná integrácia môže viesť k paralelným spoločnostiam, ktoré by mohli destabilizovať prijímajúce krajiny. Preto je v našom vlastnom záujme začať uplatňovať integračné opatrenia už v počiatočnom štádiu. Média treba povzbudzovať k tomu, aby zobrali na vedomie význam integrácie a dôležitú úlohu, ktorú zohrávajú pri vytváraní pozitívneho politického a spoločenského prostredia.

5.8 Demografický vývoj vo väčšine európskych krajín ukazuje pokles populácie v produktívnom veku. Začlenenie všetkej pracovnej sily do pracovného trhu bez ohľadu na napríklad pohlavie, vek, telesnú spôsobilosť, náboženské vyznanie, sexuálnu orientáciu alebo (etnický) pôvod sa musí stať prioritou, aby sa zachovala udržateľnosť našich sociálnych systémov pre budúce generácie. Investície do integračných opatrení sú nákladné v krátkodobom a strednodobom horizonte, je však potrebné ich vnímať ako investíciu do ľudí, ktorá sa vyplatí z dlhodobého hľadiska. Ak bude integrácia úspešná, povedie k sociálnej súdržnosti, hospodárskemu rastu a vytváraniu pracovných miest.

5.9 Rozhodujúcu úlohu v integračnom procese zohráva miestna úroveň, keďže ide o miesto, kde ľudia žijú spolu a kde je nedostatočná integrácia hneď viditeľná. Spoločenstvám by sa malo poskytnúť poradenstvo a pokyny týkajúce sa dobre fungujúcich integračných opatrení, ako je prizvanie utečencov, aby sa zapojili do činnosti miestnych dobrovoľníckych združení (ako sú napríklad odbory, MVO, hasičské zbory alebo športové kluby).

5.10 Internetová stránka Európskej komisie venovaná integrácii⁽⁵⁾ obsahuje množstvo informácií o príkladoch integrácie. Pomocou vyhľadávacích filtrov je možné nájsť príklady osvedčených postupov podľa napríklad krajiny, oblasti integrácie, cieľovej skupiny. Táto stránka by sa mala ďalej podporovať, aby inšpirovala členské štáty, miestne orgány, mimovládne organizácie a sociálnych partnerov pri integračných činnostiach.

⁽⁴⁾ Ú. v. EÚ C 347, 18.12.2010, s. 19.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/home>.

5.11 Na základe návrhu EHSV už funguje štruktúrovaná spolupráca medzi organizáciami občianskej spoločnosti, EHSV a Európskou komisiou prostredníctvom Európskeho fóra pre migráciu, ktoré sa zaoberá všetkými otázkami týkajúcimi sa migrácie, azylu a integrácie. Okrem toho by mohlo byť užitočné rozšíriť rozsah pôsobnosti poradného výboru pre voľný pohyb osôb na integráciu utečencov, keďže ide o orgán, prostredníctvom ktorého členské štáty diskutujú a vymieňajú si názory so sociálnymi partnermi. Tento výbor by mohol poskytnúť dodatočný priestor na výmenu najlepších postupov.

6. Integrované opatrenia

6.1 Žiadatelia o azyl prichádzajúci do Európy po (vo väčšine prípadov) vyčerpávajúcej a často traumatizujúcej ceste potrebujú v prvom rade ubytovanie a odpočinok. Tento čas by mali orgány využiť na ich riadnu registráciu a zbežné posúdenie ich vyhliadok na získanie postavenia utečenca. V tomto prípade by integrované opatrenia mali začať už v počiatočnom štádiu. Podľa nedávneho výskumu Svetovej zdravotníckej organizácie je potrebná osobitná lekárska starostlivosť pre utečencov, u ktorých sa prejavila posttraumatická stresová porucha, keďže toto je často významná prekážka integračného procesu.

6.2 Integrácia je nemysliteľná bez aspoň základnej znalosti jazyka prijímajúcej krajiny. Jazykové kurzy by preto mali začať čo najskôr počas konania o azyle. To si vyžaduje vytvorenie nových štruktúr, ako aj zlepšené riadenie rozhraní, aby bolo možné zvládnuť veľký počet žiadateľov o azyl. Jazykové kurzy by sa tiež mali využiť na to, aby žiadateľov o azyl oboznámili s hodnotami (napr. rovnaké zaobchádzanie so ženami a mužmi, sloboda prejavu, zákaz domáceho násillia) a kultúrou prijímajúcej krajiny. Taktiež by sa na týchto kurzoch mohli žiadateľom o azyl poskytnúť základné pokyny, pokiaľ ide o organizácie, inštitúcie a informácie, na koho sa obrátiť, ak sa vyskytnú problémy. Žiadatelia o azyl často prichádzajú z veľmi odlišných kultúr. Konanie vyplývajúce z nedostatočnej informovanosti o základných hodnotách, právach a povinnostiach v prijímajúcich krajinách môže poškodiť integráciu.

6.3 Deti utečencov by mali čo najskôr chodiť do školy s miestnymi deťmi a dostať podporu pri vzdelávaní v štátnom jazyku. Osobitnú pozornosť treba venovať maloletým, najmä maloletým bez sprievodu, ktorí často prežili traumy. Ak už nemôžu pre svoj vek chodiť školy, treba im poskytnúť primerané možnosti navrhnuté osobitne pre túto skupinu, aby sa zabránilo frustrácii. Členské štáty by si mali byť vedomé osobitných potrieb traumatizovaných detí a maloletých bez sprievodu a ponúknuť im sociálno-pedagogickú podporu (napr. mesto Viedeň sa snaží umiestniť deti bez sprievodu do pestúnskej starostlivosti prostredníctvom existujúcich systémov).

6.4 Včasná identifikácia a klasifikácia osvedčení, zručností a kvalifikácií má zásadný význam z hľadiska zabezpečenia rýchlej integrácie do trhu práce. Už na začiatku konania o azyle by sa mali v spolupráci s odborníkmi na trh práce získať informácie o odborných zručnostiach a kvalifikáciách žiadateľa o azyl. Tieto aspekty sú nevyhnutné pre cieľnú jazykovú podporu, začatie kurzu odbornej prípravy, uznanie odborných kvalifikácií, poskytnutie potrebných sekundárnych kvalifikácií a účinné zabezpečenie vhodného zamestnania. Zistenie zručností však môže byť veľmi náročný proces. Mnohí utečenci nemajú ani len svoje osobné doklady a už vôbec nie potvrdenia alebo osvedčenia poskytujúce dôkaz o úrovni ich kvalifikácie. Rôzne členské štáty (napr. Rakúsko, Nemecko) vyvíjajú rozličné metódy na testovanie zručností a schopností. Cedefop by mohlo vytvoriť platformu pre vzájomné učenie sa a výmenu osvedčených postupov v tejto oblasti.

6.5 Azylové konanie často trvá veľmi dlho a ponecháva žiadateľa o azyl v neistote. Dlhé obdobie, počas ktorého žiadateľ o azyl nemôže rozhodovať o svojom živote, môže spôsobiť psychosociálnu nestabilitu, stratu sebadôvery a syndróm závislosti, čo môže znížiť jeho vyhliadky nájsť si zamestnanie dokonca aj po získaní štatútu utečenca. Deti sú ešte viac postihnuté, pretože potrebujú stabilné prostredie. EHSV preto vyzýva členské štáty, aby v konaní o azyle rozhodli čo najrýchlejšie. Podľa údajov OECD⁽⁶⁾ o podpore integrácie žiadateľov o azyl azylové konania v Grécku, Belgicku a Dánsku sú najkratšie a zahŕňajú jazykové kurzy spojené so vzdelávaním dospelých a s odbornou prípravou na zamestnanie.

⁽⁶⁾ Making Integration Work, 28. januára 2016, OECD.

6.6 So zreteľom na predpokladaný hospodársky rast a situáciu na trhu práce môžu krajiny vyskúšať opatrenia na zníženie čakacej doby na prístup na trh práce. Zatiaľ čo Nemecko a Maďarsko už skrátili čakacie doby na prístup k práci, Fínsko, Belgicko a Luxembursko urobili niektoré kroky na ich zníženie. Spravodlivé, transparentné a primerané predpisy na zaručenie prístupu na trh práce žiadateľom o azyl bránia nelegálnej práci a zvyšujú akceptáciu u miestnych obyvateľov. Zároveň by ľudia s chráneným postavením mali mať perspektívu zostať v hostiteľskej krajine, ak sú začlenení do trhu práce alebo hostiteľskej spoločnosti. Žiadatelia o azyl musia byť informovaní, že ich prístup na trh práce závisí od krajiny, kde požiadali o azyl. Z dôvodu nedostatku znalostí niektorí cestujú do iných členských štátov s nádejou, že zamestnanie nájdu tam. V skutočnosti sa ocitnú v neregulárnej situácii, ktorej by sa mohlo ľahko predísť prostredníctvom náležitých informácií.

6.7 V súvislosti s integráciou je veľmi dôležité bývanie: prijímacie centrá riešia okamžitú potrebu miesta na odpočinok (a často na oveľa dlhšiu dobu než sa plánovalo), ale dlhšie pobyty integráciu sťažujú. V Rakúsku bol zavedený projekt „Kosmopolis“ na sprístupnenie súkromného bývania. V novovybudovanej oblasti je určitý počet bytov vyhradený pre utečencov, ktorí už sú zamestnaní. S cieľom vyhnúť sa nedorozumeniam medzi utečencami a inými ľuďmi, ktorí tam žijú, bolo v blízkosti zriadené informačné centrum. V Portugalsku umožnila dohoda medzi mestom Lisabon a portugalskými mimovládnyimi organizáciami poskytnúť utečencom bývanie a prístup k službám mesta v oblasti odbornej prípravy, vzdelávania a začleňovania do trhu práce ⁽⁷⁾.

6.8 Po kladnom rozhodnutí o štatúte azylanta si utečenec musí nájsť ubytovanie sám. Toto obdobie je často veľmi zložité, keďže pomoc, ktorú pôvodne poskytoval štát, skončí a utečenec si má nájsť zamestnanie rovnakým spôsobom ako štátni príslušníci prijímajúcej krajiny.

6.9 Verejné služby zamestnanosti zohrávajú v tomto kontexte kľúčovú úlohu. V prvom rade by mali aktívne plniť svoju úlohu ako sprostredkovateľ udržateľného zamestnania. Zároveň však musia rozhodnúť o tom, akú dodatočnú kvalifikáciu môže utečenec potrebovať, ak má uspieť na trhu práce. Treba konštatovať a vziať do úvahy skutočnosť, že aj po štyroch rokoch pobytu má zamestnanie len 25 % utečencov, a dokonca po desiatich rokoch je to len približne 50 % ⁽⁸⁾. S každým utečencom by sa mohla uzatvoriť individuálna integračná dohoda, ktorá by obsahovala príslušné činnosti, ktoré treba uskutočniť (ďalšie školenia, počet žiadostí atď.) s cieľom začleniť sa do trhu práce. EHSV zdôrazňuje, že s utečencami sa musí zaobchádzať rovnako ako s miestnymi obyvateľmi na pracovnom trhu, aby sa zabránilo nekalej hospodárskej súťaži, ako aj sociálnemu a mzdovému dumpingu. Ak utečenec nie je schopný v primeranom čase nájsť si zamestnanie, vhodnou alternatívou by mohla byť dobrovoľná činnosť v rámci verejnoprospešných prác. Mohlo by to prispieť k zdokonaleniu jeho jazykových zručností a k integrácii do spoločnosti.

6.10 Dobrým príkladom je Nemecko, ktoré sa nedávno rozhodlo zaviesť preukaz totožnosti špeciálne pre žiadateľov o azyl. Po prvej registrácii sa preukaz stane ústredným a povinným prostriedkom identifikácie, ktorý bude prepojený s centrálnou databázou, ktorá obsahuje informácie, ako je vzdelanie a odbornú prax danej osoby.

6.11 Medzi utečencami, ako aj miestnym obyvateľstvom existujú ľudia s podnikateľskými záujmami a schopnosťami. Mali by dostávať informácie a usmernenia o tom, ako začať podnikáť a stať sa zamestnávateľom.

6.12 V súčasnosti prebiehajú v Nemecku a na Slovensku diskusie o tom, ako prostredníctvom zrýchlených postupov umožniť prístup na trh práce utečencom s vysokou odbornou kvalifikáciou, ale s nedostatkom zručností.

6.13 Utečenci potrebujú informácie o trhu práce vo všeobecnosti, o možnostiach odborného vzdelávania a dostupných pracovných miestach. Keďže vysoký podiel utečencov je v typickom študentskom veku od 16 do 25 rokov, je potrebné poskytnúť im základné informácie alebo prípravné kurzy v rôznych odborných oblastiach ešte pred začatím odbornej prípravy. V Nemecku začali obchodné a priemyselné komory iniciatívy na podporu pracovného zaradenia, napríklad formou pohovorov na spôsob tzv. rýchleho zoznámenia. Nemecké obchodné a priemyselné komory podporujú podniky, aby utečencom poskytovali možnosť získať kvalifikáciu a odbornú prípravu prostredníctvom projektu Záväzok k odbornej príprave. Snažia sa tiež získať dobrovoľných sponzorov, ktorí by pomáhali utečencom a podnikom, a poskytujú poradenstvo obidvom stranám. Poskytujú aj podporu utečencom, ktorí si chcú založiť vlastný podnik.

⁽⁷⁾ Approaches towards the labour market integration of refugees in the EU, 7. januára 2016, EurWORK.

⁽⁸⁾ Pozri poznámku pod čiarou č. 6.

6.14 V Rakúsku začal projekt zameraný na umiestnenie mladých utečencov do neobsadených učňovských miest s pomocou verejných služieb zamestnanosti a školiteľov. Podpisu oficiálnej dohody o učňovskej príprave môže predchádzať stáž. Okrem toho Rakúska železničná spoločnosť (ÖBB) spustila projekt Rozmanitosť ako šanca (Diversität als Chance) a ponúkla 50 utečencom bez sprievodu vo veku 15 až 17 rokov učňovskú prípravu.

6.15 S cieľom uľahčiť integráciu vysoko kvalifikovaných migrantov vypracovala rakúska federálna hospodárska komora program Mentorstvo pre migrantov, ktorý bol rozšírený na vysoko kvalifikovaných utečencov. Školitelia sú osoby, ktoré sa dobre začlenili do rakúskeho trhu práce a podporujú migrantov pri hľadaní zamestnania poskytovaním informácií alebo dokonca prístupom k ich vlastnej profesionálnej sieti. Tento program tiež pomáha predchádzať kultúrnym nedorozumeniam.

6.16 V mnohých členských štátoch sa o utečencov starajú tzv. Refugee Buddies (priatelia utečencov). Dobrovoľne sa angažujú v rôznych organizáciách a pravidelne sa stretávajú s jedným utečencom, aby nadviazali osobné vzťahy. Je to o to dôležitejšie vzhľadom na to, že veľa utečencov sú maloleté osoby bez sprievodu, ktoré opustili svoje rodiny. Títo priatelia môžu tiež vystupovať ako obhajcovia utečencov, aby zlepšili imidž utečencov v krajine.

6.17 Organizácie sociálnych partnerov v niektorých členských štátoch (napr. v Španielsku, vo Francúzsku, v Nemecku, Českej republike, Rakúsku) vyzvali vlády, aby účinnejšie spolupracovali pri integrácii utečencov. V Španielsku bolo do politik ročného plánu zamestnanosti zahrnuté dodatočné opatrenie osobitne zamerané na pracovnú integráciu utečencov.

6.18 Dánsko používa na integráciu utečencov do trhu práce tzv. schodiskový model (staircase model): v prvom kroku (4 – 8 týždňov) sa určia schopnosti jednotlivých utečencov a poskytnú hodiny dánčiny. V druhom kroku (26 – 52 týždňov) utečenec absolvuje stáž v niektorom podniku (zamestnávateľ nenesie žiadne náklady) a ďalšie hodiny dánčiny. Potom je utečenec pripravený nastúpiť do zamestnania za dotovanú mzdu. Účinné vykonávanie takýchto modelov by malo podporiť vytváranie ďalších pracovných príležitostí a predchádzať vytlačaniu miestnych obyvateľov (bez tzv. účinku otáčavých dverí).

6.19 V záujme zabezpečenia spravodlivej hospodárskej súťaže sa musia plne dodržiavať pracovné podmienky vrátane miezd bez ohľadu na štátnu príslušnosť alebo štatút pracovníka (zásada *lex loci laboris*). Na presadenie tejto zásady musia členské štáty zabezpečiť účinné opatrenia, nástroje a administratívne kapacity. Odbory podporujú utečencov alebo migrujúcich pracovníkov bez dokladov pri uplatňovaní ich práv (*Ecole des solidarités* v Belgicku, *UNDOK* v Rakúsku).

7. Financovanie integrácie utečencov

7.1 EHSV upozorňuje, že ak má mať akékoľvek opatrenie trvalý pozitívny vplyv na našu spoločnosť, musí byť riadne financované. Aby bola integrácia utečencov trvalo úspešná, je potrebné zintenzívniť úsilie pri investovaní do podpory hospodárskeho rastu a zamestnanosti, okrem iného prostredníctvom Junckerovho plánu. Miestnemu obyvateľstvu aj utečencom by sa mali poskytnúť dodatočné investície do integračných opatrení a sociálne investície, ktoré by pokryli osobitné potreby každej cieľovej skupiny. EHSV konštatuje, že daň z finančných transakcií môže mať pozitívny vplyv na verejné financie, pretože zabezpečuje spravodlivejšie prispievanie finančného sektora. Vzhľadom na mimoriadne okolnosti a v súlade s Paktom stability a rastu by dodatočné náklady na prijímanie utečencov nemali byť po dôkladnom preskúmaní vykazované ako schodok verejných financií členských štátov⁽⁹⁾.

7.2 Členské štáty, ktoré utečencov prijali ako prvé, napríklad Taliansko, Malta, Španielsko a Grécko, by mali dostať priamu finančnú pomoc na každého utečenca alebo migranta, aby mohli dôkladne a rýchlo spracúvať žiadosti o azyl alebo zabezpečiť návrat v prípade, že požiadavky na poskytnutie azylu nie sú splnené. Členské štáty, ktoré prevezmú zodpovednosť za spoločenskú integráciu väčšieho počtu utečencov, než vyžaduje zásada solidarity, by mali takisto mať možnosť spoľahnúť sa na finančnú podporu EÚ.

⁽⁹⁾ Vyhlásenie EHSV o utečencoch.

7.3 Finančné prostriedky Fondu pre azyl, migráciu a integráciu (AMIF) by mali byť navýšené s cieľom lepšie spolupracovať s členskými štátmi pri financovaní integrácie utečencov, najmä programov vykonávaných miestnymi orgánmi a mimovládnyimi organizáciami. Aj Európsky sociálny fond by sa mal dostatočne navýšiť na uľahčenie sociálnej integrácie utečencov, zabezpečenie rovnosti žien, podporu podnikov a začlenenie utečencov do trhu práce, čo si vyžaduje dialóg a spoluprácu so sociálnymi partnermi. Okrem toho v rámci fondu regionálneho rozvoja by mali byť k dispozícii dodatočné zdroje pre mestské oblasti, ktoré vykonávajú opatrenia potrebné na prijatie a integráciu utečencov.

7.4 Mala by sa preskúmať medzinárodná spolupráca v oblasti financovania integrácie utečencov v osobitnej spolupráci s UNHCR a Medzinárodnou organizáciou pre migráciu.

V Bruseli 27. apríla 2016

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Georges DASSIS
