



© Route55 / Shutterstock.com

Проучвателни мисии на ЕИСК относно положението на бежанците през погледа на организациите на гражданското общество

Обобщаващ доклад



Европейски икономически и социален комитет

**ПРОУЧВАТЕЛНИ МИСИИ НА ЕИСК ОТНОСНО ПОЛОЖЕНИЕТО НА
БЕЖАНЦИТЕ
ПРЕЗ ПОГЛЕДА НА ОРГАНИЗАЦИИТЕ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО
(декември 2015 г. – януари 2016 г.)**

**Обобщаващ доклад
16 март 2016 г.**

ОСНОВНИ ПОСЛАНИЯ

Европейският икономически и социален комитет оценява високо важната роля, която гражданското общество играе в настоящата бежанска криза. Без неговия отговор трагичната хуманитарна ситуация, която възникна в много европейски държави, можеше да бъде още по-катастрофална.

Изпълнявайки ангажимента си да дава глас на засегнатите страни, ЕИСК предприе 11 проучвателни мисии – в Австрия, Швеция, Гърция, Унгария, Германия, Хърватия, Словения, Италия, Малта, Полша и България. Въз основа на резултатите от мисиите и на значителния опит на своите членове, ЕИСК, в качеството си на представител и поддръжник на организираното гражданско общество, представя своите ключови послания към държавите членки и институциите на ЕС по въпроса за бежанската криза¹:

- а) Европейският съюз и държавите членки трябва да работят заедно за постигането на истинска обща европейска система за убежище, както е посочено в член 78 от ДФЕС, и за справедливо разпределение на бежанците. Общите критерии на ЕС за това кой има право на международна закрила следва да бъдат затегнати и правилно прилагани.
- б) Регламентът от Дъблин трябва да бъде преразгледан, за да се отчете фактът, че държавите на първоначално пристигане често са само транзитни за бежанците.
- в) Европейският съюз и държавите членки следва да отпуснат достатъчно национални ресурси (персонал, финансиране и инфраструктура) за приемане и оказване на подкрепа на бежанците. Ако организациите на гражданското общество изпълняват задълженията на държавите членки – както става на много места – правителствата следва да ги компенсират подобаващо. Освен това ОГО се нуждаят от по-лесен достъп до финансиране от ЕС.

¹

Трябва да се прави ясно разграничение между бежанци по смисъла на Женевската конвенция и граждани на трети държави, които нямат право на статут на закрила. Тези ключови послания засягат бежанците.

- г) Държавите членки отговарят за изпълнението на задължителните изисквания на Женевската конвенция. Европейският съвет, Европейската комисия и Европейският парламент следва да поемат отговорността за оказването на активна помощ на държавите членки, която да им позволи да се справят с бежанската криза.
- д) Постиженията на Шенгенската система трябва да бъдат съхранени. Ефективният контрол на външните граници е предпоставка за запазването ѝ. Обезпечаването на сигурността на границите не трябва да означава недопускане на лицата, които се нуждаят от закрила по хуманитарни причини съгласно Женевската конвенция.
- е) Бежанците се нуждаят от безопасни, редовни маршрути за придвижване към ЕС, за да се избегнат по-нататъшни смъртни случаи, нарушения на правата на човека и риск от контрабанда и трафик на хора. Необходим е по-координиран подход от страна на всички европейски и международни заинтересовани страни.
- ж) Европейският съюз и неговите държави членки следва да оказват помощ на бежанците в страните, намиращи се в съседство със зони на конфликт.
- з) Икономическите мигранти следва да бъдат разубеждавани, с помощта на информационни кампании, от идеята да рискуват живота си в опит да стигнат до ЕС. Заповедите за връщане на лицата с отхвърлени молби за убежище следва да бъдат изпълнявани. Разказите на завърналите се следва да играят ролята на възпиращ фактор и да противодействат на тенденциозната информация, разпространявана от трафикантите.
- и) Мандатът и ресурсите на Frontex трябва да бъдат укрепени, за да може да се подобрят операциите по издирване и спасяване. Frontex следва да играе по-голяма роля в процеса на регистрация по външните граници.
- й) За да може механизмът за преместване да функционира пълноценно, трябва задължително да се извършва регистрация по външните граници на Европа, всички планирани „горещи точки“ да заработят без прекъсване и да се обмисли възможността за създаване на още такива точки. Държавите членки следва да изпълнят обещанието си да изпратят персонал в „горещите точки“ и да отпуснат допълнителни ресурси.
- к) Търсещите убежище лица трябва да получават при пристигането си и на език, който разбират, актуална информация за своите права и задължения. Бежанците, особено най-уязвимите, и доброволците, които работят с тях, се нуждаят от адекватна психологическа помощ. В местата на пристигане следва да има осигурени медицински грижи.

- л) Сътрудничеството и координацията между организациите на гражданското общество (ОГО) и между тях и правителствата трябва да се подобрят и да се поставят на професионална основа, за да се гарантира тяхната устойчивост. Държавите членки трябва да прокарат ясна линия на отговорност по често хоризонталния въпрос за приемането и оказването на помощ на бежанците, и да гарантират координацията на публичните органи на различните равнища.
- м) ЕС следва да положи повече усилия за координиране на хуманитарната дейност и да гарантира по-широко европейско присъствие и видимост в страните, които са главните дестинации на бежанците, например посредством Генерална дирекция „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (ЕЧНО) на Европейската комисия или друг подобен орган.
- н) Необходимо е да се обърне дължимото внимание на опасенията на местното население. Трябва обаче да се оказва твърда съпротива на всеки случай на слово на омразата, дезинформация относно бежанците и ксенофобско изказване, и да се изтъква положителният принос на бежанците, за да се промени начинът, по който те се представят в медиите. На бежанците не бива да се гледа като на заплаха, а като на възможност за икономическия и социалния модел на Европа.
- о) Повече от всякога е важно да се прилагат силни икономически политики, за да се стимулират растежът и създаването на работни места за всички. Помощта за бежанците и за тяхната интеграция сама по себе си е икономически стимул. Растежът и работните места спомагат за преодоляване на враждебността към бежанците.
- п) Необходимо е при първа възможност, ако се очаква положителен отговор на молбата за убежище, да се прилагат устойчиви дългосрочни интеграционни политики, включващи проверка и признаване на уменията, образование и обучение, в това число гражданско образование и езикови курсове. Участието на пазара на труда следва да бъде насърчавано в сътрудничество със социалните партньори. Инвестициите в мерки за интеграция ще се изплатят в средносрочен и дългосрочен план, докато цената на липсата на интеграция би била огромна.

След проучвателните мисии ЕИСК вече е по-добре подготвен да допринесе за решаването на бежанската криза и за политиките за интеграция на бежанците. В качеството си на представител на организираното гражданско общество, ЕИСК ще канализира своите потребности, наблюдения и препоръки към институциите на ЕС, европейските граждани и техните организации. Със своя експертен опит и европейска и глобална перспектива, ЕИСК ще окаже допълнителен принос към разработването на политиките на ЕС в областта на убежището и миграцията.

Въведение

Преследванията, конфликтите и бедността накараха повече от един милион души да потърсят безопасност в Европа през 2015 г., предприемайки застрашаващи живота пътувания по море и суша. 57% от тях са сирийци, бягащи от войната в страната, 24% – афганистанци, и 9% – иракчани. Останалата част идват от други държави, като Пакистан, Еритрея и Сомалия². Голямото мнозинство от хората достигнаха Европа, прекосявайки Средиземно море и пристигайки главно в Гърция и Италия. От тях 3 735 бяха обявени за изчезнали и се смятат за удавени³. За съжаление пристигането в Европа в редки случаи означава край на страданието и тежките условия за оцелелите. Лошите условия на прием, трафикантите, извършителите на грабежи, случаите на корупция и насилие от страна на граничната охрана и полицията, тежките метеорологични условия, затворените граници, паспортните проверки и все по-враждебно настроените европейски граждани са само част от трудностите, с които се сблъскват мъжете, жените и децата, търсещи убежище в Европа.

За ресорните публични органи на национално и регионално равнище често беше истинско предизвикателство да реагират адекватно на пристигането на големи маси мигранти през 2014 г. и 2015 г. Доброволците, донорите, организациите на гражданското общество (ОГО) и местните власти в много случаи играха важна роля на различните етапи от процедурата за предоставяне на убежище. В някои случаи местните кметове надвишиха отговорностите си, за да запълнят празнините, оставени от националните и регионалните власти; ролята на гражданското общество също беше съществена и продължава да бъде изключително важна. В някои страни местните власти в пограничните региони натрупаха сериозни дългове, за да финансират тези усилия.

През декември 2015 г. и януари 2016 г. делегации на ЕИСК посетиха единадесет държави членки (предстои посещение в Турция през март), за да се срещнат с организации на гражданското общество, работещи с бежанци и мигранти, и да установят какви са проблемите, нуждите, провалите, успехите и най-добрите практики на различните действащи лица в настоящата бежанска криза, с крайната цел да дадат своя принос към изготвянето на политиките на ЕС. Всяка делегация беше съставена от трима членове и подкрепена от секретариата на ЕИСК. Делегациите посетиха Австрия, България, Хърватия, Германия, Гърция, Унгария, Италия, Малта, Полша, Словения и Швеция, и се срещнаха с общо 183 заинтересовани страни, предимно представители на организации на гражданското общество.

Настоящият обобщаващ доклад съдържа преглед на основните заключения на делегациите, със специален акцент върху политическите препоръки за справяне с предизвикателствата на

² Върховен комисариат за бежанците на ООН, Regional refugee and migrant response for Europe 2016 („Регионален отговор на кризата с бежанците и мигрантите в Европа 2016 г.“), публикуван на 26 януари 2016 г.

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

протичащата бежанска криза и дългосрочната интеграция на лицата, ползващи се от международна закрила. Обобщаващият доклад ще бъде допълнен с подробни доклади, резюмиращи посещенията в единадесетте държави.

1. Намаляване на броя на (незаконно) пристигащите лица

Факторите, които превръщат пристигането на големи маси бежанци и други мигранти в сериозен проблем, са самият брой на пристигащите в кратък период от време и фактът, че повечето от тях влизат в Европа по незаконни канали. Дъблинската система не е в състояние да отговори на масивния приток на бежанци. Помощта за страните, намиращи се в съседство на конфликти и приемащи бежанци на територията си, не е достатъчна. Страни като Турция, Ливан и Йордания поеха най-голямата част от бежанците, в това число почти 4,3 млн. сирийци. Животът в тези държави е труден и скъп за бежанците, които реално са без никакви възможности за работа и са изправени пред хроничен недостиг на помощи. Очакванията са миграцията към Европа да продължи, най-вероятно в голям мащаб.

1.1 Търсене на решение на първопричините за проблема

- Трябва да се потърси решение на първопричините за принудителното разселване, включително като се сложи край на конфликта и се намерят политически решения на кризите. Миротворческите усилия следва да бъдат придружени от усилия за възстановяване на страните и общества след продължителните войни.
- Основните цели в страните на произход следва да бъдат основаващи се на права човешка сигурност и човешко и социално развитие, които да предлагат реални перспективи на местното население, особено на младите хора.
- Необходими са повече инвестиции в инициативи за подпомагане и развитие, включително в такива на организации на гражданското общество, които подобряват положението на разселеното население в държавите, намиращи се в съседство на конфликт, като Турция, Ливан и Йордания.

1.2 Осигуряване на безопасни маршрути

- **Бежанците се нуждаят от безопасни, редовни маршрути за придвижване към ЕС.** Трябва да се предотвратят **смъртните случаи, нарушенията на правата на човека и рискът от контрабанда и трафик на хора.** Тези усилия следва да включват програми за хуманитарен прием (преместване), издаване на хуманитарни визи в посолствата, частни програми за спонсориране и въвеждане на механизми за временна закрила. Необходимо е изменение на Визовия кодекс на ЕС, за да се осигури по-голяма закрила. Възможно решение е молбите за убежище да бъдат регистрирани извън ЕС, например в Турция.
- В отсъствието на безопасни маршрути е необходимо да се предоставят безплатни услуги като транспорт, настаняване и интернет връзка по транзитните маршрути, за да се избегнат трафикът и експлоатацията на хора.

- Мандатът и ресурсите на Frontex следва да бъдат укрепени, за да може агенцията да играе по-значима роля в процедурите по регистрация и в граничния контрол.

1.3 Мерки за възпиране на незаконните пътувания

- ЕС и неговите държави членки следва да работят за разубеждаване на потенциалните нередовни икономически мигранти от идеята да пътуват към ЕС чрез провеждането на информационни кампании в техните държави на произход. Освен това доброволно завърналите се могат да действат като посланици в своите страни на произход, коригирайки често тенденциозната информация, предоставяна от трафиканти и други замесени лица.

2. Хуманен прием и подпомагане на бежанците

Освен да търси начини за справяне с причините за големия приток от хора в дългосрочен план, ЕС трябва да бъде подготвен за продължаване на миграционните потоци и да разработи силни инструменти за ефективното им управление. Миграционните маршрути и профилите на мигрантите непрестанно се променят, което налага на държавите необходимостта да бъдат гъвкави и да се адаптират към променящата се действителност.

Гражданското общество осъжда отсъствието на общ подход на ЕС за справяне с големия приток от бежанци и липсата на правилно функционираща обща система за убежище. Европейското и международното законодателство в тази област невинаги се прилага правилно в държавите членки. Договорените бройки за преместване не отговарят на реалния брой пристигащи мигранти. Освен това системата за преместване не функционира както трябва, като до момента са преместени само много малък брой мигранти. Някои държави затвориха едностранно границите си, излагайки на риск Шенгенската система.

2.1 Обща европейска система за убежище

ЕИСК препоръчва:

- да се завърши изграждането на **истинска обща европейска система за убежище**, основаваща се на спазване на правата на човека, солидарност и споделена отговорност. Тя следва да **включва единен статут на убежище и взаимно признаване на решенията за предоставяне на убежище**, за да се гарантира, че търсещите убежище лица се ползват от едни и същи права и условия на прием и преминават през едни и същи процедури във всички държави членки. Това би могло да допринесе за прекратяването на т.нар. практика на „asylum shopping“ (търсене на по-изгодни варианти за получаване на убежище);
- да се извършва регистрация на всички търсещи убежище лица при пристигането им в ЕС, с цел да се избегне дублиране на регистрацията. Освен това държавите членки следва да

поддържат по-добър обмен на информация относно бежанския приток. Frontex следва да играе по-голяма роля в този процес;

- при прегледа на Регламента от Дъблин да се въведе по-добър, постоянен механизъм за споделяне на отговорността, за да се окаже подкрепа на държавите членки по външните граници на ЕС. Не бива само те да бъдат задължавани да приемат всички търсещи убежище лица, влизащи в ЕС, да разглеждат молбите им за убежище и впоследствие да ги интегрират;
- всички планирани „горещи точки“ да заработят без прекъсване, да се обмисли възможността за създаване на още такива точки, а държавите членки да изпратят там свой персонал и да отпуснат допълнителни ресурси;
- да се спазва квотата за преместване в определените срокове и да се осигури по-бърз административен отговор. Когато е възможно, следва да се вземат предвид езиковите умения, семейните връзки или връзките с диаспората;
- държавите членки да повишат капацитета си за обработка на молбите, за да се намалят разходите и да се подобри положението на кандидатите;
- мигрантите, получили заповед за връщане, да бъдат връщани в кратък срок обратно в държавите си на произход, като им се осигурят достойни условия и инструменти за реинтеграция, в сътрудничество с властите на държавите на произход.

2.2 Прием на търсещите убежище лица и бежанците

На властите в държавите членки е трудно да реагират адекватно на пристигането на големи маси търсещи убежище лица. Много от тях не разполагат с необходимия капацитет и/или политическа воля, за да осигурят подходящи условия на прием, медицинска помощ, информация за правните процедури и правата на търсещите убежище лица и бежанците. Не достигат финансиране, обучен персонал и устни преводачи. Понякога неясното разпределение на отговорностите и финансирането между централното и децентрализираното равнище създава объркване в действията за подкрепа, докато местните власти и ОГО полагат усилия да се справят с кризата. След подаването на молба за убежище бежанците би трябвало да имат право на елементарни услуги като жилищно настаняване; налице е обаче хронична липса на подходящи жилища и много бежанци остават в места за временно настаняване. Слабата реакция на правителствата позволява на безскрупулни хора да се възползват от уязвимото положение на оставените на произвола бежанци, предоставяйки им стоки, настаняване, работа или услуги по нелегални канали.

С оглед на това ЕИСК препоръчва:

- **Европейската комисия да наблюдава правилното транспониране и спазване на законодателството на ЕС в областта на убежището, и по-специално на Директивата относно условията на приемане⁴, от всички държави членки;**

4

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

- да се извършва постоянно наблюдение на правното съответствие на процедурите за регистрация и предоставяне на убежище (език на процедурата, предоставяне на необходимата надеждна информация, законно представителство, подходящи условия на живот по време на процедурата и др.), особено в държави с подозрително нисък процент на решения за предоставяне на убежище;
- държавите членки да засвидетелстват политическата си ангажираност с приема и оказването на помощ на бежанците. Те следва да отпуснат достатъчно национални ресурси (персонал, финансиране и инфраструктура) за справяне с кризата и да изпълняват стратегическите планове. Приемането на бежанците е отговорност на цялата държава членка, а местните власти трябва да бъдат подкрепяни от националното равнище;
- държавите членки да прокарат ясна линия на отговорност по често хоризонталния въпрос за приемането и оказването на помощ на бежанците, и да гарантират координацията на публичните органи на различните равнища;
- ЕС и държавите членки да се подготвят за подобни кризи в бъдеще и да създадат системи за наблюдение в областта на миграцията;
- държавите членки да се стремят да запазят единството на семейството и да предлагат индивидуализиран подход;
- държавите членки да осигурят приемни и транзитни центрове с подходящи ресурси, които да предлагат, когато е необходимо, помощ без прекъсване, особено на уязвимите лица;
- държавите членки да отпуснат необходимите ресурси, за да се намали времето, прекарано в места за спешно настаняване, особено за семействата, и да се подобрят условията на живот. Необходимо е да се осигурява жилищно настаняване в местните общини, а не извън тях. Спешно са необходими достъпни жилища за бежанците, които следва да получават помощ при намирането на жилище.

2.3 Предоставяне на подходяща и надеждна информация на търсещите убежище лица и бежанците

По пътя към и през Европа бежанците разчитат на информация – често невярна – получена по неформални канали и от трафикантите. Репортажите в медиите могат да бъдат тенденциозни или цензурирани. Освен това бежанците рядко говорят езика на приемащото общество или друг европейски език. В много държави членки обаче липсват устни преводачи от езици като арабски, фарси или пушу. Понастоящем ОГО играят важна роля за намирането и обучаването на преводачи.

С оглед на това ЕИСК препоръчва:

- Европейската комисия да гарантира, че държавите членки спазват член 5 от Директивата относно условията на приемане, който се отнася до предоставянето на информация за правата и задълженията на търсещите убежище лица, и до организациите, групите и лицата, предоставящи помощ и информация;

- Европейската комисия да гарантира, че държавите членки спазват всички разпоредби, свързани с езика, от Директивата относно условията на приемане;
- държавите членки да предоставят на бежанците както устно, така и писмено ясна практическа и правна информация на език, който те разбират; жизненоважно е да се осигури достатъчен брой добре подготвени устни и писмени преводачи, които да помагат при регистрацията и да разсейват евентуалните опасения и дезинформация. Държавите членки трябва да отпуснат необходимите ресурси за наемането на такива преводачи. Непрофесионалните устни преводачи (напр. бежанци/мигранти от предишни имиграционни вълни) могат да бъдат полезни при елементарен разговор, но е необходимо да се намери правилният баланс между рисковете и ползи;
- **ЕС да предоставя на бежанците централизирана информация при тяхното пристигане. С помощта на дигитални и официален уебсайт на ЕС (подобен на Портала на ЕС за имиграцията) може да се предоставя актуализирана информация за техните права, действащите процедури и съществуващите възможности за получаване на убежище в целия ЕС, а не само в страни като Германия, Австрия или Швеция;**
- ЕС да координира изготвянето на информационни брошури за бежанците, на които предстои да бъдат преместени, с основна информация на техния майчин език за държавата на местоназначение, които да им се раздават преди пътуването. Децата също следва да получават адаптирана информация.

2.4 Закрила на най-уязвимите

Много бежанци пристигат след дълги и травмиращи пътувания, при които често са били жертви на грабежи, изнасилвания или друг вид насилие. Те са избягали от война, оставили са свои близки или са ги изгубили на път към Европа. Тези травми невинаги се взимат предвид в достатъчна степен по време на процедурата по приемане и предоставяне на убежище. Нараства броят на пристигащите в ЕС непридружени непълнолетни лица. Обезпокоително висок брой непридружени непълнолетни се обявяват за изчезнали. Често не е ясно какво точно се е случило, но много от тях изглежда попадат в ръцете на престъпни групи, трафиканти и други злонамерени лица.

С оглед на това ЕИСК препоръчва:

- **държавите членки да отпуснат необходимите ресурси за осигуряване на подходяща психологическа помощ на бежанците, но също и на доброволците, които работят с тях;**
- непридружените непълнолетни лица да бъдат настанявани в малки центрове или в приемни семейства. Европейската комисия следва да гарантира, че държавите членки не задържат (непридружени) непълнолетни лица, а ЕС – да укрепи механизмите за наблюдение на спазването на правата на детето, в координация с УНИЦЕФ;

- аспектите на пола също следва да се взимат предвид: винаги когато пожелаят, жените, кандидатстващи за убежище, следва да бъдат интервюирани от служители жени с помощта на жени устни преводачи.

3. По-добра подкрепа за организациите на гражданското общество

ОГО вършат безценна работа, помагайки или дори изпълнявайки вместо правителствата задължението за осигуряване на хуманитарна помощ и закрила на бежанците. ОГО, редица силно ангажирани местни инициативи и доброволци извършват широк спектър от дейности на всички етапи от процедурата за приемане, включително посрещане на основните нужди на бежанците, предоставяне на подслон, социална и психологическа помощ, както и информация, събиране на разделени семейства, намиране на решения за непридружените деца и наемане на устни преводачи. Те следят за спазването на правата на човека и извършват застъпническа дейност и дейност за повишаване на обществената информираност.

3.1 Признаване на ролята и координиране на дейността на организациите на гражданското общество

Някои ОГО имат официален мандат от правителството да се справят със ситуацията и да координират дейностите за подкрепа; някои държави обаче не координират усилията за оказване на хуманитарна помощ или оставят тази задача на ВКБООН и Международната организация по миграция (МОМ). В някои страни правителствата изглежда нямат достатъчно доверие на ОГО, на които се гледа като на твърде „щедри“ или като на част от „благотворителната индустрия“. Това не създава благоприятна атмосфера за ефективно сътрудничество. В други страни се поддържа добро сътрудничество с правителството и предложенията на организациите на гражданското общество се вземат под внимание от публичните органи. Организиран се редовни координационни срещи между всички заинтересовани страни, а личното участие на политици (министри) демонстрира ангажираността на правителството и носи добри резултати.

Сътрудничеството между ОГО като цяло изглежда ефективно, без объркване и дублиране на усилията, като понякога дори има трансграничен характер. В някои случаи обаче ОГО се конкурират помежду си за ресурси и медийно внимание. Това свидетелства за необходимостта от дългосрочна устойчива стратегия, която да взема предвид добрите условия на труд и удовлетворението от работата на (често много малкото) служители на ОГО и доброволци.

С оглед на това ЕИСК препоръчва:

- тъй като успешното сътрудничество, в противовес на конкурирането, е от първостепенно значение за справянето с бежанската криза, организациите следва да изградят обща визия за закрилата на бежанците и общо разбиране за своите мандат, роля и отговорности. **Държавите членки следва да помагат на ОГО да работят заедно, да провеждат**

проучвания, да координират различните дейности и да споделят опита, знанията и ресурсите си. Тяхната интернационализация, трансграничното сътрудничество и обменът на информация могат да бъдат подпомогнати чрез специални фондове или официална мрежа;

- ЕС да вземе мерки за насърчаване, споделяне и, по възможност, разпространение на добрите практики на ОГО. Практическият опит на ОГО трябва да бъде използван в процеса на изготвяне на политиката;
- необходимо е да се подобрят сътрудничеството и координацията между държавите членки и ОГО, включително като се определят лица за контакт в съответните министерства, които да предоставят информация на организациите. Необходимо е също така по-ясно разпределение на отговорностите за приема на мигранти, като се осигури нужната координация между различните публични органи и организации;
- различните организации, участващи в мрежи за подкрепа, следва да провеждат редовни координационни срещи и би било добре да документират съвместните си инициативи за бъдеща справка, както и да изготвят контролни списъци, процедури и др.;
- следва да се създадат форуми за сътрудничество в държавите членки, в които няма такива, с участието на публични органи (на държавно и местно равнище) и ОГО. На равнище ЕС ЕИСК и Европейската комисия биха могли да спомогнат да се гарантира, че тези форуми за сътрудничество са достатъчно добри функциониращи и приобщаващи;
- въпросът за бежанците трябва да се деполитизира, а държавите членки да гарантират, че няма дискриминация между организациите въз основа на политическа лоялност или предпочитания;
- вземайки предвид мандатите на Генерална дирекция „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (ЕЧНО) на Европейската комисия и Frontex, ЕС следва да положи повече усилия за координиране на хуманитарната дейност и гарантиране на по-широко присъствие по места. Посредством ЕЧНО или нов орган, ЕС следва да осигури експерти по координация, прием и закрила на бежанците и да приложи стратегически планове на местно равнище, договорени със съответните заинтересовани страни, които да гарантират, че се посрещат основните нужди на бежанците като храна, медицински грижи, подслон и правна помощ;
- ЕС следва да гарантира, че новата инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“, координирана от ЕЧНО, може да бъде използвана и в рамките на ЕС, както и че доброволците се изпращат по местата, където има най-голяма нужда от тях, а техните умения и експертен опит не са излишни и не се пропиляват.

3.2 Финансиране и подкрепа на организациите на гражданското общество

ОГО срещат редица трудности в достъпа до финансиране и при обучаването на персонала си. От тях обикновено се очаква да съфинансират дейностите си със собствени ресурси, дори когато изпълняват задачи от името на публичните органи. Освен това ОГО често разчитат на краткосрочни безвъзмездни средства от ЕС, което не им позволява да планират дейности в устойчива, дългосрочна перспектива. ОГО също така се конкурират помежду си заради изискването да демонстрират достатъчен брой клиенти; това би могло да подкопае драстично

ефективността на услугите, които предлагат. Краткосрочните проекти освен това влияят на сигурността на работните места на служителите, което прави още по-трудно привличането и задържането на квалифициран персонал. В някои райони се появи нещо като „благотворителен туризъм“.

- **Когато ОГО изпълняват задачи от името на публичните органи, държавите членки имат отговорността да ги компенсират по подходящ начин.** Нещо повече, държавите членки следва да отпуснат необходимите ресурси, за да може помощта за бежанците да се професионализира в дългосрочен план, с оглед на намаляващия брой на доброволците, а работата в този сектор да стане достатъчно привлекателна, за да се преодолее недостигът на квалифициран персонал.
- **Необходимо е да се улесни и ускори получаването на финансиране от ЕС,** включително за инициативи от малък мащаб, без да се подкопава безпристрастността и прозрачността на процеса. Изискването за съфинансиране следва да бъде смекчено или поето от държавите членки.
- Спешно е необходимо дългосрочно планиране на отпускането на безвъзмездна помощ по линия на Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ) въз основа на ясни правила. Комисията следва да избягва закъсненията в отпускането на безвъзмездна помощ по линия на ФУМИ.
- Комисията следва да адаптира правилата за финансиране, така че да може да се поиска възстановяване на някои непреки разходи (освен разходите за координация), както беше при Европейския бежански фонд и Европейския инвестиционен фонд.
- Комисията следва да инициира законодателство, което да позволява отпускането на финансиране за изграждане на институционален капацитет на ОГО, т.е. с цел да се гарантират стабилни условия на заетост и обучения (например в областта на управлението на бежански лагери).

4. Промяна на дискурса

Обществената подкрепа за посрещането на бежанците е предпоставка за ефективен общ европейски подход към бежанския приток. Негативните настроения в ЕС към бежанците обаче набират сила. Обществеността трябва да получава основана на факти информация за бежанците и медиите и ОГО играят важна роля в това отношение. Страхът от неизвестното се подклажда от някои медии, които разпространяват невярна информация и преповтарят наложените стереотипи. За някои медии обаче беше констатирано, че използват приноса на гражданското общество, за да създават балансирана представа за бежанците.

4.1 Изтъкване на ползите от миграцията

- Институциите на ЕС и държавите членки следва да популяризират положителните примери за постиженията и приноса на мигрантите към икономическия, социалния и културния живот в Европа, за да се подобри представата за тях в обществения дебат (напр.

като се изтъкне броят на учителите или служителите на армията/полицията от чуждестранен произход в Германия или Франция, вместо да се поставя акцент върху създаващите проблеми младежи). Успешно реализиралите се бежанци трябва да бъдат изтъквани като модели за подражание, а ЕС – да подкрепя обмена на добри практики в тази област.

- Обществената подкрепа за миграцията може да нарасне, ако обществата осъзнаят ползите от нея. Институциите на ЕС следва да **изтъкват положителните страни на миграцията**, като например факта, че много села в засегнати от демографски спад отдалечени райони на Европа вече извличат ползи под формата на допълнителна работна ръка, потребление, ученици в училищата и т.н., благодарение на пристигането на бежанци.

4.2 Миграцията в медиите

- Органите на държавите членки следва да обмислят възможността за предоставяне на основни факти и данни на журналистите, както и за провеждане на проучвателни посещения, напр. на бежански центрове или гранични контролно-пропускателни пунктове, с цел да се противодейства на негативните стереотипи.
- Държавите членки трябва да засилят обучението по мултикултурализъм и борба с дискриминацията както в учебните планове на училищата, така и извън училищната система, тъй като многообразието неминуемо ще нараства. Това обучение следва да се основава на опита на местните органи на управление, съответните ОГО и ръководените от мигранти организации. Те следва да помагат на съгражданите си да бъдат в крак със световните тенденции.
- Държавите членки не бива да толерират обидните, ксенофобски изказвания и словото на омразата в медиите и следва да ги санкционират в съответствие със закона.

4.3 Усилия в рамките на общността

- ЕС и неговите държави членки следва да предоставят на местните общности (напр. на родителите в местните училища) подходяща, основана на факти информация и да насърчават създаването на възможности за контакти с чужденци, например посредством занятия за деца или възрастни, организирани от местните културни центрове или ОГО.
- Държавите членки следва да финансират подготовката и обучението на държавните служители, които работят с бежанци (в местните и националните органи на управление, службите по заетостта, полицията, училищата и т.н.), за да ги снабдят с умения за справяне с културните различия, както и с информация и полезни контакти (ОГО, предлагащи помощ).

5. Гарантиране на интеграцията на бежанците

5.1 Разработване на интеграционни политики

Държавите – членки на ЕС, имат различен опит в областта на интеграционните политики и съответно различен подход към тях. Интеграцията е двустранен процес и включва както права, така и задължения. ОГО в цяла Европа попълват празнините и предлагат много допринасящи за интеграцията услуги, като езикови курсове, правна помощ, информационни услуги и културни дейности.

- Навсякъде в Европа **има нужда от устойчиви дългосрочни интеграционни политики**. ЕС следва да продължи да подкрепя участието на заинтересованите страни и обмена на добри практики между държавите членки.
- Държавите членки следва да прилагат всеобхватен и последователен подход, който да обхваща различни области на политиката, и да признаят процедурата за предоставяне на убежище за жизненоважна част от процеса на интеграция.
- В разработването на интеграционните политики на равнище държави членки трябва да участват експерти и практически специалисти, за да се избегне прилагането на популистски подход. Участието на местните заинтересовани страни е изключително важно, тъй като интеграцията се осъществява именно на това равнище.
- Държавите членки следва да привличат ОГО и по-специално работодателите и профсъюзите, както и регионалните власти, за участие в изготвянето на интеграционните политики, не на последно място с цел да се гарантира, че бежанците развиват необходимите умения за запълване на специфични ниши на пазара на труда.
- Държавите членки следва да отчетат необходимостта от прилагане на индивидуализиран подход в интеграционната политика. Бежанците реално са в по-тежко положение от останалите мигранти. Документите им може да са изгубени, техните мрежи за подкрепа са по-ограничени, а здравословното им състояние може да се е влошило вследствие на насилие или нараняване.
- Държавите членки следва да привличат добре интегрирани хора с мигрантски/бежански произход като ментори, които да оказват подкрепа на търсещи убежище лица. Те служат като пример за поведение и спомагат за по-доброто разбиране на приемащото общество.
- Бежанците трябва да се подчиняват на законите на приемащата страна и да приемат нейната култура. Това включва зачитане на равенството между половете и уважение към жените на отговорни длъжности, като учители, лекари, социални работници и т.н. За тази цел държавите членки следва да отпуснат финансиране за предоставяне на насоки и наставничество.
- Държавите членки следва да имат предвид, че оказването на интензивна подкрепа на непридружените непълнолетни лица в някои страни е добра, макар и скъпоструваща практика и модел за интеграцията на всички мигранти.

5.2 Първостепенната роля на езиковото обучение и образованието

- Държавите членки следва да отпуснат необходимите ресурси за **осигуряване на езиково обучение на лицата, които има вероятност да получат статут на закрила, възможно най-бързо след тяхното пристигане**. Добра практика е то да се съчетава с работа, тъй като тя спомага за научаването на езика.
- Държавите членки следва да предоставят бърз достъп до детски заведения и училища, тъй като това е от решаващо значение за интеграцията на семействата и за интегрирането на жените на пазара на труда.

5.3 Значението на интеграцията на пазара на труда

Социалните партньори признават положителния принос, който бежанците могат да окажат с оглед на застаряването на населението и специфичните умения, необходими в някои сектори. Намирането на подходяща работа е сериозно предизвикателство за повечето пълнолетни бежанци. Те се сблъскват с много пречки, като недостатъчни езикови умения, загуба на лични документи и удостоверения, непризнаване на техните дипломи и квалификации, и липса на възможности за работа, особено в страни с висока безработица. Много висококвалифицирани бежанци, ако изобщо успеят да си намерят работа, са принудени да работят в нискоквалифицирани сектори.

- Независимо от член 15 от Директивата относно условията на приемане, съгласно който „Държавите членки гарантират, че кандидатите [за международна закрила] имат достъп до пазара на труда не по-късно от 9 месеца от датата, на която е подадена молбата [...]“, държавите членки следва да положат усилия търсещите убежище лица да започват работа във възможно най-кратък срок, за да се избегне остаряване на уменията им и да им се даде възможност да бъдат икономически продуктивни. Това е от полза и за приемащите общества, и за самите бежанци, тъй като спомага за тяхната самостоятелност, достоен живот и социална интеграция. Те трябва да са поставени при равни условия с местните жители.
- В политиката си в областта на законната миграция и интеграцията ЕС следва да обърне достатъчно внимание на оценките на пазара на труда и проверката на уменията, и да осигури по-добра идентификация и развитие на уменията на бежанците. Необходимо е ефективно признаване на дипломите и квалификациите, евентуално въз основа на Европейската квалификационна рамка.
- Бежанците, образователните институции и работодателите се нуждаят от правна сигурност. Държавите членки следва да предоставят на мигрантите, преминаващи през образователни и обучителни курсове, разумен период от време да завършат образованието и обучението си дори когато молбата им за убежище е отхвърлена. Що се отнася до възможността за чиракуване на бежанците, в някои държави членки е наложена добрата практика работодателите да се насърчават да инвестират в обучението на чираци, като се гарантира сигурност и за бежанеца, и за неговия работодател, позволявайки на кандидатстващия за

убежище да остане на работното си място в продължение на две години дори при неуспешен изход от процедурата за предоставяне на убежище.

- ЕС и държавите членки следва да организират образователна и информационна кампания, насочена специално към работодателите и профсъюзите, относно правата, задълженията и процедурите, свързани с наемането на работа на мигранти.



Европейски икономически и социален комитет

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

Отговорен издател: Отдел „Посещения и публикации“
EESC-2016-14-BG
www.eesc.europa.eu



© Европейски съюз, 2016 г.
Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.



BG