



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne, 19.10.2011
SEK(2011) 1273/2 final

ZPRÁVA KOMISE PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

Zpráva o stavu Evropské migrační sítě za rok 2010

CS

OBSAH

1. ÚVOD	4
2. VÝVOJ PŘÍSLUŠNÝCH POLITIK.....	4
2.1. Ekonomická migrace	4
2.2 Azyl	5
2.3 Snižování nelegální migrace	5
2.4 Navracení.....	5
2.5 Globální přístup k migraci.....	5
2.6 Nezletilé osoby bez doprovodu	6
3. PŘEHLED EVROPSKÉ MIGRAČNÍ SÍTĚ A HLAVNÍ SMĚRY VÝVOJE.....	6
3.1 Úloha EMS	6
3.2 Struktura a fungování EMS	6
3.3 Účast Norska na EMS	7
3.4 Externí hodnocení EMS	8
4. KOORDINACE A ŘÍZENÍ	8
4.1. Zasedání řídicího výboru EMS, hlavní výsledky a rozhodnutí	8
4.2. Zasedání pro řízení a kontrolu.....	9
5. ÚSPĚCHY EMS	9
5.1. Vytváření sítě kontaktů	9
5.1.1 Vytváření sítě mezi národními kontaktními místy EMS.....	9
5.1.2 Vytváření sítě na vnitrostátní úrovni.....	10
5.1.3. Vytváření sítě s jinými příslušnými subjekty.....	11
5.2 Výroční zprávy, studie a <i>ad hoc</i> dotazy	12
5.2.1 Výroční politické zprávy	12
5.2.2 Výroční zprávy o statistice a migrace mezinárodní ochrany	13
5.2.3 Studie EMS.....	14
5.2.3.1 Uspokojení poptávky po pracovních silách prostřednictvím migrace 15	
5.2.3.2 Programy a strategie EU na podporu asistovaného návratu do země původu a znovuzачlenění ve třetích zemích.	16
5.2.3.3 Dočasná a cirkulační migrace, současné politické postupy a budoucí možnosti v členských státech EU	16
5.2.4 Ad hoc dotazy	17
5.2.4.1 Témata a priority ad hoc dotazů v roce 2010	18
5.3 Glosář a oborový slovník EMS	19

5.4 Systém výměny informací (IES)	20
5.5. Zlepšování viditelnosti EMS	20
5.5.1 Logo EMS	21
5.5.2. EMS a vnitrostátní internetové stránky	21
5.5.3 Zpravodaj EMS	21
5.5.4 Konference EMS 2010	22
6. ZÁVĚRY	22

1. ÚVOD

Tato druhá zpráva o stavu Evropské migrační sítě (EMS), jak stanoví čl. 4 odst. 5 písm. c) rozhodnutí Rady 2008/381/ES, informuje o pokroku dosaženém v roce 2010 a následuje po první zprávě o stavu¹, která se týkala období od přijetí rozhodnutí Rady 2008/381/ES v květnu 2008 do konce roku 2009.

Po přehledu vývoje příslušných politik, mezi něž patří činnosti EMS, je ve zprávě uvedeno, jakým způsobem byla vypracována EMS a jak je provozována, a dále následuje souhrn klíčových prvků vyplývajících z jejích různých výstupů.

2. VÝVOJ PŘÍSLUŠNÝCH POLITIK

Na úrovni EU byl rok 2010 prvním celým rokem provádění Stockholmského programu, včetně přijetí příslušného akčního plánu². Události, jako například v jižním Středomoří, rovněž zdůraznily dynamickou povahu migrace, a potřebu mít nástrojů pro poskytování informací určených pro podporu politických činitelů, jak z dlouhodobé, tak i z bezprostřednější krátkodobé perspektivy. Na základě různých činností vykonávaných EMS se ukázalo, že je schopná reagovat na tyto informační potřeby. Ve skutečnosti je nadále kladen důraz, aby EMS prováděla činnosti související s podporou politických činitelů v souladu se svými cíli.

Tento oddíl uvádí ty prvky rozvoje politiky, které souvisejí s činností EMS v roce 2010. Nejedná se o vyčerpávající přehled vývoje politiky, který lze nalézt například ve výroční zprávě Komise o přistěhovalectví a azylu a doplňkové výroční politické zprávě EMS za rok 2010 (viz bod 5.2.1).

2.1. Ekonomická migrace

Pokud jde o konkrétní iniciativy realizované v roce 2010, u kterých byly poskytnuty informace z EMS, Komise předložila návrhy pro sezónní pracovníky a osoby³ převedené v rámci společnosti⁴ jakožto součást Plánu politiky v oblasti legální migrace z roku 2005. Dále pokračovala jednání spoluzákonodárců o návrhu směrnice o jediném povolení⁵, stejně jako provádění směrnice EU o modré kartě, 2009/50/ES, do vnitrostátních předpisů členských států (lhůta pro provedení: 19. červen 2011). S ohledem na budoucí iniciativy, a zejména s ohledem na řešení nedostatku pracovní síly za pomoci migrace, jak je stanoveno v akčním plánu provádění Stockholmského programu, má být studie EMS „*Uspokojení poptávky po pracovních silách prostřednictvím migrace*“ (viz oddíl 5.2.3.1) významným příspěvkem.

¹ Pracovní dokument útvarů Komise SEK(2010) 1006, který je k dispozici na internetové adrese: <http://www.emn.europa.eu> v části „EMN Outputs: Annual Status Report.“

² KOM(2010) 171.

³ KOM(2010) 379.

⁴ KOM(2010) 378.

⁵ KOM(2007) 638.

2.2 Azyl

Pokud jde o pokrok k vytvoření společného evropského azylového systému, bylo v roce 2010 dosaženo dohody týkající se rozšíření působnosti směrnice o dlouhodobě pobývajících rezidentech na osoby pod mezinárodní ochranou a dosáhlo se pokroku v oblasti novelizace dublinského nařízení a nařízení o Eurodacu. Pozměněné návrhy týkající se směrnic o podmínkách přijímání a azylovém řízení byly předloženy v červnu 2011, přičemž pro posledně uvedenou směrnici je studie EMS „*Různá vnitrostátní praxe v oblasti udělování statutu ochrany neharmonizovaného v rámci EU*“ důležitým vstupem.

Další důležitou součástí vývoje v roce 2010 bylo přijetí nařízení o zřízení Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (EASO)⁶ a jmenování jeho výkonného ředitele. Úřad EASO začal plně fungovat v červnu 2011⁷ a jeho vazba na EMS, za účelem zajištění soudržnosti a souladu, je aspektem externího hodnocení EMS (viz oddíl 3.4).

2.3 Snižování nelegální migrace

Provedení směrnice o sankcích pro zaměstnavatele 2009/52/ES probíhalo během roku 2010 (konec lhůty: 20. července 2011). Další důležité prvky v boji proti nelegální migraci zahrnovaly hraniční kontroly, přičemž agentura FRONTEX byla činná v oblasti koordinace zejména v Řecku, přičemž poprvé byly nasazeny pohraniční jednotky rychlé reakce (RABIT), a spolupráci se třetími zeměmi, zejména prostřednictvím readmisních dohod.

Studie EMS v roce 2011 s názvy „*Vízová politika jako způsob řízení migrace*“ a „*Praktické reakce pro snižování nelegální migrace*“ napomohou chápat, jak členské státy řeší otázky jak nedovolené migrace, tak i řízení legální migrace.

2.4 Navracení

Návratové programy jsou dalším prvkem komplexního přístupu k řízení migrace, přičemž asistované návraty jsou prosazovány jako humánní alternativa k nucenému návratu. Provádění⁸ směrnice o navracení 2008/115/ES pokračovalo i v roce 2010, ačkoliv ho ne všechny členské státy dokončily ve stanovené lhůtě. Studie EMS „*Programy a strategie EU na podporu asistovaného návratu do země původu a znovuzачlenění ve třetích zemích*“ poskytuje cenné poznatky o současné praxi a otázkách, které se týkají zúčastněných členských států, a bude sloužit jako informační zdroj pro sdělení Komise o navracení, které má být vydáno v roce 2012.

2.5 Globální přístup k migraci

Sdělení Komise o globálním přístupu k migraci je plánováno na podzim roku 2011 a napomůže lépe definovat strategické prvky pro jeho další rozvoj. Studie EMS „*Dočasná*

⁶ Nařízení (EU) č. 439/2010.

⁷ Viz tisková zpráva Evropské komise IP/11/750 ze dne 17. června 2011.

⁸ Provedení všech článků bylo stanoveno do 24. prosince 2010, s výjimkou čl. 13 odst. 4, který má být proveden jeden rok později.

a cirkulační migrace, současné politické postupy a budoucí možnosti v členských státech EU“ poskytne informace pro toto sdělení, zejména pokud jde o migraci a rozvoj.

2.6 Nezletilé osoby bez doprovodu

V posledních letech došlo k významnému nárůstu počtu nezletilých osob bez doprovodu přijíždějících do členských států. V roce 2010 Komise zveřejnila Akční plán pro nezletilé osoby bez doprovodu (2010–2014)⁹, opět sloužila jako informační zdroj studie EMS „Politika přijímání, návratu a integrace o nezletilých osobách bez doprovodu včetně číselných údajů – srovnávací studie“, která podporuje společný přístup EU na základě zásady nejlepších zájmů dítěte.

3. PŘEHLED EVROPSKÉ MIGRAČNÍ SÍTĚ A HLAVNÍ SMĚRY VÝVOJE

3.1 Úloha EMS

Úlohou EMS je reagovat na informační potřeby orgánů Unie a orgánů a institucí členských států tím, že bude poskytovat aktuální, objektivní, spolehlivé a srovnatelné informace o migraci a azylu, a to za účelem podpory tvorby politik v těchto oblastech v Evropské unii. Úlohou EMS je rovněž poskytování těchto informací široké veřejnosti.

3.2 Struktura a fungování EMS

EMS je koordinována Evropskou komisí, pod přímou odpovědností Generálního ředitelství pro vnitřní věci. Komise formálně přijímá roční pracovní programy EMS. Program pro rok 2010 byl přijat rozhodnutím Komise K(2010) 2696 dne 14. dubna 2010, které schvaluje rozpočet EMS. Rozpočet dosáhl v roce 2010 celkové výše 7,5 mil. EUR, z čehož bylo až 6,125 mil. EUR vyčleněno jako granty na financování činností národních kontaktních míst EMS (NKM EMS), a to až do výše 80 %. Skutečná částka pro každé národní kontaktní místo EMS je určena na základě žádosti o grant a národního pracovního plánu, které musejí být v souladu s přijatým pracovním programem EMS na rok 2010. Kromě spolufinancování Unie je zbývajících 20 % poskytováno národním orgánem národních kontaktních míst EMS. Zbývajících část celkového rozpočtu (1,375 mil. EUR) je využívána zejména pro úhradu poskytovatelům služeb EMS, externí hodnocení a pro akce na zvýšení viditelnosti (např. tištěné publikace).

Dva externí dodavatelé pro EMS, a sice GHK-COWI a iLiCONN (Interactive Listening and CONNecting), vybraní v roce 2009, dále pokračovali ve své činnosti i během roku 2010 a napomáhali Komisi při koordinaci EMS. Hlavními prioritami žádosti o grant GHK-COWI bylo připravit mj. návrh společných specifikací pro studie a souhrnné zprávy a další výstupy sítě, zatímco iLiCONN se zaměřuje na další rozvoj systému pro výměnu informací a internetových stránek EMS.

Řídícímu výboru EMS předsedá zástupce Komise a výbor se skládá z jednoho zástupce každého z 26 členských států, které se účastní na přijímání rozhodnutí Rady 2008/381/ES, plus zástupce Dánska¹⁰, Evropského parlamentu a nyní také Norska, a to se

⁹ KOM(2010) 213.

¹⁰ I když Dánsko není formálně povinno určit národní kontaktní místo EMS, je běžně zváno k účasti na činnosti EMS a jejich zasedáních.

statusem pozorovatele. Úlohou řídicího výboru EMS je poskytovat strategické vedení s cílem zajistit, aby její činnosti odpovídaly potřebám tvůrců politik. Dosahuje toho příspěvkem při přípravě ročního programu činností EMS a jeho formálním schvalováním, schvalováním operativních protokolů a stanovením příslušných strategických příležitostí ke spolupráci. Je rovněž odpovědný za kontrolu pokroku dosaženého v oblasti ročních pracovních programů, jakož i činnosti národních kontaktních míst EMS, jakož i přípravu doporučení týkajících se požadovaných opatření.

Národní kontaktní místa EMS, jmenovaná každým členským státem s výjimkou Dánska, avšak nyní také Norskem, se skládají především ze zástupců ministerstev vnitra a/nebo spravedlnosti, plus výzkumných ústavů, nevládních organizací a/nebo vnitrostátních útvarů mezinárodních organizací. Každé národní kontaktní místo EMS se musí skládat nejméně ze tří odborníků, avšak v některých případech se skládají z více osob. Pro představu o velikosti EMS je v národních kontaktních místech EMS činných celkově zhruba 120 odborníků. Podle jejich příslušnosti se národní kontaktní místa EMS účastní pravidelných zasedání, vypracovávají národní zprávy, předávají vnitrostátní údaje do systému výměny informací, kladou *ad hoc* dotazy a reagují na ně a rozvíjejí svoje vnitrostátní sítě sestávající z velké řady subjektů, zastupujících všechny příslušné zúčastněné subjekty. Hlavní výsledky činností národních kontaktních míst EMS v roce 2010 jsou podrobně popsány níže v oddíle 5.

3.3 Účast Norska na EMS

Rozhodnutí Komise K(2010) 6171 ze dne 13. září 2010 stanovilo základ pro správní spolupráci mezi Evropskou komisí a Ministerstvem spravedlnosti a policie Norského království pro účast Norska v Evropské migrační síti. Tím byl zakončen proces podle článku 10 rozhodnutí Rady 2008/381/ES, který byl zahájen návrhem mise Norska při Evropské unii v roce 2009. Řídicí výbor EMS na svém zasedání dne 6. května 2010 jednomyslně schválil návrh pracovního ujednání o správní spolupráci a následně bylo přijato formální rozhodnutí Komise. Pracovní ujednání bylo podepsáno oběma stranami a vstoupilo v platnost dnem 15. listopadu 2010.

Pracovní ujednání klade důraz na postupný rozvoj spolupráce s Norskem směrem k udržitelnému partnerství, které bude ku prospěchu oběma stranám. V rámci ročního pracovního programu EMS je Norsko schopno vytvořit národní kontaktní místo (NO NKM EMS), pozici národního koordinátora a národní migrační síť a účastnit se zasedání národních kontaktních míst EMS a zasedání řídicího výboru EMS jako pozorovatel. Operativně Norsko:

- může uzavírat partnerství s jinými národními kontaktními místy EMS a účastnit se odborné přípravy, seminářů a konferencích EMS,
- může klást *ad hoc* dotaz EMS a/nebo na ně reagovat,
- předkládá ročně dvě národní zprávy popisující situaci Norska v oblasti migrace a azylu, která obsahuje vývoj politiky a statistiky,
- může se podílet na studiích EMS, včetně poskytování národních zpráv;
- poskytuje vnitrostátní údaje do systému výměny informací a pro internetové stránky a zpravodaj EMS, a dále

- podílí se na vývoji glosáře a oborového slovníku EMS, včetně překladu glosáře do norského jazyka.

Norsko prokázalo, že je aktivním členem EMS, a aktivně přispívalo k mnoha činnostem.

3.4 Externí hodnocení EMS

Podle článku 13 rozhodnutí Rady 2008/381/ES bylo v roce 2010 zahájeno nezávislé externí hodnocení rozvoje EMS, které má být dokončeno v polovině roku 2011. Jako externí hodnotitel bylo stanoveno Středisko pro strategii a služby hodnocení (CSES), které v listopadu 2010 představilo svůj postup v případě národních kontaktních míst EMS.

Externí hodnocení zhodnotí účinnost a efektivitu EMS a posoudí, do jaké míry bylo dosaženo jejích cílů, zejména její význam pro podporu tvorby politik, její funkčnost, organizaci a strukturu, jakož i její výstupy a vytváření sítí, její součinnost s jinými informačními systémy o migraci a s jinými sítěmi a její hodnotu za vynaložené peníze. Za tímto účelem Středisko pro strategii a služby hodnocení zorganizovalo mimo jiné řadu setkání s členy EMS a dalšími relevantními zúčastněnými subjekty.

Výsledky tohoto hodnocení budou následně použity ve zprávě Komise o EMS a jejím možném budoucím vývoji, přičemž se předpokládá, že bude zveřejněna na podzim roku 2011.

4. KOORDINACE A ŘÍZENÍ

4.1. Zasedání řídicího výboru EMS, hlavní výsledky a rozhodnutí

Řídicí výbor EMS zasedal během roku 2010 dvakrát, ve dnech 5. května a 15. října. Vedle kontroly celkového provádění EMS přijal výbor řadu rozhodnutí na základě své příslušnosti a mimo jiné schválil:

- Pracovní program EMS na rok 2011, včetně orientačního minimálního a maximálního rozpočtu pro každé národní kontaktní místo EMS a včetně dvou studií EMS, které mají být předány v průběhu roku 2011. Studie mají tato témata: *Vízová politika jako způsob řízení migrace* a *Praktické reakce pro snižování nelegální migrace*. Rovněž je předvídána možnost vypracování konkrétně zaměřené studie, za účasti části národních kontaktních míst EMS,
- *Zprávu o stavu EMS za rok 2009,*
- výše uvedenou *účast Norska* na EMS,
- aktualizovanou příručku pro dotazy *ad hoc na EMS*, která poskytuje vodítko pro národní kontaktní místa EMS, jak připravit *ad hoc* dotaz, položit jej, reagovat na něj a sestavit příslušné shrnutí,
- strategii EMS pro *vytváření sítí s jinými subjekty,*
- *komunikační a informační strategii EMS.*

4.2. Zasedání pro řízení a kontrolu

Komise a externí poskytovatelé služeb pro EMS se pravidelně scházeli během roku 2010 za účelem zajištění hladkého fungování EMS, včetně podpory národních kontaktních míst EMS při plnění jejich úkolů, přípravě zasedání národních kontaktních míst EMS, vypracovávání souhrnných zpráv, studií a statistických zpráv a probíhajícího vývoje a fungování internetových stránek EMS a systému výměny informací (IES). Mezi tato zasedání patřila i čtvrtletní *zasedání o průběžně dosaženém pokroku*, a to vždy po předložení průběžných zpráv o pokroku při dosahování smluvních cílů; dále *přípravná zasedání*, která se konala před každým zasedáním národních kontaktních míst EMS a jejichž účelem bylo zajistit hladký průběh zasedání a dostupnost nejaktuálnějších informací; pravidelná *zasedání o dosaženém pokroku*, která sledují každodenní činnost a mají nalézat řešení pro všechny provozní otázky a výzvy; zasedání k projednání pokroku u internetových stránek EMS a IES, a pro dojednání budoucích kroků a výstupů; a pravidelná společná *zasedání s externími poskytovateli služeb pro EMS* o otázkách společného zájmu týkajících se rozvoje internetových stránek a IES.

V rámci Komise samotné byla zvláštní pozornost věnována finančnímu řízení EMS, včetně grantů národních kontaktních míst EMS. Rozsah souvisejících činností zahrnoval vypracování souboru grantových žádostí, vyhodnocení žádostí, uzavření 24 grantových dohod a posouzení závěrečných zpráv. Další aspekty finančního řízení souvisely se správou smluv s externími poskytovateli služeb pro EMS, zakázek na vydávání publikací a na logo EMS. Kromě toho pokračovala vnitřní koordinace s Eurostatem a Generálním ředitelstvím pro výzkum a inovace s cílem šířit příslušné výsledky EMS a dosáhnout soudržnosti s ostatními souvisejícími činnostmi.

5. ÚSPĚCHY EMS

Tento oddíl se zaměřuje na hlavní úspěchy EMS v rámci jejího pracovního programu na rok 2010, jakož i na některé aspekty, kde je možno dosáhnout zlepšení. Pokroku bylo dosaženo: v oblasti *vytváření sítí kontaktů* (oddíl 5.1), *dotazů ad hoc, zpráv a studií* (oddíl 5.2), *glosáře a oborového slovníku EMS* (oddíl 5.3), *systému výměny informací* (oddíl 5.4) a *zlepšování viditelnosti EMS* (oddíl 5.5).

5.1. Vytváření sítí kontaktů

Velmi přesvědčivým rysem EMS je intenzivní vytváření sítí kontaktů, jež probíhá jak mezi národními kontaktními místy EMS, tak i na vnitrostátní úrovni, jak je podrobně uvedeno níže. Pokud jde o spolupráci s jinými příslušnými subjekty, byl přijat strategičtější přístup.

5.1.1 Vytváření sítí mezi národními kontaktními místy EMS

Komise zorganizovala a pořádala sedm zasedání národních kontaktních míst EMS (39. až 45. zasedání), na nichž se zástupci národních kontaktních míst EMS setkávali přibližně každých 6–8 týdnů. Zabývali se pokrokem dosaženým v oblasti činností stanovených v pracovním programu EMS a zhodnotili klíčové výstupy EMS, jako jsou souhrnné zprávy o studiích EMS. Jednání se obvykle účastnili jeden nebo dva delegáti z každého národního kontaktního místa EMS, a zástupci jiných externích subjektů, ve vhodných případech. Často se konaly semináře a/nebo zasedání pracovních skupin pro glosář a oborový slovník (viz níže) současně s těmito formálními zasedáními národních kontaktních míst EMS.

Semináře pro národní kontaktní místa EMS se konaly dále i v roce 2010 v návaznosti na zjištěné potřeby. Mezi témata těchto setkání patřily i mj. způsoby zlepšování srovnatelnosti a viditelnosti EMS; rozvoj a zlepšování kvality zpráv a dalších výstupů; rozvoj operativních protokolů a metodických poznámek; a další rozvoj internetových stránek EMS a systému výměny informací.

I v roce 2010 pokračovala párová spolupráce a zasedání pro zlepšení přístupu ke všem informacím souvisejícím s EMS a usnadnění výměny informací mezi zkušenějšími a novějšími národními kontaktními místy EMS. Mnoho národních kontaktních míst EMS organizovalo párová zasedání a/nebo zvalo jiná národní kontaktní místa EMS, aby se účastnila národních zasedání. Celkově bylo během roku 2010 uspořádáno téměř 30 akcí, přičemž mnohých z nich se účastnil rovněž zástupce Komise a/nebo externí poskytovatel služeb pro EMS (GHK-COWI).

5.1.2 Vytváření sítí na vnitrostátní úrovni

Jak již bylo uvedeno výše, národní kontaktní místa EMS jsou rovněž potřebná pro vytváření vnitrostátní sítě sestávající ze širokého spektra příslušných zúčastněných subjektů. Za tímto účelem národní kontaktní místa EMS a členové řídicího výboru aktivně přispívali ke zlepšení viditelnosti EMS na vnitrostátní úrovni, zejména pro tvůrce politik, a to skrze široké spektrum činností, včetně pořádání konferencí a dalších akcí, jako jsou zasedání národní sítě. Tyto akce, které byly často velmi hojně navštěvovány, byly dobrou příležitostí pro informování o činnostech prováděných EMS a pro rozšiřování vnitrostátních sítí. V některých případech přitahovaly zájem vnitrostátních médií. Některá národní kontaktní místa EMS se rovněž účastnila akcí zorganizovaných dalšími zúčastněnými subjekty a informovala na nich o EMS.

Téměř každé národní kontaktní místo EMS zorganizovalo jedno nebo více zasedání vnitrostátní sítě a další akce, které zahrnovaly i partnery těchto sítí. Například počátkem roku 2010 lotyšské (LV) národní kontaktní místo EMS zorganizovalo národní zasedání pro ujasnění jejich překladu výrazů souvisejících s glosářem EMS, dále ES národní kontaktní místo EMS zorganizovalo zasedání s cílem zlepšit spolupráci s dalšími příslušnými středisky pro sledování na jeho území. V březnu bylo národními kontaktními místy EMS zorganizováno nebo podpořeno několik dalších akcí, například zasedání odborníků k tématu nezletilých osob bez doprovodu, jakožto součást konference o azylu generálních ředitelů přistěhovaleckých úřadů v Nizozemsku, a zasedání vnitrostátní sítě o přístupech k migrantům se zvláštním důrazem na média, jakož i informační schůzky pro studenty, kteří se zajímají o EMS ve Slovenské republice.

Většina národních kontaktních míst EMS využila svých národních akcí v během roku 2010 k propagaci nedávných studií a zpráv EMS nebo k diskusi o budoucích problémech. Studie EMS o „*Uspokojení poptávky po pracovních silách prostřednictvím migrace*“ získala značnou pozornost v mnoha členských státech, přičemž rakouské (AT), estonské (EE), francouzské (FR), irské (IE), italské (IT), lucemburské (LU), slovenské (SK) a polské (PL) národní kontaktní místo EMS pořádala společně na toto téma konference a semináře, za účelem předložení prvních výsledků zpráv členských států a souhrnné zprávy EU.

5.1.3. Vytváření sítí s jinými příslušnými subjekty

V souladu s jejím mandátem a vzhledem k tomu, že je třeba, aby EMS zajistila, že její činnost bude probíhat v souladu a bude koordinována s činností příslušných unijních nástrojů a struktur, EMS dále spolupracovala s jinými subjekty¹¹, zejména s ohledem na konkrétní studie a politická témata. Zvláštní pozornost byla věnována dalšímu rozvoji spolupráce s Eurostatem a Generálním ředitelstvím pro výzkum a inovace Komise, jakož i s Agenturou pro základní práva (FRA), a s Evropským podpůrným úřadem pro otázky azylu (EASO) za účelem zajištění souladu a koordinace. Kromě účasti jednotky z Norska na EMS (oddíl 3.3) byly dalšími prioritami stanovenými řídicím výborem navazování vztahů pro zvyšování viditelnosti EMS propagací její činnosti, navazování kontaktů s relevantními subjekty ve státech, které jsou součástí schengenského prostoru, ale nejsou členy EU (Island, Lichtenštejnsko, Švýcarsko) a s budoucími národními kontaktními místy EMS ze zemí, které jsou v konečné fázi procesu přistoupení k EU. V praxi se v roce 2010 kromě prezentace EMS na (mezi)národních konferencích neuskutečnila žádná zvláštní akce týkající se těchto priorit.

Konkrétní činnosti, které se konaly v roce 2010, byly:

- V souvislosti se studii *Uspokojení poptávky po pracovních silách prostřednictvím migrace* a *Cirkulační a dočasná migrace*, EMS udržovala kontakty s **Eurocities**¹², **Independent Network of Labour Migration and Integration Experts (LINET – Nezávislá síť expertů pro pracovní migraci a integraci)**¹³ v případě první uvedené studie, a **pracovní skupinou pro cirkulační a dočasnou migraci** koordinovanou **Centrem pro evropskou politiku (EPC)**¹⁴ v případě druhé studie. Zejména Eurocities poskytlo příspěvek k souhrnné zprávě *Uspokojení poptávky po pracovních silách prostřednictvím migrace*, v němž předložila perspektivu pro města.
- V rámci spolupráce s **Agenturou pro základní práva (FRA)** probíhaly vzájemné výměny zjištění z doplňkových studií o *Nezletilých osobách bez doprovodu (EMS)* a o „*Nezletilých osobách bez doprovodu, které žádají o azyl v členských státech EU*“¹⁵. Kromě toho některá národní kontaktní místa EMS dobrovolně vyplnila dotazník pro studii FRA o „*Základních právech nelegálních migrantů*.“ Rovněž pokračovala účast FRA na činnosti *pracovní skupiny EMS pro glosář a oborový slovník*.

5.2 Výroční zprávy, studie a ad hoc dotazy

Sběr informací a analýzy o migraci a azylu v členských státech EU pro podporu tvorby politik i nadále představovaly hlavní činnosti EMS. Základní metodika používaná při

¹¹ Rozsáhlý seznam příslušných subjektů je k dispozici na internetových stránkách EMS (<http://www.emn.europa.eu>) v části „Useful Links“, pokud jde o jiné databáze, v části „Activities: Other Databases.“

¹² <http://www.eurocities.eu>

¹³ <http://www.labourmigration.eu/network>

¹⁴ http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1237_temporary_and_circular_migration_wp35.pdf

¹⁵ http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub_sep_asylum_en.htm.

vypracování zprávy/studie: národní kontaktní místa EMS vypracují národní zprávu podle společné specifikace vypracované v rámci EMS. Z těchto zpráv se vytvoří souhrnná zpráva, která zdůrazňuje hlavní zjištění z perspektivy EU. Tímto způsobem se dosáhne „přefiltrování“ příslušných informací a rovněž jsou k dispozici zdroje podrobnějších informací.

V zásadě by se všechna národní kontaktní místa EMS měla účastnit všech činností, bohužel se to neděje, zejména z důvodu současného stavu vývoje některých národních kontaktních míst EMS, která se (zatím) na EMS plně neúčastní. Další problémem, který EMS řeší, je zpoždění, k němuž často dochází při předkládání národních zpráv.

Tento oddíl obsahuje údaje o pokroku dosaženém během roku 2010 a poskytuje stručná shrnutí zjištění získaných z dokončených výročních zpráv a studií, jakož i přehled *ad hoc* dotazů položených během tohoto roku. Všechny dokončené národní a souhrnné zprávy jsou k dispozici na internetových stránkách EMS¹⁶.

5.2.1 Výroční politické zprávy¹⁷

Výroční politická zpráva EMS podává v souladu s článkem 9 rozhodnutí Rady 2008/381/ES celkový přehled nejvýznamnějšího politického a legislativního vývoje (včetně úrovně EU), jakož i veřejné debaty v oblasti přistěhovalectví a azylu, a obsahuje relevantní statistické údaje, které tento vývoj dokládají.

Výroční politická zpráva EMS za rok 2009 zavedla nový přístup oproti předchozím letem, který spočívá v podávání zpráv o pokroku při plnění závazků obsažených v metodě sledování provádění Evropského paktu o přistěhovalectví a azylu¹⁸. První výroční zpráva Komise o přistěhovalectví a azylu, která pokrývá rok 2009, sestávala ze sdělení¹⁹, které obsahuje popis hlavního vývoje během daného roku na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni, spolu s doporučeními Komise, a věcnou zprávu (pracovní dokument útvarů Komise)²⁰. V této věcné zprávě jsou shrnuty nejvýznamnější změny, k nimž došlo nebo jež byly plánovány, a to opět na úrovni EU a členských států, pro každý ze závazků paktu, přičemž popis vývoje na vnitrostátní úrovni je z velké části založen na informacích, které poskytla EMS. Následně, syntéza úplných národních zpráv 24 národních kontaktních míst EMS, které vedle metody sledování obsahují rovněž popis vývoje v oblasti azylu a migrace, pak byla rozvedena do výroční politické zprávy EMS za rok 2009, která byla zveřejněna v srpnu 2010.

Tento přístup byl uplatňován rovněž v případě *výroční politické zprávy za rok 2010*, v tomto případě obsahuje rovněž relevantní prvky Stockholmského programu a jeho průvodního akčního plánu, což výslovně požadovaly závěry Rady SVV k první výroční

¹⁶ <http://www.emn.europa.eu> v části „EMN Outputs.“

¹⁷ Zprávy jsou k dispozici na internetových stránkách EMS v části „EMN Outputs: Annual Policy Reports“.

¹⁸ KOM(2009) 266.

¹⁹ KOM(2010) 214.

²⁰ SEK(2010) 535.

zprávě Komise o přistěhovalectví a azylu v červnu 2010²¹. I v tomto případě poskytla národní kontaktní místa EMS své vnitrostátní příspěvky do konce roku 2010, a tyto byly následně použity k vypracování zprávy Komise za rok 2010 a doprovodného pracovního dokumentu útvarů Komise²².

Tyto příspěvky k výroční zprávě Komise o přistěhovalectví a azylu prokazují schopnost EMS během krátké doby shromáždit a shrnout rozsáhlé vnitrostátní informace ze široké škály zdrojů, které jsou pro tvůrce politik významné.

Souběžně byla rovněž na základě 23 národních zpráv dokončena *výroční politická zpráva EMS za rok 2008*, která doplňuje výše uvedené. To znamená, že nyní je kompletní řada výročních politických zpráv, a to až do roku 2004, které umožňují hodnocení vývoje azylové a migrační politiky po řadu let.

5.2.2 Výroční zprávy o statistice a migrace mezinárodní ochrany²³

Účelem těchto zpráv je předložit analýzu statistických trendů v oblasti azylu a migrace, včetně otázek nedovoleného vstupu, dopadení a navrácení, přičemž tyto analýzy jsou založeny na statistice Eurostatu. Případně jsou rovněž použity další doplňkové údaje vedle údajů Eurostatu. Ve spolupráci s vnitrostátními poskytovateli údajů národní kontaktní místa EMS analyzují příslušné údaje pro svůj členský stát a poskytnou analytickou národní zprávu o modelech a trendech v souladu se společnými specifikacemi.

EMS pracuje na doplnění řady těchto výročních zpráv, které následně rovněž umožní analýzu dlouhodobých trendů a vývoje po celé EU. V současné době tyto zprávy pokrývají období od roku 2001 až do roku 2008 včetně. Je třeba poznamenat, že při přípravě výročních zpráv dochází vždy k časové prodlevě, neboť všechny příslušné údaje jsou dostupné zhruba 15 měsíců po skončení referenčního roku, přestože některé údaje, např. o mezinárodní ochraně, jsou k dispozici mnohem dříve. To například znamená, že EMS by mohl začít s analýzou statistiky za rok 2009 až koncem roku 2010.

Pro ilustraci druhu analýzy, která se provádí, souhrnná zpráva k *Výroční statistické zprávě v oblasti přistěhovalectví a mezinárodní ochrany za rok 2007*, dokončené v prosinci 2010, předložila srovnávací situace a trendy týkající se azylu (první žádosti a první a konečná rozhodnutí) a migrace (migrační toky, obyvatelstva podle státního občanství, povolení k pobytu, počet zadržení a počet navrácení). Zpráva například dokládá, že největší podíl žadatelů o azyl na tisíc obyvatel je i nadále soustředěn ve čtyřech členských státech – Švédsku, Maltě, Řecku a Rakousku, a že ve všech těchto státech, s výjimkou Rakouska, se podíl žadatelů o azyl ve srovnání předchozím rokem zvýšil. Celkově mezi roky 2006 a 2007 zaznamenala většina členských států snížení počtu žadatelů o azyl. Členské státy s nejnižším poměrem a nejnižšími absolutními počty žadatelů o azyl byly Estonsko, Lotyšsko a Portugalsko.

21

<http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/related.aspx?bid=86&grp=16875&lang=EN&id=352> a které byly poté dne 17. června 2010 schváleny Evropskou radou.

22 KOM(2011) 291 a SEK(2011) 620.

23 Zprávy jsou k dispozici na internetových stránkách EMS <http://www.emn.europa.eu> v části „EMN Outputs: Migration and International Protection Statistics“.

Pokud jde o migrační toky, nedošlo v celé EU-27 k žádným významným změnám. Mezi roky 2006 a 2007 zaznamenaly některé členské státy nárůst pozitivní čisté migrace (Rakousko, Belgie, Česká republika, Finsko, Německo, Španělsko, Slovinsko, Slovenská republika, Švédsko a Spojené království), zatímco jiné zaznamenaly pokles (Maďarsko, Irsko, Itálie a Malta). Nizozemsko je jediným státem z EU-15, který zaznamenal zápornou čistou migraci; a pokud jde o EU-10, tato situace platí také pro Estonsko, Lotyšsko, Litvu a Polsko. Pokud jde o obyvatelstvo podle státního občanství, uvedly z členských států EU-15 Irsko, Španělsko, Rakousko, Belgie a Německo největší podíl cizinců (8–10,5 %); z členských států EU-10, oznámily nejvyšší poměr Lotyšsko a Estonsko (16–19 %), zejména kvůli osobám pobývajících v těchto zemích, které nemají příslušné státní občanství. Sloučení/založení rodiny bylo i nadále hlavním důvodem pro udělení povolení k pobytu; významným trendem trvajícím od roku 2006 bylo však zvýšení počtu pracovních povolení v různých členských státech EU-10, za účelem uspokojení poptávky po pracovních silách a obecná klesající tendence u povolení k pobytu z rodinných důvodů v členských státech EU-25, což je částečně vysvětleno zavedením nových právních požadavků.

Většina členských států na vnější (mořské a pozemní) hranici EU zaznamenala v roce 2007 zvýšení počtu zamítnutí. Např. Estonsko, Finsko, Irsko, Lotyšsko a Španělsko zaznamenaly zvýšení počtu rozhodnutí o zamítnutí, v některých případech se jednalo o přetrvávající trend od roku 2005. Pokud jde o zadržení, je situace v roce 2007 smíšená, neboť některé členské státy zaznamenaly nárůst počtu zadržených osob a jiné jeho pokles. U navracení celkový trend v roce 2007 jasně klesal.

EMS rovněž vypracovala *Výroční zprávu o statistice migrace a mezinárodní ochrany za rok 2008*, která byla poprvé založena na údajích poskytnutých v souladu s nařízením Rady č. 862/2007 o statistice v oblasti migrace. V důsledku toho byl proces vytváření národních zpráv odlišný od předchozích let, přičemž byl usnadněn díky externím poskytovatelům služeb, kteří vypracovali šablony pro standardizované tabulky, které odpovídají novým typům údajů, které jsou k dispozici, a které vyplní národní kontaktní místa EMS. Národní zprávy jsou v současné době k dispozici na internetových stránkách EMS, souhrnná zpráva, která má být dokončena v roce 2011, bude více analytická než v předchozích letech, aby bylo možné uvést také odkazy na politický vývoj.

5.2.3 Studie EMS²⁴

V souladu s čl. 9 odst. 2 rozhodnutí Rady 2008/381/ES může EMS podle společných zadání realizovat studie o specifických otázkách souvisejících s problematikou migrace a azylu, které jsou nezbytné k podpoře tvorby politik. EMS v roce 2010 dokončila a zveřejnila řadu relevantních studií, přičemž jejich shrnutí jsou uvedena v tomto oddíle.

Pokud jde o studie dokončené v roce 2009, konkrétně *Různá vnitrostátní praxe v oblasti udělování statusu ochrany neharmonizovaného v rámci EU a Politika přijímání, návratu a integrace nezletilých osob bez doprovodu včetně číselných údajů – srovnávací studie*, byla provedena řada následných opatření. Zejména posledně uvedená studie byla využívána jako informační zdroj pro akční plán Komise pro nezletilé osoby bez

²⁴ Různé zprávy jsou k dispozici na internetových stránkách EMS <http://www.emn.europa.eu> v části „EMN Outputs: EMN Studies“.

doprovodu²⁵, přijatý v květnu 2010, a její zjištění byla prezentována v rámci více akcí, zejména na konferenci organizované pod záštitou belgického předsednictví Rady EU²⁶.

V roce 2011 EMS vypracuje další dvě studie, a to s těmito tématy: *Vizová politika jako způsob řízení migrace* a *Praktické reakce pro snižování nelegální migrace*. Rovněž se plánuje aktualizace studie EMS z roku 2009 *Organizace azylových a migračních politik v členských státech EU*, a případně vypracování monotématické studie zahrnující část národních kontaktních míst EMS na téma *Individuální profily a směry migrace přeshraničních pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí – případ Lucemburska*.

5.2.3.1 Uspokojení poptávky po pracovních silách prostřednictvím migrace

Cílem studie bylo porozumět strategiím pro řešení potřeb pracovních sil a jejich nedostatku v členských státech skrze řízení toku migrujících pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, porozumět předpokládané účinnosti těchto strategií a zkoumat dopad nedávného ekonomického poklesu a oživení na tyto strategie. Studie se týká období od roku 2004 do konce roku 2010. Statistické údaje jsou k dispozici pro období až do konce roku 2009. Kromě 23 národních kontaktních míst EMS, které se účastnily této studie, rovněž přispěly výše uvedené pracovní skupiny Eurocities (pracovní skupina pro ekonomickou migraci a pracovní skupina pro migraci a integraci).

Studie porovnává přístupy členských států EU k ekonomické migraci, pokud jde o uspokojování požadavků na pracovní síly prostřednictvím migrace vysoce kvalifikovaných, kvalifikovaných a nekvalifikovaných pracovních sil. Většina členských států začlenila migraci do své celkové vize a strategického myšlení o tom, jak bojovat proti současnému a budoucímu nedostatku pracovních sil, ačkoliv některé členské státy mají jasnější představu o tom, jak státní příslušníci třetích zemí mohou přispět k uspokojení jejich poptávky po pracovních silách. Několik členských států zvláště podporuje a usnadňuje přistěhovalectví státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání v určitých odvětvích jejich ekonomiky, zatímco jiné kladou větší důraz na řešení nedostatku pracovních sil zejména využitím domácích pracovních sil a pracovní migraci nepovažují za urgentní. V některých členských státech existují zvláštní legislativní opatření na regulaci využívání migrace k uspokojení poptávky po pracovních silách; další regulují pracovní migraci za pomoci vnitrostátního migračního práva. Studie rovněž uvádí metody a nástroje používané členskými státy při provádění politiky hospodářské migrace a při uplatňování právních předpisů, například vypracování seznamů povolání, kde je nedostatek pracovních sil, využití analýzy potřeb zaměstnavatelů a stanovování kvót. Většina členských států nemá zvláštní integrační opatření pro migrující pracovníky, nýbrž používají příslušná opatření na všechny státní příslušníky třetích zemí stejně.

Ve svých závěrech poukazuje souhrnná zpráva na možnou potřebu konsolidace a dalšího rozvoje politik a právních předpisů pro usnadnění ekonomické migrace pro uspokojení poptávky po pracovních silách, přičemž členské státy zdůrazňují význam flexibilního a atraktivního pracovního trhu, pro zachování konkurenceschopnosti členských států a EU.

²⁵ KOM(2010) 213, 6.5.2010.

²⁶ *Nezletilé osoby bez doprovodu: děti překračující vnější hranice EU a hledající ochranu, 9.–10. prosince 2010.*

5.2.3.2 Programy a strategie EU na podporu asistovaného návratu do země původu a znovačlenění ve třetích zemích.

Navracení je nedílnou součástí migrační politiky a účelem této studie bylo zaměřit se na různé formy asistovaného návratu, které existují v členských státech EU a zmapovat je, a tím usnadnit srovnávací analýzu a poskytovat podporu pro další rozvoj politiky na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU. Za tímto účelem byla provedena analýza různých přístupů programů asistovaného návratu členských států s cílem konkretizovat získané zkušenosti, osvědčené postupy a možné synergie pro další rozvoj a zdokonalení programů asistovaného návratu v EU. Také tato souhrnná zpráva, které vychází z národních zpráv 22 členských států, má znovu sloužit jako informační zdroj pro sdělení Komise o politice navracení v roce 2012.

Téměř všechny členské státy provádějí asistované návraty. Jejich rozsah se však liší, některé členské státy mají komplexní programy, které často fungují již mnoho let, jiné s pomocí Evropského návratového fondu zavedly teprve nedávno (pilotní) projekty a další stále zkoumají možnosti, jak s těmito projekty začít. S ohledem na skutečnost, že asistovaný návrat je rostoucí měrou považován za vhodnou, a často výhodnější alternativu k nucenému návratu, byly a jsou prováděny kroky, aby tato forma návratu byla udržitelnou a realistickou možností.

Členské státy zdůrazňují hodnotu programů nebo projektů asistovaného návratu pracovníků, neboť tyto mohou přispět k odstranění obav a stresu, kterým mohou být státní příslušníci třetích zemí vystaveni v souvislosti s myšlenkou návratu. Kromě toho členské státy oznámily, že opatření asistovaného návratu budou zaměřena více na fázi po návratu, oproti současnému stavu, tedy zaměření především na fázi před návratem a přepravu. Období po návratu může mimo jiné zahrnovat rozvoj a školení nebo pomoc se zřizováním podniků (vypracováním podnikatelského plánu) skrze finanční podporu a/nebo podnikové poradenství; a další poradenství. Hlavním cílem těchto opatření je úsilí o úspěšné znovu zařazení těchto navrátilců do společnosti a zejména celková udržitelnost navracení.

Studie dospěla k závěru, že i přes významné kroky, které provedly členské státy a jejich příslušní partneři při úsilí, aby se z asistovaného návratu stala realistická možnost s udržitelnými výsledky, je zapotřebí komplexnějších a soudržnějších balíčků opatření nebo programů pro asistované návraty, které budou pokrývat různé fáze návratu. Míra, v jaké je asistovaný návrat skutečně nákladově účinný a udržitelný a zda nabízí navrátilcům humánní a důstojnou možnost návratu, nezávisí jen na jednotlivých opatřeních v rámci fází před a po návratu, nýbrž a zejména na tom, jak tato opatření na sebe navazují a vytvářejí ucelený balíček.

5.2.3.3 Dočasná a cirkulační migrace, současné politické postupy a budoucí možnosti v členských státech EU

Tato studie EMS, která byla znovu provedena v roce 2010, obsahuje rovněž velmi aktuální informace pro řadu politických diskusí. Zejména reaguje na potřebu lepšího porozumění dočasné a cirkulační migrace, a to jak v rámci Evropské politiky zaměstnanosti a strategie Evropa 2020, tak i v rámci globálního přístupu k migraci. Jak bylo uvedeno dříve, výsledky této studie budou sloužit jako informační zdroj pro sdělení Komise a doprovodné pracovní dokumenty útvarů Komise pro vypracování globálního přístupu, což je plánováno na podzim roku 2011, a to zejména s ohledem na souvislost mezi migrací a rozvojem. Jak již bylo uvedeno výše, má na této studii velký zájem rovněž pracovní skupina pro dočasnou a cirkulační migraci EPC .

Cílem této studie je poskytnout přehled o různých politických preferencích, názorech a konceptech v členských státech, jakož i zvláštních právních předpisech, programech a opatřeních zavedených s cílem podpořit dočasnou a cirkulační migraci. Studie se zaměřuje rovněž na lepší pochopení charakteristik vzorců dočasné a cirkulační migrace státních příslušníků třetích zemí, kteří takto migrují, včetně přezkoumání a analýzy stávajících statistik a empirických poznatků. Konečně studie rovněž usiluje o určení dosažených poznatků, nejlepších postupů a doporučení, které by mohly být dále prozkoumávány na vnitrostátní a evropské politické úrovni. Studie EMS má za cíl splnit požadavky Rady, stanovené v jejích závěrech a Stockholmském programu týkající se další analýzy a rozvoje cirkulační migrace jakožto prvku migrační politiky EU.

5.2.4 Ad hoc dotazy

Ad hoc dotazy EMS jsou i nadále důležitým, flexibilním a účinným nástrojem pro rychlé shromažďování komparativních informací ke konkrétním, aktuálním otázkám, a mohou být položeny v národním kontaktním místě EMS nebo Komisi, přičemž běžná doba pro získání odpovědi činí čtyři týdny, po které je vypracován souhrn všech odpovědí a během osmi týdnů po dni položení dotazu rozeslán. Odpovědi jsou nyní rovněž zpřístupňovány veřejnosti prostřednictvím internetových stránek EMS²⁷, a to se souhlasem příslušných národních kontaktních míst EMS. Souhrn všech ad hoc dotazů, jejichž počet nyní přesahuje 300, se stal cenným zdrojem informací pro Komisi a národní kontaktní místa EMS.

Hodnotu a relevanci tohoto nástroje je možné zhodnotit podle rozsahu, v jakém ho národní kontaktní místa EMS a Komise využívají. Během roku 2010 bylo položeno celkem 99 dotazů ad hoc, což představuje nárůst využívání tohoto nástroje o 11 % oproti předchozímu roku, přičemž na každý dotaz přišlo průměrně 16 jednotlivých odpovědí, neboli jinak vyjádřeno celkem více než 1 600 jednotlivých odpovědí od národních kontaktních míst EMS. Z dalšího členění plyne, že na 88 % všech položených dotazů přišlo v průměru 10 nebo více odpovědí, u 67 % položených dotazů 15 nebo více odpovědí a u 13 % přišlo 20 nebo více odpovědí. Témata, která získala nejvyšší míry odpovědí, byla v průměru tato: hranice, ekonomická migrace, slučování rodin, ochrana, integrace a pobyt.

Pokroku bylo dosaženo v průběhu roku 2010 při zlepšování funkce vyhledávání ad hoc dotazů rozvojem on-line systému, ke kterému je přístup skrze systém EMS pro výměnu informací (viz také oddíl 5.4). V počáteční fázi fungování tohoto on-line nástroje se vyskytovaly potíže a očekává se, že nyní, po rozsáhlém testování, začne nový systém plně fungovat v průběhu roku 2011.

5.2.4.1 Témata a priority ad hoc dotazů v roce 2010

Všechna národní kontaktní místa EMS položila během roku 2010 nejméně jeden ad hoc dotaz, přičemž národní kontaktní místa EMS z FI, FR a BE jich položila nejvíce, a to 12, 11 a 10. Ad hoc dotazy se týkaly široké škály vysoce aktuálních otázek migrace a azylu. Nejvíce frekventovaným tématem byla ochrana, která představovala 32 % všech ad hoc dotazů, a tyto dotazy se týkaly například otázek, jako je uznávání podpůrné ochrany udělené v jednom členském státě jiným členským státem; prognóza počtu žadatelů o azyl; shromažďování a uchovávání údajů a otázky v oblasti sociální ochrany. Řada

²⁷ <http://www.emn.europa.eu> v části „EMN Outputs: EMN Ad-Hoc Queries“.

otázek se týkala specifických poměrů státních příslušníků třetích zemí, jako Haiti, Afghánistán, Srí Lanka, Arménie / Ázerbájdžán, Čečensko a Rusko.

Další otázkou byla otázka pobytu, na níž připadalo 18 % ad hoc dotazů, zde se jednalo o různá témata, jako politika členských států v případech, kdy je vyhoštění nemožné; právní postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří nemohou být navraceni; registrace a sledování cizích státních příslušníků; politika členských států v oblasti dokladů totožnosti; úprava otázek povolení k pobytu / pracovních víz (společně nebo samostatně) a příslušných poplatků; způsoby řešení zneužívání nařízení (ES) č. 987/2009 o provádění nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení; a zacházení s osobami s povolením k pobytu ve více zemích.

Téměř 10 % ad hoc dotazů se týkalo otázek návratu, zejména politiky navracení u specifických skupin osob, například Čečenců do Ruska, Eritrejců, občanů Pákistánu po povodních v roce 2010 a Egypťanů; produktivních návratů; politik týkajících se návratu dětí a alternativ k vyhošťovací vazbě.

Na otázky přímo souvisejícími s prováděním *acquis* EU připadá 8 % veškerých ad hoc dotazů. Tyto se týkaly zákazů vstupu podle článku 11 směrnice o navracení č. 2008/115/ES; způsobů uplatňování ustanovení směrnice Rady 2003/9/ES členskými státy, na žadatele o azyl podle dublinského nařízení; a zda členské státy omezují dobu platnosti povolení k pobytu, která již byla vydána, a/nebo zda členské státy mají v úmyslu stanovit poplatky za vydávání pobytových karet podle nařízení Rady (ES) č. 380/2008, kterým se stanoví jednotný vzor povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí.

Další ad-hoc dotazy se týkaly hranic, ekonomické migrace, slučování rodin, nedovoleného přistěhovalectví, integrace, obchodování s lidmi a víz.

Komise rovněž položila čtyři ad hoc dotazy, v zásadě aby informovala o vývoji řady politik. Dva se týkaly ekonomické migrace (sezónní pracovníci a osoby převedené v rámci společnosti a uznávání kvalifikace získané mimo EU); jeden kategorizace víz, za účelem vypracování specifikací pro studii o vízové politice; a u jednoho dotazu se jednalo o konkrétní otázku týkající se povolení k pobytu a úrovní poplatků pro státní příslušníky třetích zemí, kteří pracují v členských státech, v souvislosti s návrhem směrnice o jednotném povolení. Další dotaz, který položilo národní kontaktní místo EMS FR po zemětřesení na Haiti, byl v březnu 2010 předložen Výboru pro přistěhovalectví a azyl Komise.

Pokud jde o dotaz týkající se sezónních pracovníků, byly doručeno 21 odpovědí, včetně odpovědi z Dánska, a získané informace byly použity jako informační zdroj pro posouzení dopadů přiložené k návrhu směrnice o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem sezónního zaměstnání²⁸ a jeho shrnutí²⁹ s výslovným odkazem na statistické informace shromážděné prostřednictvím EMS. Také v případě osob převedených v rámci společnosti posouzení dopadů, které doprovází příslušný

²⁸ SEK(2010) 887.

²⁹ SEK(2010) 888.

návrh směrnice o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti³⁰, rovněž využilo informace získané díky těmto dotazům.

Návrh směrnice o jednotném povolení předložený Komisí v roce 2007³¹ zahrnoval přehled právních předpisů a postupů týkajících se různých otázek souvisejících tehdy s návrhem směrnice. Se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost byla Komise následně požádána, aby poskytla aktualizované věcné informace, například o tom, kolik členských států již zavedlo jediné povolení, které je současně povolením k pobytu a pracovním povolením, a o výši poplatků stanovených členskými státy. Komise tyto informace byla získala od členských států prostřednictvím ad hoc dotazů EMS a byly doručeny odpovědi od 20 členských států, které byly použity jako informační zdroj při jednáních o této směrnici jak v Radě, tak i v Parlamentu.

5.3 Glosář a oborový slovník EMS³²

Mnohojazyčný glosář EMS obsahující více než 300 hesel týkajících se azylu a migrace byl vytvořen za účelem zlepšení srovnatelnosti mezi členskými státy EU, přičemž byly vypracovány společné výklady výrazů a společné definice. Byl začleněn do internetových stránek EMS jako interaktivní nástroj. Glosář slouží jako referenční dokument pro národní kontaktní místa EMS a členy jejich národních sítí, jakož i další osoby činné v oblasti azylu a migrace, pro lepší pochopení a porovnatelnost vnitrostátních situací a harmonizaci politických konceptů, včetně sdělovacích prostředků při reportážích o otázkách týkajících se azylu a migrace. Čím dál více studií EMS odkazuje na definice glosáře EMS při shromažďování informací v souvislosti s konkrétními pojmy a národní kontaktní místa EMS hlásila vysokou úroveň spokojenosti z jejich národních sítí s tímto přístupem.

Glosář byl vypracován *pracovní skupinou EMS pro glosář a oborový slovník*, jejíž členové se skládají ze zástupců EMS a Agentury pro základní práva. Pracovní skupina se sešla při šesti různých příležitostech v roce 2010, aby projednala, upřesnila a dohodla se na výrazech, často v souvislosti s konkrétními otázkami, které se objevily v průběhu vypracovávání studií EMS a dalších výstupů. Členové pracovní skupiny jsou rovněž vyzváni, aby v období mezi zasedáními termíny přeložili a dále rozpracovali. Byla vydána tištěná verze glosáře, přičemž více než 2 000 výtisků bylo rozděleno mezi zúčastněné subjekty na vnitrostátní úrovni a úrovni EU. Práce se také zaměřila na překlady definic, jakož i výrazů do FR, DE, IT a PT a ES pro aktualizované vydání glosáře v roce 2011. Proběhly diskuse o začlenění glosáře do IATE (Interaktivní terminologie pro Evropu)³³.

Určitého pokroku bylo dosaženo při dalším rozvoji oborového slovníku EMS, přičemž jeho cílem je usnadnit strukturované vyhledávání dokumentů obsažených v systému EMS pro výměnu informací.

³⁰ SEK(2010) 884.

³¹ KOM(2007) 638 a SEK(2007) 1408.

³² ISBN 978-92-79-14979-5 (leden 2010)), k dispozici i na internetové adrese: <http://www.emn.europa.eu> v části „EMN Outputs: EMN Glossary.“

³³ <http://iate.europa.eu/>

5.4 Systém výměny informací (IES)

Byly provedeny dalekosáhlé činnosti, zejména externím dodavatelem pro EMS (iLiCONN) s cílem přenastavit IES a začlenit funkce pro vyhledávání ad hoc. Po určitých počátečních neúspěších s registračním procesem národních kontaktních míst EMS, je systém opět použitelný. Bylo však zcela jasné, že systém již nespĺňuje požadavky a potřeby EMS a že koncepce veřejných internetových stránek měla být aktualizována. Proběhla obšírná jednání, včetně specializovaného semináře, na téma, jak by měl být koncipován systém a internetové stránky v zájmu lepšího plnění potřeb národních kontaktních míst EMS a potřeby viditelnosti EMS (viz níže oddíl 5.5.2). Tato práce bude pokračovat i v roce 2011. V současné době je IES ve velké míře využíván pro výměnu dokumentů národní kontaktní míst EMS, a to včetně informací o zasedáních, studiích a pro reference.

5.5. Zlepšování viditelnosti EMS

Byla podniknuta řada kroků na propagaci EMS u tvůrců politik jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni EU. Dále bylo vynaloženo úsilí informovat širokou veřejnost o cílech EMS a o probíhajících i budoucích aktivitách. Všechny její výstupů jsou k dispozici širší veřejnosti, zejména prostřednictvím internetových stránek EMS a publikací určitých studií, a rovněž jsou prezentovány na workshopech, seminářích, zasedáních a konferencích na úrovni EU a na úrovni vnitrostátní. Například jako součást 15. mezinárodní konference Metropolis 2010, NL a DE národní kontaktní místa EMS, ve spolupráci s národními kontaktními místy EMS z FI, IT, SE a UK, jakož i s několika odborníky na danou oblast, které uspořádala seminář s názvem *Řízení cirkulační migrace*, který doplnil studii EMS o *Dočasně a cirkulační migraci*. Národní kontaktní místa EMS mají rovněž v úmyslu zorganizovat seminář na konferenci Metropolis 2011, která se koná v září 2011. Tento seminář doplní studii EMS *Boj proti nelegální migraci: praktické reakce*.

Tyto akce na zvýšení viditelnosti byly během roku 2010 posíleny, což bylo usnadněno vypracováním komunikační a informační strategie EMS. Strategie definuje hlavní cíle činností souvisejících s šířením informací a navrhuje hlavní sdělení na základě vize a hodnot EMS. Definuje hlavní zúčastněné subjekty a cílové publikum EMS, a vhodné nástrojů a kanály pro dosažení těchto různých skupin cílového publika, jakož i návrh prováděcího plánu.

Hlavní provedené činnosti a pokrok, kterého bylo v roce 2010 dosaženo, jsou uvedeny níže.

5.5.1 Logo EMS

V květnu 2010 bylo vytvořeno a formálně schváleno logo, a to s cílem vytvořit společnou identitu EMS. Jedním z požadavků na toto logo bylo, aby obsahovalo různé jazykové verze výrazu „Evropská migrační síť“ ve všech 23 jazycích členských států. Členové EMS nyní používají logo ve všech úředních publikacích a na svých vnitrostátních internetových stránkách, včetně jejich jazykových verzí, a to zejména pro vnitrostátní publikum.

5.5.2. EMS a vnitrostátní internetové stránky

Jak bylo uvedeno již v části 5.4, slouží internetové stránky EMS jako hlavní prostředek pro publikaci různých výstupů EMS. V roce 2010 externí poskytovatel služeb

(iLiCONN) internetové stránky aktualizoval, i když bylo zřejmé, že tyto stránky je třeba zcela přepracovat. Stránky rovněž slouží jako portál, jehož prostřednictvím mají členové EMS přístup do systému pro výměnu informací. Významným vývojovým rysem v roce 2010 bylo zřízení nové adresy internetových stránek, totiž <http://www.emn.europa.eu>, přičemž bylo zachováno přesměrování z předchozí adresy internetových stránek.

Počet návštěv internetových stránek se průběžně každý týden monitoruje s cílem lépe porozumět počtu a důvodům těchto návštěv a získat přehled o dosaženém pokroku při úsilí o lepší viditelnost EMS. Podle analytického nástroje společnosti Google, který je pro tyto účely využíván, je stránka navštěvována denně zhruba 150 až 200krát a podle získaných údajů je využívána zejména členy EMS, přičemž návštěvy osob, které nejsou členy sítě, a návštěvy veřejnosti celkově jsou omezené. Tato situace bude v průběhu roku 2011 i nadále pečlivě sledována s ohledem na plánované nové internetové stránky a možné zapojení nástrojů sociálních medií vhodných pro EMS.

Na vnitrostátní úrovni vytvořilo mnoho národních kontaktních míst EMS své vlastní vnitrostátní internetové stránky s odkazy na internetové stránky EMS³⁴. Často jsou tyto vnitrostátní internetové stránky lépe propracovány než internetové stránky EMS a byly použity jako inspirace při redesignu internetových stránek EMS.

5.5.3 Zpravodaj EMS

Dalším novým prvkem, jehož cílem je dále posílit viditelnost EMS, bylo obnovení činnosti jeho zpravodaj (EMNews), který je distribuován skrze internetové stránky EMS a který je možné odebrat rovněž za pomoci RSS. První vydání vyšlo na konci roku 2010, přičemž další vydání jsou připravována přibližně jednou za dva měsíce. Zpravodaj obsahuje shrnutí nejnovějších výstupů EMS, představuje národní kontaktní místa EMS a uvádí údaje o nových publikacích v oblasti azylu a migrace, zejména z EU. Některá národní kontaktní místa EMS rovněž pravidelně vydávají svůj vlastní zpravodaj pro členy své vnitrostátní sítě.

5.5.4 Konference EMS 2010

Letošní konference se konala v Bruselu v září 2010 pod záštitou belgického předsednictví Rady Evropské unie na téma *Dlouhodobé sledování směrů migrace*³⁵. Konference se zúčastnilo zhruba 150 osob, včetně zástupců národních kontaktních míst EMS a partnerů z jejich vnitrostátní sítě, zástupců Evropské komise a vnějších subjektů, včetně dalších evropských (např. Evropský hospodářský a sociální výbor) a mezinárodních organizací (např. OECD, MOP a Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative), odborníků a vědců. Mezi závěry konference bylo uznání skutečné přidané hodnoty dlouhodobých studií oproti průřezovým studiím, neboť umožňují lepší analýzu vývoje jednotlivců a skupin v čase, a potřeba zlepšit celoevropské průzkumy, aby poskytovaly spolehlivé a harmonizované sociální a hospodářské údaje o migrantech.

³⁴ Odkazy na různé vnitrostátní internetové stránky jsou uvedeny na: <http://www.emn.europa.eu> v části „EMN NCPs.“

³⁵ <http://www.eutrio.be/long-term-follow-migration-trajectories-conference-european-migration-network-emn>

6. ZÁVĚRY

EMS se podařilo v roce 2010 dále zvyšovat její politický význam a dopad, přičemž mnoho výsledků její práce přímo přispívá k informování tvůrců politik, jak na úrovni EU, tak na vnitrostátní úrovni. Jedná se mj. o příspěvek EMS k monitorování provádění Evropského paktu o přistěhovalectví a azylu v její výroční politické zprávě; vypracování studií EMS k současným otázkám spojeným se změnami politik a vývojem na úrovni EU, které sloužily jako přímý informační zdroj pro řadu velmi aktuálních sdělení Komise a pracovních dokumentů útvarů Komise. Ad hoc dotazy byly čím dál více využívány všemi členskými státy pro získání informací o otázkách národního významu a Komisi, která takto žádala o informace týkající se konkrétních otázek politiky EU, například v souvislosti s navrhovanými směrnici o sezónních pracovnících a osobách převedených v rámci společnosti, přičemž míra reakce byla vysoká. Glosář EMS se rovněž osvědčil jakožto užitečný referenční nástroj sloužící mj. ke zlepšování srovnatelnosti výrazů mezi jednotlivými členskými státy.

Výsledky externích hodnocení přispějí k určení dalšího aspektů rozvoje a zlepšování EMS, aby mohla i v budoucnosti stále více dosahovat svých stanovených cílů.