



V Bruselu dne 12.9.2018  
COM(2018) 635 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

**Posilování legálních cest do Evropy: nezbytná součást vyvážené a komplexní migrační politiky**

*Příspěvek Evropské komise pro zasedání vedoucích představitelů  
v Salcburku ve dnech 19.–20. září 2018*

*„Chci prosazovat novou evropskou politiku v oblasti legální migrace. Tato politika by nám mohla pomoci řešit nedostatky konkrétních dovedností a přitahovat talenty, abychom v Evropské unii mohli lépe čelili demografickým výzvám. Chci, aby se Evropa stala alespoň tak atraktivní, jako jsou oblíbené migrační cíle Austrálie, Kanada a USA. Jako první krok hodlám zrevidovat právní předpisy týkající se modré karty a řešit neuspokojivý stav jejich provedení.*

*Domnívám se též, že se potřebujeme rozhodněji vyrovnávat s nelegální migrací, zejména lepší spoluprací s třetími zeměmi, včetně spolupráce při readmisi (zpětném přebírání).“*

*Politické směry pro příští Evropskou komisi, Jean-Claude Juncker, kandidát na předsedu Evropské komise, 22. října 2014.*

## 1. ÚVOD

Globální migrace a mobilita jsou a nadále budou charakteristickými rysy 21. století. V této souvislosti je Evropa odhodlána podnikat všechny nezbytné kroky k tomu, aby dosáhla spravedlivé a vyvážené politiky EU v oblasti migrace, založené na společných hodnotách, která umožní řídit legální i nelegální migrační toky komplexně a účinně. Evropská rada ve svých závěrech z června 2018 znovu potvrdila, že nezbytnou podmínkou pro fungující migrační politiku EU je komplexní přístup, kdy přijímaná vnitřní i vnější opatření společně směřují k zajištění účinné kontroly vnějších hranic EU, pevné návratové politiky a dobře řízené politiky v oblasti legální migrace a azylové politiky.

Společné úsilí zaměřené na zvládnutí nelegálních migračních toků vedlo k nemalému pokroku. Stejněho politického odhodlání je zapotřebí také při vytváření legálních cest do Evropy, což vyžaduje zvýšené úsilí. Kontrolovaná legální migrace, ať již z humanitárních důvodů, nebo na základě potřeb trhu práce, je a měla by zůstat nepostradatelnou součástí vyvážené a komplexní migrační politiky, jak také stanoví evropský program pro migraci<sup>1</sup>. To mimo jiné znamená zavést účinnější politiku v oblasti legální migrace, která dokáže zohlednit potřeby evropského hospodářství. Znamená to také posílit naši spolupráci s třetími zeměmi, a to i vzhledem k trvající potřebě nabízet bezpečné a kontrolované cesty prostřednictvím přesídlení. Dovedení legálních cest až do konce rovněž znamená zajistit účinné integrační politiky pro ty státní příslušníky třetích zemí, kteří legálně pobývají v EU.

Při stále se lepší ekonomice EU musí být jedním z politických imperativů plná aktivace, odborná příprava a zvyšování kvalifikace pracovní síly v EU. Aby si však EU udržela konkurenceschopnost v globální ekonomice, musí také přitahovat kvalifikované a nadané lidi z celého světa – a to za plného respektování vnitrostátních pravomocí členských států rozhodovat o tom, kolik pracovních migrantů přijmou na svém území.

Proto je zapotřebí, abychom zintenzivnili své úsilí při vytváření legálních cest. Musíme pokročit se zásadními opatřeními, jako je reforma modré karty EU navržená Komisí, která by zvýšila schopnost EU přilákat a udržet vysoce kvalifikované státní příslušníky třetích zemí, přeměnit tuto cílenou migraci v příležitost a výhodu pro ekonomiku a společnost. Musíme dosáhnout toho, aby se z legálních cest stala přesvědčivá součást našeho přístupu k partnerství se třetími zeměmi. Tuto nepostradatelnou součást komplexního přístupu nemůžeme ignorovat.

---

<sup>1</sup> Sdělení Komise ze dne 13. května 2015 „Evropský program pro migraci“, COM(2015) 240 final.

## 2. LEGÁLNÍ CESTY: KLÍČOVÉ PRVKY LÉPE ŘÍZENÉ MIGRACE

Od roku 2003 vyvinula EU širokou škálu nástrojů k zavedení společného rámce pro řízení legální migrace, přičemž určování počtu pracovních migrantů, kteří mají být přijati z třetích zemí, zůstává v pravomoci členských států. Tento rámec poskytuje řadu možností pro státní příslušníky třetích zemí, kteří chtějí využít legální migrace do Evropy; mohou přijít jako pracovníci, včetně vysoce kvalifikovaných, studenti nebo výzkumní pracovníci, a rovněž prostřednictvím sloučení rodin. V posledních dvou letech bylo v rámci kontroly účelnosti provedeno celkové hodnocení právních předpisů EU v oblasti legální migrace a výsledky tohoto hodnocení zveřejní Komise později. S ohledem na tuto skutečnost se toto sdělení nezabývá všemi legálními cestami, ale zaměřuje se na humanitární cestu přesídlování a na cesty pro pracovní migraci.

### 2.1 Migrace pracovních sil a modrá karta

Dobře řízená pracovní migrace by nejen pomohla snížit motivaci pro používání nelegálních tras, ale zároveň umožní EU přilákat správnou kombinaci talentu a dovedností a uvést přijímání do souladu s potřebami trhu práce a přispívat k celkové prosperitě EU.

Politika v oblasti pracovní migrace a integrační strategie v Evropě by měly být vnímány a koncipovány v plné součinnosti se stávajícími podmínkami na trhu práce, jakož i v součinnosti se sociálními politikami a institucemi. Vzhledem k tomu, že se pracovní trh neustále mění, je velmi důležité navrhovat politiky, které reagují na jeho potřeby a umožňují společný přístup pro všechny služby veřejné správy v EU.

Díky návrhu Komise na zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti<sup>2</sup> může EU dále pokročit ve zlepšování spolupráce a koordinace mezi úřady práce jednotlivých zemí, aby se usnadnilo řízení integrovanějšího evropského trhu práce. Tento orgán bude v první řadě zastřešovat některé již existující nástroje a struktury související s přeshraniční mobilitou, jako jsou EURES (Evropský portál pracovní mobility), evropská koordinace sociálního zabezpečení a evropský průkaz zdravotního pojištění. Jeho činnosti se budou vztahovat na státní příslušníky třetích zemí, kteří již v Unii oprávněně pobývají, např. na držitele modré karty EU, osoby převedené v rámci společnosti nebo dlouhodobě pobývající rezidenty a jejich rodiny. Tento orgán bude při provádění analýz trhu práce využívat také dostupných odborných znalostí o vývoji zaměstnanosti a prognóz poptávky po dovednostech. To pomůže informovat o odvětvích a povoláních, ve kterých je na trhu práce v Evropě nedostatek pracovníků.

Otázka posilování legálních cest do Evropy je dnes ještě aktuálnější a naléhavější vzhledem k současným a budoucím trendům.

V posledních letech Evropa díky úsilí na všech úrovních těžila ze solidního růstu a silné tvorby pracovních míst. Nezaměstnanost v EU je nejnižší za posledních deset let a počet zaměstnaných osob dosáhl rekordní výše. Třebaže toto není pocíťováno v celé Evropě stejně, v některých členských státech roste počet neobsazených pracovních míst a v některých odvětvích ekonomiky, např. v oblasti informačních a komunikačních technologií, zdravotnictví a v konkrétních povoláních<sup>3</sup> se projevuje zjevný strukturální nedostatek kvalifikovaných pracovníků. Narůstá podíl zaměstnavatelů, kteří hlásí potíže s obsazením pracovních míst –

<sup>2</sup> COM(2018) 131 final.

<sup>3</sup> V prvním čtvrtletí 2018 bylo v EU jako celku nejméně 3,8 milionu neobsazených pracovních míst, přičemž míra volných pracovních míst (podíl volných míst na celkovém počtu pracovních míst) od roku 2012 neustále roste a v 1. čtvrtletí 2018 dosáhla výše 2,2 % (a v členských státech jako Česká republika, Belgie, Německo, Švédsko, Nizozemsko a Rakousko se blížila 3 % nebo byla ještě vyšší). Zdroj: Eurostat, Statistika volných pracovních míst.

v průměru činí více než 40 %, a v Německu, Polsku, na Slovensku a v Maďarsku je dokonce vyšší než 50 %<sup>4</sup>. Nejčastější je nedostatek v takových profesích, jako jsou kvalifikovaní řemeslníci, inženýři, technici a odborníci v oblasti informačních technologií, ale i v povoláních, jež vyžadují méně formálních dovedností, jako jsou obchodní zástupci a řidiči<sup>5</sup>.

V budoucnu budou mít tyto trendy stále větší dopad, neboť EU čelí postupnému poklesu počtu obyvatel v produktivním věku (věk 15–64 let). Očekává se, že tento pokles ještě zesílí: v důsledku demografického stárnutí i s přihlédnutím k migračním trendům z poslední doby počet obyvatel v produktivním věku podle prognóz v příštích dvou desetiletích poklesne přibližně o 22 milionů (tj. snížení o 7 %). Dokonce i pokud tento trend bude pravděpodobně zčásti kompenzován vyšší účastí žen a starších pracovníků na trhu práce, prognózy<sup>6</sup> celkové pracovní síly ukazují stejným směrem: odhaduje se, že v blízké budoucnosti (v období 2015–2035) počet pracovních sil v EU poklesne o 18,3 milionu osob (tj. snížení o 7,4 %)<sup>7</sup>.

Zároveň pravděpodobně poroste poptávka po konkrétních dovednostech, která se bude měnit v návaznosti na společenský a technologický vývoj. Předpokládá se například, že poptávka po vysoké kvalifikaci poroste rychleji než nabídka na trhu práce, neboť 43 % pracovních míst, jež budou dle prognóz vytvořena v období do roku 2030, bude vyžadovat vysokou úroveň vzdělání. Očekává se, že počet nově vzniklých pracovních míst do roku 2030 bude vysoký u povolání, jako jsou odborníci v oblasti obchodu a administrativy, ale i u povolání, jež jsou tradičně považována za středně kvalifikované profese, jako jsou pracovníci v oblasti prodeje, uklízeči a pomocní pracovníci<sup>8</sup>. Prioritou pro EU je sice ještě lépe využívat stávající talenty a lidský kapitál, zejména prostřednictvím odborné přípravy a zvyšování kvalifikace domácí pracovní síly, ale i dobře řízená pracovní migrace může pomoci naplnit některé nynější a budoucí potřeby trhu práce EU.

Tato situace není typická jen pro Evropu. V dané chvíli se však Evropa nenachází v ideální situaci a v současnosti není ani vybavena pro to, aby přitahovala migrující pracovníky, které potřebuje. Až dosud byla EU, pokud jde o atraktivitu pro pracovníky, méně konkurenceschopná než jiné země OECD, které jsou z hlediska ekonomického profilu jejími nejzjevnějšími konkurenty, a plně nevyužívala své váhy, zejména pokud jde o to, přilákat vysoce kvalifikované migranty. Ze všech migrantů pobývajících v zemích OECD v letech 2015–2016 si pouze 25 % migrantů s vysokou úrovní vzdělání zvolilo některou cílovou zemi v EU, zatímco 75 % si zvolilo jinou cílovou zemi (hlavně USA, Kanadu, Austrálii), viz níže uvedený diagram.

---

<sup>4</sup> Manpower Talent Shortage Survey (2018 Q3) (Průzkum Manpower týkající se nedostatku talentů, 3. čtvrtletí 2018).

<sup>5</sup> Tamtéž.

<sup>6</sup> Podle scénáře CEPAM Medium (SSP2) ohledně demografického chování a migrace, Společné výzkumné středisko Evropské komise (2018), Scénáře demografického vývoje a lidského kapitálu pro 21. století: posouzení 201 zemí provedené v roce 2018, Wolfgang Lutz, Anne Goujon, Samir KC, Marcin Stonawski, Nikolaos Stilianakis.

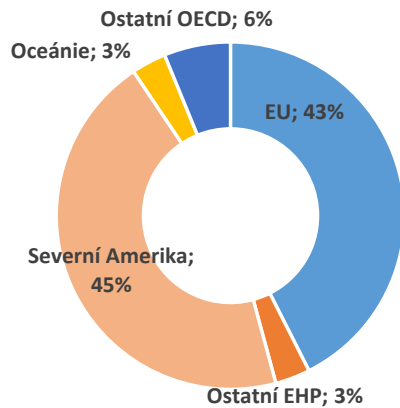
<sup>7</sup> Rostoucí míra účasti žen a starších pracovníků může tento účinek zpomalit, avšak celkový počet pracovních sil v EU a ve všech jejích členských státech bude v dlouhodobé perspektivě nevyhnutelně klesat. ESDE 2017, Chapter 3, Intergenerational fairness and solidarity today and challenges ahead (kapitola 3, Mezigenerační spravedlnost a solidarita dnes a výzvy v budoucnu),

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8030&furtherPubs=yes>

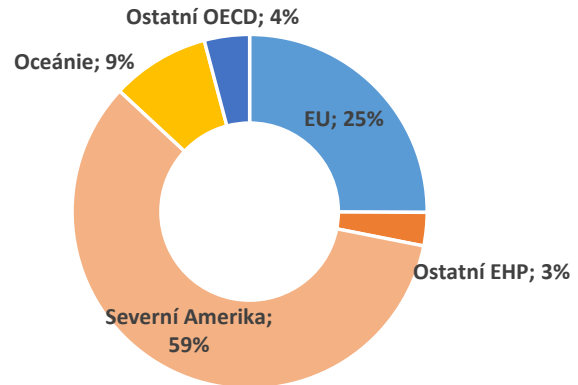
<sup>8</sup> Podle prognóz střediska CEDEFOP na období do roku 2030, zveřejněných v roce 2018. Obsahují také odhady podle širších ekonomických sektorů: zatímco v primárním sektoru bude zaměstnanost i nadále klesat a ve výrobním sektoru bude stagnovat, v sektoru „obchod a další služby“ rychle poroste, v sektoru „distribuce a doprava“ se bude mírně zvyšovat a v sektoru „netržní služby“ zaznamená jen nevelký růst.

**Rozdělení osob narozených v zahraničí s nízkou a s vysokou úrovní vzdělání,  
podle cílových zemí OECD, 2015–2016, v %**

**Nízká**



**Vysoká**



*Zdroj: Database on Immigrants in OECD countries (DIOC) (Databáze imigrantů v zemích OECD), 2015–2016. Pozn.: Údaje za EU se týkají EU-28 bez Chorvatska v důsledku chybějících údajů. Údaje za Island, Japonsko, Nový Zéland a Turecko jsou převzaty z databáze DIOC za roky 2010–2011. V případě EU jsou zahrnuti pouze imigranti, kteří nepocházejí ze země EU.*

Za posledních několik let bylo v rámci programů pro vysoce kvalifikované pracovníky (modrá karta nebo vnitrostátní programy) ročně přijato jen asi 50 000 pracovníků<sup>9</sup>, což představuje 5 % všech povolení souvisejících s prací. V poměrném vyjádření je to mnohem méně než v jiných zemích OECD, jako např. v USA, Kanadě, Austrálii nebo na Novém Zélandu. V současnosti počet státních příslušníků třetích zemí přijatých v EU v rámci programů pro vysoce kvalifikované pracovníky představuje přibližně 0,01 % celkového počtu obyvatel EU, zatímco v Kanadě 150 000 ekonomických migrantů přijíždějících každoročně tvoří přibližně 0,4 % celkového počtu obyvatel a 120 000 ekonomických migrantů přijíždějících každoročně do Austrálie tvoří přibližně 0,5 % počtu obyvatel<sup>10</sup> (v obou těchto zemích je většina dlouhodobých ekonomických migrantů přijímána v rámci systémů k „projevení zájmu“)<sup>11</sup>. Z toho je patrné, že politiky Evropy v oblasti legální migrace nejsou nijak zvláště strategické a aktivní, a zejména nejsou ani v souladu s potřebami jejího trhu práce.

Rozhodování o množství pracovních migrantů ze třetích zemí, kteří mají být přijati, je i nadále v pravomoci členských států, avšak EU má společný trh, a měla by proto působit jako jediný subjekt vůči vnějšímu světu a vytvářet úspory z rozsahu, a tedy úspěšněji soutěžit s ostatními hlavními cílovými zeměmi o přilákání kvalifikovaných, a zejména vysoce kvalifikovaných pracovníků. V zájmu Evropy by se mělo činit více na evropské úrovni, pokud jde o dosažení

<sup>9</sup> Do tohoto počtu je zahrnuto přibližně 10 000 státních příslušníků třetích zemí přijatých v rámci vnitrostátních systémů ve třech zemích EU, které nejsou vázány směrnicí o modré kartě (Dánsko, Irsko a Spojené království).

<sup>10</sup> Zdroj: Krátké sdělení Evropského centra politické strategie (EPSC) (2018, *připravuje se*) „Na cestě k novému paradigmatu legální pracovní migrace“. V případě Kanady: toto se v převážné většině týká zahraničních pracovníků přijatých prostřednictvím bodového systému pro kvalifikované migranty; v případě Austrálie: většinou v rámci bodového systému nebo programů sponzorovaných zaměstnavateli. Tyto počty zahrnují také doprovázející rodinné příslušníky.

<sup>11</sup> Tyto modely řízení pracovní migrace zajišťují předvýběr vytvořením souboru předběžně prověřených kandidátů migrace a umožňují dosáhnout lepšího souladu s pracovními místy. OECD provedla studii o těchto programech, v níž také posoudila, do jaké míry by tyto programy nebo některé z jejich prvků mohly být vhodné v podmínkách EU.

lepšího souladu s pracovními místy, uznávání zahraničních kvalifikací a usnadnění pracovní mobility migrantů v rámci jednotného trhu.

V EU byla zavedena zvláštní pravidla pro přilákání vysoce kvalifikovaných migrantů. Je však zjevné, že systém modré karty EU z roku 2009 nedosahuje svého potenciálu jakožto celounijního systému pro přilákání nadaných a vysoce kvalifikovaných státních příslušníků třetích zemí, jak se původně předpokládalo<sup>12</sup>. Podmínky pro přijetí dohodnuté v roce 2009 jsou příliš restriktivní, směrnice stanoví málo soudržnosti a harmonizace, a co je ještě důležitější, mobilita držitelů modré karty EU uvnitř EU je velmi omezená. V podstatě neexistuje žádný jednotný systém modré karty EU, neboť souběžně s modrou kartou je zde množství různých vnitrostátních programů pro vysoce kvalifikované pracovníky, což vytváří roztržštěný rámec s množstvím různých platných pravidel a postupů.

Z tohoto důvodu Komise již více než před dvěma lety předložila návrh – reformu směrnice o modré kartě EU<sup>13</sup> – s cílem zlepšit pravidla pro přilákání vysoce kvalifikovaných migrantů. Celkovým cílem je modrou kartu EU zatraktivnit stanovením jednotného celounijního systému s flexibilnějšími podmínkami pro přijetí a prostřednictvím zlepšení a usnadnění přijímacího řízení. Návrh zejména podporuje mobilitu uvnitř EU tím, že usnadňuje postupy pro krátkodobou (služební cesty mezi členskými státy v trvání do 30 dnů) a dlouhodobou mobilitu, snižuje minimální výši mzdy vytvořením pružného rozpětí, v rámci kterého mohou členské státy upravovat tuto minimální výši podle podmínek svého trhu práce, a stanoví lepší podmínky pro čerstvé absolventy škol a pracovníky z řad státních příslušníků třetích zemí v oblastech s nedostatkem pracovní síly. Návrh dále posiluje práva držitele modré karty (umožňuje mu rychleji získat dlouhodobé povolení k pobytu, jakož i okamžitý a pružnější přístup na trh práce) i příslušníků jeho rodiny (umožňuje jim, aby do EU přijeli současně s držitelem modré karty), což by mělo EU zatraktivnit pro vysoce kvalifikované pracovní síly, které naše ekonomika potřebuje. Podle nového systému modré karty by o ni mohly také požádat i vysoce kvalifikované osoby požívající mezinárodní ochrany.

Interinstitucionální jednání o reformním návrhu směrnice o modré kartě však jsou v současné době pozastavena. Zatímco Evropský parlament cíle a přístup stanovené v návrhu Komise přijal, v Radě jsou postoje členských států rozdělené a až dosud se nepodařilo dosáhnout společného postoje takovým způsobem, který by vnesl do stávajícího neuspokojivého rámce smysluplnou přidanou hodnotu.

Komise vyzývá Radu, aby se urychleně shodla na postoji představujícím skutečnou přidanou hodnotu v porovnání se stávající modrou kartou, a to v souladu s cíli stanovenými v návrhu Komise. To umožní obnovení jednání s cílem dosáhnout ambiciózní dohody s Evropským parlamentem, aby bylo zajištěno **přijetí návrhu Komise o reformě směrnice o modré kartě EU před volbami do Evropského parlamentu.**

## 2.2 Přesídlování

Přesídlování státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti je důležitou humanitární cestou, jež může být nabídnuta vysídleným osobám, které potřebují mezinárodní ochranu, aby se jim umožnil legální a bezpečný vstup do Evropské unie. Jedná se o nedílnou

<sup>12</sup> Odhaduje se, že 25 členských států EU, v nichž platí směrnice o modré kartě EU, vydalo v roce 2017 přibližně 11 500 modrých karet (jako první povolení, tj. nepočítají se osoby, které v EU pobývaly již dříve a změnily svůj status), v porovnání s přibližně 28 500 povoleními vydanými v rámci vnitrostátních programů pro vysoce kvalifikované pracovníky. Celkově počet povolení vydaných členskými státy EU vysoce kvalifikovaným pracovníkům zůstává omezený.

<sup>13</sup> COM(2016) 378 final.

součástí širšího cíle, jenž spočívá v zajištění toho, aby ochrana mohla být těm, kdo ji potřebují, poskytnuta bezpečným a legálním způsobem, místo aby se vydávali na nelegální a nebezpečné cesty. Tyto bezpečné a legální způsoby také podkopávají obchodní model převaděčských sítí a přispívají ke snížení nelegální migrace. Přesídlování je rovněž nástrojem mezinárodní solidarity a sdílení odpovědnosti se třetími zeměmi, do nichž byly vysídleny velké počty osob, které potřebují mezinárodní ochranu.

Iniciativy EU v oblasti přesídlování, které byly společně s členskými státy přijaty v několika posledních letech, přinesly dobré výsledky a přispěly k posílení partnerství a solidarity EU se třetími zeměmi. Od roku 2015 programy EU pro znovusídlování pomohly 38 000 nejzranitelnějších osob nalézt útočiště v EU. Členské státy kromě toho přijaly největší závazek v oblasti přesídlování za celou dobu existence EU prostřednictvím nového programu pro znovusídlování, který byl na úrovni EU zaveden v září 2017. Tento program využije více než 50 000 osob a je podpořen částkou 500 milionů EUR z rozpočtu EU. Prvních osm měsíců provádění tohoto programu ukázalo dobré výsledky, přesídleno bylo již více než 13 200 osob z prioritních regionů. Je důležité v tom pokračovat a politické závazky členských států dále posílit a urychleně realizovat.

Souběžně s tím by měl být zaveden strukturovaný rámec EU pro přesídlování. To je také důvod, proč Komise v rámci celkové reformy společného evropského azylového systému předložila v červenci 2016 návrh nařízení o rámci Unie pro znovusídlování. Byl by tak poprvé zaveden stálý rámec pro systematictější spojení evropského úsilí v oblasti přesídlování a pro usnadnění plnění závazků týkajících se přesídlení, založený na společných normách. Je krajně důležité, aby jednání v Evropském parlamentu a Radě byla urychleně dokončena, tak aby tento nástroj mohl být brzy přijat.

Úsilí v oblasti přesídlování lze dále podpořit rozvojem dalších legálních cest. V této souvislosti by zejména systémy sponzorované ze soukromých prostředků mohly doplnit již existující bezpečné cesty pro přijímání těch, kdo potřebují mezinárodní ochranu, a zajistit lepší sociální začlenění. Výsledky studie o proveditelnosti takových systémů<sup>14</sup> potvrzují, že tyto systémy mohou přispět ke splnění cíle podpořit bezpečné a legální způsoby přijímání přistěhovalců a přitom aktivně zapojit občanskou společnost a místní společenství, a zvýšit tak zapojení veřejnosti v oblasti mezinárodní ochrany a začleňování. Soukromé sponzorování může také usnadnit začlenění příjemců poskytnutím dalších prostředků na úrovni jednotlivců a obcí.

Komise posoudí způsoby, jakými by bylo možné co nejlépe podpořit členské státy při zavádění a/nebo rozšiřování systémů soukromého sponzorování. Toho by bylo možné docílit například podporou měkkých opatření, např. vzdělávacích programů, budování kapacit, souborů nástrojů a operativních pokynů a činností v oblasti vzájemného učení a/nebo v rámci možností cíleného financování.

- Komise vyzývá členské státy, aby dále zvýšily své úsilí zaměřené na splnění závazků přesídlit 50 000 osob v rámci **stávajícího programu EU pro znovusídlování**.
- Poté, co bylo dosaženo významného pokroku v třístranném dialogu s Evropským parlamentem a Radou, je nyní zapotřebí tato jednání dokončit a **nařízení o rámci Unie pro znovusídlování by mělo být urychleně přijato**.

### 2.3 Spolupráce se třetími zeměmi

<sup>14</sup> Viz studie Evropské komise o proveditelnosti a přidané hodnotě programů sponzorování jako jedné z možných cest k bezpečným způsobům přijímání přistěhovalců v EU, včetně přesídlování (2018).

Legální cesty jsou rovněž důležitým prvkem, jenž umožňuje EU posilovat spolupráci se třetími zeměmi, a měly by přispívat ke koordinovanému, celostnímu a strukturovanému přístupu k migraci, maximálnímu využití součinnosti a uplatňování nezbytných pobídek a pák. Při společném postupu může mít EU silnější pozici vůči třetím zemím v rámci spolupráce v oblasti řízení migrace. V souladu s přístupem vycházejícím z rámce pro partnerství, který vyvinula EU v předchozích letech, by legální migrace měla být plně začleněna do vnějšího rozměru EU. Posílená a potřebám přizpůsobená spolupráce s třetími zeměmi původu migrantů a tranzitními zeměmi v oblasti legální migrace i) pomůže omezit nelegální migraci tím, že nabídne osobám, které chtějí migrovat, bezpečné a legální alternativy, ii) přispěje k překlenutí nedostatků v určitých sektorech na trzích práce členských států a iii) bude motivovat k usnadnění spolupráce v otázkách jako předcházení nelegální migraci, zpětné přebírání osob a navrácení nelegálních migrantů. Posilování legálních cest je také důležitým doplňkem *sdělení Komise o nové alianci mezi Afrikou a Evropou pro udržitelné investice a zaměstnanost: posunout naše partnerství pro investice a zaměstnanost na další úroveň*<sup>15</sup>.

EU v této souvislosti v několika posledních letech aktivně podporovala složky své vnější politiky v oblasti migrace, které se týkají legální migrace a doplňují vnější a rozvojové závazky EU. Bylo tomu tak zejména – avšak nikoliv výhradně – ve vztahu k africkým zemím: nejprve v rámci společného Valettského akčního plánu<sup>16</sup> a později prostřednictvím koordinace pilotních projektů členských států s vybranými africkými státy na podporu systémů legální migrace za účelem práce a stáží s finanční podporou EU. V tomto procesu se však vyskytly problémy, zejména v důsledku zdrženlivosti členských států, pokud jde o provádění dohodnuté koncepce v plném rozsahu a zahájení konkrétních projektů.

Důležité je také propojení mezi migrační politikou a politikou v oblasti mobility na jedné straně a obchodními politikami na straně druhé, a to zejména v sektoru služeb, ve kterém jednotlivci investují a poskytují služby na území druhé strany. Usnadnění jejich mobility je klíčem k dosažení smysluplných obchodních dohod se třetími zeměmi v oblasti služeb, založených na reciprocitě, kde má EU stále větší konkurenční výhodu.

Komise bude i nadále posilovat součinnost mezi těmito různými politikami, zejména pokud jde o poskytovatele služeb, usnadněním vydávání víz za účelem krátkodobých i dlouhodobých pobytů.

Komise vyzývá členské státy, aby se **plně zapojily a spolupracovaly** na rozvoji **pilotních projektů v oblasti legální migrace** s konkrétními **africkými zeměmi**, a v budoucnu i s dalšími třetími zeměmi, s cílem zahájit realizaci prvních projektů do konce tohoto roku. Komise bude i nadále členské státy v tomto úsilí podporovat prostřednictvím financování a praktické koordinace coby důležité motivace pro spolupráci při celkovém řízení migrace, včetně spolupráce při navrácení a zpětném přebírání.

## 2.4 Integrace

V neposlední řadě lze lepšího řízení migrace dosáhnout jen tehdy, pokud EU a členské státy zvýší také úsilí v oblasti integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících v EU, a to při zapojení všech příslušných úrovní veřejné správy a občanské společnosti. V navrhovaném víceletém finančním rámci chce Komise zvýšit finanční podporu integračních opatření a posílit zapojení řady zúčastněných subjektů včetně hospodářských a sociálních subjektů na všech úrovních.

<sup>15</sup> COM(2018) 643 final.

<sup>16</sup> [https://www.consilium.europa.eu/media/21839/action\\_plan\\_en.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/21839/action_plan_en.pdf)



I když za integraci jsou odpovědné především členské státy, akční plán EU pro integraci z roku 2016 počítá i s podporou členských států při dalším rozvíjení a provádění účinných opatření ve všech příslušných oblastech politiky zaměřených na zlepšení integrace<sup>17</sup>. Provádění akčního plánu EU pro integraci již přineslo výsledky v mnoha směrech. Komise například zahájila konkrétní iniciativy zaměřené na podporu integrace na trhu práce, do nichž jsou zapojeni zaměstnavatelé i hospodářští a sociální partneři.

Konkrétně v květnu 2017 Komise zahájila iniciativu „Zaměstnavatelé společně pro integraci“ s cílem napomoci úsilí zaměstnavatelů při podpoře integrace státních příslušníků třetích zemí na trhu práce<sup>18</sup>. Komise také usiluje o vytvoření evropského partnerství pro integraci se sociálními a hospodářskými partnery na evropské úrovni, aby se prohloubila jejich spolupráce za účelem podpory rychlejší a účinnější integrace uprchlíků na evropském trhu práce<sup>19</sup>. Kromě toho jsou ve větší míře podporovány místní a regionální orgány, zejména prostřednictvím partnerství městské agendy pro začleňování migrantů a uprchlíků. V této souvislosti byl v dubnu tohoto roku zahájen úspěšný projekt městské akademie pro integraci, jehož cílem je proškolit místní odborníky v řadě aspektů a politik integrace na místní úrovni. Nedávno byla rovněž vyčleněna další finanční podpora s cílem dále podpořit konkrétní opatření členských států v této oblasti. Komise také uvedla do praxe nástroj pro tvorbu dovednostního profilu<sup>20</sup>, který má podpořit členské státy při včasném zjištění dovednostního a kvalifikačního profilu státních příslušníků třetích zemí, což pomůže určit specifické potřeby jednotlivců pro začlenění na trh práce a zjednodušit proces přiřazování uchazečů o zaměstnání a volných pracovních míst.

Integrace je i nadále rozhodujícím faktorem zajištění sociální soudržnosti i ekonomické výkonnosti prostřednictvím podpory a respektování základních hodnot EU a zamezení toho, že dovednosti a kompetence nebudou využity vůbec nebo budou využity nedostatečně. V této souvislosti by odstranění stávajícího rozdílu v zaměstnanosti státních příslušníků třetích zemí a občanů EU mohlo zlepšit fiskální rovnováhu v některých členských státech<sup>21</sup>.

Komise vyzývá členské státy, aby se zapojením všech příslušných zainteresovaných subjektů na všech úrovních, včetně hospodářských a sociálních aktérů, **pokračovaly v investování do integračních politik** zaměřených na všechny legálně pobývající migranty, a to za pomoci zvýšené, lépe zacílené a koordinovanější **finanční podpory ze strany EU** navržené v příštím víceletém finančním rámci, který je třeba urychleně přijmout.

### 3. DALŠÍ POSTUP

Komplexní přístup k migraci má zásadní význam pro nahrazení nelegálních a nebezpečných cest legálními, řádnými a bezpečnými cestami pro ty, kdo potřebují ochranu, a atraktivními a účinnými cestami pro ty, koho potřebují naše trhy práce. Aby tomu tak bylo, musí EU jednat rychle, efektivně a kolektivně. Komise je odhodlána svou úlohu při realizaci tohoto komplexního přístupu splnit beze zbytku.

Komise zejména vyzývá Radu a členské státy, aby v krátké době naplnily tři klíčové prvky pro posílení legálních cest:

<sup>17</sup> COM(2016) 377 final.

<sup>18</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/european-dialogue-skills-and-migration/integration-pact\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/european-dialogue-skills-and-migration/integration-pact_en)

<sup>19</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220\\_european\\_partnership\\_for\\_integration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220_european_partnership_for_integration_en.pdf)

<sup>20</sup> <https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>

<sup>21</sup> OECD (2013) International Migration Outlook (Výhled v oblasti mezinárodní migrace pro rok 2013).

- dohodly se na postoji, kterým bude umožněn atraktivní a účinný systém modré karty EU,
- splnily závazky přesídlit 50 000 osob a dohodly se na rámci Unie pro znovusídlování,
- urychleně přijaly a zahájily pilotní projekty v oblasti legální migrace se zeměmi Afriky a dalšími partnerskými zeměmi, jež prokazují odhodlání spolupracovat při řízení migrace, a to včetně zpětného přebírání nelegálních migrantů.

Komise dále vyzývá Evropský parlament a Radu, aby přijaly reformovanou směrnici o modré kartě a rámec Unie pro znovusídlování, a to ještě před volbami do Evropského parlamentu v roce 2019.

V delším výhledu musí také pokračovat úsilí o celkovou modernizaci politiky EU v oblasti legální migrace a její přizpůsobení současným i budoucím potřebám Evropské unie. Komise za tímto účelem zahájí proces konzultací na vysoké úrovni se všemi zainteresovanými subjekty, které budou vycházet ze zjištění „kontroly účelnosti“.