



Brüsszel, 2018.9.12.  
COM(2018) 635 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A  
TANÁCSNAK**

**Az Európába irányuló legális migrációs lehetőségek bővítése: a kiegyensúlyozott és  
átfogó migrációs politika elengedhetetlen eleme**

*Az Európai Bizottság hozzájárulása a 2018. szeptember 19-20-i salzburgi vezetői  
találkozóhoz*

*„Elő kívánom mozdítani a jogszerű migrációról szóló új európai szakpolitikát. Egy ilyen szakpolitikával orvosolhatnánk az egyes speciális készségek terén mutatkozó hiányt és vonzó lehetőséget kínálhatnánk a tehetségek számára, hogy ezáltal hatékonyabban nézzünk szembe az Európai Unió demográfiai kihívásaival. Azt kívánom elérni, hogy Európa legalább annyira vonzó hely legyen, mint a legkedveltebb migrációs célpontok – Ausztrália, Kanada és az Egyesült Államok. Első lépésként felül kívánom vizsgálni a „kék kártyával” kapcsolatos szabályozást és annak nem megfelelő végrehajtási szintjét.*

*Továbbá úgy gondolom, hogy erőteljesebben kell fellépniünk az illegális migrációval szemben, nevezetesen a harmadik országokkal folytatott együttműködés javítása révén, ideértve a visszafogadást is.”*

*Politikai iránymutatás a hivatalba lépő következő Európai Bizottság számára, Jean-Claude Juncker, jelölt az Európai Bizottság elnöki posztjára, 2014. október 22.*

## **1. BEVEZETÉS**

A globális migráció és mobilitás már most is meghatározó jellemzője a XXI. századnak, és ez a későbbiekben sem lesz másként. Az EU erre tekintettel elkötelezte magát amellyel, hogy továbbra is megtesz minden szükséges lépést egy olyan közös értékeken alapuló, méltányos és kiegyensúlyozott uniós migrációs politika létrehozására, amely hatékonyan és átfogóan kezeli mind az irreguláris, mind a legális migrációs áramlatokat. Az Európai Tanács 2018. júniusi következtetéseiben újból megerősítette azt, hogy a működőképes uniós migrációs politika előfeltétele egy olyan átfogó megközelítés, amelynek keretében a belső és a külső oldalon végrehajtott intézkedések együttesen biztosítják az EU külső határainak hatékony ellenőrzését, a határozott visszatérési politika és a jól kezelt jogszerű migrációs és menekültügyi politika végrehajtását.

Az irreguláris migrációs áramlatok kezelésére irányuló közös erőfeszítések szilárd előrelépést eredményeztek. Hasonló politikai elkötelezésre van szükség az Európába irányuló legális migrációs lehetőségek kialakítása terén is, amely fokozottabb erőfeszítéseket igényel. Az ellenőrzött jogszerű migráció – függetlenül attól, hogy humanitárius okokból vagy munkaerőpiaci szükségletek alapján kerül rá sor – elengedhetetlen eleme az európai migrációs stratégiában<sup>1</sup> is felvázolt kiegyensúlyozott és átfogó migrációs politikának. Ennek részeként egy hatékonyabb, az európai gazdaság szükségleteire is válaszolni képes jogszerű migrációs politikát kell kialakítani. Ez feltételezi a harmadik országokkal folytatott együttműködésünk megerősítését is többek között annak a folyamatos szükségletnek a kapcsán, hogy áttelepítés révén biztonságos és ellenőrzött migrációs lehetőségeket biztosítsunk. Végül, de nem utolsósorban a legális migrációs lehetőségek véghezvitele hatékony integrációs politikát teremt azon harmadik országbeli állampolgárok számára, akik jogszerűen tartózkodnak az EU területén.

A folyamatosan erősödő uniós gazdaság szempontjából fontos szakpolitikai feladat az uniós munkaerő teljes körű aktivizálása, képzése és továbbképzése. Ahhoz azonban, hogy az EU versenyképes maradjon a globális gazdaságban, a világ minden tájáról szakképzett és tehetséges embereket kell idevonzani, miközben teljes mértékben tiszteletben kell tartania a tagállamok

---

<sup>1</sup> A Bizottság közleménye – Európai Migrációs Stratégia, COM(2015) 240 final, 2015.5.13.

annak eldöntésére vonatkozó nemzeti hatáskörét, hogy milyen számban fogadnak be területükre harmadik országból érkező migráns munkavállalókat.

Ezért fokoznunk kell a legális migrációs lehetőségekkel kapcsolatos munkánkat. Előrelépést kell tennünk olyan alapvető intézkedések terén, mint például az uniós kékkártya Bizottság által javasolt reformja, amelynek révén az EU nagyobb vonzerőt tudna gyakorolni a magas szintű képzettséggel rendelkező harmadik országbeli állampolgárokra és jobban meg tudná tartani őket, továbbá ezt a célzott migrációt a gazdaság és a társadalom számára előnyös lehetőséggé alakíthatná. A legális migrációs lehetőségeket a harmadik országokkal kialakított partnerségi megközelítésünk megkerülhetetlen részévé kell tennünk. Nem hagyhatjuk figyelmen kívül az átfogó megközelítés e nélkülözhetetlen elemét.

## **2. LEGÁLIS MIGRÁCIÓS LEHETŐSÉGEK: A HATÉKONYABB MIGRÁCIÓKEZELÉS KULCSFONTOSÁGÚ ELEMEI**

2003 óta az EU számos különböző eszközt alakított ki a jogszerű migráció kezelésére vonatkozó közös keret létrehozására, míg továbbra is a tagállamok illetékesek annak eldöntésében, hogy milyen számban fogadnak be harmadik országból érkező migráns munkavállalókat. Ez a keret számos lehetőséget kínál azon harmadik országbeli állampolgárok számára, akik élni kívánnak az Európába irányuló jogszerű migráció lehetőségeivel, különösen munkavállalóként, beleértve a magas szintű képzettséggel rendelkezőket, diákként vagy kutatóként, valamint családegyesítés keretében. Az elmúlt két évben sor került a jogszerű migrációra vonatkozó uniós jogszabályok célravezetőségi vizsgálat keretében történő átfogó értékelésére, és a Bizottság egy későbbi szakaszban közzéteszi az értékelés eredményeit. Erre tekintettel a közlemény nem foglalkozik az összes legális migrációs lehetőséggel, hanem az áttelepítés nyújtotta humanitárius megoldásra és a munkaerő-migrációra összpontosít.

### **2.1. Munkaerő-migráció és kékkártya**

A jól kezelt munkaerő-migráció nem csupán az irreguláris utak igénybevételének ösztönzőit csökkentené, hanem lehetővé tenné azt is, hogy az EU a tehetség és a készségek megfelelő kombinációját vonzza területére, és az Unió általános jólétéhez hozzájárulva a munkaerőpiaci szükségletekhez igazítsa a befogadást.

A munkaerő-migrációra vonatkozó politikát és az integrációs stratégiákat a fennálló munkaerőpiaci kontextussal, valamint a szociálpolitikákkal és a szociális intézményekkel teljes szinergiában kell kialakítani és megtervezni Európában. Mivel a munka világa folyamatosan változik, alapvető fontosságú olyan szakpolitikák kialakítása, amelyek igazodnak a munkaerőpiaci szükségletekhez, és közös megközelítést tesznek lehetővé az uniós kormányzati szolgáltatásokra vonatkozóan.

Az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozására irányuló bizottsági javaslattal<sup>2</sup> az EU további lépést tehet a nemzeti munkaerőpiaci hatóságok közötti együttműködés és koordináció javítása terén annak érdekében, hogy előmozdítsa az integráltabb uniós munkaerőpiac irányítását. A Hatóság először is a határon átnyúló mobilitáshoz kapcsolódó meglévő eszközökkel és struktúrákkal, például az EURES-szel (az Európai Foglalkoztatási Mobilitás Portáljával), az európai társadalombiztosítás koordinációjával és az európai egészségbiztosítási kártyával foglalkozik majd. Tevékenységei kiterjednek majd az Unióban jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra, így például az uniós kékkártya birtokosaira, a vállalaton belül áthelyezett személyekre és a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezőkre, valamint családtagjaikra. A Hatóság a foglalkoztatási tendenciák és a készségigény-előrejelzés terén

---

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

rendelkezésre álló szakértelmet is igénybe veszi a munkaerőpiaci elemzések elvégzéséhez. Ez segít információkat szerezni azon ágazatokról és foglalkozásokról, amelyek esetében Európa-szerte munkaerőpiaci hiány mutatkozik.

A közelmúltbeli és a jövőben várható tendenciák fényében ma még inkább indokolt és sürgető az Európába irányuló legális migrációs lehetőségek bővítésének kérdése.

Az elmúlt évek – a különböző szinteken tett erőfeszítéseknek köszönhetően – erőteljes növekedést és szilárd munkahelyteremtést hoztak Európa számára. Az uniós munkanélküliség tíz éve a legalacsonyabb szinten van, és a foglalkoztatottak száma minden eddiginél magasabb szintet ért el. Bár ez még nem érezhető egyformán Európában, több tagállamban egyre több betöltetlen álláshely van, és egyes gazdasági ágazatokban – például az információs és kommunikációs technológiák, az egészségügy területén, valamint egyes speciális foglalkozások esetében – strukturális szakemberhiány tapasztalható<sup>3</sup>. Növekszik azon munkáltatók aránya, amelyek nehézségekről számolnak be az álláshelyek betöltését illetően: ez az arány átlagosan 40 % feletti, de Németország, Lengyelország, Szlovákia és Magyarország esetében még az 50 %-ot is meghaladja<sup>4</sup>. A leggyakoribb hiányszakmák körébe a szakképesítést igénylő, mérnöki, technikai és informatikai szakmák tartoznak, de ide sorolhatók olyan kevésbé formális készségeket igénylő foglalkozások is, mint például az értékesítési képviselők és a járművezetők<sup>5</sup>.

Ezeknek a tendenciáknak egyre nagyobb lesz a hatása a jövőben, mivel az EU munkaképes korú népessége (15 és 64 év közöttiek) fokozatosan csökken. Ez várhatóan még intenzívebbé válik: a népességelöregedés következtében – figyelembe véve a közelmúltbeli migrációs tendenciákat is – a munkaképes korú népesség az előrejelzések szerint a következő két évtizedben mintegy 22 millió fővel (7 %-kal) csökken. Még akkor is, ha a nők és az idősebb munkavállalók nagyobb munkaerőpiaci részvétele valószínűleg részben kompenzálja ezt a tendenciát, az általános munkaerő tekintetében az előrejelzések<sup>6</sup> ugyanabba az irányba mutatnak: a közeljövőben (a 2015–2035 közötti időszakban) a becslések szerint a munkaerő 18,3 millióval (7,4 %-kal) csökken az EU-ban<sup>7</sup>.

Ugyanakkor a speciális készségek iránti kereslet a társadalmi és technológiai fejlődést követve valószínűleg növekedni és változni fog. Például a felsőfokú végzettség iránti kereslet az előrejelzések szerint meghaladja majd a munkaerő-kínálatot, mivel a 2030-ig terjedő időszakban várhatóan megnyíló álláshelyek 43 %-a felsőoktatási képzést fog igényelni. 2030-ig várhatóan számottevő álláslehetőség nyílik meg például az üzleti és igazgatási foglalkozások terén, azonban ugyancsak növekedéssel számolhatunk az olyan, hagyományosan középszintű képzettséget igénylő foglalkozások esetében is, mint például az értékesítést végző

---

<sup>3</sup> 2018 I. negyedében az EU egészében legalább 3,8 millió álláshely volt betöltetlen. A betöltetlen álláshelyek aránya (a betöltetlen álláshelyek összes álláshelyhez viszonyított aránya) fokozatosan nő 2012 óta, és 2018. I. negyedében 2,2 %-ot ért el (néhány tagállamban, mint például a Cseh Köztársaságban, Belgiumban, Németországban, Svédországban, Hollandiában és Ausztriában megközelíti vagy meg is haladja a 3 %-ot). Forrás: Eurostat, betöltetlen álláshelyekre vonatkozó statisztikák.

<sup>4</sup> *Manpower Talent Shortage Survey* (2018 III. negyedév).

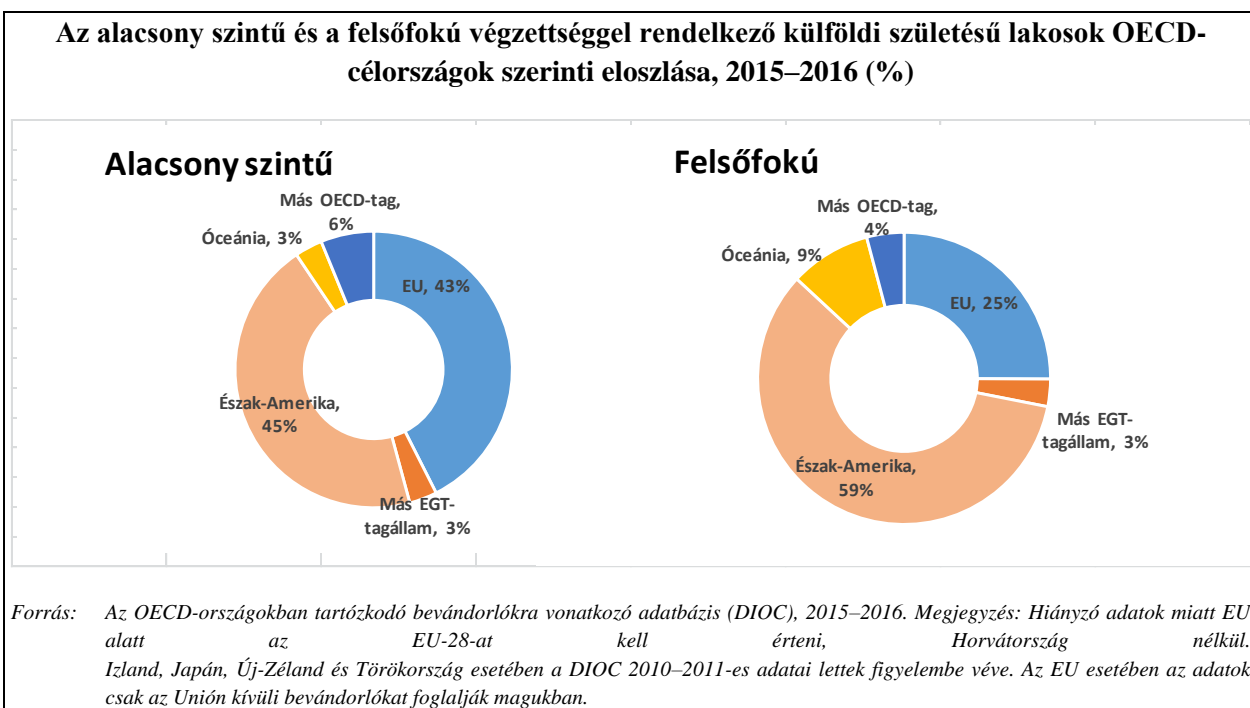
<sup>5</sup> Ugyanott.

<sup>6</sup> A CEPAM demográfiai viselkedésekre és migrációra vonatkozó közepes (SSP2) forgatókönyve szerint, az Európai Bizottság Közös Kutatóközpontja (2018), *Demographic and Human Capital Scenarios for the 21st Century: 2018 assessment for 201 countries*, Wolfgang Lutz, Anne Goujon, Samir KC, Marcin Stonawski, Nikolaos Stilianakis.

<sup>7</sup> Bár a nők és az idősebb munkavállalók részvételi arányának növelése késleltetheti ezt a hatást, a teljes munkaerő hosszú távon elkerülhetetlenül csökkenni fog az EU-ban és valamennyi tagállamban. ESDE 2017, 3. fejezet, *Intergenerational fairness and solidarity today and challenges ahead*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8030&furtherPubs=yes>

munkavállalók, a takarítók és a kisegítők<sup>8</sup>. Jóllehet az EU számára prioritást jelent a már létező tehetség és humán tőke jobb kihasználása, különösen a hazai munkaerő képzése és továbbképzése révén, az uniós munkaerőpiac jelenlegi és jövőbeni szükségleteinek kielégítéséhez a megfelelően kezelt munkaerő-migráció is hasznos lehet.

Nem kizárólag Európára jellemző helyzetről van szó. Az EU jelenlegi helyzete és rendelkezésre álló eszközei azonban nem megfelelőek ahhoz, hogy a számára szükséges migráns munkavállalókat a területére vonzza. Eddig az EU más OECD-országokhoz – azaz a gazdasági profil szempontjából legnyilvánvalóbb versenytársaihoz – képest kevésbé volt versenyképes a munkaerő vonzásában, és nem élt a jelentősége biztosította eszközökkel ahhoz, hogy magas szintű képzettséggel rendelkező migránsokat vonzzon ide. A 2015-ben és 2016-ban az OECD-országokban tartózkodó valamennyi migráns közül a felsőfokú végzettséggel rendelkezők mindössze 25 %-a választott uniós célpontot, míg 75 %-a Unión kívüli országba (főleg az Egyesült Államokba, Kanadába, Ausztráliába) ment. Lásd a lenti ábrát.



Az elmúlt néhány év során évente csak mintegy 50 000 munkavállaló befogadását tették lehetővé a magas szintű képzettséggel rendelkező munkavállalóknak szóló rendszerek (kékkártya vagy nemzeti rendszer)<sup>9</sup>, ami az összes munkával kapcsolatos engedély 5 %-át teszi ki. Relatív értelemben véve ez jóval kevesebb más OECD-országokhoz, például az Egyesült Államokhoz, Kanadához, Ausztráliához vagy Új-Zélandhoz képest. Jelenleg a magas szintű képzettséggel rendelkező munkavállalóknak szóló rendszerek keretében az EU területére befogadott harmadik országbeli állampolgárok száma az EU össznépségének körülbelül 0,01 %-át teszi ki, míg a Kanadába érkező évi 150 000 gazdasági migráns az össznépség mintegy 0,4 %-át, illetve az Ausztráliába érkező évi 120 000 gazdasági migráns az össznépség

<sup>8</sup> A Cedefop 2018. évi, 2030-as időszakig terjedő előrejelzése szerint. Az előrejelzések becslésekkel szolgálnak a tágabb gazdasági ágazatokat illetően is: míg a foglalkoztatás a primer szektorban tovább csökken és a feldolgozóiparban stagnálni fog, a „vállalkozások és egyéb szolgáltatások” ágazatában gyors növekedésére számíthatunk, a „forgalmazás és szállítás” és bizonyos mértékig a „nem piaci szolgáltatások” ágazatában pedig mérsékelt javulás várható.

<sup>9</sup> Ez a szám magában foglal mintegy 10 000 olyan harmadik országbeli állampolgárt, akit a kékkártya-irányelv hatálya alá nem tartozó három uniós országban (Dániában, Írországban és az Egyesült Királyságban) működő nemzeti rendszerek keretében fogadtak be.

mintegy 0,5 %-át képviseli<sup>10</sup> (ebben a két országban a hosszú távú gazdasági migránsok többségét pályázati felhívásos rendszerek keretében fogadják be)<sup>11</sup>. Ez azt mutatja, hogy Európa jogszerű migrációs politikája nem kifejezetten stratégiai vagy proaktív jellegű, és nincs különösebben összhangban munkaerőpiaci szükségleteivel.

Jóllehet továbbra is a tagállamok illetékesek annak eldöntésében, hogy milyen számban fogadnak be harmadik országokból érkező migráns munkavállalókat, az EU egységes piaccal rendelkezik, és így a külső világ felé is egységes szereplőként kell fellépnie a méretgazdaságosság megteremtése és annak érdekében, hogy jobban felvehesse a versenyt a képzett, és különösen a magas szintű képzettséggel rendelkező munkavállalók számára vonzó főbb célpontokkal. Európa érdekében fokozottabb európai szintű fellépésre van szükség az álláskereső és a betöltendő álláshelyek összepárosítása, a külföldi képesítések elismerése és a migránsok egységes piaci munkavállalói mobilitása terén.

Az EU különleges szabályokat vezetett be a magas szintű képzettséggel rendelkező migránsok Európába vonzására. Egyértelmű azonban, hogy a 2009. évi kékkártyarendszer nem váltotta be teljes mértékben a hozzá fűzött reményeket mint a tehetséges és magas szintű képzettséggel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok idevonzását lehetővé tevő uniós szintű rendszer<sup>12</sup>. A 2009-ben elfogadott befogadási feltételek túlságosan korlátozóak, az irányelv kevés koherenciáról és harmonizációról rendelkezik, és ennél is fontosabb, hogy az uniós kékkártya birtokosai számára nagyon korlátozott az EU-n belüli mobilitás. Lényegében az egységes uniós kékkártyarendszer nem létezik, mivel az uniós kékkártya mellett számos más nemzeti rendszer irányul magas szintű képzettséggel rendelkező munkavállalókra, ami a több különböző alkalmazandó szabállyal és eljárással széttagolt keretet eredményez.

Ezért a Bizottság – már több mint két évvel ezelőtt – javaslatot tett a kékkártya-irányelvnek a magasan képzett migránsok idevonzására vonatkozó szabályok javítását célzó reformjára<sup>13</sup>. Az általános cél az, hogy vonzóbbá váljon az uniós kékkártya azáltal, hogy egyetlen, az egész unióra kiterjedő rendszer jön létre rugalmasabb befogadási feltételekkel, illetve a befogadással kapcsolatos eljárások javítása és megkönnyítése mellett. A javaslat mindenekelőtt fokozza az Unión belüli mobilitást azáltal, hogy egyszerűsíti mind a rövid távú (a tagállamok közötti, 90 napot meg nem haladó rövid idejű üzleti utak), mind a hosszú távú mobilitásra vonatkozó eljárásokat; csökkenti a bérkülösbséget, egy olyan rugalmas mozgásteret hozva létre, amelyen belül a tagállamok a küszöböt munkaerőpiaci körülményeikhez igazíthatják; és megfelelőbb körülményeket irányoz elő a harmadik országokbeli friss diplomások és munkavállalók számára a hiányszakmák esetében. Emellett a javaslat erősíti a kékkártya birtokosainak jogait (könnyebb hozzáférést biztosítva a huzamos tartózkodási engedélyekhez, valamint közvetlen és rugalmasabb hozzáférést biztosítva a munkaerőpiachoz) és a kékkártya-birtokosok

<sup>10</sup> Forrás: az Európai Politikai Stratégiai Központ *Towards a new paradigm of legal labour migration* című (2018. évi, megjelenés előtt álló) tájékoztatója. Kanada esetében: ez nagy többségében olyan külföldi munkavállalókat foglal magában, akiket képzett migránsoknak szóló pontrendszeren keresztül fogadtak be; Ausztrália esetében: többnyire pontrendszeren keresztül vagy munkáltató által szponzorálva. Ezek a számadatok a kísérő családtagokat is magukban foglalják.

<sup>11</sup> Ezek a munkaerő-migráció kezelésére szolgáló modellek azáltal, hogy összegyűjtik az előszűrésen átesett migráns pályázókat, előválogatást tesznek lehetővé, ami megkönnyíti az álláskereső és a betöltendő álláshelyek összepárosítását. Az OECD tanulmányt készített e rendszerekről, megvizsgálva azt is, hogy a rendszerek, illetve egyes elemeik milyen mértékben lehetnének megfeleltetők az uniós környezetnek.

<sup>12</sup> A becslések szerint 2017-ben a kékkártya-irányelv hatálya alá tartozó 25 uniós tagállam mintegy 11 500 kékkártyát adott ki (első engedélyként, azaz a korábban már az EU-ban tartózkodók státuszváltzását nem számítva), míg a magas szintű képzettséggel rendelkező munkavállalóknak szóló nemzeti rendszerek keretében közel 28 500 engedélyt bocsátottak ki. Összességében véve az uniós tagállamok továbbra is korlátozott számban adnak ki engedélyt magas szintű képzettséggel rendelkező munkavállalók számára.

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

családtagjainak jogait is (biztosítva, hogy egy időben csatlakozhassanak a kékkártya birtokosához), ami az EU-t minden bizonnyal vonzóbb célponttá teszi a magas szintű képzettséggel rendelkező munkavállalók számára, akikre gazdaságunknak nagy szüksége van. Továbbá az új kékkártya-rendszer keretében a magas szintű képzettséggel rendelkező, nemzetközi védelemre jogosult személyek is igényelhetnének kékkártyát.

A megreformált kékkártyáról szóló javaslattal kapcsolatos intézményközi tárgyalások azonban holtpontra jutottak. Bár az Európai Parlament elfogadta a Bizottság javaslatában szereplő célkitűzéseket és megközelítést, a Tanácsban a tagállamoknak nem sikerült egységes álláspontot kialakítani, így ez idáig nem lehetett közös nevezőre jutni egy olyan megoldásról, amely érdemi hozzáadott értéket képviselne a jelenlegi elégtelen kerethez képest.

A Bizottság felszólítja a Tanácsot, hogy mielőbb fogadjon el egy, a jelenlegi kékkártyához képest többletértéket képviselő, a bizottsági javaslatban meghatározott célkitűzésekkel összhangban álló álláspontot. Ez lehetővé teszi a tárgyalások újraindítását azzal a céllal, hogy ambiciózus megállapodás jöjjön létre az Európai Parlamenttel, és biztosítható legyen **a kékkártya-irányelv reformjára vonatkozó bizottsági javaslatnak az európai parlamenti választások előtti elfogadása.**

## 2.2. Áttelepítés

A harmadik országbeli állampolgárok és a hontalan személyek áttelepítése fontos humanitárius megoldás arra, hogy a nemzetközi védelemre szoruló, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek legális és biztonságos úton léphessenek be az Európai Unióba. Szerves részét képezi annak a tágabb célkitűzésnek, hogy az irreguláris és veszélyes utak helyett biztonságos és legális csatornákon keresztül védelmet lehessen felajánlani az arra rászorulóknak számára. Ezek a biztonságos és legális csatornák egyúttal aláássák a csempészhálózatok üzletszerű tevékenységét, és hozzájárulnak az irreguláris migráció visszaszorításához. Az áttelepítés egyúttal a nemzetközi szolidaritás és a felelősségmegosztás eszköze is azon harmadik országok irányába, amelyek területén nagy számban vannak jelen a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, nemzetközi védelemre szoruló személyek.

Az elmúlt néhány évben a tagállamokkal közösen végrehajtott uniós áttelepítési kezdeményezések jó eredményeket hoztak, és hozzájárultak ahhoz, hogy az Unió megerősítse a harmadik országokkal kialakított partnerséget és szolidaritást. 2015 óta az uniós áttelepítési programok segítettek abban, hogy a leginkább kiszolgáltatott helyzetben lévők közül 38 000 fő menedéket találjon az EU-ban. Ezenkívül a tagállamok a 2017 szeptemberében indított új uniós szintű áttelepítési programnak köszönhetően az EU eddigi legnagyobb áttelepítési kötelezettségvállalását tették. Ebben a programban több mint 50 000 ember vehet részt, és a program az uniós költségvetésből 500 millió EUR támogatásban részesül. A program végrehajtásának első nyolc hónapja jó eredményeket hozott: sor került több mint 13 200 fő áttelepítésére a kiemelt régiókból. Fontos folytatni és tovább erősíteni a tagállamok politikai kötelezettségvállalásait és mihamarabb valóra váltani azokat.

Ezzel párhuzamosan létre kell hozni egy strukturált uniós áttelepítési keretet. A Bizottság ezért a közös európai menekültügyi rendszer átfogó reformjának részeként 2016 júliusában javaslatot tett az uniós áttelepítési keretről szóló rendeletre. Ez első alkalommal olyan állandó keretet hozna létre, amely szisztematikusabban egyesítené az európai áttelepítési erőfeszítéseket, és megkönnyítené a közös normákon alapuló áttelepítési kötelezettségvállalások végrehajtását. Alapvető fontosságú, hogy az eszköz mihamarabbi elfogadása érdekében gyorsan lezáruljanak a tárgyalások az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal.

Más legális migrációs lehetőségek létrehozása révén tovább erősíthetők az áttelepítésre irányuló erőfeszítések. E tekintetben főként magánszponzorálási programok révén lehetne kiegészíteni a nemzetközi védelemre szoruló uniós befogadása terén már létező biztonságos csatornákat és fokozottabb társadalmi integrációt lehetne biztosítani. Egy, az ilyen programok megvalósíthatóságáról készült tanulmány<sup>14</sup> eredményei megerősítik, hogy e programok hozzájárulhatnak a biztonságos és legális befogadási csatornák előmozdítására irányuló cél eléréséhez, miközben aktív szerepvállalást tesznek lehetővé a civil társadalom és a helyi közösségek számára, ezáltal növelve a nyilvánosság bevonását a nemzetközi védelem és az integráció területén. Emellett a magánszponzorálás elősegítheti a kedvezményezettek integrációját is azáltal, hogy további forrásokat biztosít egyéni és közösségi szinten.

A Bizottság mérlegelni fogja, hogy a magánszponzorálási programok kialakítása és/vagy bővítése terén miként lehetne a legjobban támogatni a tagállamokat. Erre például puha intézkedések – képzési programok, kapacitásépítés, eszköztárak és operatív iránymutatás, valamint a társaktól való tanulás és/vagy célzott finanszírozási lehetőségek – előmozdítása révén kerülhetne sor.

- A Bizottság felszólítja a tagállamokat, hogy fokozzák a **jelenlegi uniós áttelepítési program** keretében vállalt 50 000 áttelepítés végrehajtására irányuló erőfeszítéseiket.
- Az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal folytatott háromoldalú megbeszélések során elért jelentős előrehaladást követően le kell zárni a megbeszéléseket, és **gyorsan el kell fogadni az uniós áttelepítési keretre irányuló rendeletet**.

### 2.3. Együttműködés harmadik országokkal

A legális migrációs lehetőségek fontos szerepet játszanak abban is, hogy az EU megerősítse a harmadik országokkal folytatott együttműködését, és hozzájárulnak egy olyan koordinált, holisztikus és strukturált megközelítés kialakításához a migrációval kapcsolatban, amely maximalizálja a szinergiákat és alkalmazza a szükséges ösztönzőket és befolyást. Közös fellépve az EU erősebb álláspontot képviselhet a harmadik országokkal szemben a migrációkezelés kapcsán folytatott együttműködés során. Az EU által az elmúlt években kidolgozott, partnerségi keretre vonatkozó megközelítéssel összhangban a jogszerű migrációt teljes mértékben integrálni kell az EU külső dimenziójába. A migránsok származási, illetve tranzitországának számító harmadik országokkal a jogszerű migráció terén folytatott szorosabb és testreszabott együttműködés segít az irreguláris migráció visszaszorításában azáltal, hogy biztonságos és jogszerű alternatívákat kínál az országuk elhagyására készülő személyeknek; hozzájárul a tagállamok egyes ágazataiban jelentkező munkaerőhiány kezeléséhez; és ösztönzést jelent az olyan témákban folytatott együttműködés elősegítéséhez, mint például az irreguláris migráció megelőzése, az irreguláris migránsok visszafogadása és visszatérése. A legális migrációs lehetőségek bővítése fontos kiegészítés **A beruházásokra és a munkahelyekre irányuló partnerségünket magasabb szintre emelő, a fenntartható beruházásokra és munkahelyekre irányuló új Afrika–Európa szövetségről szóló bizottsági közleményhez**<sup>15</sup>.

Az EU az elmúlt néhány évben aktívan támogatta a külső migrációs politika jogszerű migrációra vonatkozó komponenseit, ezzel egészítve ki szélesebb körű külső és fejlesztési szerepvállalását. Ez eddig különösen – de nem kizárólag – az afrikai országokra korlátozódott: elsőként a vallettai közös cselekvési terv<sup>16</sup> keretében, majd nemrégiben olyan, kiválasztott afrikai

<sup>14</sup> Lásd: az Európai Bizottság tanulmánya a szponzorálási programok – mint az EU-ba történő befogadás biztonságos módjára vonatkozó esetleges lehetőség, az áttelepítést is ideértve – megvalósíthatóságáról és hozzáadott értékéről (2018).

<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)



országokkal részvételével zajló kísérleti projektek tagállami létrehozásának koordinálása révén, amelyek célja a munkavállalásra vagy szakmai gyakorlatra irányuló jogszerű migrációs programok uniós pénzügyi támogatással történő előmozdítása. E folyamat során azonban kihívások merültek fel, főként amiatt, mert a tagállamok elzárkóztak az elfogadott koncepció teljes körű végrehajtásától és a konkrét projektek elindításától.

Szintén fontos szerepe van a migrációval és a mobilitással kapcsolatos politikák, illetve a kereskedelempolitikák közötti kapcsolatnak, különösen a szolgáltatási ágazatban, ahol magánemberek a másik fél területén végeznek befektetéseket és kínálnak szolgáltatásokat. Mobilitásuk elősegítése kulcsfontosságú ahhoz, hogy harmadik országokkal érdemi – kölcsönösségen alapuló – kereskedelmi megállapodásokat lehessen kialakítani a szolgáltatások területén, ahol az EU egyre inkább versenyelőnyvel rendelkezik.

A Bizottság továbbra is erősíteni fogja a szinergiákat e különböző szakpolitikák között – különösen a szolgáltatókat illetően – azáltal, hogy megkönnyíti a rövid és a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumok kiadását.

A Bizottság felszólítja a tagállamokat, hogy **teljeskörűen vegyenek részt és működjenek együtt** konkrét **afrikai országok** és más harmadik országok részvételével zajló, **jogszerű migrációra irányuló kísérleti projektek** jövőbeni kialakításában, szem előtt tartva az első projektek ez év végéig történő elindítását. A Bizottság finanszírozás és gyakorlati koordináció révén a továbbiakban is támogatni fogja a tagállamokat ezzel kapcsolatos törekvésekben, fontos ösztönzést nyújtva az átfogó migrációkezelés – egyebek mellett a visszatérés és a visszafogadás – területén folytatott együttműködéshez.

## 2.4. Integráció

Végezetül a migrációkezelés javítását célzó program csak akkor valósítható meg, ha az EU és a tagállamok egyaránt fokozzák az EU területén jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok integrációjára irányuló erőfeszítéseiket, bevonva ebbe valamennyi érintett igazgatási szintet és a civil társadalmat. A javasolt többéves pénzügyi keretben a Bizottság az integrációs intézkedésekhez nyújtott pénzügyi támogatás növelésére, illetve számos – különböző szinteken működő gazdasági és szociális – érdekelt fél szerepének megerősítésére tett javaslatot.

Jóllehet az integráció elsősorban a tagállamok felelősségi körébe tartozik, az EU az integrációra vonatkozó 2016. évi uniós cselekvési tervbe olyan intézkedéseket is belefoglalt, amelyek támogatják a tagállamokat abban, hogy az integráció javítása érdekében minden érintett szakpolitikai területen hatékony intézkedéseket dolgozzanak ki és hajtsanak végre<sup>17</sup>. Az integrációra vonatkozó uniós cselekvési terv végrehajtása számos területen hozott már eredményeket. Például a Bizottság konkrét kezdeményezéseket indított kifejezetten a munkaerőpiaci integráció elősegítésére a munkáltatók és a gazdasági és szociális partnerek bevonásával.

Mindenekelőtt 2017 májusában a Bizottság elindította a „munkaadók az integrációért” kezdeményezést, amely a harmadik országbeli állampolgárok munkaerőpiaci integrációját célzó munkaadói törekvéseket hivatott előmozdítani<sup>18</sup>. A Bizottság továbbá európai integrációs partnerséget alakított ki az európai szintű szociális és gazdasági partnerekkel, hogy ezzel szorosabbra fűzze a menekültek európai munkaerőpiacon való gyorsabb és hatékonyabb

<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)

integrációjának támogatását célzó együttműködést<sup>19</sup>. Emellett fokozott támogatásban részesülnek a regionális és helyi önkormányzatok, elsősorban a migránsok és menekültek integrációjára irányuló városfejlesztési menetrend keretében. Ennek kapcsán egy sikeres, integrációval foglalkozó városi akadémiára vonatkozó kísérleti projekt indult ez év áprilisában, amelynek célja a helyi szakemberek képzése számos integrációs és helyi szintű szakpolitikai kérdésben. Végezetül a közelmúltban kiegészítő pénzügyi támogatás vált elérhetővé a tagállamok által e területen végrehajtott konkrét intézkedések további támogatására. A Bizottság emellett létrehozott egy készségprofil-készítő eszközt<sup>20</sup>, amely a harmadik országbeli állampolgárok készségeinek és végzettségének korai felmérésében segíti a tagállamokat, és ezáltal lehetővé teszi az adott személy munkaerőpiaci integrációhoz szükséges konkrét igényeinek feltérképezését, és egyszerűbbé teszi az álláskeresők és a betöltendő álláshelyek összepárosítását.

Az integráció továbbra is alapvető fontosságú a társadalmi kohézió és a gazdasági teljesítmény biztosításához, előmozdítva és tiszteletben tartva az alapvető uniós értékeket, és elkerülve azt, hogy a készségek és a kompetenciák kárba vesszenek vagy kihasználatlanul maradjanak. E tekintetben a harmadik országbeli állampolgárok és az uniós polgárok közötti jelenlegi foglalkoztatási különbség felszámolása több tagállamban is javíthatná a költségvetési egyensúlyt<sup>21</sup>.

A Bizottság felszólítja a tagállamokat, hogy tartsák fenn az EU területén jogszerűen tartózkodó migránsok teljes körére kiterjedő **integrációs politikákba történő befektetéseiket**, amihez a következő – gyors elfogadásra váró – többéves pénzügyi keretben javasoltak szerint megnövelt, célzottabb és jobban összehangolt **uniós pénzügyi támogatás** társulna, és ennek kapcsán biztosítsák minden szinten az összes érintett érdekelt fél, köztük a gazdasági és a társadalmi szereplők bevonását.

### 3. A KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK

A migrációra irányuló átfogó megközelítés alapvető fontosságú ahhoz, hogy a migráció irreguláris és nem biztonságos módjait a védelemre szorulóknak számára legális, rendezett és biztonságos csatornákkal, míg a munkaerőpiacokon keresett szakemberek számára vonzó és hatékony csatornákkal lehessen felváltani. Az EU-nak gyorsan, hatékonyan és együttesen kell fellépnie ahhoz, hogy ezt valóra váltsa. A Bizottság elkötelezett amellett, hogy teljes mértékben részt vegyen ezen átfogó megközelítés végrehajtásában.

A Bizottság arra kéri különösen a Tanácsot és a tagállamokat, hogy lépjenek előre a legális migrációs lehetőségek bővítéséhez rövid távon szükséges három alábbi kulcsfontosságú elem kapcsán:

- Vonzó és hatékony kékkártyarendszer létrejöttét elősegítő álláspont elfogadása;
- Az 50 000 főre irányuló áttelepítési vállalat teljesítése és az uniós áttelepítési keretről történő megállapodás;
- Jogszerű migrációra vonatkozó kísérleti projektek gyors kidolgozása és elindítása afrikai és más olyan partnerországokkal közösen, amelyek elkötelezettséget mutatnak a migrációkezelés – és az irreguláris migránsok visszafogadása – területén folytatott partnerség iránt.

<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*.

A Bizottság ezenkívül felszólítja az Európai Parlamentet és a Tanácsot arra, hogy még a 2019. évi európai parlamenti választások előtt fogadják el a megreformált kékkártya-irányelvet, illetve az uniós áttelepítési keretet.

Távolabbra tekintve folytatni kell a jogszerű migrációra vonatkozó uniós politika teljes körű korszerűsítésével és az Európai Unió jelenlegi és jövőbeli szükségleteihez igazításával kapcsolatos munkát is. E célból a Bizottság a célravezetőségi vizsgálat megállapításai alapján magas szintű konzultációs eljárást indít az összes érdekelt fél bevonásával.