



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2011.12.9
KOM(2011) 858 galutinis

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

dėl Europos gražinimo fondo 2007–2009 m. rezultatų ir jo naudojimo kokybinių bei kiekybinių aspektų (pagal 2007 m. gegužės 23 d. Tarybos sprendimo 575/2007/EB 50 straipsnio 3 dalies b punktą teikiama ataskaita)

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

dėl Europos grąžinimo fondo 2007–2009 m. rezultatų ir jo naudojimo kokybinių bei kiekybinių aspektų (pagal 2007 m. gegužės 23 d. Tarybos sprendimo 575/2007/EB 50 straipsnio 3 dalies b punktą teikiama ataskaita)

1. ĮVADAS

2007–2013 m. laikotarpiui Europos Sąjunga parengė Solidarumo ir migracijos srautų valdymo bendrąją programą, kuriai, atsižvelgiant į dabartinę programavimą, iš viso skirta 4 032,23 mln. EUR. Ją sudaro keturi fondai ir jos tikslas – užtikrinti teisingą valstybių narių atsakomybės dėl finansinės naštos, atsirandančios dėl integruoto Sąjungos išorės sienų valdymo ir bendros prieglobsčio ir imigracijos politikos¹ įgyvendinimo, pasidalijimą.

Vienas iš minėtų keturių fondų yra 2008–2013 m. laikotarpiui įsteigtas Europos grąžinimo fondas², kuriam skirtas bendras 676 mln. EUR finansinis paketas.

Pagrindiniame teisės akte, kuriuo įsteigtas fondas, Komisija įpareigota teikti tarpinę ataskaitą, kurioje būtų apžvelgti pasiekti rezultatai ir fondo naudojimo kokybiniai bei kiekybiniai aspektai³.

Ataskaitoje pateikiami 2008–2009 m. metinių programų rezultatai, apie kuriuos duomenys surinkti antroje 2010 m. pusėje remiantis valstybių narių ataskaitomis⁴, papildyti Komisijos turimais 2011 m. pirmo ketvirčio duomenimis. Kol nepatvirtintos minėtų programų įgyvendinimo galutinės ataskaitos, šie rezultatai yra tarpiniai⁵.

2. FONDO TAIKYMO SRITIS IR TIKSLAS

Fondo **tikslas** – remti valstybių narių pastangas visais aspektais gerinti grąžinimo valdymą (integruoto grąžinimo valdymas), taip pat ir bendradarbiaujant valstybėms narėms, siekiant masto ekonomijos.

Fondo **tikslinėms grupėms** priskiriami trečiųjų šalių piliečiai, kuriems nebuvo suteiktas prieglobstis arba kurie nepaėjo imigracijos procedūrų, ir neteisėti migrantai, sulaikyti prie valstybių narių sienos arba jų teritorijoje. Siekiant nacionaliniu lygmeniu padidinti grąžinimo valdymo veiksmingumą, fondas taip pat apima savanorišką tų asmenų grįžimą, kurie neprivalo išvykti iš teritorijos, pvz., prieglobsčio prašytojai, kurie dar negavo neigiamo

¹ COM(2005) 123 galutinis.

² Sprendimas Nr. 575/2007/EB, OL L 144, 2007 6 6, p. 45.

³ Pagrindinio teisės akto 50 straipsnio 3 dalies a punktas.

⁴ Surinktus duomenis ir šalių ataskaitas galima rasti adresu http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/return/funding_return_en.htm.

⁵ Pagrindinio teisės akto 51 straipsnis.

atsakymo, arba asmenys, kuriems suteikiama tarptautinė apsauga. Fondui perduoti veiksmai, kuriuos iki 2007 m. rėmė Europos pabėgėlių fondas⁶.

Kitas fondo tikslas – remti tinkamą ir suderintą **ES *acquis*, reglamentuojančio gražinimą**, visų pirma Direktyvos 2008/115 dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių gražinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (toliau – Gražinimo direktyva)⁷ taikymą.

Iš esmės fondo veikloje dalyvauja valstybės narės, taikydamos **pasidalijamojo valdymo metodą**. Vykdamas metines valstybių narių programas, ES biudžetas naudojamas, siekiant valstybėse narėse paremti struktūrizuotą intervenciją (gebėjimų stiprinimą), taip pat tam tikromis nacionalinėmis arba vietos sąlygomis būdingą veiklą gražinimo srityje. Šie veiksmai bendrai finansuojami **pagal keturių gražinimo prioritetų ES strateginę programą**⁸. Prioritetai yra šie: 1) strateginio metodo kūrimas; 2) valstybių narių bendradarbiavimas; 3) konkrečios naujoviškos priemonės ir 4) ES standartai ir geriausia praktika. Valstybės narės turi įgyvendinti ne mažiau kaip tris iš keturių prioritetų, tačiau daugelis nusprendė įgyvendinti visus keturis. Išteklių paskirstyti 26 valstybėms narėms, kadangi pagal Danijos patvirtintą protokolą ji nedalyvauja fondo veikloje.

Fondo išmokos projektams valstybėse narėse sudaro 50 proc. visų veiksmo išlaidų ir 75 proc. – valstybėms narėms, kurias remia sanglaudos fondas, taip pat už veiksmus, kuriais įgyvendinami konkretūs prioritetai, paminėti strateginėse gairėse.

Be minėtų programų, Komisija kasmet gali **Bendrijos veiksmis**, susijusiais su gražinimo politika ir priemonėmis, taikomomis tikslinėms grupėms, tiesiogiai panaudoti iki 7 proc. ES turimų išteklių tarptautiniams projektams, tyrimams arba kitokiems ES interesus atitinkantiems veiksmams.

2005–2007 m. biudžetinais metais panaudojant ES biudžetą buvo vykdomi parengiamieji veiksmai, būtent 2005–2006 m. parengiamieji gražinimo veiksmai ir 2007 m. parengiamasis gražinimo ir gražinamų asmenų reintegracijos veiksmas „Migracijos valdymas ir veiksmų solidarumas“. Taikant šias priemones įgyta pirminė praktinė patirtis tarptautinių projektų įgyvendinimo srityje, kuri padėjo valstybėms narėms pasirengti Gražinimo fondo veiklos pradžiai 2008 m.⁹

3. 2008–2009 M. SAJUNGOS ĮNAŠAI

3.1. Valstybėms narėms skirti ES išteklių ir atitinkamas nacionalinis finansavimas

Ataskaitinis laikotarpis apima **18 proc. visos orientacinės fondo sumos**. 2008–2009 m. 122 mln. EUR ES asignavimų buvo skirta ir pasidalijamojo, ir tiesioginio valdymo veiksmams.

⁶ Žr., *inter alia*, 2005–2007 m. galutinį Europos pabėgėlių fondo vertinimą, COM(2011) 2 galutinis.

⁷ OL L 348, 2008 12 24, p. 98.

⁸ OL L 330, 2007 12 15, p. 48.

⁹ Parengiamųjų veiksmų įvertinimas pateiktas http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/2004_2007/solidarity/funding_solidarity_en.htm.

1 lentelė. 2008–2013 m. Gražinimo fondui skirtas ES biudžetas

EUR	2008 m.	2009 m.	2010 m.	2011 m.	2012 m. (*)	2013 m. (*)	Iš viso
Bendra valstybių narių suma	55 500 000	61 845 000	81 725 000	109 000 000	151 125 000	179 025 000	638 220 000
Bendrijos veiksmi	–	4 655 000	5 775 000	4 500 000	11 375 000	13 475 000	39 780 000
IŠ VISO	55 500 000	66 500 000	87 500 000	113 500 000	162 500 000	192 500 000	678 000 000

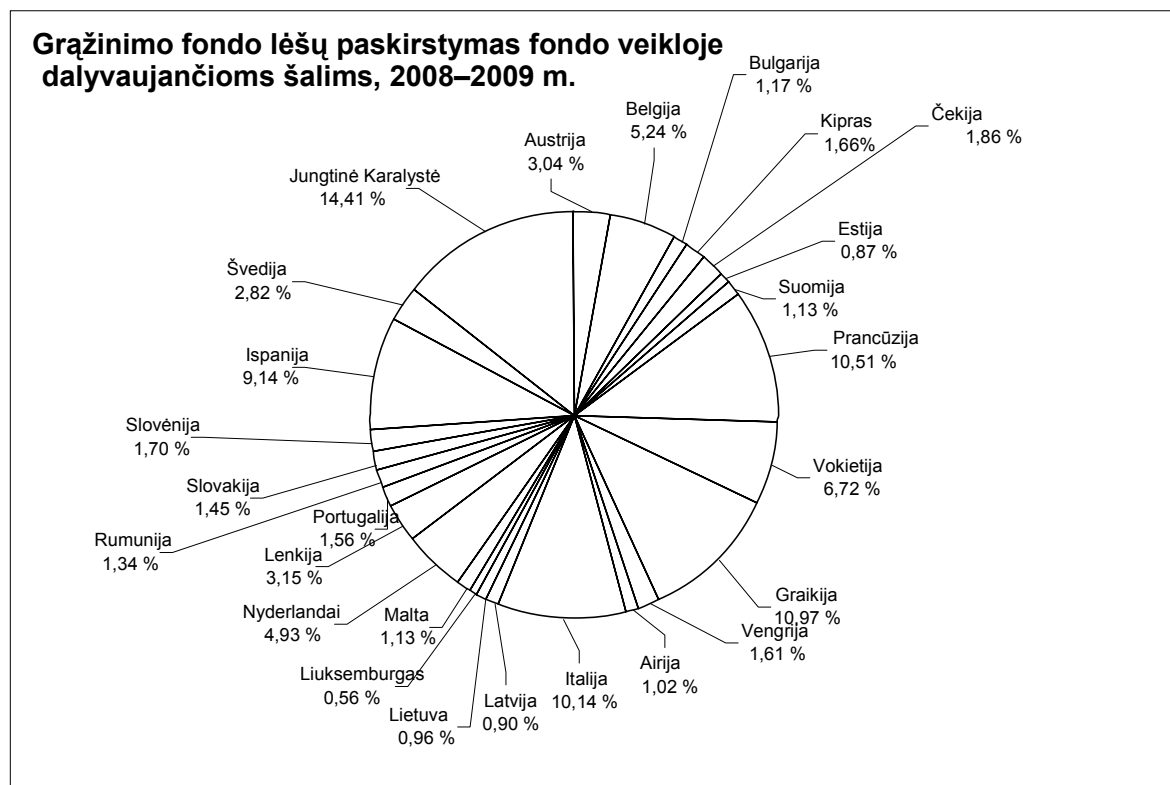
(*) 2012 ir 2013 m. sumos apskaičiuotos apytikriai.

Turimi ES ištekliai pagal valstybes nares paskirstyti remiantis dviem kriterijais, kurie atspindi valstybių narių padėtį vykdant įsipareigojimus, kuriuos šioje srityje jos prisiėmė Europos Sąjungos vardu arba bendrai jos naudai – pagal sprendimų dėl trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo skaičių ir į trečiąsias šalis gražintų asmenų skaičių. Per pirmus dvejus fondo veiklos metus patvirtintos **52 programos**, o įsipareigojimų suma sudarė iš viso **107 mln. EUR**.

- **Šešios pagrindinės paramos gavėjos** buvo Jungtinė Karalystė (16,9 mln. EUR), Graikija (12,8 mln. EUR), Prancūzija (12,3 mln. EUR), Italija (11,8 mln. EUR), Ispanija (10,7 mln. EUR) ir Vokietija (7,8 mln. EUR). Jos gavo 68 proc. visos ataskaitinio laikotarpio sumos. 2008–2011 m. tarp valstybių narių jos ir toliau yra pagrindinės paramos gavėjos, nors pagal 2010 m. skirtas sumas Graikija užima 1 vietą vietoj Jungtinės Karalystės.
- **Trys vidutinio dydžio paramos gavėjos** yra Belgija (6,1 mln. EUR), Nyderlandai (5,8 mln. EUR) ir Lenkija (3,7 mln. EUR)¹⁰.
- Visos **kitos paramos gavėjos** vidutiniškai gauna mažiau nei 3 proc. visos metinės skiriamos sumos. 2008–2009 m. šioms 18 valstybių narių skirta nuo 318 475 EUR (Liuksemburgas, 2008 m.) iki 1 817 335 EUR (Austrija, 2008 m.).

¹⁰ Norėdami gauti daugiau informacijos, žr. COM(2011) 448 ir SEC(2011) 940 dėl Išorės sienų fondo, Europos fondo trečiųjų šalių piliečių integracijai ir Europos gražinimo fondo išteklių paskirstymo valstybėms narėms kriterijų taikymo.

1 pav. Visi nacionaliniai ir ES ištekliai valstybių narių programoms, 2008–2009 m.



2008 ir 2009 m. valstybės narės planavo skirti **lygiavertį** atitinkamai 50,4 mln. ir 65,2 mln. EUR **finansavimą**. Fondo valdymo valstybėse narėse techninei pagalbai skirti ištekliai atitinkamai sudarė 3,9 mln. ir 4 mln. EUR.

Remiantis **2010 m. pabaigos išlaidų ataskaita**, apskritai per šiuos pirmus dvejus metus valstybės narės pasinaudojo gana didele asignavimų dalimi (apie 85 proc. 2008 m. ir 80 proc. 2009 m.). Keletas pagrindinių paramos gavėjų, pvz., Ispanija ir Jungtinė Karalystė, nuolat panaudodavo visą skirtą sumą.

3.2. Bendrijos veiksmams skirti ES ištekliai

2008 m. išteklių nebuvo skirta. Vykstant 2008 m. biudžetinei procedūrai, Europos Parlamentas atidėjo fondo lėšų į 2008 m. rezervą su sąlyga, kad atidėta suma bus panaudota priėmus Gražinimo direktyvą. Europos Parlamentui patvirtinus direktyvą, 2008 m. lapkričio mėn. fondo rezervas buvo panaikintas. Tada buvo laikoma, kad dar netinkama skelbti kvietimą teikti paraiškas, todėl 2008 m. ištekliai buvo visiškai paskirstyti valstybėms narėms, sudarant joms sąlygas sutelkti dėmesį tik į programų rengimą.

2009 m. 4,6 mln. EUR skirta:

- trims **tarptautiniams bandomiesiems projektams**: vienam projektui, skirtam bendradarbiavimui nustatant nelydimų nepilnamečių paieškos metodus ir metodus, kuriais sudaromos palankios sąlygos jų gražinimui, ir dviem projektams, skirtiems struktūriniam valstybių narių ir trečiųjų šalių konsulinių tarnybų bendradarbiavimui dėl asmenų gražinimo (įskaitant keitimąsi geriausia patirtimi priverstinio gražinimo stebėjimo srityje), ir

- trims **lyginamosioms geriausios praktikos studijoms**: dėl nepilnamečių gražinimo, dėl reintegracijos priemonių, taikomų iki išvykimo, ir trumpalaikių bei ilgalaikių reintegracijos priemonių, taikomų šalyse, į kurias gražinama, sąsajos (Europos Parlamentui pakoregavus ES biudžetą) ir dėl priverstinio gražinimo stebėjimo.

Bandomieji projektai turėtų paskatinti valstybes nares keistis informacija, o studijos išplės bendrą Sąjungos žinių apie gražinimo praktiką bazę, taip pat padės valstybėms narėms optimaliai parengti Gražinimo direktyvą.

2010 m. kvietime teikti paraiškas dėmesys skiriamas ES savanoriško grįžimo ir bendradarbiavimo vykdant reintegracijos iki išvykimo ir po atvykimo veiklą tinklo kūrimui. Ištekiai 2011 m. telkiami visų pirma siekiant paremti neatidėliotinas priemones, taikomas Viduržemio jūros regiono pietinėse valstybėse.

4. VALSTYBIŲ NARIŲ PASIRENGIMAS NAUDOTIS FONDO PARAMA

4.1. Fondo veiklos pradžia valstybėse narėse

Komisija, siekdama užtikrinti suderintą nuostatų taikymą ir nustatyti bendras programų bei ataskaitų formas, priėmė fondo **įgyvendinimo taisykles**¹¹ (vienodas taisykles visiems keturiems fondams). Šiose taisyklėse nustatytos atrankos procedūros ir išlaidų tinkamumo finansuoti fondo lėšomis kriterijai. Kita svarbi pateiktų gairių dalis – **vadovas, kuriame aprašytos tinkamumo naudotis fondo parama sąlygos**, parengtas glaudžiai bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis, kuriame pateikta projektų valdymo praktikos ir geriausios patirties pavyzdžių. Surengtuose informaciniuose renginiuose aptartos išlaidų tinkamumo finansuoti taisyklės, o vadovas buvo reguliariai atnaujinamas. Daugiau bendro pobūdžio gairių pateikta **SOLID komiteto** posėdžiuose ir trijose fondų **konferencijose** (2008 m. siekta bendrai informuoti apie fondus, o 2009 m. konferencija skirta audito institucijoms, programų rengimui ir vertinimui).

Be to, Komisija pateikė konkrečias rekomendacijas, kaip fondo parama galėtų padėti **tinkamai ir suderintai taikyti Gražinimo direktyvą**. Jos taikymą galima visiškai remti fondo lėšomis su sąlyga, kad bus paisoma pagrindinio fondo tikslo ir taikymo srities: veiksmai turi būti akivaizdžiai susiję su gražinimo procedūra ir taikomi tikslinėms grupėms. Pavyzdžiui, savanoriško išvykimo laikotarpiu ir laikotarpiu, kuriam atidedamas asmens išsiuntimas, tinkamomis laikomos būtinosios sveikatos priežiūros išlaidos, tačiau fondo lėšomis neturėtų būti finansuojamos trečiųjų šalių piliečių bendroji ar įprasta sveikatos priežiūra arba bet kokios rūšies sveikatos priežiūra, kurią jau finansuoja nacionalinės sveikatos priežiūros sistemos. Fondo lėšomis taip pat gali būti apmokami veiksmai, susiję su tokių asmenų priežiūros ir paramos paslaugomis, teikiamomis sulaikymo centruose, jeigu jie yra tiesiogiai susiję su būsima gražinimo operacija. Atsižvelgiant į konkrečius direktyvos reikalavimus, tinkamomis laikomos ir bendresnio pobūdžio priemonės, pvz., gražinamų asmenų atskyrimas nuo įprastų kalinių ir atskiras šeimų apgyvendinimas.

¹¹ Sprendimas Nr. 458/2008/EB, OL L 167, 2008 6 27, p. 135.

4.2. Lėšų panaudojimo tvarkingumo ir teisėtumo užtikrinimas

Valstybės narės atsako už programoms skirtų lėšų valdymą, o Komisijai tenka galutinė atsakomybė už ES biudžeto vykdymą. Ji, remdamasi šia atsakomybe, kai kurias užduotis paveda atlikti valstybėms narėms ir užtikrina, kad tų užduočių vykdymas būtų tinkamai prižiūrimas ir kad būtų teikiamos ataskaitos. Šiuo tikslu valstybės narės turi sukurti **nacionalinę fondo valdymo ir kontrolės sistemą**.

Valstybės narės paskyrė: 1) atsakingąją instituciją, kuri atsako už programos valdymą ir kuriai prireikus padeda įgaliotoji institucija, 2) audito instituciją, kurios pareiga užtikrinti veiksmingą valdymo ir kontrolės sistemos taikymą; 3) tvirtinančiąją instituciją, kurios pareiga tvirtinti išlaidų deklaracijas prieš jas išsiunčiant Komisijai. Šios institucijos kartu užtikrina **patikimą valstybėms narėms skirtų lėšų finansinį valdymą**.

2008 m. fondo veiklai vykdyti 26 valstybės narės sukūrė savo sistemas. 20 sistemų naudojamos ir kitiems fondams. Prieš pradėdant lėšų mokėjimą buvo patikrinta, ar sistemų aprašymai atitinka pagrindinį teisės aktą. Be to, 2008–2010 m. 16 valstybių narių buvo atliktas sistemų auditas. Paaiškėjo, kad dauguma sistemų veikia tinkamai, tačiau jas reikėjo šiek tiek patobulinti. Visų pirma reikėjo patobulinti **atrankos procedūras**: reikėjo skaidrumo ir pasirinkto atitikties fondo įgyvendinimo taisyklėms metodo tinkamo pagrindimo. Pageidautina alternatyva – „skiriančiosios įstaigos metodas“, kai viešas konkursas ir atranka paprastai rengiami paskelbiant viešą kvietimą teikti paraiškas, o išimtis – „vykdomosios įstaigos metodas“, kai dėl veiksmo ir (arba) projekto ypatybių negalima pasirinkti, kas tą veiksmą ir (arba) projektą įgyvendins, t. y. *de jure* monopolijos atveju. Gražinimo fondo atveju pastarasis metodas iš esmės taikytinas viešojo sektoriaus institucijoms, kurios yra atsakingos už priverstinio gražinimo operacijas arba tarpvalstybinį bendradarbiavimą nustatant tapatybę ir išduodant kelionės dokumentus. Kai kuriais atvejais valstybių narių buvo prašoma pasidalyti veikla pagal metodus, siekiant užtikrinti konkurencijos principą tos veiklos atžvilgiu, kai ją vykdyti gali kitokios nei konkrečios viešojo sektoriaus institucijos.

Išnagrinėjus aprašymus, atlikus sistemų auditą, taip pat iš kitos apie fondo veiklos vykdymą turimos informacijos paaiškėjo, kad dauguma valstybių narių sukūrė tvirtas sistemas. 2010 m. pabaigoje teigiama nuomonė buvo pateikta dėl 83 proc. sistemų. Likusių 15 proc. atveju nustatyti trūkumai, tačiau jų poveikis ribotas. Gerokai patobulinti reikėjo tik vieną sistemą, kuri apima vieną metinę programą, vykdomą vienoje valstybėje narėje, ir tie patobulinimai buvo atlikti ir taikomi būsimums metinėms programoms.

4.3. Nacionalinių pažangaus ES išteklių naudojimo strategijų rengimas

Daugiametėse programose valstybės narės apibūdino, kokia jų nacionalinė institucinė struktūra, politika ir kokių nacionalinių išteklių jos turėjo iš pradžių (2007 m.). Atsižvelgdamos į atotrūkių analizę, valstybės narės nustatė vienodus **strateginius tikslus**: 1) veiksmingesnės išsiuntimo procedūros, įskaitant ir jungtinius atgalinius skrydžius; 2) veiksmingesnis bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis nustatant tapatybę, taip pat ir bendromis valstybių narių pastangomis, ir 3) savanoriško grįžimo atvejų skaičiaus didinimas.

Visų pirma norint padidinti savanoriško grįžimo atvejų skaičių, valstybės narės įsipareigojo panaudoti fondą, kad paskatintų informavimo veiklą, pagerintų individualias ir konkrečioms atvejams pritaikytas konsultacijas ir bylų tvarkymą, taip pat įdiegtų ir (arba) išplėstų remiamas savanoriško grįžimo sistemas, pinigines paskatas ir reintegracijos priemones.

Be bendresnių tikslų, nustatyti **konkretūs nacionaliniai tikslai**, pvz.:

- parengti gražinimo planus konkrečioms tikslinėms šalims ir (arba) galimų gražinamų asmenų kategorijoms (t. y. lotynų amerikiečiams Ispanijoje, gražinimo priemonės kaliniams Jungtinėje Karalystėje ir Austrijoje);
- užpildyti nacionalinės sistemos organizacines spragas (t. y. paskatinti Vokietijos suinteresuotąsias šalis ir kompetentingas institucijas labiau keisti informacija ir geriau koordinuoti savanorišką grįžimą, Graikijoje įsteigti readmisijos biurą, didinti konsulinę aprėptį ir sukurti keliaujančiojo atstovo pareigas, siekiant patobulinti identifikavimo metodus Maltoje);
- įsigyti įrangos siekiant padidinti pajėgumus, susijusius su gražinimo valdymu (t. y. autobusai gražinamiems asmenims pervežti iš centrų į oro uostus Ispanijoje; orlaivis, siekiant padidinti skrydžių pajėgumus Prancūzijoje; priemonės, skirtos pažeidžiamiesiems asmenims, esantiems Švedijos ir Estijos sulaikymo centruose);
- kurti IRT priemonės siekiant palaikyti veiksmingą bylų tvarkymą įvairiose kompetentingose institucijose arba sukurti interneto paslaugas ir (arba) šalių duomenų bazes gražinamiems asmenims ir su jais dirbančioms organizacijoms (ypač Belgijoje, Suomijoje, Prancūzijoje, Italijoje ir Ispanijoje);
- atlikti gražinimo galimybių tyrimus (pvz., nustatyti tikslinę gyventojų grupę ir tinkamiausias priemones su jais susisiekti Portugalijoje ir Italijoje) ir
- skatinti nevyriausybinės organizacijas, migrantų bendruomenes ir (arba) vietos institucijas aktyviau dalyvauti gražinimo procesuose (ypač Nyderlanduose, Slovėnijoje ir Švedijoje).

Visos valstybės narės, išskyrus keturias, suprogramavo veiksmus pagal 3 prioritetą (**konkrečios naujoviškos priemonės**). Apskritai šiam prioritetui nustatyti tokie tikslai: 1) gerinti bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis tapatybės nustatymo srityje (beveik visos valstybės narės); 2) geriau informuoti ir konsultuoti gražinamus asmenis, taip pat ir per gražinamiems asmenims skirtas interneto svetaines (ypač Austrijoje, Kipre, Vokietijoje, Vengrijoje, Italijoje, Maltoje, Nyderlanduose ir Portugalijoje) ir 3) kurti reintegracijos po grįžimo priemones ne tik dabartinėms tikslinėms grupėms, šalims, į kurias gražinama, ir (arba) pagalbos rūšims (ypač Belgijoje, Čekijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje, Vengrijoje, Ispanijoje ir Švedijoje). Nors šie tikslai iš esmės atitinka tris konkrečius prioritetus ir todėl atsiranda galimybė juos bendrai finansuoti su ES, juos įgyvendindamos pavienės valstybės narės iš tikrųjų siekė kurti naują praktiką.

Atsižvelgiant į iki šiol Komisijos patvirtintas programas, galima išskirti šias **ES išteklių paskirstymo pagal prioritetus 2008–2011 m. tendencijas**¹²:

¹² 2011 m. sumos nustatytos remiantis šiuo metu tvirtinamais programų projektais.

2 lentelė. ES lėšos, skirtos programoms pagal prioritetus 2008–2011 m.

Metai	Skirtos lėšos	1 PRIORITETAS		2 PRIORITETAS		3 PRIORITETAS		4 PRIORITETAS	
2008 m.	55 500 000	71,5 %	39 700 000	10,6 %	5 900 000	13,3 %	7 400 000	4,5 %	2 500 000
2009 m.	61 845 000	80,7 %	49 908 468	3,7 %	2 303 791	12,5 %	7 710 554	3,1 %	1 922 186
2010 m.	81 725 000	79,2 %	64 726 200	5,4 %	4 413 150	11,5 %	9 398 375	3,9 %	3 187 275
2011 m.	109 000 000	88,9 %	96 868 300	1,9 %	2 038 300	6,92 %	7 542 800	2,34 %	2 550 600
IŠ VISO	308 070 000	81,5 %	251 202 968	4,8 %	14 655 241	10,4 %	32 051 729	3,3 %	10 160 061

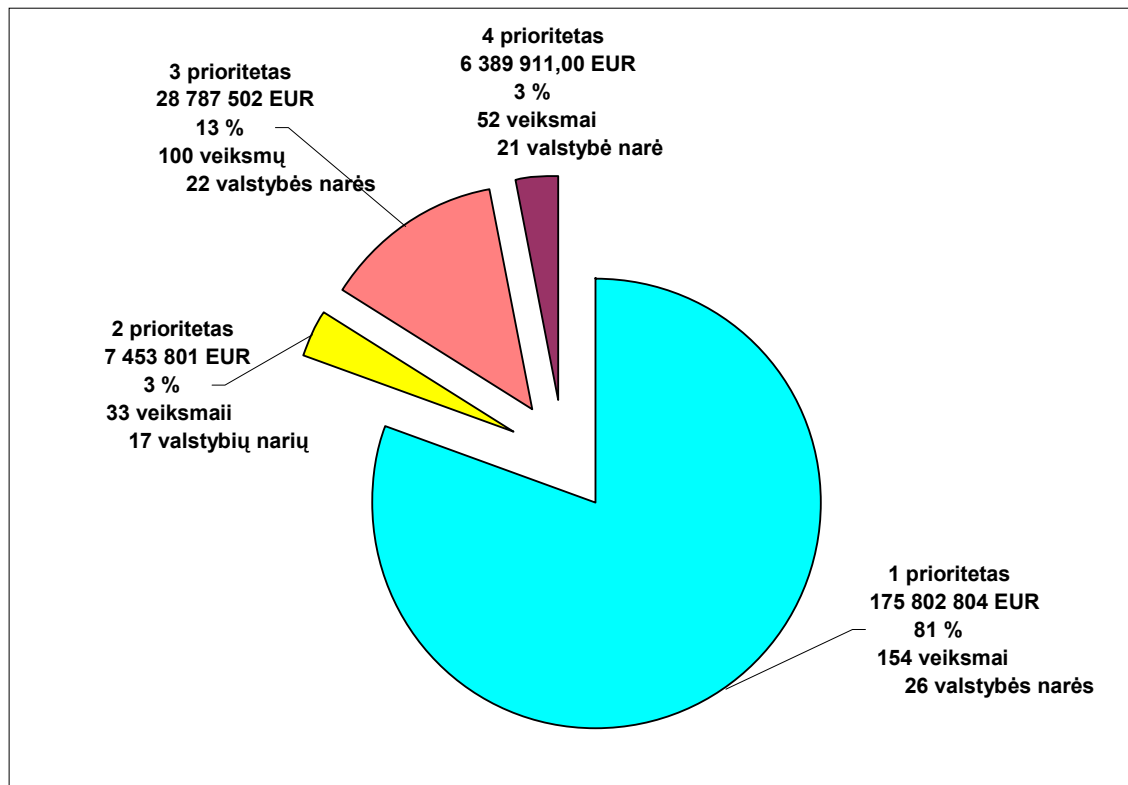
5. 2008 IR 2009 M. PROGRAMŲ ĮGYVENDINIMAS

Šiame skyriuje pateikti ir palyginti 2008 ir 2009 m. metinių programų įgyvendinimo faktai ir skaičiai, kuriuos valstybės pateikė 2010 m. ataskaitose. Šioje apžvalgoje nesiremiama užbaigtų ir finansiškai patvirtintų projektų rezultatais, nes 2008 m. galutinės ataskaitos šiuo metu tikrinamos, o 2009 m. metinė programa tebevykdoma ir jos galutinės ataskaitos bus pateiktos tik iki 2012 m. kovo 31 d. Be to, kadangi 2011 m. kovo 31 d. baigėsi terminas, iki kurio buvo galima prašyti persvarstyti 2009 m. metinės programos veiksmus, bendri skaičiai, susiję su programuojamais veiksmais, gali ne visai tiksliai atitikti faktiškai valstybių narių įgyvendintus veiksmus.

5.1. Fondo naudojimo valstybėse narėse kiekybiniai aspektai

5.1.1. Išteklių paskirstymas pagal keturis ES prioritetus

2 pav. 2008–2009 m. bendri nacionaliniai ir ES ištekliai pagal prioritetus ir veiksmų skaičių



2008–2009 m. didžioji dalis fondo ES ir nacionalinių išteklių buvo skirti nacionalinėms pavienėms grąžinimo operacijoms remti: 1 prioriteto (remiamo savanoriško grįžimo programos, reintegracijos priemonės, tapatybės nustatymas ir išsiuntimas), 2 prioriteto (iš esmės jungtiniai atgaliniai skrydžiai) ir 3 prioriteto (t. y. nauji darbo metodai, kuriais siekiama paspartinti grąžinimo procesą, nauji galimų grąžinamų asmenų konsultavimo būdai, pritaikytos priemonės, kuriomis stiprinama reintegracija ir grąžinimo tvarumas) veiksmams.

- Visos valstybės narės, išskyrus Airiją, daugiametei programai rinkosi 1 prioritetą ir skyrė jam lėšų ir 2008 m., ir 2009 m. Šiuo laikotarpiu Malta 1 prioritetui skyrė visus savo išteklius.
- Septynios valstybės narės įgyvendino 2 prioritetą, didžiausią dėmesį skirdamos jungtiniams atgaliniams skrydžiams. Tačiau keletas valstybių narių nusprendė minėtu laikotarpiu lėšų tam neskirti (Austrija, Vokietija, Vengrija, Malta, Nyderlandai, Portugalija). Apskritai tokie veiksmai laikomi sunkiai įgyvendinamais; buvo pabrėžiama, kad pirmiausia reikia pradėti nacionalinius veiksmus ir užtikrinti išteklių panaudojimą.
- Nors beveik visos valstybės narės nusprendė įgyvendinti 3 prioritetą, 2008–2009 m. trys valstybės narės skyrė didelę dalį savo biudžeto šio prioriteto veiksmams: Vokietija (43 proc.), Švedija (60 proc.) ir Belgija (62 proc.).

- Dvidešimt trys valstybės narės programavo 4 prioriteto veiksmus. Atsižvelgiant į veiksmų pobūdį, jų finansinis poveikis palyginti nedidelis, nors keturios valstybės narės šiam prioritetui skyrė palyginti didelę savo asignavimų dalį (Vengrija, Latvija, Lietuva ir Slovakija skyrė maždaug 30 proc. arba daugiau vienai ar dviem programoms). Kadangi Jungtinė Karalystė ir Airija nedalyvauja įgyvendinant Gražinimo direktyvą, jos nusprendė neįgyvendinti šio prioriteto; kaip ir Čekija, jos gali programuoti mokymo ir mokslinių tyrimų veiklą pagal kitus prioritetus.

3 lentelė. Valstybių narių skaičius pagal prioritetus

Prioritetas	2008–2013 m.	2008 m. programa	2009 m. programa
1. Strateginis gražinimo valdymas	26 valstybės narės	25, išskyrus Airiją	26
2. Bendradarbiavimas su kitomis valstybėmis narėmis	23, išskyrus Lietuvą, Slovakiją, Švediją	13, išskyrus Austriją, Estiją, Vokietiją, Graikiją, Vengriją, Lietuvą, Liuksemburgą, Malta, Nyderlandus, Portugaliją, Slovakiją, Ispaniją ir Švediją	15, išskyrus Austriją, Suomiją, Vokietiją, Vengriją, Lietuvą, Malta, Nyderlandus, Portugaliją, Slovakiją, Ispaniją ir Švediją
3. Konkrečios naujoviškos priemonės	25, išskyrus Estiją	20, išskyrus Kiprą, Estiją, Airiją, Latviją, Liuksemburgą ir Malta	22, išskyrus Kiprą, Estiją, Latviją ir Malta
4. ES standartai ir geriausia praktika	23, išskyrus Čekiją, Airiją ir Jungtinę Karalystę	15, išskyrus Austriją, Bulgariją, Čekiją, Estiją, Airiją, Liuksemburgą, Malta, Nyderlandus, Lenkiją, Ispaniją ir Jungtinę Karalystę	17, išskyrus Čekiją, Prancūziją, Suomiją, Airiją, Liuksemburgą, Malta, Ispaniją, Švediją ir Jungtinę Karalystę

5.1.2. Veiksmų skaičius

1 prioritetas mažiau vyrauja pagal **įgyvendintų veiksmų skaičių**. Tai reiškia, kad vienam 2, 3 ir 4 prioritetų veiksmui vidutiniškai skirta gerokai mažiau nei pagal 1 prioritetą.

4 lentelė. Veiksmų skaičius pagal prioritetus

Prioritetai			Iš viso	Procentinė dalis
	2008 m.	2009 m.	2008–2009 m.	2008–2009 m.
1. Strateginis gražinimo valdymas	75	79	154	45,4 %
2. Bendradarbiavimas su kitomis valstybėmis narėmis	14	19	33	9,7 %
3. Konkrečios naujoviškos priemonės	46	54	100	29,5 %
4. ES standartai ir geriausia praktika	19	33	52	15,3 %
Iš viso	154	185	339	100,0 %

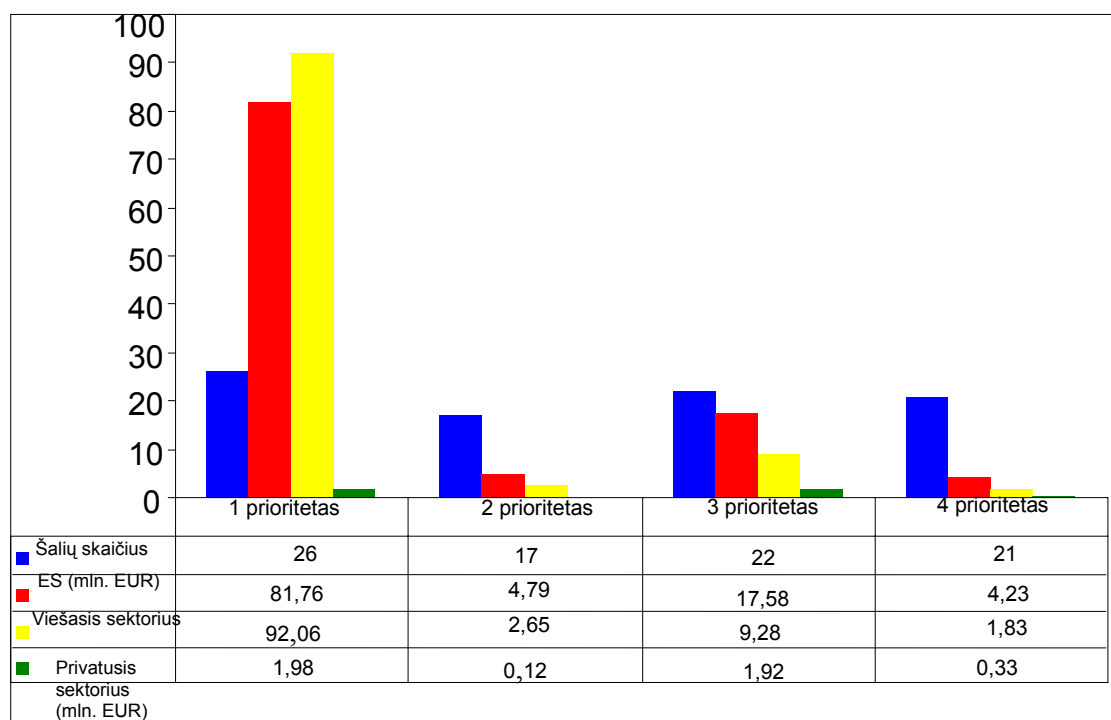
5.1.3. Dalinio finansavimo procentinė dalis

Visos Sanglaudos fondo veikloje dalyvaujančios šalys visapusiškai pasinaudojo galimybe gauti iš ES 75 proc. dalinio finansavimo. Yra viena svarbi išimtis – Ispanija, kurioje 2008 ir 2009 m. metinių programų dalinis finansavimas sudaro mažiau nei 25 proc., o veiksmai pristatomi atsižvelgiant į bendrą gražinimui skirtą nacionalinį biudžetą.

Kitose valstybėse narėse dalinio finansavimo procentas kinta kasmet. Jis svyruoja nuo 38 iki 73 proc. Vokietijoje, Belgijoje, Suomijoje ir Švedijoje dalinio finansavimo procentas nekinta – kadangi įgyvendinama daug konkrečius prioritetus (visų pirma 3 prioritetą) atitinkančių veiksmų, jis viršija 60 proc.

2008 ir 2009 m. dalinio finansavimo vidurkis buvo 50 proc. Jeigu Ispanija nebūtų įtraukiama į skaičiavimus, bendras rodiklis būtų didesnis nei 68 proc.

3 pav. Visų išteklių paskirstymas pagal kilmę, 2008–2009 m.



5.1.4. 2008 ir 2009 m. taikyta atrankos tvarka

Pagal programavimą veiksmai įgyvendinami vykdant vieną ar daugiau projektų, atrinktų pagal lėšas skiriančiosios įstaigos metodą arba pagal vykdomosios įstaigos metodą.

Taikant **skiriančiosios įstaigos metodą**, beveik visos valstybės narės pateikė ne mažiau kaip **vieną viešą kvietimą teikti paraiškas dėl kiekvienos metinės programos**. Tačiau Kipre, Prancūzijoje, Airijoje ir Liuksemburge kvietimas nebuvo teikiamas dėl 2008 m. programos. Kita vertus, keletas valstybių narių pateikė daugiau nei vieną kvietimą, nes trūko susidomėjimo arba reikėjo naujų projektų paraiškų.

Pagal kiekvieną kvietimą dauguma valstybių narių gavo mažiau nei 10 paraiškų. Tik Ispanijoje ir Vokietijoje parodytas didesnis susidomėjimas (2008 m. atitinkamai 26 ir 60 paraiškų, o 2009 m. atitinkamai 36 ir 33 paraiškos). 2008 m. 15 valstybių narių finansuoti atrinktos visos paraiškos. 2009 m. 4 valstybėse narėse buvo atrinktos visos paraiškos, o trijose kitose – daugiau nei 2/3 visų paraiškų. Nė viena valstybė narė nenurodė suteikusi finansavimą projektui be kvietimo teikti paraiškas.

5 lentelė. Atranka pagal skiriančiosios įstaigos metodą

Metinė programa	Gauta projekto paraiškų	Finansuoti atrinkti projektai	Atrinktų paraiškų dalis
2008 m.	185	146	80 %
2009 m.	134	97	72 %

Taikant **vykdomosios įstaigos metodą**, beveik visose valstybėse narėse buvo paskelbtas ne mažiau kaip **vienas kvietimas teikti pasiūlymus, skirtas viešojo sektoriaus institucijoms, turinčioms kompetenciją gražinimo srityje**, tačiau kai kurios valstybės narės po konsultacijų su pagrindinėmis suinteresuotosiomis šalimis dėl metinės programos projekto atskiro kvietimo neskelbė (ypač Graikija ir Italija) arba apskritai atrinko projektus, kuriems kvietimas negalioja (Ispanija). Kai kurios valstybės narės paskelbė kelis iš eilės kvietimus teikti pasiūlymus (ypač Prancūzija ir Kipras).

2008 m. 10 iš 16 valstybių narių, paskelbusių kvietimus, buvo atrinkti visi projektai. 2009 m. visi projektai buvo atrinkti 12 iš 14 valstybių narių.

6 lentelė. Atranka pagal vykdomosios įstaigos metodą

Metinė programa	Gauta projekto paraiškų	Finansuoti atrinkti projektai	Atrinktų paraiškų dalis
2008 m.	72	55	76 %
2009 m.	43	39	91 %

Be to, 9 valstybėse narėse (Estijoje, Suomijoje, Vokietijoje, Graikijoje, Italijoje, Maltoje, Liuksemburge, Rumunijoje ir Ispanijoje) neskelbiant kvietimo teikti pasiūlymus finansavimas buvo skirtas iš viso 81 projektui, o daugiausia tokių projektų buvo vykdoma Graikijoje (47).

Apskritai kalbant apie programų vykdomosios įstaigos metodo svarbą, remiantis (neišsamia) informacija, kurią suteikė valstybės narės, **2008 m. 49 proc.** veiksmų buvo įgyvendinami pagal vykdomosios įstaigos metodą. **2009 m.** šis skaičius sumažėjo iki **kiek mažiau nei 40 proc.**

Tokių vyriausybės projektų, kuriuos valstybės narės vykdo prisidėdamos prie ES, dalis įvairiose šalyse labai skiriasi:

- Dvejose pagrindinėse paramos gavėjose tokie projektai sudaro labai mažą procentą: Jungtinėje Karalystėje, kur vidutiniškai 93 proc. lėšų buvo skirta remiamo savanoriško grįžimo ir reintegracijos priemonėms, atrinktoms plačiu mastu ir viešai, ir Vokietijoje, kur daugiau nei 95 proc. lėšų buvo skirta nevyriausybinių organizacijų vykdomiems konsultavimo, reintegracijos ir savanoriško grįžimo planavimo projektams.

- Visų pirma atsižvelgiant į priverstiniam gražinimui skiriamą dėmesį ir dideles tokių projektų išlaidas, daugumoje kitų valstybių narių tokie projektai sudaro 10–50 proc., nors kai kuriose valstybėse narėse vidurkis yra didesnis (daugiau nei 70 proc. Bulgarijoje, Italijoje, Lenkijoje, Slovėnijoje ir Ispanijoje ir netgi daugiau nei 90 proc. Prancūzijoje ir Graikijoje).
- Kai kuriais atvejais tokių projektų skaičius labai skiriasi pagal metus. Pavyzdžiui, Rumunijoje 2008 m. buvo vykdomas tik vienas toks projektas, o 2009 m. pagal skiriančiosios įstaigos metodą finansuojami projektai sudarė beveik 37 proc.

Be priverstinio gražinimo projektams teikiamo pirmumo, gali atsirasti kitų veiksmų, kadangi pagal skiriančiosios įstaigos metodą finansuojamų projektų dalis paprastai priklauso nuo kiekvienais metais gaunamų paraiškų skaičiaus. Jeigu gaunama mažai paraiškų arba mažai paraiškų atitinka reikalavimus, atsakingoji institucija gali rinktis skelbti kitą kvietimą, tačiau ji taip pat gali būti linkusi priimti daugiau pagal vykdomosios įstaigos metodą atrinktų projektų (iš rezervo), siekdama užtikrinti realų veiksmingo įgyvendinimo planą.

Galiausiai reikėtų atminti, kad kai kuriose valstybėse narėse vykdomosios įstaigos metodas buvo taikomas ne tik priverstinio gražinimo projektams, bet ir nacionalinei gražinimo sistemai strategiškai ypač vertingiems vyriausybės projektams, pvz., tyrimams, bendradarbiavimui, tinklo kūrimui arba mokymo programoms.

5.2. Fondo naudojimo valstybėse narėse kokybiniai aspektai

5.2.1. Fondo remiamų veiksmų skirstymas į grupes

Norėdama visapusiškai įvertinti Gražinimo fondo remiamų veiksmų pobūdį, Komisija sukūrė **analitinį modelį** paramai klasifikuoti. Jo struktūra yra dviejų pakopų:

1. Visų pirma nustatoma, į ką pirmiausia nukreipta parama: savanorišką grįžimą ar priverstinį gražinimą. Jeigu reikia ir jeigu veiksmo neįmanoma iš esmės priskirti vienai ar kitai kategorijai (pvz., tam tikros mokymo veiklos atveju), naudojama „mišri“ kategorija. Projektai, susiję su tapatybės nustatymu ir kelionės dokumentais, laikomi susijusiais su priverstiniu gražinimu.
2. Po to veiksmas klasifikuojamas pagal pobūdį: pradedant moksliniais tyrimais ir (arba) strategijos kūrimu ir baigiant operacijomis, gebėjimų didinimu, bendradarbiavimu ir pan. Paaiškėjus, kad veiksmas daugiafunkcis, buvo nurodytos ne daugiau kaip trys kategorijos, tarp jų ir apskaičiuotas koeficientas, siejamas su konkrečiu veiksmu.

Pritaikius šį modelį iki 2010 m. pateiktiems ir turimiems finansiniams duomenims apie veiksmus, įgyvendintus pagal 2008–2009 m. metines programas, padarytos toliau nurodytos išvados dėl fondo panaudojimo pagal minėtas programas kokybinių aspektų, neatsižvelgiant į 2009 m. pataisymus, kurie dar turėjo būti tvirtinami iki atitikties finansavimo reikalavimams laikotarpio pabaigos – 2011 m. birželio 30 d.:

- Atsižvelgiant į pirmo lygio analizę, nustatyta, kad beveik 53 proc. išteklių buvo skirti priverstinio gražinimo priemonėms įgyvendinti, 43 proc. išteklių buvo panaudoti savanoriško grįžimo veiklai remti ir 4 proc. išteklių buvo naudojami veiklai, susijusiai su abiejų rūšių išvykimu.

- Atsižvelgiant į antro lygio analizę, nustatyta, kad maždaug 77 proc. išteklių buvo skirti konkrečioms ir pavienėms grąžinimo operacijoms ir tikslinėms grupėms remti (savanoriško grąžimo operacijoms, priverstinio grąžinimo operacijoms, konsultacijoms ir informavimui, pagalbai pažeidžiamiesiems asmenims); bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis, kuriuo siekiama nustatyti išsiuntimo ir (arba) repatriacijos išankstines sąlygas (tapatybės nustatymo ir kelionės dokumentų išdavimo), sudarė 3 proc., valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimas sudarė 2 proc., o bendrosios gebėjimų didinimo priemonės (strategijos kūrimas, darbuotojai, infrastruktūra ir priemonės, moksliniai tyrimai ir (arba) geriausia praktika) sudarė likusius 18 proc.

7 lentelė. Pirmo lygio analizė (pagal išteklius), 2008–2009 m.

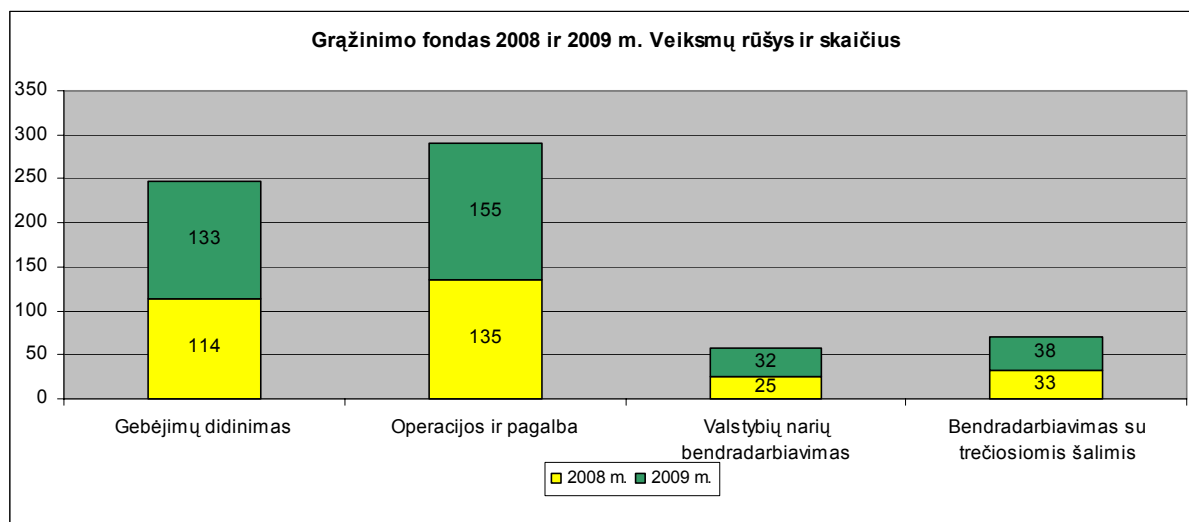
1 tipologijos lygis	2008 m.	Procentinė dalis 2008 m.	2009 m.	Procentinė dalis 2009 m.	2008–2009 m. vidurkis
<i>Savanoriškas grąžimas</i>	44 156 100	42,6 %	47 333 822	41,2 %	41,9 % (91 489 922)
<i>Priverstinis grąžinimas</i>	55 685 887	53,7 %	59 236 649	51,6 %	52,6 % (114 922 536)
<i>Mišri kategorija</i>	3 770 382	3,6 %	8 251 176	7,2 %	5,5 % (12 021 558)
Iš viso	103 612 369		114 821 647		218 434 016

8 lentelė. Antro lygio analizė (pagal veiksmų skaičių), 2008–2009 m.

2 tipologijos lygis	2008 m.		2009 m.		2008 m. + 2009 m.
	Veiksmų skaičius	Procentinė dalis	Veiksmų skaičius	Procentinė dalis	
1. <i>Grąžinimo valdymas (strategija)</i>	23	4	22	1	45
2. <i>Savanoriškas grąžimas (operacijos)</i>	41	24	51	26	92
3. <i>Priverstinis grąžinimas (operacijos)</i>	32	42	36	33	68
4. <i>Konsultacijos ir informavimas</i>	38	12	43	12	81
5. <i>Pagalba pažeidžiamiesiems asmenims</i>	24	3	25	4	49
6. <i>Darbuotojų gebėjimų didinimas</i>	42	3	45	3	87
7. <i>Gebėjimų didinimas – infrastruktūra ir priemonės</i>	18	3	19	11	37
8. <i>Gebėjimų didinimas –</i>	31	4	47	4	78

<i>moksliniai tyrimai ir (arba) geriausia praktika</i>					
9. Valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimas	25	2	32	2	57
10. Bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis	33	2	38	3	71

4 pav. Antro lygio analizė – veiksmų pasiskirstymas pagal keturias pagrindines kategorijas, 2008–2009 m.



5.2.2. ES išmokų gavėjų rūšys

2008 ir 2009 m. veiksmams, kuriuos įgyvendino viešojo sektoriaus institucijos, iš fondo buvo skirta atitinkamai 54,5 ir 53,2 proc. ES lėšų, nevyriausybinėms organizacijoms – atitinkamai 19,8 ir 19,2 proc. ES lėšų, o tarptautinėms organizacijoms (visų pirma Tarptautinei migracijos organizacijai, toliau – TMO) – atitinkamai 25,7 ir 27,6 proc. ES lėšų.

5.2.3. Pagal 1 prioritetą įvykdytų projektų pavyzdžiai

A. Remiamo savanoriško grįžimo programos

Stokholmo programoje valstybės narės raginamos skatinti savanorišką grįžimą, taip pat taikant skatinamąsias sistemas, organizuojant mokymą, vykdant reintegraciją, skiriant subsidijas ir panaudojant ES finansinių priemonių teikiamas galimybes.

Šiam tikslui pagal programas biudžete buvo numatyta maždaug 55,5 mln. EUR.

Kaip matyti iš neseniai Europos migracijos tinklo (EMT)¹³ ir pradinio daugiamečių programų aprašymo, remiamo savanoriško grįžimo srityje valstybės narės yra pasiekusios skirtingą išsivystymo lygį. Šioje srityje dedamas pastangas galima atitinkamai suklasifikuoti:

¹³ <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?entryTitle=3%2E%20EMN%20Studies>.

1. Jeigu nėra jokių (nuolatinių) programų, bandomųjų projektų **kūrimas** ir (arba) remiamo savanoriško grįžimo programos rengimas (t. y. Kipre, Estijoje, Suomijoje, Graikijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Maltoje ir Slovėnijoje).

2. Neseniai sukurtų (pagrindinių) paslaugų arba programų **konsolidavimas** pratęsiant jų terminą ir (arba) laipsniškai didinant asmenų, kurie gali pasinaudoti teikiama pagalba, skaičių (t. y. Slovakijoje).

3. (Sistemiškas) plačiai taikomų programų **plėtimas** įtraukiant į tikslinę grupę daugiau žmonių, naujas (konkrečias) tikslines grupes, pvz., pažeidžiamus asmenis, ir (arba) plečiant teikiamos pagalbos pobūdį (visų pirma keturiose pagrindinėse paramos gavėjose, būtent Prancūzijoje, Italijoje, Ispanijoje ir Jungtinėje Karalystėje).

4. **Konkrečių ir naujoviškų pritaikytų priemonių taikymas**, visų pirma siekiant užtikrinti didesnę grąžinimo tvarumą ir sukurti individualų reintegracijos elementą (t. y. Belgijoje, Nyderlanduose ir Vokietijoje).

Latvijoje, kuriant ilgalaikę grąžinimo valdymo strategiją, pagal 2008 m. programą buvo finansuojami keli mokslinių tyrimų projektai, siekiant sukurti Latvijai tinkamiausius savanoriško grįžimo ir reintegracijos modelius, atsižvelgiant į tikslinės grupės dydį, ES teisės aktus ir kitų šalių geriausią praktiką. **Estijoje** panašiai, vykdant kelis projektus pagal 2008 ir 2009 m. programas, imtasi pirmų veiksmų siekiant parengti remiamo savanoriško grįžimo programą ir grąžinamiems asmenims skirtą konsultavimo ir paramos struktūrą. **Maltoje** pagal 2008 ir 2009 m. programas buvo vykdomi du projektai, skirti su remiamu savanorišku grįžimu susijusiai veiklai skatinti. Kitu projektu buvo siekiama stiprinti ilgalaikius Maltos gebėjimus grąžinimo valdymo srityje. Visose trijose šalyse TMO buvo viena iš projektų paramos gavėjų.

Suomijoje vieno daugiamečio projekto, kuris pradėtas vykdyti 2009 m., tikslas – sukurti visa apimančią savanoriško grįžimo sistemą. Šioje šalyje iki šiol nevykdoma jokia nacionalinė remiamo savanoriško grįžimo programa, todėl projekto paskirtis – teikti su kelione susijusią pagalbą ir finansinę paramą reintegracijai, skatinti veikos vykdytojų, veikiančių savanoriško grįžimo srityje, bendradarbiavimą ir skatinti geresnę informacijos prieinamumą asmenims, kurie gali būti grąžinami.

TMO patirtis daugeliui šalių buvo naudinga rengiant bendresnę grąžinimo priemonių rinkinį. Pavyzdžiui, **Slovakijoje**, vykdydama remiamo savanoriško grįžimo ir reintegracijos veiksmą, TMO surengė kampaniją tuose regionuose, kuriuose, kaip buvo tikimasi, gyveno neregistruoti migrantai, kad užmegztų su jais ryšį. Surengus kampaniją, buvo grąžinti 47 tokie asmenys, o prieš metus nebuvo grąžintas nė vienas asmuo. **Nyderlanduose** TMO vykdė projektą, skirtą sulaikytiesiems informuoti ir konsultuoti, kartu apskritai didinant sulaikymo centrų gebėjimus, susijusius su remiamu savanorišku grįžimu. **Portugalijoje** pagal 2008 m. programą TMO padėjo sukurti nacionalinių ir tarptautinių partnerių, iš esmės Lotynų Amerikos nevyriausybinę organizacijų tinklą, siekiant toliau kurti remiamo savanoriško grįžimo struktūrą. Vykdydama projektą, pakeitusį pirmiau minėtąjį, TMO ne tik toliau teikė pagrindines paslaugas ir skyrė paramos rinkinius maždaug 550 asmenų, bet ir toliau didino tinklą, kūrė aiškią ryšių strategiją ir stiprino reintegracijos bei stebėjimo ir paramos po atvykimo paslaugas. **Lenkijoje** iš 2008 ir 2009 m. lėšų TMO rėmė labai įvairias paslaugas: teikė pagalbą, susijusią su informavimu, kelionėmis ir reintegracija, mokė priėmimo centrų darbuotojus, teikė paramą pažeidžiamiesiems asmenims, pildė ir tvarkė duomenų bazę,

organizavo konferenciją, kurioje tarp nevyriausybinų organizacijų ir institucijų buvo skleidžiama savanoriško grįžimo idėja.

Be esamų sistemų konsolidavimo arba plėtros veiksmų, daugelyje kitų šalių fondas buvo naudojamas naujiems konkretiems elementams išmėginti arba pradėti taikyti. **Slovakijoje** veiksmai apėmė esamų sistemų plėtimą, be įprastų išlaidų, lėšas taip pat skiriant reintegracijos planams rengti ir reintegracijai šalyje, į kurią grąžinami asmenys, remti. **Italijoje** 2008 m. įgyvendinus įprastos programos rėmimo veiksmą, 2009 m. dėmesys buvo skirtas reintegracijos priemonėms.

Be to, keliose valstybėse narėse (pvz., **Austrijoje, Bulgarijoje, Suomijoje, Italijoje, Ispanijoje ir Lenkijoje**) buvo finansuojami specialios paramos pažeidžiamiems asmenims, pvz., šeimoms, nepilnamečiams arba nuo prekybos žmonėmis nukentėjusiems asmenims, projektai. **Prancūzijoje** parama teikiama būtinajai medicinos pagalbai, tinkamam apgyvendinimui, kaip apibrėžta direktyvoje, ir nelydimų nepilnamečių, kurie liko Ruasi oro uosto tranzito zonoje, grąžinimui. **Vengrijoje** buvo vykdomas projektas „Vėl namuose“, kurį vykdančios, glaudžiai bendradarbiaujant su atitinkamomis Bosnijos institucijomis ir parodant reikiamą uolumą ir rūpestingumą, buvo repatrijuoti keli bosniai, turintys sveikatos problemų.

Nyderlanduose nedidelė nevyriausybė organizacija padėjo migrantams šalyje, į kurią jie grįžo, plėtoti ekonominę veiklą. Savanoriai sukūrė priemonių rinkinius ir parėmė 23 trečiųjų šalių piliečių grąžinimą, tam skirdami 120 000 EUR biudžetą.

Prancūzija strategiškai pasinaudojo ES lėšomis, kad šioje srityje imtųsi kelių papildomų veiksmų, pradedant konsultacijomis ir informavimu ir baigiant finansinėmis paskatomis, skirtomis konkrečioms informavimo ir reintegracijos priemonėms. Įgyvendinant vieną veiksmą išmokos, kuriomis buvo siekiama paskatinti neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimą, buvo mokamos ne tik pagal vykdomą programą (3,5 mln. EUR, 39 proc. 2008 m. programos). Įgyvendinant kitą veiksmą Kalė regione asmenims buvo teikiama parama, kuria buvo siekiama juos grąžinti į kilmės šalį, be kita ko, informuojant apie riziką, susijusią su mėginimu patekti į Jungtinę Karalystę, pavojingas sąlygas, kuriose jie gali atsidurti, ir riziką, siejamą su jų neteisėtu buvimu Prancūzijoje (0,9 mln. EUR). Apskritai fondas sudarė Prancūzijai sąlygas padidinti finansinių paskatų panaudojimą (2008 m. programa naudos davė 2 227 migrantams, arba 9 proc. daugiau nei 2007 m.) ir jų dydį vienam asmeniui.

Ataskaitiniu laikotarpiu **Jungtinė Karalystė** iš fondo skyrė daugiausia ES lėšų – 14 mln. EUR – remiamo savanoriško grįžimo priemonėms. Fondas rėmė Remiamo savanoriško grįžimo ir reintegracijos programą (RSGRP), sulaikytų migrantų savanorišką grįžimą ir reintegraciją (SMSGR) ir palengvinto grąžinimo sistemą (FRS) (piniginėmis išmokomis). Pagal 2008 m. programą įgyvendinama RSGRP jau įvertinta kaip sėkminga: iš stebėjimo duomenų matyti, kad, palyginti su ankstesniais metais, gerokai padaugėjo prašymų, faktiškai išvykusių asmenų, taip pat gerokai labiau pasinaudota parama reintegracijai. Visų pirma, respondentai teigiamai įvertino individualių grąžinimo planų kūrimą, reintegracijai teikiamą paramą ir jos turinį.

B. Konsultacijos ir informavimas

Pagal programas šiuo tikslu skirta apie 25,8 mln. EUR. Daugelis valstybių narių parengė informavimo ir konsultavimo veiksmus (pvz., **Austrija, Belgija, Bulgarija, Čekija, Estija,**

Graikija, Prancūzija, Vokietija, Italija, Malta, Nyderlandai, Lenkija, Slovakija ir Ispanija)¹⁴.

Toliau pateikiami keli šios srities veiksmai, kuriais buvo daromas poveikis nemažai tikslinės grupės daliai, pavyzdžiai:

- Pagal 2009 m. **Graikijos** programą vertėjams žodžiu, socialiniams darbuotojams ir psichologams už paslaugas gražinamiems asmenims, įskaitant Atėnus ir Kretą, sumokėta 1 mln. EUR ES lėšų.
- **Nyderlanduose** 2009 m. parama buvo teikiama „vietos konsultantų“ tinklo geografinės aprėpties plėtrai už didžiųjų miestų ribų ir bendradarbiavimui su vietos institucijomis stiprinti, iš ES lėšų skiriant maždaug 1 mln. EUR.
- **Austrijoje** keturios nevyriausybinės organizacijos konsultavo trečiųjų šalių piliečius sulaikymo centruose ir už jų ribų ir užmezgė ryšius su daugiau nei 6 000 sulaikytų trečiųjų šalių piliečių, iš kurių maždaug 19 proc. nusprendė grįžti savo noru, ir su daugiau nei 6 000 nesulaikytų trečiųjų šalių piliečių, iš kurių apie 58 proc. nusprendė grįžti savo noru. Bendra 2008 ir 2009 m. projektams skirtų ES lėšų suma sudarė 1,8 mln. EUR.
- **Vokietijoje** įgyvendinant 2008 ir 2009 m. programas įvairioms nevyriausybinėms organizacijoms buvo sudarytos sąlygos teikti konsultacijas ir informaciją skirtingose žemėse pagal maždaug 25 projektus už 2,2 mln. EUR sumą (iš ES lėšų). Vykdamas 2008 m. projektus, surengtos 10 402 konsultacijos, ir savo noru į kilmės šalį išvyko 1 382 asmenys. Žinoma, kalbant apie 2008 m. programą, pagal ją vykdoma veikla buvo stiprinamos konsultavimo struktūros, taip pat su tuo susijęs įvairių veikėjų bendradarbiavimas ir tinklai. Be to, šią fondo veiklą papildžius paslaugomis, teikiamomis pagal programą REAG / GARP, ši pabėgėliams ir prieglobsčio prašytojams (kurių prašymai buvo atmesti) skirta remiamo savanoriško grįžimo programa tapo sėkmingesnė.

C. Priverstinis gražinimas

Šiuo tikslu pagal programas buvo skirta apie 81 mln. EUR. Visos valstybės narės, išskyrus Austriją, Suomiją, Vokietiją, Portugaliją, Švediją ir Nyderlandus, iš dalies finansavo priverstinį gražinimą (t. y. skrydžių valdymą, lydinčiųjų kelionės ir pragyvenimo išlaidas ir gražinamų asmenų kelionės išlaidas). **Jungtinėje Karalystėje** buvo vykdomas tik vienas nedidelis projektas, kurio tikslas buvo paskatinti labiau bendradarbiauti su kitomis valstybėmis narėmis priverstinio gražinimo srityje, be kita ko, vykdamas jungtinius atgalinius skrydžius; didžioji programos dalis buvo susijusi su savanorišku grįžimu.

Daugelyje valstybių narių priverstinio gražinimo išlaidų dalis sudarė 10–30 proc. biudžeto. Žinoma, apskritai didelę ES lėšų dalį tokioms operacijoms pagal dvi programas panaudojo keturios pagrindinės paramos gavėjos, būtent **Prancūzija** (2,8 mln. EUR), **Graikija** (7,8 mln. EUR), **Italija** (6,9 mln. EUR) ir **Ispanija** (6,3 mln. EUR). Palyginti daug lėšų panaudojo mažiau lėšų gavusios šalys, pvz., **Kipras, Liuksemburgas ir Lenkija**.

¹⁴ Kai kurie šių projektų yra 3 prioriteto naujoviški projektai.

Be įprastų gražinimo operacijų, buvo finansuojami keli naujoviški projektai, tarp jų:

- **Belgijos** institucijos vykdė du projektus („Šeimų gražinimas“ ir „Ypatingų poreikių turinčių asmenų gražinimas“), siekdamos sukurti sulaikymo alternatyvas. Įgyvendinant abu projektus, šeimų namai / jų priėmimo patalpos buvo pritaikomos taip, kad šeimomis / ypatingų poreikių turinčiais asmenimis būtų pasirūpinta atskirai nuo kitų uždaru centrų gyventojų. Siekiant pasirengti gražinimui ir galimai reintegracijai kilmės šalyse, buvo įdarbinti parengti instruktoriai, kurie padėjo asmenims praeiti gražinimo procedūrą ir kasdien teikė jiems pagalbą. Ankstyvajame etape vis dar siūloma savanoriško grįžimo galimybė. Įgyvendinant antrą projektą taip pat buvo teikiama pritaikyta medicinos ir psichologinė pagalba. Pirmą projektą jau teigiamai įvertino kai kurios nevyriausybinės organizacijos.
- **Ispanijoje** pirmosios pagalbos kursai buvo rengiami lydintiems policijos pareigūnams, dalyvaujantiems gražinimo užsakomaisiais skrydžiais, įprastomis laivybos linijomis ir komerciniais skrydžiais operacijose, kai jie keliauja vieni.

5.2.4. Pagal 2 prioritetą įvykdytų projektų pavyzdžiai

Pagal šį prioritetą paprastai buvo panaudojama labai mažai lėšų, išskyrus **Airiją**. Ši valstybė narė panaudojo 70 proc. visų savo 2008 m. skirtų išteklių jungtiniams atgaliniams skrydžiams apmokėti.

Valstybės narės finansavo tik jungtinius atgalinius skrydžius (**Belgija, Kipras, Prancūzija, Airija, Italija, Liuksemburgas, Rumunija**), jungtinius skrydžius, juos derindamos su bendradarbiavimo ir gebėjimų didinimo priemonėmis (**Bulgarija, Lenkija, Slovėnija**), arba visų pirma dėmesį skyrė keitimuisi geriausia praktika su kitomis valstybėmis narėmis, įskaitant parengiamąsias priemones, skirtas glaudesniai bendradarbiavimui su trečiosiomis šalimis (**Čekija, Latvija ir Jungtinė Karalystė**).

A. Jungtiniai atgaliniai skrydžiai

Apskritai valstybės narės finansavo tik vieną arba kelis skrydžius. Iš viso jungtiniams skrydžiams buvo skirta maždaug 3,6 mln. EUR ES lėšų. Šie skrydžiai buvo vykdomi papildomai šalia FRONTEX koordinuojamų skrydžių.

B. Kitų formų bendradarbiavimas

Estijoje projektas buvo finansuojamas siekiant labiau paskatinti konsulinių tarnybų Latvijoje, Lietuvoje ir Estijoje ir trečiųjų šalių imigracijos tarnybų operatyvinį bendradarbiavimą išduodant kelionės dokumentus.

5.2.5. Pagal 3 prioritetą įvykdytų projektų pavyzdžiai

A. Naujoviški asmenų, kurie gali būti gražinti, konsultavimo ir informavimo būdai bei priemonės

2008 m. įgyvendinant du projektus, **Bulgarija** vykdė informavimo kampaniją, skirtą savanoriškam grįžimui skatinti (vaizdo įrašai, dokumentinis filmas, informacinė medžiaga (53 000 lankstinukų, skelbimų lentų ir brošiūrų)) ir nevyriausybinių organizacijų, TMO ir

šioje srityje veikiančių institucijų bendradarbiavimui stiprinti. Panašiai **Čekijoje** visoje šalyje buvo vykdoma kampanija, panaudojant 2008 ir 2009 m. išteklius.

Pripažinus, kad informavimo ir konsultavimo dėl gražinimo galimybėmis nebuvo sistemingai dalijamasi visoje **Italijoje**, fondas buvo naudojamas visą šalies teritoriją apimančiam vietos institucijų ir nevyriausybinių organizacijų konsultaciniam tinklui sukurti, informavimo ir žinomumo didinimo renginiams organizuoti ir informacinei medžiagai daugeliu kalbų parengti ir išplatinti. Pagal 2009 m. programą įgyvendinant projektą, pakeitusį minėtąjį, taip pat buvo surengtas konsultacinio tinklo darbuotojų mokymas, organizuojami seminarai su trečiųjų šalių atstovais. Be to, kad buvo nustatomos migrantų bendruomenės, siekiant sukurti veiksmingesnius informacijos teikimo tikslinei grupei metodus, ir pagal 4 prioritetą rengiami visų skirtingų veikėjų keitimosi praktika ir patirtimi, susijusia su gražinimu, renginiai, įgyvendinant šiuos projektus buvo padėti pagrindai remiamo savanoriško grįžimo skatinimui Italijoje.

Be tiriamųjų vizitų į kitas valstybes nares, **Graikijoje** pagal 2009 m. programą buvo remiamas strateginis remiamo savanoriško grįžimo skatinimas, iš dalies finansuojant informavimo kampaniją ir atlyginant 300–400 asmenų kelionės išlaidas. Pasiekus teigiamų šio bandomojo projekto rezultatų, ištekliai, skirti pagal peržiūrėtą programą, buvo nukreipti panašiai paramai teikti dar keliems šimtams žmonių, taip pat piniginei pagalbai skirti po grįžimo. Graikijos institucijos ketina pasinaudodamos fondu ateityje gerokai padidinti viešojo sektoriaus paramą tokioms savanoriško grįžimo operacijoms.

B. Naujoviškos paskatos, skirtos savanoriškam grįžimui skatinti išsaugant susijusių asmenų orumą (visų pirma reintegracija)

Pagal 3 prioritetą paramos reintegracijai projektai (įskaitant mokymą, verslo projektų kūrimą, paramą ekonominei veiklai pradėti ir vėlesnį vertinimą šalyje, į kurią asmuo gražinamas, ir pan.) buvo finansuojami **Austrijoje, Belgijoje, Čekijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje, Vengrijoje, Lietuvoje ir Ispanijoje**.

Prancūzijoje, siekiant padidinti gražinimų į kai kurias Afrikos šalis tvarumą, pagal kiekvieną programą buvo remiamos reintegracijos priemonės. Pavieniais atvejais pasinaudojus lėšomis ir parengus gražinimo planus, gražinami asmenys turėjo galimybę plėtoti ekonominę veiklą ir gauti paramą įsteigdami įmones *in situ*.

Švedijoje 9 iš 13 projektų, įgyvendinamų pagal dvi programas, buvo remiamas 3 prioritetas. Jiems bendra tai, kad dėmesys buvo skiriamas naujiems skirtingų subjektų bendradarbiavimo būdams. Įgyvendinant vieną projektą bendradarbiauti pradėjo prekybos ir pramonės rūmai ir Afrikos šalies imigracijos tarnyba. 200 susijusios šalies piliečių surengti informavimo ir mokymo renginiai; sukurti atskiri verslo planai, suorganizuotas vizitas 15 asmenų, kad jie pasirengtų *in situ*. Įgyvendinant projektą, parama buvo teikiama susijusios šalies švietimo įstaigoms.

Belgijoje 22 iš 35 projektų, įgyvendinamų pagal dvi programas, buvo remiamas 3 prioritetas. Kai kuriais projektais buvo siekiama patobulinti gražinimo strategiją ir šalyje bendrai paskatinti gebėjimų didinimą, pvz., pavienių konsultantų mokymo gražinimo klausimais programa. Pagal šį prioritetą įgyvendinant dvi programas buvo remiamos šios konkrečios reintegracijos priemonės, kurioms iš viso skirta 2,5 mln. EUR:

- gebėjimų didinimo priemonės (kuriant naujas metodikas, geriausios asmenų, turinčių protinių ir fizinių negalių, gražinimo ir reintegracijos praktikos tyrimų projektas šešiose valstybėse narėse ir projektai, kuriais siekiama pašalinti nevyriausybinių reintegracijos partnerių, atliekančių vaidmenį nacionalinėje remiamo savanoriško grįžimo strategijoje, gebėjimų trūkumus) ir
- parama pavienėms gražinimo operacijoms, kuriomis išplečiami dabartiniai reintegracijos metodai, juos derinant su naujų metodikų kūrimu (keturi TMO projektai, kuriais siekiama naujoviškus pritaikytus paramos rinkinius sukurti papildomai šalia esamos bendro pobūdžio reintegracijos programos, ir du išsamesnės remiamo savanoriško grįžimo programos, įskaitant paramą reintegracijai ir pažangos stebėjimą paskirties šalyje, „Caritas“ projektai, skirti konkrečioms tikslinėms grupėms / šalims).

Vokietijoje 44 iš 99 projektų, įgyvendinamų pagal dvi programas, buvo remiamas 3 prioritetas, tam iš viso skiriant 5,6 mln. EUR (maždaug 41 proc. viso fondui skirto biudžeto). Išskyrus du kelionės dokumentų projektus, buvo bendrai finansuojami naujoviški gražinimo planai ir kitos priemonės, kuriomis skatinamas savanoriškas grįžimas. Kai kuriuose projektuose dėmesys buvo skiriamas konkrečioms tikslinėms grupėms ir (arba) šalims, į kurias gražinama, siekiant suteikti naujų formų paramą reintegracijai.

C. Naujų darbo metodų, kuriais siekiama paspartinti gražinamų asmenų dokumentų tvarkymo procesą, bandymai

Apie 5,5 mln. EUR skirta bendradarbiavimui su trečiosiomis šalimis pagal programas, tačiau ši suma taip pat susijusi su kitų prioritetų projektais. Įgyvendindamos 3 prioritetą, daugelis valstybių narių ėmėsi projektų, kuriais siekiama veiksmingo, stabilaus ir ilgalaikio operatyvinio bendradarbiavimo su trečiųjų šalių institucijomis, išduodant kelionės dokumentus ir užtikrinant greitą ir sėkmingą išsiuntimą. Toliau pateikiami pavyzdžiai, koku mastu finansinė parama buvo panaudota naujoviškai ir kokių davė tiesioginių rezultatų:

- **Rumunijoje** sukurta nauja bendradarbiavimo su trečiųjų šalių diplomatinėmis atstovybėmis, neturinčiomis šalyje ambasadų, priemonė. Surengus maždaug 15 misijų pirmą kartą institucijų darbuotojai su trečiųjų šalių imigracijos tarnybomis galėjo aptarti konkrečius atvejus. Surengus diskusijas paspartėjo procedūros ir pagerėjo darbo santykiai.
- **Lenkijoje** 2008 ir 2009 m. programų ištekliai buvo naudojami specialiai programai, skirtai darbo santykiams su vienos pagrindinės trečiosios šalies imigracijos tarnybomis palengvinti, kurti, remiantis nuolatiniais šių institucijų ekspertų vizitais į Lenkiją ir Lenkijos institucijų atsakomaisiais vizitais. Buvo padengiamos kelionės išlaidos ir išmokos, taip pat skirtos asmenims, kurie gali būti gražinami, pervežti iš sulaikymo centrų į tapatybės nustatymo vietas. Užmezgus tiesioginį ir nuolatinį ryšį, sudarytos gerokai palankesnės sąlygos readmisijos procesui ir padėtas veiksmingo, stabilaus ir ilgalaikio bendradarbiavimo pagrindas.
- **Slovėnijoje** įgyvendinant bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis gerinimo tapatybės nustatymo srityje veiksmą, pradėta bendradarbiauti su nevyriausybinėmis organizacijomis, taip pat sukurtas vertėjų raštu tinklas, siekiant institucijoms padėti bendrauti su asmenimis, kurie gali būti gražinami.

- **Ispanijoje** fondas buvo naudojamas maždaug dešimties įvairių Afrikos šalių imigracijos tarnybų mokymo seminarams, surengtiems ir atitinkamose šalyse, ir Ispanijoje, sistemingai remti. Dėl palankios darbo aplinkos atsirado abipusis pasitikėjimas, pagerėjo bendravimas ir bendradarbiavimas.
- **Švedijoje** buvo įgyvendinamas vienas projektas, kuriuo buvo siekiama išplėsti trečiųjų šalių piliečių tapatybės nustatymo būdus surengiant institucijų ir pagrindinės kilmės šalies, kurioje readmisijos procedūra iki šiol vyko sunkiai, tarptautiniame oro uoste įsikūrusios imigracijos tarnybos susitikimus.

D. Kitos naujoviškos priemonės

Panaudodamos 2009 m. lėšas, **Graikijos** institucijos finansavo tiriamuosius vizitus į kitas valstybes nares, kad būtų parengtas nacionalinis savanoriško grįžimo skatinimo metodas.

Vengrija surengė dvi misijas padėčiai iširti labai svarbioje trečiojoje šalyje, kad būtų parengta išsami ir aktuali tai šaliai skirta ataskaita ir pagerinta konsultacijų kokybė. Misijos surengtos kartu su kitų valstybių narių ir TMO ekspertais.

Kai kuriose šalyse veiksmai buvo nukreipti į informacijos valdymą pagal šį prioritetą. **Belgijoje** sukurtos IT priemonės byloms tvarkyti uždaruose centruose, imigracijos ir policijos tarnybų bendradarbiavimui paspartinti ir duomenims apie neteisėtą buvimą šalyje centralizuotai rinkti ir analizuoti. **Ispanijoje** buvo kuriama integruota savanoriško grįžimo programos valdymo IT sistema.

5.2.6. *Pagal 4 prioritetą įvykdytų projektų pavyzdžiai*

A. Vertinimas ir moksliniai tyrimai

Pagal šį prioritetą tyrimus atliko kelios valstybės narės:

- **Austrija** finansavo projektą, kurį įgyvendinant dabar savanoriško grįžimo srityje vykdoma nacionalinė veikla buvo lyginama pagal tikslinę grupę, išlaidas, bendradarbiavimo priemones, taip pat buvo siekiama sąveikos ir plėtoti masto ekonomiją.
- **Bulgarija** sukūrė integruotą strategiją, kuria grindžiama 2011–2013 m. nacionalinė strateginė integruoto grąžinimo valdymo programa. Parengtas jos įgyvendinimo veiksmų planas, be to, darbo grupė, į kurios sudėtį įėjo ir nevyriausybinės organizacijos, atliko kitų valstybių narių geriausios praktikos tyrimą.
- **Portugalija**, atlikusi suinteresuotųjų šalių apklausą, nustatė, kokios yra imigrantų bendruomenės ir kokiomis priemonėmis jos gauna informaciją, siekdama geriau informuoti migrantų bendruomenes apie jos vykdomos grąžinimo programos teikiamas galimybes.

B. Mokymo ir keitimosi patirtimi veikla

Vykdam mokymo projektus lėšos iš esmės buvo skiriamos policijos pareigūnų (lydinčiųjų pareigūnų) mokymui, susijusiam su priverstinio grąžinimo standartais ir geriausia praktika (**Kipras, Italija, Lietuva, Rumunija, Slovakija**), įvairių nacionalinių institucijų darbuotojų

mokymui, susijusiam su gražinimo valdymu apskritai (**Lenkija, Latvija, Lietuva, Slovakija**); kalbų mokymui (**Latvija, Slovėnija, Slovakija**) arba mokymui, susijusiam su žmogaus teisių normomis ir (arba) gražinimo standartais (**Bulgarija, Vengrija**). **Graikijoje** surengti keli mokymo seminarai policijos pareigūnams, susiję su įvairiais gražinimo valdymo aspektais, įskaitant palydos praktiką, readmisijos procedūras, žmogaus teisių normas ir elgesį su pažeidžiamais asmenimis. Nors tam buvo skirta palyginti nedidelė suma, sistemingas ir išsamus metodas buvo naujoviškas. Vienas Lenkijos fondas surengė darbuotojų mokymą, siekdamas pagerinti aptarnavimą konkrečiau regiono, kuris ribojasi su Ukraina, mažuose centruose, ir paskelbė gerosios praktikos vadovą.

Valstybės narės naudojosi fondo lėšomis, sudarydamos sąlygas darbuotojams mokytis iš kitų valstybių narių patirties. **Vengrija** finansavo ir vykdomųjų, ir teismo įstaigų darbuotojų, dirbančių gražinimo srityje, tiriamuosius vizitus į kelias valstybes nares, o **Lietuva** skyrė lėšų tokiems palydos ir gražinimo srityje dirbančių institucijų darbuotojų vizitams. **Latvija** skyrė 53 proc. 2008 m. išteklių trimis šio prioriteto projektams: pagal vieną projektą buvo organizuojami geriausios praktikos seminarai ir vizitai į kitas valstybes nares, pagal kitą buvo rengiamas pasieniečių ir imigracijos tarnybų mokymas, susijęs su gražinimo valdymu, o pagal trečią projektą buvo organizuojamas kalbos mokymas, skirtas darbuotojams, dalyvaujantiems gražinimo valdyme. Be to, organizuojant įvairius mokymo projektus dalyvavo arba prie jų rengimo prisidėjo kitų valstybių narių ekspertai.

Iki šiol fondo lėšos nebuvo panaudotos konkrečiam Gražinimo direktyvą taikančių specialistų nacionaliniam mokymui organizuoti, nors **Vengrija** surengė direktyvai skirtą valstybių narių konferenciją. Tikriausiai ji buvo surengta per anksti, atsižvelgiant į tai, kad direktyva turėjo būti perkelta iki 2010 m. gruodžio 24 d.

6. BENDRAS PRELIMINARUS FONDO NAUDOJIMO VERTINIMAS

6.1. Valstybių narių pastabos

6.1.1. Dėl pasiektų rezultatų

Apskirtai valstybės narės (iš dalies) teigiamai įvertino fondo veiklą. Jos teigia, kad bent pagal 2008 m. programą, kuri buvo įgyvendinta per ataskaitinį laikotarpį, iš esmės buvo pasiekti daugiametėje programoje nustatyti pageidautini rezultatai.

Keletas valstybių narių šiuo požiūriu pabrėžia, kad buvo pasiekta konkrečių laimėjimų savanoriško grįžimo srityje: nacionalinėje savanoriško grįžimo rėmimo politikoje sukurtas holistinis metodas (Italija); padidinti gebėjimai vykdyti su remiamu savanorišku grįžimu susijusią veiklą (Estija, Malta ir Rumunija); įgyvendintos remiamo savanoriško grįžimo programos, taip pat parengtos naujos priemonės, interneto svetainė, pradėta teikti nemokamų skambučių paslauga, atliekamas programų vertinimas (Vengrija); pagerintos konsultavimo struktūros, todėl dabartinė remiamo savanoriško grįžimo programa tapo veiksmingesnė (Vokietija); vykdamas fondo veiklą didesniai migrantų skaičiui atsirado galimybė grįžti savo noru (Ispanija), o daugeliui trečiųjų šalių piliečių – užsitikrinti orą, tvarkingą ir tvarų grįžimą ir grįžus gauti paramą reintegracijai (Jungtinė Karalystė).

Be to, kelios valstybės narės nurodė, kad fondas naudingas padedant pilietinei visuomenei prisidėti prie savanoriško grįžimo. Lenkija pabrėžė, kad be fondo paramos nevyriausybinės organizacijos nebūtų turėjusios pakankamai išteklių savanoriško grįžimo veiklai, Rumunija

nurodė, kad remiant fondui imtasi pirmųjų veiksmų kuriant partnerystes su nevyriausybinėmis organizacijomis, o Portugalija pabrėžė, kad gaunant fondo paramą atsirado galimybė šalyje toliau plėtoti savanoriško grįžimo tinklą.

6.1.2. *Dėl fondo lėšų naudojimo sunkumų*

Kartu daugelis valstybių narių pabrėžė, kad įgyvendinant pirmas dvi programas kilo sunkumų.

- Pirmą, 2008 m. programos įgyvendinimo laikotarpiui tikrai turėjo įtakos vėlavimas patvirtinti metines programas, o kai kuriose valstybėse narėse – faktiškai skirtų ir išleistų lėšų dydis. Pagal pirmas dvi programas veikla dažnai buvo vykdoma vienu metu ir trumpai. Valstybėms narėms, kurios gerai ir (arba) iš anksto suplanavo veiklą, pavyko pasinaudoti visomis ES skirtomis lėšomis.
- Antra, įgyvendinimo taisyklės, visų pirma išlaidų finansavimo atitikties taisyklės, buvo laikomos pernelyg sudėtingomis. Atsižvelgiant į skirtų lėšų dydį, daugelis valstybių narių mano, kad dėl šių taisyklių atsiradęs administracinio darbo, susijusio su konsultavimu, valdymo patikrinimu ir auditu, krūvis neatitiko tikslo užtikrinti veiksmingą programos finansavimą.
- Trečia, viešomis ir plataus masto atrankos procedūromis ne visada buvo užtikrinamas projektų paraiškų tinkamumas. To priežastis galėjo būti nacionaliniai veiksniai, pvz., ribotas subjektų, atitinkančių reikalavimus ir (arba) norinčių vykdyti fondo projektus, skaičius, ypatingi administraciniai ir ataskaitų teikimo suvaržymai, taikomi pagal nacionalines taisykles, veiksmingo projektų įgyvendinimo terminas ir pan. ES taisyklės, visų pirma audito sekos ir dokumentų rengimo arba atitikties apribojimų reikalavimai, galėjo pasirodyti sudėtingos ir potencialioms paraiškų teikėjoms – organizacijoms. Pavyzdžiui, išlaidoms, patirtoms teikiant paramą reintegracijai po grįžimo, buvo taikomas šešių mėnesių terminas, o tai kartais trukdė rasti konkrečiam atvejui pritaikytus sprendimus.

Atitinkamai valstybės narės jautė spaudimą dėl metinių programų peržiūros, siekiant užtikrinti optimalų ES lėšų panaudojimą. Pagal 2008 m. metinę programą Komisija patvirtino 10 pataisytų ir papildytų programų, iš jų ne mažiau kaip penkios pirmiausia buvo skirtos programai koreguoti atsižvelgiant į viešo kvietimo teikti paraiškas rezultatus, o kitos trys buvo parengtos peržiūrėti nacionalinio biudžeto planus.

Siekdama sumažinti šiuos sunkumus ir gavusi valstybių narių pastabas, Komisija gerokai supaprastino bendrą išlaidų atitikties taisyklių sistemą, iki vieno metų pratęsė paramos reintegracijai po grįžimo finansavimą ir pratęsė atitikties finansavimo reikalavimams laikotarpį nuo 2 iki 2,5 metų, skirdama daugiau laiko pataisytoms programoms pateikti ir taip geriau įsisavinti ES lėšas. Be to, kadangi fondas – nauja ES finansinė priemonė, Komisija pradėjo nuolat ir daugiau konsultuoti pavienes su sunkumais susidūrusias valstybes nares. Šių pakeitimų poveikis, žinoma, bus matomesnis įgyvendinant 2010 m. ir vėlesnes programas.

6.2. **Komisijos vertinimas**

Peržiūrėjusi valstybių narių ataskaitas ir atsižvelgdama į kitą informaciją, įskaitant stebėjimo misijų duomenis, Komisija nustatė, kad, nepaisant kylančių sunkumų ir kai kurių konkrečių klausimų dėl taisyklių ir įgyvendinimo, fondas pateisina lūkesčius ir skatina valstybes nares įgyvendinti integruotą grąžinimo valdymą.

- Surengus konkrečias informavimo kampanijas keliose valstybėse narėse, informacija apie grįžimo galimybes tapo prieinama ir buvo išplatinta valstybėse narėse gyvenančiose migrantų bendruomenėse. Kai kuriais atvejais buvo siekiama **informuoti**, atsižvelgiant į asmenų, kurie grįžo ir sėkmingai reintegravosi savo kilmės šalyse, praktinę patirtį.
- Fondo lėšomis buvo remiamas grąžinimo valdymo praktikos, kurios daugelis valstybių narių pirmiau visai neturėjo, taikymas arba konsolidavimas. Įgyvendinant projektus ir bendradarbiaujant su nevyriausybinėmis organizacijomis ir (arba) TMO pavyko sėkmingai padidinti vyriausybės tarnybų gebėjimus skatinant migrantų ir prieglobsčio prašytojų savanorišką grįžimą. Siekiant suteikti pagalbą didesniam trečiųjų šalių piliečių skaičiui, **buvo konsoliduojamos arba praplečiamos remiamo savanoriško grįžimo programos**. Keliais konsultavimo ir reintegravimo projektais buvo remiamas **naujoviškų ir labiau pritaikytų grąžinimo valdymo priemonių, kurias ateinančiais metais būtų galima panaudoti visapusiškiau, kūrimas**.
- Be to, pasinaudodamos fondo lėšomis valstybės narės galėjo pasiūlyti daugiau arba didesnių **finansinių paskatų ir (arba) didesnę paramą grąžinamiems asmenims pradedant veiklą, iš kurios gaunamos pajamos, taip užtikrindamos grąžinimo tvarumą**.
- **Priverstinio grąžinimo srityje fondo veiksmai buvo suderinti su agentūros FRONTEX veikla koordinuojant bendras grąžinimo operacijas**. Prisidėdamos prie agentūros veiksmų, valstybės narės sėkmingai pasinaudojo fondo ištekliais nacionalinių ir jungtinių atgalinių skrydžių išlaidoms padengti.
- Be to, įgyvendinant valstybių narių ir šalių, į kurias grąžinama, bendradarbiavimo projektus, **pagerėjo darbo su trečiosiomis šalimis nustatant asmenų tapatybę ir išduodant kelionės dokumentus tvarka**, todėl padidėjo ir išsiunčiamų asmenų skaičius.
- Galiausiai fondas suteikė galimybę **valstybėms narėms toliau keistis patirtimi**. Mažiau patirties turinčios valstybės narės pasinaudoja finansavimu, kad pasisemtų žinių iš ilgalaikę patirtį turinčių valstybių narių.

Todėl, kalbant apie rezultatus, fondas neabejotinai paskatino optimizuoti remiamo savanoriško grįžimo priemones, sutrumpinti buvimo priėmimo ir (arba) sulaikymo centruose laikotarpį, geriau informuoti tikslines grupes apie grįžimo galimybes ir padidinti trečiųjų šalių piliečių, kurie iš tiesų pasinaudoja galimybe grįžti savo noru, išlaiko daugiau orumo ir užsitikrina geresnę ateitį nei priverstinio išsiuntimo atveju, skaičių.

7. BAIGIAMOSIOS PASTABOS IR REKOMENDACIJOS

7.1. Pažanga, kurią galima padaryti per likusį daugiametės programos laikotarpį

Pirmiau išdėstytas vertinimas apima tik pirmus dvejus fondo programavimo metus, be to, nėra programų užbaigimo ataskaitų. Šios ataskaitos pateikimo terminas buvo nustatytas siekiant padėti Europos Parlamentui ir Tarybai parengti kitą daugiametę finansinę programą, bet ne pateikti išsamų ir galutinį vertinimą.

Rezultatai nebūtinai yra tipiški. Pirmos dvi metinės programos parengtos ir įgyvendintos turint labai mažai laiko ir ribotą pasidalijamojo valdymo patirtį, pagal Europos pabėgėlių fondo programas (2000–2007 m.) įgyvendinant savanoriško grįžimo projektus, skirtus konkrečioms tikslinėms grupėms, taip pat dalyvaujant tiesiogiai valdomuose tarptautiniuose projektuose (2005–2007 m.).

2010 m. programavimas vyko sparčiau. Pasinaudodamos pirmame etape įgyta patirtimi ir įgyvendinimo taisyklių pakeitimais, valstybės narės turi palankias galimybes ateityje optimaliau naudoti lėšas.

Ateityje programomis būtų galima skatinti strategiškiau atsižvelgti į ES standartus ir sistemingiau siekti glaudesnio valstybių narių bendradarbiavimo. Įgyvendinant veiksmus būtų naudingas stabilesnis finansinis ir ilgalaikis planavimas ir pastangos veiksmingiau informuoti suinteresuotąsias šalis ir likusias pasaulio šalis apie rezultatus.

- Pasibaigus Gražinimo direktyvos perkėlimo terminui, parengtos dvi pagrindinės ES gražinimo politikos dalys – fondas ir direktyva. Ateinančiam laikotarpiui skyrus daugiau fondo lėšų, **valstybės narės turės priemones, kurių reikia, kad atitiktis esminiams direktyvos reikalavimams ir dviem kertiniams gražinimo valdymo principams – savanoriško grįžimo pirmumo ir žmogiško bei oraus elgesio su asmenimis, kurie gali būti gražinami, – taptų realybe visoje ES.** Todėl valstybės narės gali labiau skatinti savanorišką grįžimą, atnaujinti ir modernizuoti nepilnamečių ir šeimų sulaikymo centrus, kurti mokymo programas, skirtas ES standartams, naujas stebėjimo ir vertinimo priemones ir per savanoriško išvykimo laikotarpį, nustatytą direktyvoje – jeigu reikia, ir vėliau – teikti kuo geresnes konsultavimo ir remiamo savanoriško grįžimo paslaugas.
- **Pasinaudodamos fondu valstybės narės galėtų labiau skatinti praktinį bendradarbiavimą ir mažinti veiksmų dubliavimą bendradarbiaujant su trečiosiomis šalimis, mokymo veiklą ir informacijos apie padėtį šalyse, į kurias gražinama, rinkimą.** Apskritai valstybės narės dažnai reikalauja glaudesnio bendradarbiavimo tvarkant kelionės dokumentus, palaikant ryšį su trečiosiomis šalimis, vykdant readmisijos procedūras ir pan. Sunkumų nepateisina tai, kad 2 prioritetui skirta palyginti mažai lėšų. Iki šiol nė viena valstybė narė neįgyvendino projektų, pagal kuriuos būtų kartu rengiami gražinimui pritaikyti planai, reintegracijos politika, organizuojamos stebėjimo misijos arba būtų bendradarbiaujama su konkrečių šalių, į kurias gražinama, konsulinėmis tarnybomis. Nors reikia labiau koordinuoti tokius projektus ir (arba) suderinti skirtingas nacionalines finansavimo sistemas, bendradarbiavimo poreikiai negali būti tenkinami tik Bendrijos veiksmais ir pasinaudojant FRONTEX lėšomis, skirtomis jungtiniams atgaliniams skrydžiams. Valstybės narės raginamos geriau iširti visas fondo teikiamas galimybes, kad bendradarbiavimas būtų aktyvesnis. Todėl bus sukurta masto ekonomija, kuria būtų dar labiau pagrindžiama šioje srityje skiriamų ES išteklių pridėtinė vertė.
- Pripažįstama, kad fondo veiklos vykdymo ir metinių programų, kurios tvirtinamos kiekvienais metais, įgyvendinimo priemonė nebūtinai visiškai tinka periodiškai veiklai, pvz., savanoriško grįžimo ir priverstinio (bendro) gražinimo operacijoms, remti. **Valstybės narės galėtų labiau išnagrinėti galimybes** remiantis reguliavimo sistema **kurti daugiamečius projektus**, pvz., remiamo savanoriško grįžimo su

reintegracija programas, ir taip sumažinti atrankos procesų dažnumą, taip pat įtvirtinti stabilų finansinį daugiametį planavimą.

- **Galima labiau paskatinti keistis patirtimi, susijusia su fondo veikla.** Kad paskatintų kurti naujoviškus ir sėkmingus projektus ir didinti keitimosi informacija galimybes, valstybės narės turėtų daugiau dalytis informacija apie projektus ir dvišaliu, ir daugiašaliu pagrindais. Už tai turėtų būti atsakingos atitinkamos ministerijos, turinčios didesnę nei paskirtųjų „atsakingųjų institucijų“ ir (arba) projekto paramos gavėjų kompetenciją. Keistis informacija ypač naudinga reintegracijos srityje, nes sėkmingesni yra tie projektai, kuriais siekiama pereiti nuo vien piniginių paskatų (vienkartinių) iki individualiesnio, labiau konkrečiam atvejui pritaikyto grąžinamų asmenų naujo gyvenimo kūrimo metodo. Kad palengvintų šį procesą, Komisija, be kita ko, turi sukurti savanoriško grįžimo tinklą pasinaudodama 2010 m. Bendrijos veiksmis, sukurti valstybėms narėms skirtą duomenų apie finansuojamus projektus bazę, parengti informacinę medžiagą apie fondą ir surengti informavimo apie fondą renginius iki 2012 m.
- Galiausiai, pripažindama svarbų TMO vaidmenį remiant valstybių narių veiklą, susijusią su fondu, Komisija ir toliau **stiprins darbo santykius su TMO vykdydama dialogą dėl migracijos politikos** ir plėtodama visuotinę požiūrį į migraciją.

7.2. Pasirengimas atlikti pirmąjį *ex post* vertinimą (2012 m.)

Kitas fondo veiklos etapas yra 2008–2010 m. *ex post* vertinimo ataskaita¹⁵. Pagal pagrindinį teisės aktą Komisijos ataskaita turi būti pateikta iki 2012 m. gruodžio 31 d.

Toliau rengiamasi atlikti šią užduotį. Deja, negalima pagrįstai tikėtis, kad valstybės narės apie 2010 m. metinės programos rezultatus praneš iki 2012 m. birželio 30 d., kaip nurodyta pagrindiniame teisės akte, nes 2010 m. atitikties finansavimo reikalavimams laikotarpis trunka iki 2012 m. antrosios pusės. Todėl, siekiant gauti visus 2010 m. duomenis, valstybių narių bus prašoma pateikti savo ataskaitas iki 2012 m. spalio mėn. pabaigos.

Remiantis šia tarpine ataskaita, *ex post* vertinime būtų galima visapusiškiau aprašyti fondo paramos nacionalinius ir ES lygio pasiekimus, rezultatus ir bendrą poveikį ES grąžinimo standartams ir integruotam grąžinimo valdymui valstybėse narėse. Todėl apskritai būtų siekiama:

- nustatyti konkrečius rezultatus, pvz., su kiek trečiųjų šalių piliečių pavyko tiesiogiai susisiekti vykdant veiksmus, susijusius su operacijomis ir fondo parama, ir kiek trečiųjų šalių piliečių tiesiogiai arba netiesiogiai paveikė visa finansavimo veikla (t. y. įskaitant bendras gebėjimų didinimo priemones, bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis ir su kitomis valstybėmis narėmis), taikant bendrą metodiką;
- aiškiai atskirti priverstinio grąžinimo ir savanoriško grįžimo operacijų rezultatus, taip pat rezultatus pagal skirtingų kategorijų tikslines grupes, pvz., atskiriant prieglobsčio prašytojų (kurių prašymai buvo atmesti) ir pabėgėlių bei neteisėtų migrantų, įskaitant užsibuvusius asmenis, kategorijas;

¹⁵ Pagrindinio teisės akto 50 straipsnio 3 dalies c punktas.

- įvertinti, kiek fondo parama padėjo plėtoti kiekvieną nacionalinę gražinimo sistemą, atsižvelgiant į daugiamečioje programoje numatytą strategiją ir nustatytus konkrečius nacionalinius tikslus;
- įvertinti, kiek fondo parama padėjo taikyti ES standartus, visų pirma Gražinimo direktyvą, ir
- galiausiai įvertinti gautą naudą, lyginant ES asignavimų iš fondo dalį su bendrais nacionaliniais (finansiniais ir kitokiais) įnašais, ir nustatyti bet kokius kitus svarbius veiksnius, nuo kurių priklausė fondo parama.