



SAJUNGOS VYRIAUSIASIS  
ĮGALIOJINIS UŽSIENIO  
REIKALAMS IR  
SAUGUMO POLITIKAI

Briuselis, 2015 09 09  
JOIN(2015) 40 final

**BENDRAS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI**

**Pabėgėlių krizės Europoje sprendimas. ES išorės veiksmų vaidmuo**

## Pabėgėlių krizės Europoje sprendimas. ES išorės veiksmų vaidmuo

### **I. Dabartinė pabėgėlių krizė ir jos tarptautinės aplinkybės**

Europos Sąjunga (ES) susiduria su didžiausia po Antrojo pasaulinio karo pabėgėlių krize. Dabartinę padėtį reikėtų vertinti atsižvelgiant į platesnes smurtinių konfliktų ir destabilizavimo kitose pasaulio šalyse aplinkybes. Tai precedento neturinčio masto krizė, kilusi daugiausia dėl konfliktų ir persekiojimų Europos tolimesnėje kaimynystėje. Milijonai moterų, vyrų ir vaikų buvo priversti bėgti iš savo tėvynės dėl smurtinių konfliktų Sirijoje ir Irake arba nestabilumo ir skurdo tam tikruose Afrikos regionuose ir, be kita ko, Europos Sąjungoje ieškoti apsaugos ir deramo gyvenimo sąlygų.

Europos Sąjunga, remdamasi solidarumo ir atsakomybės principais ir visapusiškai laikydama savo vertybių bei vykdydama tarptautines prievoles, aktyviai reaguoja į šią krizę. Siekdama spręsti pabėgėlių krizę, ES nuo 2015 m. pradžios perskirstė ir sutelkė visas išorinių veiksmų priemones ir nustatė tris tikslus: gelbėti gyvybes, užtikrinti apsaugą asmenims, kuriems jos reikia, ir valdyti sienas bei judumą.

Migracijos srautai ypač padidėjo 2014 m., visų pirma **Vidurio Viduržemio jūros maršrutu**. 2015 m. padėtis kol kas dramatiškai blogėja. Europos Sąjungos sieną vadinamuoju **Rytų Viduržemio jūros maršrutu** kirta 182 740 asmenų<sup>1</sup> – nepalyginamai daugiau nei 2014 m. Migrantai keliauja vadinamuoju **Vakarų Balkanų maršrutu**: atvyksta į buvusiąją Jugoslavijos Respubliką Makedoniją ir Serbiją, o tada keliauja į Vengriją ir kitas Europos Sąjungos valstybes nares. Iki 2015 m. rugpjūčio mėn. registruoti 142 649 neteisėti šiuo maršrutu atvykusių asmenų Vengrijos sienos kirtimo atvejais.

Migracijos srautų sudėtis yra įvairi, tačiau proporcingai didėja tarptautinės apsaugos prašančių asmenų, visų pirma iš **Sirijos, Irako ir Afganistano**, skaičius. Iš tiesų 90 proc. atvykstančiųjų Rytų Viduržemio jūros maršrutu yra minėtų trijų šalių piliečiai. Vidurio Viduržemio jūros maršrutu daugiausia atvyksta neteisėti migrantai iš Užsachario Afrikos, dažniausiai taip pat iš konflikto zonų: apie 20 proc. atvyksta iš Eritrėjos, 12 proc. – iš Somalio ir dar 10 proc. – iš Sirijos. Šiuo maršrutu atvykstančių asmenų sudėtis pasikeitė, palyginti su 2014 m., kai juo daugiausia keliavo Sirijos pabėgėliai. Tačiau sieną kertančių asmenų skaičius yra panašus (106 290 asmenų iki 2015 m. rugpjūčio mėn.). Spartūs migracijos srautų sudėties ir pasirenkamų maršrutų pasikeitimai rodo, kad neteisėtai migrantus gabenantys asmenys sugeba prisitaikyti prie naujų aplinkybių.

Nors Europos piliečiams dabartinis migracijos spaudimas gali atrodyti dramatiškas, Europos Sąjunga nėra labiausiai paveiktas regionas pasaulyje. Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro (UNHCR) teigimu, 2014 m. **pabėgėlių ir persikėlusiu asmenų skaičius**

---

<sup>1</sup> FRONTEX kas savaitę atnaujinami statistiniai duomenys. 2015 m. sausio – rugpjūčio mėn.

buvo pats didžiausias nuo Antrojo pasaulinio karo: 59,5 milijonai. Daugiau nei **85 proc. šių asmenų gyvena besivystančiose šalyse**. Labai daug asmenų persikelia savo šalyje<sup>2</sup>, o pabėgėliai pirmojo prieglobsčio dažnai ieško kaimyninėse šalyse. Pavyzdžiui, didžiąją Sirijos pabėgėlių dalį priėmė Libanas, Jordanija ir Turkija. Afrikoje daugiausia migruojama pačiame Afrikos žemyne – vien Vakarų Afrikoje yra daugiau nei 8,4 mln. vidaus migrantų. Taigi, dabartinė migracijos ir pabėgėlių krizė nėra vien tik ar daugiausia Europos problema. Tai didžiulis tarptautinis iššūkis. Tarptautiniu mastu Europos Sąjunga yra viena pagrindinių veikėjų, siekiančių spręsti konfliktus, mažinti nestabilumą ir padėti nukentėjusiems gyventojams.

## **II. Europos Sąjungos politikos programa ir atsakas**

Pastaraisiais mėnesiais ES institucijos sutelkė visas pastangas ieškodamos būdų, kaip reaguoti į šią pasaulinę krizę. Europos Taryba ir Komisija parengė **Europos migracijos darbotvarkę**<sup>3</sup>, kurioje nustatė pagrindinius Europos atsako į migracijos ES viduje ir tarptautiniu mastu keliamus iššūkius elementus.

Pagrindinis prioritetas – gelbėti žmonių, bandančių įveikti Viduržemio jūrą ir pasiekti Europą, gyvybes. Tačiau ne mažiau svarbu suteikti apsaugą tiems asmenims, kuriems jos reikia, teikti skubią humanitarinę pagalbą, užtikrinti galimybę kreiptis dėl prieglobsčio ir šalinti pagrindines migracijos priežastis, visų pirma spręsti konfliktus, kovoti su politiniu smurtu, žmogaus teisių pažeidimais ir mažinti skurdą. Europos Sąjungos atsakas turi būti pagrįstas šiais tikslais.

Dabartinės krizės metu pirmenybė teikiama veiksams, kurie iš karto turėtų didesnio poveikio migracijos srautams. Kartu, siekiant pašalinti pagrindines priežastis, būtinas ilgalaikis įsipareigojimas šiems klausimams spręsti. Europos Sąjunga siekia stiprinti politinį dialogą, bendradarbiavimą ir keitimąsi žiniomis bei patirtimi su šalimis partnerėmis, pilietinės visuomenės organizacijomis ir vietos valdžios institucijomis, kad paremtų teigiamą žmogaus raidos elementą – žmonių judumą. Remiantis teisėmis grįstu požiūriu, aprėpiančiu ir žmogaus teises, bus lengviau spręsti problemas, be kita ko, kylančias dėl migracijos tarp pietų šalių, ir gerinti pažeidžiamų migrantų padėtį.

Šis komunikatas, kuriame aprašomi Europos Sąjungos išorės veiksmai pabėgėlių krizei spręsti, priklauso didesniai Europos Komisijos priimtam pasiūlymų paketui. Jis paremtas tvirta tarptautinių įsipareigojimų, prisiimtų šioje srityje dvišaliu, regionų ir daugiašaliu

---

<sup>2</sup> JT šalies viduje persikėlusiu asmenų stebėjimo centro (angl. *UN Internal Displaced Monitoring Centre*) duomenys: 2015 m. liepos – rugpjūčio mėn. šalies viduje persikėlusiu asmenų skaičius: Sirijoje (7 600 300); Irake (3 171 600); Sudane (2 192 830); Pietų Sudane (1 645 392); Pakistane (1 375 900); Nigerijoje (1 500 000); Somalyje (1 133 000); Afganistane (805 409); Čade (130 000); Kamerūne (80 000); Nigerijoje (50 000).

<sup>3</sup> COM(2015) 240.

lygmenimis, sistema, pagrįsta visų pirma 2011 m. ES visuotiniu požiūriu į migraciją ir judumą<sup>4</sup>.

**Telkiamos pagrindinės finansinės priemonės.** Europos Sąjungos išorės bendradarbiavimui, įskaitant vystomąjį bendravimą su įvairiomis pasaulio šalimis, 2014–2020 m. laikotarpiu iš biudžeto skirta 96,8 mlrd. EUR, todėl jam tenka svarbus vaidmuo sprendžiant skurdo, nesaugumo, nelygybės ar nedarbo problemas. Tam priskiriama Europos Sąjungos parama pabėgėlių kilmės regionams ir šalims tokiose srityse kaip augimas ir darbo vietų kūrimas, taika ir saugumas, žmogaus teisės ir geras valdymas.

Dabartinės krizės aplinkybėmis, greta Sirijos patikos fondo, Europos Komisija ES valstybėms narėms taip pat siūlo naują **Europos skubiosios pagalbos patikos fondą stabilumui didinti ir pagrindinėms neteisėtoms migracijos ir asmenų persikėlimo Afrikoje priežastims šalinti**. Patikos fondai leidžia ES, jos valstybėms narėms ir prisidedantiems paramos teikėjams tinkamai reaguoti į įvairius nepaprastosios padėties aspektus ir drauge, lanksčiai ir greitai įsikišti, kai poreikiai sparčiai keičiasi. Siūlomo patikos fondo lėšomis bus remiamas stabilumas, didinamas atsparumas ir saugumas, skatinamas ekonominis vystymasis ir gerinamas migracijos valdymas. ES ir valstybės narės turės greitą ir lanksčią priemonę greitesniems rezultatams gauti. Jis padės sutelkti ES paramą. Be to, bus sukurta didesnio politinio matomumo platforma ir užtikrintas labiau integruotas ir darnesnis požiūris. Tikimasi, kad šis patikos fondas bus 2015 m. lapkričio mėn. Valetos aukščiausiojo lygio susitikimo apčiuopiamas rezultatas. Europos Komisija ir Sąjungos vyriausioji įgaliotinė užsienio reikalams ir saugumo politikai tikisi, kad valstybės narės nuosekliai ir dosniai rems šį fondą.

### **III. Pagrindiniai klausimai ir Europos Sąjungos atsakas**

Europos Sąjunga aktyviai veikia visame pasaulyje. Dabartinė krizė labiausiai paveikusi šias šalis ir regionus:

- **Sirija ir Irakas**

Nuo pat konfliktų Sirijoje ir Irake pradžios ES remia diplomatines iniciatyvas politiniams sprendimams surasti. Todėl Komisija ir vyriausioji įgaliotinė anksčiau šiais metais priimtame komunikate<sup>5</sup> nustatė regioninės strategijos politikos programą (taip pat kovai su „Da'esh“), kuriai numatytas 1 mlrd. EUR finansinis įsipareigojimas. **Savo šalį paliko daugiau nei 4 mln. Sirijos gyventojų**, dar 7,6 mln. persikėlė šalies viduje, o daugiau nei 230 000 nužudyti. **Daugiausia Sirijos pabėgėlių, kurių skaičius vis auga, yra Libane, Jordanijoje ir Turkijoje** ir šioms šalims daromas didžiulis politinis, ekonominis ir socialinis spaudimas. Kai 2015 m. pradžioje kaimyninių šalių galimybės priimti naujus pabėgėlius praktiškai išseko ir buvo imtasi griežtesnės sienų politikos, labai padidėjo šalies viduje persikėlusiu asmenų skaičius ir tiesioginiai pabėgėlių srautai į ES, ypač į Graikiją.

---

<sup>4</sup> COM(2011) 743.

<sup>5</sup> JOIN(2015) 2 final.

Nuo 2011 m. Europos Sąjunga ir valstybės narės skyrė daugiau nei **3,9 mlrd. EUR** humanitariniam, vystymosi, ekonominiam ir stabilizavimo finansavimui, kad būtų patenkinti šalies viduje persikėlusiu asmenų, pabėgėlių ir juos priimančių bendruomenių Sirijoje, Irake, Jordanijoje, Libane ar Turkijoje poreikiai. Iš ES biudžeto prie šios bendros sumos prisidėta beveik 1,8 mlrd. EUR.

Siekiant suderinto ir aktyvesnio atsako regioniniu mastu, **įsteigtas Sirijos krizei skirtas ES regioninis patikos fondas**<sup>6</sup>. Be paramos pabėgėlius priimančioms kaimyninėms šalims, taip pat remiami humanitariniai, stabilizavimo ir vystymo veiksmai Sirijoje, įskaitant vietos valdymo atkūrimą ir pagrindinių paslaugų teikimą. Komisija ragina valstybes nares toliau prisidėti prie fondo finansavimo.

Operacijas padeda koordinuoti ES biuras Gaziantepo mieste (Pietų Turkijoje). Šiam tikslui sukurtas **Greitojo reagavimo mechanizmas pasienio operacijoms** Sirijoje. Be to, ES skatina naudoti regioninės plėtros ir apsaugos programas pagrindinėms Artimųjų Rytų prieglobsčio ir (arba) tranzito šalims paremti<sup>7</sup>. Į ankstesnes regionines apsaugos programas įtraukus plėtros aspektą, **regioninėmis plėtros ir apsaugos programomis visų pirma teikiama apsauga** tiems asmenims, kuriems jos reikia, taip pat **didinamas** pabėgėlių, šalies viduje persikėlusiu asmenų ir juos priimančių bendruomenių **atsparumas** ir sprendžiamos užsitęsios pabėgėlių krizės, kai humanitarinė pagalba negali būti ilgalaikis sprendimas.

ES vertina milžiniškas **Libano, Jordanijos ir Turkijos** pastangas priimti pabėgėlius, kurie bėga nuo smurto Sirijoje ir Irake, ir toliau jas remia. Europos Sąjunga šiuo metu finansuoja didelius projektus, kuriuos vykdant remiami bendruomenių centrai, didinamas aprūpinimo maistu saugumas, remiamas pabėgėlių pragyvenimas, mokyklinis ugdymas ir profesinis mokymas regione, įskaitant 855 mln. EUR dydžio humanitarinę pagalbą Sirijai, Libanui, Jordanijai ir Turkijai.

**Irake** po trejų metų konflikto šalies viduje persikėlė daugiau nei 3,1 mln. asmenų. Irakiečių, kurie siekia tarptautinės apsaugos Europos Sąjungoje, palyginti su sirais, yra nedaug, tačiau netolimoje ateityje jų skaičius gali gerokai padidėti. 2015 m. Europos Komisija skyrė 65,55 mln. EUR dydžio humanitarinę pagalbą Irako krizei spręsti. ES humanitarinė pagalba šaliai (įskaitant Kurdistano regioną Irake) – tai skubūs labiausiai pažeidžiamų grupių gyvybių gelbėjimo veiksmai ir medicinos pagalba. ES imasi aktyvesnių politinių ir diplomatinių veiksmų, siekdama paremti visas pastangas užtikrinti didesnę vienybę ir įtrauktį šioje šalyje.

- **Turkija**

Iš visų pasaulio šalių daugiausia pabėgėlių šiuo metu yra priėmusi Turkija.

Su **Turkija** pradėtas tikslinis dialogas, per kurį siekiama nustatyti, kaip padėti Sirijos pabėgėliams, taip pat kaip stiprinti sienų kontrolę ir kovoti su organizuoto nusikalstamumo

---

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad/index_en.htm).

<sup>7</sup> 12 mln. EUR parama.

tinklais, atsakingais už neteisėtą migrantų gabenimą. Su Turkija aptariamos tolesnio bendradarbiavimo galimybės siekiant surasti Sirijos krizės sprendimą.

2015 m. Turkijai skirta 175 mln. EUR parama, susijusi su Sirijos krize. Finansavimas pagal Pasirengimo narystei pagalbos priemonę<sup>8</sup> vidaus reikalų srityje didinamas nuo **130 mln. EUR** 2007–2013 m. laikotarpiui iki **245 mln. EUR** orientacinių asignavimų 2014–2016 m. laikotarpiui. Turkija kartu su Vakarų Balkanų šalimis taip pat naudosis nauja regionine migracijos valdymo programa. ES taip pat skiria finansinę paramą padėti Turkijai vykdyti ES ir Turkijos susitarimo dėl readmisijos reikalavimus.

Iki metų pabaigos Ankaroje pradės dirbti FRONTEX ryšių palaikymo pareigūnas, kuris padės stiprinti operatyvinį bendradarbiavimą. Turkijoje ir kitose tranzito šalyse bus remiamos pastangos greitai identifikuoti asmenis, kuriems nereikia tarptautinės apsaugos, ir juos grąžinti.

Nuo 2014 m. pradžios Europos Komisija taip pat veda dialogą su Turkija dėl vizų režimo liberalizavimo. Kartu aptariamas integruoto sienų valdymo plėtojimas remiantis ES politika, tiksliau sausumos ir jūrų sienų saugumas bei stebėjimas ir muitinio tikrinimo stiprinimas. Dialogo metu taip pat pateikiamos politikos gairės, kaip užkirsti kelią organizuotam nusikalstamumui, terorizmui ir korupcijai ir kovoti su jais, stiprinti teisminį bendradarbiavimą, teisėsaugos bendradarbiavimą ir asmens duomenų apsaugą.

- **Vakarų Balkanai**

Europos Sąjunga taip pat padidino paramą ES valstybėmis narėmis neesančioms **Vakarų Balkanų šalims**, į kurias šiuo metu plūsta precedento neturintys pabėgėlių srautai, visų pirma iš Sirijos. Remiamas prieglobsčio prašymų priėmimo ir nagrinėjimo pajėgumų didinimas ir bendradarbiavimo kovos su organizuoto nusikalstamumo tinklais, atsakingais už neteisėtą migrantų gabenimą, srityje stiprinimas. Tam Europos Komisija baigia rengti regioninę apsaugos ir korektiško migracijos valdymo rėmimo Vakarų Balkanuose programą, kurios trys pagrindinės sritys yra šios: migrantų identifikavimas, regiono vidaus ir tarpregioniniai informacijos mainai ir mechanizmai, kuriais siūlomi grąžinimo sprendimai, kartu taikant konkreitiems migrantų poreikiams atliepiančias praktines apsaugos priemones<sup>9</sup>.

Serbijai ir buvusiąją Jugoslavijos Respublikai Makedonijai jau patvirtinta 1,75 mln. EUR dydžio humanitarinė pagalba, skirta suteikti skubią pagalbą pabėgėliams, kurie per šias šalis tranzitu vyksta į Vengriją.

Europos Komisija pagal Pasirengimo narystei pagalbos priemonę anksčiau jau yra skyrusi didelę paramą sienų valdymo, migracijos, prieglobsčio ir politikos srityse, tačiau svarsto ir toliau remti konkrečių šalių pajėgumų prieglobsčio, migracijos ir vizų politikos srityse stiprinimą, kad būtų sustiprinta pažeidžiamų migrantų ir prekybos žmonėmis aukų apsauga.

---

<sup>8</sup> 2014 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 231/2014.

<sup>9</sup> 8 mln. EUR parama.

Konkrečiai buvusiojoje Jugoslavijos Respublikoje Makedonijoje ir Serbijoje ES remia šių šalių ilgalaikį migracijos ir prieglobsčio politikos formavimą<sup>10</sup>.

Reikėtų dar labiau stiprinti operatyvinį Vakarų Balkanų šalių ir ES valstybių narių sienos apsaugos tarnybų bendradarbiavimą. Bendradarbiaujant būtų galima imtis veiksmų rizikos analizės, mokymo ir dalijimosi geriausia patirtimi srityse. FRONTEX pasirašė darbo susitarimus su Serbija, Juodkalnija, Albanija, Bosnija ir Hercegovina ir buvusiąja Jugoslavijos Respublika Makedonija, pradėjo su šiomis šalimis bendradarbiauti ir yra pasirengusi šiame darbe aktyviai dalyvauti.

- **Afrika**

Afrikoje – ypač Užsachario – tebėra patiriamas demografinis spaudimas, neigiamas poveikis aplinkai, ypač didelis skurdas, vidinė įtampa, veikiančios institucijos tebėra silpnos, ir šios problemos kai kuriuose Afrikos regionuose lėmė atvirus konfliktus, dėl jų padidėjo nestabilumas, išaugo gyventojų persikėlimo, nusikalstamumo, terorizmo ir radikalizmo, taip pat neteisėtos migracijos, prekybos žmonėmis ir neteisėto migrantų gabenimo mastas, be to, dar labiau padidėjo humanitarinės išlaidos. Šias problemas Europos Sąjunga sprendžia kartu su partneriais Afrikoje įgyvendindama regionines (Sahelio, Somalio pusiasalio, Gvinėjos įlankos) strategijas, teikdama humanitarinę pagalbą, regione vykdydama vystymosi politikos ir pagalbos programas, taip pat demonstruodama tvirtą ryžtą įgyvendinti atsparumo darbotvarkę.

**Libijoje** kilęs konfliktas ir tai, jog šioje šalyje nėra valstybinių struktūrų, lėmė, kad per ją driekiasi vienas svarbiausių Užsachario Afrikos gyventojų judėjimo į Europą, pirmiausia į Italiją, maršrutų. Europos Sąjunga aktyviai **remia JT vadovaujamą Libijos konflikto šalių dialogą**, kuriuo siekiama taikaus ginčo sprendimo, ir yra pasirengusi paremti būsimą nacionalinės vienybės vyriausybę. Kol konfliktas tęsiasi, Komisija teikia humanitarinę ir vystomąją pagalbą Libijoje į sunkią padėtį patekusiems pažeidžiamiems migrantams.

Per **Nigerį** – vieną skurdžiausių pasaulio šalių – driekiasi pagrindinis tranzitu į Libiją keliaujančių asmenų maršrutas. Europos Sąjunga remia Nigerio vystymąsi ir saugumą<sup>11</sup>. **Sahelio** regione Europos Sąjunga taip pat remia **Malio** politinį procesą ir taikos susitarimą su ginkluotomis grupuotėmis Šiaurėje. Remiant Malio ginkluotųjų pajėgų ir saugumo pajėgų mokymą padedama užtikrinti stabilumą<sup>12</sup>. Svarstoma galimybė didinti sienų valdymo paramos mastą. Prekybos žmonėmis ir neteisėto žmonių gabenimo prevencijos rėmimo

---

<sup>10</sup> Buvusiajai Jugoslavijos Respublikai Makedonijai įsipareigota (planuojama) skirti 24 mln. EUR, o Serbijai – 44 mln. EUR.

<sup>11</sup> Europos Sąjungos BSGP misija Nigeryje (EUCAP SAHEL Niger) padeda Nigerio valdžios institucijoms vykdyti neteisėtos migracijos srautų per Nigerį (ypač per Agadesą) prevenciją, juos kontroliuoti ir valdyti.

<sup>12</sup> ES civilinė BSGP misija Malyje (EUCAP Sahel Mali) padeda pertvarkyti Malio vietos saugumo pajėgas (t. y. policijos, „gendarmerie“ ir „garde nationale“). Jos tikslas – padėti Malio valdžios institucijoms užtikrinti konstitucinę bei demokratinę tvarką ir sukurti sąlygas tvariai taikai. Misija apima mokymo veiklą ir strateginį konsultavimą.

pastangas taip pat papildė Sąjungos BSGP misijos Nigeryje ir Malyje<sup>13</sup>. ES šiuo metu remia daugiafunkcinio centro steigimą svarbiame tranzito centre Agadese. ES teiks paramą ir informaciją į sunkią padėtį patekusiems migrantams, taip pat rems sugrįžti ar integruotis į priimančiąsias bendruomenes norinčius asmenis.

Europos Sąjunga taip pat aktyviai **remia regioninius reagavimo prieš grupuotę „Boko Haram“** veiksmus, be kita ko, remdama Daugiašalę jungtinę specialiosios paskirties grupę (angl. MNJTF) Nigeryje, Čade, Kamerūne ir Nigerijoje. Bus dedama daugiau pastangų humanitarinėms problemoms spręsti. **Nigerija** tebėra viena iš didžiausių neteisėtos migracijos pavojų Europos Sąjungoje keliančių šalių. Su Nigerija šiuo metu vykstančiu dialogu migracijos tema ne tik sprendžiamas bendradarbiavimo kovos su grupuote „Boko Haram“ klausimas, bet ir aptariami readmisijos bei grąžinimo klausimai<sup>14</sup>.

Europos Sąjunga taip pat deda pastangas valdymui ir stabilumui **Centrinės Afrikos Respublikoje** atkurti<sup>15</sup>. Šiam tikslui įgyvendinti per karinę patariamąją misiją remiami politiniai procesai, ekonomikos atgaivinimas ir stabilizavimas. Jei padėtis Centrinės Afrikos Respublikoje toliau blogėtų, tai turėtų didelės neigiamos įtakos regiono stabilumui, pablogėtų ir taip sunki humanitarinė padėtis, be to, blogėjanti padėtis gali paskatinti gyventojų persikėlimą.

**Somalyje** Europos Sąjunga per Afrikos Sąjungos misiją Somalyje<sup>16</sup> ir ES karinę mokymo misiją padeda atkurti gyvybingą valstybę ir saugią aplinką. Įgyvendindama vystomojo bendradarbiavimo programą ES labai prisideda prie Somalio stabilizavimo, valstybės kūrimo ir vystymo pagal naująjį kursą.

Emigraciją iš **Eritrėjos** skatinantys veiksniai – ekonominių perspektyvų nebuvimas ir žmogaus teisių pažeidimai. 2014 m. dėl tarptautinės apsaugos Europos Sąjungoje kreipėsi 36 990 Eritrėjos gyventojų. Ketvirtis milijono ieškojo prieglobsčio Etiopijoje ir Sudane. Šiuo metu ES svarsto, kaip geriausia bendradarbiauti su Eritrėja dėl neteisėtos migracijos problemos išsprendimo. 2014 m. gruodžio mėn. Eritrėjos vyriausybė pranešė, kad anksčiau neribotos trukmės buvusi karo tarnyba nuo 2015 m. sausio 1 d. naujiems šauktiniams sutrumpinama iki aštuoniolikos mėnesių. Labai svarbu stebėti, kaip įgyvendinamas šis sprendimas, nes neribota karo tarnybos trukmė yra labai svarbus migraciją skatinantis veiksnys. Dialogas su Eritrėja taip pat vyksta per **Chartumo procesą**, o jame dalyvaudama Europos Sąjunga turi galimybę bendrauti su visomis **Somalio pusiasalio** šalimis. Chartumo procesu siekiama stiprinti regioninį bendradarbiavimą migracijos klausimais. **Sutarta dėl Eritrėjai skirtos naujos 200 mln. EUR vertės nacionalinės orientacinės programos, kurioje daugiausia dėmesio skiriama ekonominiam vystymuisi, užimtumui ir valdymui.**

---

<sup>13</sup> Remiantis ES visapusišku požiūriu (JOIN(2013) 30) ir siekiant didesnio bendro efektyvumo BSGP misijos bus susietos su vystomosiomis programomis.

<sup>14</sup> 2015 m. su Nigerija pasirašyta Bendroji migracijos ir judumo darbotvarkė, į kurią įtrauktos nuostatos dėl teisėtos migracijos, neteisėtos migracijos, migracijos ir vystymosi bei tarptautinės apsaugos.

<sup>15</sup> Šiuo tikslu 2014 m. Europos Sąjunga kartu su Prancūzija, Vokietija ir Nyderlandais įsteigė patikos fondą „Bêkou“.

<sup>16</sup> AMISOM: <http://amisom-au.org/>.



Savo namus paliko virš 2 milijonų **Pietų Sudano** gyventojų. Humanitarinės pagalbos, kurią nuo 2014 m. skyrė ES ir ES valstybės narės, vertė – 377 mln. EUR. Be to, ES finansiškai ir politiškai remia Tarpvyriausybinės vystymo institucijos vadovaujamą procesą ir mechanizmą, skirtą stebėti, kaip laikomasi sprendimo nutraukti karo veiksmus. ES taip pat remia Afrikos Sąjungos ir Jungtinių Tautų pastangas užbaigti Sudane vykstančius konfliktus, kuriais toliau destabilizuojama ši šalis.

Konfliktas **Jemene** taip pat turi įtakos padėčiai Somalio pusiasalyje, priėmusiame daugiau kaip 250 000 užregistruotų regiono pabėgėlių, iš kurių 95 proc. – iš Somalio pabėgę asmenys. ES nuo 2011 m. aktyviai rėmė pereinamojo laikotarpio veiksmus, o šiuo metu visapusiškai prisideda prie tarptautinių pastangų rasti krizės Jemene politinį sprendimą.

Daug Afrikos šalių, ypač Somalio pusiasalyje, kaip antai Etiopija, Sudanas ir Kenija, taip pat Čado ežero regione, yra priėmusios dideles pabėgėlių bendruomenes ir labai dažnai tokia padėtis užsitęsia. Esamos vystomosios programos ir humanitarinė pagalba jau padeda susieti paramą, rekonstrukciją ir vystymą. Todėl labai svarbu didinti atsparumą.

Europos Komisija ir vyriausioji įgaliotinė toliau ieškos tvarių sprendimų, kaip užkirsti kelią ilgalaikiam asmenų persikėlimui ir spręsti dėl užsitęsusio persikėlimo susidariusią padėtį. Jei nebus vystymosi galimybių, įtampa tarp bendruomenių gali destabilizuoti padėtį ištisuose regionuose ir paskatinti didelio masto vėlesnį judėjimą, be kita ko, į Europą. Kita vertus, jei bus pasirūpinta, kad pabėgėliai ir šalies viduje persikėlę asmenys prisidėtų prie ekonominės naudos kūrimo, sumažės jų ekonominis poveikis ir dėl jų patiriamos išlaidos, bus skatinamas augimas, o tai naudinga ir persikėlusiesiems asmenims, ir juos priėmusioms bendruomenėms.

Europos Komisija pasiūlys naują, į vystymąsi orientuotą požiūrį į priverstinį persikėlimą, kuris bus įgyvendinamas kartu su nuo krizės pradžios teikiama humanitarine pagalba. Šiais metais Šiaurės Afrikoje ir Somalio pusiasalyje pradėti įgyvendinti bandomieji projektai. Artimųjų Rytų regioninės plėtros ir apsaugos programų pavyzdžiu dar dvi tokios apsaugos programos šiais metais pradėtos įgyvendinti Šiaurės Afrikoje ir Somalio pusiasalyje.

- **Jungtinės Tautos ir platesnė tarptautinė bendruomenė**

Ši krizė – ne vien Europos, bet visos tarptautinės bendruomenės problema. Labai svarbu bendradarbiauti su pagrindiniais tarptautiniais partneriais ir Jungtinėmis Tautomis, visų pirma su UNHCR ir Jungtinių Tautų vystymo programa (JTVP), taip pat su kitomis organizacijomis, kaip antai Tarptautine migracijos organizacija (TMO). Sprendžiant pabėgėlių krizę UNHCR tenka ypatinga atsakomybė. ES toliau stiprina bendradarbiavimą su UNHCR, kad padidintų paramos, kurią teikia labai daug pabėgėlių priėmusioms šalims, efektyvumą ir pagerintų pabėgėlių srautų valdymą Europos Sąjungoje. Be to, ES bendradarbiauja su kitais didelių pajėgumą turinčiais tarptautiniais partneriais (be kita ko, Artimųjų Rytų regione), kad padidintų bendros pagalbos mastą ir suteiktų daugiau persikėlimo galimybių asmenims, kuriems būtina tarptautinė apsauga.

## **Bendradarbiavimas readmisijos ir neteisėtu migrantų gražinimo srityje**

Būtinai nuoseklios ES atgrasymo nuo neteisėtos migracijos strategijos elementas – veiksminga neteisėtai į priimančiąją šalį atvykusių ir tarptautinės apsaugos reikalavimų neatitinkančių migrantų gražinimo politika. Šiuo metu iš ES valstybių narių į savo šalis gražinama palyginti nedidelė dalis migrantų. 2014 m. faktiškai iš ES išvyko mažiau kaip 40 proc. neteisėtų migrantų, kuriems buvo nurodyta išvykti.

Kotonu partnerystės susitarimo su Afrikos, Karibų jūros bei Ramiojo vandenyno (AKR) grupės šalimis 13 straipsnis yra teisinis pagrindas, kuriuo gali būti grindžiami bendri AKR šalių piliečių gražinimo ir readmisijos veiksmai. Siekdama, kad readmisijos programos būtų įgyvendinamos veiksmingai, ES pasiryžusi stiprinti bendradarbiavimą su partneriais Afrikoje.

Bus siekiama ne tik visapusiškai įgyvendinti readmisijos susitarimus<sup>17</sup> ir kuo greičiau užbaigti tebevykstančias derybas<sup>18</sup>, bet ir ypač daug dėmesio skiriama su gražinimu susijusioms **praktinėms bendradarbiavimo priemonėms**, tarp jų – aktyvesniam remiamo savanoriško grįžimo programų rengimui. Taigi sprendžiant dėl tolesnių veiksmų bus remiamasi svarbia patirtimi, įgyta rengiant **neseniai sutartą bandomąjį projektą dėl gražinimo į Pakistaną ir Bangladešą**. Europos Sąjunga turi imtis intensyvesnių veiksmų, kad paskatintų įvairiais maršrutais atvykusių neteisėtų migrantų grįžimą. **Šio tikslo ES siekia skirdama paramą Agadese steigiamam daugiafunkciniam centrai.**

Ši politikos sritis aptariama ES veiksmų plane dėl gražinimo<sup>19</sup>, priimtame kartu su šiuo komunikatu.

## **Kova su organizuoto nusikalstamumo tinklais, atsakingais už neteisėtą migrantų gabenimą ir prekybą žmonėmis**

**Kova su nusikaltėlių tinklais – labai svarbus Europos Sąjungos pastangų gelbėti gyvybes ir užkirsti kelią migrantų išnaudojimui elementas.** Ypač svarbu stiprinti kilmės šalių ir šalių, į kurias vykstama, tarptautinį policijos ir teisingumo struktūrų bendradarbiavimą, taip pat bendradarbiavimą su atitinkamomis ES agentūromis ir valstybėmis narėmis. Šiuo tikslu daugelyje šalių reikės remti policijos, teisingumo ir sienų valdymo pajėgumų didinimą.

Europos Sąjunga yra svarbi veikėja, padedanti gerinti šalių partnerių pajėgumus sienų valdymo ir savanoriško grįžimo bei reintegracijos įgyvendinimo srityse laikantis integruoto požiūrio, kuriuo užtikrinamas sienų saugumas ir kartu sudaromos sąlygos greitam žmonių ir prekių teisėtų srautų judėjimui.

Europos migracijos darbotvarkėje pateikiamos kelios ES kovos su neteisėto žmonių gabenimo tinklais priemonių stiprinimo iniciatyvos, visų pirma ES kovos su neteisėtu migrantų

---

<sup>17</sup> Šiuo metu galioja 17 readmisijos susitarimų su šiomis šalimis: Honkongu, Makao, Šri Lanka, Albanija, Rusija, Ukraina, buvusiąja Jugoslavijos Respublika Makedonija, Bosnija ir Hercegovina, Juodkalnija, Serbija, Moldova, Pakistanu, Gruzija, Armėnija, Azerbaidžanu, Turkija ir Žaliuoju Kyšuliu.

<sup>18</sup> Derybos vyksta su Maroku ir Tunisu.

<sup>19</sup> COM(2015) 453.

gabenimu veiksmų planas<sup>20</sup>. Bendradarbiauti šiais klausimais padės svarbiausiose ES delegacijose dirbantys migracijos ryšių palaikymo pareigūnai ir saugumo ekspertai. Kelios BSGP operacijos ir misijos jau atlieka svarbų vaidmenį kovojant su organizuotu nusikalstamumu.

Europos Sąjungos Viduržemio jūros karinio laivyno pajėgos (**EUNAVFOR MED**) – tai **krizių valdymo operacija**, kurios tikslas – vykdyti priežiūros misijas, rinkti žvalgybos informaciją ir prireikus Viduržemio jūros regiono pietų centrinėje dalyje imtis operatyvinių kovos su kontrabanda veiksmų, kartu visapusiškai laikantis tarptautinės teisės nuostatų<sup>21</sup>.

Šiuo metu stiprinama **EUCAP SAHEL Niger** misija, kad galėtų padėti Nigerio valdžios institucijoms kontroliuoti neteisėtos migracijos srautus per Nigerį ir visų pirma per Agadesą<sup>22</sup>. Bus išplėsti šios misijos įgaliojimai, pirmiausia siekiant: i) stiprinti Nigerio migracijos, sienų kontrolės ir kovos su nusikalstama veikla, susijusia su neteisėta migracija, teisinę sistemą; ii) didinti už sienų valdymą, migracijos kontrolę ir kovą su organizuotu nusikalstamumu atsakingų Nigerio saugumo tarnybų pajėgumus ir iii) didinti teisminių institucijų efektyvumą. **EUCAP Sahel Mali** misija rengia vidaus saugumo pajėgų mokymus ir taip jau dabar netiesiogiai prisideda prie neteisėtos migracijos prevencijos. 2015 m. rugpjūčio mėn. ši misija pradėjo veikti visu pajėgumu. Šiuo metu svarstoma galimybė Nigerio misijos pavyzdžiu išplėsti šios misijos įgaliojimus. Be to, svarstoma galimybė įgyvendinti ir kitas su dvišaliais valstybių narių veiksmais suderintas iniciatyvas bei BSGP misijas kitose Sahelio ir Somalio pusiasalio šalyse.

#### **IV. Išvados ir tolesni veiksmai**

Tam, kad būtų įveikta pabėgėlių krizė ir bendrai sprendžiamos iškylančios problemos ir naudojamosi atsirandančiomis galimybėmis, labai svarbu, kad Europos Sąjunga turėtų galimybę bendradarbiauti su partneriais trečiojoje šalyse. Šiuo požiūriu svarbus vaidmuo tenka ES ir Afrikos migracijos, judumo ir užimtumo partnerystei, Rabato ir Chartumo procesams, Prahos ir Budapešto procesams<sup>23</sup>, Viduržemio jūros sąjungai, Šilko kelio valstybių partnerystei migracijos srityje, Rytų partnerystei ir AKR bei ES dialogui migracijos klausimais.

Kai kurios šiame komunikate išdėstytos problemos gali būti ir yra sprendžiamos politinėmis bei diplomatinėmis priemonėmis. Visų pirma dedama daugiau pastangų pagrindinėms krizės priežastims – karui Sirijoje ir Irake – šalinti. Vyriausioji įgaliojtinė Europos Vadovų Tarybos

---

<sup>20</sup> COM(2015) 285 final.

<sup>21</sup> 2015 m. gegužės 18 d. Tarybos sprendimas (BUSP) 2015/778 dėl Europos Sąjungos karinės operacijos Viduržemio jūros regiono pietų centrinėje dalyje (EUNAVFOR MED) (OL L 122, p. 31, 2015 5 19).

<sup>22</sup> Atidarius vietos biurą Agadese, bus lengviau misijai vertinti migracijos srautus ir su jais susijusias problemas, taip pat atsiras galimybių nuolat bendradarbiauti su valdžios institucijomis, atsakingomis už migracijos srautų valdymą.

<sup>23</sup> Budapešto procesas vienija įvairių regionų šalis – nuo Rytų ir Vidurinės Azijos iki Pietryčių ir Vakarų Europos.

pavedimu dalyvauja aukšto lygio dialoguose šiais klausimais telkdama Europos Sąjungos pagalbą šalims bei regionams ir remdamasi jau esamomis partnerystės programomis.

Su kilmės ir tranzito šalimis bendradarbiaujama dvišaliu lygmeniu ir tam naudojamos visos esamos struktūros, visų pirma – **partnerystės judumo srityje programos**<sup>24</sup>, **Bendroji migracijos ir judumo darbotvarkė** arba **readmisijos susitarimai**. Be to, kitose srityse – kaip antai prekybos ir vystymosi – vykdomu bendradarbiavimu bus pasinaudota kaip galimybe aptarti bendradarbiavimą migracijos srityje.

ES delegacijos aktyviau bendraus su vietos valdžios institucijomis. Stiprinamos svarbiausiose tranzito ir kilmės šalyse įsteigtos delegacijos – į jas paskirti **Europos migracijos ryšių palaikymo pareigūnai**, kaip numatyta Europos migracijos darbotvarkėje.

Be to, 2015 m. birželio mėn. Europos Vadovų Tarybos pavedimu Europos Sąjunga rengia dvi aukšto lygio konferencijas:

1. 2015 m. lapkričio 11–12 d. vyks **Valetos aukščiausiojo lygio susitikimas migracijos klausimais**, į kurį rinksis Europos ir svarbiausių Afrikos šalių (visų pirma šalių, dalyvaujančių Chartumo ir Rabato procesuose) lyderiai, taip pat Afrikos Sąjungos komisijos ir Vakarų Afrikos valstybių ekonominės bendrijos komisijos atstovai. Šiame susitikime, be kita ko, bus aptarti šie klausimai: migracijos nauda vystymuisi, pagrindinės migracijos priežastys, teisėta migracija ir judumas, tarptautinė apsauga ir prieglobstis, neteisėto migrantų gabenimo bei prekybos žmonėmis prevencija ir kova su šiais reiškiniais, taip pat bendradarbiavimas grąžinimo ir readmisijos srityje.

2. 2015 m. rudenį bus surengta **Aukšto lygio konferencija dėl Rytų Viduržemio jūros ir Vakarų Balkanų maršrutų**, kurioje dalyvaus ES valstybės narės, Vakarų Balkanų šalys ir Turkija. Šioje konferencijoje bus aptariami klausimai, susiję su tranzitu Rytų Viduržemio jūros ir Vakarų Balkanų maršrutais vykstančių pabėgėlių ir migrantų srautais.

Jau daug metų Europos Sąjunga pabėgėlių ir migracijos problemas sprendžia įgyvendindama išorės veiksmus, aprėpiančius politines, vystomąsias ir humanitarines pagalbos priemones. Dabartinė pabėgėlių krizė – tai įsisenėjusių ir sudėtingų problemų atspindys, o jos priežastys – daugialypės ir nebus skubiai pašalintos. Visaapimančiam sprendimui būtinas trumpalaikes ir ilgalaikes pastangas aprėpiantis požiūris. Pabrėžiama solidarumo bei atsakomybės svarba ir tai, kad Sąjunga turės kartu naudoti visas turimas priemones – nuo diplomatijos iki finansinės paramos.

Europos Komisija ir vyriausioji įgaliotinė ragina valstybes nares ryžtingai spręsti pabėgėlių antplūdžio klausimą ir šalinti problemas, verčiančias žmones palikti savo šalis. Europos Sąjunga privalo veikti solidariai, atsakingai ir vieningai, kad įvykdytų šiandien jai tenkančias teisines, institucines ir moralines prievoleles.

---

<sup>24</sup> Partnerystės judumo srityje programomis užtikrinama visapusiška struktūra, kurios pagrindu gali vykti dvišalis bendradarbiavimas judumo, migracijos ir prieglobsčio klausimais. Pasirašyti septyni partnerystės susitarimai su šiomis šalimis: Žaliojuoju Kyšuliu, Moldovos Respublika, Gruzija, Armėnija, Maroku, Azerbaidžanu ir Tunisu.