



Briuselis, 2017 09 27
COM(2017) 558 final

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

dėl Europos migracijos darbotvarkės įgyvendinimo

1. Įvadas

Pranešimas apie Sąjungos padėtį 2017 m.: „migracija turi likti mūsų akiratyje“

Per pastaruosius dvejus metus į Europą atvyko daugiausia pabėgėlių ir migrantų nuo Antrojo pasaulinio karo pabaigos. Šiam rekordiniam skaičiui labai didelę įtaką turėjo Sirijos krizė, taip pat konfliktai, nestabilumas ir skurdas daugelyje pasaulio vietų. Migracijos, prieglobsčio ir sienų valdymo sistemoms teko didelė našta. Sąjunga ir jos valstybės narės nebuvo pakankamai pasiruošusios veiksmingai reaguoti. Ši krizė dėl savo masto turėjo didžiulį poveikį visoje ES. Kilo abejonių dėl bendros Europos prieglobsčio sistemos ir Šengeno erdvės, kurioje Europos piliečiai laisvai juda, vientisumo.

Krizei besivystant, ES be atvangos dirbo, kad sukurtų greito, suderinto ir veiksmingo Europos atsako priemones. 2015 m. balandžio 20 d. Komisija pristatė dešimties migracijos iniciatyvų veiksmų planą. Planui pritarė užsienio ir vidaus reikalų ministrai ir jį iš karto patvirtino Europos Vadovų Taryba¹. 2015 m. gegužės mėn. Komisija pristatė visapusišką Europos migracijos darbotvarkę², kuria siekta spręsti neatidėliotinus uždavinius ir šalinti struktūrinius esamos ES migracijos ir prieglobsčio politikos trūkumus.

Nuo to laiko mūsų nuolatinės pastangos atkurti migracijos sistemos tvarką davė apčiuopiamų rezultatų. Toliau įgyvendinant ES ir Turkijos pareiškimą, partnerystės modelį ir bendrus veiksmus centrinės Viduržemio jūros regiono dalies maršrute³ pavyko gerokai sumažinti neteisėtai atvykstančių asmenų skaičių. ES išorės sienų valdymo srityje žengtas didelis žingsnis į priekį, sukurti migrantų antplūdžio valdymo centrai, kuriuose galima registruoti visus atvykusius migrantus ir paimiti jų pirštų atspaudus, taip pat valstybių narių vienašaliai veiksmai pakeisti koordinuotomis ES priemonėmis. Atkurti tvarkingą migracijos srautų valdymą siekta laikantis solidarumo principo, be kita ko, įgyvendinant perkėlimo Europos Sąjungoje programas. Migracija yra naujas prioritetas ES palaikant santykius su pagrindiniais partneriais. Be to, ES prisiėmė visuotinę atsakomybę suteikti prieglobstį dideliame skaičiuje pasaulio pabėgėlių: vien tik 2016 m. ES į valstybes nares perkėlė arba suteikė prieglobstį daugiau kaip 720 000 pabėgėlių, tai yra tris kartus daugiau nei Australija, Kanada ir Jungtinės Valstijos kartu sudėjus.

Siekiant užtikrinti geresnę migracijos ir prieglobsčio valdymą, kartu su neatidėliotinėmis priemonėmis pasiūlyta ir struktūrinių pokyčių. Ypač svarbūs buvo pasiūlymai sukurti Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgas ir pertvarkyti bendrą Europos prieglobsčio sistemą. Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgos jau veikia, tačiau Europos Parlamentas ir Taryba dar nesusitarė dėl pasiūlymų pertvarkyti bendrą Europos prieglobsčio sistemą.

Turime toliau plėtoti ir įgyvendinti mūsų visapusišką požiūrį. Privalome rasti kompromisą, kad galėtume formuoti tvirtą, realius poreikius atitinkančią ir teisingą ES migracijos politiką. Ją vykdant turi būti atsižvelgta į priimančiųjų visuomenių ir ES piliečių poreikius ir glaudų darbą su partneriais visame pasaulyje. Turime užtikrinti, kad toliau vykdysime savo įsipareigojimus tiems, kuriems reikia tarptautinės apsaugos. Turime rasti būdų, kaip pakeisti neteisėtus ir nekontroliuojamus srautus saugiais ir gerai valdomais atvykimo būdais. Turime

¹ 2015 m. balandžio 23 d. neeilinis Europos Vadovų Tarybos susitikimas.

² Europos migracijos darbotvarkė, COM(2015) 240 *final* (2015 m. gegužės 13 d.).

³ Europos Vadovų Tarybos narių Maltos deklaracija „Migracijos išorės aspektai: centrinės Viduržemio jūros regiono dalies maršruto problemos sprendimas“, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3091_lt.htm.

išnagrinėti giliai įsišaknijusias neteisėtą migraciją lemiančias problemas, kaip antai, nepakankamas išsivystymas, demografija, galimybių trūkumas, klimato kaita ir nelygybė. Be to, siekdami užtikrinti Šengeno zonos saugumą, turime toliau stiprinti išorės sienų valdymą ir gerinti mūsų rezultatus grąžinimo ir readmisijos srityje. Tik visapusiškas migracijos valdymas, grindžiamas solidarumu ir teisingu atsakomybės pasidalijimu, duos ilgalaikių rezultatų.

Nuolat mažėja neteisėtai atvykstančių asmenų rytinėje Viduržemio jūros regiono dalyje, taip pat pastaruoju metu sumažėjo centriniu Viduržemio jūros regiono dalies maršrutu atvykstančių asmenų skaičius – tai suteikia galimybę ieškoti stabilesnių sprendimų. Turime išlaikyti dabartinių pastangų lygį ir būti pasirengę įveikti bet kokius naujus sunkumus. Dabar taip pat metas sutelkti pastangas sukurti trūkstantis geresnio migracijos valdymo elementus.

Šiame komunikate pateikiama laikotarpio vidurio peržiūra – apžvelgiama Europos migracijos darbotvarkės įgyvendinimo pažanga. Jame taip pat išdėstomos naujos Komisijos iniciatyvos svarbiausiose srityse ir nustatoma, kur ateinančiais mėnesiais reikėtų imtis tolesnių veiksmų.

2. Europos migracijos darbotvarkė po dvejų metų. Laimėjimai ir įgyta patirtis

Europos migracijos darbotvarkėje siūlomos neatidėliotinos priemonės, skirtos 2015 m. krizei įveikti, be kita ko, veiksmai, kuriais siekiama užtikrinti, kad esamos ES taisyklės būtų taikomos teisingai ir visapusiškai. Darbotvarkėje taip pat nustatytas visapusiškas požiūris, kaip pagrindinė priemonė siekiant veiksmingos ir tvarios ES migracijos politikos, apimantis visus migracijos aspektus keturiose migracijos srityse: 1) neteisėtos migracijos, 2) sienų valdymo, 3) prieglobsčio politikos ir 4) teisėtos migracijos, joje taip pat išdėstyti pagrindiniai veiksmai kiekvienoje šių sričių.

Tolesniame skirsnyje apžvelgiami pagrindiniai per paskutinius dvejus metus įgyvendinti veiksmai. Vertinant atsižvelgiama į suinteresuotųjų subjektų ir Sąjungos institucijų nuomones, gautas per Komisijos surengtas konsultacijas dėl iki šiol padarytos pažangos įgyvendinant Europos migracijos darbotvarkę peržiūros.

2.1. *Reagavimas į krizes ir pagalba valstybėms narėms, patiriančioms ypač didelį migracijos spaudimą*

Atsakas į krizę turėjo teigiamą poveikį⁴ – imtasi įvairių priemonių, pavyzdžiui, išorės sienų valdymo gerinimo arba konkrečių solidarumo tiek Sąjungoje, tiek kaimyninėse šalyse priemonių.

Gerokai sustiprintos bendros operacijos „Triton“ ir „Poseidon“, kad būtų nedelsiant reaguojama į sunkumus **centrinėje ir rytinėje Viduržemio jūros regiono dalyse**.

Po 2015 m. spalio mėn. Komisijoje posėdžiavusių vadovų susitikimo suderinus visų subjektų – valstybių narių, trečiųjų šalių, ES agentūrų ir institucijų – veiksmus, **Vakarų Balkanų maršrute** netvarkingą migrantų judėjimą pakeitė suderintos priemonės. Vengrijai, Slovėnijai, Kroatijai ir Graikijai, taip pat Serbijai suteikta parama pagal ES civilinės saugos mechanizmą.

⁴ 2016 m. vasario 10 d. Komisijos komunikate Europos Parlamentui ir Tarybai dėl prioritetinių veiksmų pagal Europos migracijos darbotvarkę įgyvendinimo padėties (COM(2016) 85 *final*) nustatytos visos skubios priemonės, kurių imtasi siekiant vėl kontroliuoti padėtį.

Be to, beveik 23 mln. EUR numatyta skirti kaip ES humanitarinę pagalbą pabėgėliams ir migrantams Vakarų Balkanuose. Nuo 2015 m. vasaros, kai labai išaugo atvykstančiųjų skaičius, Vakarų Balkanams skirta 78 mln. EUR pagal Pasirengimo narystei pagalbos priemonę, siekiant padėti šioms šalims valdyti migracijos srautus prie sienų ir didinti jų pajėgumus priimti migrantus ir pabėgėlius.

Migrantų antplūdžio valdymo centrų Graikijoje ir Italijoje sukūrimas pasitvirtino kaip veiksminga priemonė siekiant geriau valdyti srautus. Dėl šių priemonių ir dėl sukurtos **Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros** pagerėjo **ES išorės sienų valdymas ir prieglobsčio ir grąžinimo procedūros** tapo veiksmingesnės.

Pagal **skubios paramos teikimo ES priemonę** reagavimo į pabėgėlių krizę veiksmams Graikijoje skirta daugiau nei 430 mln. EUR. Ši priemonė sukurta 2016 m. siekiant reaguoti į ypatingas krizes ar nelaimes ES valstybėse narėse, galinčias turėti rimtų humanitarinių pasekmių. Ji pradėta taikyti trejų metų laikotarpiui konkrečiu tikslu – patenkinti ES esančių pabėgėlių humanitarinius poreikius.

Pagrįstas 2015 m. lapkričio 29 d. sutartu ES ir Turkijos bendru migracijos veiksmų planu 2016 m. kovo 18 d. **ES ir Turkijos pareiškimas** atliko labai svarbų vaidmenį nutraukiant nekontroliuojamų migrantų srautų ciklą, dėl kurio kilo nepakeliama humanitarinė krizė. Praėjus vos kelioms savaitėms nuo pareiškimo taikymo pradžios smarkiai sumažėjo neteisėtai atvykstančių asmenų ir mirčių skaičius. Kartu atsirado teisinis būdas vykdyti perkėlimą į ES ir suteikta realių galimybių asmenims, kuriems reikia apsaugos. Nors tebereikia dėti daugiau pastangų, šiomis bendromis ES ir Turkijos pastangomis sukurta alternatyva neteisėtiems migracijos srautams⁵ – suteikta organizuotų, saugių ir teisėtų būdų atvykti į Europą⁶ tiems, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, kartu sudarytos paprastesnės jų grąžinimo sąlygos pagal ES ir tarptautinę teisę.

Šio proceso dalis – **ES pabėgėlių Turkijoje rėmimo priemonė**, kurios 2016 m. ir 2017 m. biudžetas – 3 mlrd. EUR. Ji pasitvirtino kaip tinkama praktinės paramos teikimo priemonė – nuo humanitarinės pagalbos iki švietimo, migracijos valdymo, sveikatos priežiūros, savivaldybių infrastruktūros ir socialinės bei ekonominės paramos pabėgėliams ir priimančiosioms bendruomenėms Turkijoje. Šiuo metu dėl daugiau nei beveik pusės iš 3 mlrd. EUR (1,66 mlrd. EUR), skirtų 2016–2017 m., sudarytos sutartys. Toliau dedamos pastangos užtikrinti, kad dėl likusios sumos būtų sudarytos sutartys iki 2017 m. pabaigos. Siekiant iki galo ir nuosekliai įgyvendinti ES ir Turkijos pareiškimą, reikalingos nuolatinės pastangos ir politinis visų šalių ryžtas. ES ir Turkijos pareiškime teigiama, kad „kai tik skirti 3 mlrd. EUR bus beveik išnaudoti ir jeigu visi įsipareigojimai bus įvykdyti, ES sutelks papildomą 3 mlrd. EUR finansavimą šiai priemonei iki 2018 m. pabaigos“. Atsižvelgiant į padėtį Graikijos salose, Graikijos valdžios institucijos, ES agentūros ir valstybės narės taip pat turėtų dėti papildomų didelių pastangų, bet kita ko, paspartinti asmenų grąžinimą į Turkiją, visiškai laikydamosi ES ir tarptautinių taisyklių. Dabartinis pabėgėlių sūrų perkėlimo iš Turkijos į Europą tempas ir su tuo susiję valstybių narių įsipareigojimai turėtų būti išlaikyti ir ateityje. Dabar metas pradėti įgyvendinti savanorišką humanitarinio priėmimo programą (žr. 3.2 skirsnį, kur pateikta išsamesnės informacijos).

⁵ 2016 m. kovo 21 d. – 2017 m. rugsėjo 17 d. neteisėto sienos kirtimo atvejų skaičius buvo vidutiniškai 78 per dieną.

⁶ Rugsėjo 20 d. duomenimis iš Turkijos į ES jau perkelta daugiau nei 9 700 sūrų.

Vienos pagrindinių ES tvirto atsako į Sirijos pabėgėlių krizę priemonių yra **ES humanitarinės pagalbos programos ir ES regioninis patikos fondas, sukurtas reaguojant į krizę Sirijoje**. Pagal šias priemones nuo krizės pradžios teikta parama Sirijoje esantiems žmonėms, kuriems reikia paramos, ir daugiau nei 2,5 mln. pabėgėlių sirų, taip pat juos priimančioms bendruomenėms Egipte, Irake, Jordanijoje, Libane, Turkijoje ir Vakarų Balkanuose.

Be to, ES 70 proc.⁷ padidino Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo (PMIF), Vidaus saugumo fondo (VSF) ir atitinkamų ES agentūrų **finansavimą**, skirtiną valstybių narių veiksams migracijos ir sienų valdymo srityje paremti. Tai padėjo suteikti paramą 814 000 prieglobsčio prašytojų ES, paremti 1 915 00 trečiųjų šalių piliečių integraciją ir palengvinti 83 500 asmenų grąžinimą⁸. Iki šiol iš PMIF ir VSF išmokėta iš viso 2,2 mlrd. EUR paremti valstybių narių veiksams įvairiose su migracija, sienų apsauga ir saugumu susijusiose srityse, tiek nepaprastosios padėties atveju, tiek kalbant apie veiksmus ilguoju laikotarpiu. Parama teikta ir pagal kitas ES programas. Pavyzdžiui pagal Sveikatos programą 2015–2017 m. laikotarpiu valstybėms narėms, bet kita ko, medicinos specialistų mokymui skirta 19,2 mln. EUR.

Spaudimas Graikijos ir Italijos prieglobsčio sistemoms buvo sumažintas, kai buvo imtasi pirmų didelio masto **ES koordinuojamų veiksmų perkelti** prieglobsčio prašytojus į kitas valstybes nares. Pradinis etapas buvo lėtas, tačiau pagal programas Europos Sąjungoje perkeliama asmenų skaičius nuolat augo, o tai rodo, kad solidarumo principas gali būti praktiškai įgyvendinamas. 2017 m. rugsėjo 20 d. duomenimis Europos Sąjungoje perkelta daugiau kaip 28 500 asmenų, t. y. apie 90 proc. visų asmenų, dėl kurių perkėlimo buvo išsiųsti prašymai. Pirmoji **ES masto perkėlimo į ES programa**, pradėta 2015 m. liepos mėn.⁹, taip pat davė gerų rezultatų. Pagal šią programą ir pagal ES ir Turkijos pareiškimą nuo tada, kai jie pradėti taikyti, į ES perkelta daugiau kaip 23 000 asmenų.

Tuo pat metu imtasi ryžtingų veiksmų bendradarbiaujant su tarptautinėmis organizacijomis ir valstybėmis narėmis siekiant stiprinti Libijos pakrančių apsaugos pajėgų pajėgumus ir išspręsti nuolatinio neteisėtų migrantų srauto į Italiją per **centrinės Viduržemio jūros regiono dalies maršrutą** problemą. Per pastaruosius mėnesius pastebėta pirmųjų šio srauto mažėjimo požymių. Šie veiksmai vykdyti glaudžiau bendradarbiaujant su tarptautinėmis organizacijomis siekiant pagerinti humanitarinę padėtį Sirijoje ir suteikti alternatyvių galimybių įstrigusiems migrantams.

Neatidėliotinos priemonės papildė **bendras nuolatinės Sąjungos lygmens pastangas**, kurių atveju pagrindinis vaidmuo teko atskiriems, bet koordinuotiems visų subjektų – valstybių narių, ES institucijų bei agentūrų, tarptautinių organizacijų ir pilietinės visuomenės – veiksams.

2.2. Neteisėtos migracijos paskatų mažinimas

Sąjunga ir valstybės narės nuolat dirbo, kad veiksmingai užkirstų kelią neteisėtiems srautams už Sąjungos ribų ir jos viduje, taip pat kad sukurtų patikimą grąžinimo sistemą, kurią taikant būtų veiksmingai vykdomi sprendimai.

⁷ 2014–2020 m.

⁸ Valstybių narių įgyvendinimo ataskaitose pateiktos 2014–2016 m. laikotarpio vertės.

⁹ 2015 m. liepos 20 d. Taryboje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybės atstovų išvados, pateiktos adresu <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/lt/pdf>.

Pagrindinės priežastys. Parama trečiosioms šalims

Kovos su pagrindinėmis priežastimis srityje ES ir jos valstybės narės tebėra didžiausios paramos vystymuisi teikėjos, 2016 m. skyrusios 75,5 mlrd. EUR arba beveik 60 proc. visos EBPO narių suteiktos paramos. Šis finansavimas padeda skatinti šalių partnerių (įskaitant Afrikos šalis) ekonomikos augimą, suteikti jaunimui galimybę kurti ateitį, užtikrinti apsirūpinimą maistu ir mitybos saugumą, taip pat galimybes naudotis energijos ištekliais ir įtvirtinti gerą valdymą bei pagarbą žmogaus teisėms.

Be 2015 m. pradėtų veiksmų, pavyzdžiui, Valetos proceso, Komisija 2016 m. birželio mėn. pasiūlė naują požiūrį į bendradarbiavimą su kilmės ir tranzito šalimis. Šis **partnerystės modelio metodas**¹⁰, skirtas bendradarbiavimui migracijos srityje, turi dvejopą tikslą – šalinti pagrindines neteisėtos migracijos priežastis vykdant vystomąjį bendradarbiavimą ir kartu skatinti aktyvesnį trečiųjų šalių bendradarbiavimą dėl visų su migracija susijusių klausimų, įskaitant kovą su neteisėtu žmonių gabenimu ir savo piliečių readmisiją. Jis pradėtas taikyti 2016 m. birželio mėn. su penkiomis prioritetinėmis šalimis ir nuo tada įtraukta daugiau šalių ir pasiekta svarbių rezultatų, visų pirma susijusių su pagrindinių priežasčių šalinimu, neteisėto žmonių gabenimo tinklų išardymu ir kova su prekyba žmonėmis¹¹.

Šioms iniciatyvoms paremti **ES Afrikos patikos fondas** skyrė 3,1 mlrd. EUR 26 Sahelio ir Čado ežero regiono, Somalio pusiasalio ir Šiaurės Afrikos šalims. Tik 222,7 mln. EUR visos sumos skirta iš ES valstybių narių biudžetų ir kitų partnerių. Patvirtinta daugiau nei 117 projektų, kurių vertė beveik 2 mlrd. EUR. Komisija primygtinai ragina valstybes nares toliau prisidėti prie šio fondo.

Fondas taip pat atliko svarbų vaidmenį **centrinėje Viduržemio jūros regiono dalyje**, pavyzdžiui, jo lėšomis remtos Tarptautinės migracijos organizacijos ir Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro pastangos gerinti migrantų ir pabėgėlių apsaugą, taip pat gerinti gyvenimo sąlygas ir kurti darbo galimybes priimančiosiose bendruomenėse. Šioje srityje 2017 m. balandžio mėn. patvirtinta 90 mln. EUR programa. Veiksmais, vykdomais pagal regioninės plėtros ir apsaugos programas Šiaurės Afrikoje ir Somalio pusiasalyje, taip pat prisidėta prie šio tikslo. Be to, nuo 2016 m. dėl bendrų veiksmų su Tarptautine migracijos organizacija pagal remiamo savanoriško grįžimo programas iš Libijos į kilmės šalis grįžusių migrantų skaičius beveik patrigubėjo: vien 2017 m. į savo kilmės šalį iš Libijos sugrįžo beveik 7 500 asmenų o iš Nigerio – 4 000.

Ir paskutinis, bet ne mažiau svarbus dalykas – tarptautinė bendruomenė 2015 m. susitarė dėl naujoviškos darbotvarkės dėl vystymosi finansavimo¹², kurioje raginama ieškoti naujoviškų vystymosi finansavimo būdų, visų pirma sutelkti privačiuosius išteklius siekiant užpildyti finansavimo spragą ir iki 2030 m. pasiekti darnaus vystymosi tikslus. **Naujasis išorės investicijų planas** yra dalis ES pastangų vykdyti šiuos įsipareigojimus. Tikimasi, kad tai paskatins daugiau kaip 44 mlrd. EUR investicijas iki 2020 m. Afrikos ir ES kaimynystės šalyse partnerėse.

¹⁰ COM(2016) 385 *final*, 2016 m. birželio 7 d.

¹¹ Komisija reguliariai teikia partnerystės modelio įgyvendinimo pažangos ataskaitas. Naujausia 2017 m. rugsėjo 6 d. ataskaita COM(2017) 471 *final*.

¹² <http://www.un.org/esa/ffd/publications/aaaa-outcome.html>.

Neteisėtas migrantų gabenimas

Sąjunga ir valstybės narės toliau veiksmingai dirbo, kad užkirstų kelią neteisėtai žmonės gabenančių asmenų ir prekyautojų žmonėmis nusikalstamai veiklai ir su ja kovotų visame maršrute, pradedant kilmės ir tranzito šalimis ir baigiant ES teritorija. Neteisėtas migrantų gabenimas tebėra labai pelningas nusikalstamu būtu gaunamų pajamų šaltinis¹³.

2015 m. gegužės mėn. **kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmų planas**¹⁴ paskatino valstybes nares, ES agentūras ir kitas susijusias organizacijas glaudžiai bendradarbiauti sprendžiant pagrindinius prioritetinius klausimus, dėl to buvo galima nustatyti spragas ir rasti būdų, kaip jas pašalinti. Planas tebėra įgyvendinamas.

Visų pirma, 2016 m. Europole pradėjusio veikti **Europos kovos su neteisėtu migrantų gabenimu centro** teikiama operatyvinė pagalba valstybių narių kovai su neteisėtu migrantų gabenimu, davė didelės papildomos naudos. Šis centras padėjo vykdyti aktyvius plataus atgarsio susilaukusius nusikaltėlių tinklų tyrimus. Iki šiol 2017 m. prisidėta prie 68 bylų, o per pirmuosius šio centro veikimo metus – 93 bylų ir 2016 m. areštuoti 147 asmenys (iš viso iki šiol 167). Centras taip pat remia jungtines tyrimų grupes (tris 2017 m., dvi 2016 m.) ir iki šiol nustatė ir stebėjo 830 laivus, kurie gali būti susiję su neteisėtu migrantų gabenimu.

Valstybės narės ir ES agentūros ėmėsi konkrečių veiksmų, susijusių su neteisėto migrantų gabenimo finansiniais tyrimais, be kita ko, sutelkė dėmesį į finansinės žvalgybos skyrius ir jų bendradarbiavimą su teisėsaugos institucijomis **atsekant neteisėtus finansinius srautus**.

Be to, 2015 m. spalio mėn. sukurta Eurojusto teminė grupė neteisėto imigrantų gabenimo klausimais, siekiant nustatyti ir išnagrinėti neteisėto migrantų gabenimo tyrimų ir baudžiamojo persekiojimo tokiose bylose sunkumus, taip pat geriausią praktiką šioje srityje. 2017 m. dešimt jungtinių tyrimų grupių nagrinėja 34 Eurojuste užregistruotas bylas.

Dalijimasis informacija buvo labai sustiprintas visais lygmenimis taikant specialius ES tarpžinybinio bendradarbiavimo mechanizmus, taip pat sukuriant specialių informacinių centrų kiekvienoje valstybėje narėje tinklą. Dabar taip pat reikia stengtis įveikti kliūtis ir sutelkti visus dalyvius bendram darbui trečiosiose šalyse ir su jomis. Tai, be kita ko, reiškia, kad reikia siekti **didesnės keitimosi informacija** tarp ES karinių ir civilinių misijų ir operacijų ir teisėsaugos agentūrų **sąveikos**.

Komisija nuodugniai įvertino ES teisės sistemą neteisėto migrantų gabenimo srityje¹⁵ ir bendradarbiaus su atitinkamais suinteresuotaisiais subjektais bei ES agentūromis, kad paremtų didesnę pilietinės visuomenės, prokurorų ir teisėsaugos institucijų keitimąsi žiniomis ir gerąja praktika, kad būtų išvengta bet kokio humanitarinės pagalbos kriminalizavimo neteisėtos migracijos aplinkybėmis.

¹³ 2016 m. gegužės mėn. bendra Europolo ir Interpolo ataskaita. Neteisėtos migrantų gabenimo veiklos metinė apyvarta 2015 m. buvo maždaug 5–6 mlrd. JAV dolerių. Tai yra viena iš didžiausių pelną duodančių organizuotų nusikalstamų grupių veiklos sričių Europoje.

¹⁴ 2015 m. gegužės 27 d. COM(2015) 285 *final*.

¹⁵ SWD(2017) 117 *final*.

Tačiau valstybės narės turi daryti pažangą ir dar labiau stiprinti savo gebėjimą tirti neteisėto migrantų gabenimo atvejus ir vykdyti baudžiamąjį persekiojimą už tai. Šioje srityje reikia visapusiškai naudotis struktūromis ir ištekliais, sukurtais nuo tada, kai priimta Europos migracijos darbotvarkė. Svarbiausia – laiku ir aktyviai dalytis informacija. Nacionaliniai tyrėjai turi bendrauti vieni su kitais ir visapusiškai naudotis Europole įsteigto EMSC, veikiančio kaip informacijos ir žvalgybos centras, ištekliais. Jų pridėtinė vertė padidės dėl Tarptautinės kovos su neteisėtu migrantų gabenimu ir prekyba žmonėmis observatorijos, kurios veiklą neseniai pradėjo Europos jūrų pajėgų operacija „Sophia“, ir kitų subjektų, pavyzdžiui, Europolo iniciatyvų teikiamos informacijos Europos kovos su neteisėtu migrantų gabenimu centrui.

Kalbant apie bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis, su Nigeriu įgyvendintas **jungtinės tyrimo grupės bendradarbiavimo** ir gebėjimų stiprinimo modelis¹⁶ yra pavyzdys, kurį reikėtų taikyti kitur. Tai reiškia, kad reikia stiprinti ES ir agentūrų ryšių palaikymo pareigūnų tinklų veiklos koordinavimą, ir užtikrinti, kad būtų veiksmingai naudojamosi esamomis platformomis. Reikėtų numatyti prioritetinėse trečiosiose šalyse kurti naujas ES bendradarbiavimo platformas neteisėto migrantų gabenimo srityje.

Taip pat, atsižvelgiant į platesnio masto pastangas didinti saugumą ir stabilumą, sustiprintos bendros saugumo ir gynybos politikos (BSGP) misijos¹⁷ siekiant paremti kovą su neteisėtu migrantų gabenimu. Vykdam operaciją „Sophia“ jau sulaikyta 117 neteisėtu žmonių gabenimu ir prekyba žmonėmis įtariamų asmenų, 478 neteisėtam žmonių gabenimui naudoti laivai sunaikinti atviroje jūroje prie Libijos, o vykdam misijas Sahelio regione suteikti mokymai daugiau nei 24 000 civilinių ir karinių saugumo pajėgų narių.

Persvarstyti imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų reglamentu¹⁸, kurį Komisija pateiks 2018 m. pirmąjį pusmetį, bus nustatyta bendra oficiali sistema ir aiškūs į trečiąsias šalis komandiruočių darbuotojų įgaliojimai imtis kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmų. Tai taip pat suteiks galimybę visiškai išnaudoti Europos migracijos ryšių palaikymo pareigūnų tinklo potencialą. Šis tinklas yra išsiuntęs pareigūnų į 12 prioritetinių šalių siekiant glaudžiai koordinuoti šios srities darbą vietoje su valstybėmis narėmis.

Galiausiai, daugelis migrantų vis dar nepakankamai rimtai įvertina su neteisėta migracija susijusią riziką ir netiksliai įsivaizduoja gyvenimą neteisėtai atvykus į ES. ES jau finansavo **informavimo kampanijas**, visų pirma Nigeryje, Sudane ir Etiopijoje, tačiau reikia nuveikti daugiau siekiant užtikrinti, kad trečiosiose šalyse būtų teikiama patikima informacija. Atsižvelgiant į tai, vykdam esamas ir būsimas ES ir valstybių narių informuotumo didinimo ir informavimo kampanijas trečiosiose šalyse, reikia **visapusiškai naudotis pagrindinės ir socialinės žiniasklaidos priemonėmis**, kaip tai daroma vykdam projektą „InfoMigrants“¹⁹,

¹⁶ 2017 m. pirmąjį pusmetį buvo sulaikytas ir perduotas teismui 101 asmuo, konfiskuotos ir užplombuotos 66 transporto priemonės ir 8 motociklai, 79 asmenys sulaikyti dėl su prekyba žmonėmis susijusių nusikaltimų.

¹⁷ Operacijos „Sophia“ ir „EUBAM Libya“, taip pat operacijos Sahelio regione „EUCAP Sahel Niger“, „EUCAP Sahel Mali“ ir „EUTM Mali“.

¹⁸ 2004 m. vasario 19 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 377/2004 dėl imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų tinklo sukūrimo (OL L 64, 2004 3 2, p. 1).

¹⁹ <http://www.infomigrants.net/>

pagal kurį iki rugpjūčio mėn. pabaigos ketvirtadaliui milijono žmonių suteikta informacijos. Šiuo tikslu Komisija atnaujina Europos imigracijos portalą²⁰.

Grąžinimas ir readmisija

Toliau imtasi veiksmų siekiant sustiprinti ES grąžinimo politiką. Visų pirma, **Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūrai** suteikti naujoviški ir plataus užmojo įgaliojimai remti valstybes nares ir užtikrinti visų grąžinimo aspektų operacinį koordinavimą. **2017 m. kovo 2 d. atnaujintame veiksmų grąžinimo srityje plane** Komisija pateikė konkrečių rekomendacijų, kaip užtikrinti veiksmingesnį grąžinimą šalinant trūkumus ir mažinant tebesamus nacionalinių grąžinimo strategijų skirtumus. Nuosekliai laikydamasi Šengeno vertinimo grąžinimo srityje kalendoriaus Komisija valstybėms narėms suteikė galimybę ištaisyti trūkumus, o vykdydami ES programas grąžinimo srityje galėjome užtikrinti didesnę ir nuoseklesnę keitimąsi informacija, visų pirma susijusia su **remiamo savanoriško grįžimo ir reintegracijos programų** bendrų metodų kūrimu ir įgyvendinimu visoje ES.

Vis dėlto, Eurostato duomenimis, tik pusė iš maždaug 1 mln. trečiųjų šalių piliečių, kurie 2016 m. buvo nustatyti neteisėtai esantys ES, buvo išduotas įsakymas išvykti iš ES ir mažiau nei pusė tų asmenų (226 000) buvo veiksmingai grąžinti. **Grąžinimo rodikliai tebėra nepatenkinami**, nes neveiksmingai naudojamos esamos ES ir nacionalinės priemonės. Nors bendras grąžinimo rodiklis²¹ 2014–2015 m. padidėjo nuo 41,8 proc. iki 42,5 proc., veiksmingo grąžinimo į trečiąsias šalis rodiklis sumažėjo nuo 36,6 proc. iki 36,4 proc. Be to, neskaičiuojant grąžinimo į Vakarų Balkanus, Europos Sąjungos grąžinimo rodiklis dar mažesnis – 27 proc.

Tokia padėtis susidarė dėl nepakankamo esamų ES ir nacionalinių priemonių vykdymo užtikrinimo²² ir dėl iki šiol nepakankamai išplėtos readmisijos politikos. Nors padaryta pažanga įgyvendinant esamus readmisijos susitarimus, kitų derybų procesas yra sustojęs, o 2016 m. pradėtos derybos nepasitūmėjo į priekį, kaip tikėtasi. Todėl dabar labiausiai siekiama pagerinti praktinį bendradarbiavimą. Su kai kuriomis pagrindinėmis kilmės šalimis susitarta dėl praktinių grąžinimo ir readmisijos sąlygų, o su kai kuriomis tebevyksta derybos.

Šio komunikato 3.3 skirsnyje pateikiama konkrečių idėjų, kaip dar labiau pagerinti grąžinimo procedūrų vykdymą.

Neteisėto buvimo paskatų šalinimas

Dalis mūsų ekonomikos toliau priklauso nuo neteisėtų migrantų darbo, o tai sukuria traukos veiksnį ir trukdo vystyti darbuotojų judumo politiką, grįstą teisėtos migracijos programomis. **Direktyvoje dėl sankcijų darbdaviams** nustatyta galimybė sugriežtinti sankcijas už neteisėtą įdarbinimą ir pagerinti tokių atvejų nustatymo mechanizmus. Pagal šią direktyvą visos valstybės narės draudžia įdarbinti neteisėtus migrantus ir taiko finansines, administracines arba baudžiamąsias sankcijas. Vis dėlto galimybė rasti neteisėtą darbą tebėra didelis

²⁰ Jame galimiems migrantams pateikiama informacija apie teisėtus atvykimo į Europą būdus ir riziką bei pasekmes, susijusias su neteisėtu atvykimu į ES ir buvimą joje, <http://ec.europa.eu/immigration/>.

²¹ Šis skaičius apima į trečiąsias šalis grąžintus asmenis, taip pat iš vienos valstybės narės į kitą atgal perduotus neteisėtus migrantus, remiantis dvišaliais readmisijos susitarimais pagal 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse 6 straipsnio 3 dalį (OL L 348, 2008 12 24, p. 98).

²² Žr. Komunikatą „Veiksmingesnė grąžinimo politika Europos Sąjungoje. Atnaujintas veiksmų planas“, 2017 m. kovo 2 d. COM(2017) 200 *final*.

neteisėtos migracijos į ES skatinamasis veiksnys. Siekiant išspręsti šią problemą, turi būti visapusiškai įgyvendintos ES kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmų plane paskelbtos priemonės ir valstybės narės turėtų **dažniau atlikti darbo patikras didelės rizikos ekonomikos sektoriuose**. Komisija kasmet pateiks atliktų patikrų ataskaitą ir užtikrins, kad ta direktyva būtų griežtai įgyvendinta, – prireikus pradės pažeidimo nagrinėjimo procedūrą.

Siekiant užtikrinti, kad geriau būtų suvokiamos trečiųjų šalių piliečių įdarbinimo sąlygos, ir sumažinti neteisėtą įdarbinimo atvejų skaičių, reikėtų visapusiškai išnagrinėti valstybių narių bendradarbiavimo **nedeklaruojamo darbo platformos**²³ aplinkybėmis galimybes. Pirmiausia reikėtų dėmesį sutelkti į didelės rizikos sektorius siekiant dalytis geriausia nacionaline patirtimi, susijusia su priemonėmis, kurių imasi atitinkami suinteresuotieji subjektai, pavyzdžiui, profsąjungos ir darbdavių organizacijos, kovos su neteisėtu migrantų įdarbinimu srityje.

Be šešėlinės ekonomikos, kuri veikia kaip traukos veiksnys, taip pat turime ES lygmeniu **geriau suvokti visus kitus veiksnius**, tiesiogiai ar netiesiogiai prisidedančius prie neteisėtos migracijos į ES. Todėl Komisija pradės konsultacijas su valstybėmis narėmis ir kitais subjektais, kad sudarytų šių veiksmų, prisidedančių prie neteisėto migrantų atvykimo į ES teritoriją ir buvimo joje, sąrašą ir kad nustatytų ir surinktų geriausius atgrasomosios praktikos pavyzdžius. Šiame procese bus tvirčiau bendradarbiaujama su nacionalinėmis ir vietos institucijomis, kurios nėra atsakingos už migracijos valdymą, kaip antai socialinės apsaugos, švietimo, mokesčių, pervežimo ir transporto priemonių registracijos liudijimo išdavimo tarnybomis, taip pat kitomis su trečiųjų šalių piliečiais dirbančiomis tarnybomis.

Galiausiai šiomis aplinkybėmis Komisija, įgyvendindama bendrą komunikacijos strategiją, išplėtos specialią veiklą, be kita ko, **su atitinkama diaspora ES**, kuri bus labai svarbi kilmės šalių ekonominei plėtrai ir kurią bus galima sutelkti siekiant paremti priemones, kurių imtasi nacionaliniu ir ES lygmenimis siekiant sumažinti neteisėto migrantų buvimo mastą.

2.3. *Sienų valdymas. Gelbėti gyvybes ir apsaugoti išorės sienas*

Bendra išorės siena reiškia, kad visos Šengeno erdvės valstybės turi bendradarbiauti ir dalytis išorės sienos valdymo našta. Todėl priemonės, kurių imtasi siekiant pagerinti išorės sienų valdymą, turėjo būti vykdomos visoms valstybėms narėms veikiant solidariai ir prisiimant atsakomybę.

Gyvybių gelbėjimas yra ir toliau bus mūsų prioritetas

Pasikartojančios tragedijos pagrindiniuose, ypač jūrų, migracijos maršrutuose parodė, kad leisdami į pavojingas keliones migrantai rizikuoja savo gyvybe ypač dėl to, kad neteisėtai migrantus gabenantys asmenys transporto priemonės naudoja be skrupulų. Todėl reikia toliau užtikrinti sienų apsaugą, bet kita ko, vykdyti žmonių gelbėjimo operacijas. ES gerokai sustiprino **Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros bendras operacijas „Triton“ ir „Poseidon“**. Agentūra taip pat pradėjo operacijas vakarinėje Viduržemio jūros regiono dalyje. Dėl šių bendrų operacijų, kurios glaudžiai koordinuojamos ir derinamos su EUNAVFOR MED operacijos „Sophia“ dislokuotais ištekliais, taip pat dėl įvairių NVO ir komercinių laivų pastangų 2015 m. išgelbėti 620 000 žmonių. Rytinės Viduržemio jūros

²³ 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas (ES) 2016/344 dėl Europos platformos, skirtos bendradarbiavimui sprendžiant nedeklaruojamo darbo problemą gerinti, sukūrimo (OL L 65, 2016 3 11, p. 12).

regiono dalies maršrute jūroje žūstančių žmonių skaičius labai sumažėjo. Nuo tada, kai pradėtas taikyti ES ir Turkijos pareiškimas, Egėjo jūroje užregistruota 113 žuvusiųjų ir dingusių be žinios, palyginti su maždaug 1 150 žuvusiųjų arba dingusiųjų be žinios metais prieš pareiškimo įsigaliojimą. ES taip pat skiria 20 mln. EUR paramą Turkijos pakrančių apsaugos tarnybai, kad ji padidintų savo pajėgumus vykdyti paieškos ir gelbėjimo operacijas.

Nepaisant šių pastangų, kiekviena prarasta gyvybė yra didelė netektis. Todėl ES ir valstybės narės rengia ir remia Libijos pakrančių apsaugos pajėgas, kad jos vykdytų paieškos ir gelbėjimo operacijas savo vandenyse. 2017 m. liepos mėn. patvirtintas bendrai ES ir Italijos finansuojamas 46,3 mln. projektas, kurio tikslas sustiprinti sienų valdymo pajėgumus Libijoje. Šis projektas bus vykdomas ateinančius metus. 2017 m. rugsėjo 21 d. duomenimis²⁴, iš dalies dėl ES paramos Libijos pakrančių apsaugos pajėgoms žuvusiųjų centrinės Viduržemio jūros regiono dalies maršrute skaičius sumažėjo nuo 4 581 2016 m. iki 2 372.

Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgos

Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros sukūrimas 2016 m. buvo novatoriškas pasiekimas – integruotas ES išorės sienų valdymas, kuris priklausė tik valstybių narių kompetencijai, tapo bendra valstybių narių ir Agentūros atsakomybe. Pirmą kartą, kaip ir buvo prašoma Europos migracijos darbotvarkėje, naujieji Agentūros įgaliojimai apima pakrančių apsaugos funkcijas, vykdomas glaudžiai bendradarbiaujant su Europos jūrų saugumo agentūra ir Europos žuvininkystės kontrolės agentūra, pavyzdžiui, bendrus stebėjimo skrydžius siekiant vykdyti žuvininkystės ir sienų kontrolę centrinėje Viduržemio jūros regiono dalyje. Gerokai padidinus išteklius ir suteikus daugiau įrangos Agentūra tapo pajėgesnė imtis veiksmų. Be to, dėl naujų privalomų greitojo reagavimo rezervų padidėjo Agentūros gebėjimas greitai reaguoti susidarius nepaprastajai padėčiai prie Europos išorės sienų.

Šiuo metu Agentūra yra išsiuntusi daugiau nei 1 700 sienos apsaugos pareigūnų ir kitų reikalingų darbuotojų į įvairius ES išorės sienų ruožus. Netrukus ji galės siųsti pareigūnų grupes į Serbijos ir buvusiosios Jugoslavijos Respublikos Makedonijos teritoriją, kad padėtų joms veiksmingai kontroliuoti sienas. Dar viena svarbi veiklos sritis, kurioje pagal Europos migracijos darbotvarkę turėtų būti imtasi veiksmų, tai trečiųjų šalių gebėjimų valdyti savo sienas stiprinimas.

Patikimesnės ir pažangesnės informacinės sistemos

Darbas pažangiai valdomų sienų srityje prasidėjo pateikus pasiūlymus dėl **atvykimo ir išvykimo sistemos (AIS) ir Europos kelionių informacijos ir leidimų sistemos (ETIAS)**. Kai šios sistemos pradės veikti, bus galima geriau nustatyti galimą migracijos riziką ir piktnaudžiavimo sistema atvejus, taip pat padidės viešasis saugumas. 2017 m. birželio mėn. Komisija pateikė pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto sustiprinti Europos didelės apimties IT sistemų laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje operacijų valdymo agentūros „eu-LISA“ įgaliojimus. Komisija kuo greičiau pateiks pasiūlymų pašalinti likusius nustatytus duomenų valdymo trūkumus, visų pirma pagerinant šios srities ES centrinių informacinių sistemų sąveikumą. Tai padės geriau apsaugoti ES išorės sienas ir padidinti jos vidaus saugumą, pavyzdžiui, užtikrinant, kad galutiniai naudotojai, visų pirma sienos apsaugos pareigūnai, teisėsaugos pareigūnai, imigracijos pareigūnai ir teisminės institucijos,

²⁴ TMO duomenys, <http://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>.

turėtų greitą ir sklandžią prieigą prie visos informacijos, kurios jiems reikia savo užduotims atlikti.

Migrantų antplūdžio vietos

Kartu su pirmiau minėtomis pastangomis stiprinti ES išorės sienų apsaugą, migrantų antplūdžio valdymo centrų Graikijoje ir Italijoje sukūrimas yra apčiuopiamas veiklos rezultatas ir konkretus solidarumo ir atsakomybės principų taikymo mažinant šių valstybių narių patiriamą spaudimą pavyzdys.

Šiuo metu Graikijoje veikia penki, o Italijoje keturi migrantų antplūdžio valdymo centrai. Centras Graikijoje iš viso turi daugiau kaip 7 000 vietų, o Italijoje – daugiau kaip 1 500. Apskaičiuota, kad nuo 2016 m. sausio 1 d. iki 2017 m. rugsėjo 15 d. į migrantų antplūdžio valdymo centrus atvyko daugiau kaip 261 000 migrantų (185 000 Graikijoje ir daugiau kaip 76 000 Italijoje). Jiems suteikta medicininė priežiūra ir atliktas patikrinimas, tinkamai nustatyta jų tapatybė, paimti pirštų atspaudai, jie patikrinti, užregistruoti ir informuoti apie savo teises – visa tai padaryta vienoje vietoje siekiant užtikrinti, kad jie būtų iš karto nukreipti pagal jiems taikytiną procedūrą ir taip būtų galima greičiau priimti sprendimus dėl jų statuso. 2015 m., prieš tai, kai buvo sukurti migrantų antplūdžio valdymo centrai, paimti tik 58 proc. į Italiją atvykusių migrantų pirštų atspaudai. Dabar taikant migrantų antplūdžio valdymo požiūrį paimami beveik visų atvykstančiųjų pirštų atspaudai. Migrantų antplūdžio valdymo centrai padėjo atlikti daugiau Europolo ir nacionalinių institucijų vykdomų antrinių saugumo patikrinimų ir taip nustatyti rizikos profilius ir kovoti su neteisėtai migrantus gabenančių asmenų tinklais. Migrantų antplūdžio valdymo centrai taip pat tapo viena iš priemonių, padedančių įgyvendinti perkėlimo Europos Sąjungoje programas Graikijoje ir Italijoje, – jie sėkmingai užtikrina informacijos sklaidą ir perkėlimo kriterijus atitinkantiems prieglobsčio prašytojams taikomos perkėlimo Europos Sąjungoje procedūros. Migrantų antplūdžio valdymo centrai taip pat padėjo geriau nustatyti pažeidžiamumo atvejus (pvz., prekybos žmonėmis aukas, asmenis, turinčių rimtų sveikatos sutrikimų ir nelydimus nepilnamečius) ir juos nukreipti į atitinkamas paramos tarnybas.

Remdamasi pirmiau išvardytais laimėjimais ir koordinuota ES agentūrų parama, Graikija ir Italija taip pat turėtų visapusiškai naudotis visomis migrantų antplūdžio valdymo požiūrio veiklos galimybėmis. Atsižvelgiant į tendencijų ir poreikių pokyčius abi šalys turėtų būti pasirengusios didinti ir gerinti migrantų antplūdžio valdymo centrų priėmimo pajėgumus ir sąlygas ir geriau atsižvelgti į konkrečius pažeidžiamų grupių poreikius (specialistų atliekamas standartinis pažeidžiamumo vertinimas, vaikų apsaugos pareigūnai, atskiros zonos ir t. t.). Taip pat glaudžiai bendradarbiaujant su priimančiąja valstybe nare turėtų būti nustatytos aiškos funkcijos bei atsakomybė ir užtikrintas veiksmingesnis veiksmų koordinavimas vietoje, ypač pasitelkiant ES regionines darbo grupes, kurioms turėtų būti suteikti aiškūs įgaliojimai.

Migrantų antplūdžio valdymo požiūris pasirodė esanti lanksti ir naudinga ES priemonė, kurią galima pritaikyti bet kuriai valstybei narei tokioje pat situacijoje. Remdamasi Graikijoje ir Italijoje įgyta patirtimi, Komisija vėliau šį rudenį pateiks gaires, įskaitant standartinių veiklos procedūrų šabloną, kaip kurti ir naudoti migrantų antplūdžio valdymo centrus, kai kurios nors valstybės narės išorės sienoms tenka pernelyg didelis migracijos spaudimas.

2.4. Europos pareiga apsaugoti. Tvirta bendra prieglobsčio politika ir daugiau teisėtų būdų patekti į Europą

Europos išorės sienų apsauga turi derėti su visiškai veiksminga, teisinga ir humaniška bendra prieglobsčio politika. Komisija, imdamasi ryžtingų veiksmų su valstybėmis narėmis sumažinti spaudimą Italijos ir Graikijos prieglobsčio sistemoms, taip pat pasiūlė visapusišką bendros Europos prieglobsčio sistemos reformą.

Perkėlimas Europos Sąjungoje

2015 m. vasarą atvykus precedento neturinčiam migrantų skaičiui, Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymais, nusprendė **pirmą kartą imtis didelio masto ES koordinuojamų veiksmų perkelti Europos Sąjungoje** didelį prieglobsčio prašytojų skaičių iš Italijos ir Graikijos. Dėl to veiksmingai sumažėjo spaudimas abiejų šalių prieglobsčio sistemoms. Pagal Tarybos sprendimus valstybės narės susitarė Europos Sąjungoje perkelti 160 000 asmenų, kuriems akivaizdžiai reikia tarptautinės apsaugos. Kalbant apie 54 000 iš tų asmenų, valstybėms narėms suteikta galimybė įvykdyti perkėlimo Europos Sąjungoje įsipareigojimus Italijos ir Graikijos atžvilgiu, teisėtai priimant migrantus iš Turkijos.

2015 m. Tarybos sprendimai taikomi migrantams, kuriems akivaizdžiai reikia tarptautinės apsaugos, atvykusiems į Italijos ir Graikijos teritoriją iki 2017 m. rugsėjo 26 d. Neatidėliotinas prioritetas turėtų būti **užtikrinti, kad visi likę asmenys**, atvykę iki tos datos ir atitinkantys visus Tarybos sprendimuose nustatytus reikalavimus, būtų greitai **perkelti iš Italijos ir Graikijos**. Manoma, kad pagal programą bus veiksmingai perkelta iš viso apie 37 000 asmenų. Todėl labai svarbu, kad visos valstybės narės, ypač Lenkija, Vengrija, Čekija ir tos valstybės narės, kurios dar neperkėlė visų joms numatytų asmenų, dėtų daugiau pastangų.

Dėl susikaupusių neišnagrinėtų atvejų, susijusių su 2016 m. ir 2017 m. pirmąjį pusmetį atvykusiais srautais, migracijos spaudimas Italijoje ir Graikijoje tebėra didelis. Todėl **ES turėtų toliau rodyti solidarumą** su Italija ir Graikija. Komisija yra pasirengusi teikti **finansinę paramą** toms valstybėms narėms, kurios vykdo perkėlimą ne tik pagal esamas programas. EASO ir kitos ES agentūros toliau turėtų teikti paramą Italijai ir Graikijai ir prireikus ją didinti.

Bendra Europos prieglobsčio sistema

Skubaus perkėlimo Europos Sąjungoje sistema davė apčiuopiamų rezultatų ir sumažino spaudimą Graikijai ir Italijai, tačiau akivaizdu, kad *ad hoc* priemonės nėra tvarios. ES prieglobsčio sistemai tenkantis spaudimas, ypač atskleisti dideli Dublino sistemos trūkumai, susiję su valstybių narių atsakomybės nustatymu, išryškino poreikį atlikti plataus masto struktūrinę bendros Europos prieglobsčio sistemos reformą. Todėl 2016 m. gegužės ir liepos mėn. Komisija pasiūlė **iš esmės peržiūrėti visas pagrindines bendros Europos prieglobsčio sistemos teises priemones**, siekdama užtikrinti darnesnę ir veiksmingesnę sistemą, pagal kurią prieglobsčio prašytojams visose valstybėse būtų taikomos tokios pačios priėmimo sąlygos, procedūros ir statuso nustatymo tvarka, kuria būtų kovojama su piktnaudžiavimu ir antriniu judėjimu, pagal kurią statusas būtų suteikiamas tik tiems, kuriems tikrai reikia tarptautinės apsaugos, ir pagal kurią būtų teisingai dalijamasi atsakomybe už prieglobsčio prašytojus visoje Sąjungoje, visapusiškai pertvarkant Dublino sistemą.

Derybos dėl pateiktų septynių pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų vyksta nevienodu tempu. Pasiektas politinis susitarimas dėl pasiūlymo dėl Europos Sąjungos prieglobsčio agentūros ir pradėti trišaliai dialogai dėl pasiūlymo dėl EURODAC. Taip pat padaryta pažanga derantis dėl Priėmimo sąlygų direktyvos, Priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų ir Prieglobsčio procedūrų reglamentų, taip pat pasiūlymo dėl Sąjungos lygmens perkėlimo į ES sistemos. Tačiau diskusijos dėl pertvarkytos Dublino sistemos vis dar vyksta gerokai per lėtai. Siekiant padaryti reikšmingą pažangą dėl šių dokumentų, ypač dėl pertvarkytos Dublino sistemos, reikalingas atnaujintas įsipareigojimas. Pasiūlymai, kaip tai padaryti, išdėstyti šio komunikato 3.1 skirsnyje.

Be to, tebėra labai svarbu ne tik užbaigti derybas dėl bendros Europos prieglobsčio sistemos reformos, bet ir užtikrinti, kad valstybės narės **darniai įgyvendintų** prieglobsčio srityje **taikytiną ES *acquis***, – nes tai, be kita ko, padeda užtikrinti gerą Šengeno laisvo judėjimo erdvės veikimą. Atsižvelgiant į tai ir ypač siekiant užtikrinti, kad būtų darniai taikomas Dublino reglamentas, Graikija turėtų toliau stengtis įgyvendinti 2016 m. gruodžio 8 d. Komisijos rekomendaciją, kuria siekiama užtikrinti, kad Graikija pamažu vėl pradėtų vykdyti savo įsipareigojimus pagal esamą Dublino reglamentą. Toliau perkeliant asmenis iš Graikijos taip pat turėtų būti sudarytos lengvesnės sąlygos Graikijai pamažu vėl pradėti vykdyti šiuos įsipareigojimus. Vengrija turėtų imtis skubių veiksmų pašalinti Komisijos papildomame oficialiame pranešime nustatytus trūkumus, ypač atsižvelgiant į tai, kad dėl šių trūkumų valstybių narių valdžios institucijos turi sustabdyti asmenų perdavimą į Vengriją pagal Dublino reglamentą. Be to, valstybės narės turėtų greičiau reaguoti į Italijos ir Graikijos prašymus perimti asmenis savo žinion pagal Dublino reglamentą, ypač kai tai grįsta šeiminiiais ryšiais.

Vaikai migrantai

Taip pat turime didinti ir koordinuoti pastangas įgyvendinti veiksmus, kurių reikia nedelsiant imtis, kad būtų sustiprinta **vaikų migrantų apsauga**, kaip nustatyta 2017 m. balandžio 12 d. komunikate dėl vaikų migrantų apsaugos²⁵ ir pakartota 2017 m. birželio 8–9 d. Tarybos išvadose²⁶. Pernai į Europą atvykus dideliame migrantų vaikų skaičiui nacionalinėms sistemoms ir administravimo institucijoms teko didelė našta ir išryškėjo įvairių migrantų vaikų apsaugos trūkumų. Šalinant šiuos trūkumus jau padaryta tam tikra pažanga (pavyzdžiui, teikiant ES ir jos agentūrų paramą skubiems apsaugos poreikiams patenkinti spaudimą patiriančiose valstybėse narėse arba užtikrinant švietimą ekstremaliųjų situacijų atveju), tačiau tiek ES, tiek valstybių narių lygmeniu reikia daugiau (ir labiau koordinuotų) veiksmų šešiose tame komunikate nustatytose intervencijos srityse²⁷. ES lygmeniu sparčiai pasistūmėta į priekį kuriant Europos globos institucijų tinklą. Vienas pagrindinių 2017 m. lapkričio 6–8 d. Europos vaiko teisių forume svarstytinų klausimų taip pat yra alternatyvų sulaikymui skatinimas.

²⁵ COM(2017) 211 *final*, 2017 m. balandžio 12 d.

²⁶ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10085-2017-INIT/lt/pdf>.

²⁷ 1) pagrindinių migracijos priežasčių šalinimas (ES išorės veiksmai); 2) greitas ir išsamus tapatybės nustatymas ir registravimas; 3) deramų priėmimo sąlygų ES užtikrinimas; 4) statuso suteikimo procedūrų greito ir veiksmingo taikymo užtikrinimas ir procedūrinių garantijų įgyvendinimas; 5) tvarių sprendimų užtikrinimas ir 6) kompleksiniai veiksmai (gerbti vaiko interesus ir užtikrinti jų apsaugą, veiksmingiau naudotis duomenimis, moksliniais tyrimais, mokymo ir finansavimo galimybėmis).

Perkėlimas į ES, humanitarinis priėmimas ir kitos teisėto priėmimo formos

Siekdama užtikrinti, kad vietoj pavojingų ir neteisėtų migracijos į ES kelių būtų nuo pat pradžių naudojamosi saugiais ir teisės atvykimo būdais, ES dirbo, kad **užtikrintų daugiau teisėtų atvykimo būdų** vis didesniam perkeltųjų asmenų, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, skaičiui. Šioje srityje 2015 m. liepos mėn. pagal Komisijos rekomendaciją pradėta vykdyti ES masto perkėlimo į Europos Sąjungą programa, taip pat pagal ES ir Turkijos pareiškimą taikomas perkėlimo į ES mechanizmas „vienas už vieną“. Šios programos yra neatsiejama mūsų visapusiško atsako dalis ir davė teigiamų rezultatų. 2015–2017 m. laikotarpiu kai kurios valstybės narės pirmą kartą perkėlė asmenų į ES, o daugiau patirties turinčios šalys padidino savo įsipareigojimus ir išnagrinėjo daugiau atvejų nei anksčiau. Dėl to tuo laikotarpiu pagal Europos programas į ES perkelta daugiau kaip 23 000 asmenų. Vien 2016 m. valstybės narės pagal nacionalines ir daugiašales programas į ES perkėlė daugiau kaip 14 200 pabėgėlių, tai yra gerokai daugiau, palyginti su 2015 m. perkeltais 8 155 asmenimis, 2014 m. – 6 550 asmenimis ir 4 000–5 000 asmenų per metus 2010–2013 m. laikotarpiu. Šis padidėjimas rodo tvirtesnio ES lygmens bendradarbiavimo ir koordinavimo perkėlimo į ES srityje, taip pat didesnės ES finansinės paramos valstybių narių perkėlimo į ES pastangoms pridėtinę vertę ir potencialą.

2.5. Teisėta migracija, vizos ir integracija

Teisėta migracija

Tinkamai valdoma teisėta migracija gali padėti ES spręsti uždavinius, susijusius su mažėjančiu darbingo amžiaus gyventojų skaičiumi ir esamais struktūriniais įgūdžių trūkumais savo darbo rinkoje, ir papildyti veiksmus esamos darbo jėgos kvalifikacijos kėlimo ir užimtumo srityje. Komisija jau pernai pateikė **pasiūlymą dėl veiksmingesnės mėlynosios kortelės direktyvos** ir ragina teisėkūros institucijas paspartinti derybas ir greitai pasiekti plataus užmojo susitarimą dėl šio svarbaus klausimo. Plataus užmojo Europos mėlynosios kortelės sistema yra būtina, kad ES galėtų pritraukti aukštos kvalifikacijos darbuotojų ir patenkinti savo ekonomikos poreikius.

Be to, Komisija **vertina galiojantį teisėtos migracijos *acquis*²⁸**, siekdama nustatyti reikšmingas spragas, probleminius klausimus ir netikslumus ir apsvarstyti galimus dabartinės sistemos supaprastinimo ir racionalizavimo būdus. Ji taip pat nagrinėja ne ES šalių naudojamas **susidomėjimo pareiškimo sistemas**. Šios priemonės kartu su geriau įgyvendinamomis teisėtos migracijos srities direktyvomis, ypač dėl studentų ir tyrėjų, sezoninių darbuotojų ir bendrovės viduje perkeliamų asmenų, gali padėti geriau valdyti darbuotojų migraciją ES lygmeniu ir pritraukti ES ekonomikai reikalingų konkrečių įgūdžių turinčių darbuotojų.

Vizos

ES bendra vizų politika yra būtina priemonė siekiant sudaryti lengvesnes sąlygas turizmui ir verslui, o tinkamai veikianti vizų politika taip yra viena pagrindinių priemonių siekiant užkirsti kelią saugumo rizikai arba neteisėtos migracijos į ES rizikai.

²⁸ Teisėtos migracijos tinkamumo patikra, žr.

http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_home_199_fitnesscheck_legal_migration_en.pdf

2014 m. balandžio mėn. Komisija pateikė pasiūlymus dėl Vizų kodekso išdėstymo nauja redakcija ir kelionių vizos, kuriais siekiama skatinti ekonomikos augimą supaprastinant vizų režimą, kad jis būtų palankus turizmui ir prekybai. Teisėkūros institucijų derybos dėl šių pasiūlymų nelabai pasistūmėjo į priekį. Tačiau migracijos ir saugumo padėtis smarkiai pasikeitė.

Siekiant reaguoti į dabartinius migracijos ir saugumo uždavinius, neseniai imtasi priemonių, susijusių su bevizio kelionių į ES režimu, pavyzdžiui, 2017 m. pradžioje priimtas griežtesnis sustabdymo mechanizmas, pagal kurį ES gali laikinai sustabdyti bevizio režimo taikymą šalims, galinčioms kelti didelę migracijos ar saugumo riziką, taip pat pasiūlyta būsima Europos kelionių informacijos ir leidimų sistema (ETIAS).

Tačiau bendra vizų politika turėtų būti labiau pritaikyta prie dabartinių uždavinių – turi būti atsižvelgta į naujus IT sprendimus ir labiau suderinti supaprastinto vizų ir bevizio režimo privalumai (pvz., prekyba, turizmas, žmonių tarpusavio ryšiai) ir geresnis migracijos, saugumo ir sienų valdymas.

Todėl remdamasi konsultacijomis su valstybėmis narėmis ir Europos Parlamentu Komisija 2018 m. sausio mėn. pateiks idėjų, kaip atnaujinti ES bendrą vizų politiką trumpuoju ir ilguoju laikotarpiu. Atsižvelgdama į tai, Komisija kritiškai įvertins, ar dabartinė vizų politika vis dar atitinka dabarties ir ateities uždavinius. Pagrindiniai tikslai bus suderinti vizų politiką su naujomis sienų valdymo sistemomis (AIS ir ETIAS), geriau naudoti vizų politiką bendradarbiaujant su trečiosiomis šalimis ir užtikrinti geresnę migracijos ir saugumo problemų, ekonominių aplinkybių ir bendrųjų išorės santykių pusiausvyrą.

Pirmiausia svarbu, suformuojant darnesnę vizų politiką, pašalinti esamą skirtingą praktiką, dėl kurios atsirado valstybių narių konkurencija išduodant daugkartines vizas. Be to, turėtų būti peržiūrėtos kai kurios vizų išdavimo taisyklės (pavyzdžiui, susijusios su ilgalaikėmis vizomis arba vizų mokesčiais), kad jos galėtų būti naudingos vykdant readmisijos politiką. Šiems klausimams išspręsti Komisija 2018 m. sausio mėn. pateiks konkretų pasiūlymą. Be to, 2018 m. birželio mėn. Komisija pateiks pasiūlymą persvarstyti Vizų informacinės sistemos (VIS) teisinę sistemą, siekiant labiau pagerinti prašymų išduoti vizą nagrinėjimą, bet kita ko, su duomenų apsauga susijusius aspektus ir teisėsaugos institucijų prieigą, taip pat į VIS taikymo sritį įtraukti naujas kategorijas ir duomenų naudojimo būdus ir visapusiškai naudotis sąveikumo priemonėmis. Šie du pasiūlymai padės geriau valdyti migraciją, sustiprinti saugumą ir pagerinti išorės sienų kontrolę.

Integracija

Už integracijos strategijų ir politikos vystymą pirmiausia atsakingos valstybės narės, tačiau jų patirtis ir gebėjimai integracijos srityje labai skiriasi. Todėl ES tenka svarbus vaidmuo padėti joms plėtoti ir įgyvendinti veiksmingas integracijos strategijas, keistis geriausia patirtimi ir taip padėti kurti vienodas veikimo sąlygas integracijos srityje ES lygmeniu. Įgyvendinamas 2016 m. parengtas **ES trečiųjų šalių piliečių integravimo veiksmų planas** jau davė rezultatų daugelyje sričių. Tokių rezultatų pavyzdžiai: pertvarkytas Europos integracijos tinklas siekiant sustiprinti už integraciją atsakingų nacionalinių institucijų mainus ir tarpusavio mokymąsi, Trečiųjų šalių įgūdžių nustatymo šablono sukūrimas siekiant padėti valstybėms narėms anksti nustatyti migrantų įgūdžius ir kvalifikaciją ir beprecedentę finansinę paramą visiems integracijos srityje dirbantiems subjektams, įskaitant pilietinę visuomenę.

Su trečiųjų šalių piliečių integracija į mūsų visuomenę susijusių konkrečių problemų sprendimas bus prioritetas uždavinys tiek trumpuoju, tiek ilguoju laikotarpiu, todėl Komisija ragina valstybes nares skirti atitinkamą dėmesį šiam klausimui.

2017 m. gegužės mėn. Komisija pradėjo iniciatyvą „**Darbdaviai už integraciją**“, kurios tikslas – skatinti darbdavius prisidėti prie trečiųjų šalių piliečių integracijos darbo rinkoje. Komisija taip pat stengiasi užmegzti bendradarbiavimo ryšius su socialiniais ekonominiais partneriais ES lygmeniu, kad kartu glaudžiau dirbtų ir skatintų greitesnę ir veiksmingesnę pabėgėlių integraciją Europos darbo rinkoje. Teikiant konkrečią finansinę paramą šis procesas bus toliau palaikomas ir bus remiami konkretūs veiksmai valstybėse narėse.

Komisija, pripažindama esminį **vietos ir regioninių institucijų** vaidmenį integracijos procese, taip pat dirbo, kad sustiprintų bendradarbiavimą su vietos ir regioninėmis institucijomis ir jas paremtų, visų pirma pagal miestų darbotvarkės partnerystę migracijos ir pabėgėlių įtraukties srityje. Šis darbas bus tęsiamas, pavyzdžiui, pristatant miestų akademijos mokymo programą integracijos klausimais, taip pat teikiant tikslinę finansavimą siekiant paremti tarptautinius miestų tinklus, dirbančius integracijos srityje.

3. Tolesni Europos migracijos darbotvarkės įgyvendinimo etapai

Ateityje migracijos klausimas išliks vienu svarbiausių ES uždavinių. Kadangi toliau kils migracijos rizika ir reikės gelbėti gyvybes, turės būti tęsiamos ankstesnės ir dabartinės pastangos įvairiose pirmiau minėtose srityse, įskaitant išorės sienos valdymą.

Visapusišką visų galiojančių taisyklių laikymąsi ir būtiną dalyvavimą bendruose veiksmuose ir finansinius įnašus, kad Sąjungoje būtų iki galo įgyvendinta Europos migracijos darbotvarkė, dabar būtina papildyti didesnėmis pastangomis keturiose prioritetinėse srityse: nustatyti tinkamą teisinę perspektyvą bendros Europos prieglobsčio sistemos pagrindą; siekti neteisėtą migraciją pakeisti teisėtais atvykimo į ES būdais; didinti grąžinimo veiksmų efektyvumą, kad ištekliai būtų skiriami tiems asmenims, kuriems jų labiausiai reikia, ir bendradarbiauti su prioritetinėmis šalimis ir organizacijomis, kad drauge tinkamiau būtų valdoma migracija.

3.1. Bendros Europos prieglobsčio sistemos reforma

Nors iki šiol Sąjungos pastangos atsižvelgti į krizinę situaciją, įskaitant skubaus perkėlimo Europos Sąjungoje mechanizmo taikymą, davė apčiuopiamų rezultatų, **negalime toliau taikyti vien *ad hoc* priemonių. Bendros Europos prieglobsčio sistemos reforma yra viena svarbiausių išsamios migracijos strategijos dalis** ir siekiant rezultatų šioje srityje toliau reikės spręsti pačius įvairiausius su migracija susijusius klausimus.

Kad reforma būtų sėkminga, būtina užtikrinti sistemos atsparumą krizėms. Tai įmanoma tik užtikrinus, kad būtų veiksmingai atsižvelgiama į netikėtas situacijas, kad būtų didesnė nacionalinių sistemų konvergencija ir didesnis valstybių narių savitarpio pasitikėjimas, be kita ko, nustatant solidarumo mechanizmą, kuriuo užtikrinamas teisingas dalijimasis atsakomybe.

Kaip sakė Komisijos pirmininkas J.-C. Junckeris pranešime apie Sąjungos padėtį 2017 m., kad pasiektume gerų bendros Europos prieglobsčio sistemos reformos rezultatų, visi turime stengtis ieškoti kompromisų. Jei rezultatas bus tinkamas Sąjungai ir teisingas visų jos valstybių narių atžvilgiu, Komisija bus pasirengusi ieškoti kompromisų.

Kaip nurodė Europos Vadovų Taryba²⁹, susiformavo bendras supratimas, kad pertvarkyta bendra Europos prieglobsčio sistema reikia užtikrinti tinkamą atsakomybės ir solidarumo pusiausvyrą ir atsparumą būsimoms krizėms. Sistema turi būti veiksminga, turi būti pajėgi atlaikyti migracijos spaudimą, ja turi būti pašalinami traukos veiksniai ir antriniai judėjimai, laikantis tarptautinės teisės, ja turi būti kovojama su piktnaudžiavimu ir teikiama pakankama parama labiausiai paveiktoms valstybėms narėms. Europos Vadovų Taryba grįš prie šio klausimo ir todėl paragino Tarybą tęsti derybas aktyviai talkinant Komisijai.

Reformuota Dublino sistema yra vienintelis struktūrinis sprendimas ir **skubi pažanga siekiant politinio susitarimo dėl šio dokumentų rinkinio** ir toliau išlieka lemiamu veiksmu siekiant užbaigti bendros Europos prieglobsčio sistemos reformą. Dabar yra puiki galimybė žengti į priekį susitariant dėl likusių neišspręstų klausimų ir siekti tolesnės pažangos iki metų pabaigos nustatant būsimo visuotinio susitarimo dėl bendros Europos prieglobsčio sistemos metmenis.

Vykstant deryboms dėl Dublino sistemos reformos, **būtina tolesnė pažanga siekiant susitarimo dėl visų kitų pasiūlymų**: dėl pasiūlymo dėl priėmimo sąlygų peržiūros, dėl pasiūlymo dėl priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, dėl pasiūlymo dėl prieglobsčio procedūrų, taip pat dėl pasiūlymo sukurti Sąjungos lygmens perkėlimo į ES sistemą.

Nors visas šias tarpusavyje susijusias iniciatyvas svarbu kuo greičiau priimti pagal Bendrą deklaraciją dėl 2017 m. ES teisėkūros prioritetų³⁰, Komisija palankiai vertina jau padarytą nemenką pažangą siekiant susitarimo dėl pasiūlymų pertvarkyti sistemą EURODAC ir Europos Sąjungos prieglobsčio agentūrą. Komisija ragina Europos Parlamentą ir Tarybą susitarti dėl šių svarbių priemonių, kuriomis padedama įgyvendinti bendrą Europos prieglobsčio sistemą, ir pripažįsta, kad siekiant bendro susitarimo gali tekti keisti kai kuriuos jų aspektus. Laikantis tokio požiūrio taip pat būtų užtikrinta, kad sistema, dėl kurios susitarta, galėtų pradėti veikti kuo greičiau.

3.2. Teisėtų atvykimo būdų gerinimas

3.2.1. Perkėlimas į Europos Sąjungą

Perkėlimas į Europos Sąjungą (ir panašios humanitarinio priėmimo priemonės) tebėra viena svarbiausių apsaugos priemonių. Ja akivaizdžiai išreiškiamas visuotinis solidarumas su trečiosiomis šalimis ir dalijamasi atsakomybe priimant asmenis, kuriems reikia apsaugos. Komisija pritaria JT vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro F. Grandi raginimui iš Libijos ir aplinkinių šalių į ES papildomai perkelti dar 40 000 pabėgėlių. Perkėlimo į ES priemonės taip pat yra mūsų ES prieglobsčio ir migracijos politikos dalis. Tokie teisėti atvykimo būdai, kuriais pakeičiamos neteisėtos ir pavojingos kelionės, padeda išsaugoti gyvybes, mažinti neteisėtos migracijos srautus ir atitinkamų valstybių narių patiriamą migracijos spaudimą.

Atsižvelgdama į didesnes pastangas per pastaruosius dvejus metus ir į tai, kad perkeltinų asmenų visame pasaulyje yra rekordiškai daug – 1,2 mln., ES turėtų siekti iki 2019 m. spalio mėn. į ES papildomai perkelti dar bent 50 000 asmenų, kuriems reikia tarptautinės apsaugos. **Kad šis tikslas būtų pasiektas, šiandien Komisija rekomenduoja į ES perkelti bent**

²⁹ 2017 m. birželio 22–23 d. Europos Vadovų Tarybos išvados, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/23-euco-conclusions/>.

³⁰ Europos Parlamento, Tarybos ir Europos Komisijos bendra deklaracija dėl 2017 m. ES teisėkūros prioritetų, https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2017_en

50 000 asmenų, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, ir tam skirs 500 mln. EUR. Šia rekomendacija atsižvelgiama į 2017 m. liepos 4 d. raginimą iš naujo įsipareigoti perkelti asmenis, po kurio valstybės narės pranešė apie įsipareigojimus perkelti 14 000 asmenų. Įgyvendinant naująją iniciatyvą būtų tęsiamas perkėlimas iš Turkijos į ES, kad būtų įgyvendinamas ES ir Turkijos pranešimas (be kita ko, pagal būsimą savanorišką humanitarinio priėmimo programą), taip pat perkėlimas iš tokių šalių kaip Jordanija ir Libanas, kur yra labai daug pabėgėlių, taip pat iš Šiaurės Afrikos ir Somalio pusiasalio šalių, per kurias driekiasi centrinės Viduržemio jūros regiono dalies maršrutas, t. y. iš Libijos, Egipto, Nigerio, Sudano, Čado ir Etiopijos. Daugiau dėmesio skiriant perkėlimui į ES iš šalių, per kurias driekiasi centrinės Viduržemio jūros regiono dalies maršrutas, taip pat prisidedama prie numatyto UNHCR laikino skubios evakuacijos iš Libijos mechanizmo. Apie įsipareigojimus perkelti turėtų būti pranešta iki spalio mėnesio pabaigos.

Tačiau **ES turi pereiti nuo *ad hoc* perkėlimo į ES programų prie stabilios perkėlimo į ES sistemos.** 2016 m. liepos mėn. Komisija pateikė pasiūlymą sukurti Sąjungos lygmens perkėlimo į ES sistemą, kurios tikslas – numatyti saugius ir teisėtus asmenų, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, atvykimo į ES būdus. Siekiant visapusiškos ir tvarios ES migracijos politikos, būtina nedelsiant priimti šį pasiūlymą.

Tuo pačiu valstybės narės turėtų išnaudoti visas galimybes, kad asmenys, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, galėtų teisėtai atvykti. Visų pirma valstybės narės raginamos nagrinėti galimybes sukurti privataus rėmimo programas, pagal kurias pilietinės visuomenės organizacijų privačios grupės galėtų organizuoti asmenų, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, perkėlimą į ES ir integraciją joje, taip pat finansuoti susijusias išlaidas. Siekdama palengvinti šiuos veiksmus ir toliau ieškoti galimybių plėtoti tokias programas Europos Sąjungoje, **Komisija ragina EASO koordinuoti bandomąjį projektą, susijusį su privataus rėmimo programa³¹**, kuris būtų vykdomas su suinteresuotosiomis valstybėmis narėmis ir prie kurio prisidėtų įvairios susijusios pilietinės visuomenės organizacijos, tarptautinės organizacijos ir potencialūs privatūs rėmėjai bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis.

3.2.2. Bandomieji projektai teisėtos migracijos srityje

Bendradarbiaudami su trečiosiomis šalimis teisėtos migracijos kanalams turėtų būti skirti daugiau dėmesio, kad atsižvelgiant į mūsų dabartinius ir būsimus socialinius ir ekonominius poreikius būtų pasiekta konkrečių rezultatų. Teisėta migracija jau yra svarbi migracijos srautų į ES dalis. Glaudesnis ir prie poreikių priderintas bendradarbiavimas su trečiosiomis migrančių kilmės ir tranzito šalimis teisėtos migracijos srityje gali padėti mažinti neteisėtos migracijos srautus suteikiant galimybių asmenimis saugiai ir teisėtai atvykti; tai padėtų užpildyti spragas tam tikruose ES valstybių narių darbo rinkų sektoriuose; be to, būtų lengviau bendradarbiauti tokiais klausimais kaip neteisėtos migracijos prevencija ir neteisėtų migrantų readmisija ir grąžinimas.

Todėl griežtai atsižvelgdama į Sutartyse įtvirtintą valstybių narių kompetenciją, Komisija pasirengusi 2018 m. **koordinuoti bandomuosius projektus su trečiosiomis šalimis** ir teikti susijusią finansinę paramą tais atvejais, kai valstybės narės įsipareigotų priimti tam tikrą teisėtais būdais atvykstančių migrantų, visų pirma atvykstančių dėl ekonominių priežasčių,

³¹ Šis projektas bus vykdomas tuo pačiu metu kaip ir neseniai Komisijos pradėtas tyrimas dėl galimybių vykdyti privataus rėmimo programas, pagal kurias būtų galima saugiai atvykti į ES, ir dėl tokių programų pridėtinės vertės.

skaičių. Iš pradžių būtų nagrinėjamos galimybės šiuos bandomuosius projektus vykdyti su atrinktomis trečiosiomis šalimis, atsižvelgiant į partnerystės migracijos valdymo srityje kokybę ir konkretaus bendradarbiavimo kovojant su neteisėtais migracijos srautais ir užtikrinant neteisėtų migrantų readmisiją lygmenį. Šiame procese svarbu **skatinti įtraukti privatųjį sektorių**, visų pirma ekonominius ir socialinius suinteresuotuosius subjektus. Viešojo ir privačiojo sektoriaus partnerystės ryšiai, padedantys pasiekti gerų rezultatų integracijos srityje, labai svarbūs siekiant nustatyti ES darbo rinkų poreikius, esamus trūkumus ir vertinti, kaip migracija gali padėti šalinti šiuos trūkumus ir užtikrinti veiksmingesnę integraciją darbo rinkoje.

3.3. Veiksmingesnė grąžinimo politika

Remiantis valstybių narių pateikta statistine informacija, 2016 m. ES buvo beveik 1 mln. trečiųjų šalių piliečių, kurie gyveno neteisėtai, o tais pačiais metais beveik 500 000 trečiųjų šalių piliečių buvo nurodyta išvykti iš ES. Atsižvelgiant į tai, kad vien 2015–2016 m. pateikta maždaug 2,6 mln. prieglobsčio prašymų ir kad 2016 m. pirmojoje instancijoje patenkinti 57 proc. tokių prašymų (50 proc. pirmąjį 2017 m. ketvirtį), valstybėms narėms artimiausiu metu gali reikėti grąžinti daugiau kaip 1,5 mln. migrantų.

Jei į savo šalis grįžta tik 36 proc. neteisėtų migrantų, akivaizdu, kad mums reikia dirbti daug geriau. Tik turėdami veiksmingą asmenų, kurie neturi teisės būti ES, grąžinimo sistemą galėsime išreikšti solidarumą su pabėgėliais, kuriems iš tiesų reikia apsaugos.

Be to, veiksmingos grąžinimo procedūros taip pat padėtų atgrasyti nuo pavojingų neteisėtų kelionių į ES. Dabartiniuose ES teisės aktuose³² jau numatytos bendros taisyklės, kurių reikia laikytis taikant ir įgyvendinant nacionalines grąžinimo sistemas.

Atsižvelgiant į prastą dabartinę padėtį, labai svarbu, kad ir valstybės narės, ir Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra, padedant Komisijai, dėtų papildomų pastangų, kad grąžinimo procedūros būtų veiksmingos. To neįmanoma pasiekti be bendrų ir sistemingų veiksmų ir tvirtesnio bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis siekiant užtikrinti, kad jos laikytųsi įsipareigojimų priimti grąžinamus savo piliečius, remiantis partnerystės modeliu, tolesniais su Valetos deklaracija susijusiais veiksmais ir bet kokia kita politine galimybe.

Griežtesnis ES grąžinimo valdymas pasitelkiant Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūrą

Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra įgaliota organizuoti, koordinuoti ir vykdyti grąžinimo operacijas ir skubią grąžinimo pagalbą, taip pat teikti būtiną pagalbą valstybėms narėms, organizuojant tokias operacijas ES lygmeniu. Siekiant šio tikslo Agentūra turi sparčiau pereiti nuo paklausa pagrįsto požiūrio, pagal kurį ji imasi veiksmų tik paprašyta vienos ar daugiau valstybių narių, prie iniciatyvaus grąžinimo valdymo, pagal kurį ji taptų ES ir valstybių narių varomąja jėga. Kad vykdytų tokius įgaliojimus, dabartinis už grąžinimą atsakingas skyrius turėtų būti pertvarkytas į specialų agentūros grąžinimo departamentą, kuris turėtų tinkamos įrangos ir reikalingų darbuotojų. Šis departamentas turi imtis iniciatyvos įgyvendinti visas priemones, numatytas Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų reglamentu. Iki 2018 m. vidurio Agentūra turi parengti veiklos planus, kuriuose konkretūs kiekvienos valstybės narės grąžinimo tikslai būtų nustatyti pagal jų grąžinimo poreikius ir

³² 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (OL L 348, 2008 12 24, p. 98).

prioritetus, daugiausia dėmesio skiriant toms trečiosioms šalims, su kuriomis sudaryti susitarimai dėl readmisijos, kad būtų pasiekta geriausių rezultatų. Prireikus Agentūra galėtų svarstyti galimybę svarbiausiose valstybėse narėse steigti veiklos centrus.

Agentūra taip pat galėtų rengti bandomuosius projektus, pagal kuriuos būtų kuriamos ir bandomos naujoviškos bendro grąžinimo valdymo priemonės, pvz., diegiant valstybių narių pajėgumų dalijimosi mechanizmą (pagal kurį, be kita ko, būtų numatytas bendras projekto rengimas, valdymas ir bendri viešieji pirkimai, bendras sutarčių sudarymas, įskaitant komercinių skrydžių srityje, bendri sulaikymo pajėgumai ir sulaikymo centrų valdymas, bendra konsulinė parama).

Valstybių narių veiksmai

Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros veiksmai rezultatų duos tik tada, jeigu valstybės narės taip pat dės daugiau pastangų. Valstybės narės turėtų toliau įgyvendinti rekomendaciją ir atnaujintą veiksmų grąžinimo srityje planą, taip pat iki galo išnaudoti visas lanksčias priemones pagal dabartinius teisės aktus. Kad būtų skatinamas ES lygmens operacinis grąžinimo veiklos integravimas, už kurio organizavimą būtų atsakinga Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra, valstybės narės turėtų suvienodinti nacionalines grąžinimo sistemas, visų pirma teikdamos informaciją apie orientacinius nacionalinių grąžinimo operacijų planus, įskaitant reguliariai nurodomą grąžinamų asmenų skaičių ir trečiąsias šalis, į kurias grąžinama.

ES agentūroms teikiant koordinuotą paramą, prie išorės sienos esančios valstybės narės taip pat turėtų iki galo išnaudoti operacinį **migrantų antplūdžio valdymo centrų metodo** potencialą, kad grąžinimo operacijos būtų vykdomos sparčiau ir veiksmingiau, visų pirma tais atvejais, kai atvyksta labai daug neteisėtų migrantų. Tam gali prireikti diegti būtinas priemones, kad greitai būtų nustatyti asmenys, kuriems akivaizdžiai nebūtina apsauga arba kurių prieglobsčio prašymai nepriimtini, ir taikyti veiksmingas priemones, kad tokius asmenis būtų galima greitai grąžinti.

Komisijos administruojama Integruoto grąžinimo valdymo programa (IRMA) turėtų būti toliau plėtojama ir per 2018 m. integruota į Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros ir valstybių narių grąžinimo valdymo darbo srautą.

Teikdama **reguliarias ataskaitas** Komisija apžvelgs padarytą pažangą. Komisija kartu su valstybėmis narėmis stebės pažangą grąžinimo srityje, dalysis informacija apie pokyčius neteisėtos migracijos srityje ir reguliariai teiks informaciją apie grąžinimo sistemų visoje ES, tiek valstybių narių, tiek Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros lygmeniu, rezultatus.

Jei ir toliau bus didelių skirtumų ir, svarbiausia, jei grąžinimo rodikliai toliau bus prasti, gali reikėti ieškoti būdų siekti didesnės konvergencijos. Galėtų būti vienodinami visi grąžinimo proceso aspektai, pradedant tapatybės nustatymu ir (arba) sulaikymu ir baigiant grąžinimo procedūros įvykdymu, vienodinamos taisyklės, susijusios su pasislėpimo pavojumi, sulaikymo pagrindu ir taisyklės dėl atsisakymo leisti atvykti, taip pat būtų galima svarstyti galimybę vienodinti prieglobsčio procedūras ir sudaryti palankesnes sąlygas vykdyti visoje ES galiojančius valstybių narių sprendimus grąžinti asmenis, kad bendra atsakomybė už tokių sprendimų vykdymą tektų valstybėms narėms ir Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūrai.

3.4. *Išorinis matmuo. Partnerystės migracijos srityje modelis*

Nuo tada, kai priimta Europos migracijos darbotvarkė, ES diegia įvairius visavertės išorės migracijos politikos elementus, kad būtų papildomos mūsų platesnės pastangos išorės veiksmų ir vystymosi srityje. ES ir valstybės narės turėtų toliau bendradarbiauti ir sistemingai derinti veiksmus vadovaudamosi partnerystės migracijos srityje modeliu ir Valetos procesu, kad būtų įtvirtinta padaryta pažanga siekiant bendrai valdyti migracijos srautus su kilmės ir tranzito šalimis.

Praėjus daugiau kaip metams nuo partnerystės migracijos srityje modelio taikymo pradžios, matyti, kad šalys partnerės ėmėsi veiksmų pertvarkyti migracijos valdymo sistemas ir veiksmingiau sprendžia neteisėto migrantų gabenimo problemą, tačiau vis dar iki galo neužtikrinamas glaudus bendradarbiavimas grąžinimo srityje. Siekiant pažangos būtina papildomai investuoti nemažai sričių.

Papildomais valstybių narių įnašais reikia toliau sustiprinti ES Afrikos patikos fondą, visų pirma šio fondo Šiaurės Afrikai skirtą dalį. Kadangi ES Afrikos patikos fondo veikla bus baigta 2020 m., svarstant kitą Sąjungos daugiametės finansinės programą reikėtų ieškoti tinkamiausių būdų užtikrinti veiksmingą išorės migracijos politikos finansavimą. Be to, būtina toliau remti BSGP misijas, be kita ko, skirti būtinų išteklių su pajėgų dislokavimu susijusioms spragoms pašalinti.

Geresnių rezultatų grąžinimo ir readmisijos srityje pasiekti galima tik sistemingiau ir veiksmingiau sprendžiant pagrindinių trečiųjų kilmės šalių nebendradarbiavimo problemą, sutelkiant visas turimas paskatas ir svertus tiek ES, tiek valstybių narių lygmeniu. Tai gali apimti ES politikos, kuria prisidedama prie tokių veiksmų, priemonių plėtimą, pvz., suteikiant galimybę teisėtai atvykti pagal bandomuosius ES lygmens projektus arba stiprinant paramą reintegracijai. Be oficialių derybų, ES taip pat sieks neformalių susitarimų, pvz., susitarti dėl standartinių veiklos procedūrų. Tais atvejais, kai trečiosios šalys nuolat atsisako bendradarbiauti, valstybės narės galės koordinuotai naudotis papildomais svertais – pagal dabartines vizų taisykles taikyti su vizomis susijusias priemones.

Pagal partnerystės migracijos srityje modelį taip pat daugiausia dėmesio skiriama veiksams, kuriais būtų sprendžiama vis didesnio migracijos spaudimo vietovėse, per kurias driekiasi **centrinės Viduržemio jūros regiono dalies maršrutas**, problema. Tęsiamas darbas, kad būtų veiksmingai atsižvelgiama į strategiją, nustatytą 2017 m. sausio mėn. bendrame komunikate „Migracija centrinės Viduržemio jūros dalies maršrutu“, taip pat į veiksmus, nustatytus 2017 m. vasario mėn. Maltos deklaracijoje ir 2017 m. liepos mėn. Komisijos veiksmų plane³³. Tokiomis daugiašalėmis iniciatyvomis kaip Viduržemio jūros regiono maršruto kontaktinė grupė ir rugpjūčio 28 d. Paryžiaus susitikimas sustiprinti vykdomi veiksmai siekiant atkurti migracijos srautų šiuo maršrutu kontrolę.

Kad būtų įtvirtinti iki šiol pasiekti rezultatai, ES toliau stiprins visas būtinas iniciatyvas, kad būtų išspręsta Libijoje įstrigusių migrantų problema ir patenkinti jų būtiniausi poreikiai, visų pirma siekiant spręsti sunkios padėties migrantų sulaikymo centruose problemą. Numatyti šie veiksmai:

³³ 2017 m. liepos 4 d. SEC(2017).

- aktyviau prisidėti prie UNHCR ir Tarptautinės migracijos organizacijos vykdomų veiksmų, kuriais siekiama migrantus apsaugoti ir jiems teikti pagalbą; gerinti sulaikymo centruose gyvenančių migrantų gyvenimo sąlygas; suteikti apsaugą kuo daugiau pažeidžiamiausių migrantų; ieškoti alternatyvų sulaikymui, be kita ko, numatant specialų apgyvendinimą pažeidžiamiesiems asmenims;
- pagal ES Afrikos patikos fondą rengti naujus projektus, į kuriuos įtraukiamos vietos savivaldybės ir kuriais skatinamos vietos bendruomenių socialinės ir ekonominės galimybės;
- siekti laipsniškai mažinti Libijoje įstrigusių migrantų skaičių kartu su Tarptautine migracijos organizacija sparčiau dirbant remiamo savanoriško grįžimo srityje ir remti UNHCR planus, susijusius su laikinu evakuacijos mechanizmu;
- stiprinti Libijos valdžios institucijų pajėgumą kontroliuoti šalies pietinę sieną ir glaudžiau bendradarbiauti su kaimyninėmis šalimis.

Šiomis aplinkybėmis ES toliau remia Jungtines Tautas, kad būtų rastas politinis sprendimas dėl padėties Libijoje, nes tik stabilumas ir taika gali padėti sukurti ilgalaikes sąlygas, būtinas tvariam migracijos srautų valdymui.

Abidžane vyksiantis Afrikos Sąjungos ir ES aukščiausiojo lygio susitikimas bus puiki proga apžvelgti bendrus ES ir Afrikai kylančius uždavinius, taip pat ir migracijos srityje, stiprinti mūsų ilgalaikius partnerystės ryšius įvairiose srityse ir daugiausia dėmesio skirti jaunimui.

Veiksmams pagal partnerystę migracijos srityje bus svariai prisidedama prie pasauliniu mastu vykstančių diskusijų, kuriomis siekiama atsižvelgti į 2016 m. rugsėjo mėn. Jungtinių Tautų Generalinėje Asamblėjoje priimtą Niujorko deklaraciją. ES glaudžiai koordinuos veiksmus su valstybėmis narėmis ir pasitelks visas politines ir diplomatines priemones, kad būtų pasiektas plačių užmojų **JT pasaulinis susitarimas** dėl saugios, tvarkingos ir teisėtos migracijos ir parengtas pasaulinis susitarimas dėl pabėgėlių bei visapusiška reagavimo į pabėgėlius programa su bandomosiomis šalimis.

4. Išvada

2015 m. priimta Europos migracijos darbotvarke nustatyta tinkamesnė visų migracijos aspektų valdymo sistema. Pagal ją imtasi Sąjungos atsakomųjų veiksmų reaguojant į kritinę padėtį ir numatytas tvirtas struktūrinių pokyčių, kurie reikalingi mūsų migracijos ir prieglobsčio sistemoms, pagrindas.

Komisija laikosi nuomonės, kad reguliari stebėsena ir ataskaitos padeda veiksmingai skatinti siekti rezultatų. Siekdama įtvirtinti šį požiūrį, Komisija pateiks reguliarią konsoliduotą pažangos ataskaitą, kuri apims visus Europos migracijos darbotvarkės aspektus.

Jeigu nepasinaudosime galimybėmis, kurias mums suteikia įdiegtos stabilizavimo priemonės, galime prarasti tai, kas jau pasiekta, ir atsidurti padėtyje, kai nuolat tenka valdyti krizes. Todėl dabar pats laikas didinti bendras pastangas, kad būtų užtikrintas stabilesnis pagrindas ateityje.