



Bruksela, dnia 27.4.2021 r.
COM(2021) 120 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Strategia UE na rzecz dobrowolnych powrotów i reintegracji

{SWD(2021) 121 final}

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Strategia UE na rzecz dobrowolnych powrotów i reintegracji

Wprowadzenie

W **nowym pakcie o migracji i azylu** zaprezentowano kompleksowe i zintegrowane podejście, które zakłada wykorzystanie elementów z wszystkich powiązanych obszarów polityki w celu stworzenia skutecznego, długoterminowego i zrównoważonego systemu migracji i azylu. Celem jest zbudowanie odpowiednich struktur, tak by UE była zdolna do zapewnienia ochrony potrzebującym, integracji osób mieszkających i pracujących w UE oraz skutecznych i humanitarnych procesów powrotu osób nieuprawnionych do pobytu. Wspólny unijny system powrotów jest zasadniczym elementem kompleksowego i zintegrowanego systemu zarządzania migracją. Zarówno powroty dobrowolne, jak i przymusowe¹ są kluczowymi elementami skutecznej polityki powrotowej.

Powodzenie każdej polityki powrotowej często mierzy się liczbą osób, które faktycznie wracają do swojego kraju pochodzenia. Obecnie liczba ta utrzymuje się na niskim poziomie w UE – skuteczny powrót odnotowuje się zaledwie w przypadku około jednej trzeciej osób, które otrzymały nakaz opuszczenia UE². Aby **wspólny unijny system powrotów** był skuteczny, musi składać się z silniejszych struktur wewnątrz UE obejmujących wzmocnione ramy prawne i operacyjne na potrzeby przeprowadzania szybkich i sprawiedliwych procedur powrotu z poszanowaniem praw podstawowych zgodnie z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej oraz skuteczniejsze sprawowanie rządów na szczeblu unijnym i krajowym, zgodnie z propozycją zawartą w nowym pakcie o migracji i azylu. Należy to połączyć ze skuteczniejszą współpracą z krajami partnerskimi w zakresie powrotów, readmisji i reintegracji, jak wskazano w niedawnym komunikacie Komisji pt. „Wzmacnianie współpracy w zakresie powrotów i readmisji w ramach sprawiedliwej, skutecznej i kompleksowej unijnej polityki migracyjnej”³. Aby zmierzyć rzeczywisty sukces polityki powrotowej, należy jednak wziąć pod uwagę nie tylko odsetek powrotów, ale również sytuację zainteresowanych osób, którym należy umożliwić powrót w godny sposób i z uwzględnieniem perspektyw na reintegrację po powrocie do kraju pochodzenia.

W połączeniu z nowymi ramami prawnymi zaproponowanymi w nowym pakcie **dobrowolny powrót** jest kluczowym elementem wspólnego unijnego systemu powrotów. Wraz ze skutecznymi **środkami reintegracyjnymi** dobrowolny powrót ma na celu zapewnienie humanitarnego, skutecznego i trwałego powrotu migrantów o nieuregulowanym statusie. Dobrowolny powrót, który zazwyczaj uznaje się za bardziej opłacalne rozwiązanie niż przymusowy powrót, otwiera przed osobami powracającymi realne możliwości i uwzględnia się ich potrzeby, oczekiwania i perspektywy po powrocie. W ramach kompleksowego

¹ Dobrowolny powrót oznacza wspomagany lub niezależny powrót danej osoby powracającej do państwa trzeciego z jej własnej woli; przymusowy powrót oznacza wykonanie zobowiązania do powrotu, w szczególności fizyczny przewóz osoby powracającej do państwa trzeciego.

² Spośród 491 195 nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, którym nakazano powrót w 2019 r., 142 320 osób faktycznie powróciło do danego państwa trzeciego.

³ COM(2021) 56 final.

partnerstwa kraje powrotu byłyby również bardziej skłonne do udziału w tym procesie i przyjęcia za niego odpowiedzialności, kiedy powroty odbywają się dobrowolnie. Elementy te budują zaufanie do systemu, czyniąc go bardziej wiarygodnym i skutecznym.

Skuteczna i ambitna polityka **reintegracji** jako kluczowy element wspólnego unijnego systemu powrotów może pomóc przezwyciężyć trudności społeczno-ekonomiczne i psychospołeczne, z którymi borykają się migranci powracający do swojej społeczności, i może sprawić, że ich powrót będzie miał bardziej trwały charakter. Reintegrację należy zaplanować z udziałem władz krajowych i lokalnych, przyjmujących społeczności lokalnych i społeczeństwa obywatelskiego, aby pomóc w stworzeniu konkretnych perspektyw na przyszłość dla osoby powracającej i jej społeczności lokalnej. W ramach ambitnej polityki reintegracji należy zarówno ułatwić rozwój wzajemnie korzystnych i wszechstronnych partnerstw z krajami partnerskimi, które stanowią trzon zewnętrznego wymiaru nowego paktu, jak i czerpać korzyści wynikające z rozwoju takich partnerstw. Trwała reintegracja powinna również przyczynić się do tworzenia w krajach partnerskich szerszej zakrojonych strategii rozwoju, które przynosiłyby korzyści rozwojowe i eliminowałyby niektóre podstawowe przyczyny migracji nieuregulowanej.

W proponowanej strategii **położono nacisk na dobrowolne powroty i reintegrację, które stanowią integralny element wspólnego unijnego systemu powrotów**. Komisja od lat wspiera dobrowolne powroty i reintegrację za pośrednictwem różnych programów krajowych i projektów finansowanych przez UE. Po raz pierwszy jednak Komisja przedstawia strategię na rzecz dobrowolnych powrotów i reintegracji, w której określa nowe podejście do opracowywania, wspierania i realizowania dobrowolnych powrotów i reintegracji. Proponowana strategia ma służyć wypracowaniu **bardziej jednolitego i skoordynowanego podejścia wśród państw członkowskich**, aby w pełni wykorzystywać potencjał dobrowolnych powrotów i reintegracji. W strategii określono podejście, które sprzyja podejmowaniu spójnych działań i zapewnia ściślejsze powiązania z inicjatywami na rzecz rozwoju i strategiami krajowymi w krajach partnerskich, a także wzmacnia zdolności tych krajów i zwiększa ich poczucie odpowiedzialności za powrót, readmisję i reintegrację swoich obywateli. Celem jest **zwiększenie skuteczności i trwałości** wspólnego unijnego systemu powrotów z korzyścią zarówno dla osób powracających, UE, jak i państw trzecich.

Proponowana strategia ma przyczynić się do pomyślnego wdrożenia **kluczowych elementów nowego paktu o migracji i azylu**, w szczególności jasnych zasad i procedur dotyczących powrotów na granicy, sponsorowania powrotów i nowych struktur sprawowania rządów, dzięki ułatwieniom w przeprowadzaniu szybkiego dobrowolnego powrotu osób ubiegających się o azyl, których wnioski zostały odrzucone, na granicach zewnętrznych oraz dzięki ustanowieniu wspólnych ram dobrowolnych powrotów i reintegracji, które mogą ułatwić wdrażanie środków solidarnościowych.

1. Wykorzystanie dotychczasowych osiągnięć

Nowa strategia opiera się na inicjatywach podjętych w poprzednich latach oraz na doświadczeniu zdobytym podczas wdrażania krajowych i wspólnych programów dobrowolnych powrotów i reintegracji, a także finansowanych przez UE inicjatyw w krajach partnerskich. Obecnie realizowanych jest kilka inicjatyw, które stanowią podstawę do opracowania spójnych ram przedstawionych w niniejszej strategii.

Europejska sieć ds. powrotów i reintegracji to finansowana przez UE sieć, którą tworzy kilka państw członkowskich i państw stowarzyszonych w ramach Schengen⁴ i która ułatwia współpracę między organami ds. migracji. Sieć ta stała się kluczową zainteresowaną stroną w procesie wspomaganych dobrowolnych powrotów i reintegracji. Zapewnia ona pomoc osobom powracającym, gdyż umożliwia wspólne zawieranie umów z podmiotami świadczącymi usługi reintegracyjne w krajach powrotu, a także analizowanie i wdrażanie innowacyjnych rozwiązań we współpracy ze swoimi członkami i z państwami trzecimi. Od czasu utworzenia tej sieci w połowie 2018 r. wsparcie udzielone w jej ramach (oraz w ramach poprzedniej sieci – sieci europejskiego instrumentu reintegracji) uczestniczącym państwom członkowskich przyczyniło się do pomyślnego powrotu i skutecznej reintegracji niemal 25 000 migrantów.

W ramach rozszerzonego zakresu uprawnień **Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex)** rozwija swoją zdolność do wspierania dobrowolnych powrotów i reintegracji. W 2020 r. Agencja rozpoczęła wspieranie państw członkowskich w zakresie dobrowolnych powrotów. Spośród operacji powrotowych zorganizowanych przez Agencję w 2020 r. dobrowolne powroty stanowiły około 18 %, a odsetek ten rośnie. W połowie 2022 r. Frontex przejmie działania **europejskiej sieci ds. powrotów i reintegracji**. Dzięki temu wszystkie państwa członkowskie będą mogły w równym stopniu czerpać korzyści z działalności sieci, a Frontex będzie mógł w pełni skutecznie realizować powierzone mu uprawnienia w zakresie powrotów poprzez zapewnienie płynnego wsparcia w organizowaniu dostosowanej do potrzeb pomocy w zakresie powrotu i reintegracji dla osób powracających, w szczególności za pośrednictwem podmiotów świadczących usługi reintegracyjne w państwach trzecich. Pierwszy **projekt pilotażowy Fronteksu dotyczący wspólnego zapewnienia indywidualnego wsparcia reintegracyjnego** dla osób powracających z UE rozpocznie się w maju 2021 r. Będzie to krok w kierunku osiągnięcia przez Agencję pełnej operacyjności w ramach mandatu w zakresie wspomaganych dobrowolnych powrotów i reintegracji.

Ramy operacyjne dotyczące reintegracji i rozwoju

Od 2015 r. środki budżetowe przeznaczone na rozwój wykorzystuje się do intensyfikacji działań wspierających reintegrację migrantów powracających z Europy i krajów tranzytowych. **Europejska sieć ds. powrotów i reintegracji** zapewniła organom krajowym i Komisji płaszczyznę współpracy w ramach innowacyjnej inicjatywy w celu zbadania możliwości ściślejszej współpracy i dostosowania celów. W ramach sieci wypracowano ramy operacyjne wskazujące, w jaki sposób należy rozwijać praktyczne sposoby współpracy w terenie. Obecnie kilka państw członkowskich testuje te ramy w Nigerii i Bangladeszu.

Aby poprawić jakość doradztwa w zakresie powrotów, Komisja opracowała w ramach Europejskiej Sieci Migracyjnej **unijne ramy dotyczące doradztwa w zakresie powrotów**. Zawierają one wskazówki dla organizacji w państwach członkowskich dotyczące tworzenia struktur doradztwa w państwach członkowskich, zarządzania tymi strukturami i ich

⁴ Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Luksemburg, Malta, Niderlandy, Niemcy, Norwegia, Szwecja, Szwajcaria.

rozwijania. Ramy te stanowią punkt odniesienia na potrzeby opracowania lub prowadzenia krajowych programów doradztwa w zakresie powrotów oraz stanowią odpowiedź na wyzwania związane z doradztwem poprzez promowanie dobrych praktyk i dostarczanie zaleceń. Ponadto wraz z Międzynarodowym Ośrodkiem Rozwoju Polityki Migracyjnej (ICMPD) i Fronteksem europejska sieć ds. powrotów i reintegracji opracowuje **wspólny program szkoleń dla doradców ds. powrotów** skoncentrowany na umiejętnościach i kompetencjach, jakie są niezbędne takim doradcom. Zaangażowanie Fronteksu w opracowanie tego programu szkoleń zapewnia komplementarność z pracami Agencji dotyczącymi szkolenia ekspertów w zakresie polityki powrotowej, którzy należą do stałej służby.

UE i jej państwa członkowskie określiły, na poziomie strategicznym i operacyjnym, potrzebę współpracy i opracowania **wspólnych narzędzi**, które wspierałyby wspomagane dobrowolne powroty i trwałą reintegrację. Niektóre z głównych narzędzi wspierających wdrażanie tej strategii w praktyce są już na zaawansowanym etapie realizacji.

Narzędzie pomocy w reintegracji (ang. Reintegration Assistance Tool, RIAT) ułatwia doradcom ds. powrotów i podmiotom świadczącym usługi reintegracyjne wymienianie się informacjami i odpowiednie kierowanie interesantów w bezpiecznym środowisku cyfrowym, a także umożliwia użytkownikom monitorowanie programów wspomaganym dobrowolnym powrotów i reintegracji. Komisja ustanowiła również **wykaz stanu pomocy w powrocie i reintegracji** (ang. Return and Reintegration Assistance Inventory, RRAI), który zawiera informacje na temat rodzaju pomocy (tj. poziomu i rodzaju wsparcia w postaci świadczeń pieniężnych lub wsparcia rzeczowego), potencjalnych beneficjentów, zaangażowanych organizacji i etapów procedury, na których oferowane jest wsparcie. Narzędzia te umożliwią lepszą koordynację na szczeblu unijnym i krajowym, w tym w kontekście sponsorowania powrotów, a także przyczynią się do poprawy przydziału środków finansowych i promowania wymiany najlepszych praktyk⁵.

W grudniu 2016 r. uruchomiono **wspólną inicjatywę UE i Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM)** na rzecz ochrony i reintegracji migrantów, finansowaną z funduszu powierniczego UE dla Afryki. Działania realizowane w ramach tej wspólnej inicjatywy obejmują między innymi wsparcie w zakresie wspomaganego dobrowolnego powrotu i trwałej reintegracji w regionie Sahelu i jeziora Czad, Rogu Afryki i Afryki Północnej oraz przyczyniają się do umocnienia struktur sprawowania rządów w obszarze migracji w państwach trzecich. Od kwietnia 2017 r. do października 2020 r. w ramach tej inicjatywy zapewniono pomoc po przybyciu dla 93 110 migrantów, pomoc w reintegracji 75 182 migrantów oraz wsparcie w 34 646 przypadkach humanitarnego powrotu z Libii do krajów pochodzenia. Wspólna inicjatywa przyniosła dobre rezultaty w zakresie powrotów. W zakresie reintegracji zidentyfikowano takie wyzwania, jak: poczucie odpowiedzialności oraz zdolność organów krajowych, koordynacja działań z działaniami innych podmiotów realizujących podobne operacje oraz jakość monitorowania⁶. Przyszłe wspólne działania

⁵ Więcej informacji na temat unijnych ram dotyczących doradztwa w zakresie powrotów i narzędzia pomocy w reintegracji przedstawiono w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu komunikatowi.

⁶ Zob. na przykład sprawozdanie „Learning lessons from the EUTF” [„Wnioski z doświadczeń zyskanych w ramach kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki”]:

wspierające reintegrację powinny stanowić element kompleksowego podejścia i powinny być dostosowane do priorytetów geograficznych określonych w tym kontekście.

2. Wyzwania, którym należy zaradzić

Pomimo osiągnięć dokonanych w ostatnich latach istnieją możliwości zmaksymalizowania korzyści płynących z dobrowolnych powrotów i reintegracji. Odsetek dobrowolnych powrotów wynosi obecnie 27 % wszystkich przypadków wyjazdu z UE. Szereg braków utrudnia osiągnięcie pełnej skuteczności i rozszerzenie na terenie UE działań UE związanych ze wsparciem w zakresie dobrowolnych powrotów i reintegracji, a także trwałą reintegrację w państwach trzecich.

Fragmentacja podejścia Wsparcie w zakresie dobrowolnych powrotów i reintegracji, które jest udzielane w UE, jest rozdrobnione – państwa członkowskie stosują różne podejścia, co sprawia, że brakuje spójności niezbędnej do tego, by polityka była skuteczna. Wynika to z braku wspólnych ram oraz z tego, że państwa członkowskie współpracują z poszczególnymi państwami trzecimi na różnych poziomach.

W rezultacie, mimo że wszystkie państwa członkowskie posiadają krajowe programy wspomaganých dobrowolnych powrotów i reintegracji, to jednak programy te znacznie się od siebie różnią. W szczególności występują rozbieżności, jeżeli chodzi o zakres tych programów (np. niektóre dotyczą jedynie osób ubiegających się o azyl, których wniosek został odrzucony), procedury i poziomu pomocy udzielanej osobom powracającym.

Podważa to zaufanie osób powracających i państw trzecich do systemu oraz ich gotowość do współpracy. Rozbieżne poziomy lub rodzaje wsparcia powodują napięcia, gdy osoby powracające porównują swoją sytuację podczas wspólnych operacji powrotowych lub po powrocie do kraju. Tego rodzaju rozbieżności utrudniają także krajom pochodzenia i podmiotom świadczącym usługi reintegracyjne świadczenie uzupełniających usług reintegracyjnych. Ten brak spójnego podejścia komplikuje z kolei wykonywanie unijnych umów i porozumień o readmisji oraz ogólną współpracę na podstawie takich umów i porozumień. Taka sytuacja może również osłabić starania krajów partnerskich w kierunku wypracowania spójnego podejścia w zakresie reintegracji powracających migrantów i sprawia, że kraje partnerskie mają błędne oczekiwania co do tego, co UE może zaoferować. Fragmentacja może również zachęcać i prowadzić do **niedozwolonego przemieszczania się migrantów o nieuregulowanym statusie**, którzy wybierają krajowy pakiet lepiej odpowiadający ich indywidualnym interesom.

Aby promować pełne wykorzystanie potencjału dobrowolnych powrotów, konieczne będzie również udoskonalenie niektórych aspektów obecnie obowiązujących ram prawnych. Oczywiście jest, że im wcześniej migrant o nieuregulowanym statusie powróci, tym większe jest prawdopodobieństwo, że taka osoba zaakceptuje swój powrót, jeżeli otrzyma dokładne i kompletne informacje, a powrót odbędzie się w drodze sprawiedliwej i skutecznej procedury. Ucieczka przed upływem terminu dobrowolnego wyjazdu pozostaje jednak poważnym problemem, który dodatkowo utrudnia powroty. **Szybkie i sprawiedliwe wspólne**

Koszt powrotu

Powszechnie uznaje się, że dobrowolny powrót jest bardziej opłacalnym rozwiązaniem niż powrót przymusowy. W oszacowaniu kosztów dobrowolnego powrotu należy uwzględnić udzieloną osobie powracającej pomoc w gotówce lub w naturze, lot oraz, w stosownych przypadkach, pakiet reintegracyjny. W przypadku przymusowych powrotów koszt obejmuje koszty zakwaterowania osoby powracającej w ośrodku zatrzymania przed wydaleniem, udziału eskorty oraz innych specjalnych rozwiązań stosowanych przed powrotem, w jego trakcie i po powrocie. Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego oszacowało, że koszt przymusowego powrotu wynosi 3 414 EUR na osobę fizyczną, podczas gdy koszt dobrowolnego powrotu to 560 EUR. Średni szacunkowy koszt powrotów z krajów tranzytowych szacuje się na około 2 500 EUR na osobę.

procedury i zasady dotyczące azylu i powrotu, wraz z lepszym wsparciem w zakresie dobrowolnych powrotów – w tym dla migrantów podlegających procedurze powrotu stosowanej na granicy i w stosownych przypadkach podlegających detencji administracyjnej – mogą przynieść wzrost liczby dobrowolnych powrotów na wczesnych etapach procesu powrotu.

Gromadzenie niewystarczających danych. Obecnie dostępne informacje statystyczne nie dają pełnego obrazu wykorzystania dobrowolnych powrotów i reintegracji w UE, ponieważ państwa członkowskie nie mają obowiązku składania sprawozdań na temat podziału na powroty dobrowolne i przymusowe oraz na temat rodzaju pomocy udzielanej osobom powracającym.

Brak spójnych ram doradztwa w zakresie powrotów oraz mechanizmu kierowania osób powracających do programów powrotu i reintegracji (kierowanie). Skuteczne doradztwo w zakresie powrotów ma zasadnicze znaczenie dla wzmocnienia powiązań między etapem poprzedzającym wyjazd a etapem po przybyciu oraz dla

powodzenia reintegracji. Obecnie nie obowiązują żadne ramy dotyczące doradztwa ani minimalne wymogi w zakresie kwalifikacji i szkoleń potrzebnych do świadczenia tej usługi. Obecnie stosuje się kilka mechanizmów kierowania osób powracających do programów powrotu i reintegracji, co prowadzi do fragmentacji, utraty informacji i niedopasowania oferowanego wsparcia do umiejętności, potrzeb i ambicji migrantów. Aby świadczyć wysokiej jakości usługi, doradcy ds. powrotów potrzebują specjalnych **szkoleń i dostępu do aktualnych informacji** na temat pomocy dostępnej dla osób powracających i możliwości istniejących w krajach powrotu.

Niewystarczająca koordynacja między zainteresowanymi stronami. W obszarze dobrowolnych powrotów i reintegracji działa szereg zainteresowanych stron i podmiotów. Należą do nich organy krajowe i lokalne w UE, organizacje międzynarodowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, a także organy państw trzecich na szczeblu krajowym i lokalnym. Wśród nich można wyróżnić organy ds. granic i migracji, podmioty świadczące

opiekę społeczną i świadczeniodawców opieki zdrowotnej, instytucje zajmujące się mieszkalnictwem i edukacją, organizacje zapewniające pomoc prawną oraz organizacje nienastawione na zysk, działające w wielu krajach i na różnych szczeblach. Brak skutecznej koordynacji między tymi organizacjami prowadzi do powielania działań i braku efektywności. Na przykład państwo członkowskie może wspierać dalszą podróż osoby powracającej z portu lotniczego przybycia do miasta pochodzenia, a także zakwaterowanie krótkoterminowe w tym mieście, podczas gdy w ramach innego projektu UE finansuje się już takie samo zakwaterowanie wraz z opieką medyczną. Niewystarczające synergie z krajowymi strategiami rozwoju w krajach partnerskich mogą wpływać na skuteczność i trwałość programów reintegracji. Na przykład w szkoleniach oferowanych osobom powracającym należy uwzględniać możliwe synergie z bieżącymi projektami rozwojowymi, a szkolenia te powinny być dostosowane do krajowych strategii w celu pobudzenia niektórych sektorów. Aby uniknąć powielania działań lub luk, państwa członkowskie muszą koordynować projekty między sobą, a reintegrację należy uwzględniać w działaniach w zakresie programowania.

Brak trwałości, w tym ze względu na brak poczucia odpowiedzialności i zdolności po stronie krajów pochodzenia. Kraje partnerskie zasadniczo postrzegają reintegrację jako pozytywny element współpracy w zakresie readmisji. Ze względu jednak na niewystarczające zdolności niewiele państw trzecich jest w stanie zarządzać procesem reintegracji i zapewnić dostateczną koordynację z krajowymi strategiami w dziedzinie migracji i rozwoju. Na przykład kraj partnerski, który chce uczestniczyć w świadczeniu usług reintegracyjnych na rzecz powracających obywateli, może nie posiadać odpowiedniej struktury sprawowania rządów, personelu dysponującego niezbędnymi umiejętnościami (w tym w zakresie zarządzania wsparciem darczyńców i monitorowania) i zdolnościami do świadczenia usług publicznych dostosowanych do szczególnych potrzeb ekonomicznych, społecznych i psychospołecznych osób powracających. Ponadto lokalne podmioty świadczące pomoc w reintegracji mogą nie posiadać odpowiednich zdolności. W rezultacie procesy reintegracji mogą nie być wystarczająco trwałe i mogą w dużym stopniu zależeć od darczyńców i partnerów operacyjnych i być obciążone ryzykiem rozdrobnienia ze względu na brak spójności między programami finansowanymi przez darczyńców.

Niewystarczające finansowanie. Dobrowolne powroty i reintegracja stały się głównymi priorytetami dla UE i jej państw członkowskich. Środki uruchomione na zwiększenie liczby dobrowolnych powrotów nie zawsze wystarczają jednak na zaspokojenie wszystkich potrzeb i spełnienie wszystkich oczekiwań.

Pandemia COVID-19 jest dodatkowym wyzwaniem, ponieważ uniemożliwia UE odsyłanie migrantów o nieuregulowanym statusie, ogranicza zdolność państw trzecich do readmisji i reintegracji swoich obywateli oraz sprawia, że migranci są mniej skłonni do powrotu ze względu na społeczno-ekonomiczne skutki pandemii w krajach pochodzenia.

3. Strategiczne podejście do dobrowolnych powrotów i reintegracji

W proponowanej strategii potwierdza się wartość dobrowolnych powrotów i przewiduje dążenie do **zwiększenia liczby i odsetka dobrowolnych powrotów** z Europy i z krajów tranzytowych, **poprawy jakości** wsparcia i zwiększenia udziału osób powracających oraz **poprawy spójności działań UE i zarządzania działaniami UE.**

W strategii określono **nowe, bardziej skoordynowane i zintegrowane podejście**, jakie należy przyjąć przy opracowywaniu, promowaniu i realizowaniu programów wspomaganych dobrowolnych powrotów i reintegracji oraz działań w państwach trzecich, w celu budowania lepszych powiązań z innymi inicjatywami na rzecz rozwoju, budowania zdolności i poczucia odpowiedzialności państw trzecich w zakresie reintegracji własnych obywateli oraz zapewnienia trwałości tych programów. Strategia uwzględnia ogólne cele nowego paktu o migracji i azylu, w tym struktury sprawowania rządów i mechanizm współpracy w zakresie powrotów i readmisji określone we wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją, i wspiera realizację tych celów. Ponadto wdrożenie proponowanej strategii pomogłoby zwiększyć skuteczność **procedury powrotu stosowanej na granicy**, zaproponowanej w nowym pakcie, poprzez wspieranie szybkiego przeprowadzania dobrowolnych powrotów na granicach zewnętrznych UE, co skróciłoby okres objęcia osób procedurą graniczną i zwiększyłoby skuteczność tej procedury. Skuteczna procedura powrotu stosowana na granicy ułatwi również przebieg dobrowolnych powrotów i będzie do nich zachęcać, ponieważ dane osoby będą dostępne i bardziej skłonne do współpracy z organami. UE będzie zatem w stanie lepiej reagować na sytuacje presji migracyjnej, ponieważ wspólne ramy zaproponowane w celu ograniczenia fragmentacji i usprawnienia współpracy między państwami członkowskimi ułatwią **sponsorowanie dobrowolnych powrotów**, które jest przewidziane we wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie w sprawie zarządzania azylem i migracją.

W odpowiedzi na te wyzwania w strategii określono szeroki zakres środków w ramach następujących **siedmiu filarów**, w których pogrupowano łącznie wewnętrzne, zewnętrzne i operacyjne aspekty dobrowolnych powrotów i reintegracji:

1. skuteczniejsze ramy prawne i operacyjne;
2. skuteczna koordynacja między wszystkimi zainteresowanymi stronami;
3. wspieranie dobrowolnych powrotów i reintegracji migrantów z państw trzecich i między państwami trzecimi;
4. skuteczne doradztwo w zakresie powrotów i kierowanie;
5. zapewnienie jakości wsparcia;
6. promowanie trwałości wsparcia na rzecz reintegracji i zwiększanie poczucia odpowiedzialności krajów partnerskich oraz
7. finansowanie dobrowolnych powrotów i reintegracji.

Powodzenie tej strategii zależy od **sprawnej i konstruktywnej współpracy** między odpowiednimi zainteresowanymi stronami, w tym Parlamentem Europejskim, państwami członkowskimi, Komisją Europejską, Wysokim Przedstawicielem Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, Fronteksem, krajami partnerskimi oraz szerokim gronem podmiotów świadczących usługi w zakresie dobrowolnych powrotów i reintegracji (obejmującym na przykład organizacje międzynarodowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, organy krajowe i lokalne), działających w tej dziedzinie.

3.1 Skuteczniejsze ramy prawne i operacyjne

Chociaż główne elementy strategii można wdrożyć na podstawie obecnie obowiązujących ram prawnych, konieczne jest jednak ich wzmocnienie, aby dawały **pełne oparcie we**

wdrażaniu strategicznego i spójnego podejście do dobrowolnych powrotów i reintegracji. W dyrektywie powrotowej⁷ pierwszeństwo nadano powrotom dobrowolnym, a nie przymusowym, ale nie przewidziano w niej ram dotyczących tworzenia i prowadzenia programów wspomaganych dobrowolnych powrotów lub wspierania reintegracji migrantów o nieuregulowanym statusie. W prawie międzynarodowym również brakuje przepisów lub obowiązków dotyczących udzielania takiego wsparcia⁸.

Nowe ramy prawne zaproponowane w nowym pakcie pozwoliłyby zaradzić tym brakom i wprowadziłyby bardziej skonsolidowany system sprawowania rządów oparty na rozporządzenie w sprawie zarządzania azylem i migracją⁹. Wniosek dotyczący **przekształcenia dyrektywy powrotowej**¹⁰ stanowi łączną podstawę na potrzeby osiągnięcia spójności między krajowymi programami dotyczącymi dobrowolnych powrotów i – w stosownych przypadkach – reintegracji oraz ulepszenia przepisów w celu poprawy współpracy ze strony migrantów i ograniczenia liczby ucieczek. Ponadto wniosek ten – podobnie jak zmieniony wniosek dotyczący **rozporządzenia w sprawie procedur azylowych**¹¹, ma na celu ograniczenie długości procedur powrotu oraz ogólne uproszczenie tych procedur i zwiększenie ich skuteczności, przy jednoczesnym zapewnieniu poszanowania praw osób powracających, w szczególności prawa podstawowego do skutecznego środka odwoławczego, na wszystkich etapach procesu powrotu. To z kolei korzystnie wpłynie na wdrażanie dobrowolnych powrotów. Poziom ambicji i cele określone w niniejszej strategii powinny znaleźć odzwierciedlenie w toczących się negocjacjach z Parlamentem Europejskim i Radą w sprawie nowego paktu, w szczególności w kwestii wsparcia dla osób wymagających szczególnego traktowania¹² i w kwestii doradztwa. Jeżeli chodzi o dyrektywę powrotową, Komisja podejmie starania w celu doprowadzenia do kompromisu między współprawodawcami, tak by strategiczne wykorzystanie dobrowolnych powrotów miało pełne oparcie w ramach prawnych.

W ramach prawnych UE należy również zapewnić integralność systemu UE i zapobiegać nadużyciom. Za sprawą wniosku dotyczącego **zmienionego rozporządzenia Eurodac**¹³ poprawi się zdolność państw członkowskich do monitorowania przyznawania pomocy w powrocie i środków reintegracyjnych oraz zmniejszy się ryzyko niedozwolonego wtórnego przemieszczania się – które wynika z obowiązywania różniących się między sobą programów krajowych – dzięki wprowadzeniu nowych pól danych w celu monitorowania tych informacji. Komisja będzie monitorować skuteczne i dokładne wdrożenie zasad dotyczących

⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, Dz.U. L 348 z 24.12.2008, s. 98.

⁸ W niektórych deklaracjach politycznych podkreślono jednak znaczenie dobrowolnych powrotów i reintegracji – zob. np. Agenda ONZ 2030, cele zrównoważonego rozwoju, zadanie 10.7; globalne porozumienie w sprawie migracji, cel 21.

⁹ COM(2020) 610 final.

¹⁰ COM(2018) 634 final.

¹¹ COM(2020) 611 final.

¹² Zgodnie z art. 3 pkt 9) dyrektywy 2008/115/WE „Osoby wymagające szczególnego traktowania” oznaczają małoletnich, małoletnich bez opieki, osoby niepełnosprawne, osoby starsze, kobiety w ciąży, osoby samotnie wychowujące małoletnie dzieci, ofiary tortur, zgwałcenia lub innych poważnych form przemocy psychicznej, fizycznej lub seksualnej.

¹³ COM(2020) 614 final.

powrotów, w szczególności za pomocą **mechanizmu oceny Schengen**, m.in. z uwzględnieniem działań i priorytetów określonych niniejszej strategii.

Gromadzenie danych poprawi się za sprawą **zmienionego rozporządzenia w sprawie statystyk z zakresu migracji**¹⁴ – państwa członkowskie zaczną dostarczać dane na temat rodzaju powrotów i otrzymanej pomocy, zwłaszcza na temat dobrowolnych powrotów i reintegracji. Ponadto wraz z wejściem w życie **unijnego systemu wjazdu/wyjazdu**¹⁵ i osiągnięciem pełnej operacyjności **Systemu Informacyjnego Schengen do celów powrotów**¹⁶ dostępne będą dodatkowe informacje dotyczące wyznaczania terminu dobrowolnego wyjazdu i dobrowolnego powrotu migrantów o nieuregulowanym statusie z UE. Dzięki **zmienionemu wnioskowi w sprawie Eurodac**¹⁷ obraz sytuacji zostanie uzupełniony o podlegające rejestracji informacje na temat tego, czy migrantom o nieuregulowanym statusie przyznano pomoc w dobrowolnym powrocie i środki reintegracyjne. Ponadto, za sprawą sprawozdań z orientacji i analizy sytuacyjnej w zakresie migracji (sprawozdanie MISAA) zwiększy się także zasób wiedzy operacyjnej i sytuacyjnej w zakresie powrotów, dostępnej w Unii. W wyniku tych zmian zapewniony zostanie bardziej wiarygodny i kompletny przegląd informacji na temat dostępności, wykorzystania i skuteczności pomocy w dobrowolnym powrocie i środków reintegracyjnych przyznawanych w UE. Systematyczne i spójne gromadzenie wszystkich tych danych zwiększy wiarygodność dobrowolnych powrotów, a tym samym zachęci państwa członkowskie do zwiększenia ich wykorzystania.

Rola Fronteksu jako operacyjnego pionu w ramach wspólnego unijnego systemu powrotów ma kluczowe znaczenie dla poprawy ogólnej skuteczności tego systemu i wspierania – za pomocą nowych narzędzi – praktycznego stosowania skonsolidowanych ram UE dotyczących dobrowolnych powrotów i reintegracji. Agencja powinna wspierać rosnącą liczbę operacji dobrowolnych powrotów i zwiększać swoją zdolność do udzielania państwom członkowskim pomocy operacyjnej na wszystkich etapach procesu dobrowolnego powrotu i reintegracji, w tym w zakresie doradztwa przed powrotem (np. kampanii informacyjnych skierowanych do migrantów), wsparcia po przybyciu oraz monitorowania skuteczności pomocy w reintegracji.

Jednocześnie organy państw członkowskich powinny w większym stopniu korzystać z całego wsparcia operacyjnego oferowanego przez Frontex. Oprócz przejęcia działalności europejskiej sieci ds. powrotów i reintegracji Frontex rozwija **wspólne usługi reintegracyjne**, które zapewniają państwom członkowskim elastyczność niezbędną do

¹⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/851 z dnia 18 czerwca 2020 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 862/2007 w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej (tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 1.

¹⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2226 z dnia 30 listopada 2017 r. ustanawiające system wjazdu/wyjazdu (EES) w celu rejestrowania danych dotyczących wjazdu i wyjazdu obywateli państw trzecich przekraczających granice zewnętrzne państw członkowskich i danych dotyczących odmowy wjazdu w odniesieniu do takich obywateli oraz określające warunki dostępu do EES na potrzeby ochrony porządku publicznego i zmieniające konwencję wykonawczą do układu z Schengen i rozporządzenia (WE) nr 767/2008 i (UE) nr 1077/2011, Dz.U. L 327 z 9.12.2017, s. 20.

¹⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1860 z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen do celów powrotu nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, Dz.U. L 312 z 7.12.2018, s. 1.

¹⁷ COM(2020) 614 final.

określenia wsparcia w poszczególnych przypadkach, zapewnienia spójności zakresu i jakości usług oraz ułatwienia współpracy międzyrządowej w zakresie powrotów i reintegracji. Rola Agencji w tym obszarze i we wdrażaniu niniejszej strategii zwiększy się jeszcze bardziej wraz z uruchomieniem stałej służby, w ramach której eksperci ds. powrotów będą zapewniać wyspecjalizowane wsparcie. Agencja będzie gotowa do realizacji rozszerzonego zakresu uprawnień dzięki utworzeniu specjalnego wydziału Fronteksu kierowanego przez zastępcę dyrektora wykonawczego.

Niezależny urzędnik ds. praw podstawowych, wspierany przez personel pełniący funkcje monitorujące, wspiera Agencję w realizacji jej strategii w zakresie praw podstawowych i działa na rzecz przestrzegania przez Agencję tych praw w ramach wszystkich działań, w tym w dziedzinie powrotów.

Koordinator ds. powrotów i sieć wysokiego szczebla ds. powrotów, w skład której wchodzi przedstawiciele państw członkowskich, zapewnią dalsze wsparcie techniczne w łączeniu poszczególnych elementów unijnej polityki powrotowej, w tym w obszarze dobrowolnych powrotów i reintegracji, w którym koordinator ds. powrotów mógłby promować spójniejsze podejście do pomocy w reintegracji w przypadku konkretnych krajów partnerskich. Koordynator ds. powrotów będzie ściśle współpracował ze wszystkimi właściwymi podmiotami, aby zapewnić spójność działań oraz jak najpełniejsze wykorzystanie dostępnego wsparcia. Działania koordynatora i sieci wysokiego szczebla będą stanowiły integralną część ram sprawowania rządów określonych we wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją.

Dalsze działania

- **Komisja** będzie współpracować z **Parlamentem Europejskim** i **Radą** w celu przyspieszenia i zakończenia negocjacji dotyczących poszczególnych elementów **nowego paktu**, w szczególności wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją, wniosku dotyczącego przekształcenia dyrektywy powrotowej, wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie procedur azylowych oraz wniosku dotyczącego rozporządzenia Eurodac, co pozwoli wzmocnić ramy prawne dotyczące powrotów i ułatwi wdrażanie strategii.
- **Państwa członkowskie** powinny w pełni wykorzystywać pomoc operacyjną, jaką **Frontex** może zaoferować w zakresie dobrowolnych powrotów i wstępnej reintegracji.
- **Frontex** powinien zwiększyć liczbę prowadzonych operacji powrotowych, w tym dobrowolnych powrotów.
- W pierwszej kolejności **Frontex** powinien mianować **zastępcę dyrektora wykonawczego**, który będzie kierował specjalną strukturą Agencji zajmującą się powrotami.
- Do połowy 2022 r. **Frontex** powinien przejąć działania realizowane w ramach **europejskiej sieci ds. powrotów i reintegracji**.

3.2 Skuteczna koordynacja między wszystkimi zainteresowanymi stronami

Konieczne jest **zwiększenie koordynacji** w ramach istniejących struktur i powiązanie programów reintegracji z szerszymi strategiami krajowymi i programami rozwojowymi krajów partnerskich, co zmniejszy ryzyko powielania działań i będzie skutkowało lepszym wykorzystaniem zasobów.

W procesy dobrowolnych powrotów i reintegracji zaangażowanych jest **wiele różnych podmiotów i zainteresowanych stron**. Osoby powracające są najważniejszymi osobami w tym procesie, wraz z krajami przyjmującymi i lokalnymi społecznościami pochodzenia. W UE oprócz władz krajowych i lokalnych (organów imigracyjnych, policji, regionów, gmin) diaspory, społeczności lokalne i organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą pomóc we wspieraniu dobrowolnych powrotów i reintegracji oraz przyczynić się do **zmniejszenia negatywnego postrzegania powrotów** poprzez współpracę ze społecznościami pochodzenia. Podobnie poza UE wiele różnych organizacji międzynarodowych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz organy krajowe i inne podmioty w krajach pochodzenia uczestniczą w udzielaniu wsparcia osobom powracającym. Delegatury Unii i przedstawicielstwa państw członkowskich w państwach trzecich powinny zapewnić wspólne i skoordynowane podejście unijne w zakresie programowania, realizacji i monitorowania projektów reintegracyjnych.

Opierając się na doświadczeniach krajów partnerskich w zakresie łączenia reintegracji z rozwojem, Komisja, w ścisłej współpracy z Wysokim Przedstawicielem, zapewni koordynację między wszystkimi stronami zaangażowanymi w proces powrotu i reintegracji, w tym władzami krajowymi i lokalnymi oraz podmiotami działającymi na rzecz rozwoju. Mechanizmy te powinny ułatwiać kierowanie osób powracających do odpowiednich programów rozwojowych dostępnych w krajach partnerskich, które mogą przyczynić się do trwałej reintegracji, takich jak programy z zakresu tworzenia miejsc pracy, edukacji, rozwoju umiejętności lub włączenia społecznego.

Delegatury Unii, wspierane przez europejskich urzędników łącznikowych ds. migracji, powinny przyczyniać się do utrzymywania stałej współpracy z zainteresowanymi stronami z ich krajów, w tym w celu budowania zrozumienia lokalnych uwarunkowań i priorytetów, określania potrzeb w zakresie budowania zdolności oraz koordynowania wsparcia finansowego i operacyjnego. Jednocześnie, w miarę możliwości i potrzeb, będą one ułatwiać wymianę informacji i koordynację działań między państwami członkowskimi zgodnie z podejściem „Drużyna Europy”.

Koordinator ds. powrotów, wraz z siecią wysokiego szczebla, będzie również wspierać koordynację między organami krajowymi w zakresie strategii i programów dotyczących dobrowolnych powrotów i reintegracji w celu promowania spójności między działaniami krajowymi a tą strategią oraz wymiany najlepszych praktyk między państwami członkowskimi.

Dalsze działania

- Opierając się na doświadczeniach krajów partnerskich w zakresie łączenia reintegracji z rozwojem, Komisja, w ścisłej współpracy z Wysokim Przedstawicielem, zapewni w odpowiednich krajach partnerskich koordynację między wszystkimi stronami zaangażowanymi w proces powrotu i reintegracji.
- **Koordinator ds. powrotów i sieć wysokiego szczebla ds. powrotów** będą wspierać działania w kierunku zapewnienia spójności i zgodności działań państw członkowskich w zakresie dobrowolnych powrotów i reintegracji.

3.3 Wspieranie dobrowolnych powrotów i reintegracji migrantów z państw trzecich i między państwami trzecimi

UE od dawna wspiera dobrowolne powroty migrantów z państw trzecich do innych państw trzecich oraz reintegrację tych osób. Ta forma pomocy może obejmować natychmiastową pomoc osobistą dla zainteresowanych osób w ramach wsparcia w sytuacji zagrożenia i niebezpieczeństwa. Ponadto pomoc ta przyczynia się do rozwoju społeczności i krajów, do których takie osoby powracają i w których podlegają reintegracji, a jednocześnie może być przedmiotem zainteresowania krajów partnerskich. Wsparcie takie będzie kontynuowane równoległe ze wsparciem na rzecz dobrowolnych powrotów z państw członkowskich, a czynnikiem pozytywnie wpływającym na to wsparcie będzie zwiększona trwałość reintegracji i większe poczucie odpowiedzialności organów krajowych w państwach trzecich.

Grupa zadaniowa Unia Afrykańska-UE-ONZ

Grupa zadaniowa Unii Afrykańskiej, Unii Europejskiej i Organizacji Narodów Zjednoczonych, ustanowiona w listopadzie 2017 r., doprowadziła do rozpoczęcia szeroko zakrojonej operacji ewakuacji humanitarnej uzupełnionej o pomoc w reintegracji w kraju pochodzenia. W rezultacie przeprowadzono ponad 54 000 wspomaganych dobrowolnych powrotów migrantów z Libii do ich krajów pochodzenia, ze wsparciem IOM i państw członkowskich Unii Afrykańskiej.

Wśród wszystkich projektów finansowanych przez UE kluczowe znaczenie ma **wspólna inicjatywa UE i Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM) na rzecz ochrony i reintegracji migrantów**, ponieważ w jej ramach zapewniono ochronę, pomoc w dobrowolnym powrocie i środki reintegracyjne **ponad 100 000 migrantom w Libii, Nigrze i innych krajach afrykańskich**, co pomogło im w powrocie do krajów pochodzenia w Afryce Zachodniej, Środkowej i Wschodniej i w trwałej integracji w tych krajach. W ramach tej wspólnej inicjatywy w ograniczonym zakresie wspiera się również reintegrację migrantów powracających z UE, gdy inne fundusze UE lub państw członkowskich nie są dostępne na ten cel.

Oprócz tej wspólnej inicjatywy UE – w ramach projektu pomocy w zakresie reintegracji i pomocy rozwojowej w Afganistanie (RADA) i projektu na rzecz trwałej reintegracji i lepszego sprawowania rządów w obszarze migracji w Bangladeszu (Prottasha), realizowanych również przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji – zapewniła pomoc w dobrowolnym powrocie i środki reintegracyjne Afgańczykom i obywatelom Bangladeszu powracającym do kraju pochodzenia z innych państw trzecich

tranzytu i docelowych państw trzecich, w tym z Iranu i Pakistanu. W ramach tych projektów w dużej mierze wspierano również trwałą reintegrację afgańskich i bangladeskich migrantów powracających do kraju z terytorium UE.

Kraje partnerskie, które są również krajami docelowymi i krajami tranzytowymi w przypadku migracji nieuregulowanej, mają podobne obawy i interesy, jeżeli chodzi o odsyłanie migrantów o nieuregulowanym statusie i zapewnianie ich trwałej reintegracji w krajach pochodzenia. Możliwość zawierania partnerstw na szczeblu regionalnym i wielostronnym oraz z organizacjami międzynarodowymi będzie dalej analizowana m.in. w oparciu o doświadczenia grupy zadaniowej Unia Afrykańska–UE–ONZ ds. migracji w Libii, ustanowionej w listopadzie 2017 r. Dzięki temu innowacyjnemu podejściu trójstronnemu, skupiającemu wszystkie zainteresowane strony, skutecznie wspiera się dobrowolne powroty z Libii przy bezprecedensowym zaangażowaniu politycznym i wsparciu ze strony Unii Afrykańskiej, która zajęła się problemem barier operacyjnych i politycznych, udzielając m.in. pomocy konsularnej w szczególnie trudnych okolicznościach.

Dalsze działania

- UE będzie wspierać dobrowolne powroty migrantów z państw trzecich tranzytu i docelowych państw trzecich do krajów pochodzenia oraz reintegrację takich osób w kraju pochodzenia, m.in. poprzez dalsze analizowanie możliwości nawiązywania współpracy partnerskiej na szczeblu regionalnym i wielostronnym.

3.4 Skuteczne doradztwo w zakresie powrotów i kierowanie

Ważne jest zapewnienie migrantom na jak najwcześniejszym etapie terminowych, aktualnych i wiarygodnych informacji za pośrednictwem doradztwa osobistego lub internetowego. Komisja wraz z Europejską Siecią Migracyjną będzie dokonywać okresowych przeglądów i aktualizacji

Doradztwo w zakresie powrotów w skrócie

Pomyślny proces dobrowolnego powrotu rozpoczyna się od dostosowanych do potrzeb działań informacyjnych i dialogu między doradcą a migrantem, na którym to etapie migrant otrzymuje w odpowiednim czasie aktualne i istotne informacje na temat swojego statusu oraz propozycję uzyskania wsparcia w zakresie dobrowolnego powrotu. Dialog ten powinien odbywać się na jak najwcześniejszym etapie procesu migracji, w tym w razie potrzeby w toku procedur azylowych, na przykład w przypadku osób pochodzących z krajów, dla których obywateli wskaźnik przyznawania azylu jest niski. Proces ten powinien pomóc migrantom w zaplanowaniu bezpiecznego i godnego powrotu oraz powinien obejmować budowanie zaufania i nawiązywanie współpracy między migrantem a doradcą. W ramach dialogu należy uwzględnić indywidualne, szczególne potrzeby migrantów i ustosunkować się od ich obaw. W szczególności w przypadku małoletnich doradztwo zapewnia się w języku zrozumiałym dla dzieci z uwzględnieniem szczególnej sytuacji danego małoletniego oraz z poszanowaniem nadrzędnego interesu dziecka. Taki doradztwo wiąże się z bliską współpracą i wymianą informacji między wieloma organami na szczeblu państwowym, gminnym i lokalnym, a także innymi zainteresowanymi stronami, w tym organami rozstrzygającymi. W dobie panującej pandemii wzrósł stopień korzystania z doradztwa internetowego, które nadal będzie przydatne w świadczeniu zdalnego doradztwa. Doradztwo internetowe umożliwia podmiotom świadczącym usługi reintegracyjne udział w sesjach doradczych i może ułatwić prowadzenie dalszych rozmów.

unijnych ram dotyczących doradztwa w zakresie powrotów, aby udostępniać informacje na temat aktualnych najlepszych praktyk w obszarze tworzenia struktur krajowych służących zapewnianiu doradztwa w zakresie powrotów oraz zarządzania takimi strukturami.

Ponadto Komisja będzie współpracować z Fronteksem z myślą o osiągnięciu celu długoterminowego, jakim jest opracowanie kompleksowego programu szkoleń w dziedzinie powrotów dla praktyków, obejmującego elementy nauczania na temat wszystkich aspektów polityki i praktyki powrotowej. Taki program szkoleń w dziedzinie powrotów będzie obejmował między innymi specjalne moduły poświęcone dobrowolnym powrotom i reintegracji, a także będzie uwzględniać istniejące narzędzi, takie jak unijne ramy dotyczące doradztwa w zakresie powrotów i **wspólny program szkoleń dla doradców ds. powrotów**. W stosownych przypadkach swój wkład mogłyby również wnieść odpowiednie zainteresowane strony w krajach pochodzenia. Frontex będzie wspierać państwa członkowskie poprzez oddelegowanie w ramach stałej służby ekspertów ds. powrotów przeszkolonych w obszarze doradztwa w zakresie powrotów.

Aby zwiększyć dostępność i ułatwić udostępnianie informacji na temat istniejących możliwości oraz aby ułatwić kierowanie spraw między doradcami ds. powrotów a dostawcami usług, należy lepiej wykorzystywać istniejące narzędzia informacyjne, w szczególności **wykaz stanu pomocy w powrocie i reintegracji** oraz **narzędzie pomocy w reintegracji**. Należy dopracować te narzędzia zarządzania wiedzą w celu umożliwienia sprawniejszego korzystania z narzędzia pomocy w reintegracji w ramach doradztwa w zakresie powrotu i odpowiedniego kierowania interesantów oraz w celu ułatwienia regularnych aktualizacji i badania informacji zawartych w wykazie stanu pomocy w powrocie i reintegracji. Będzie to pomocne w monitorowaniu programów, maksymalizacji wykorzystania takich narzędzi i poprawie ich jakości.

Dalsze działania

- **Państwa członkowskie** powinny angażować się w prowadzone na wczesnym etapie, aktywne i skuteczne działania informacyjne kierowane do migrantów o nieuregulowanym statusie, z należyтым uwzględnieniem ich szczególnych potrzeb, oraz powinny rozwijać skuteczne struktury doradztwa w zakresie powrotów (zarówno doradztwa osobistego, jak i internetowego) zgodnie z **unijnymi ramami dotyczącymi doradztwa w zakresie powrotów**.
- **Europejska sieć ds. powrotów i reintegracji** powinna przygotować wspólny program szkoleń dla doradców ds. powrotów do połowy 2022 r.
- Po przyjęciu wspólnego programu szkoleń **Frontex** powinien zintensyfikować szkolenia w obszarze doradztwa w zakresie powrotów, w szczególności dla ekspertów ds. powrotów należących do stałej służby.
- Państwa członkowskie powinny regularnie i często aktualizować **wykaz stanu pomocy w powrocie i reintegracji** oraz usprawnić korzystanie z **narzędzia pomocy w reintegracji** w ramach doradztwa w zakresie powrotów i procesów kierowania interesantów do odpowiednich programów. Komisja zapewni regularne szkolenia na temat tego, jak to osiągnąć.
- **Komisja**, przy wsparciu **Fronteksu**, powinna dalej rozwijać narzędzia informacyjne na szczeblu UE – takie jak wykaz stanu pomocy w powrocie i reintegracji oraz

narzędzie pomocy w reintegracji – w tym poprzez promowanie ich **interoperacyjności z krajowymi systemami zarządzania sprawami dotyczącymi powrotów**, a także powinna zapewnić odpowiednie **struktury zarządzania** takimi narzędziami.

3.5 Zapewnienie jakości wsparcia

Pomoc w dobrowolnym powrocie obejmuje szeroki zakres działań poprzedzających powrót, w tym doradztwo, wsparcie medyczne i psychologiczne, a także finansową, prawną

Kompleksowe usługi reintegracyjne pod kierownictwem krajowym

W Tunezji środki z funduszu powierniczego UE dla Afryki przeznaczone są na finansowanie reintegracji społeczno-ekonomicznej i pomoc w ustanowieniu mechanizmu reintegracji pod kierownictwem Tunezji. Celem jest zwiększenie zdolności władz tunezyjskich do przeprowadzania reintegracji na szczeblu centralnym i lokalnym oraz usprawnienie koordynacji między państwami członkowskimi UE zachęcającej do kierowania spraw do krajowego mechanizmu reintegracji.

W Armenii sieć europejskiego instrumentu reintegracji wspiera centrum wsparcia w zakresie reintegracji, utworzone we współpracy z władzami krajowymi, które zapewnia doradztwo i kieruje interesantów do podmiotów świadczących usługi lub realizujących projekty lokalne lub międzynarodowe, a także monitoruje realizację planu reintegracji.

Projekt ten pokazuje, w jaki sposób przy niezbędnym wsparciu instytucjonalnym kraje pochodzenia mogą utworzyć punkt kompleksowej obsługi na potrzeby wszystkich etapów reintegracji za pośrednictwem krajowego mechanizmu kierowania interesantów do podmiotów świadczących usługi reintegracyjne.

i logistyczną pomoc związaną z podróżą. Te formy pomocy są często zapewniane w połączeniu z pomocą po przybyciu i pomocą w reintegracji, w ramach której osobie powracającej pomaga się w znalezieniu lub stworzeniu nowych możliwości w kraju powrotu, w tym z udziałem społeczności lokalnych bezpośrednio po przyjeździe i w dłuższej perspektywie czasowej.

Taka pomoc powinna być udzielana w sposób dostosowany do potrzeb, od razu po przybyciu i z uwzględnieniem indywidualnych zdolności i szczególnych potrzeb, zwłaszcza grup szczególnie wrażliwych. W przypadku dzieci należy w poszczególnych przypadkach uwzględniać szczególne warunki panujące w kraju powrotu, biorąc także pod uwagę okoliczności osobiste i sytuację rodzinną. Dzięki temu migranci mogliby otrzymywać potrzebną pomoc po przybyciu, a ich powrót byłby trwały. Potrzeby **małoletnich bez opieki i migrujących dzieci** są kluczowymi priorytetami politycznymi unijnego systemu zarządzania azylem i migracją. Zapewnienie wysokiej jakości wsparcia dla dzieci w kontekście dobrowolnych powrotów i reintegracji oraz uwzględnienie w pierwszej kolejności nadrzędnego interesu dziecka ma zasadnicze znaczenie dla umożliwienia im budowania przyszłości w kraju pochodzenia.

Wysokiej jakości wsparcie zwiększa szanse na trwałą reintegrację. Brakuje jednak **wspólnych norm jakości**, które byłyby przydatne przy

opracowywaniu zakresu i formy pomocy w dobrowolnym powrocie i środków reintegracyjnych oraz przy ocenie zdolności podmiotów świadczących usługi reintegracyjne. Tego rodzaju normy umożliwiłyby UE i jej państwom członkowskim skuteczne oferowanie

tęgo typu wsparcia w państwach trzecich. Skutkiem braku wspólnych norm są znaczne rozbieżności pod względem jakości, zakresu i spójności wsparcia, w zależności od państwa członkowskiego, z którego osoba powraca, danego państwa trzeciego i podmiotu udzielającego pomocy w reintegracji. Ponadto poszczególni darczyńcy, poszczególne organy publiczne i podmioty udzielające pomocy w reintegracji oraz poszczególni partnerzy lokalni często stosują odmienne kryteria oceny powodzenia programów, co utrudnia porównywanie informacji na temat pomocy w reintegracji i zmniejsza wartość takich informacji w procesie kształtowania polityki.

Brak wspólnych norm w połączeniu z fragmentacją programów krajowych może mieć **negatywny wpływ na poziom akceptacji** powrotów zarówno wśród migrantów o nieuregulowanym statusie, jak i wśród państw trzecich. W szczególności dotyczy to wspólnych prac prowadzonych przez kilka państw członkowskich przy wsparciu Fronteksu lub w kontekście sponsorowania powrotów.

W związku z tymi brakami niezwykle istotne jest to, by działalność podmiotów zapewniających pomoc w dobrowolnym powrocie i środki reintegracyjne spełniała wysokie standardy. Komisja opracuje **ramy jakości dla podmiotów świadczących usługi reintegracyjne** i określi w nich wspólne normy, które mogłyby być wspierane z funduszy UE. Normy te obejmą wymogi organizacyjne i wymogi w zakresie zarządzania projektami oraz warunki wsparcia materialnego. W tych ramach jakości zostaną również określone kluczowe wskaźniki skuteczności działania, w tym w zakresie terminowości, zgodności z normami i poziomu usług, co pomoże w gromadzeniu bardziej porównywalnych danych na temat pomocy w reintegracji. W ramach tych zostaną należycie uwzględnione charakterystyczne potrzeby grup szczególnie wrażliwych, takich jak małoletni bez opieki, rodziny, osoby z niepełnosprawnościami lub ofiary handlu ludźmi. Ponadto w ramach podkreślone zostanie znaczenie zwiększania poczucia odpowiedzialności krajów partnerskich i rozwoju lokalnych podmiotów świadczących usługi reintegracyjne, ponieważ podmioty te dzięki lepszemu znajomości lokalnej sytuacji mogą być lepiej przygotowane do pracy w kontekście lokalnym i stanowić bardziej opłacalne rozwiązanie. Zaangażowanie podmiotów z krajów partnerskich mogłoby także stanowić ułatwienie przy opracowywaniu ram jakości.

Ramy jakości **poprawią wiarygodność programów dobrowolnych powrotów i reintegracji** realizowanych przez UE i jej państwa członkowskie, **będą wspierać budowanie zdolności** podmiotów świadczących usługi reintegracyjne, **podniosą i zharmonizują jakość i zakres indywidualnej pomocy** oraz **ułatwią monitorowanie** i ocenę programów. Za sprawą ściślejszego dostosowania podejść krajowych i zapewnienia wspólnych procedur i zasad dotyczących sposobu udzielania i rodzaju pomocy, ramy jakości mogą również wspierać wdrażanie sponsorowania powrotów i zwiększać akceptację państw trzecich dla wspólnych działań państw członkowskich w zakresie powrotów.

Dalsze działania

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Do połowy 2022 r. Komisja udostępni, we współpracy z państwami członkowskimi, Fronteksem i europejską siecią ds. powrotów i reintegracji, ramy jakości dla podmiotów świadczących usługi reintegracyjne, oparte na wspólnych normach jakości, i będzie promować ich stosowanie. |
|---|

- **Frontex** będzie stosować ramy jakości w zarządzaniu wspólnymi usługami reintegracyjnymi świadczonymi na rzecz osób powracających kierowanych do Agencji przez organy krajowe.

3.6 Promowanie trwałości wsparcia na rzecz reintegracji i zwiększanie poczucia odpowiedzialności krajów partnerskich

Współpraca w zakresie dobrowolnych powrotów i trwałej reintegracji to kluczowe aspekty wszechstronnych i korzystnych dla obu stron partnerstw w dziedzinie migracji, które UE wzmocni w ramach nowego paktu z krajami pochodzenia i tranzytu. **Kraje pochodzenia są najbardziej kompetentne do tworzenia gospodarczych i społecznych perspektyw dla swoich obywateli**, w tym powracających migrantów. Na ich poczucie odpowiedzialności za proces reintegracji mogą jednak negatywnie wpływać różne przyczyny. Niektóre z tych przyczyn są związane z niedociągnięciami w zakresie zdolności, usług publicznych, a także ram politycznych, prawodawczych i operacyjnych. System kierowania interesantów do służb publicznych zaangażowanych w proces reintegracji, np. podmiotów świadczących usługi opieki zdrowotnej, usługi w zakresie szkolenia lub usługi edukacyjne oraz agencji pośrednictwa pracy, może być słabo rozwinięty ze względu na brak koordynacji i niewystarczającą jakość świadczonych usług. Negatywny wpływ mogą mieć także niewystarczające synergie między działaniami podmiotów międzynarodowych a ramami i inicjatywami opracowanymi przez kraje pochodzenia, w tym równoległe struktury.

Trwała reintegracja

Trwałość jest wieloaspektową koncepcją, która obejmuje potrzeby i podatności na zagrożenia poszczególnych osób, reintegrację gospodarczą, społeczną i psychospołeczną w społeczności, opłacalność dla darczyńców oraz wkład w rozwój lokalny. Oprócz wspierania poszczególnych osób powracających koncepcja trwałej reintegracji ma szerszy cel, jakim jest budowanie zdolności społeczności przyjmujących, sektora prywatnego i lokalnych zainteresowanych stron. Celem jest zachęcenie krajów partnerskich do wzięcia na siebie odpowiedzialności za proces reintegracji, a ostatecznie powrotu i readmisji własnych obywateli w ramach szerszych celów w zakresie rozwoju kraju i zarządzania migracją.

UE będzie wspierać i propagować **stopniowe zwiększanie poczucia odpowiedzialności krajów pochodzenia** za proces reintegracji w ramach krajowych i lokalnych inicjatyw w krajach partnerskich oraz uwzględni niektóre z tych kwestii, aby zapewnić trwałość i kontekstualizację oraz zwiększyć skuteczność. W stosownych przypadkach działania UE powinny również być ukierunkowane na społeczeństwo obywatelskie i sektor prywatny, by zapewnić wykorzystanie ich mocnych stron. UE powinna wspierać rozwój podejścia do reintegracji obejmującego całą administrację rządową i zapewniającego lepsze planowanie i większą synergię ze

strategiami rozwoju krajowego i lokalnego oraz większą zdolność reagowania służb publicznych na szczególne potrzeby osób powracających, przy jednoczesnym poszanowaniu potrzeb spójności społecznej. Frontex również powinien udzielać wsparcia, aby przyczynić się do wzmocnienia zdolności krajów partnerskich w zakresie dobrowolnych powrotów i reintegracji, zgodnie ze swoim mandatem. Obejmie to oddelegowanie urzędników

łącznikowych do państw trzecich, aby pomóc w organizacji readmisji i reintegracji, budować lokalne zdolności i zwiększać poczucie odpowiedzialności.

Aby zmaksymalizować wpływ pomocy w reintegracji, w ramach naszych partnerstw międzynarodowych, które stanowią kluczowy element nowego paktu, UE **pomoże wzmocnić organy rządowe i struktury sprawowania rządów w obszarze migracji w państwach trzecich oraz unikać tworzenia równoległych systemów** kierowanych przez darczyńców albo podmioty świadczące usługi reintegracyjne. Takie wsparcie powinno wzmocnić zdolność organów krajowych i lokalnych oraz podmiotów świadczących usługi reintegracyjne w ramach administracji, na przykład poprzez zapewnianie szkoleń oraz wspieranie opracowywania i wdrażania polityki i ram operacyjnych, co przyczyni się do poprawy trwałości i zmniejszenia zależności od zewnętrznych dostawców i finansowania darczyńców. Będzie się zachęcać i wspierać kraje pochodzenia, aby brały na siebie większą odpowiedzialność za przyjmowanie i ukierunkowywanie osób powracających, na przykład poprzez utworzenie punktów kompleksowej obsługi, które ułatwią dostęp do usług publicznych i będą koordynować kierowanie osób do programów reintegracji i innych projektów rozwojowych, przy odpowiednim zaangażowaniu sektora prywatnego. Należy zwiększyć zaangażowanie społeczności lokalnych, m.in. poprzez otwarcie lokalnych programów reintegracji na członków lokalnych społeczności.

Zwiększy to również **spójność z programami rozwojowymi** realizowanymi w krajach partnerskich i wspieranymi przez UE lub innych darczyńców. Na poziomie strategicznym dialog w ramach partnerstwa z krajami partnerskimi pomoże uwzględnić priorytety strategiczne przy opracowywaniu i realizacji programów reintegracji, natomiast na poziomie operacyjnym lepsza koordynacja i lepsze zarządzanie informacjami dzięki narzędziom kierowania i dzielenia się informacjami opisanym w strategii pomogą zmaksymalizować wykorzystanie zasobów i poprawić jakość kierowania w ramach wszystkich programów. Należy zwrócić należytą uwagę na lokalną sytuację i dynamikę, aby zapewnić skuteczność wsparcia reintegracji.

Dalsze działania

- **Komisja** uwzględni i usprawni w największym możliwym stopniu powroty i reintegrację w ramach działań w zakresie programowania rozwoju na szczeblu krajowym i lokalnym w krajach partnerskich; należy zwiększyć liczbę osób kierowanych do programów rozwojowych (takich jak kształcenie i szkolenie techniczne i zawodowe oraz działania na rzecz tworzenia miejsc pracy). W tym względzie służby Komisji, Europejska Służba Działań Zewnętrznych i delegatury Unii będą ściśle współpracować z państwami członkowskimi i lokalnymi podmiotami świadczącymi usługi reintegracyjne.
- **Komisja**, w ścisłej współpracy z wysokim przedstawicielem, będzie wspierać opracowywanie i wdrażanie ram prawnych, politycznych i operacyjnych dotyczących reintegracji w krajach partnerskich.
- Aby zwiększyć poczucie odpowiedzialności krajów partnerskich za reintegrację, **Komisja**, wraz ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, będzie współpracować

z organami i społecznościami lokalnymi w tych krajach przy planowaniu i wdrażaniu programów reintegracji.

- **Komisja**, w stosownych przypadkach przy wsparciu **Fronteksu**, będzie wspierać wzmocnianie zdolności państw trzecich do zapewniania usług w zakresie dobrowolnych powrotów i reintegracji.

3.7 Finansowanie dobrowolnych powrotów i reintegracji

W wieloletnich ramach finansowych na lata 2014–2020 UE **odgrywała ważną rolę** we wspieraniu dobrowolnych powrotów i reintegracji, uzupełniając i wspierając starania państw członkowskich UE podejmowane na szczeblu krajowym. Szacuje się, że 75 % kosztów realizacji programów wspomaganych dobrowolnych powrotów zostało pokryte ze środków unijnych, a pozostała część z budżetów krajowych.

W **nowym cyklu finansowym na lata 2021–2027** UE wzmocni swoją rolę i, uwzględniając priorytety określone w niniejszej strategii, będzie wspierać jej wdrażanie w ramach odpowiednich funduszy, a przy tym zapewniać koordynację w trakcie całego procesu. Za pośrednictwem **Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (FAMI) na lata 2021–2027** Komisja będzie wspierać działania państw członkowskich poprzez dążenie do zwiększenia liczby dobrowolnych powrotów z UE oraz zapewni finansowanie programów wspomaganych dobrowolnych powrotów, a także wstępnej reintegracji osób powracających w ich państwach. Ponadto zapewni wsparcie finansowe na rzecz utrzymania i rozwoju narzędzi informacyjnych na szczeblu UE, takich jak narzędzie pomocy w reintegracji oraz wykaz stanu pomocy w powrocie i reintegracji, a także na potrzeby budowania zdolności w państwach członkowskich. Frontex zapewni dodatkowe wsparcie w tej dziedzinie za sprawą prowadzonych przez siebie działań poprzedzających powrót i po powrocie. Działania finansowane w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji oraz działania prowadzone przez Frontex będą skupione przede wszystkim na wczesnych etapach wsparcia reintegracji i konkretnym wsparciu dla poszczególnych osób powracających.

Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” oraz **Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA) III** przyczynią się do realizacji niniejszej strategii, m.in. poprzez udzielanie pomocy migrantom i ich rodzinom w krajach tranzytu lub krajach docelowych poza UE w dobrowolnym powrocie i reintegracji w kraju. Z całkowitego budżetu wynoszącego 79,5 mld EUR orientacyjnie 10 % puli środków finansowych Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” zostanie przeznaczone w szczególności na działania wspierające zarządzanie migracją i przymusowymi wysiedleniami oraz sprawowanie rządów w tych obszarach, a także zwalczanie pierwotnych przyczyn migracji nieuregulowanej i przymusowych wysiedleń, gdy działania te będą bezpośrednio ukierunkowane na konkretne wyzwania związane z migracją i przymusowym wysiedleniem. W uzupełnieniu działań Funduszu Azylu, Migracji i Integracji oraz z wykorzystaniem podejścia dostosowanego do specyfiki krajowej i regionalnej, środki te przyczynią się również do reintegracji migrantów i ich rodzin powracających z UE, w szczególności poprzez finansowanie rozwoju struktur i zdolności krajów partnerskich oraz realizacji programów wsparcia z korzyścią zarówno dla osób powracających, jak i społeczności przyjmujących.

Ponadto Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” i IPA III będą wspierać organy krajowe i podmioty w krajach pochodzenia w przejmowaniu większej odpowiedzialności za działania w zakresie powrotów i reintegracji podejmowane na ich terytorium, m.in. poprzez wzmocnienie ich zdolności do kierowania osób powracających do skutecznych programów reintegracji oraz poprzez pomoc w opracowaniu odpowiednich ram prawnych i politycznych, a także odpowiednich narzędzi informacyjnych i struktur koordynacji.

W ramach obu instrumentów finansowania będzie się również wspierać odpowiednie państwa trzecie tranzytu lub docelowe państwa trzecie w celu wzmocnienia ich zdolności do zapewniania ochrony i pomocy w dobrowolnym powrocie z ich terytorium, z uwzględnieniem potrzeb migrantów, w tym kwestii związanych z podatnością na zagrożenia, prawami podstawowymi i potrzebą zapewnienia ochrony międzynarodowej.

Komisja uwzględni priorytety strategii w programowaniu różnych swoich inicjatyw dotyczących dobrowolnych powrotów i reintegracji w odniesieniu do **poszczególnych krajów partnerskich i regionów**. Poszczególne kraje partnerskie i regiony, które mogłyby skorzystać z tych różnych form wsparcia przewidzianych w niniejszej strategii, zostaną określone w ramach programowania.

Ponadto Komisja **sfinansuje badania** nad dobrowolnymi powrotami i reintegracją, aby wesprzeć realizację strategii i wzmocnić bazę dowodową. Należy dokładniej zbadać oczekiwania i postrzeganie powrotów i reintegracji, a także przeprowadzić szczegółową ocenę skuteczności i trwałości reintegracji.

Dalsze działania

- **Komisja** uwzględni cele niniejszej strategii w **wieloletnich programach państw członkowskich** w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, jak również w programowaniu Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” i Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej III.
- **Państwa członkowskie** powinny w dalszym ciągu wspierać dobrowolne powroty i reintegrację migrantów powracających z ich terytoriów za pośrednictwem swoich **budżetów krajowych**.
- **Komisja** będzie wspierać **badania** w dziedzinie dobrowolnych powrotów i reintegracji.

Dalsze kroki

Wspieranie dobrowolnych powrotów i reintegracji jest kluczowym celem strategicznym określonym w nowym pakcie o migracji i azylu.

W razie potrzeby Komisja, wraz z wysokim przedstawicielem, państwami członkowskimi, Fronteksem, delegaturami UE, krajami partnerskimi oraz wieloma zainteresowanymi stronami i organizacjami międzynarodowymi zaangażowanymi w politykę migracyjną, będzie pracować na rzecz wdrożenia wszystkich aspektów niniejszej strategii, aby zagwarantować dobre zaprojektowanie i skoordynowanie unijnych i krajowych systemów na

rzecz promowania i wspierania skutecznych i humanitarnych programów dobrowolnych powrotów i programów trwałej reintegracji.

Ścisła współpraca z krajami partnerskimi będzie miała kluczowe znaczenie dla realizacji szeregu aspektów strategii. W nowym pakcie o migracji i azylu zasygnalizowano zmianę paradygmatu współpracy UE z międzynarodowymi partnerami w dziedzinie migracji. W tym celu Komisja w ścisłej współpracy z wysokim przedstawicielem podejmie dialog z krajami priorytetowymi w zakresie powrotów i reintegracji w ramach kompleksowych, zrównoważonych, dostosowanych do potrzeb i wzajemnie korzystnych partnerstw w dziedzinie migracji. Będzie się przy tym opierać na już zbudowanym zaufaniu i dążyć do jego poszerzenia.

Udoskonalone ramy prawne ułatwią skuteczną realizację niniejszej strategii w jeszcze większym stopniu. Komisja będzie współpracować z Parlamentem Europejskim i Radą w celu przyspieszenia i zakończenia negocjacji w sprawie nowego paktu, w tym w sprawie przekształconej dyrektywy powrotowej. Aby osiągnąć cele niniejszej strategii, należy maksymalnie spożytkować rozszerzony mandat Fronteksu, uruchomienie stałej służby i zwiększenie zdolności Agencji do wspierania dobrowolnych powrotów i reintegracji.

Ponadto Komisja będzie monitorować wdrażanie strategii, zwłaszcza w kontekście Europejskiej Sieci Migracyjnej oraz w regularnych dyskusjach z Parlamentem Europejskim i państwami członkowskimi w Radzie.