

**Mnenje Evropskega odbora regij – Migracije na osrednji sredozemski poti**

(2017/C 342/04)

**Poročevalec:** Hans Janssen (NL/EPP), župan Oisterwijk**Referenčni dokument:** Skupno sporočilo Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu in Svetu

Migracije na osrednji sredozemski poti – Upravljanje tokov, reševanje življenj

JOIN(2017) 4 final

**POLITIČNA PRIPOROČILA**

EVROPSKI ODBOR REGIJ (OR)

**Uvod in ozadje**

1. priznava, da je to sporočilo EU pomemben element širše reforme politike EU. Njegova dodana vrednost je v tem, da predlaga konkretne ukrepe, ki spremljajo strateške smernice Sveta iz leta 2014, v katerih so se evropski voditelji dogovorili, da bodo v prihodnjih letih zagotovili možnosti za nadaljnji razvoj politike na področju pravosodja in notranjih zadev, vključno s priseljivanjem in azilom;
2. meni, da bi morale na tako občutljivem in strateško pomembnem področju države članice EU in institucije Evropske unije še naprej oblikovati strategijo za to regijo, in sicer v okviru njenih odnosov z Evropsko unijo, posledično pa tudi pravo migracijsko politiko, in prevzeti politično odgovornost za njeno izvajanje v interesu evropskega prebivalstva, pri čemer je treba upoštevati posebne značilnosti držav članic in držav izvora ter pravice, ki jih migrantom dajejo mednarodne in evropske konvencije;
3. priznava, da sta migracijska in razvojna politika tesno povezani. Mednarodno, nacionalno, regionalno in lokalno sodelovanje je ključnega pomena za uresničitev skupne evropske migracijske politike in izvajanje evropske agende o migracijah;
4. se zavzema za sprejetje celostnega pristopa k upravljanju migracij, kar bi omogočilo bolj decentralizirano in učinkovitejše upravljanje migracijskih tokov. Decentralizirano upravljanje bo zagotovilo enako obravnavo in enake pravice;
5. poudarja, da je izjemno pomembno zmanjšati število smrtnih žrtev na morju pri poskusih prečkanja morja na poti v Evropo ter da je treba nadaljevati in širiti prizadevanja za reševanje ljudi v stiski; globoko obžaluje, da je življenje izgubilo že na stotine ljudi, in izreka pohvalo vsem državam in organizacijam, ki sodelujejo v prizadevanjih za preprečevanje te človeške tragedije<sup>(1)</sup>; znova poudarja, da je treba v okviru prizadevanj za oblikovanje celostne in humane migracijske politike vzpostaviti dodatne varne in dostopne zakonite migracijske poti v EU, kot so humanitarni vizumi, preselitve in več združevanja družin;
6. pozdravlja dodatne ukrepe za okrepitev pobud na osrednji sredozemski poti, vključno s pobudami v Libiji in državah okoli nje, predlagane v tem skupnem sporočilu. Glede na veliko število smrtnih žrtev na morju in na osrednji sredozemski poti je upravljanje tokov in reševanje življenj še vedno ena najpomembnejših prednostnih nalog;
7. meni, da je upravljanje na več ravneh pogoj za doseg optimalnih rezultatov. V tem okviru je ključnega pomena, da EU ter nacionalne in podnacionalne oblasti tesno sodelujejo z lokalnimi in regionalnimi oblastmi v tranzitnih državah in s civilno družbo, združenji migrantov in lokalnimi skupnostmi v državah gostiteljicah ter upoštevajo njihove prispevke;

<sup>(1)</sup> CdR 5728/2014, mnenje Prizadevanja za spodbujanje resnične solidarnosti v okviru prave evropske migracijske politike, poročevalec François Decoster (FR/ALDE).

8. poudarja, da so za uspešnost teh ukrepov potrebni tesno sodelovanje z ustreznimi partnerji v državah na osrednji sredozemski poti ter usklajena prizadevanja institucij EU in držav članic, pa tudi sodelovanje z mednarodnimi organizacijami, kot sta Urad visokega komisarja Združenih narodov za begunce in Mednarodna organizacija za migracije. Opozarja, da je nekatere predlagane ukrepe mogoče uspešno izvesti le, če to dovoljujejo razmere na terenu. Te ukrepe bi morali obravnavati kot dopolnilo velikemu številu pobud, ki jih Evropska unija in države članice že izvajajo, zlasti v okviru evropske agende o migracijah in programa migracijskega partnerstva <sup>(2)</sup>;

9. poudarja, da ceni prizadevanja Italije, Malte, Grčije, Cipra, Francije, Španije in Portugalske, ki so svoje nacionalne koordinacijske centre Eurosur za nadzor meja že povezale z mrežo Seahorse Mediterranean;

10. priznava, da je osrednja sredozemska pot postala glavna pot, po kateri poskušajo migranti in begunci doseči Evropo. Na osrednji sredozemski poti je bilo leta 2016 zabeleženih več kot 180 000 ljudi, pri čemer je večina Evropo dosegla prek Italije. Skoraj 90 % ljudi na tej poti se je nanjo odpravilo iz Libije, kjer nestabilne politične in gospodarske razmere tihotapcem omogočajo širitev njihovih dejavnosti; poudarja, da je nujno treba zmanjšati število prečkanj in preprečiti napihljivim in drugim čolnom, da na nezakonit način odplujejo v EU. Poudarja pomen preventivnih ukrepov na vseh ravneh upravljanja;

11. ugotavlja, da tihotapci in trgovci z ljudmi s svojimi dejanji in kršitvami človekovih pravic prispevajo k nestabilnosti v državi, s čimer povečujejo ranljivost migrantov. Iskanje trajnih rešitev za izzive na področju upravljanja in varnosti, s katerimi se sooča Libija, je še vedno ključna prednostna naloga za Evropsko unijo, njene države članice in mednarodne partnerje, saj je to bistvenega pomena za vzdržno spoprijemanje s trenutnimi razmerami;

12. ugotavlja, da je večina migrantov v Libiji državljanov tretjih držav, pri čemer največji delež prihaja iz držav podsaharske Afrike, zato mora uspešen pristop prav tako upoštevati ukrepe južno od Libije;

13. poudarja dodano vrednost ukrepov, napovedanih v sporočilu, kot so razširitev programov usposabljanja libijske obalne straže, zagotavljanje trajnostnih virov financiranja za potrebe po usposabljanju v prihodnje, odločni ukrepi za okrepitev boja proti tihotapcem in trgovcem z ljudmi ter sprejemanje pobud za sodelovanje Tunizije, Alžirije in Egipta v mreži Seahorse Mediterranean, da bi zagotovili podregionalno sodelovanje v njej; poudarja, da mora biti ena od ključnih prednostnih nalog vseh teh dejavnosti ponovna vzpostavitev spoštovanja temeljnih človekovih pravic in pravne države v korist migrantov in lokalnega prebivalstva;

#### **Osredotočenost na Libijo: potrebna, vendar negotova**

14. ponovno poudarja potrebo po resnem sodelovanju z libijskimi oblastmi za izboljšanje pogojev v centrih za migrante, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti ranljivim osebam in mladoletnikom, v tesnem sodelovanju z Mednarodno organizacijo za migracije in Uradom visokega komisarja ZN za begunce, ki bi učinkovito nadzorovala spoštovanje standardov;

15. pozdravlja okrepljena prizadevanja in sodelovanje z libijskimi občinami, da se spodbudijo alternativne možnosti za preživetje, podpora za krepitev odpornosti lokalnih skupnosti, ki gostijo migrante, in tudi večje tehnično sodelovanje, da bi lahko libijske občine opredelile strategije razvoja svojih območij in izboljšale podporne storitve za lokalne prebivalce;

16. poudarja, da sta potrebni srednjeročna in dolgoročna strategija sodelovanja, s čimer bi libijske lokalne in nacionalne oblasti podprli pri krepitvi njihovih zmogljivosti za upravljanje območij;

17. podpira spodbujanje sodelovanja na mejah, dialoga in izmenjave informacij med Libijo in njenimi južnimi sosedami, vključno z uporabo vseh zmogljivosti obveščevalne skupnosti Afrika-Frontex;

18. ugotavlja, da je treba pri izvajanju skupnih ukrepov z Libijo čim bolj preprečiti tveganje odpiranja novih poti v sosednjih državah; zato pozdravlja celovit regionalni pristop s krepitvijo sodelovanja z Egiptom, Tunizijo in Alžirijo, tako da se poglobljata dialog in operativno sodelovanje s temi državami na področju migracij. Potrebna je nadaljnja pomoč tem

---

<sup>(2)</sup> COR-2016-04555-00-00-AC-TRA, mnenje Partnerski okvir s tretjimi državami za migracije, poročevalec Peter Bossman (SI/PES).

državam, da razvijejo delujoč azilni sistem, in pomoč tistim, ki potrebujejo mednarodno zaščito;

19. glede na različne projekte in programe Evropske unije v regiji, ki obravnavajo medsebojno povezane zadeve, je ključnega pomena, da se te pobude usklajujejo, da bi bile učinkovite pri uresničevanju navedenih ciljev;

20. ugotavlja, da je bil dosednji splošni odziv EU na nedovoljene migracije uporaba varnostnih pristopov, usmerjenih na posamezno državo, ki so bili v glavnem osredotočeni na boj proti praksam tihotapljenja v sodelovanju z državnimi oblastmi;

21. poziva, naj se več pozornosti namenja različnim lokalnim političnim gospodarstvom, ki so udeležena v nedovoljenih migracijah. Soudeleženi akterji so prevozna podjetja, ki omogočajo nezakonita gibanja migrantov, lokalni prebivalci, ki zagotavljajo hrano in nastanitev, da bi zaslužili za preživetje, lokalne varnostne sile, ki povečujejo svoje prihodke s podkupninami in pristojbinami za ceste, politične elite, ki finančne vire, pridobljene z omogočanjem nedovoljenih migracij, uporabljajo za kupovanje političnih uslug in vpliva, oborožene skupine, ki trgovanje z ljudmi in izkoriščanje uporabljajo za krepitev svoje moči, itd. Razumevanje teh različnih akterjev in njihovega odnosa z lokalnimi oblastmi ter dinamike stabilnosti oziroma konfliktov je nujno za učinkovito upravljanje migracij, prav tako pa je nujno njihovo sodelovanje v razpravah o strategijah, namenjenih stabilizaciji njihove države in oblikovanju njene prihodnosti;

22. zato pozdravlja predlog, da bi okrepili obstoječo socialno-ekonomsko pomoč občinam na migracijski poti, s čimer bi jih vključili v izvajanje strategij, ki lokalnemu prebivalstvu omogočajo boljše pogoje za življenje in s tem boljše možnosti za prihodnost na njihovem ozemlju;

23. poudarja, da bi ustrezno zasnovane migracijske politike lahko prispevale k alternativnim možnostim za preživetje in dolgoročno kakovostnejšim institucijam, s čimer bi od znotraj obravnavali nekatere od temeljnih vzrokov za migracije. Da bi zagotovili oblikovanje takih učinkovitih politik, je treba sedanje migracijske politike prilagoditi ob upoštevanju dejstva, da so vprašanja upravljanja in stabilnosti temeljni vzrok za nedovoljene migracije čez Saharo;

24. poudarja, da poti nedovoljenih migracij prečkajo več držav v regiji, v katerih so državne oblasti šibke ali ne obstajajo. Libija je očiten primer take države. Iz številnih poročil je razvidno, da sredstva, pridobljena z nezakonitim tihotapljenjem in trgovino z ljudmi, krepijo nezakonite oborožene sile, ki na terenu delujejo kot dejanske oblasti, zato lahko sabotirajo širše procese reševanja konfliktov. Tudi v primerih, ko uradne državne oblasti še obstajajo, je sodelovanje s temi akterji v boju proti nedovoljenim migracijam samo po sebi politični podvig, pri katerem se lahko interesi z oblastmi povezanih tihotapcev in nezakonitih oboroženih sil še utrdijo. V razmerah, ki jih zaznamuje razdrobljena suverenost, ni nevtralnih sogovornikov;

25. poudarja, da lahko podnebne spremembe in naravne nesreče privedejo do migracij in razseljevanja ljudi. Zato poziva k naložbam v krepitev odpornosti proti tveganjem nesreč kot preventivnemu ukrepu za odpravo temeljnih vzrokov za migracije;

### **Izboljšanje upravljanja migracij v Libiji**

26. spodbuja nadaljnja prizadevanja za sistematično sodelovanje z libijskimi oblastmi s poudarkom na upravljanju meja, boju proti nedovoljenim migracijam ter obravnavanju človekovih pravic in potreb migrantov v Libiji, tudi tako, da se v sodelovanju s civilno družbo oblikujejo alternativne možnosti za pridržanje migrantov, ki bi jih morali uporabiti le v skrajnem primeru in samo pod pogojem, da je to v skladu z mednarodnimi humanitarnimi standardi in standardi na področju človekovih pravic. Usposabljanje in logistična podpora na tem področju bi morala biti pomemben element programov za krepitev zmogljivosti, ki jih podpira EU;

27. predlaga, naj se skupaj z Uradom visokega komisarja ZN za begunce preuči izvedljivost praktičnih ukrepov za preselitev migrantov, ki potrebujejo mednarodno zaščito, iz Libije v države članice EU in druge partnerske države;

28. poziva h krepitvi pilotne pobude, katere namen je stabiliziranje skupnosti na območjih, prizadetih zaradi notranjega razseljevanja, in tranzitnih območjih, vključno s sodelovanjem pri oblikovanju strategij za njihova območja, namenjenih zagotavljanju človekovega dostojanstva v državi, kjer živijo, zlasti z ustvarjanjem priložnosti za delo za osebe, ki

potrebujejo zaščito, s čimer bi olajšali tudi njihovo sprejetje v gostiteljskih skupnostih, med drugim pa tudi s sodelovanjem pri izboljšanju javnih podpornih storitev in zmogljivosti za lokalne prebivalce;

29. se zavzema za okrepitev sedanje pomoči pri prostovoljnem vračanju iz Libije v države izvora, v kolikor to dovoljujejo razmere na terenu, v sodelovanju z mednarodnimi partnerji, zlasti Mednarodno organizacijo za migracije;

#### **Lokalne vlade: ključni del rešitve**

30. pozdravlja priznanje lokalnih in regionalnih oblasti kot pomembnih akterjev pri reševanju vprašanj v zvezi z migracijami, njihovem upravljanju, reševanju življenj in boju proti kriminalu;

31. ponovno poudarja, da so mesta glavni akter na področju globalnih migracij, hkrati pa jih najbolj neposredno prizadenejo negativne posledice tega pojava. Lokalne oblasti so neposredno odgovorne za življenjske razmere priseljencev, njihove uspehe ter izzive, s katerimi se soočajo. Lokalne oblasti so lahko uspešne tam, kjer se številne nacionalne vlade soočajo s težavami ali jim celo spodleti <sup>(3)</sup>;

32. poudarja vlogo lokalnih oblasti iz izvornih, tranzitnih in namembnih držav v migracijski politiki, zlasti v povezavi z vključevanjem in socialno kohezijo. Očitno je, da imajo lokalne oblasti najpomembnejšo vlogo pri obravnavanju izzivov migracij glede na svoje pristojnosti, prisotnost na terenu in izkušnje pri obravnavi vsakodnevnih izzivov, s katerimi se srečujejo vse bolj raznolike družbe. Vprašanje migracij je v skupni pristojnosti in se obravnava na vseh ravneh: evropski, nacionalni, regionalni in lokalni. Hkrati je treba upoštevati lokalne in regionalne okoliščine, da bi zagotovili učinkovit in vzdržen sprejem migrantov ter s tem njihovo uspešno vključevanje;

33. meni, da bi EU morala izkoristiti potencial in izkušnje regij na njeni južni morski meji – tako v Sredozemlju kot Atlantiku – kot posebne povezave pri razvoju obojestransko koristnih odnosov s tretjimi državami;

34. poudarja, da je treba zlasti v Libiji okrepiti lokalne skupnosti v skladu z Izjavo z Malte o zunanjih vidikih migracij, ki so jo pripravili člani Evropskega sveta <sup>(4)</sup>, zato podpira projekte, kot je pobuda iz Nikozije; Evropsko službo za zunanje zadeve in Evropsko komisijo poziva, da v sodelovanju z OR ter združenji lokalnih in regionalnih oblasti preučita možnosti za izvedbo podobnih projektov v drugih državah;

35. priznava dodano vrednost pobude iz Nikozije kot projekta za krepitev zmogljivosti v podporo libijskim občinam, ki se izvaja v partnerstvu z evropskimi lokalnimi in regionalnimi oblastmi ter ob finančni pomoči Evropske komisije. Poudarja, da je treba okrepiti to pobudo, da bodo lahko njeni ukrepi bolj učinkoviti in bodo lahko dajali boljše rezultate, vendar je treba pri tem pozornost nameniti kompleksnim okoliščinam, povezanih z vprašanjem legitimnosti v Libiji, ter še naprej upoštevati morebitne politične posledice;

36. priznava, da so zmogljivosti lokalnih oblasti na osrednji sredozemski poti slabo razvite. Izziv postaja kompleksnejši, ko se skušajo odzivati na različne potrebe, zlasti v gospodarsko nestabilnem okolju. Lokalne oblasti morajo imeti orodja za oceno najnujnejših potreb različnih skupin migrantov, zlasti otrok brez spremstva in mladoletnikov ter žensk;

37. poudarja, da je treba več pozornosti nameniti zaščiti otrok. V osrednjem Sredozemlju je bilo v zadnjih treh mesecih zabeleženo rekordno število smrti beguncev in migrantov, med katerimi je bilo približno 190 otrok. OR se pridružuje pozivu Unicefa Evropski uniji in državam članicam, naj se zavežejo zaščiti otrok, ki so begunci in migranti, zlasti otrok brez spremstva, pred izkoriščanjem, nasiljem in trgovino z njimi ter krepitvi programov za zaščito otrok v Libiji;

38. pojasnjuje, da podpora EU za razvoj zmogljivosti lokalnih oblasti zajema ne le krepitev tehničnih zmogljivosti lokalnih oblasti, temveč tudi učinkovito izpolnjevanje osnovnih potreb in zagotavljanje osnovnih storitev. Empirični dokazi kažejo, da je decentralizirano upravljanje socialnih storitev in javnih dobrin stroškovno najbolj učinkovito z vidika načrtovanja in izvajanja razvojnih programov;

39. se zavzema za spodbujanje decentralizacije in programov lokalnega upravljanja v skladu z nacionalnimi strategijami za zmanjšanje revščine;

<sup>(3)</sup> CdR 9/2012 fin, mnenje Migracije in mobilnost – globalni pristop, poročevalec Nichi Vendola (IT/PES).

<sup>(4)</sup> <http://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2017/01/03-malta-declaration/>

40. poudarja, da si skladnost in medsebojna povezanost nacionalnih migracijskih politik in lokalnih pobud pri zagotavljanju storitev in zaščiti migrantov ter spodbujanju njihovega vključevanja v družbo, kadar so upravičeni do mednarodne zaščite, zaslužita več pozornosti. Lokalne oblasti potrebujejo vsaj pooblastila in sredstva za ustrezno odzivanje na potrebe migrantov v skupnostih, ki so v njihovi pristojnosti. Po možnosti bi morale biti sposobne delovati v splošnem političnem okolju, ki spodbuja vključujoč pristop, kadar za to obstajajo pravi pogoji;

41. ugotavlja, da so Libijo v preteklih šestih letih prizadeli politični in socialni pretresi, ki so neposredna posledica dogajanja v povezavi z „arabsko pomladjo“. Splošna kriza, s katero se Libija spopada že od leta 2014, je povzročila popoln kaos in občutno poslabšanje življenjskih razmer po vsej državi. Skoraj popolna odsotnost države in zelo omejena sredstva, ki so na voljo občinskim svetom, prispevajo k temu, da šibkost institucij znatno ovira stabilnost in razvoj. Hkrati pa se je država odločila za reforme, s katerimi je vzpostavila decentraliziran sistem upravljanja, in leta 2012 potrdila Zakon št. 59 (o lokalni upravi), ki kljub nestabilnim razmeram v državi ostaja referenčna točka vseh libijskih strank, ne glede na njihovo politično usmeritev;

42. poudarja, da so številni mladi iz libijskih mest vpleteni v „migracijske posle“, saj so zelo donosen vir prihodkov. Še posebej težko je vključevanje mladih, ki so sodelovali v oboroženih spopadih in dejavnostih milic. Tradicionalne organizacije v družbi (plemena, družine, šole in institucije) imajo z mladimi težave, razširjeni so nedovoljene droge in kriminal. Posebne politike, namenjene mladim, se ne izvajajo, kar je položaj mladih še poslabšalo;

43. poudarja, da imajo lahko občine ne le v Libiji, temveč tudi v drugih državah na osrednji sredozemski poti, pomembno vlogo. Odbor jih kot institucionalne in legitimne akterje, zadolžene za lokalna vprašanja, poziva, naj pomembno prispevajo k stabilizaciji. Med njihove osrednje naloge sodijo lokalni gospodarski razvoj, usklajevanje z akterji na področju varnosti ter učinkovite politike za mlade in migracije, vendar lokalne oblasti potrebujejo veliko pomoči, da bi lahko te naloge uspešno izvajale;

44. se zavzema za programe, ki prispevajo h krepitvi, povečanju vloge in učinkovitosti lokalne uprave v Libiji in drugih državah na osrednji sredozemski poti z osredotočanjem na tri vidike lokalne uprave: upravljanje, zagotavljanje storitev ter udeležbo. Potrebna so tudi prizadevanja za izboljšanje lokalnih gospodarskih obetov, družbenega življenja in političnega vključevanja visoko izobraženih mladih na podeželskih območjih, v mestih in krajih v notranjosti, da bi zmanjšali dejavnike, ki vodijo k radikalizaciji in migracijam;

45. poudarja, da je mogoče na lokalni ravni ustvariti spodbude za izboljšano upravljanje, čeprav v tej fazi lokalni upravi dejansko primanjkuje zmogljivosti, in se zavzema za res nujno podporo lokalnemu upravljanju, saj bo to nedvomno spodbudilo stabilizacijo in ustvarilo pogoje za obnovo v prihodnosti, kar je pogoj za učinkovito in trajnostno upravljanje migracij v Libiji;

46. poudarja pomen sodelovanja žensk in mladih, ki bi morale ostati ključno v različnih podpornih dejavnostih, zlasti v okviru prizadevanj dejavnih organizacij civilne družbe in neodvisnih politikov;

47. poudarja dodano vrednost usmerjenih ciljev pri zmanjševanju negativnih učinkov različnih oblik migracij, razseljevanja in nemirov s povečanjem ekonomske privlačnosti podeželskih območij in z dejavnostmi v podporo občinam pri izvajanju njihovih novih pristojnosti v skladu z ukrepi za decentralizacijo;

48. priznava, da se tragedije pričnejo v državah izvora in ne na morju. Zato spodbuja EU, naj prispeva k lokalnemu gospodarskemu razvoju v državah na osrednji sredozemski poti s podpiranjem občin v njihovi vlogi lokalnih akterjev za razvoj in z omogočanjem sodelovanja mladih in žensk v lokalnih zadevah in socialno-ekonomskih dejavnostih;

49. ponuja svojo nadaljnjo podporo pri oblikovanju in izvajanju migracijske politike Evropske unije ob upoštevanju izkušenj in strokovnega znanja Evro-sredozemske skupnosti lokalnih in regionalnih oblasti (ARLEM).

V Bruslju, 12. julija 2017

*Predsednik*  
*Evropskega odbora regij*  
Markku MARKKULA