EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2020 09 23
COM(2020) 609 final

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

dėl naujo Migracijos ir prieglobsčio pakto

„Elgsimės kaip žmonės ir pagal žmogiškumo principus. Gelbėti gyvybes jūroje nėra neprivaloma. Ir toms šalims, kurios vykdo teisinius ar moralinius savo įsipareigojimus arba yra paveikiamos labiau nei kitos, reikia suteikti galimybę kliautis visos mūsų Europos Sąjungos solidarumu... Visi turi įsitraukti ir prisiimti atsakomybę – ir būtent taip elgsis Komisija.“

Pirmininkės U. von der Leyen 2020 m. pranešimas apie Sąjungos padėtį

1. ĮVADAS. NAUJAS MIGRACIJOS IR PRIEGLOBSČIO PAKTAS

Migracija yra neatsiejama žmonijos istorijos dalis, daranti didelį poveikį Europos visuomenei, ekonomikai ir kultūrai. Gerai valdomoje sistemoje migracija gali prisidėti prie ekonomikos augimo, naujovių diegimo ir socialinio dinamiškumo. Migracijai įtakos turi pagrindiniai visuomeniniai iššūkiai, su kuriais šiandien susiduria pasaulis: demografija, klimato kaita, saugumas, pasaulinė konkurencija dėl talentų ir nelygybė. Atsižvelgiant į politikos uždavinius, tokius kaip laisvas judėjimas Šengeno erdvėje, pagrindinių teisių apsauga, saugumo užtikrinimas ir įgūdžių spragų šalinimas, būtina veiksminga migracijos politika. ES ir jos valstybėms narėms iškilo užduotis, kaip toliau sprendžiant neatidėliotinus uždavinius sukurti sistemą, kuri leistų ilguoju laikotarpiu valdyti ir normalizuoti migraciją ir kuri būtų visiškai pagrįsta Europos vertybėmis ir tarptautine teise.

Naujasis migracijos ir prieglobsčio paktas suteikia galimybę naujai pažvelgti į šios užduoties sprendimą. Per 2015–2016 m. pabėgėlių krizę atsiskleidė didelių trūkumų, taip pat paaiškėjo, kaip sunku valdyti padėtį, kuri skirtingoms valstybėms narėms daro skirtingą poveikį. Dėl to kilo nuogąstavimų ir atsirado skirtumų, kuriuos reikia pripažinti ir panaikinti. Visų pirma migracijos krizė paskatino atkreipti dėmesį į vieną iš esminių ES principų – **kiekvienas veiksmas turi įtakos kitiems**. Kai kurios valstybės narės ir toliau susiduria su išorės sienų valdymo problema, kitoms tenka priimti daug sausuma ar jūra atvykstančių žmonių arba spręsti perpildytų priėmimo centrų problemą, o dar kitos susiduria su dideliu neleistinu migrantų judėjimu. Reikalinga nauja tvari **Europos sistema**, kad būtų galima valdyti valstybių narių politikos ir sprendimų tarpusavio sąsajas ir tinkamai reaguoti į galimybes ir iššūkius įprastomis sąlygomis, kilus įtampai, taip pat krizinėse situacijose. Būtina sistema, kuri padėtų užtikrinti tikrumą, aiškumą ir tinkamas sąlygas į ES atvykstantiems vyrams, moterims ir vaikams, taip pat leistų europiečiams pasitikėti, kad migracija valdoma veiksmingai ir humaniškai, visapusiškai laikantis mūsų vertybių.

- 2019 m. ES valstybėse narėse **teisėtai gyveno** 20,9 mln. ne ES piliečių, t. y. apie 4,7 proc. visų ES gyventojų.
- 2019 m. ES valstybės narės ne ES piliečiams išdavė apie 3,0 mln. **pirmųjų leidimų gyventi**, įskaitant maždaug 1,8 mln. – bent dvylikai mėnesių.
- Pabėgėlių krizės įkarštyje 2015 m. prie ES išorės sienų užregistruota 1,82 mln. **neteisėto sienos kirtimo atvejų**. 2019 m. šis skaičius sumažėjo iki 142 000.
- 2015 m. **prieglobsčio prašymų** buvo daugiausia – 1,28 mln., o 2019 m. – 698 000.
- Kasmet atmetama vidutiniškai apie 370 000 tarptautinės apsaugos prašymų, tačiau namo **grąžinama** tik apie trečdalis apsaugos prašančių asmenų.
- 2019 m. pabaigoje ES buvo priėmusi apie 2,6 mln. **pabėgėlių**; tai prilygsta 0,6 proc. ES gyventojų.

Naujajame pakte pripažįstama, kad **nė vienai valstybei narei neturėtų tekti neproporcinga atsakomybė** ir kad visos valstybės narės turėtų nuolat **prisidėti prie solidarumo užtikrinimo**.

Jame pateikiamas visapusiškas požiūris, kuriuo remiantis sutelkiama politika **migracijos, prieglobsčio, integracijos ir sienų valdymo** srityse ir pripažįstama, kad bendras efektyvumas priklauso nuo pažangos visose srityse. Dokumente numatoma sukurti greitesnius ir sklandesnius **migracijos procesus**, taip pat **tvirtesnį** migracijos ir sienų politikos **valdymą**, grindžiamą modernių IT sistemų ir veiksmingesnių agentūrų darbu. Pakte siekiama sumažinti nesaugių bei neteisėtų maršrutų skaičių ir skatinti tvarius bei saugius teisėtus atvykimo būdus tiems, kuriems reikia apsaugos. Jame atsižvelgiama į tai, kad dauguma migrantų į ES atvyksta teisėtais būdais, kurie turėtų būti geriau pritaikyti ES darbo rinkos poreikiams. Be to, jis padės skatinti pasitikėjimą ES politika, nes bus panaikintos dabartinės **įgyvendinimo spragos**.

Šis bendras atsakas turi aprėpti **ES santykius su trečiosiomis šalimis**, nes migracijos vidaus ir išorės aspektai yra neatsiejamai susiję – glaudus bendradarbiavimas su partneriais daro tiesioginį poveikį ES vidaus politikos veiksmingumui. Pagrindinių neteisėtos migracijos priežasčių šalinimas, kova su neteisėtu migrantų gabenimu, pagalba trečiosiose šalyse gyvenantiems pabėgėliams ir parama tinkamai valdomai teisėtai migracijai yra vertingi ES ir mūsų partnerių tikslai, kurių reikia siekti įgyvendinant visapusiškos, subalansuotos ir konkretiems poreikiams pritaikytos partnerystės iniciatyvas.

Rengdama naująjį paktą Komisija surengė specialias aukšto lygio technines konsultacijas su Europos Parlamentu, visomis valstybėmis narėmis ir įvairiais pilietinės visuomenės, socialinių partnerių ir verslo suinteresuotaisiais subjektais. Naujasis paktas parengtas remiantis patirtimi, įgyta tarpinstitucinėse diskusijose po to, kai 2016 m. Komisija pateikė pasiūlymus dėl bendros Europos prieglobsčio sistemos reformos. Jame numatoma išsaugoti jau pasiektus kompromisus dėl esamų pasiūlymų ir įtraukti naujus elementus, kad būtų užtikrinta bendroje sistemoje reikalinga pusiausvyra, taip sujungiant visus prieglobsčio ir migracijos politikos aspektus. Bus panaikintas atotrūkis tarp įvairių aplinkybių, su kuriomis susiduria skirtingos valstybės narės, taip pat bus skatinamas abipusis pasitikėjimas, nes veiksmingai ją įgyvendinant bus pasiekta apčiuopiamų rezultatų. Bendros taisyklės yra būtinos, tačiau jų nepakanka. Atsižvelgiant į valstybių narių tarpusavio priklausomybę, taip pat būtina užtikrinti visapusišką, skaidrų ir nuoseklų įgyvendinimą vietoje.

Naujasis migracijos ir prieglobsčio paktas – tai

- patikimas ir teisingas išorės sienų valdymas, įskaitant tapatybės, sveikatos ir saugumo patikrinimus;
- teisingos ir veiksmingos prieglobsčio taisyklės, prieglobsčio ir grąžinimo procedūrų supaprastinimas;
- naujas solidarumo mechanizmas, pritaikytas paieškos ir gelbėjimo, įtampos ir krizės aplinkybėms;
- geresnis prognozavimas, pasirengimas krizėms ir reagavimas į jas;
- veiksminga grąžinimo politika ir koordinuotas ES požiūris į grąžinimą;
- visapusiškas valdymas ES lygmeniu siekiant geriau valdyti ir įgyvendinti prieglobsčio ir migracijos politiką;
- abipusiškai naudinga partnerystė su pagrindinėmis trečiosiomis kilmės ir tranzito šalimis;
- tvarių teisėtų atvykimo būdų kūrimas asmenims, kuriems reikia apsaugos, ir talentų pritraukimas į ES, taip pat

- veiksmingos integracijos politikos rėmimas.

2. BENDRA EUROPOS MIGRACIJOS IR PRIEGLOBSČIO VALDYMO SISTEMA

Po 2015–2016 m. pabėgėlių krizės iššūkiai pakito. Dėl pabėgėlių ir migrantų srautų mišrumo procesai tapo sudėtingesni ir išaugo poreikis kurti koordinavimo ir solidarumo mechanizmus. ES ir valstybės narės gerokai sustiprino bendradarbiavimą migracijos ir prieglobsčio politikos srityje. Valstybių narių atsakas į pastarojo meto padėtį Morijos priėmimo centre parodė, kad iš tiesų dalijamasi atsakomybe ir užtikrinamas solidarumas. Komisijos planas bendradarbiauti su nacionalinėmis valdžios institucijomis rengiant bendrą bandomąjį naujo priėmimo centro projektą yra pavyzdys, kaip galima užtikrinti veiksmingiausią bendradarbiavimą. Siekdama padėti įgyvendinti šį bendrą bandomąjį projektą, Komisija kartu su valstybėmis narėmis ir ES agentūromis įsteigs integruotą darbo grupę. Tačiau *ad hoc* atsakas negali būti tvarus, nes tebėra didelių struktūrinių trūkumų tiek rengimo, tiek įgyvendinimo srityse. Dėl neatitikimų tarp nacionalinių prieglobsčio ir grąžinimo sistemų, taip pat įgyvendinimo trūkumų paaiškėjo, kad veiksmingumas yra nepakankamas, taip pat kilo susirūpinimas dėl tinkamo veiklos vykdymo. Siekiant užtikrinti tinkamą migracijos ir prieglobsčio politikos veikimą Europos Sąjungoje, bendradarbiavimą migracijos srityje reikia stiprinti ir su partneriais už ES ribų.

Todėl reikalingas visapusiškas požiūris, kurį taikant būtų pripažįstama kolektyvinė atsakomybė, sprendžiami nuo 2016 m. derybose pateikiami svarbiausi susirūpinimą keliantys klausimai, visų pirma susiję su solidarumu, ir šalinamos įgyvendinimo spragos. Šis požiūris bus grindžiamas nuo 2016 m. padaryta pažanga, tačiau jį taikant taip pat bus nustatyta bendra Europos migracijos ir prieglobsčio valdymo sistema, užtikrintas geresnis šios srities valdymas ir sukurtas naujas solidarumo mechanizmas. Be to, procedūros pasienyje taps nuoseklesnės ir veiksmingesnės, taip pat bus užtikrintas nuoseklus priėmimo sąlygų standartas.

Tolesni veiksmai, pagrįsti nuo 2016 m. padaryta pažanga

Ankstesniais Komisijos pasiūlymais reformuoti **bendrą Europos prieglobsčio sistemą** buvo siekiama sukurti teisingą ir spartų procesą, užtikrinantį galimybę pasinaudoti prieglobsčio procedūra, taip pat vienodą požiūrį, aiškumą ir teisinį tikrumą prieglobsčio prašytojams ir šalinti trūkumus grąžinimo srityje. Šie tikslai tebėra aktualūs, o naujuoju paktu siekiama kiek įmanoma išsaugoti Europos Parlamento ir Tarybos padarytą pažangą ir pasiektus kompromisus.

Komisija pritaria jau pasiektiems laikiniems politiniams susitarimams dėl Priskyrimo reglamento ir Priėmimo sąlygų direktyvos. Dėl šių pasiūlymų turėtų būti susitarta kuo greičiau. **Priskyrimo reglamentu** būtų toliau derinami tarptautinės apsaugos suteikimo kriterijai, taip pat paaiškinamos gavėjų teisės bei pareigos ir nustatoma, kada apsauga turėtų būti nutraukta, ypač jei gavėjas ėmė kelti grėsmę visuomenės saugumui arba padarė sunkų nusikaltimą. Naujos redakcijos **Priėmimo sąlygų direktyva** būtų nustatytos labiau suderintos taisyklės ir pagerintos prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygos, be kita ko, suteikta galimybė anksčiau patekti į darbo rinką ir užtikrintos geresnės galimybės vaikams migrantams įgyti išsilavinimą. Taip pat būtų aiškiai nustatyta, kad priėmimo sąlygos turi būti užtikrintos tik atsakingoje valstybėje narėje, taip atgrasant nuo neleistino judėjimo, ir būtų patikslintos sulaikymo taisyklės. Reglamentas, kuriuo įsteigiama visavertė **Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra**, yra dar vienas labai svarbus nuoseklios ir veiksmingos sistemos elementas, kurio greitas priėmimas iškart atneštų naudos. Pasiūlymu dėl **Sąjungos lygmens perkėlimo į ES ir humanitarinio priėmimo sistemos reglamento** būtų nustatyta stabili ES indėlio į pasaulines perkėlimo pastangas ES sistema. Komisijos 2018 m. pasiūlymas, kuriuo iš dalies keičiama **Grąžinimo direktyva**, taip pat tebėra vienas iš svarbiausių prioritetų siekiant užpildyti spragas ir

supaprastinti procedūras, kad prieglobsčio užtikrinimas ir grąžinimas taptų vienos bendros sistemos dalimi[1].

2.1. Naujos statuso nustatymo iškart atvykus procedūros

Prie išorės sienų ES turi panaikinti atotrūkį tarp išorės sienų kontrolės ir prieglobsčio bei grąžinimo procedūrų. Šis procesas turėtų būti spartus, be to, turėtų būti nustatytos aiškios ir teisingos taisyklės dėl leidimo dalyvauti atitinkamoje procedūroje ir dėl galimybės ja naudotis. Komisija siūlo nustatyti sklandžią procedūrą pasienyje, kuri būtų taikoma visiems be leidimo sieną kertantiems ne ES piliečiams ir kurią sudarytų patikrinimas prieš atvykstant, prieglobsčio procedūra ir, kai taikoma, greito grąžinimo procedūra, taip integruojant šiuo metu atskirus procesus.

Pirmasis žingsnis turėtų būti **tikrinimas prieš atvykstant**[2], taikytinas visiems trečiųjų šalių piliečiams, kurie išorės sieną kerta be leidimo. Atliekant šį tikrinimą bus vykdomas tapatybės nustatymas, sveikatos ir saugumo patikrinimai, imami pirštų atspaudai ir atliekama registracija EURODAC duomenų bazėje. Tai bus pirmas žingsnis bendroje prieglobsčio ir grąžinimo sistemoje, kuris padės ankstyvame etape padidinti skaidrumą atitinkamiems asmenims ir didinti pasitikėjimą sistema. Tai skatins glaudesnį visų atitinkamų institucijų bendradarbiavimą, kurį rems ES agentūros. Tikrinimas paspartins asmens statuso nustatymo procesą ir leis greičiau nustatyti, kokia procedūra turėtų būti taikoma. Siekiant užtikrinti, kad būtų atliekamos tokios pat visų neteisėtai atvykusių asmenų patikros prieš tai, kai jie teisėtai patenka į valstybės narės teritoriją, valstybės narės taip pat turės atlikti tikrinimą, jei asmuo išvengia sienų kontrolės, tačiau vėliau yra aptinkamas valstybės narės teritorijoje.

Komisija taip pat siūlo tikslingai iš dalies pakeisti savo 2016 m. pasiūlymą dėl naujo Prieglobsčio procedūrų reglamento[3], kad antrajame proceso etape būtų galima veiksmingiau ir lanksčiau taikyti pasienio procedūras. **Pasienio procedūrų** dėl prieglobsčio ir grąžinimo taisyklės būtų sujungtos į vieną teisės aktą. Pasienio procedūros leidžia pagreitinti prašymo nagrinėjimą, panašiai kaip apibrėžtas pagrindas paspartinti procesą (pavyzdžiui, saugių kilmės šalių arba saugių trečiųjų šalių samprata). Prieglobsčio prašymai, kurių priėmimo tikimybė maža, turėtų būti nagrinėjami greitai ir nereikalaujant teisėto atvykimo į valstybės narės teritoriją. Tai būtų taikoma teiginiams, pateikiamiems pareiškėjų, kurie klaidina valdžios institucijas, atvyksta iš šalių, kurių prieglobsčio suteikimo prašytojams lygis yra žemas dėl to, kad iš jų atvykstantiems asmenims apsauga greičiausiai nereikalinga, arba kurie kelia grėsmę nacionaliniam saugumui. Nors prie ES išorės sienų pateikti prieglobsčio prašymai turi būti vertinami kaip ES prieglobsčio procedūrų dalis, jie savaime nesuteikia teisės atvykti į ES. Įprasta prieglobsčio procedūra ir toliau būtų taikoma kitiems prieglobsčio prašymams ir taptų veiksmingesnė, be to, būtų suteikta aiškumo tiems, kurių prašymai yra tinkamai pagrįsti. Be to, turėtų būti įmanoma perkelti prašytojus vykdant pasienio procedūrą, kad procedūras būtų galima tęsti kitoje valstybėje narėje.

Asmenims, kurių prašymai pagal pasienio procedūrą dėl prieglobsčio atmesti, nedelsiant būtų taikoma ES pasienio procedūra dėl grąžinimo. Taip būtų pašalinta neleistino judėjimo rizika ir pasiųstas aiškus signalas neteisėtai žmones gabenantiems asmenims. Tai būtų ypač

[1] Žr. 2.5 skirsnį.

[2] Pasiūlymas dėl reglamento, kuriuo nustatomas trečiųjų šalių piliečių tikrinimas prie išorės sienų (COM(2020) 612, 2020 m. rugsėjo 23 d.).

[3] Iš dalies pakeistas pasiūlymas dėl reglamento, kuriuo ES nustatoma bendra tarptautinės apsaugos tvarka ir panaikinama Direktyva 2013/32/ES (COM(2020) 611, 2020 m. rugsėjo 23 d.).

svarbi priemonė maršrutuose, kuriuose didelė dalis prieglobsčio prašytojų yra iš šalių, kurių prieglobsčio suteikimo prašytojams lygis yra žemas.

Bus nustatytos visos būtinos garantijos siekiant užtikrinti, kad kiekvienam asmeniui būtų skirtas individualus vertinimas ir kad toliau būti taikomos visos esminės garantijos, visapusiškai laikantis negrąžinimo principo ir pagrindinių teisių. Skiriant ypatingą dėmesį labiausiai pažeidžiamų asmenų poreikiams, be kita ko, būtų taikoma bendra išimtis iš pasienio procedūrų, kai neįmanoma užtikrinti būtinų garantijų. Siekdamos užtikrinti veiksmingą galimybę naudotis prieglobsčio procedūromis ir pagarbą pagrindinėms teisėms, valstybės narės, glaudžiai bendradarbiaudamos su Pagrindinių teisių agentūra, kaip papildomą apsaugos priemonę įdiegs veiksmingą stebėsenos mechanizmą jau tikrinimo etape.

Naujosios procedūros leis prieglobsčio ir migracijos institucijoms veiksmingiau vertinti tinkamai pagrįstus prašymus, greičiau priimti sprendimus ir taip prisidėti prie geresnio ir patikimesnio prieglobsčio bei grąžinimo politikos vykdymo. Tai bus naudinga ir valstybėms narėms, ir visai ES, o atitinkama veikla turėtų būti remiama ES agentūrų ištekliais ir ekspertinėmis žiniomis, taip pat ES lėšomis.

Prieglobsčio procedūrų reglamentu taip pat būtų nustatytas prieinamas, veiksmingas ir savalaikis sprendimų priėmimo procesas, kurį taikant būtų užtikrintos paprastesnės, aiškesnės ir trumpesnės procedūros, tinkamos procedūrinės apsaugos priemonės prieglobsčio prašytojams ir priemonės, kuriomis užkertamas kelias apeiti apribojimus. Tęsiant derybas bus remiamasi ankstesnėmis tarpinstitucinėmis diskusijomis ir bus ypač svarbu geriau suderinti saugios kilmės šalies ir saugios trečiosios šalies sampratas parengiant ES sąrašus, kuriuose būtų nustatytos konkrečios šalys, pavyzdžiui, Vakarų Balkanų.

2.2. Bendra solidarumo ir dalijimosi atsakomybe sistema

Remiantis derybų dėl 2016 m. pasiūlymų dėl bendros Europos prieglobsčio sistemos reformos patirtimi, akivaizdu, kad reikia laikytis požiūrio, kuris leistų peržengti dabartinio Dublino reglamento apribojimus. Už prieglobsčio prašymą atsakingos valstybės narės nustatymo taisyklės turėtų būti bendros sistemos dalis ir jose turėtų būti numatytos pažangesnės ir lankstesnės priemonės, skirtos padėti valstybėms narėms, susiduriančioms su didžiausiais sunkumais. Todėl Komisija atsiims savo 2016 m. pasiūlymą, kuriuo iš dalies keičiamas Dublino reglamentas, ir jį pakeis nauja platesne bendros prieglobsčio ir migracijos valdymo sistemos priemone – **Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamentu**[4]. Ši reforma yra neatidėliotina, todėl iki 2020 m. pabaigos turėtų būti pasiektas politinis susitarimas dėl pagrindinių principų.

Šioje naujoje bendroje sistemoje bus nustatyti principai ir struktūros, reikalingi integruotam požiūriui į migracijos ir prieglobsčio politiką, kuriuo užtikrinamas tinkamas atsakomybės pasidalijimas ir veiksmingai sprendžiami klausimai, susiję su tuo, kad vienu metu atvyksta ir asmenys, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, ir asmenys, kuriems jos nereikia. Tai apima naują **solidarumo mechanizmą**, kurį taikant būtų siekiama užtikrinti, kad ES prieglobsčio sistema būtų teisinga, atsižvelgiant į skirtingus iššūkius, kurių kyla dėl to, kad geografinės vietovės yra skirtingos, ir užtikrinant, kad visos dalyvaujančios šalys prisidėtų pagal solidarumo principą ir kad tikruosius neteisėtai atvykusių migrantų ir prieglobsčio prašytojų

[4] Pasiūlymas dėl prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamento (COM(2020) 610, 2020 m. rugsėjo 23 d.).

poreikius tenkintų ne pavienės valstybės narės, o visa ES. Solidarumas reiškia, kad prisidėti turėtų visos valstybės narės, kaip išaiškino Europos Sąjungos Teisingumo Teismas[5].

Pagal naująjį solidarumo mechanizmą daugiausia dėmesio bus skiriama perkėlimo arba grąžinimo rėmimui. Grąžinimo rėmimo atveju valstybės narės teiktų visą reikiamą paramą tai valstybei narei, kuri patiria spaudimą greitai grąžinti tuos, kurie neturi teisės pasilikti, o remiančioji valstybė narė prisiimtų visą atsakomybę, jei grąžinimas nebūtų įvykdytas per nustatytą laikotarpį. Valstybės narės gali sutelkti dėmesį į tautybes, kurių atstovus grąžinti, jų manymu, yra daugiau galimybių. Nors kiekviena valstybė narė turėtų prisidėti prie perkėlimo ir (arba) grąžinimo rėmimo ir būtų taikoma paskirstymo schema, vis dėlto valstybės narės galės lanksčiai nuspręsti, ar savo veiklą padalyti tarp perkeltinų asmenų ir tų, kurių grąžinimas būtų remiamas, ir jei taip, tai kokiomis dalimis. Taip pat būtų galima prisidėti užtikrinant kitų formų solidarumą, pavyzdžiui, stiprinant gebėjimus, teikiant operatyvinę paramą, technines ir operatyvines ekspertines žinias, taip pat paramą, susijusią su migracijos išorės aspektais. Nors valstybėms narėms visada paliekama perspektyvių perkėlimo alternatyvų, apsauginė sąlyga leis užtikrinti, kad valstybės narės patiriamas spaudimas būtų veiksmingai sumažintas remiant perkėlimą arba grąžinimą. Taip pat reikėtų atsižvelgti į konkrečią padėtį, susijusią su paieškos bei gelbėjimo atvejais ir ypač su pažeidžiamomis grupėmis, o Komisija, remdamasi savo trumpalaikėmis prognozėmis dėl numatomo išlaipinimo visuose maršrutuose ir pažeidžiamų grupių, kurias, kaip numatoma, reikės perkelti, parengs numatytų solidarumo priemonių rinkinį, kurį daugiausia sudarys valstybių narių nurodyti perkėlimai per metus.

Dabartinės taisyklės dėl **atsakomybės** už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą perkėlimo iš vienos valstybės narės į kitą gali paskatinti neleistiną judėjimą, visų pirma tais atvejais, kai atsakomybė perkeliama dėl prašytojo elgesio (pavyzdžiui, kai prašytojas pasislepia). Todėl sistema turi būti sustiprinta, o spragos pašalintos. Nors dabartiniai atsakomybės nustatymo kriterijai ir toliau bus taikomi, atsakomybės už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą taisyklės turėtų būti patobulintos, kad sistema būtų veiksmingesnė, atgrasytų nuo piktnaudžiavimo ir užkirstų kelią neleistinam judėjimui. Be to, pareiškėjui turėtų būti nustatyti aiškūs įpareigojimai ir apibrėžtos jų nesilaikymo pasekmės. Dar vienas žingsnis bus Ilgalaikių gyventojų direktyvos pakeitimas, kad tarptautinės apsaugos gavėjai turėtų paskatų likti tarptautinę apsaugą suteikusioje valstybėje narėje, numatant ilgalaikio gyventojo statusą po trejų teisėto ir nepertraukiamo gyvenimo toje valstybėje narėje metų. Be to, tai padėtų jiems integruotis į vietos bendruomenes.

2.3. Tarpusavio pasitikėjimas užtikrinant patikimą valdymą ir įgyvendinimo stebėseną

Kad sienų valdymas, prieglobsčio ir grąžinimo politika būtų efektyvūs, visa tai turi būti veiksminga nacionaliniu lygmeniu, o migrantų integracijos atveju – ir vietos lygmeniu. Todėl nacionalinė politika turi derėti su bendru europiniu požiūriu. Naujuoju Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamentu to bus siekiama glaudžiau bendradarbiaujant Europos lygmeniu. Tai leis pagerinti planavimą, parengtį ir stebėseną tiek nacionaliniu, tiek ES lygmenimis. Įdiegus struktūrinį procesą būtų suteikiama ES pagalba, kad valstybės narės galėtų padėti vienos kitoms kurti atsparią, veiksmingą ir lanksčią sistemą, kurioje **nacionalinės strategijos** būtų taikomos integruojant prieglobsčio ir grąžinimo politiką nacionaliniu lygmeniu. Valstybės narės remtųsi **Europos strategija** ir pagal ją gautų paramą. Be to, Komisija, remdamasi valstybių narių metinėmis ataskaitomis, taip pat pateiks

[5] Sprendimas sujungtose bylose C-715/17, C-718/17 ir C-719/17 (Komisija prieš Lenkiją, Vengriją ir Čekijos Respubliką).

parengties ir nenumatytų atvejų ataskaitą. Tai padėtų užtikrinti perspektyvinį požiūrį sprendžiant su migracijos valdymu susijusios rizikos ir galimybių klausimus, kad būtų pagerinti gebėjimai ir pasirengimas reaguoti.

Svarbiausia pasitikėjimo ES ir nacionaline politika sąlyga – nuoseklus įgyvendinimas, o tam reikalinga aktyvesnė ES agentūrų stebėsena ir operatyvinė parama. Tai, be kita ko, sistemiškesnė Komisijos vykdoma esamų ir naujų taisyklių stebėsena, taikant ir pažeidimo nagrinėjimo procedūras.

Svarbus vaidmuo teks su migracijos valdymu susijusioms kokybės kontrolės sistemoms, tokioms kaip Šengeno vertinimo mechanizmas ir Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros (FRONTEX) pažeidžiamumo vertinimai. Kitas svarbus žingsnis bus būsima prieglobsčio sistemų stebėsena, numatyta pagal naujausią kompromisą dėl pasiūlymo dėl naujos **Europos Sąjungos prieglobsčio agentūros.** Naujieji įgaliojimai leistų atsižvelgti į didėjantį poreikį teikti operatyvinę paramą valstybėms narėms ir gaires dėl bendrų prieglobsčio taisyklių įgyvendinimo, taip pat į tai, kad būtina didesnė konvergencija. Tai padidintų tarpusavio pasitikėjimą, nes būtų vykdoma nauja valstybių narių prieglobsčio ir priėmimo sistemų stebėsena, o Komisijai būtų suteikta galimybė teikti rekomendacijas numatant pagalbos priemones. Šie teisės aktai turėtų būti priimti dar šiais metais, kad šią praktinę paramą būtų galima gauti greitai, kartu pripažįstant, kad naujoms struktūroms (pavyzdžiui, stebėsenos) sukurti gali prireikti daugiau laiko.

2.4. Parama vaikams ir pažeidžiamiems asmenims

ES prieglobsčio ir migracijos valdymo sistema turi tenkinti specialius pažeidžiamų grupių poreikius, be kita ko, vykdant perkėlimą į ES. Komisija vaikų poreikius įvardijo kaip prioritetinius, nes ypač pažeidžiami yra berniukai ir mergaitės migrantai[6]. Į tai bus visapusiškai atsižvelgta įgyvendinant platesnes iniciatyvas, kuriomis siekiama propaguoti vaikų teises ir interesus, tokias kaip Vaiko teisių strategija, laikantis tiek tarptautinės pabėgėlių ir vaikų teisių teisės, tiek ES pagrindinių teisių chartijos[7].

ES prieglobsčio ir grąžinimo taisyklių reforma suteikia galimybę pagal ES teisę sustiprinti migrantų vaikų **apsaugos priemones ir apsaugos standartus**. Naujosiomis taisyklėmis bus užtikrinta, kad priimant visus su vaikais migrantais susijusius sprendimus visų pirma būtų atsižvelgiama į vaiko interesus ir kad būtų gerbiama vaiko teisė būti išklausytam. Nelydimų nepilnamečių atstovai turėtų būti paskiriami greičiau ir jiems turėtų būti skiriama pakankamai išteklių. Europos globos tinklas[8] turėtų būti sustiprintas ir atlikti svarbesnį vaidmenį globėjų veiklos koordinavimo, bendradarbiavimo ir gebėjimų stiprinimo srityje. Nelydimiems vaikams ir vaikams iki dvylikos metų ir jų šeimoms neturėtų būti taikoma pasienio procedūra, nebent kyla susirūpinimas dėl saugumo. Visose kitose atitinkamose prieglobsčio procedūrose turėtų būti veiksmingai suteikiamos vaikams skirtos procedūrinės garantijos ir papildoma parama. Sistema turi būti orientuota į konkrečius vaikų poreikius kiekviename etape, numatant veiksmingas alternatyvas sulaikymui, skatinant greitą šeimų susijungimą ir užtikrinant, kad būtų išklausyta vaiko teisių apsaugos tarnybų nuomonė. Per visas statuso nustatymo procedūras vaikams turėtų būti suteiktas tinkamas būstas ir pagalba,

[6] 2017 m. balandžio 12 d. Komunikatas dėl vaikų migrantų apsaugos (COM(2017) 211), kuriame rekomenduojamas išsamus priemonių rinkinys, skirtas jų apsaugai stiprinti kiekviename migracijos proceso etape.

[7] ES vaiko garantijų iniciatyvoje bus atsižvelgta ir į ypatingus vaikų migrantų poreikius, taip pat į Integracijos ir įtraukties veiksmų planą (žr. 8 skirsnį).

[8] Apie tinklą buvo paskelbta 2017 m. komunikate (žr. 6 išnašą). Jis suburia globos institucijas ir agentūras, (vietos) valdžios institucijas ir tarptautines bei nevyriausybines organizacijas, kad ES būtų skatinamos geros nelydimų ir atskirtų vaikų globos paslaugos.

įskaitant teisinę pagalbą. Galiausiai jiems taip pat turėtų būti greitai ir be diskriminacijos suteikta galimybė gauti išsilavinimą ir galimybė anksti gauti integracijos paslaugas.

Prekybos žmonėmis rizika migracijos maršrutuose yra didelė, visų pirma rizika moterims ir mergaitėms nukentėti nuo prekybos žmonėmis seksualinio išnaudojimo tikslais ar nuo kitų formų smurto dėl lyties. Prekybos žmonėmis tinklai piktnaudžiauja prieglobsčio procedūromis ir naudojasi priėmimo centrais, kad nustatytų galimas aukas[9]. Ankstyvas potencialių aukų iš ES nepriklausančių šalių nustatymas bus viena iš temų rengiant būsimą Komisijos požiūrį į prekybos žmonėmis panaikinimą, kaip nustatyta neseniai priimtoje Saugumo sąjungos strategijoje[10].

2.5. Veiksminga bendra ES grąžinimo sistema

ES migracijos taisyklės gali būti patikimos tik jei tie, kurie neturi teisės pasilikti ES, bus veiksmingai grąžinami. Šiuo metu tik apie trečdalis asmenų, kuriems nurodyta grįžti iš valstybių narių į savo šalis, faktiškai išvyksta. Tai mažina piliečių pasitikėjimą visa prieglobsčio ir migracijos valdymo sistema ir skatina neteisėtą migraciją. Be to, neteisėtai valstybėse narėse gyvenantiems asmenims kyla pavojus susidurti su nesaugiomis sąlygomis ir patirti nusikaltėlių tinklų išnaudojimą. Grąžinimo veiksmingumas valstybėse narėse šiuo metu skiriasi. Tai daugiausia priklauso nuo nacionalinių taisyklių ir pajėgumų, taip pat nuo santykių su konkrečiomis trečiosiomis šalimis. Reikalinga **bendra ES grąžinimo sistema**, kurioje būtų derinamos stipresnės ES vidaus struktūros ir veiksmingesnis bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis grąžinimo ir readmisijos srityje. Ji turėtų būti plėtojama remiantis Grąžinimo direktyvos nauja redakcija ir veiksminga operatyvine parama, be kita ko, per FRONTEX. Taikant šį požiūrį būtų naudinga remtis Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamente siūlomu procesu, pagal kurį prireikus nustatomos bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis skatinimo priemonės[11]. Bendra ES grąžinimo sistema turėtų apimti grąžinimo rėmimą ir padėti jį sėkmingai įgyvendinti.

Pagrindinis elementas siekiant veiksmingos ES grąžinimo sistemos yra 2018 m. pasiūlymas dėl Grąžinimo direktyvos išdėstymo nauja redakcija. Tai labai pagerintų grąžinimo politikos valdymą. Toks teisės aktas padėtų užkirsti kelią pasislėpimui bei neleistinam judėjimui ir sumažinti jų mastą, nustatant bendrus kiekvieno atvejo vertinimo kriterijus ir galimybę taikyti sulaikymą viešosios tvarkos ir saugumo sumetimais. Jis leistų sustiprinti remiamo savanoriško grįžimo programas, nes tai veiksmingiausias ir tvariausias būdas skatinti grįžimą. Be to, jis padėtų pagerinti įgyvendinimą, nes būtų įdiegtos specialiai pritaikytos IT priemonės, procedūroje dalyvaujantys asmenys būtų aiškiai įpareigoti bendradarbiauti, taip pat būtų paspartintos procedūros. Svarbu, kad Europos Parlamentas ir Taryba susitartų dėl bendrų vertinimo kriterijų ir sulaikymo nuostatų. Komisija yra pasirengusi glaudžiai bendradarbiauti su kitomis institucijomis, kad būtų greitai susitarta dėl peržiūrėtos direktyvos, kuria būtų padaryti šie patobulinimai: prieglobsčio ir grąžinimo pasienio procedūrų taisyklių sujungimas naujajame Prieglobsčio procedūrų reglamente, esamų spragų panaikinimas ir tolesnis galimybių apeiti prieglobsčio sistemą apribojimas.

Nacionalinei grąžinimo veiklai taip pat būtina **operatyvinė parama**. Vykdyti veiklą grąžinimo srityje dažnai trukdo menki valstybių narių finansiniai ir žmogiškieji ištekliai. Grąžinimo įtraukimas į nacionalines strategijas pagal bendrą sistemą turėtų padėti užtikrinti geresnį planavimą, išteklių skyrimą ir grąžinimo bei readmisijos operacijų infrastruktūrą.

---

[9] Europolas, 2020 m., Europos kovos su neteisėtu migrantų gabenimu centro 4-oji metinė ataskaita (2019 m.).

[10] ES saugumo sąjungos strategija (COM(2020) 605, 2020 m. liepos 24 d.).

[11] Grąžinimo politika turi būti visapusiškai integruota į 6.5 skirsnyje apibrėžtą readmisijos politiką.

FRONTEX turi atlikti pagrindinį vaidmenį bendroje ES grąžinimo sistemoje, kad grąžinimas būtų veiksmingas. FRONTEX turėtų visų pirma siekti tapti ES grąžinimo politikos įgyvendinimo institucija, paskirti specialų vykdomojo direktoriaus pavaduotoją ir į valdančiąją tarybą įtraukti daugiau grąžinimo ekspertų[12]. Naujų nuolatinių pajėgų dislokavimas taip pat padėtų vykdyti grąžinimą. Be to, FRONTEX padės ES ir nacionaliniu lygmenimis diegti grąžinimo bylų valdymo sistemą, kuri apimtų visus procedūros etapus – nuo neteisėto buvimo nustatymo iki readmisijos ir reintegracijos trečiosiose šalyse. Tokiu būdu agentūra gali išnaudoti visas savo galimybes remti grąžinimą, susiedama operatyvinį bendradarbiavimą su valstybėmis narėmis ir veiksmingą bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis readmisijos srityje.

Veiksmingos grąžinimo užtikrinimo sistemos kūrimas yra bendra atsakomybė, todėl reikės tvirtų valdymo struktūrų, kad būtų užtikrintas nuoseklesnis ir veiksmingesnis požiūris. Tuo tikslu Komisija paskirs **Grąžinimo koordinatorių**, kuriam padės naujasis **Aukšto lygio tinklas grąžinimo klausimais**. Koordinatorius teiks techninę paramą, kad būtų sutelktos skirtingos ES grąžinimo politikos kryptys, remsis teigiama valstybių narių patirtimi grąžinimo valdymo srityje ir sudarys palankesnes sąlygas sklandžiam ir vientisam grąžinimo proceso įgyvendinimui. Strateginę perspektyvą užtikrins grąžinimo veiklos strategija.

Grąžinimas yra veiksmingesnis, kai vykdomas savanoriškai, kartu taikant veiksmingas reintegracijos priemones. Savanoriško grįžimo skatinimas yra vienas iš pagrindinių strateginių tikslų, atsispindinčių Komisijos 2018 m. pasiūlyme dėl Grąžinimo direktyvos ir būsimoje savanoriško grįžimo ir reintegracijos strategijoje. Šioje strategijoje bus nustatyti nauji remiamo savanoriško grįžimo ir reintegracijos programų kūrimo, skatinimo ir įgyvendinimo metodai[13], nustatyti bendri tikslai ir skatinamas tiek ES ir nacionalinių iniciatyvų, tiek nacionalinių programų suderinamumas. Šis darbas taip pat gali būti grindžiamas sustiprintais Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų įgaliojimais grąžinimo srityje.

2.6. Nauja bendra prieglobsčio ir migracijos duomenų bazė

Norint užtikrinti sklandų migracijos ir prieglobsčio procesą, reikia tinkamai valdyti būtiną informaciją. Šiuo tikslu turėtų būti toliau plėtojama sistema **EURODAC**, kad būtų paremtas bendros sistemos veikimas[14]. 2016 m. Komisijos pasiūlymu, dėl kurio Europos Parlamentas ir Taryba pasiekė preliminarų politinį susitarimą, EURODAC taikymo sritis jau būtų išplėsta. Patobulinta sistema EURODAC padėtų atsekti neleistino judėjimo atvejus, kovoti su neteisėta migracija ir pagerinti grąžinimą. Saugomi duomenys būtų išplėsti, kad būtų atsižvelgiama į konkrečius poreikius, taikant būtinas apsaugos priemones. Pavyzdžiui, Europos Parlamentas ir Taryba jau susitarė išplėsti sistemos taikymo sritį, kad ji būtų taikoma ir į ES perkeltiems asmenims.

Dabar šie pakeitimai turėtų būti papildyti, kad **atnaujintoje duomenų bazėje** būtų galima suskaičiuoti atskirus prašytojus (o ne prašymus), padėtų taikyti naujas nuostatas dėl atsakomybės perkėlimo ES viduje, palengvintų perkėlimą Europos Sąjungoje ir užtikrintų geresnę grąžinamų asmenų stebėseną. Naujoji sistema padėtų sukurti būtiną prieglobsčio ir grąžinimo procedūrų sąsają ir teikti papildomą paramą nacionalinėms institucijoms, priimančioms sprendimus dėl prieglobsčio prašytojų, kurių prašymai jau buvo atmesti kitoje

[12] Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų reglamente reikalaujama, kad vienam iš trijų vykdomojo direktoriaus pavaduotojų būtų paskirtas konkretus vaidmuo ir atsakomybė prižiūrėti agentūros užduotis, susijusias su grąžinimu.

[13] Žr. 6.5 skirsnį.

[14] Iš dalies pakeistas pasiūlymas dėl reglamento dėl EURODAC sistemos sukūrimo (COM(2020) 614, 2020 m. rugsėjo 23 d.).

valstybėje narėje. Ji taip pat padėtų stebėti paramą savanoriškam išvykimui ir reintegracijai. Naujoji EURODAC būtų visiškai sąveiki su sienų valdymo duomenų bazėmis, kaip visaapimančios integruotos migracijos ir sienų valdymo sistemos dalis.

Pagrindiniai veiksmai

Komisija:

- siūlo priimti Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamentą, įskaitant naują solidarumo mechanizmą;
- siūlo priimti naujus teisės aktus, kuriais būtų nustatyta tikrinimo prie išorės sienų procedūra;
- iš dalies keičia pasiūlymą dėl naujo Prieglobsčio procedūrų reglamento, kad į jį būtų įtraukta nauja pasienio procedūra ir kad prieglobsčio procedūros taptų veiksmingesnės;
- iš dalies keičia pasiūlymą dėl EURODAC reglamento, kad būtų patenkinti naujos ES prieglobsčio ir migracijos valdymo sistemos duomenų poreikiai;
- paskirs grąžinimo koordinatorių, kuriam padės naujas aukšto lygio grąžinimo tinklas ir kuris remsis nauja veiklos strategija, taip pat
- parengs naują savanoriško grįžimo ir reintegracijos strategiją.

Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra FRONTEX turėtų:

- pradėti visapusiškai taikyti sustiprintus įgaliojimus grąžinimo srityje ir teikti visapusišką paramą valstybėms narėms nacionaliniu lygmeniu, taip pat
- paskirti vykdomojo direktoriaus pavaduotoją grąžinimo klausimams.

Europos Parlamentas ir Taryba turėtų:

- iki 2021 m. birželio mėn. priimti Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamentą, Tikrinimo reglamentą ir peržiūrėtą Prieglobsčio procedūrų reglamentą;
- neatidėliotinu prioritetu laikyti ES prieglobsčio agentūros reglamento priėmimą iki metų pabaigos, kad būtų sudarytos sąlygos užtikrinti veiksmingą Europos paramą vietoje;
- užtikrinti, kad šiais metais būtų priimtas peržiūrėtas EURODAC reglamentas;
- užtikrinti, kad būtų greitai priimta peržiūrėta Priėmimo sąlygų direktyva ir Priskyrimo reglamentas, taip pat
- užtikrinti, kad būtų greitai užbaigtos derybos dėl peržiūrėtos Grąžinimo direktyvos.

3. PATIKIMA PASIRENGIMO KRIZĖMS IR REAGAVIMO Į JAS SISTEMA

Naujojo pakto tikslas – nustatyti visapusišką ir patikimą migracijos ir prieglobsčio politiką – yra geriausia apsauga nuo krizinių situacijų rizikos. Šiandien ES jau yra geriau pasirengusi nei 2015 m., o bendra prieglobsčio ir migracijos valdymo sistema jau suteiks ES tvirtesnį pagrindą, leis sustiprinti pasirengimą ir užtikrinti solidarumą. Tačiau ES visada turės būti pasirengusi netikėtumams.

ES turi būti pasirengusi atspariai ir lanksčiai reaguoti į **krizių ir *force majeure* situacijas**, atsižvelgiant į tai, kad skirtingoms krizėms būtinas skirtingas atsakas. Atsako veiksmingumą galima pagerinti užtikrinant parengtį ir prognozavimą. Tam reikia faktais grindžiamo požiūrio, kad būtų galima geriau numatyti būsimas aplinkybes ir padėti parengti tinkamą ES atsaką į pagrindines tendencijas[15]. Bus parengtas naujas **Migracinės parengties ir**

[15] Šią veiklą rems Komisijos Jungtinio tyrimų centro Migracijos ir demografijos žinių centras.

migracijos krizių valdymo planas[16], padėsiantis pereiti nuo reagavimo režimo prie parengties ir numatymo režimo. Jame bus sutelktos visos esamos krizių valdymo priemonės ir nustatytos pagrindinės institucinės, operatyvinės bei finansinės priemonės ir protokolai, kurie turi būti įdiegti siekiant užtikrinti parengtį tiek ES, tiek nacionaliniu lygmeniu.

Plane užtikrinamas tęstinis valstybių narių pajėgumų numatymas ir stebėsena, taip pat numatyta atsparumo didinimo ir koordinuoto atsako į krizę organizavimo sistema. Valstybės narės prašymu operatyvinę paramą gali teikti ir ES agentūros, ir kitos valstybės narės. Tai būtų grindžiama migrantų antplūdžio valdymo požiūriu ir naujausia reagavimo į krizes ir civilinės saugos patirtimi. Planas įsigalios nedelsiant, tačiau juo taip pat bus užtikrinta svarbi operatyvinė parama ES gebėjimui reaguoti pagal būsimus susitarimus. Jame bus nustatytos įvairios priemonės, kurios gali būti naudojamos imantis veiksmų, kai kyla krizės, susijusios su tuo, kad neteisėtai atvyksta daug asmenų. Tačiau patirtis rodo, kad į priemonių rinkinį taip pat reikia įtraukti naują elementą.

Naujame teisės akte būtų numatytos **laikinos nepaprastosios priemonės, kurių reikia imtis kilus krizei**[17]. Šios priemonės tikslai bus dvejopi: pirma, valstybėms narėms užtikrinti lankstumą reaguoti į krizes ir *force majeure* situacijas ir nedelsiant suteikti apsaugos statusą krizių atvejais; antra, užtikrinti, kad naujajame Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamente nustatyta solidarumo sistema būtų tinkamai pritaikyta krizei, kuri kyla dėl to, kad neteisėtai atvyksta daug asmenų. Atsižvelgiant į krizės aplinkybes, reikia skubiai imtis veiksmų, todėl solidarumo mechanizmas turi būti tvirtesnis, o šio mechanizmo įgyvendinimo terminai turėtų būti sutrumpinti[18]. Taip pat būtų išplėsta privalomo perkėlimo taikymo sritis (pavyzdžiui, įtraukiant prašytojus ir asmenis, kuriems apsauga suteikiama nedelsiant), taip pat grąžinimo rėmimas.

Kai kyla krizės, kurių mastas yra toks didelis, kad kyla pavojus valstybių narių prieglobsčio ir migracijos sistemoms, praktiniai sunkumai, su kuriais susiduria valstybės narės, būtų pripažinti, ribotai pasinaudojant galimybe laikinai nukrypti nuo įprastų procedūrų ir terminų, kartu užtikrinant pagarbą pagrindinėms teisėms ir *negrąžinimo principui*[19].

Apsauga, lygiavertė papildomai apsaugai, taip pat galėtų būti nedelsiant suteikta iš anksto nustatytai žmonių grupei, visų pirma asmenims, kurie dėl ginkluoto konflikto savo kilmės šalyje susiduria su ypač didele beatodairiško smurto rizika. Atsižvelgiant į priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų koncepcijų bei taisyklių raidą ir į tai, kad naujajame teisės akte būtų nustatytos taisyklės dėl neatidėliotino apsaugos statuso suteikimo krizinėse situacijose, Laikinosios apsaugos direktyva būtų panaikinta[20].

Pagrindiniai veiksmai

Komisija:

- pateikia Migracinės parengties ir migracijos krizių valdymo planą, taip pat

[16] Komisijos rekomendacija dėl ES pasirengimo su migracija susijusioms krizėms ir jų valdymo mechanizmo (Migracinės parengties ir migracijos krizių valdymo planas) (C(2020) 6469, 2020 m. rugsėjo 23 d.).

[17] Pasiūlymas dėl reglamento dėl krizinių ir *force majeure* situacijų migracijos ir prieglobsčio srityje (COM(2020) 613, 2020 m. rugsėjo 23 d.).

[18] Paankstinant įpareigojimą perkelti neteisėtą migrantą į remiančiosios valstybės narės teritoriją.

[19] Pagal tarptautinę žmogaus teisių teisę negrąžinimo principu užtikrinama, kad niekas neturėtų būti grąžintas į šalį, kurioje jiems kiltų pavojus būti kankinamiems, patirti žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį arba baudimą ir kitą nepataisomą žalą.

[20] 2001 m. liepos 20 d. Tarybos direktyva 2001/55/EB dėl minimalių normų, suteikiant perkeltiesiems asmenims laikiną apsaugą esant masiniam srautui, ir dėl priemonių, skatinančių valstybių narių tarpusavio pastangų priimant tokius asmenis ir atsakant už tokio veiksmo padarinius pusiausvyrą.

- siūlo priimti teisės aktus, kurie padėtų imtis veiksmų krizinėse ir *force majeure* situacijose ir kuriais būtų panaikinta Laikinosios apsaugos direktyva.

Europos Parlamentas ir Taryba turėtų:
- teikti pirmenybę darbui, susijusiam su nauja kovos su krize priemone.

Valstybės narės, Taryba ir Komisija turėtų:
- pradėti įgyvendinti Migracinės parengties ir migracijos krizių valdymo planą.

4. INTEGRUOTAS SIENŲ VALDYMAS

Integruotas sienų valdymas yra būtina ES politikos priemonė, kad būtų apsaugotos ES išorės sienos ir Šengeno erdvės, kurioje nėra vidaus sienų kontrolės, vientisumas ir veikimas. Be to, tai esminė visapusiškos migracijos politikos dalis, nes gerai valdomos ES išorės sienos yra esminė bendradarbiavimo dalis kuriant integruotą prieglobsčio ir grąžinimo politiką.

4.1. ES išorės sienų efektyvumo didinimas

Už ES išorės sienų valdymą bendrai atsako visos valstybės narės ir Šengeno asocijuotosios šalys, taip pat ES ir jos agentūros. Tai taip pat reiškia, kad tais atvejais, kai randasi trūkumų, poveikis yra dvejopas: papildomas iššūkis atitinkamai valstybei narei ir pasekmės, tokios kaip neleistinas judėjimas, darantis poveikį visos ES sistemos patikimumui. Veiksmingas ES išorės sienų valdymas yra pagrindinis Šengeno erdvės be vidaus sienų kontrolės elementas.

Europos integruotą sienų valdymą įgyvendina Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgos, kurias sudaro valstybių narių sienų ir pakrančių apsaugos institucijos ir FRONTEX. Juo siekiama užkirsti kelią susiskaidymui ir užtikrinti įvairių ES politikos sričių suderinamumą.

Komisija pradės parengiamąjį procesą, kad 2021 m. pirmąjį pusmetį pateiktų **daugiametės strateginės politikos ir įgyvendinimo ciklo** politikos dokumentą. Šis ciklas leis užtikrinti vieningą sistemą, kuria remiantis visiems susijusiems Europos ir nacionalinio lygmens subjektams sienų valdymo ir grąžinimo srityje bus teikiamos strateginės gairės, taikant susijusias strategijas: FRONTEX nustatytą ES techninę ir veiklos strategiją ir valstybių narių nacionalines strategijas. Tai leis suderinti visas atitinkamas teisines, finansines ir veiklos priemones tiek pačioje ES, tiek su mūsų išorės partneriais. Šis klausimas bus aptartas su Europos Parlamentu ir Taryba.

ES turi galėti greitai, dideliu mastu ir lanksčiai remti prie išorės sienų esančias valstybes nares. Spartus ir visapusiškas naujojo **Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų** reglamento įgyvendinimas yra labai svarbus žingsnis į priekį. Tai sustiprina kasdienį bendradarbiavimą ir pagerina ES reagavimo pajėgumus. Bendrų pajėgumų plėtojimas ir susietas planavimas tokiose srityse kaip mokymas ir viešieji pirkimai leis užtikrinti didesnį nuoseklumą ir veiksmingumą. Ypač svarbūs kasmetiniai FRONTEX pažeidžiamumo vertinimai, kuriais įvertinamas valstybių narių pasirengimas kovoti su grėsmėmis ir problemomis prie išorės sienų ir rekomenduojami konkretūs taisomieji veiksmai pažeidžiamumui sumažinti. Jie papildo vertinimus, kuriuos pagal Šengeno vertinimo mechanizmą bendrai atlieka Komisija ir valstybės narės. Pažeidžiamumo vertinimai taip pat padės kuo veiksmingiau nukreipti agentūros operatyvinę paramą valstybėms narėms.

Naujuoju reglamentu įsteigiamos nuolatinės operatyvinių darbuotojų pajėgos, kuriose suburiami agentūros ir valstybių narių darbuotojai ir kurios naudojasi vykdomaisiais įgaliojimais; taip labai sustiprinamas ES gebėjimas reaguoti į įvairias situacijas prie išorės sienų. Siekiant užtikrinti gebėjimą reaguoti greitai ir pakankamu mastu, būtinos **nuolatinės**

pajėgos, kurias sudarytų 10 000 darbuotojų. Pirmajam nuolatinių pajėgų dislokavimui turėtų būti pasirengta iki 2021 m. sausio 1 d.

4.2. Visiško IT sistemų sąveikumo užtikrinimas

Tvirtoms išorės sienoms taip pat reikalingos naujausios **sąveikios IT sistemos**, kad būtų galima stebėti atvykstančius asmenis ir prieglobsčio prašytojus. Pradėjus veikti skirtingoms sistemoms, bus sukurta integruota IT sienų valdymo platforma, kurioje bus tikrinama ir stebima visų į ES teritoriją teisėtai atvykstančių trečiųjų šalių piliečių – tiek besinaudojančių beviziu režimu, tiek vizų turėtojų – teisė būti šalyje, o tai padės nustatyti užsibuvimo atvejus[21].

Sąveikumas padės sujungti visas Europos sienų, migracijos, saugumo bei teisingumo sistemas ir užtikrinti visų šių sistemų tarpusavio sąveiką, kad nė vienas patikrinimas nebūtų praleistas dėl nesusietos informacijos ir kad nacionalinės valdžios institucijos turėtų reikalingą išsamią, patikimą ir tikslią informaciją. Tai labai padės kovoti su tapatybės klastojimu. Kiekvienos sistemos apsaugos priemones bus išsaugotos. Labai svarbu, kad šios naujos ir atnaujintos **informacinės sistemos pradėtų veikti ir būtų visiškai sąveikios iki 2023 m. pabaigos**, taip pat kad būtų atnaujinta Šengeno informacinė sistema. Komisija taip pat pateiks būtinus pakeitimus per siūlomą **EURODAC** reglamento peržiūrą, siekdama jam pritaikyti šį požiūrį, kad EURODAC taip pat būtų visapusiškai įtraukta į neteisėtos migracijos kontrolės ir neleistino judėjimo atvejų ES nustatymo veiklą. Pasitikėjimas Šengeno erdve bus dar labiau sustiprintas **iki 2025 m. visiškai suskaitmeninus vizų išdavimo procedūrą**, kai bus įdiegta skaitmeninė viza ir galimybė prašymus išduoti vizą pateikti internetu.

Atsižvelgiant į tai, kad naujos ES informacinių sistemų struktūros sukūrimo tvarkaraštis yra įtemptas, būtina tiek pasirengimo valstybėse narėse ir agentūrose stebėsena, tiek parama joms. Komisijos **IT sistemoms taikomas skubių pranešimų procesas** leis iš anksto įspėti ir, jei reikės, greitai ir tikslingai imtis taisomųjų veiksmų. Į tai bus atsižvelgiama kas dvejus metus vykstančiame valstybių narių, Komisijos ir agentūrų aukščiausio lygmens koordinatorių **aukšto lygio įgyvendinimo forume**.

4.3. Bendras europinis požiūris į paiešką ir gelbėjimą

Nuo 2014 m. padaugėjo bandymų pasiekti Europą netinkamais plaukioti laivais, todėl jūroje žuvo daug žmonių. Tai paskatino ES, valstybes nares ir privačius subjektus gerokai padidinti paieškos ir gelbėjimo jūroje pajėgumus Vidužemio jūros regione. Nuo 2015 m. ES bendra karinio laivyno operacija EUNAVFOR MED SOPHIA ir FRONTEX koordinuojamos operacijos, pavyzdžiui, „Themis“, „Poseidon“ ir „Indalo“, padėjo išgelbėti daugiau kaip 600 000 žmonių.

Pagalba nelaimės jūroje ištiktiems asmenims yra moralinė pareiga ir pareiga pagal tarptautinę teisę. Nors nacionalinės valdžios institucijos tebėra galiausiai atsakingos už atitinkamų taisyklių pagal tarptautinę teisę įgyvendinimą, paieška ir gelbėjimas taip pat yra vienas iš svarbiausių Europos integruoto sienų valdymo elementų, kurį pagal bendros

[21] Sąveikumui užtikrinti naudojamos šios sistemos: atvykimo ir išvykimo sistema, Europos kelionių informacijos ir leidimų sistema, Vizų informacinė sistema, Europos nuosprendžių registrų informacinė sistema, skirta trečiųjų šalių piliečiams, EURODAC ir Šengeno informacinė sistema.

atsakomybės principą įgyvendina FRONTEX[22] ir nacionalinės valdžios institucijos, todėl labai svarbu didinti FRONTEX galimybes naudotis laivyno ir oro pajėgumais.

Pavojingi bandymai kirsti Vidužemio jūrą ir toliau kelia didelį pavojų ir kursto nusikaltėlių tinklų veiklą. Migrantų išlaipinimas daro didelį poveikį prieglobsčiui, migracijai ir sienų valdymui, visų pirma pakrančių valstybėms narėms. Itin svarbu parengti geriau suderintą ir solidarumu grindžiamą ES požiūrį į besikeičiančią paieškos ir gelbėjimo praktiką. Pagrindiniai elementai turėtų būti tokie:

- pripažinti **paieškos ir gelbėjimo ypatumus ES migracijos ir prieglobsčio teisinėje sistemoje**. Nuo 2019 m. sausio mėn. valstybių narių prašymu Komisija koordinavo daugiau kaip 1 800 asmenų, išlaipintų po privačiais laivais vykdytų gelbėjimo operacijų, perkėlimą. Nors Komisija ir toliau teiks operatyvinę paramą ir aktyviai koordinuos veiksmus, išlaipinimui būtina taikyti labiau nuspėjamą solidarumo mechanizmą. Pagal naująjį Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamentą bus teikiama pagalba vykdant perkėlimą po išlaipinimo, atliekamo po paieškos ir gelbėjimo operacijų. Tai turėtų padėti užtikrinti paramos tęstinumą ir išvengti *ad hoc* sprendimų;
- **FRONTEX turėtų teikti didesnę operatyvinę ir techninę paramą** pagal ES kompetenciją, taip pat dislokuoti jūrų išteklius valstybėms narėms, kad pagerintų jų pajėgumus ir taip padėtų gelbėti gyvybes jūroje;
- reikia gerokai sustiprinti **valstybių narių bendradarbiavimą ir veiksmų koordinavimą**, visų pirma atsižvelgiant į paieškos ir gelbėjimo veiklą, kuri pastaraisiais metais plėtojama reguliariai dalyvaujant privatiems subjektams. Komisija skelbia Rekomendaciją dėl valstybių narių bendradarbiavimo per operacijas, vykdomas privatiems subjektams priklausančiais arba jų valdomais laivais, siekiant vykdyti reguliarią gelbėjimo veiklą, kad būtų išlaikyta laivybos sauga ir užtikrintas veiksmingas migracijos valdymas[23]. Šis bendradarbiavimas taip pat turėtų būti vykdomas per Komisijos įsteigtą paieškos ir gelbėjimo ekspertų grupę, siekiant skatinti bendradarbiavimą ir keitimąsi geriausia patirtimi.
- Komisija taip pat teikia **Gaires dėl ES taisyklių dėl padėjimo neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi apibrėžimo ir prevencijos įgyvendinimo**[24] ir kaip užkirsti kelią humanitarinės pagalbos teikėjų kriminalizavimui[25];
- **ES stiprins bendradarbiavimą su kilmės ir tranzito šalimis**, kad užkirstų kelią pavojingoms kelionėms ir neteisėtam sienos kirtimui, be kita ko, pasitelkdama specialiai pritaikytas kovos su neteisėtu migrantų gabenimu partnerystės su trečiosiomis šalimis iniciatyvas[26].

4.4. Sklandžiai veikianti Šengeno erdvė

Šengeno erdvė yra vienas didžiausių Europos integracijos laimėjimų. Tačiau jos įgyvendinimą trikdė sunkumai reaguojant į kintančią padėtį prie Sąjungos sienų, spragos ir

[22] Reglamente (ES) Nr. 656/2014 nustatytos konkrečios išorės jūrų sienų stebėjimo vykdant FRONTEX koordinuojamą operatyvinį bendradarbiavimą taisyklės, taikomos per FRONTEX bendras operacijas įvykusiems paieškos ir gelbėjimo incidentams.

[23] Komisijos rekomendacija dėl valstybių narių bendradarbiavimo dėl operacijų, kurias paieškos ir gelbėjimo tikslais vykdo privatiems subjektams priklausantys arba jų eksploatuojami laivai (C(2020) 6468, 2020 m. rugsėjo 23 d.).

[24] Komisijos gairės dėl ES taisyklių dėl padėjimo neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi apibrėžimo ir prevencijos įgyvendinimo (C(2020) 6470, 2020 m. rugsėjo 23 d.).

[25] Žr. 5 skirsnį.

[26] Žr. 5 skirsnį.

neišspręstos problemos, taip pat skirtingos nacionalinės prieglobsčio, priėmimo ir grąžinimo sistemos. Dėl šių veiksnių didėja prieglobsčio prašytojų ir migrantų, kurie turėtų būti grąžinti, neleistino judėjimo intensyvumas. Priemonės, dėl kurių jau susitarta ir kurias dabar turi priimti Europos Parlamentas ir Taryba, padės užtikrinti didesnį prieglobsčio ir migracijos sistemų standartų nuoseklumą. Gerokai sustiprinti Šengeno erdvę taip pat padeda pagal naująjį paktą įgyvendinami tolesni veiksmai tokiose srityse kaip tikrinimo ir pasienio procedūros, geriau saugomos išorės sienos, nuoseklesnės prieglobsčio ir grąžinimo procedūros pagal labiau integruotą bendros sistemos požiūrį.

Susirūpinimas dėl esamų trūkumų prisidėjo prie to, kad pradėta taikyti **laikina vidaus sienų kontrolė**. Kuo ilgiau ši kontrolė tęsiasi, tuo daugiau kyla klausimų dėl jos laikinumo ir proporcingumo. Laikina kontrolė gali būti taikoma tik išimtinėmis aplinkybėmis, siekiant reaguoti į situacijas, kurios daro didelį poveikį viešajai tvarkai ar vidaus saugumui. Kaip kraštutinė priemonė, ji turėtų būti taikoma tik tol, kol išlieka ypatingos aplinkybės. Pavyzdžiui, pastaruoju metu susiklosčius ekstremalioms COVID-19 pandemijos aplinkybėms, buvo pradėtos taikyti vidaus sienų kontrolės priemonės, tačiau dauguma jų jau panaikintos.

Remdamasi patirtimi, įgyta per daugelį krizių, kurios kilo per pastaruosius penkerius metus, Komisija pristatys **Šengeno erdvės ateities strategiją**, kurioje bus numatytos stipresnės ir visapusiškesnės Šengeno erdvės iniciatyvos. Bus nustatytas naujas požiūris į Šengeno sienų kodeksą ir išvadas apie derybų dėl 2017 m. Komisijos pasiūlymo būklę. Joje taip pat bus aptarta, kaip patobulinti Šengeno vertinimo mechanizmą, kad jis taptų visiškai veiksminga Šengeno erdvės veikimo vertinimo priemone, padedančia užtikrinti veiksmingą patobulinimų diegimą. Efektyvus **Šengeno vertinimo mechanizmas** yra esminė veiksmingos Šengeno erdvės priemonė, padedanti stiprinti pasitikėjimą, nes ją taikant tikrinama, kaip valstybės narės įgyvendina Šengeno taisykles. Svarbu, kad valstybės narės pašalintų per vertinimus nustatytus trūkumus. Tais atvejais, kai valstybės narės dažnai to nepadaro arba kai vidaus sienų kontrolė vykdoma ilgiau nei būtina, Komisija sistemingiau svarstys galimybę pradėti pažeidimo nagrinėjimo procedūras.

Be to, esama vidaus sienų kontrolės alternatyvų. Pavyzdžiui, labai veiksmingos gali būti policijos patikros, o naujos technologijos ir pažangiai užtikrinamas IT sąveikumas gali padėti sumažinti kontrolės intensyvumą. Šiuo metu tarp valstybių narių taip pat tebegalioja readmisijos susitarimai, kurie taip pat galėtų būti įgyvendinami veiksmingiau.

Remdamasi jau atlikta šių priemonių skatinimo veikla[27], Komisija parengs **paramos ir bendradarbiavimo programą**, kuri padės valstybėms narėms kuo geriau išnaudoti šių priemonių potencialą. Komisija įsteigs specialų **Šengeno forumą**, į kurio veiklą įtrauks atitinkamas nacionalines valdžios institucijas, pavyzdžiui, vidaus reikalų ministerijas ir (pasienio) policiją nacionaliniu ir regioniniu lygmeniu, kad būtų skatinamas konkretesnis bendradarbiavimas ir didesnis pasitikėjimas. Kartą per metus forume turėtų būti organizuojama diskusija politiniu lygmeniu, kad valstybių narių ministrai, Europos Parlamento nariai ir kiti suinteresuotieji subjektai šiam procesui galėtų suteikti politinį postūmį.

Pagrindiniai veiksmai

Komisija:

- priims rekomendaciją dėl valstybių narių bendradarbiavimo dėl privačių subjektų vykdomos gelbėjimo veiklos;

[27] 2017 m. gegužės 12 d. C(2017) 3349 *final* ir 2017 m. rugsėjo 27 d. C(2017) 6560 *final*.

- pateiks gaires valstybėms narėms, kad būtų aišku, jog gelbėjimo operacijos jūroje negali būti kriminalizuojamos;
- priims Šengeno ateities strategiją, kuria bus sustiprintas Šengeno sienų kodeksas ir Šengeno vertinimo mechanizmas;
- įsteigs Šengeno forumą, kad paskatintų konkretų bendradarbiavimą ir būdus stiprinti Šengeno erdvę įgyvendinant paramos ir bendradarbiavimo programą, skirtą padėti nutraukti vidaus sienų kontrolę, taip pat
- sukurs naują Europos paieškos ir gelbėjimo ekspertų grupę.

Komisija, valstybės narės ir FRONTEX turėtų:

- užtikrinti spartų ir visapusišką naujojo **Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų** reglamento įgyvendinimą, taip pat
- iki 2023 m. užtikrinti visų didelės apimties IT sistemų įgyvendinimą ir sąveikumą.

5. KOVOS SU NETEISĖTU MIGRANTŲ GABENIMU STIPRINIMAS

Neteisėtas žmonių gabenimas yra susijęs su organizuotu migrantų išnaudojimu ir menka pagarba žmogaus gyvybei siekiant pelno. Todėl ši nusikalstama veikla kenkia ES humanitariniams ir migracijos valdymo tikslams. Naujajame 2021–2025 m. **ES kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmų plane** daugiausia dėmesio bus skiriama kovai su nusikaltėlių tinklais. Vadovaujantis ES saugumo sąjungos strategija, jis pagerins teisėsaugos institucijų bendradarbiavimą ir parems jų veiklą kovojant su neteisėtu migrantų gabenimu, kuris dažnai susijęs su prekyba žmonėmis. Veiksmų planas bus grindžiamas Europolo ir jo Europos kovos su neteisėtu migrantų gabenimo centro, FRONTEX, Eurojusto bei ES teisėsaugos mokymo agentūros darbu. Naujos priemonės ir sustiprintas agentūrų tarpusavio bendradarbiavimas padės spręsti problemas finansinių tyrimų, nusikalstamo turto susigrąžinimo ir dokumentų klastojimo, taip pat naujų reiškinių, tokių kaip skaitmeninių technologijų naudojimas neteisėto migrantų gabenimo tikslais[28], srityse.

Esamos neteisėto migrantų gabenimo užkardymo taisyklės[29] pasiteisino kaip veiksminga teisinė sistema kovojant su tais, kurie padeda neteisėtai kirsti sienas, vykti tranzitu ir apsigyventi. Vyksta svarstymai, kaip modernizuoti šias taisykles[30]. Komisija parengs kovos su neteisėtu žmonių gabenimu taisyklių **įgyvendinimo gaires**, kuriomis suteiks aiškumo privačių subjektų kriminalizavimo klausimui, ir aiškiai nustatys, kad teisinės prievolės gelbėti jūroje nelaimės ištiktus asmenis vykdymas negali būti kriminalizuojamas.

Įsidarbinimas ES neturint reikiamo teisinio statuso yra vienas iš neteisėto žmonių gabenimo į ES veiksnių. Komisija įvertins galimybes padidinti **Direktyvos dėl sankcijų darbdaviams** veiksmingumą ir tolesnių veiksmų poreikį. Komisija taip pat bendradarbiaus su Europos darbo institucija siekdama koordinuoti nacionalinių valdžios institucijų pastangas ir užtikrinti veiksmingą direktyvos įgyvendinimą – tai yra labai svarbu siekiant užkirsti kelią neteisėtai migracijai užtikrinant, kad neteisėtai šalyje esančių trečiųjų piliečių įdarbinimas būtų uždraustas veiksmingai.

[28] Šiuolaikinių informacinių ir ryšių technologijų naudojimas (visų pirma vykdomas nusikalstamų organizacijų) neteisėtam migrantų gabenimui palengvinti, įskaitant reklamą, organizavimą, užmokesčio rinkimą ir pan.

[29] Direktyvos 2002/90/EB „Neteisėtai žmones gabenantiems asmenims taikomas dokumentų rinkinys “ ir jį papildantis Tarybos pamatinis sprendimas dėl pagalbos neteisėtai patekti į šalį, vykti per ją tranzitu ir joje apsigyventi.

[30] Direktyva 2002/90/EB ir Tarybos pamatinis sprendimas 2002/946/TVR.

Kova su neteisėtu žmonių gabenimu yra bendra problema, kuriai spręsti reikalingas tarptautinis bendradarbiavimas ir veiksmų derinimas, taip pat veiksmingas sienų valdymas. 2020 m. liepos mėn. ES ir Afrikos partnerių ministrų konferencijoje patvirtintas abipusis pasiryžimas spręsti šią problemą[31]. Naujasis ES kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmų planas paskatins ES ir trečiųjų šalių bendradarbiavimą įgyvendinant tikslinius **kovos su neteisėtu migrantų gabenimu** partnerystės veiksmus, kurie yra platesnės partnerystės su pagrindinėmis trečiosiomis šalimis dalis. Šie veiksmai, be kita ko, bus parama kilmės ir tranzito šalims stiprinant gebėjimus tiek teisėsaugos sistemų, tiek operatyvinių pajėgumų srityse, taip skatinant policiją ir teismines institucijas imtis efektyvių veiksmų. ES taip pat gerins keitimąsi informacija su trečiosiomis šalimis ir veiksmus vietoje remdama bendras operacijas ir jungtines tyrimų grupes, taip pat informacines kampanijas apie neteisėtos migracijos riziką ir teisines alternatyvas. ES agentūros taip pat turėtų intensyviau bendradarbiauti su šalimis partnerėmis. Europolas stiprins bendradarbiavimą su Vakarų Balkanais, o Komisija ir Europolas sieks sudaryti panašius susitarimus su Turkija ir kitomis kaimyninėmis šalimis. Komisija šį aspektą taip pat įtrauks į savo bendradarbiavimą su Afrikos Sąjunga.

Bendros saugumo ir gynybos politikos operacijos bei misijos ir toliau svariai prisidės tose srityse, kuriose kova su neteisėta migracija ar neteisėtu migrantų gabenimu priklauso jų įgaliojimams. Šiuo metu centrinėje Vidužemio regiono dalyje vykdoma operacija EUNAVFOR MED IRINI, kuri papildo esamas misijas, tokias kaip EUCAP SAHEL Niger ir EUBAM Libya; ši operacija padeda ardyti neteisėto žmonių gabenimo tinklus.

Imigracijos ryšių palaikymo pareigūnai užtikrina svarbų ryšį kovojant su neteisėta migracija ir neteisėtu migrantų gabenimu. Visapusiškas Reglamento dėl Europos imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų tinklo sukūrimo[32] įgyvendinimas dar labiau sutvirtins šį tinklą ir sustiprins kovą su neteisėtu žmonių gabenimu.

Pagrindiniai veiksmai

Komisija:

- pristatys naują 2021–2025 m. ES kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmų planą;
- įvertins galimybes padidinti Direktyvos dėl sankcijų darbdaviams veiksmingumą; ir
- kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmus integruos į partnerystės su trečiosiomis šalimis iniciatyvas.

6. BENDRADARBIAVIMAS SU TARPTAUTINIAIS PARTNERIAIS

Daugelis migrantų keliauja teisėtai ir saugiai, o gerai valdoma migracija, grindžiama partneryste ir atsakomybės pasidalijimu, gali turėti teigiamą poveikį kilmės, tranzito ir kelionės tikslo šalims. 2019 m. buvo daugiau kaip 272 mln. tarptautinių migrantų[33], o migracija daugiausia vyko tarp besivystančių šalių. Demografinės ir ekonominės tendencijos, politinis nestabilumas ir konfliktai, taip pat klimato kaita rodo, kad migracija ateityje tebebus svarbus reiškinys ir pasaulinė problema. Gerai veikianti migracijos politika naudinga šalims partnerėms, ES ir patiems pabėgėliams bei migrantams.

[31] Ministrų konferencija įvyko 2020 m. liepos 13 d.; joje dalyvavo Alžyro, Libijos, Mauritanijos, Maroko ir Tuniso vidaus reikalų ministrai, taip pat jų kolegos iš Italijos (pirmininkė), Prancūzijos, Vokietijos (kaip Tarybai pirmininkaujančios valstybės narės), Maltos ir Ispanijos, taip pat Komisijos atstovai.

[32] Reglamentas (ES) 2019/1240.

[33] 2020 m. pasaulinės migracijos ataskaita, Tarptautinė migracijos organizacija, 2019 m., 2 p.

Būtina sąlyga šiai problemai spręsti yra bendradarbiavimas su mūsų partneriais, visų pirma grindžiamas dvišaliais santykiais, kuriuos papildo regionų ir daugiašaliai įsipareigojimai. **Migracija yra bendrų ES santykių su pagrindinėmis kilmės ir tranzito šalimis partnerėmis centre.** Tiek ES, tiek jos partneriai turi savų interesų ir veikimo priemonių. Visapusiška, subalansuota ir konkrečiai pritaikyta partnerystė gali duoti abipusės naudos ekonomikos, tvaraus vystymosi, švietimo ir įgūdžių, stabilumo ir saugumo, taip pat santykių su diaspora srityse. Bendradarbiavimas su partneriais taip pat padeda ES vykdyti savo įsipareigojimus apsaugoti tuos, kuriems reikia apsaugos, ir toliau būti pagrindine paramos vystymuisi teikėja pasaulyje. Pagal naująjį paktą bendradarbiavimas su šalimis partnerėmis bus intensyvesnis visose bendradarbiavimo srityse. Komisija ir vyriausiasis įgaliotinis, bendradarbiaudami su valstybėmis narėmis, nedelsdami pradės darbą, kad šis požiūris būtų praktiškai įgyvendintas palaikant dialogą ir bendradarbiaujant su mūsų partneriais.

6.1. Tarptautinės partnerystės ryšių poveikio didinimas

ES turi naujai pažvelgti į savo prioritetus, visų pirma kalbant apie migracijos poziciją savo išorės santykiuose ir kitų sričių politikoje, ir kalbant apie tai, ką visa tai apskritai reiškia mūsų santykiams su konkrečiais partneriais. Įgyvendinant išsamią partnerystę, **migracija turėtų būti pagrindinis klausimas, grindžiamas ES ir šalių partnerių interesų vertinimu**. Svarbu, kad ,sprendžiant sudėtingas migracijos problemas ir šalinant pagrindines jos priežastis, sprendimai būtų naudingi ES ir jos piliečiams, šalims partnerėms, patiems migrantams ir pabėgėliams. ES ir jos partneriai bendradarbiaudami gali pagerinti migracijos valdymą, sustiprinti bendras pastangas įveikti bendras problemas, taip pat pasinaudoti galimybėmis.

Požiūris turi apimti įvairių politikos priemonių taikymą ir būti lankstus, kad jį būtų galima pritaikyti konkretiems poreikiams ir laikui bėgant koreguoti. Skirtingų sričių politika, tokia kaip vystomojo bendradarbiavimo saugumo, vizų, prekybos, žemės ūkio, investicijų ir užimtumo, energetikos, aplinkos ir klimato kaitos, taip pat švietimo, neturėtų būti įgyvendinama atskirai. Ji geriausiai įgyvendinama tada, kai yra konkretiems poreikiams pritaikyto požiūrio dalis ir tikros **abipusiškai naudingos partnerystės** pagrindas. Taip pat svarbu atsižvelgti į tai, kad migracijos klausimai, tokie kaip sienų valdymas ar veiksmingesnis grąžinimo ir readmisijos įgyvendinimas, gali būti politiškai opūs partneriams. Dabartinių problemų, visų pirma susijusių su žūtimis, taip pat su migracijos valdymo trūkumais, sprendimas turi vykti bendradarbiaujant, kad kiekvienas prisiimtų atsakomybę.

Vien tik ES lygmens veiksmų nepakanka. Veiksmingas **ES lygmens ir valstybių narių** veiksmų koordinavimas yra labai svarbus visais lygmenimis – dvišaliu, regionų ir daugiašaliu. Nuolatinis ES ir valstybių narių bendravimas migracijos klausimais ir bendra partnerių informavimo veikla pasiteisino kaip labai svarbus aspektas siekiant parodyti bendrą ES įsipareigojimą. ES visų pirma turėtų remtis kai kurių valstybių narių patirtimi ir privilegijuotais santykiais – patirtis rodo, kad sėkmės pagrindas – visapusiškas valstybių narių dalyvavimas ES partnerystės iniciatyvose migracijos srityje, įskaitant lėšų ir ekspertinių žinių telkimą per įvairius ES patikos fondus.

ES atlieka svarbų vaidmenį **tarptautinėje ir daugiašalėje** arenoje, taip pat aktyviai dalyvauja Jungtinėse Tautose (JT) ir glaudžiai bendradarbiauja su jos agentūromis, todėl yra patikima ir stipri. ES turėtų remtis svarbia pažanga, padaryta **regionų** lygmeniu įgyvendinant specialius dialogus, diegiant sistemas[34] ir vystant partnerystę su tokiomis

[34] Įskaitant ES ir Afrikos valstybių Valetos procesą. Kiti pagrindiniai regioniniai procesai yra Budapešto, Prahos, Rabato ir Chartumo procesai.

organizacijomis kaip Afrikos Sąjunga. Būsima inovacijų partnerystė galėtų remtis teigiamu Afrikos Sąjungos, ES ir JT darbo grupės Libijos klausimais pavyzdžiu. Sistemos nustojus galioti Kotonu susitarimui su Afrikos, Karibų ir Ramiojo vandenyno valstybėmis, konkrečios aplinkybės yra labai svarbios formuojant ir veiksmingai įgyvendinant bendradarbiavimą migracijos srityje.

Pastaraisiais metais sustiprėjo dialogas su įvairiais pagrindiniais partneriais[35]. ES **kaimyninės šalys** yra ypatingas prioritetas. Ekonominės galimybės, visų pirma jauniems žmonėms, dažnai yra geriausias būdas neteisėtos migracijos spaudimui sumažinti. Kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmai yra vienas iš pavyzdžių, kokie svarbūs santykiai su **Šiaurės Afrikos** šalimis. **Vakarų Balkanams** reikia specialiai pritaikyto požiūrio tiek dėl jų geografinės padėties, tiek dėl to, kad jų ateitis yra Europos Sąjungoje – koordinavimas gali padėti užtikrinti, kad jos būtų gerai apsirūpinusios kaip būsimos valstybės narės ir galėtų konstruktyviai reaguoti į bendras problemas, plėtoti savo pajėgumus ir pasienio procedūras, kad priartėtų prie ES atsižvelgiant į jų plėtros perspektyvą. 2016 m. ES ir Turkijos pareiškime atsispindėjo glaudesnis bendradarbiavimas ir dialogas su **Turkija**, be kita ko, padedant jai priimti apie 4 mln. pabėgėlių[36]. Pabėgėlių Turkijoje rėmimo priemone ir toliau tenkinami pagrindiniai milijonų pabėgėlių poreikiai, o tolesnis tvarus tam tikros formos ES finansavimas bus labai svarbus[37].

Migracija yra neatsiejama požiūrio, kuris numatytas pagal bendrą komunikatą „Visapusiškos **strategijos su Afrika** kūrimas“ ir kurį taikant siekiama stiprinti ekonomines ir politines sąsajas brandžiuose ir plataus masto santykiuose[38] ir teikti praktinę pagalbą, dalis. Be to, atsižvelgiant į migracijos maršrutų gausą, būtina bendradarbiauti su **Azijos**[39] ir **Lotynų Amerikos** šalimis.

Kartu su visais šiais partneriais turime pripažinti, kad COVID-19 pandemija jau kelia masinę suirutę. Tai turi būti viena iš svarbiausių abipusiais interesais grindžiamos bendradarbiavimo vizijos dalių, kuri padėtų kuri stiprią ir atsparią ekonomiką, kuri augtų ir kurioje būtų kuriamos darbo vietos gyventojams ir kartu mažinamas neteisėtos migracijos spaudimas.

Pasitvirtino, kad **ES finansavimas** pabėgėlių ir migracijos klausimams už ES ribų spręsti, kuris nuo 2015 m. sudaro daugiau kaip 9 mlrd. EUR, yra būtinas siekiant ES migracijos tikslų. 2020 m. liepos mėn. Europos Vadovų Taryba pabrėžė, kad jis turi būti toliau plėtojamas ir geriau koordinuojamas vykdant programas pagal atitinkamas ES biudžeto išlaidų kategorijas[40]. ES išorės finansavimo strateginis ir į politiką orientuotas programavimas bus itin svarbus įgyvendinant šį naują visapusišką požiūrį į migraciją. Kaimynystės, vystymosi ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonėje pasiūlytu tikslu skirti 10 proc. su migracija susijusiems veiksmams pripažįstama, kad ištekliai turi atitikti didesnių ES tarptautinių įsipareigojimų poreikius, taip pat turėtų būti pakankamai lankstūs, kad būtų

[35] *Europos migracijos darbotvarkės įgyvendinimo pažangos ataskaita* (COM(2019) 481, 2019 m. spalio 16 d.)

[36] Pagal Pabėgėlių Turkijoje rėmimo priemonę sutelkta 6 mlrd. EUR.

[37] Pavyzdžiui, 2020 m. liepos mėn. ES susitarė humanitarinę paramą pagal šią priemonę papildyti 485 mln. EUR, kad programų, pagal kurias bus suteikta pagalba, kad daugiau kaip 1,7 mln. pabėgėlių galėtų patenkinti pagrindinius savo poreikius, o daugiau kaip 600 000 vaikų – lankyti mokyklą, įgyvendinimas būtų pratęstas iki 2021 m.

[38] Bendras komunikatas „Visapusiškos strategijos su Afrika kūrimas“ (JOIN(2020) 4 *final*, 2020 m. kovo 9 d.).

[39] Visų pirma su Šilko kelio šalimis: Afganistanu, Bangladešu, Iranu, Iraku ir Pakistanu.

[40] 2020 m. liepos 21 d. Europos Vadovų Tarybos išvadų 19, 103, 105, 111 ir 117 punktai.

galima prisitaikyti prie aplinkybių. Siūloma ES išorės finansavimo priemonių struktūra taip pat suteikia papildomo lankstumo reaguoti į nenumatytas aplinkybes ar krizes.

6.2. Apsauga asmenims, kuriems jos reikia, ir parama priimančiosioms šalims

ES veikla siekiant patenkinti neatidėliotinus ir humanitarinius poreikius yra grindžiama humaniškumo, nešališkumo, neutralumo ir nepriklausomumo principais. Apskaičiuota, kad visame pasaulyje priverstinai perkeltų asmenų – vyrų, moterų ir vaikų – yra daugiau kaip 70 mln., iš kurių beveik 30 mln. yra pabėgėliai ir prieglobsčio prašytojai[41]. Didžiąją dalį jų priėmė besivystančios šalys ir ES vykdys savo įsipareigojimą padėti.

ES gali remtis bendradarbiavimo su įvairiais partneriais teikiant šią paramą rezultatais. Asmenų iš Libijos humanitarinis evakavimas pagal skubaus tranzito mechanizmus Nigeryje ir Ruandoje siekiant vykdyti tolesnį jų perkėlimą padėjo pažeidžiamiausiems asmenims išvengti beviltiškų aplinkybių. Pagalba nuo krizės Sirijoje nukentėjusiems pabėgėliams ir juos priimančioms šalims ir toliau bus labai svarbi. Milijonai pabėgėlių ir juos priimančios bendruomenės Turkijoje, Libane, Jordanijoje ar Irake gauna kasdienę paramą taikant specialias priemones, tokias kaip ES pabėgėlių Turkijoje rėmimo priemonė ir ES regioninis patikos fondas, sukurtas reaguojant į krizę Sirijoje.

Kaip buvo pakartota 2019 m. gruodžio mėn. Pasauliniame pabėgėlių forume, ES yra pasiryžusi išlaikyti tvirtą įsipareigojimą teikti gyvybiškai svarbią **pagalbą milijonams pabėgėlių ir perkeltų asmenų**, taip pat skatinti į tvarų vystymąsi orientuotus sprendimus[42].

6.3. Ekonominių galimybių sudarymas ir neteisėtos migracijos pagrindinių priežasčių šalinimas

Neteisėtos migracijos ir priverstinio gyventojų perkėlimo **pagrindinės priežastys** ir tiesioginiai veiksniai, skatinantys žmones migruoti, yra sudėtingi[43].

ES yra didžiausia pasaulyje **paramos vystymuisi** teikėja. Ši sritis ir toliau bus viena iš svarbiausių ES bendradarbiavimo su šalimis ypatybių, įskaitant migracijos klausimais. Pastangos kuriant stabilią ir darnią visuomenę, mažinant skurdą bei nelygybę, skatinant žmogaus socialinę raidą, darbo vietų kūrimą ir ekonomines galimybes, taiką bei saugumą ir sprendžiant klimato kaitos problemas gali padėti visiems žmonėms pajusti, kad jų ateitis yra savoje šalyje. Komisijos pasiūlymuose dėl naujos kartos išorės politikos priemonių migracija yra sistemingai įtraukiama kaip programavimo prioritetas. Pagalba bus skiriama šalims, kuriose migracijos klausimas yra svarbus. Pasiūlymuose dėl priemonių numatytas lankstumas, kadangi pastarųjų metų patirtis rodo, kad tokių priemonių kaip patikos fondai lankstumas yra labai svarbus prireikus skubiai teikti paramą, palyginti su konkrečioms šalims ar programoms iš anksto numatytu finansavimu.

Siekiant padėti kurti stabilumą ir gerovę šalyse partnerėse, galima pasitelkti daug kitų politikos sričių[44]. Konfliktų prevencija ir sprendimas, taip pat taika, saugumas ir valdymas

---

[41] Jungtinių Tautų vyriausiasis pabėgėlių reikalų komisaras praneša, kad 2018 m. priverstinai perkeltų asmenų buvo beveik 71 mln., įskaitant 26 mln. pabėgėlių ir 3,5 mln. prieglobsčio prašytojų (UNHCR *Global Trends – Forced Displacement in 2018*, https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf).

[42] Pastaraisiais metais didžioji dalis ES humanitarinės pagalbos biudžeto (80 proc. iš 1,2 mlrd. EUR 2018 m. ir 1,6 mlrd. EUR 2019 m.) skirta projektams, kuriais padedama patenkinti neatidėliotinus priverstinai perkeltų asmenų ir juos priimančių bendruomenių poreikius – pagrindinius poreikius per konfliktus, krizes ir užsitęsusio perkėlimo laikotarpius.

[43] Žr. Jungtinio tyrimų centro Migracijos ir demografijos žinių centro parengtą ir remiamą leidinį „Tarptautinės migracijos veiksniai“ (2018 m.) ir „Migracijos atlasas“ (2019 m.).

[44] Šį plataus masto požiūrį visapusiškai pripažįsta ES ir Afrikos aljansas („Naujas Afrikos ir Europos tvarių investicijų ir darbo vietų kūrimo aljansas“ (COM(2018) 643, 2018 m. rugsėjo 12 d.).

dažnai yra šių pastangų pagrindas. Prekybos ir investicijų politika jau padeda spręsti pagrindines priežastis – kuriamos darbo vietos ir perspektyvos milijonams darbuotojų ir ūkininkų visame pasaulyje. Investicijų skatinimas tokiomis priemonėmis kaip išorės investicijų planas gali labai padėti skatinti ekonominį vystymąsi, augimą ir užimtumą. Geresnis emigrantų perlaidų potencialo išnaudojimas taip pat gali padėti ekonominiam vystymuisi. Bendradarbiavimas švietimo, įgūdžių ir mokslinių tyrimų srityse, ir skaitmeninės, energetikos ar transporto politikos srityse taip pat padeda stiprinti ekonominį vystymąsi. Pagal naująjį paktą ES atitinkamais atvejais naudosis šiomis politikos sritimis bendradarbiaudama su šalimis partnerėmis.

6.4. Migracijos administravimą ir valdymą stiprinanti partnerystė

Parama ES partneriams plėtojant veiksmingo **migracijos valdymo ir administravimo** pajėgumus bus viena iš svarbiausių abipusiškai naudingų partnerystės iniciatyvų, kurias ES siekia plėtoti, dalis. ES gali remti pajėgumų stiprinimą atsižvelgdama į partnerių poreikius. Tai padės šalims partnerėms valdyti neteisėtą migraciją, priverstinį perkėlimą ir kovoti su neteisėto migrantų gabenimo tinklais[45]. Bus toliau diegiamos tokios priemonės kaip strateginė komunikacija – teikiama informacija apie teisėtos migracijos galimybes, paaiškinami neteisėtos migracijos pavojai ir kovojama su dezinformacija. Be to, priklausomai nuo aplinkybių ir padėties, ES gali padėti šalims partnerėms stiprinti sienų valdymo pajėgumus, be kita ko, stiprindama jų paieškos ir gelbėjimo pajėgumus jūroje ar sausumoje įdiegiant gerai veikiančias prieglobsčio ir priėmimo sistemas arba sudarydama palankesnes sąlygas savanoriškam grįžimui į trečiąsias šalis arba migrantų integracijai[46].

ES bendradarbiavimas su šalimis partnerėmis migracijos valdymo srityje ir toliau užtikrins migrantų ir pabėgėlių teisių apsaugą, kovos su diskriminacija ir išnaudojimu darbe ir užtikrins, kad teikiant pagrindines paslaugas būtų patenkinti jų pagrindiniai poreikiai. Parama taip pat gali būti skirta teigiamam migracijos poveikiui didinti ir neigiamoms pasekmėms mažinti šalyse partnerėse, pavyzdžiui, sumažinant emigrantų perlaidų siuntimo išlaidas, mažinant protų nutekėjimą arba sudarant palankesnes sąlygas apykaitinei migracijai.

Valstybių narių vaidmuo teikiant šią praktinę paramą yra labai svarbus; tai įrodo rezultatyvus bendradarbiavimas kovojant su neteisėtu migrantų gabenimu – jungtinės tyrimų grupės naudojasi praktine nacionalinių administracijų patirtimi.

ES turėtų pasinaudoti visomis turimomis priemonėmis, kad suteiktų operatyvinę paramą naujiems partnerystės ryšiams, be kita ko, užtikrinant aktyvesnį **ES agentūrų** dalyvavimą. Reikėtų pasinaudoti išplėsta FRONTEX veiksmų sritimi, kad bendradarbiavimas su partneriais būtų veiksmingas. Bendradarbiavimas su Vakarų Balkanais, be kita ko, įgyvendinant ES susitarimus dėl statuso su Vakarų Balkanų partneriais, sudarys sąlygas FRONTEX sienos apsaugos pareigūnams bendradarbiauti su nacionalinių sienos apsaugos tarnybų pareigūnais šalies partnerės teritorijoje. FRONTEX dabar taip pat gali teikti praktinę paramą plėtojant partnerių sienų valdymo pajėgumus ir bendradarbiauti su partneriais siekiant optimizuoti savanorišką grįžimą. Komisija toliau skatins sudaryti susitarimus su kaimyninėmis šalimis[47]. Šiuo metu galimybės bendradarbiauti su trečiosiomis šalimis

[45] Žr. 5 skirsnį.

[46] Be kita ko, komandiruojant Europos migracijos ryšių palaikymo pareigūnus; šiuo metu jie yra komandiruoti į 10 trečiųjų šalių, o dar į keturias šalis jų bus komandiruota, kai susidarys palanki su COVID-19 susijusi padėtis.

[47] Sėkmingai užbaigtos derybos dėl susitarimų dėl statuso su visomis Vakarų Balkanų šalimis (išskyrus Kosovą). Jau pasirašyti ir įsigaliojo susitarimai dėl statuso su Albanija, Juodkalnija ir Serbija, o susitarimai su Šiaurės Makedonija ir Bosnija ir Hercegovina dar nepasirašyti.

prieglobsčio srityje yra ribotos, tačiau gerai veikiantis migracijos valdymas pagrindiniuose maršrutuose yra labai svarbus teikiant apsaugą ir vykdant prieglobsčio ir grąžinimo procedūras. Naujoji ES prieglobsčio agentūra galėtų dirbti pajėgumų stiprinimo ir operatyvinės paramos trečiosioms šalims srityse ir remti ES ir valstybių narių perkėlimo į ES schemas, remdamasi bendradarbiavimu su tokiomis JT agentūromis kaip JT pabėgėlių agentūra (UNHCR) ir Tarptautinė migracijos organizacija.

6.5. Bendradarbiavimo readmisijos ir reintegracijos srityje puoselėjimas

Tokios veiklos kryptys kaip ekonominių galimybių sudarymas, stabilumo didinimas ar kova su neteisėtu migrantų gabenimu gali sumažinti neteisėto atvykimo į ES atvejų skaičių ir skaičių tų, kurie neturi teisės pasilikti ES. Vis dėlto neturintiems teisės pasilikti asmenims turi būti įdiegta veiksminga grąžinimo sistema. Kai kurie iš jų gali nuspręsti grįžti savanoriškai ir tai turėtų būti aktyviai remiama. Šiuo metu viena iš pagrindinių Europos migracijos valdymo spragų yra tai, jog sunku veiksmingai grąžinti tuos, kurie nepasirenka šios galimybės. Glaudus bendradarbiavimas su kilmės ir tranzito šalimis yra būtina gerai veikiančios grąžinimo, readmisijos ir reintegracijos sistemos sąlyga.

Veiksmai, kurių imasi valstybės narės[48] grąžinimo srityje, turi būti derinami su nauju postūmiu gerinti bendradarbiavimą readmisijos srityje su trečiosiomis šalimis, jį papildant bendradarbiavimu reintegracijos srityje, kad būtų užtikrintas grąžinimo tvarumas. Tam visų pirma reikia visapusiškai ir veiksmingai įgyvendinti 24 esamus **ES susitarimus ir priemones** dėl readmisijos su trečiosiomis šalimis, užbaigti vykdomas derybas dėl readmisijos ir atitinkamais atvejais pradėti naujas derybas, taip pat priimti praktinius bendradarbiavimo sprendimus, kad būtų padidintas veiksmingo grąžinimo atvejų skaičius.

Šios diskusijos turėtų būti vykdomos atsižvelgiant į visas ES ir valstybių narių politikos kryptis, priemones ir mechanizmus, kuriuos galima sutelkti strategiškai. Pirmas žingsnis žengtas Vizų kodekse nustačius ryšį tarp bendradarbiavimo readmisijos srityje ir vizų išdavimo[49]. Remdamasi valstybių narių pateikta informacija Komisija bent kartą per metus įvertins **trečiųjų šalių bendradarbiavimo readmisijos srityje lygį** ir pateiks ataskaitą Tarybai. Bet kuri valstybė narė taip pat gali pranešti Komisijai, jei ji nuolat susiduria su didelėmis praktinėmis problemomis bendradarbiaudama su trečiąja šalimi readmisijos srityje; tokiu atveju bus atliktas *ad hoc* vertinimas. Atlikusi įvertinimą Komisija gali siūlyti taikyti ribojamąsias vizų politikos priemones arba, gero bendradarbiavimo atveju, siūlyti taikyti palankias vizų politikos priemones.

Vizų politika taip pat gali būti naudojama siekiant apriboti **nepagrįstų prieglobsčio prašymų** skaičių iš šalių, kurioms taikomas bevizis režimas, atsižvelgiant į tai, kad beveik ketvirtadalį valstybių narių gautų prieglobsčio prašymų pateikė asmenys, kurie į Šengeno+ erdvę gali patekti be vizos. Glaudesnis bendradarbiavimas ir geresnis keitimasis informacija padėtų nustatyti piktnaudžiavimo vizomis atvejus. Pagal **bevizio režimo sustabdymo mechanizmą** numatytas sistemiškas šalių, kurioms taikomas bevizis režimas, vertinimas pagal tam tikrus kriterijus, kaip antai neteisėtos migracijos rizika ir piktnaudžiavimas prieglobsčio prašymais. Galiausiai dėl to trečiosios šalys gali būti išbrauktos iš šalių, kurioms taikomas bevizis režimas, sąrašo.

Siekiant įgyvendinti Europos Vadovų Tarybos nustatytą tikslą[50] **sutelkti susijusias politikos sritis ir priemones**, bendros pastangos turi būti dar intensyvesnės. Todėl siūlomame Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamente numatyta galimybė, kad Komisija, teikdama

[48] Žr. 2.5 skirsnį.
[49] Reglamentas (EB) Nr. 810/2009 su pakeitimais.
[50] 2018 m. spalio 18 d. Europos Vadovų Tarybos išvados.

Tarybai ataskaitas apie dabartinę bendradarbiavimo readmisijos srityje padėtį, galėtų nustatyti tolesnes veiksmingas priemones, kuriomis būtų skatinamas ir gerinamas bendradarbiavimas siekiant sudaryti palankesnes sąlygas grąžinimui ir readmisijai, be kita ko, kitose politikos srityse, kuriomis yra suinteresuotos trečiosios šalys[51], kartu atsižvelgiant į bendrus Sąjungos interesus ir santykius su trečiąja šalimi. Šiuo atžvilgiu bus svarbu glaudžiai bendradarbiauti su vyriausiuoju įgaliotiniu. Komisija, vyriausiasis įgaliotinis ir valstybės narės turėtų užtikrinti, kad pažanga readmisijos srityje būtų daroma kartu su pažanga kitose partnerystės srityse. Tam reikėtų geresnio veiksmų derinimo ir teisėkūros, politikos ir finansavimo priemonių lankstumo sutelkiant ES ir valstybių narių lygmens veiksmus.

Svarbi būsimos **savanoriško grįžimo ir reintegracijos strategijos** dalis stiprinant trečiųjų šalių pajėgumus ir atsakomybę bus naujų metodų nustatymas trečiosiose šalyse ir geresnis ryšys su kitomis vystymosi iniciatyvomis ir nacionalinėmis strategijomis. Siekiant veiksmingai įgyvendinti šią strategiją reikės glaudžiai bendradarbiauti su FRONTEX pagal jos sustiprintus įgaliojimus grąžinimo srityje ir pagal bendrą ES grąžinimo sistemą.

6.6 Sąlygų teisėtai atvykti į Europą sudarymas

Saugūs apsaugos kanalai asmenims, kuriems jos reikia, pašalina paskatas leistis į pavojingas keliones siekiant patekti į Europą, taip pat rodo solidarumą su pabėgėlius priimančiomis trečiosiomis šalimis. Teisėta migracija gali būti naudinga mūsų visuomenei ir ekonomikai. Nors valstybės narės turi teisę nustatyti į jų teritoriją įleidžiamų asmenų, kurie iš trečiųjų šalių atvyksta ieškoti darbo, skaičių, bendra ES migracijos politika turi atspindėti ES ekonomikos integraciją ir valstybių narių darbo rinkų tarpusavio priklausomybę. Todėl įvairių sričių ES politika turi skatinti vienodas sąlygas nacionalinėse migrantų kelionės tikslo šalių darbo rinkose. Be to, tokia politika turėtų padėti valstybėms narėms pasinaudoti naryste ES kaip privalumu talentams pritraukti.

Perkėlimas į ES yra išbandytas ir patikrintas būdas suteikti apsaugą pažeidžiamiausiems pabėgėliams. Pastaraisiais metais perkėlimo į ES mastas jau gerokai padidėjo ir ši veikla turėtų būti plečiama toliau. Komisija rekomenduoja įforminti apytiksliai 29 500 perkėlimo į ES vietų *ad hoc* schemą, kurią jau įgyvendina valstybės narės, ir nustatyti, kad ji būtų vykdoma dvejus metus – 2020–2021 m.[52] (dėl COVID-19 pandemijos 2020 m. nebus įmanoma įvykdyti visų perkėlimo įsipareigojimų). Siekdama užtikrinti nenutrūkstamą ES perkėlimo pastangų tęstinumą po 2021 m. ir patvirtinti ES lyderystę pasaulyje perkėlimo srityje, Komisija paragins valstybes nares prisiimti įsipareigojimus nuo 2022 m. Šie veiksmai bus remiami iš ES biudžeto ir apims papildomus apsaugos būdus, tokius kaip humanitarinio priėmimo programos ir priemonės, pvz., su mokymusi ar darbu susijusios programos. ES taip pat rems valstybes nares, kurios nori sukurti **bendruomenės ar privataus rėmimo** programas: teiks finansavimą, stiprins pajėgumus ir dalysis žiniomis bendradarbiaudama su pilietine visuomene, kad būtų sukurtas bendruomenių rėmimo Europos modelis, kuris ilgainiui galėtų padėti pasiekti geresnių integracijos rezultatų.

ES, įgyvendinama partnerystę migracijos srityje, taip pat bendradarbiauja su šalimis partnerėmis dėl teisėtų būdų patekti į Europą atverdama kelią bendradarbiavimui programų srityje, kad žmonių, įgūdžių ir darbo rinkos poreikiai būtų patenkinti užtikrinant teisėtą migraciją. Kartu teisėtų kelių kūrimas turėtų padėti sumažinti neteisėtą migraciją, dėl kurios

[51] ES humanitarinė pagalba teikiama laikantis žmoniškumo, nešališkumo, neutralumo ir nepriklausomumo principų.

[52] Komisijos rekomendacija dėl teisėtų būdų gauti apsaugą ES: perkėlimo į ES, humanitarinio priėmimo ir kitų papildomų būdų skatinimas (C(2020) 6467, 2020 m. rugsėjo 23 d.).

dažnai atsiranda nedeklaruojamo darbo ir išnaudojimo darbe atvejų ES. Komisija sustiprins paramą valstybėms narėms siekiant išplėsti teisėtą migraciją kaip teigiamą paskatą kartu su šalimis partnerėmis ir atsižvelgiant į ES įgūdžių ir darbo rinkos poreikius, kartu visapusiškai paisant valstybių narių kompetencijos.

ES patirtis įgyvendinant darbuotojų judumo programas yra solidi. Bandomieji teisėtos migracijos projektai[53] parodė, kad teikdama tikslinę paramą ES gali padėti valstybėms narėms įgyvendinti programas, kurios atitinka darbdavių poreikius. ES taip pat atvėrė galimybę trečiųjų šalių piliečiams dalyvauti „Erasmus+“ ir profesinio mokymo programose ir teikė paramos dotacijas diasporos sutelkimui. Tačiau esamų programų aprėptis ir mastas tebėra riboti.

Griežtesnis ir visapusiškesnis požiūris[54] suteiktų galimybių bendradarbiauti su šalimis partnerėmis ir padėtų skatinti abipusiškai naudingą tarptautinį judumą. Todėl Komisija pradės įgyvendinti **talentų partnerystę** su pagrindiniais partneriais, kurios išraiška bus tvirtesnis įsipareigojimas remti teisėtą migraciją ir judumą. Ši partnerystė visų pirma turėtų būti pradėta įgyvendinti ES kaimyninėse šalyse, Vakarų Balkanuose ir Afrikoje, o vėliau išplėsta į kitus regionus. Įgyvendinant šią partnerystę bus nustatyta visapusiška ES politikos sistema ir teikiamas finansavimas bendradarbiavimui su trečiosiomis šalimis siekiant geriau patenkinti darbo ir įgūdžių poreikius ES, taip pat jos bus ES priemonių, skirtų strategiškai požiūriu bendradarbiauti su šalimis partnerėmis migracijos srityje, dalis. Labai svarbus bus aktyvus valstybių narių dalyvavimas, taip pat privačiojo sektoriaus ir socialinių partnerių dalyvavimas ir šalių partnerių atsakomybė. Komisija su valstybėmis narėmis ir pagrindiniais ES suinteresuotaisiais subjektais surengs aukšto lygio konferenciją, kuri taps talentų partnerystės įgyvendinimo pradžia.

Talentų partnerystė turėtų būti įtrauki ir grindžiama glaudžiu susijusių institucijų (pvz., darbo ir švietimo ministerijų, darbdavių ir socialinių partnerių, švietimo ir mokymo paslaugų teikėjų bei diasporos asociacijų) bendradarbiavimu. Komisija skatins šį bendradarbiavimą vykdydama specialią informavimo veiklą ir kurs dalyvaujančių įmonių tinklą.

Talentų partnerystė bus viena bendra sistema ES ir valstybių narių priemonėms sutelkti. Šiuo atžvilgiu galėtų būti naudojamas ES finansavimas išorės veiksmų, vidaus reikalų, mokslinių tyrimų ir švietimo („Erasmus+“) srityse. Įgyvendinant šią partnerystę tiesioginė parama judumo programoms darbo ar mokymo srityse būtų derinama su pajėgumų stiprinimu tokiose srityse kaip darbo rinka ar su įgūdžiais susijusios informacijos rinkimas, profesinis rengimas ir mokymas, grįžtančių migrantų integracija ir diasporos sutelkimas. Didesnis dėmesys švietimui padėtų remti ir stiprinti investicijas į vietinius įgūdžius.

Kaip visapusiško požiūrio į migraciją ir judumą dalis, vizų politikos priemonės gali būtų teigiama paskata bendradarbiauti su trečiosiomis šalimis. Visapusiškas neseniai persvarstyto **Vizų kodekso**[55] įgyvendinimas ir papildomos pastangos supaprastinti vizų režimą su trečiosiomis šalimis suteiks daugiau nuoseklumo ir turėtų paskatinti *bona fide* trumpalaikį judumą, įskaitant studentų mainus. Trumpalaikis judumas galėtų papildyti kitus teisėtus

[53] Šiuo metu tokiuose šešiuose projektuose su Egiptu, Maroku, Tunisu, Nigerija ir Senegalu dalyvauja aštuonios valstybės narės. Pagrindinės temos, be kita ko, yra IRT specialistų judumas, mokymosi ir pameistrystės galimybės Europoje ir trečiųjų šalių pajėgumų didinimas valdant migraciją ir remiant integraciją.

[54] Tai būtų derinama su visuotinių įgūdžių partneryste – dvišaliais susitarimais, pagal kuriuos migrantų kelionės tikslo šalis tiesiogiai dalyvauja kuriant galimų migrantų žmogiškąjį kapitalą kilmės šalyje prieš migraciją.

[55] Reglamentas (EB) Nr. 810/2009 su pakeitimais.

būdus pradinės grandies bendradarbiavimui su trečiosiomis šalimis pagerinti (pavyzdžiui, stabdant neteisėtos migracijos srautus).

Pagrindiniai veiksmai

Komisija, atitinkamais atvejais glaudžiai bendradarbiaudama su vyriausiuoju įgaliotiniu ir valstybėmis narėmis:

- nedelsdama pradės darbą, kad būtų plėtojamas ir stiprinamas konkretiems poreikiams pritaikytas visapusiškas ir subalansuotas dialogas ir partnerystės iniciatyvos migracijos srityje su kilmės ir tranzito šalimis, taip pat bendradarbiavimas regionų ir pasaulio lygmenimis;
- išplės paramą siekdama padėti tiems, kuriems reikia pagalbos, ir juos priimančioms bendruomenėms;
- padidins paramą ekonominių galimybių užtikrinimui ir neteisėtos migracijos pagrindinių priežasčių šalinimui;
- imsis veiksmų, kad programuojant naujas priemones kitoje daugiametėje finansinėje programoje migracijai būtų skiriama daugiau dėmesio;
- užtikrins visapusišką ir veiksmingą esamų ES readmisijos susitarimų ir priemonių įgyvendinimą ir išnagrinės naujų susitarimų ir priemonių galimybes;
- pasitelks Vizų kodeksą, kad paskatintų ir pagerintų bendradarbiavimą siekiant sudaryti palankesnes sąlygas grąžinimui ir readmisijai, taip pat taikant Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamentą, kai jis bus priimtas;
- skatins įgyvendinti rekomendaciją dėl teisėtų apsaugos būdų ES, įskaitant perkėlimą į ES, taip pat
- plėtos ES talentų partnerystę su pagrindinėmis šalimis partnerėmis, kad būtų sudarytos palankesnės sąlygos teisėtai migracijai ir judumui.

Europos Parlamentas ir Taryba turėtų:

- skubiai užbaigti derybas dėl pagrindų reglamento dėl perkėlimo į ES ir humanitarinio priėmimo.

7. ĮGŪDŽIŲ IR TALENTŲ PRITRAUKIMAS Į ES

Bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis dėl teisėtų būdų visiškai atitinka ES interesus. Europos visuomenė senėja ir mažėja jos gyventojų skaičius[56]. Tikėtina, tai darbo rinkoje sukels struktūrinį spaudimą, kurį sustiprina konkrečių įgūdžių trūkumas įvairiose vietovėse ir sektoriuose, tokiuose kaip sveikatos priežiūra, medicininės priežiūra ir žemės ūkis. Teisėtai šalyse esančių migrantų indėlis mažinant įgūdžių spragas ir didinant ES darbo rinkos dinamiškumą buvo pripažintas neseniai atnaujintoje **Europos įgūdžių darbotvarkėje**[57].

Vietos darbo jėgą daryti aktyvesnę ir kelti jos kvalifikaciją būtina, tačiau to nepakanka siekiant išspręsti viso esamo ir prognozuojamo darbo jėgos ir įgūdžių trūkumo problemą. Tai jau vyksta – 2018 m. valstybės narės trečiųjų šalių piliečiams išdavė daugiau kaip 775 000 pirmųjų leidimų gyventi darbo tikslais[58]. Darbuotojai iš trečiųjų šalių užpildo pagrindinį

[56] Ataskaita dėl demografinių pokyčių poveikio (COM(2020) 241, 2020 m. birželio 17 d.).

[57] Europos įgūdžių darbotvarkė, kuria siekiama tvaraus konkurencingumo, socialinio sąžiningumo ir atsparumo (COM(2020) 274, 2020 m. liepos 1 d.).

[58] Eurostatas (interneto duomenų kodas: migr_pop1ctz). Šis skaičius neapima Jungtinės Karalystės duomenų.

įvairių profesijų trūkumą visose valstybėse narėse[59], įskaitant profesijas, kurios buvo labai svarbios reaguojant į COVID-19[60]. Bendrame pareiškime su Komisija Europos socialiniai ir ekonominiai partneriai pabrėžė migrantų darbuotojų potencialą prisidėti prie ekologinės ir skaitmeninės pertvarkos įgyvendinimo aprūpinant Europos darbo rinką reikiamais įgūdžiais[61]. Nepaisant to, ES šiuo metu pralaimi pasaulines lenktynes dėl talentų[62]. Nors valstybės narės yra atsakingos už sprendimą dėl asmenų, kuriuos jos priima darbo tikslais, geresnė ES lygmens sistema sudarytų palankiausias sąlygas valstybėms narėms ir įmonėms pritraukti reikiamų talentų.

Svarbu ne tik pradėti įgyvendinti talentų partnerystę, bet ir užbaigti **ES mėlynosios kortelės direktyvos** reformos darbą siekiant pritraukti aukštos kvalifikacijos talentų[63]. Komisija pripažįsta, kad darbo rinkos padėtis įvairiose valstybėse narėse yra skirtinga ir kad jos nori užtikrinti lankstumą išlaikydamos prie konkrečių darbo rinkos poreikių pritaikytas nacionalines schemas. Kartu reforma turi suteikti realios Europos pridėtinės vertės įgūdžių pritraukimo srityje taikant veiksmingą ir lanksčią ES masto priemonę. Tam reikia įtraukesnių priėmimo sąlygų, geresnių teisių, greitų ir lanksčių procedūrų, geresnių galimybių judėti ir dirbti įvairiose valstybėse narėse ir vienodų sąlygų nacionalinėms ir ES sistemoms. Naujojoje ES masto sistemoje turėtų būti numatyta galimybė pripažinti aukšto lygio profesinius įgūdžius ir atitinkamą patirtį. Ji taip pat turėtų būti įtrauki, apimti tokias kategorijas kaip aukštos kvalifikacijos tarptautinės apsaugos gavėjai, kad iš jų įgūdžių būtų gauta naudos ir būtų skatinama jų integracija į ES visuomenę. Komisija ragina Europos Parlamentą ir Tarybą skubiai užbaigti derybas ir yra pasirengusi siekti kompromiso šiuo klausimu.

Tarptautinis studentų ir tyrėjų judumas gali pagausinti Europos universitetų ir mokslinių tyrimų institucijų ekspertines žinias, o tai padidintų mūsų pastangas valdyti perėjimą prie ekologiškos ir skaitmeninės ekonomikos. Labai svarbu visapusiškai įgyvendinti neseniai persvarstytą **Direktyvą dėl studentų ir tyrėjų**[64], kad atvykimas į ES būtų lengvesnis bei patrauklesnis ir kad būtų skatinama žinių sklaida, pagrįsta žmonių judėjimu iš vienos valstybės narės į kitą. Talentų partnerystės iniciatyvos taip pat gali padėti tiesiogiai remti paramos schemas, kuriomis sudaromos palankesnės sąlygos studentams ir tyrėjams.

Galima būtų nuveikti daugiau siekiant padidinti ES teisėtos migracijos sistemos poveikį Europos demografinėms ir migracijos problemoms[65]. ES teisėtos migracijos sistemai būdingi tam tikri trūkumai (pvz., susiskaidymas, ribota ES taisyklių taikymo sritis, skirtingų direktyvų neatitikimai ir sudėtingos procedūros), kuriuos būtų galima pašalinti įvairiomis priemonėmis – pradedant geresniu vykdymo užtikrinimu ir baigiant naujais teisės aktais. Komisija, stiprindama bendradarbiavimą ir dialogą su valstybėmis narėmis, visų pirma užtikrins, kad dabartinė sistema būtų visapusiškai ir veiksmingai įgyvendinta.

---

[59] OECD (2018), "The contribution of migration to the dynamics of the labour force in OECD countries: 2005-2015", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 203, OECD Publishing, Paris.

[60] Pavyzdžiui, imigrantai iš ES nepriklausančių šalių 2018 m. sudarė apie 6 proc. sveikatos specialistų ES, 14 proc. – asmens priežiūros specialistų, 10 proc. – atliekų surinkėjų, 16 proc. – žemės ūkio darbuotojų (neįskaičiuojant sezoninių darbuotojų), 25 proc. – valytojų ir pagalbininkų ir 27 proc. – maisto ruošimo padėjėjų.

[61] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/legal-migration-policy/joint-statement-commission-economic-social-partners-renewal-european-partnership-integration.pdf

[62] Žr., pavyzdžiui: *Recruiting immigrant workers: Europe, OECD and EU* (2016), OECD Publishing, Paris.

[63] COM(2016) 378, 2016 m. birželio 7 d.

[64] Direktyva (ES) 2016/801.

[65] Žr. ES teisėtos migracijos teisės aktų tinkamumo patikrą (SWD(2019) 1055, 2019 m. kovo 29 d.). Dėl demografinių klausimų taip pat žr. *Demographic Scenarios for the EU – Migration, Population and Education* (Komisija, 2019 m.).

Komisija taip pat šalins pagrindinius trijų naujų priemonių rinkinių trūkumus reaguodama į bendrą tikslą pritraukti ES reikalingų talentų. Būtų sudarytos palankesnės sąlygos į ES priimti skirtingo įgūdžių lygio darbuotojus ir ES jau esantiems trečiųjų šalių darbuotojams judėti ES.

- **Ilgalaikių gyventojų direktyvos**[66], kuri šiuo metu naudojama nepakankamai ir nesuteikia veiksmingos teisės į judumą ES, peržiūra. Būtų siekiama sukurti tikrą ES ilgalaikio buvimo šalyje statusą, visų pirma stiprinant ilgalaikių gyventojų teisę judėti ir dirbti kitose valstybėse narėse.
- **Vieno leidimo direktyvos**[67], kuria ne iki galo pasiektas jos tikslas supaprastinti priėmimo procedūras visiems trečiųjų šalių darbuotojams, peržiūra. Būtų ieškoma būdų supaprastinti ir patikslinti teisės aktų taikymo sritį, įskaitant priėmimo ir gyvenimo sąlygas žemos ir vidutinės kvalifikacijos darbuotojams.
- Tolesnis trečiųjų šalių kvalifikuotų darbuotojų **ES talentų rezervo** galimybių nagrinėjimas; šis rezervas galėtų veikti kaip ES masto tarptautinio įdarbinimo platforma, per kurią kvalifikuoti trečiųjų šalių piliečiai galėtų pareikšti susidomėjimą migruoti į ES ir galėtų būti nustatyti ES migracijos institucijų ir darbdavių pagal į jų poreikius[68].

Komisija taip pat pradėjo **viešas konsultacijas dėl įgūdžių ir talentų pritraukimo**. Jų tikslas – nustatyti papildomas sritis, kuriose būtų galima pagerinti ES sistemą, be kita ko, galbūt priimant naujus teisės aktus. Jose taip pat raginama teikti naujų idėjų siekiant didinti ES patrauklumą, sudaryti palankesnes sąlygas įgūdžių pasiūlos ir paklausos atitikčiai ir geriau apsaugoti darbo migrantus nuo išnaudojimo. Vykdydama konsultacijas Komisija tęs dialogą su socialiniais ir ekonominiais partneriais dėl visų šių iniciatyvų. Rezultatai bus panaudoti kuriant ES talentų rezervą ir padės Komisijai nuspręsti, kokių kitų iniciatyvų reikia imtis ilgalaikėms problemoms šioje srityje spręsti.

Pagrindiniai veiksmai

Komisija:

- vykdydama viešas konsultacijas pradės diskusijas dėl tolesnių veiksmų teisėtos migracijos srityje, taip pat
- siūlys priimti įgūdžių ir talentų dokumentų rinkinį, įskaitant Ilgalaikių gyventojų direktyvos peržiūrą ir Vieno leidimo direktyvos peržiūrą, taip pat bus nustatytos ES talentų rezervo kūrimo galimybės.

Europos Parlamentas ir Taryba turėtų:

- užbaigti derybas dėl ES mėlynosios kortelės direktyvos.

8. PARAMA INTEGRACIJAI KURIANT ĮTRAUKESNĘ VISUOMENĘ

Tam, kad migracijos valdymo sistema būtų gerai veikianti ir sąžininga, reikia užtikrinti, kad visi ES teisėtai esantys asmenys galėtų dalyvauti ir prisidėti kuriant Europos visuomenės gerovę, klestėjimą ir sanglaudą. 2019 m. teisėtai ES gyveno beveik 21 mln. ne ES piliečių[69]. Sėkminga integracija naudinga susijusiems asmenims ir vietos bendruomenėms, į kurias jie

[66] Direktyva 2003/109/EB.
[67] Direktyva 2011/98/ES.
[68] Žr. EBPO atliktą darbą: *Building an EU Talent Pool - A New Approach to Migration Management for Europe, 2019*.
[69] Šioje pastraipoje pateiktų statistinių duomenų šaltinis – Eurostatas. Jungtinės Karalystės skaičiai neįtraukti.

integruojasi. Ji skatina socialinę sanglaudą ir ekonomikos dinamiškumą. Tai teigiamas pavyzdys, kaip Europa gali valdyti migracijos ir įvairovės poveikį kurdama atvirą ir atsparią visuomenę. Nepaisant daugelio sėkmės istorijų, pernelyg daug migrantų ir migrantų kilmės namų ūkių vis dar susiduria su nedarbo, švietimo ar mokymo galimybių trūkumu ir ribotos socialinės sąveikos problemomis. Pavyzdžiui, 2019 m. ne ES piliečių užimtumo perspektyvos vis dar buvo labai prastos – apie 60 proc. 20–64 metų amžiaus asmenų grupėje, palyginti su apie 74 proc. priimančiosios šalies piliečių. Dėl to kyla piliečių susirūpinimas dėl integracijos tempo bei išsamumo, taip pat dėl pagrįsto viešosios politikos motyvo siekti šio tikslo.

Todėl migrantų ir jų šeimų integracija yra viena iš svarbiausių platesnės ES socialinės įtraukties skatinimo darbotvarkės dalių. Nors už integracijos politiką visų pirma atsako valstybės narės, nuo 2016 m., kai buvo priimtas Veiksmų planas[70], ES padidino savo paramą valstybėms narėms ir kitiems susijusiems suinteresuotiesiems subjektams Europos integracijos tinklas vykdo veiklą gerindamas už integraciją atsakingų nacionalinių valdžios institucijų bendradarbiavimą ir abipusį mokymąsi. ES taip pat sustiprino bendradarbiavimą su vietos ir regionų valdžios institucijomis ir pilietine visuomene, taip pat užmezgė naujus partnerystės ryšius su darbdaviais ir socialiniais bei ekonominiais partneriais[71]. Komisija neseniai atnaujino Europos integracijos partnerystę su socialiniais ir ekonominiais partneriais, kad būtų suteiktos galimybės pabėgėliams integruotis į Europos darbo rinką[72]. Tai turėtų paskatinti tolesnį dialogą ir bendradarbiavimą ateityje siekiant pritraukti mūsų ekonomikai reikalingų įgūdžių.

Dabar šį darbą reikia plėtoti, kad būtų užtikrinta, jog visiems būtų suteiktos prasmingos galimybės tapti mūsų ekonomikos ir visuomenės dalyviais. Įgyvendindama prioritetą propaguoti europinę gyvenseną Komisija priims **2021–2024 m. Integracijos ir įtraukties veiksmų planą**. Jo pagrindinis aspektas bus migrantų ir jų šeimų integracija. Atliekant šį darbą bus parengtos strateginės gairės ir nustatyti konkretūs veiksmai migrantų įtraukčiai ir platesnei socialinei sanglaudai skatinti suburiant susijusius suinteresuotuosius subjektus ir pripažįstant, kad regionų ir vietos subjektams tenka svarbus vaidmuo. Bus remiamasi visomis aktualiomis politikos sritimis ir priemonėmis tokiose svarbiose srityse kaip socialinė įtrauktis, užimtumas, švietimas, sveikatos apsauga, lygybė, kultūra ir sportas, nustatant, kaip migrantų integracija turėtų tapti pastangų siekti ES tikslų kiekvienoje srityje dalimi. Vienas iš pagrindinių tikslų bus užtikrinti, kad Europos socialinių teisių ramstis būtų visapusiškai naudingas migrantams. Bus pripažinta, kad migrantų kilmės asmenys (pvz., užsienyje gimę asmenys arba antros kartos migrantai) dažnai susiduria su panašiomis integracijos problemomis kaip ir trečiųjų šalių piliečiai. Veiksmai apims tiesioginę paramą tiems, kurie yra aktyvūs vietoje. Tai bus įvairios priemonės, reikalingos migrantams ir jų šeimoms siekiant sėkmingos integracijos ir socialinės įtraukties. Šiuo metu Komisija vykdo konsultacijas, kad sužinotų suinteresuotųjų subjektų, piliečių ir migrantų nuomonę apie galimus migrantų ir migrantų kilmės ES piliečių integracijos ir socialinės įtraukties skatinimo veiksmus.

Siekdama užtikrinti, kad migrantai aktyviai dalyvautų kuriant ES migracijos politiką, Komisija steigia neformalią ekspertų grupę migrantų nuomonės klausimais. Viena iš pirmųjų jos užduočių bus prisidėti rengiant Integracijos ir įtraukties veiksmų planą, tačiau ji taip pat galės teikti konsultacijas ir ekspertines žinias Komisijai dėl iniciatyvų bet kurioje migracijos ir prieglobsčio srityje struktūros ir įgyvendinimo.

---

[70] COM(2016) 377 *final*, 2016 m. birželio 7 d.

[71] Iniciatyvos Europos integracijos partnerystė ir Darbdaviai už integraciją; parama Regionų komiteto iniciatyvai Miestai ir regionai už integraciją.

[72] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/IP_20_1561

Pagrindiniai veiksmai

Komisija:

- priims išsamų 2021–2024 m. Integracijos ir įtraukties veiksmų planą, taip pat
- įgyvendins atnaujintą Europos integracijos partnerystę su socialiniais ir ekonominiais partneriais ir svarstys galimybę ateityje bendradarbiauti ir darbo jėgos migracijos srityje.

9. TOLESNI VEIKSMAI

Naujajame Migracijos ir prieglobsčio pakte nustatomas ištisinis požiūris, kad migracijos valdymas Europoje būtų sąžiningas, veiksmingas ir tvarus. Dabar ES turės parodyti valią, kad naujasis paktas taptų realybe. Tai yra vienintelis būdas užtikrinti, kad nepasikartotų tai, kas šį mėnesį įvyko Morijoje, – nustatyti sistemą, kuri atitiktų problemos mastą. Bendra Europos migracijos valdymo sistema yra vienintelis būdas užtikrinti reikiamą poveikį. Toks įvairių sričių politikos sutelkimas yra labai svarbus siekiant užtikrinti aiškumą ir rezultatus, kad piliečiai patikėtų, jog ES veiklos rezultatai bus patikimi ir humaniški.

Tokia sistema gali veikti tik tuo atveju, jei joje bus numatytos reikalingos priemonės. Taigi reikalinga tvirta teisinė sistema, galinti suteikti abipusiam pasitikėjimui reikiamo aiškumo ir kryptingumo, nustatant patikimas ir teisingas taisyklėmis tiems, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, ir tiems, kurie neturi teisės pasilikti. Siekiant veiksmingai pagerinti migracijos valdymą, reikia, kad migracija būtų abipusiškai naudingų partnerystės iniciatyvų su trečiosiomis šalimis pagrindas. Tam, kad būtų padedama tinkamai atsižvelgti į ekonominį talentų poreikį ir socialinį integracijos poreikį, raginama taikyti išmanų požiūrį į teisėtą migraciją. Taip pat reikia pakankamai lėšų siekiant atspindėti ES migracijos politikos bendrą atsakomybę ir bendrą naudą ES ir už jos ribų.

Galiausiai reikalingas visų dalyvavimas ir įsipareigojimas. Todėl naujasis paktas grindžiamas išsamiomis konsultacijomis su Europos Parlamentu ir Taryba, valstybėmis narėmis ir suinteresuotaisiais subjektais. Jis paremtas mūsų vertybėmis, taip pat atneš reikiamų rezultatų. Komisija mano, kad rezultatas yra interesų ir poreikių pusiausvyra, kurią turi palaikyti visi. Dabar Komisija ragina Europos Parlamentą ir Tarybą suteikti naują postūmį. Visų pirma reikėtų iki šių metų pabaigos pasiekti bendrą sutarimą dėl naujo solidarumo mechanizmo ir atsakomybės elementų, kurie būtų parengti kaip naujos patikros ir pasienio procedūros, o vėliau greitai priimti visų reikiamų teisės aktų rinkinį. Dirbdama kartu, ES gali ir privalo užtikrinti, kad iš tiesų bendra migracijos ir prieglobsčio politika būtų greitai pradėta įgyvendinti.