



EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2015 05 13
COM(2015) 240 final

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

EUROPOS MIGRACIJOS DARBOTVARKĖ

I. Iivadas

Žmonės kėlėsi iš vienos vietos į kitą per visą istoriją. Europos krantus žmonės stengiasi pasiekti dėl įvairių priežasčių ir skirtingais būdais. Jie ieško teisėtų kelių, tačiau taip pat rizikuoja gyvybe, kad pabėgtų nuo politinės priespaudos, karo ir skurdo, taip pat norėdami prisijungti prie šeimos, vystyti verslą, siekdami žinių ir švietimo. Kiekvieno asmens migracija kitokia. Klaidinguose ir stereotipiniuose naratyvuose dažnai daugiausia dėmesio skiriama tik tam tikrų rūšių srautams, pamirštant šiam reiškiniui, kurio poveikis visuomenei yra labai įvairus ir kuriam sumažinti būtinos įvairios priemonės, būdingą sudėtingumą. Ši darbotvarkė apima įvairius veiksmus, kurių Europos Sąjunga turėtų imtis dabar ir ateityje, siekdama sukurti nuoseklų ir visapusišką požiūrį, kuris atneštų naudos ir spęstų dėl migracijos kylančias problemas.

Šiuo metu skubiausias uždavinys yra pareiga suteikti apsaugą tiems, kam jos reikia. Tūkstančių migrantų, kurie rizikuodami gyvybe kerta Viduržemio jūrą, padėtis sukrėtė mus visus. Europos Komisija iš karto ėmėsi veiksmų ir visų pirma parengė dešimties punktų skubių veiksmų planą. Europos Parlamentas ir Europos Vadovų Taryba jį parėmė, o valstybės narės taip pat įsipareigojo imtis konkrečių veiksmų, visų pirma, kad būtų užkirstas kelias tolesnėms žmonių žūtims.

Atsakas buvo skubus, bet nepakankamas. Vienkartinis atsakas problemos neišspręs. Nepaprastosios priemonės buvo būtinos, nes trūko bendros Europos politikos šioje srityje. Nors dauguma europiečių atjautė sunkią migrantų padėtį, aišku, kad visoje Europoje kyla rimtų abejonių dėl to, ar mūsų migracijos politika atitinka tūkstančių migrantų daromą spaudimą, poreikį integruoti migrantus į mūsų visuomenę arba dėl demografinio nuosmukio kylančius ekonominius Europos poreikius.

Stengdamiesi užkirsti kelią žmonių kančioms, kurias sukelia migrantus išnaudojantys asmenys, turime pasinaudoti ES vaidmeniu pasaulyje ir įvairiomis priemonėmis, kuriomis būtų pašalintos pagrindinės migracijos priežastys. Kai kurios iš jų yra giliai įsišaknijusios, tačiau šios problemos turi būti sprendžiamos. Globalizacija ir komunikacijų revoliucija suteikė galimybių ir naujų lūkesčių. Kitas priežastis lėmė karai ir krizės, pradedant Ukraina ir baigiant Artimaisiais Rytai, Azija ir Šiaurės Afrika. Skurdo ir konfliktų visame pasaulyje poveikis nesibaigia ties valstybių sienomis.

Europa turėtų ir toliau būti saugiu prieglobsčiu asmenims, bėgantiems nuo persekiojimo, taip pat patrauklia vieta studentų, mokslininkų ir darbuotojų talentui ir verslumui reikštis. Mūsų tarptautinių įsipareigojimų ir vertybių laikymasis, kartu apsaugant mūsų sienas ir tuo pačiu metu sudarant tinkamas sąlygas Europos ekonominiam klestėjimui ir visuomenės sanglaudai – sunki pusiausvyros išlaikymo užduotis, kuriai reikia koordinuotų veiksmų Europos lygmeniu.

Todėl reikia nustatyti pagrindines priemones ir nuoseklų ir aiškų bendrą politiką. Turime atkurti pasitikėjimą mūsų gebėjimu sutelkti Europos ir nacionalines pastangas migracijos problemai spręsti, laikytis tarptautinių ir etikos įsipareigojimų ir veiksmingai dirbti drauge laikantis solidarumo ir bendros atsakomybės principų. Nė viena valstybė narė negali veiksmingai išspręsti migracijos problemos veikdama pavieniui. Akivaizdu, kad reikia naujo, labiau europinio požiūrio. Tam reikia naudotis visomis turimomis politikos strategijomis ir priemonėmis, kuo veiksmingiau sujungiant vidaus ir išorės politiką. Visi dalyviai – valstybės narės, ES institucijos, tarptautinės organizacijos, pilietinė visuomenė, vietos valdžios institucijos ir trečiosios šalys – turi dirbti drauge, kad bendra Europos migracijos politika taptų realybe.

II. Skubūs veiksmai

Pirmojoje šios Europos migracijos darbotvarkės dalyje reaguojama į poreikį skubiai ir ryžtingai imtis veiksmų reaguojant į žmonių tragediją visame Viduržemio jūros regione. 2015 m. balandžio 23 d. Europos Vadovų Tarybos pareiškimas¹ ir praėjus keletui dienų priimta Europos Parlamento rezoliucija² parodė, kad pasiektas sutarimas dėl skubių veiksmų siekiant išgelbėti gyvybes ir sustiprinti ES veiksmus³.

Šis skubus reagavimas taip pat turi tapti ES reagavimo į būsimas krizes pavyzdžiu, nesvarbu, kuriai bendros išorės sienos daliai – nuo Rytų iki Vakarų ar nuo Šiaurės iki Pietų – būtų daromas spaudimas.

Žmonių gelbėjimas jūroje

Europa negali nieko nedaryti, kai žūsta žmonės. Bus sustiprintos paieškos ir gelbėjimo pastangos, siekiant atkurti intervencijos mastą, užtikrintą pagal ankstesnę Italijos operaciją „Mare Nostrum“. Siekdama tris kartus padidinti **bendrų FRONTEX operacijų „Triton“ ir „Poseidon“** biudžetą, Komisija jau pateikė 2015 m. taisomąjį biudžetą ir iki gegužės mėn. pabaigos pateiks pasiūlymą dėl 2016 m. Įgyvendinus šiuos pakeitimus bus išplėsti tiek minėtų operacijų pajėgumai, tiek geografinė aprėptis, kad FRONTEX galėtų atlikti dvejopą vaidmenį – koordinuoti operatyvinę sienų apsaugos paramą spaudimą patiriančioms valstybėms narėms ir padėti gelbėti migrantų gyvybes jūroje⁴. Be šio ES lėšų padidinimo, kelios valstybės narės prisideda kitais ištekliais (laivais ir lėktuvais). Ši džiuginanti solidarumo praktika turės būti tęsiama tol, kol išliks migracinis spaudimas. Naujasis „Triton“ veiksmų planas bus pateiktas iki gegužės mėn. pabaigos⁵.

Priemonės prieš nusikalstamus neteisėto žmonių gabenimo tinklus

Reikia imtis priemonių prieš pažeidžiamus migrantus išnaudojančius nusikaltėlių tinklus. Sąjungos vyriausioji įgaliotinė ir Komisijos pirmininko pavaduotoja (VĮKPP) jau pateikė galimų **bendros saugumo ir gynybos politikos (BSGP) operacijų**, kuriomis siekiama sistemingai nustatyti, perimti ir sunaikinti neteisėtai žmones gabenančių asmenų naudojamus laivus, variantus. Tokie veiksmai pagal tarptautinę teisę bus efektyvi ES pasiryžimo imtis veiksmų demonstravimo priemonė.

¹ 2015 m. balandžio 23 d. neeilinio Europos Vadovų Tarybos susitikimo pranešimas pateikiamas adresu <http://www.consilium.europa.eu/lt/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>. Į šią Europos migracijos darbotvarkės dalį įtraukiamos ir toliau plėtojamoms iniciatyvoms, įtrauktos į veiksmų planą, kurį Komisija pateikė po balandžio 23 d. Europos Vadovų Tarybos pareiškimo.

² [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660(RSP)).

³ Bendra Sąjungos prieglobsčio, imigracijos, vizų ir išorės sienų kontrolės politika grindžiama Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) V antraštinė dalimi (Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė). Pagal prie Sutarčių pridėtus protokolus Nr. 21 ir 22 Jungtinė Karalystė, Airija ir Danija nedalyvauja Tarybos darbe nustatant priemones, siūlomas pagal SESV V antraštinę dalį. Per tris mėnesius nuo pasiūlymo ar iniciatyvos pateikimo arba bet kurio metu po jų priėmimo Jungtinė Karalystė ir Airija gali pranešti Tarybai apie savo pageidavimą dalyvauti nustatant ir taikant bet kurią iš pasiūlytų priemonių. Pagal savo konstitucijos reikalavimus Danija gali kitoms valstybėms narėms bet kada pranešti, kad ji pageidauja iki galo taikyti visas atitinkamas priemones, nustatytas remiantis SESV V antraštinė dalimi.

⁴ Ši parama papildo didelę paramą, kuri šioms valstybėms narėms suteikta iš vidaus reikalų fondų ir kurios viena svarbiausių paramos gavėjų absoliučiąja verte yra Italija, o vertinant pagal vienam gyventojui tenkančią paramą – Malta.

⁵ Kadangi „Triton“ ir „Poseidon“ yra FRONTEX koordinuojamos operacijos, susijusios su išorės sienų apsauga, jos grindžiamos Šengeno *acquis*, kuriame Airija ir Jungtinė Karalystė nedalyvauja (žr. 25 išnaša). Tai nereiškia, kad Jungtinės Karalystės laivai negali dalyvauti paieškos ir gelbėjimo operacijose Viduržemio jūros regione, kurias koordinuoja „Triton“ ir „Poseidon“.

Bus labiau stengiamasi sutelkti informaciją ir **geriau naudotis informacija, siekiant nustatyti neteisėtai žmones gabenančius asmenis ir imtis priemonių**. Europolas nedelsdamas sustiprins savo neseniai įsteigtą jungtinę jūrų informacijos operaciją (jungtinę operatyvinę grupę „Mare“) ir jos ryšių punktą, skirtą neteisėto migrantų gabenimo klausimams. Taip bus sukurtas vieno langelio principu veikiantis centras, skirtas agentūroms bendradarbiauti neteisėto žmonių gabenimo srityje⁶. FRONTEX ir Europolas taip pat parengs laivų, kuriuos galėtų naudoti neteisėtai žmones gabenantys asmenys, tipinius aprašus, sekdami tendencijas, kad būtų galima nustatyti galimus laivus ir stebėti jų judėjimą. Galiausiai, Europolas nustatys neteisėtą interneto turinį, kurį neteisėtai žmones gabenantys asmenys naudoja siekdami pritraukti migrantus ir pabėgėlius, ir pareikalaus jų pašalinti.

Atsakas į didelį į ES atvykstančių asmenų skaičių. Perkėlimas Europos Sąjungoje

Valstybių narių prieglobsčio sistemos šiuo metu patiria precedento neturintį spaudimą, o artėjant vasarai per ateinančius mėnesius žmonių srautai toliau plūs į pasienio valstybes nares. ES neturėtų laukti, kol spaudimas taps nepakeliamas, veikti reikia dabar. Dėl didelio atvykėlių skaičiaus vietos priėmimo ir prašymų nagrinėjimo pajėgumai jau dabar yra maksimaliai įtempti. Reaguodama į Viduržemio jūros regione susidariusią padėtį, Komisija iki gegužės mėn. pabaigos pasiūlys aktyvuoti reagavimo į nepaprastąją padėtį sistemą, numatytą pagal SESV 78 straipsnio 3 dalį⁷. Pasiūlyme bus numatytas laikinas paskirstymo mechanizmas, skirtas asmenims, kuriems akivaizdžiai reikia tarptautinės apsaugos, kad būtų užtikrintas teisingas ir subalansuotas visų valstybių narių dalyvavimas šiose bendroje pastangose. Priimančioji valstybė narė bus atsakinga už prašymo nagrinėjimą vadovaujantis nustatytais taisyklėmis ir garantijomis. Perskirstymo pagrindas, pagrįstas tokiais kriterijais kaip BVP, gyventojų skaičius, nedarbo lygis ir anksčiau prieglobsčio prašiusių asmenų ir į ES perkeltų pabėgėlių skaičius, pateikiamas priede.

Tai bus parengiamasis žingsnis siekiant ilgalaikio sprendimo. ES reikalinga nuolatinė sistema valstybėms narėms pasidalyti atsakomybe už didelį skaičių pabėgėlių ir prieglobsčio prašytojų. Iki 2015 m. pabaigos Komisija pateiks pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, kuriuo bus nustatyta privaloma, automatiškai taikoma perkėlimo Europos Sąjungoje sistema, skirta asmenims, kuriems akivaizdžiai reikia tarptautinės apsaugos, paskirstyti Europos Sąjungoje prasidėjus masiniam atvykstančiųjų srautui⁸. Taikant šį mechanizmą bus atsižvelgta į valstybių narių ligšiolines savanoriškas pastangas.

Kol šios dvi priemonės bus įgyvendintos, valstybės narės turės parodyti solidarumą ir padvigubinti savo pastangas, kad padėtų pasienio šalims.

Bendras požiūris į apsaugos suteikimą perkeltiesiems asmenims, kuriems reikia apsaugos. Perkėlimas į ES

Be ES teritorijoje jau esančių asmenų perkėlimo Europos Sąjungoje, ES privalo prisidėti prie pagalbos perkeltiesiems asmenims, kuriems akivaizdžiai reikia tarptautinės apsaugos. Tai bendra tarptautinės bendruomenės atsakomybė, o Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biurui (UNHCR) pavesta nustatyti, kada žmonės negali saugiai likti gyventi savo šalyse. Tokie pažeidžiami žmonės negali būti paliekami nusikalstamų neteisėtai žmones gabenančių asmenų ir prekyautojų žmonėmis tinklų valioje. Turi būti saugių ir teisėtų būdų,

⁶ Prie šio darbo taip pat turėtų prisidėti Europos jūrų saugumo agentūra, Europos žuvininkystės kontrolės agentūra ir Eurojustas.

⁷ Šis pasiūlymas nebūtų taikomas Danijai ir būtų taikomas Jungtinei Karalystei ir Airijai tik tuo atveju, jei jos pageidautų dalyvauti (žr. 3 išnašą).

⁸ Dėl tokio pasiūlymo taikymo srities žr. 3 išnašą.

kuriais jie galėtų pasiekti ES. UNHCR Europos Sąjungai patvirtino 20 000 perkėlimo į ES vietų per metus iki 2020 m. tikslą⁹. Kai kurios valstybės narės jau dabar yra labai prisidėjusios prie pasaulinių pastangų perkėlimo srityje. Tačiau kitos nesiūlo nieko ir daugeliu atvejų neprisideda alternatyviais būdais – priimdamos ir tenkindamos prašymus suteikti prieglobstį arba padėdamos finansuoti kitų dedamas pastangas.

Iki gegužės mėn. pabaigos Komisija pateiks rekomendaciją, kuria pasiūlys **ES masto perkėlimo į ES programą, pagal kurią bus numatyta 20 000 vietų**. Ši programa apims visas valstybes nares, taikant tokius priede nurodytus paskirstymo kriterijus kaip BVP, gyventojų skaičius, nedarbo lygis ir anksčiau prieglobsčio prašiusių asmenų ir perkeltų pabėgėlių skaičius, ir joje bus atsižvelgta į valstybių narių ligšiolines savanoriškas pastangas. Programai iš ES biudžeto 2015–2016 m. bus skirtas specialus **papildomas 50 mln. EUR** finansavimas. Prireikus vėliau bus pateiktas pasiūlymas dėl privalomo teisėkūros požiūrio po 2016 m.¹⁰. Be šių bendrų pastangų, Komisija ragina valstybes nares pasinaudoti esamomis Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo teikiamomis galimybėmis ir įsipareigoti suteikti daugiau perkėlimo vietų pagal nacionalines programas, skubiai pakoreguojant finansavimą.

Be to, valstybės narės turėtų visapusiškai pasinaudoti kitais teisėtais būdais, prieinamais asmenims, kuriems reikia apsaugos, įskaitant privačią ir nevyriausybinę paramą, dėl humanitarinių priežasčių išduodamus leidimus ir šeimos susijungimo sąlygas.

Bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis sprendžiant migracijos problemą prieš jai prasidedant

ES taip pat gali imtis skubių veiksmų kilmės ir tranzito regionuose prieš prasidedant migracijai. Komisija ir Europos išorės veiksmų tarnyba (EIVT) bendradarbiaus su šalimis partnerėmis, kad būtų imtasi konkrečių priemonių siekiant užkirsti kelią pavojingoms kelionėms.

Pirma, ES turėtų sustiprinti paramą šalims, kurioms tenka didžiausia perkeltų pabėgėlių našta. Bus sukurtos **regioninės plėtros ir apsaugos programos** arba suintensyvinotos jau esamos, pradedant Šiaurės Afrika ir Somalio pusiasaliu, taip pat remiamasi Artimuosiuose Rytuose įgyvendinama programa. 2015–2016 m. bus skirta 30 mln. EUR, prie kurių papildomais įnašais turėtų prisidėti valstybės narės.

Antra, iki metų pabaigos **Nigeryje bus įkurtas Bandomasis daugiataklis centras**. Centras bendradarbiaus su Tarptautine migracijos organizacija (TMO), UNHCR bei Nigerio valdžios institucijomis ir teiks informaciją, apsaugą vietoje ir persikėlimo galimybes asmenims, kuriems to reikia. Tokie centrai kilmės ar tranzito šalyse padės susidaryti tikrovišką tikėtinos migrantų kelionių sėkmės vaizdą, o neteisėtiems migrantams pasiūlys galimybes savanoriškai ir padedamiems grįžti.

Trečia, migracija taps konkrečia sudedamąja **bendros saugumo ir gynybos politikos (BSGP)** misijų, jau vykdomų tokiose šalyse kaip Nigeris ir Malis, dalimi, jose sustiprinant sienų valdymą. Rudenį Maltoje bus surengtas specialus aukščiausiojo lygio susitikimas su pagrindiniais partneriais, įskaitant Afrikos Sąjungą, siekiant plėtoti bendrą požiūrį su regionu ir taip šalinti priežastis, dėl kurių atsiranda neteisėta migracija, suteikti apsaugą žmonėms, kuriems jos reikia, ir kovoti su neteisėtu žmonių gabenimu ir prekyba žmonėmis.

Šis darbas bus glaudžiai susijęs su platesnio masto politikos iniciatyvomis, kuriomis skatinamas stabilumas. Ypač svarbios Sąjungos vyriausiosios įgaliotinės ir Komisijos

⁹ UNHCR direktoriaus pavaduotojo pareiškimas „Perkėlimo pažangos ataskaita“, Vyriausiojo komisaro programos vykdomojo komiteto nuolatinio komiteto posėdis, Ženeva, 2012 m., 26–28.

¹⁰ Dėl tokio pasiūlymo taikymo srities žr. 3 išnašą.

pirmininko pavaduotojos vadovaujamos priemonės, reaguojant į padėtį **Libijoje**, kuriomis visapusiškai remiamos JT vadovaujamos pastangos skatinti sukurti nacionalinės vienybės vyriausybę. Nuolatinės pastangos spręsti krizę **Sirijoje** buvo paremtos skyrus 3,6 mlrd. EUR humanitarinės pagalbos ir paramos stabilizavimui ir plėtrai Sirijos viduje ir siekiant padėti Sirijos pabėgėliams tokiose šalyse kaip Libanas, Jordanija, Turkija ir Irakas. Tai tik keletas akivaizdžiausių politinių krizių, kurios per ateinančius mėnesius turės didelį poveikį migracijai į ES. Ypatingas dėmesys taip pat bus skiriamas mūsų Rytų partneriams, Vakarų Balkanams ir Azijai, skatinant esamus bendradarbiavimo mechanizmus.

Pagalba pasienio valstybėms narėms naudojant ES priemones

Bus labiau stengiamasi padėti spręsti skubias problemas, su kuriomis susiduria pasienio valstybės narės, į kurias atvyksta migrantai.

Pirma, Komisija vadovausis nauju „**įvykių centro**“ požiūriu, pagal kurį Europos prieglobsčio paramos biuras, FRONTEX ir Europolas su pasienio valstybėmis narėmis dirbs vietoje, kad greitai nustatytų atvykstančių migrantų tapatybę, juos užregistruotų ir paimtų jų pirštų atspaudus. Šios agentūros dirbs papildydamos viena kitą. Prieglobsčio prašytojams iš karto bus taikoma prieglobsčio procedūra: Europos prieglobsčio paramos biuro (EPPB) pagalbos grupės padės kuo greičiau išnagrinėti prieglobsčio bylas. FRONTEX padės valstybėms narėms koordinuodama neteisėtų migrantų, kuriems apsaugos nereikia, grąžinimą. Europolas ir Eurojustas padės priimančiajai valstybei narei vykdyti tyrimus, siekiant išardyti neteisėto žmonių gabenimo ir prekybos žmonėmis tinklus.

Antra, Komisija skirs papildomą 60 mln. EUR **skubų finansavimą**, kuriuo taip pat siekiama padėti ypatingą spaudimą patiriančioms valstybėms narėms priimti migrantus ir padidinti pajėgumus jiems teikti sveikatos priežiūros paslaugas¹¹. Šiuo metu vertinami poreikiai.

Pagrindiniai veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • Finansavimo paketas, kuriuo tris kartus padidinami 2015–2016 m. asignavimai operacijoms „Triton“ ir „Poseidon“ ir finansuojama ES masto perkėlimo programa. • Skubi parama galimai BSGP neteisėto migrantų gabenimo misijai. • Pasiūlymas dėl teisėkūros procedūra priimamo akto iki gegužės mėn. pabaigos aktyvuoti nepaprastosios padėties sistemą pagal SESV 78 straipsnio 3 dalį, remiantis priede pateikiamu paskirstymo pagrindu. • Pasiūlymas dėl nuolatinės perkėlimo Europos Sąjungoje bendros ES sistemos nepaprastosios padėties atveju iki 2015 m. pabaigos. • Rekomendacija dėl Perkėlimo į ES programos iki gegužės mėn. pabaigos, prirėkus vėliau pateikiant pasiūlymą dėl pastovesnio požiūrio po 2016 m. • 30 mln. EUR regioninėms plėtros ir apsaugos programoms. • Iki 2015 m. pabaigos Nigeryje įkurtas bandomasis daugiataktis centras.
------------------------------	--

III. Keturi geresnio migracijos valdymo ramsčiai

Migracijos krizė Viduržemio jūros regione išryškino neatidėliotinus poreikius. Tačiau ji taip pat atskleidė nemažai ES migracijos politikos ir turimų priemonių struktūrinių apribojimų. Tai ES galimybė atsižvelgti į poreikį rasti tinkamą migracijos politikos pusiausvyrą ir piliečiams aiškiai parodyti, kad migraciją geriau valdyti kolektyviai, dalyvaujant visiems ES subjektams.

¹¹ Šiuo tikslu valstybės narės gali naudotis Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo lėšomis. Šalys, į kurias atvyksta itin dideli migrantų ir prieglobsčio prašytojų srautai, taip pat gali prašyti pagalbos pagal ES civilinės saugos mechanizmą.

Kaip išdėstyta Komisijos pirmininko J.-C. Junckerio „Politinėse gairėse“, ryžtinga kova su neteisėta migracija, prekyautojais žmonėmis bei neteisėtai žmones gabenančiais asmenimis ir Europos išorės sienų apsauga turi būti derinamos su tvirta bendra prieglobsčio politika ir nauja Europos teisėtos migracijos politika. Akivaizdu, kad tam reikia labiau suderinti įvairius politikos sektorius, kaip antai vystomojo bendradarbiavimo, prekybos, užimtumo, užsienio ir vidaus reikalų politikos.

Aiški ir gerai įgyvendinta teisėto atvykimo į ES sistema (taikant veiksmingą prieglobsčio ir vizų sistemą) sumažins neteisėtą buvimą ir atvykimą skatinančius veiksnius ir taip padės padidinti Europos sienų saugumą ir kartu migracijos srautų saugumą.

ES privalo ir toliau teikti apsaugą tiems, kuriems jos reikia. Ji taip pat turi pripažinti, kad ne visada dinamiškai ekonomikai reikiamų įgūdžių galima nedelsiant rasti ES darbo rinkoje arba kad jiems išplėtoti reikės laiko. Migrantai, kuriems valstybės narės leido teisėtai atvykti, neturėtų susidurti su nenoru ir trukdžiais – jiems turėtų būti suteikta visokeriopa pagalba integruotis į naujas bendruomenes. Tai turėtų būti vertinama kaip svarbiausios vertybės, kuriomis europiečiai turėtų didžiuotis ir dalytis su partneriais visame pasaulyje.

Tačiau tuo pačiu ES turi imtis priemonių, jei migrantai neatitinka buvimo šalyje kriterijų. Prieglobsčio prašytojai, kurių prašymai nebuvo patenkinti ir kurie mėgina išvengti gražinimo, pasibaigus vizos galiojimo laikui pasilikę asmenys ir nuolat neteisėtai gyvenantys migrantai yra rimta problema. Tai mažina pasitikėjimą sistema. Tai suteikia svarių argumentų tiems, kurie siekia kritikuoti ar smerkti migraciją. Taip tampa sunkiau integruoti teisėtai ES esančius migrantus.

ES turi toliau veikti už savo sienų ir stiprinti bendradarbiavimą su partneriais visame pasaulyje, kad šalintų pagrindines priežastis ir skatintų teisėtos migracijos būdus, kuriais siekiama apykaitinio augimo ir plėtros kilmės ir paskirties šalyse. Tai bus plačiau apsparstyta Sąjungos vyriausiosios įgaliotinės ir Komisijos pirmininko pavaduotojos inicijuotoje Strateginėje peržiūroje, kuria siekiama įvertinti pasaulio aplinkoje vykstančių pokyčių poveikį, taip pat būsimoje Europos kaimynystės politikos peržiūroje – ja taip pat bus siekiama pateikti glaudžios partnerystės su kaimyninėmis šalimis pasiūlymus, kad būtų tikslingiau bendradarbiaujama sprendžiant bendros svarbos klausimus, įskaitant migraciją.

Šioje darbotvarkėje nustatyti keturi ES migracijos politikos, kuri yra nešališka, stabili ir realistiška, veiksmų lygmenys. Įgyvendinus šiuos veiksmus bus sukurta ES migracijos politika, kuria gerbiama teisė į prieglobstį, reaguojama į humanitarines problemas, sukuriama aiški Europos bendros migracijos politikos sistema ir kuri yra nevienadienė¹².

III.1 Neteisėtos migracijos paskatų mažinimas

Yra daug įvairių neteisėtos migracijos motyvų. Tačiau neretai ji baigiasi dideliu nusivylimu. Kelionė dažnai yra daug pavojingesnė, nei tikėtasi, ir dažnai priklauso nuo nusikaltėlių tinklų, kuriems pelnas yra svarbesnis už žmonių gyvybę, malonės. Tie, kuriems prieglobstis nesuteikiamas, yra priversti grįžti. Neteisėtai gyvenantys Europoje gyvena nesaugiai ir gali lengvai tapti išnaudojami. Visų labai svarbu pašalinti pagrindines priežastis, dėl kurių žmonės siekia gyventi kitur, išardyti neteisėtai žmones gabenančių asmenų bei prekyautojų žmonėmis tinklus ir nustatyti aiškia ir nuspėjamą gražinimo politiką.

¹² Dėl priemonių, kurios jau yra taikomos ir (arba) bus siūlomos pagal SESV V antraštinę dalį darbotvarkėi įgyvendinti, žr. 3 išnašą dėl Jungtinės Karalystės ir Airijos galimybės pasinaudoti dalyvavimo teise ir dėl Danijos galimybės pasinaudoti teise nedalyvauti.

Pagrindinių neteisėto ir priverstinio perkėlimo priežasčių šalinimas trečiojoje šalyje

Daugelis pagrindinių migracijos priežasčių yra glaudžiai susijusios su pasaulinėmis problemomis, kurias ES bandė spręsti daugelį metų. Migracija turėtų būti pripažinta viena iš pagrindinių sričių, kurioje aktyvi ir bendradarbiavimu grindžiama ES išorės politika yra tiesiogiai svarbi ES piliečiams. Pilietinis karas, persekiojimas, skurdas ir klimato kaita tiesiogiai ir nedelsiant daro poveikį migracijai, todėl sprendžiant migracijos problemą nepaprastai svarbu užkirsti kelią šioms grėsmėms ir jas mažinti.

Nepaprastai svarbi partnerystė su kilmės ir tranzito šalimis, ir yra įdiegtos įvairios dvišalio ir regioninio bendradarbiavimo migracijos srityje sistemos¹³. Šios sistemos bus pagerintos svarbiausiose šalyse sustiprinant **ES delegacijų** vaidmenį migracijos srityje. Visų pirma delegacijos praneš apie svarbiausius su migracija susijusius įvykius priimančiose šalyse, prisidės prie migracijos klausimų įtraukimo į vystomąjį bendradarbiavimą ir megs ryšius su priimančiosiomis šalimis, kad būtų užtikrintas veiksmų derinimas. Glaudžiai bendradarbiaujant su Imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų tinklu¹⁴, vietos valdžios institucijomis ir pilietine visuomene į ES delegacijas svarbiausiose trečiojoje šalyse bus paskirti **Europos migracijos ryšių palaikymo pareigūnai**, kurie rinks informaciją, ją keisis ir ją analizuos.

Geras pavyzdys, kur būtų labai naudinga stiprinti bendradarbiavimą, yra **Turkija**. Nuo 2014 m. pradžios Turkija gavo 79 mln. EUR, kuriais remiamos jos pastangos pašalinti spaudimą jos pabėgėlių valdymo sistemai ir padėti užkirsti kelią pavojingoms kelionėms rytinėje Viduržemio jūros regiono dalyje. Šį bendradarbiavimą dar labiau sustiprins į Turkiją paskirtas specialus FRONTEX ryšių palaikymo pareigūnas.

ES išorės bendradarbiavimo parama, kurios biudžeto asignavimai 2014–2020 m. laikotarpiu sudaro 96,8 mlrd. EUR, visų pirma vystomasis bendradarbiavimas, atlieka svarbų vaidmenį sprendžiant pasaulinio masto klausimus, pavyzdžiui, skurdo, nesaugumo, nelygybės ir nedarbo, kurie yra vieni iš pagrindinių neteisėtos ir priverstinės migracijos priežasčių. Tai apima paramą Afrikos, Azijos ir Rytų Europos regionams, iš kurių yra kilę daugelis Europą pasiekiančių migrantų.

Šalindama ilgalaikes problemos priežastis, ES padeda sušvelninti krizės poveikį vietos lygmeniu. Tam reikia nuolatinių pastangų: daugiau kaip 70 proc. pasaulio pabėgėlių ir šalies viduje perkeltų asmenų perkėlimo būsenoje įstringa penkerius metus ar ilgiau. ES yra pirmaujanti tarptautinės paramos pabėgėliams teikėja, nuo 2014 m. pradžios skyrusi 200 mln. EUR paramos vystymuisi šiuo metu vykdomiems projektams ir daugiau nei 1 milijardą EUR humanitarinės pagalbos, skirtos pabėgėliams ir šalies viduje perkeltiems asmenims. Šiuo metu vyksta strateginiai svarstymai, kaip pasiekti kuo didesnę šios paramos poveikį, o rezultatus tikimasi sulaukti 2016 m.

Kova su neteisėtais žmones gabenančiais asmenimis ir prekyautojais žmonėmis

Veiksmai, kuriais kovojama su nusikalstamais neteisėtais žmones gabenančių asmenų ir prekyautojų žmonėmis tinklais, visų pirma yra būdas užkirsti kelią nusikaltėlių tinklams

¹³ Rabato procesas, Chartumo procesas, Budapešto procesas, Prahos procesas, ES ir Afrikos dialogas migracijos ir judumo klausimais.

¹⁴ 2004 m. vasario 19 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 377/2004. Imigracijos ryšių palaikymo pareigūnai yra valstybių narių atstovai, kurie yra komandiruoti į ne valstybę narę, siekiant sudaryti palankesnes sąlygas įgyvendinti priemones, kurių ES ėmėsi kovodama su neteisėta imigracija (OL L 64, 2004 3 2, p. 1). Jungtinė Karalystė ir Airija pageidavo dalyvauti priimant ir taikant šį reglamentą (žr. 3 išnašą).

išnaudoti migrantus¹⁵. Tai taip pat atgrasintų nuo neteisėtos migracijos. Turi būti siekiama nusikalstamus neteisėto žmonių gabenimo tinklus pertvarkyti taip, kad „mažos rizikos, didelio pelno“ operacijos nusikaltėliams virstų „didelės rizikos, mažo pelno“ operacijomis. Veiksmų planą Komisija pateiks iki gegužės mėn. pabaigos.

Itin svarbus **bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis**. Dauguma neteisėtai žmones gabenančių asmenų vykdo veiklą ne Europoje, o laivuose Viduržemio jūroje suimami asmenys paprastai yra paskutinė grandinės dalis. Bendradarbiavimas siekiant išardyti vietas ir tarptautines nusikalstamas grupuotes, kurios kontroliuoja neteisėto žmonių gabenimo maršrutus, bus minėto glaudesnio bendradarbiavimo dėmesio centre.

ES agentūros taip pat gali padėti valstybių narių valdžios institucijoms stiprinti jų kovą su **nusikalstamais neteisėtai žmones gabenančių asmenų tinklais**. Agentūros padeda nustatyti neteisėtai žmones gabenančius asmenis, juos ištirti, patraukti baudžiamojon atsakomybėn, įšaldyti ir konfiskuoti jų turtą. Veiksmai bus grindžiami skubiomis pastangomis nustatyti, perimti ir sunaikinti laivus prieš juos panaudojant nusikaltėlių tinklams (žr. pirmiau). Savo iniciatyva pradėti finansiniai tyrimai, kuriais siekiama konfiskuoti ir išieškoti nusikaltėlių turtą, ir kovos su pinigų plovimu veiksmai, susiję su neteisėtu migrantų gabenimu, bus remiami vykdant glaudesnę bendradarbiavimą su finansinės žvalgybos padaliniais finansinių srautų srityje ir naują bendradarbiavimą su finansų įstaigomis, kaip antai bankais, tarptautinėmis pinigų pervedimo tarnybomis ir kredito kortelės išduodančiais subjektais. Taip pat bus remiamasi geresniu keitimusi informacija, nustatytu Europos saugumo darbotvarkėje.

Siekiant stiprinti priemones, kurios prieinamos prokurorams kovojant su neteisėto žmonių gabenimo tinklais, Komisija tobulins esamą ES teisinę sistemą, skirtą kovai su **neteisėtu migrantų gabenimu** ir tais, kurie iš to pelnosi¹⁶. Siekdama imtis konkrečių kovos su prekyautojų žmonėmis tinklais veiksmų ir teikti pagalbą nuo prekybos žmonėmis nukentėjusiems asmenims, Komisija taip pat baigs rengti dabartinėje kovos su **prekyba žmonėmis** strategijoje numatytas iniciatyvas ir išnagrinės, kaip ši veikla galėtų būti toliau tobulinama 2016 m.¹⁷ Kitas galimas išnaudojimo šaltinis – darbdaviai Europos Sąjungoje. Skatindama į darbo rinką geriau integruoti teisėtus migrantus, Komisija tuo pačiu aktyviau kovos su neteisėtu trečiųjų šalių piliečių įdarbinimu, *inter alia*, užtikrindama geresnį

¹⁵ Be to, šios pastangos bus vykdomos ir pagal Europos saugumo darbotvarkę ir Jūrų saugumo strategiją. Neteisėtas migrantų gabenimas ir prekyba jais yra dvi skirtingos, tačiau susijusios nusikalstamos veikos, kurias vykdo nusikaltėlių tinklai. Skirtumas tarp jų yra tas, kad pirmuoju atveju migrantai noriai dalyvauja neteisėtos migracijos procese mokėdami už neteisėtai žmones gabenančio asmens paslaugas, kad kirstų tarptautinę sieną, o antruoju atveju jie yra aukos, priverstos būti žiauriai išnaudojamos, ir išnaudojimas gali būti susijęs arba nesusijęs su sienos kirtimu. Realybėje šiuos du reiškinius atskirti nelengva, nes asmenys, kurie kelionę pradeda savo noru, taip pat dažnai tampa priverstinio darbo arba seksualinio išnaudojimo tinklų aukomis.

¹⁶ Kai kurios priemonės, kurias Sąjunga priėmė iki 2009 m. gruodžio 1 d. policijos ir teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose srityje, Jungtinei Karalystei nebetaikomos nuo 2014 m. gruodžio 1 d., remiantis prie Sutarčių pridėto Protokolo Nr. 36 9 ir 10 straipsniais, numatančiais specialią galimybę pasirinkti nedalyvauti priemonių pakete ir jame dalyvauti procedūrą (žr. Komisijos ir Tarybos priimtus sprendimus dėl priemonių, apie kurias pranešė Jungtinė Karalystė, OL L 345, 2012 12 1, p. 1 ir OL C 430, 2014 12 1, p. 1). 2002 m. ES priėmė kovos su neteisėtu migrantų gabenimu taisykles: Direktyvą 2002/90/EB, kurioje pateikta bendra nusikalstamos veikos padėjimo neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi apibrėžtis (OL L 328, 2002 12 5, p. 17) ir Pamatinį sprendimą 2002/946/TVR dėl bausmių sistemos stiprinimo siekiant užkirsti kelią padėjimui neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi (OL L 328, 2002 12 5, p. 1). Jungtinė Karalystė ir Airija pageidavo dalyvauti priimančią ir taikant tiek direktyvą, tiek pamatinį sprendimą. Vis dėlto, Jungtinei Karalystei pamatinis sprendimas nebetaikomas remiantis pirmiau nurodyta Protokole Nr. 36 numatyta galimybe pasirinkti nedalyvauti priemonių pakete. Tačiau Jungtinė Karalystė gali vis dar nuspręsti dalyvauti taikant šį pamatinį sprendimą.

¹⁷ Dėl šių iniciatyvų ir jau galiojančių priemonių taikymo srities žr. 3 ir 17 išnašas.

Direktyvos dėl sankcijų darbdaviams¹⁸, kuria draudžiama įdarbinti trečiųjų šalių piliečius, kurie neturi teisės pasilikti ES, vykdymą ir taikymą. Ji taip pat teiks pirmenybę pažeidimo nagrinėjimo procedūroms, susijusioms su šia direktyva.

Gražinimas

Viena iš neteisėtų migrantų paskatų – žinojimas, kad ES gražinimo sistema (skirta neteisėtiems migrantams arba asmenims, kurių prašymai suteikti prieglobstį nepatenkinti, gražinti) veikia netobulai. Neteisėto žmonių gabenimo tinklai dažnai naudojami aplinkybe, kad priverstinai vykdoma santykinai nedaug sprendimų dėl gražinimo – tik 39,2 proc. 2013 m. priimtų sprendimų gražinti buvo veiksmingai įvykdyti.

Norėdami padidinti įvykdomų sprendimų skaičių, pirmiausia turime užtikrinti, kad trečiosios šalys vykdytų savo tarptautinį įsipareigojimą priimti atgal Europoje neteisėtai gyvenančius savo piliečius¹⁹. ES turėtų būti pasirengusi naudotis visais turimais svertais ir paskatomis. **Bandomasis projektas dėl gražinimo** į Pakistaną ir Bangladešą, dėl kurio neseniai susitarta, bus svarbus praktinis tolesnių veiksmų įrodymas²⁰. ES **padės trečiosioms šalims vykdyti jų įsipareigojimus** siūlydama paramą, pavyzdžiui, gražinimo valdymo gebėjimų stiprinimą, informavimo ir sąmoningumo ugdymo kampanijas ir paramą reintegracijos priemonėms. Komisija taip pat peržiūrės savo požiūrį dėl readmisijos susitarimų²¹, pirmenybę teikdama pagrindinėms neteisėtų migrantų kilmės šalims.

Kartu valstybės narės turi taikyti **Gražinimo direktyvą**²². Direktyvos įgyvendinimo stebėseną Komisija laikys prioritetu, nes greitesnė gražinimo sistema neatsiejama nuo laikymosi procedūrų ir standartų, leidžiančių Europai užtikrinti humanišką ir orų elgesį su gražinamais asmenimis ir proporcingą prievartos priemonių naudojimą, paisant pagrindinių teisių ir vadinamojo *negražinimo*²³ principo. Šiuo metu pagal Šengeno vertinimo mechanizmą išsamiai vertinamos įgyvendinamos ES neteisėtų migrantų gražinimo taisyklės, o valstybėms narėms bus naudingas **Gražinimo vadovas**, kuriame bus pateiktos bendros gairės, gerosios patirties pavyzdžiai ir rekomendacijos.

Nors ES esama bendrų gražinimo taisyklių, joje stinga veiksmingo operatyvinio bendradarbiavimo. Šiuo metu FRONTEx siūlo nemenką paramą valstybėms narėms, tačiau jo įgaliojimus reikia sustiprinti, kad padidėtų FRONTEx pajėgumas teikti visapusišką operatyvinę pagalbą. Šiuo metu FRONTEx tegali koordinuoti gražinimo misijas, bet ne pati jas inicijuoti. Remdamasi šiuo metu vykdomu vertinimu, kuris turi būti baigtas šiemet,

¹⁸ 2009 m. birželio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/52/EB, kuria numatomi sankcijų ir priemonių nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių darbdaviams būtiniausi standartai, OL L 168, 2009 6 30, p. 24–32. Jungtinė Karalystė ir Airija nepageidavo dalyvauti priimant ir taikant šią direktyvą, todėl ji nėra joms privaloma ar taikoma.

¹⁹ Specialus įsipareigojimas numatytas Kotonu susitarime su AKR šalimis. Pagal Kotonu susitarimo 13 straipsnį kiekviena Europos Sąjungos valstybė narė neprieštarauja savo piliečių, neteisėtai esančių AKR valstybės teritorijoje, gražinimui ir readmisijai minėtos valstybės prašymu be jokių papildomų formalumų; ir kiekviena AKR valstybė narė neprieštarauja savo piliečių, neteisėtai esančių Europos Sąjungos valstybės narės teritorijoje, gražinimui ir readmisijai minėtos valstybės narės prašymu ir be jokių papildomų formalumų.

²⁰ Tarybos išvados dėl ES gražinimo politikos, priimtose 2014 m. birželio 5–6 d. Teisingumo ir vidaus reikalų tarybos posėdyje.

²¹ Readmisijos susitarimu sudaromos sąlygos gražinti trečiųjų šalių piliečius. Susitariančiosios šalys be jokių formalumų priims atgal į savo teritoriją tos šalies pilietybę turinčius asmenis, kurie kitoje šalyje gyvena be leidimo arba jos sieną kirtę neteisėtai.

²² 2008 m. gruodžio 16 d. Direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių gražinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse, OL L 348, 2008 12 24, p. 98–107. Jungtinė Karalystė ir Airija nepageidavo dalyvauti priimant ir taikant šią direktyvą, todėl ji nėra joms privaloma ar taikoma.

²³ *Negražinimas* yra tarptautinės teisės principas, patvirtintas Pagrindinių teisių chartijoje, kurioje teigiama, kad asmuo negali būti gražintas į vietą, kurioje jam gresia mirties bausmė, kurioje jie gali patirti kankinimų arba nežmonišką ar žeminantį elgesį.

Komisija pasiūlys **iš dalies pakeisti FRONTEX teisinį pagrindą**, kad būtų sustiprintas jos vaidmuo grąžinant asmenis.²⁴

Pagrindiniai veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • Pagrindinių priešasčių šalinimas pasitelkiant vystomąjį bendradarbiavimą ir humanitarinę pagalbą. • Migracija turi tapti vienu iš pagrindinių klausimų ES delegacijose. • Neteisėto migrantų gabenimo veiksmų planas 2015 m. gegužės mėn. • Stiprinti veiksmus, kad trečiosios šalys vykdytų išpareigojimus priimti savo piliečius. • Grąžinimo vadovo priėmimas ir Grąžinimo direktyvos įgyvendinimo stebėseną. • FRONTEX teisinio pagrindo stiprinimas ir dalinis pakeitimas, siekiant sustiprinti agentūros vaidmenį grąžinime.
------------------------------	---

III.2 Sienų valdymas. Gelbėti gyvybes ir apsaugoti išorės sienas

Pirmiau apibūdintos priemonės, kuriomis reaguojama į dabartinę padėtį Viduržemio jūros regione, buvo parengtos kaip skubios priemonės, reaguojant į konkrečią krizę. Būtų klaidinga manyti, kad tai yra trumpalaikis poreikis, kuris nepasikartos. FRONTEX stiprinimas ir naujų bendradarbiavimo su valstybėmis narėmis formų kūrimas turėtų būti vertinamas kaip paramos ir solidarumo lygis, kuris išliks.

„Triton“ operacijų veiksmų pradžios taisyklės, dėl kurių susitarta, turėtų būti laikomos būsimų veiksmų prie visų išorės sausumos ir jūrų sienų modelių. Kiekviena krizė bus skirtinga, tačiau ES turi atsižvelgti į šią patirtį ir būti pasirengusi imtis veiksmų dar prieš krizę, o ne tik į ją reaguoti.

Pakrančių apsaugos tarnyboms tenka labai svarbus vaidmuo tiek gelbstint žmonių gyvybes, tiek apsaugant jūrų sienas. Jų veiksmingumą pagerintų glaudesnis bendradarbiavimas. Komisija kartu su atitinkamomis agentūromis remia tokią bendradarbiavimą ir prireikus tolesnį tam tikrų pakrančių apsaugos tarnybų funkcijų telkimą ES lygmeniu.

Siekiant veiksmingos operatyvinės parengties vis svarbiau yra nustatyti **rizikos tendencijas**. EUROSUR²⁵ diegimas yra geras pavyzdys, kuriuo turėtų remtis ir visapusiškai naudotis visos civilinės ir karinės institucijos, atsakingos už jūrų sienų stebėjimą. Atitinkamos agentūros turėtų sukurti veiksmingą padėties vaizdą, kad padėtų rengti politiką ir pasirengti reaguoti nacionaliniu ir Europos lygmenimis²⁶.

ES yra nusistovėjusi politika padėti valstybėms narėms įrengti tvirtas ir nuoseklias išorės sienas. Daugiau kaip 2,7 mlrd. EUR valstybėms narėms 2014–2020 m. laikotarpiu jau teikia Vidaus saugumo fondas. Tačiau nors sienų kontrolės taisyklės galioja, sienų valdymo būklė šiandien yra įvairi, nes valdymas grindžiamas nesuderintais sektoriniais dokumentais ir priemonėmis. 2016 m. Komisija tai konsoliduos, pristatydama **Sąjungos sienų valdymo standartą**, kuris apims visus Sąjungos išorės sienų valdymo aspektus.

²⁴ Agentūra FRONTEX buvo įsteigta Reglamentu Nr. 2007/2004 (OL L 349, 2004 11 25, p. 1). Kadangi juo buvo plėtojamos Šengeno *acquis* nuostatos, kurias taikant Airija ir Jungtinė Karalystė nedalyvauja, šios valstybės narės agentūrai FRONTEX nepriklauso. Tačiau su Airija ir Jungtine Karalyste bendradarbiaujama pagal reglamento 12 straipsnį, visų pirma organizuojant bendras grąžinimo operacijas.

²⁵ 2013 m. spalio 22 d. Reglamentas (ES) Nr. 1052/2013, kuriuo sukuriama Europos sienų stebėjimo sistema (Eurosur) – keitimosi informacija sistema, skirta pagerinti ES išorės sienų valdymą, OL L 295, 2013 11 6, p. 1. EUROSUR sudaro sąlygas tinklo nariams (Šengeno šalims ir FRONTEX) beveik realiuoju laiku dalytis su sienomis susijusiais duomenimis. Kadangi EUROSUR yra plėtojamos Šengeno *acquis* nuostatos, kurias įgyvendinant Airija ir Jungtinė Karalystė nedalyvauja, tos valstybės narės EUROSUR nepriklauso. Ribotas bendradarbiavimas regionų lygmeniu, numatytas šio reglamento 19 straipsnyje, šiuo metu svarstomas Teisingumo Teisme (nagrinėjamoje byloje C-88/14).

²⁶ Koordinuojant FRONTEX ir prisidedant Europos prieglobsčio paramos biurui, Europolui, ES palydovų centrui ir Europos jūrų saugumo agentūrai.

Veiksmingesnis mūsų sienų valdymas taip pat reiškia, kad reikia geriau išnaudoti IT sistemų ir technologijų teikiamas galimybes. Šiuo metu ES yra trys didelės apimties IT sistemos, skirtos prašymams suteikti prieglobstį (Eurodac) ir prašymams išduoti vizą (Vizų informacinė sistema) administruoti, taip pat keitimuisi informacija apie asmenis ar daiktus, dėl kurių kompetentingos institucijos pateikė perspėjimus (Šengeno informacinė sistema). Visapusiškas naudojimas šiomis sistemomis gali būti naudingas sienų valdymui, taip pat padidinti Europos pajėgumus sumažinti neteisėtą migraciją ir grąžinti neteisėtus migrantus. Naujas etapas prasidės su **pažangiai valdomų sienų** iniciatyva, siekiant padidinti sienos perėjimo efektyvumą, palengvinti sienos perėjimą didžiajai daugumai sąžiningų keliautojų iš trečiųjų šalių, kartu, pradėjus fiksuoti visų trečiųjų šalių piliečių tarpvalstybines keliones, sustiprinti kovą su neteisėta migracija, visiškai laikantis proporcingumo principo. Po pirmųjų diskusijų dėl pirmojo pasiūlymo ir norėdama atsižvelgti į teisėkūros institucijų pareikštą susirūpinimą, Komisija iki 2016 m. pradžios ketina pateikti persvarstytą pasiūlymą dėl pažangiai valdomų sienų²⁷.

Parengus aukšto lygio standartus Europos Sąjungoje, Europai taip pat bus lengviau remti trečiąsias šalis, rengiančias savo sprendimus, kaip geriau valdyti savo sienas. Iniciatyvas svarbiausiose Afrikos ir kaimyninėse šalyse galėtų paremti FRONTEX, taip pat joms galėtų būti skirtas ES finansavimas ir taikomos susijusios iniciatyvos pagal ES kaimynystės ir plėtros politiką. Turėtų būti laikomasi tikslo skatinti saugesnes sienas, tačiau taip pat **stiprinti Šiaurės Afrikos šalių gebėjimus** imtis veiksmų ir gelbėti nelaimės ištiktų migrantų gyvybes.

Pagrindiniai veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • FRONTEX vaidmens ir pajėgumų stiprinimas. • Sąjungos sienų valdymo standartas. • ES pakrančių apsaugos tarnybų koordinavimo stiprinimas. • Peržiūrėtas Pažangiai valdomų sienų pasiūlymas. • Trečiųjų šalių gebėjimus valdyti savo sienas stiprinimas.
------------------------------	--

III.3 Europos pareiga apsaugoti. Tvirta bendra prieglobsčio politika

Europos Sąjungai reikia aiškios prieglobsčio prašytojų priėmimo ES sistemos. 2014 m. prašymus suteikti prieglobstį ES pateikė rekordinis žmonių skaičius – 600 000. Visi prašymai suteikti prieglobstį turi būti išnagrinėti ir suteikta apsauga tiems, kurie turi į ją teisę. Vienas iš atskleistų dabartinės politikos trūkumų yra valstybių narių tarpusavio pasitikėjimo stoka, visų pirma nulemta besitęsiančio prieglobsčio sistemos susiskaidymo. Tai turi tiesioginį poveikį prieglobsčio prašytojams, kurie siekia išsirinkti geriausią šalį, tačiau taip pat ES viešajai nuomonei, nes skatinamas jausmas, kad dabartinė sistema yra iš esmės nesąžininga. Tačiau ES turi bendras taisykles, kurios jau turėtų suteikti pagrindą tarpusavio pasitikėjimui, ir toliau tobulinant šias taisykles bus sudarytos sąlygos pradėti iš naujo.

Nuoseklus bendros Europos prieglobsčio sistemos įgyvendinimas

Svarbiausias tikslas – užtikrinti visišką ir nuoseklų bendros Europos prieglobsčio sistemos įgyvendinimą. Tam padės **naujas sistemingos stebėsenos procesas**, skirtas prieglobsčio taisyklių įgyvendinimui ir taikymui stebėti ir tarpusavio pasitikėjimui puoselėti. Be to, bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis ir Europos prieglobsčio paramos biuru (EPPB), Komisija pateiks tolesnes gaires, kaip pagerinti priėmimo sąlygų ir prieglobsčio procedūrų **normas**, kad valstybėms narėms pateiktų aiškiai apibrėžtus ir paprastus kokybės rodiklius, taip pat sustiprintų prieglobsčio prašytojų pagrindinių teisių apsaugą, ypatingą dėmesį skiriant

²⁷ Dėl tokio pasiūlymo taikymo srities žr. 3 išnašą.

pažeidžiamų grupių, pavyzdžiui, vaikų²⁸, poreikiams. Taip pat svarstydama, ar taikyti **pažeidimo nagrinėjimo procedūras**²⁹, Komisija teiks pirmenybę neseniai priimtų prieglobsčio taisykles reglamentuojančių teisės aktų perkėlimui į nacionalinę teisę ir įgyvendinimui praktikoje.

Tuo pat metu EPPB sustiprins **praktinį bendradarbiavimą** ir atliks nacionalinės informacijos apie kilmės šalį (faktinės informacijos, kuria grindžiami sprendimai dėl prieglobsčio) koordinatoriaus vaidmenį. Tai skatins nuoseklesnius sprendimus. Kitos svarbios priemonės – mokymas³⁰ ir naujas specialus priėmimo institucijų tinklas, kuris galėtų padėti pamatus priėmimo vietų sutelkimui skubiais atvejais.

Sustiprinus bendrą Europos prieglobsčio sistemą taip pat bus veiksmingiau kovojama su **piktnaudžiavimo atvejais**. Per daug prašymų yra nepagrįsti: 2014 m. neigiamai buvo atsakyta į 55 proc. prašymų suteikti prieglobstį, o kai kurių tautybių atveju atmesti beveik visi prašymai; tai varžo valstybių narių pajėgumą greitai suteikti apsaugą tiems, kam jos reikia. Į teisės aktus įtrauktos konkrečios kovos su piktnaudžiavimu nuostatos, pavyzdžiui, leidžiant skubiai išnagrinėti nepagrįstus prašymus suteikti prieglobstį. Siekdama sustiprinti šią sritį, Komisija bendradarbiaus su EPPB ir valstybėmis narėmis, kad parengtų gaires, kuriomis tokios galimybės būtų kuo labiau padidintos.

Kita problema susijusi su trečiųjų šalių piliečių, kuriems nereikia vizos, kad atvyktų į ES, prieglobsčio prašymais. Tokie atvejai gali būti nagrinėjami iš dalies pasitelkiant stebėjimo po vizų režimo liberalizavimo mechanizmus³¹. Siekdama sustiprinti šią sritį, Komisija taip pat pasiūlys sustiprinti Prieglobsčio procedūrų direktyvos **nuostatas dėl saugios kilmės šalies**, kad paremtų skubų prašymų suteikti prieglobstį iš šalių, kurios priskirtos saugioms šalims, išnagrinėjimą³².

Dublino sistema. Didesnis valstybių narių atsakomybės pasidalijimas

Nors paskutiniai teisiniai patobulinimai padaryti tik 2014 m., atsakomybės nagrinėti prieglobsčio prašymus paskirstymo mechanizmas (Dublino sistema³³) neveikia taip, kaip turėtų. 2014 m. 72 proc. visų ES pateiktų prašymų suteikti prieglobstį išnagrinėjo penkios valstybės narės. ES gali toliau teikti pagalbą, tačiau šias taisykles būtina taikyti visa apimtimi.

Už Dublino sistemos taikymą atsako valstybės narės. Visų pirma, jos turėtų skirti pakankamai išteklių, kurie būtini siekiant padidinti perkėlimų skaičių ir sumažinti vėlavimą, aktyviai ir nuosekliai taikyti nuostatas, susijusias su šeimos susijungimu, ir plačiau bei reguliariai remtis

²⁸ Siekdama atsižvelgti į ypatingą vaikų (ne vien migrantų vaikų) pažeidžiamumą, Komisija parengs išsamią strategiją dėl tolesnių veiksmų, susijusių su Veiksmų planu dėl nelydimų nepilnamečių (2011–2014 m.), kuri apims dingusius ir nelydimus vaikus.

²⁹ 2013 m. birželio 26 d. Direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos, OL L 180, 2013 6 29, p. 60. 2013 m. birželio 26 d. Direktyva 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo, OL L 180, 2013 6 29, p. 96. Jungtinė Karalystė ir Airija nepageidavo dalyvauti priimant ir taikant šias direktyvas.

³⁰ EPPB mokymo programa – bendra profesinio mokymo sistema, skirta prieglobsčio srities pareigūnams ir kitoms tikslinėms grupėms, pavyzdžiui, vadovams ir teisės pareigūnams visoje ES.

³¹ Tai ES suteikia galimybę imtis prevencinių veiksmų kartu su kilmės šalimis, rengiant tikslines informavimo kampanijas ir stiprinant bendradarbiavimą sienų valdymo srityje ir kovojant su neteisėtai žmones gabenančiais asmenimis.

³² Pirmiau nurodyta Direktyva 2013/32/ES.

³³ 2013 m. birželio 26 d. Reglamentas (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai (OL L 180, 2013 6 29, p. 31). Jungtinė Karalystė ir Airija pranešė apie savo pageidavimą dalyvauti priimant ir taikant šį reglamentą. Danija Dublino sistemoje dalyvauja pagal atskirą tarptautinį susitarimą, kurį ji su ES sudarė 2006 m. Atsakomybės nustatymo kriterijai hierarchine tvarka apima tokius veiksnius kaip šeiminės aplinkybės, pastaruoju metu turėta viza ar leidimas gyventi toje valstybėje narėje, galiausiai, ar pareiškėjas į ES pateko teisėtai ar neteisėtai.

diskrecinėmis išlygomis, pagal kurias joms suteikiama teisė nagrinėti prieglobsčio prašymą ir sumažinamas spaudimas pasienio valstybėms narėms. Sąjungos lygmeniu Europos prieglobsčio paramos biuras (EPPB) padės valstybėms narėms sukurdamas specialų **nacionalinių Dublino padalinių tinklą**.

Valstybės narės taip pat privalo visapusiškai taikyti migrantų **pirštų atspaudų**³⁴ ėmimo prie sienų taisykles. Ypatingą spaudimą patiriančioms valstybėms narėms operatyvinė pagalba vietoje bus teikiama taikant „įvykių centro“ sistemą (žr. pirmiau). Be to, iki gegužės mėn. pabaigos Komisija parengs gaires, kurios palengvins sistemingą pirštų atspaudų ėmimą, visapusiškai laikantis pagrindinių teisių, kurias parems praktinis bendradarbiavimas ir keitimasis geriausios praktikos pavyzdžiais. Komisija taip pat tirs, kaip naudojant sistemą EURODAC galima panaudoti daugiau biometrinių identifikatorių (pavyzdžiui, taikyti veido atpažinimo metodus atpažinimui iš skaitmeninių nuotraukų).

Kuriant Dublino sistemą Europos bendradarbiavimas prieglobsčio srityje buvo kitoks. Atvykstančiųjų srautai, su kuriais ji susidurdavo, buvo kitokio pobūdžio ir masto. 2016 m. ėmusis **Dublino sistemos įvertinimo**, Komisija taip pat galės pasiremti įgyvendinant perkėlimo Europos Sąjungoje ir į ES priemones įgyta patirtimi. Tai padės nuspręsti, ar dėl teisingesnio prieglobsčio prašytojų paskirstymo Europoje būtina peržiūrėti teisinius Dublino parametrus³⁵.

Pagrindiniai veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • Sukurti naują stebėsenos ir vertinimo sistemą, skirtą bendrai Europos prieglobsčio sistemai, ir gaires, kaip pagerinti priėmimo sąlygų ir prieglobsčio procedūrų normas. • Kovos su piktnaudžiavimu prieglobsčio sistema gairės. • Sustiprinti Prieglobsčio procedūrų direktyvos nuostatas dėl saugios kilmės šalis, siekiant paremti skubų prašymų suteikti prieglobstį iš šalių, kurios priskirtos saugioms šalims, išnagrinėjimą. • Priemonės, kuriomis skatinamas sistemingas tapatybės nustatymas ir pirštų atspaudų ėmimas. • Daugiau biometrinių identifikatorių naudojant sistemą EURODAC. • Dublino reglamento vertinimas ir galimas persvarstymas 2016 m.
------------------------------	---

III.4 Nauja teisėtos migracijos politika

Europa konkuruoja su kitomis šalimis, kad pritrauktų jai reikiamus įgūdžius turinčius darbuotojus. Numatoma, kad 2012–2025 m. ES reikalingi įgūdžiai pasikeis ir ES labai padaugės darbo vietų, kurioms bus būtina aukštesnį išsilavinimą turinti darbo jėga (23 proc.)³⁶. Jau nustatyti darbuotojų trūkumai tokiose svarbiose srityse kaip mokslas, technologijos, inžinerija ir sveikatos priežiūra. Europai reikia plėtoti savo gebėjimų bazę ir suteikti žmonėms tokią kvalifikaciją, kuri leistų dalyvauti šiandieninėje darbo rinkoje. 2015 m. Komisija pristatys naują darbo jėgos judumo dokumentų rinkinį ir naują įgūdžių iniciatyvą³⁷, tačiau net ir dedant ryžtingas pastangas nėra tikėtina, kad vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu sugebėsime visiškai patenkinti poreikius.

³⁴ 2013 m. birželio 26 d. Reglamentas (ES) Nr. 603/2013 dėl Eurodac sistemos sukūrimo (nauja redakcija). Jungtinė Karalystė ir Airija pageidavo dalyvauti priimant ir taikant šį reglamentą. Danija sistemoje EURODAC dalyvauja pagal atskirą tarptautinį susitarimą, kurį ji su ES sudarė 2006 m.

³⁵ Dėl tokios naujos iniciatyvos taikymo srities žr. 3 išnašą.

³⁶ Descy, Pascaline (2014 m.) „Projected labour market imbalances in Europe: Policy challenges in meeting the Europe 2020 employment targets“, in *OECD/European Union, Matching Economic Migration with Labour Market Needs, OECD Publishing* (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264216501-12-en>).

³⁷ Abi iniciatyvos jau numatytos 2015 m. Europos Komisijos darbo programos 1 priede.

ES taip pat turi nemažai ilgalaikių ekonominių ir demografinių problemų. Jos gyventojai senėja, o jos ekonomika tampa vis labiau priklausoma nuo aukštos kvalifikacijos darbo vietų. Be to, be migracijos per ateinančią dešimtmetį ES darbingo amžiaus gyventojų sumažės 17,5 mln. Migracija taps vis svarbesniu būdu stiprinti mūsų socialinės gerovės sistemos tvarumą ir užtikrinti tvarų ES ekonomikos augimą.

Todėl, net jei visada bus sunku apginti teisėtos migracijos idėją didelio nedarbo ir socialinių pokyčių metu, svarbu turėti aiškia ir griežtą bendrą sistemą, kuri atspindi ES interesus, be kita ko, išsaugoti Europos patrauklumą migrantams³⁸.

Gerai valdoma teisėta migracija ir vizų politika

Sprendimai dėl priimamų trečiųjų šalių piliečių, atvykstančių ieškoti darbo, skaičiaus ir toliau priklausys išskirtinei valstybių narių kompetencijai. Tačiau ES tenka specialus vaidmuo. Per ateinančius septynerius metus Europos programos, pavyzdžiui, „Horizontas 2020“ ir „Erasmus +“, pritrauks talentingus asmenis į ES. Studentų bei mokslo darbuotojų direktyva, kurią šiuo metu svarsto teisėkūros institucijos, siekiama šioms grupėms suteikti naujų judumo ir darbo paieškos galimybių. Skubiai priėmus šiuos teisės aktus šios strategiškai svarbios grupės galėtų vertinti ES kaip palankią jų darbui aplinką³⁹.

Kitas žingsnis turėtų būti patraukli ES masto sistema aukštos kvalifikacijos trečiųjų šalių piliečiams. Tokia sistema jau numatyta **Mėlynosios kortelės direktyvoje**⁴⁰, tačiau per pirmuosius dvejus direktyvos įgyvendinimo metus išduota tik 16 000 mėlynųjų kortelių, o 13 000 kortelių išdavė viena valstybė narė. Iki gegužės mėn. pabaigos Komisija pradės viešas konsultacijas dėl Mėlynosios kortelės direktyvos ateities. Peržiūrint direktyvą bus nagrinėjama, kaip padidinti jos veiksmingumą pritraukiant talentus į Europą. Peržiūra bus taip pat nagrinėjami taikymo srities klausimai, pavyzdžiui, verslininkų, norinčių investuoti Europoje, įtraukimas arba ES mėlynosios kortelės turėtojų judumo Europos Sąjungoje galimybių gerinimas.

Dar vienas sektorius, turintis didelį ekonominį poveikį, yra **paslaugos**. Paslaugų sektoriuje, be kita ko, dirba gerai apmokyti, aukštos kvalifikacijos užsienio specialistai, kurie turi keliauti į ES trumpam laikotarpiui, kad suteiktų paslaugas įmonėms ar vyriausybėms. Komisija įvertins, kaip būtų galima užtikrinti teisinį tikrumą šių kategorijų asmenims, taip pat siekiant sustiprinti ES poziciją, reikalaujant taikyti savitarpiskumo principą derantis dėl laisvosios prekybos susitarimų (LPS).

Valstybių narių vaidmuo priimant šiuos sprendimus reikalauja labiau tiesioginio ir atviro dialogo, kad būtų sukurti bendri mąstysenos ir politikos metodai ir keičiamasi gerosios patirties pavyzdžiais Europos lygmeniu. Komisija padės valstybėms narėms skatinti nuolatinį dialogą ir tarpusavio vertinimą Europos lygmeniu tokiais klausimais kaip darbo rinkos spragos, įteisinimas ir integracija – klausimais, dėl kurių vienos valstybės narės priimti sprendimai turi poveikį kitoms.

Komisija taip pat sukurs dialogo platformą, kad būtų atsižvelgta į įmonių, profesinių sąjungų ir kitų socialinių partnerių nuomones, siekiant kuo labiau padidinti migracijos naudą Europos ekonomikai ir patiems migrantams.

³⁸ Komisija taip pat įvertins (tinkamumo patikra) dabartinį teisėtos migracijos *acquis*, siekdama nustatyti trūkumus ir netikslumus ir apsvaistyti galimus būdus, kaip supaprastinti ir racionalizuoti dabartinę ES sistemą, siekiant padėti geriau valdyti teisėtos migracijos srautus. Dėl tokios naujos iniciatyvos taikymo srities žr. 3 išnašą.

³⁹ COM(2013) 151 *final*. Dėl tokio pasiūlymo taikymo srities taip pat žr. 3 išnašą.

⁴⁰ 2009 m. gegužės 25 d. Direktyva 2009/50/EB dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų siekiant dirbti aukštos kvalifikacijos darbą, OL L 155, 2009 6 18, p. 17–29. Jungtinė Karalystė ir Airija nepageidavo dalyvauti priimant ir taikant šią direktyvą ir ji nėra joms privaloma arba taikoma.

ES reikia priemonių, skirtų nustatyti, kurie ekonomikos sektoriai ir profesijos susiduria arba susidurs su **įdarbinimo sunkumais ar įgūdžių spragomis**. Esamos priemonės jau suteikia tam tikros informacijos, tačiau reikia susidaryti išsamesnį vaizdą⁴¹. Esami interneto portalai, pavyzdžiui, ES migracijos portalas ir Europos darbo mobilumo portalas (EURES), taip pat gali atlikti svarbų vaidmenį palengvinant ES jau esančių trečiųjų šalių piliečių tinkamo darbo paiešką. Priderinant migrantų įgūdžius ypatinga problema yra tai, kad nepripažįstama migrantų savo šalyje įgyta kvalifikacija. ES gali padėti geriau suprasti už ES ribų įgytą kvalifikaciją⁴².

Mūsų pastangos parengti naują teisėtą migracijos politiką glaudžiai susijusios su **vizų politikos modernizavimu**⁴³. 2014 m. Komisija pateikė peržiūrėtą Vizų kodeksą ir pasiūlė sukurti naujos rūšies vizą – kelionių vizą⁴⁴. Priėmus šiuos pasiūlymus ES būtų suteiktos lankstesnės vizų politikos priemonės, kuriomis siekiama kuo labiau padidinti teigiamą ekonominį poveikį, pritraukiant daugiau turistų ir lankytojų dėl asmeninių ar profesinių priežasčių, ir kartu kuo labiau sumažinti riziką, susijusią su neteisėta migracija ir saugumu. Iki 2015 m. pabaigos Komisija taip pat baigs dabartinę **peržiūrą, kurių šalių piliečiams reikia vizos**, ir galbūt pasiūlys kai kurių šalių piliečiams panaikinti vizų režimą abipusiškumo pagrindu arba kitų šalių piliečiams vėl pradėti taikyti vizos reikalavimus. Bus atsižvelgta į vykstančius politinius dialogus su pagrindinėmis šalimis migracijos ir judumo klausimais.

Veiksminga integracija

Migracijos politika bus sėkminga, jei ji bus paremta veiksminga integracijos politika. Nors kompetencija visų pirma tenka valstybėms narėms, Europos Sąjunga gali paremti veiksmus, kurių imasi nacionalinės vyriausybės, vietos valdžios institucijos ir pilietinė visuomenė, dalyvaudamos sudėtingame ir ilgame integracijos ir tarpusavio pasitikėjimo skatinimo procese.

Finansavimą teikia Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas. Tačiau Europos regioninės plėtros fondas (ERPF) ir Europos socialinis fondas (ESF) taip pat gali būti labai svarbūs⁴⁵. Naujuoju programavimo laikotarpiu (2014–2020 m.) mažiausiai 20 proc. ESF lėšų bus skirta socialinei įtraukčiai, o tai apima **migrantų integracijos** priemones, ypatingą dėmesį skiriant prieglobsčio prašytojams ir pabėgėliams, taip pat vaikams. Fondų lėšomis gali būti remiamos tikslinės iniciatyvos, kuriomis siekiama tobulinti kalbinius ir profesinius įgūdžius, suteikti daugiau galimybių naudotis paslaugomis, padidinti galimybę patekti į darbo rinką, skatinti įtraukįjį švietimą, kultūrų mainus ir informavimo kampanijas, skirtas tiek priimančiosioms bendruomenėms, tiek migrantams.

Kuo labiau padidinti vystymosi naudą kilmės šalims

⁴¹ Pavyzdžiui, Įgūdžių panorama ir įgūdžių sąjungos.

⁴² Pavyzdžiui, naudojantis Europos kvalifikacijų sandara ir atsižvelgiant į būsimą sistemos *Europass* peržiūrą.

⁴³ Bendra vizų politika yra visų pirma Vizų kodekso (Reglamentas 810/2009) nustatytos taisyklės, taikomos išduodant trumpalaikes vizas trečiųjų šalių piliečiams, vykstantiems dirbti, pvz., turizmo, verslo, asmeninių apsilankymų tikslais šeimos ir (arba) draugų, kultūros ir sporto renginiai. Ji yra Šengeno *acquis* dalis, kurias įgyvendinant Airija ir Jungtinė Karalystė nedalyvauja. 2014 m. Šengeno valstybės išdavė maždaug 15,8 mln. vizų, o tai yra maždaug 60 proc. daugiau palyginti su 2009 m. Pasiūlymą dėl naujos Vizų kodekso redakcijos šiuo metu svarsto Parlamentas ir Taryba (COM(2014) 164).

⁴⁴ Tai naujos rūšies viza tiek trečiųjų šalių piliečiams, kuriems vizos reikalavimas netaikomas, tiek tiems, kuriems tas reikalavimas taikomas ir kurie turi teisėtą sumetimų keliauti po Šengeno erdvę ilgiau kaip 90 dienų per bet kurį 180 dienų laikotarpį (COM(2014) 163). Šis pasiūlymas grindžiamas Šengeno *acquis* dalimi, kurioje Airija ir Jungtinė Karalystė nedalyvauja.

⁴⁵ Šių priemonių įgyvendinimas bus įvertintas iki 2015 m. pabaigos, siekiant nuspręsti, ar valstybės narės pasiekė savo tikslus ir ar reikia perprogramuoti ESF išteklius.

ES teisėtos migracijos politika taip pat turėtų remti kilmės šalių vystymąsi⁴⁶. Jungtinės Tautos netrukus priims **darnaus vystymosi tikslus (DVT)**, taip pat turėtų būti įtraukti su migracija susiję tikslai, kartu su tikslais tokiose srityse kaip deramo darbo skatinimas, jaunimo užimtumas, darbo užmokesčio ir socialinės apsaugos politikos kryptys, kurios gali padėti kilmės šalims sukurti geresnių ekonominių galimybių namuose. ES toliau aktyviai remis su migracija susijusius tikslus, kaip galutinės bendros sistemos dalį, ir pabrėš, kad svarbu visiškai išnaudoti teigiamą migracijos poveikį, nes tai horizontalioji laikotarpio po 2015 m. vystymosi darbotvarkės įgyvendinimo priemonė. Tai papildytų įvairios ES **partnerystės judumo srityje**⁴⁷ darbą ir mūsų pastangas įtraukti migracijos klausimus į pagrindinius vystymosi sektorius.

Komisija taip pat skirs ne mažiau kaip 30 mln. EUR partneriams paremti, kad stiprintų jų gebėjimus **veiksmingai valdyti darbo jėgos migraciją**, o pagrindinis dėmesys bus skiriamas dirbančių migrantų įgalinimui ir kovai su išnaudojimu. Siekdama atspindėti Europos sėkmę kuriant bendrąją rinką, pagrįstą darbo jėgos judumu, ES taip pat pradėjo įgyvendinti 24 mln. EUR vertės iniciatyvą, kuria remiamas laisvas judėjimas Vakarų Afrikos valstybių ekonominėje bendrijoje. Prie vietos vystymosi gali svariai prisidėti regioninės darbo jėgos judumo programos, skatinančios **pietų šalių judumą**. Komisija taip pat skatins etišką įdarbinimą sektoriuose, kuriems kilmės šalyse trūksta kvalifikuotų darbuotojų, remdama tarptautines šios srities iniciatyvas.

Vienas iš būdų, kaip ES gali padėti užtikrinti, kad kilmės šalys gautų naudos iš migracijos, – **sudaryti sąlygas pigesnėms, greitesnėms ir saugesnėms pinigineis perleidoms**. Priėmus pasiūlymą dėl „ES mokėjimo paslaugų direktyvos II“⁴⁸ būtų sustiprinta piniginių perleidų reguliavimo aplinka, o pagal vystomojo bendradarbiavimo priemonę bus skirta ne mažiau kaip 15 mln. EUR, siekiant remti pavyzdines iniciatyvas besivystančiose šalyse.

Pagrindiniai veiksmai	<ul style="list-style-type: none"> • Mėlynosios kortelės sistemos modernizavimas ir tobulinimas. • Platforma dialogui su socialiniais partneriais ekonominės migracijos srityje. • Stiprinti veiksmus, siekiant susieti migracijos ir vystymosi politiką. • Nustatyti naujus integracijos politikos finansavimo prioritetus. • Pigesnės, greitesnės ir saugesnės pinigineis perleidoms.
------------------------------	--

IV. Kas toliau?

Šia darbotvarke visų pirma siekiama pasiūlyti sprendimus, kurie leis Europai daryti pažangą šiose srityse trumpuoju ir vidutinės trukmės laikotarpiu. Tačiau, jei norime šiuos klausimus spręsti veiksmingai ir tvariai ilguoju laikotarpiu, Europos bendradarbiavimas migracijos srityje turi žengti toliau.

Į darbotvarkę įtrauktos iniciatyvos bus labai svarbios formuojant veiksmingą ir subalansuotą Europos migracijos politiką. Komisija taip pat apsvartys keletą sričių, kurioms taikomos Sutartys ir atitinkami protokolai, kaip antai:

⁴⁶ Komisijos komunikatas „Migracijos vystomojo poveikio didinimas“ (COM(2013) 292 *final*); 2014 m. gruodžio 12 d. Tarybos išvados dėl migracijos ES vystomojo bendradarbiavimo srityje.

⁴⁷ Komisijos komunikatas „Visuotinis požiūris į migraciją ir judumą“ (COM(2011) 743 galutinis). Tai išsamiausias dvišalio bendradarbiavimo sistemos migracijos srityje. Tai yra išsamaus, aktyvesnio ir atskiroms šalims pritaikyto dialogo ir bendradarbiavimo su šalimis partnerėmis politinė struktūra, įskaitant tikslus bei įsipareigojimus ir konkrečias paramos priemones, kurias siūlo ES ir suinteresuotosios valstybės narės. Tai, be kita ko, derybos dėl vizų režimo supaprastinimo ir readmisijos susitarimų.

⁴⁸ COM(2013) 547 *final*.

1. *Bendros Europos prieglobsčio sistemos užbaigimas.* ES sutartyse numatoma, kad vieningas prieglobsčio statusas galios visoje Sąjungoje. Komisija pradės plačias diskusijas dėl tolesnių žingsnių kuriant bendrą Europos prieglobsčio sistemą, įskaitant tokius klausimus kaip bendras prieglobsčio kodeksas ir sprendimų dėl prieglobsčio tarpusavio pripažinimas valstybėse narėse⁴⁹. Diskusijose bus aptarta ir ilgalaikė bendro sprendimų dėl prieglobsčio priėmimo proceso vizija, siekiant garantuoti vienodą požiūrį į prieglobsčio prašytojus visoje Europoje.
2. *Pasidalijamasis Europos sienų valdymas.* Suaktyvinius veiksmus Viduržemio jūros regione matyti, kad realybėje išorės sienų valdymas vis labiau tampa bendra atsakomybe. Be Europos sienos apsaugos pareigūnų sistemos⁵⁰, būtų aptartas naujas požiūris į ES pakrančių apsaugos tarnybų funkcijas, nagrinėjant tokias iniciatyvas kaip dalijimasis ištekliais, bendros pratybos ir dvejopas išteklių panaudojimas, taip pat galimybė pereiti prie Europos pakrančių apsaugos tarnybos.
3. *Naujas teisėtos migracijos modelis.* Pagal ES sutartis teisė priimti galutinį sprendimą dėl ekonominių migrantų priėmimo paliekama valstybėms narėms. Tačiau ES reikia apsvarstyti, kaip šį apribojimą suderinti su bendrais ES ekonomikos poreikiais. Visų pirma, Komisija apsvarstys galimybę kartu su valstybėmis narėmis parengti susidomėjimo išreiškimo sistemą. Ji naudotų patikrinamus kriterijus, kad automatiškai atliktų pradinę potencialių migrantų atranką, darbdaviai būtų raginami iš visų kandidatų nustatyti tuos, kuriems būtų teikiama pirmenybė, ir migracija vyktų po to, kai migrantui būtų pasiūlytas darbas. Tai leistų sukurti ES masto kvalifikuotų migrantų bazę, prieinamą tiek darbdaviams, tiek valstybių narių valdžios institucijoms, bet faktinė atranka ir priėmimo procedūra tebebūtų vykdomos nacionaliniu lygmeniu, remiantis valstybių narių faktiniais darbo rinkos poreikiais.

⁴⁹ Teigiamų sprendimų dėl prieglobsčio tarpusavio pripažinimas reiškia, kad viena valstybė narė pripažįsta kitos valstybės narės priimtą teigiamą sprendimą dėl prieglobsčio.

⁵⁰ Europos sienos apsaugos pareigūnų sistemos sukūrimo galimybių studija (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016_home_esbg_frp_001_esbg_final_report_3_00_en.pdf), šiuo metu rengiama FRONTEX ateities studija.

PRIEDAS

Perkėlimo Europos Sąjungoje ir į ES programos

Perkėlimas Europos Sąjungoje

Perkėlimas Europos Sąjungoje – asmenų, kuriems akivaizdžiai reikia tarptautinės apsaugos, paskirstymas tarp valstybių narių.

Taikydama paskirstymo pagrindą, Komisija iki gegužės mėn. pabaigos pasiūlys aktyvuoti reagavimo į nepaprastąją padėtį sistemą, numatytą pagal SESV 78 straipsnio 3 dalį, ir pradėti taikyti **laikiną Perkėlimo Europos Sąjungoje programą**, skirtą prieglobsčio prašytojams, kuriems akivaizdžiai reikia tarptautinės apsaugos.

Paskirstymo pagrindas bus grindžiamas objektyviais, išmatuojamais ir patikrinamais kriterijais, kurie atspindi valstybių narių pajėgumą priimti ir integruoti pabėgėlius, o atitinkami svoriniai koeficientai atspindės santykinę šių kriterijų svarbą (žr. toliau pateiktą 1 lentelę). Šis pagrindas bus grindžiamas šiais elementais⁵¹:

- a) gyventojų skaičiumi (40 proc.), nes tai atspindi pajėgumą priimti tam tikrą pabėgėlių skaičių;
- b) visu BVP⁵² (40 proc.), nes tai atspindi šalies turtą absoliučiąja verte, taigi rodo ekonomikos pajėgumą priimti ir integruoti pabėgėlius;
- c) vidutiniu savo iniciatyva pateiktų prašymų suteikti prieglobstį skaičiumi ir perkeltų pabėgėlių skaičiumi 1 milijonui gyventojų 2014–2010 m. laikotarpiu (10 proc.), nes tai atspindi valstybių narių pastangas netolimoje praeityje;
- d) nedarbo lygiu (10 proc.), nes šis rodiklis atspindinti pajėgumą integruoti pabėgėlius.

Faktiniai skaičiai, kiek pabėgėlių turi būti perkelta į kiekvieną valstybę narę, priklausys nuo viso asmenų, kuriuos reikia perkelti, skaičius ir bus įtraukti į pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto.

Už prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimą vadovaujantis nustatytais taisyklėmis ir garantijomis bus atsakinga priimančioji valstybė narė.

Taikant bazinį paskirstymo pagrindą atsižvelgiama į konkrečią krizės padėtį. Valstybės narės, iš kurių pabėgėliai bus perkelti, neturėtų pačios prisidėti kaip valstybės narės, į kurias jie būtų perkelti. Pasiūlyme bus atsižvelgta į Jungtinės Karalystės, Airijos ir Danijos poziciją, kaip nustatyta atitinkamuose prie Sutarčių pridėtuose protokoluose.

Perkėlimas į ES

Perkėlimas į ES – atskirų perkeltųjų asmenų, kuriems akivaizdžiai reikia tarptautinės apsaugos, perkėlimas gavus Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro pareiškimą ir pagal susitarimą su perkėlimo į ES šalimi, iš trečiosios šalies į valstybę narę, kurioje jie bus priimti ir jiems bus suteikta teisė likti ir visos kitos teisės, panašios į tas, kurios suteikiamos asmenims, kuriems suteikiama tarptautinė apsauga.

Komisija iki gegužės mėn. pabaigos priims Rekomendaciją dėl **Perkėlimo į ES programos**.

⁵¹ Atsižvelgiama į ankstesnes diskusijas Perkėlimo į ES ir Europos Sąjungoje forume.

⁵² BVP vienam gyventojui neturėtų būti naudojamas, nes į vienam gyventojui tenkančią dalį jau atsižvelgta taikant gyventojų skaičiaus kriterijų.

Ši programa bus taikoma visoms valstybėms narėms. Programoje bus pakviestos dalyvauti asocijuotosios valstybės. Bendro įsipareigoto skirti perkėlimo į ES vietų skaičiaus dalis bus paskirstyta kiekvienai valstybei narei, remiantis tuo pačiu **paskirstymo pagrindu**, kaip paaiškinta pirmiau apie Perkėlimo Europos Sąjungoje programą (žr. toliau pateiktą 2 lentelę).

Programą sudarys **vienkartinis Europos įsipareigojimas** skirti **20 000** perkėlimo vietų.

Komisija prisidės prie programos 2015 m. ir 2016 m. papildomai skirdama iš viso 50 mln. EUR.

Prioritetiniai perkėlimo į ES regionai apims Šiaurės Afriką, Artimuosius Rytus ir Somalio pusiasalį, daugiausia dėmesio skiriant šalims, kuriose įgyvendinamos regioninės plėtros ir apsaugos programos. Programa bus užmegzti glaudūs ryšiai su šiomis programomis.

Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras (UNHCR) ir kitos svarbios organizacijos bus kviečiamos prisidėti prie įgyvendinimo, laikantis dabartinės praktikos (tapatybės nustatymas, pateikimas, perdavimas ir t. t.). Taip pat galima numatyti praktinį **Europos prieglobsčio paramos biuro dalyvavimą** programoje. Už atskirus sprendimus dėl priėmimo liks atsakinga kiekviena valstybė narė.

Komisija žino apie į ES perkeltų asmenų **savaiminio vėlesnio judėjimo riziką**. Tai bus sprendžiama numatant sąlygą, kad perkėlimas į ES galimas tik į ES perkeltajam asmeniui sutikus valstybėje narėje, į kurią jis perkeltas, likti gyventi bent penkerius metus, jį informuojant apie tolesnio judėjimo ES pasekmes ir apie tai, kad kitoje valstybėje narėje nebus įmanoma įgyti teisinio statuso arba naudotis socialinėmis teisėmis. Jau dabar pagal ES teisę galima greitai nustatyti ir grąžinti asmenis, kurie nesilaiko tokio susitarimo. Komisija, bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis ir atitinkamomis agentūromis, parengs tolesnes priemones, kad padėtų šias procedūras taikyti praktiškai.

1 lentelė. Perkėlimo Europos Sąjungoje programa

Valstybės narės ^{53 54}	Paskirstymo pagrindas
Austrija	2,62 %
Belgija	2,91 %
Bulgarija	1,25 %
Kroatija	1,73 %
Kipras	0,39 %
Čekija	2,98 %
Estija	1,76 %
Suomija	1,72 %
Prancūzija	14,17 %
Vokietija	18,42 %
Graikija	1,90 %
Vengrija	1,79 %
Italija	11,84 %
Latvija	1,21 %
Lietuva	1,16 %
Liuksemburgas	0,85 %
Malta	0,69 %
Nyderlandai	4,35 %
Lenkija	5,64 %
Portugalija	3,89 %
Rumunija	3,75 %
Slovakija	1,78 %
Slovėnija	1,15 %
Ispanija	9,10 %
Švedija	2,92 %

Skaičiaiavimai grindžiami Eurostato pateikta statistine informacija (konsultuotasi 2015 m. balandžio 8 d.).

⁵³ Bendra Sąjungos prieglobsčio, imigracijos, vizų ir išorės sienų kontrolės politika grindžiama Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) V antraštine dalimi (Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė). Pagal prie Sutarčių pridėtus protokolus Nr. 21 ir 22 Jungtinė Karalystė, Airija ir Danija nedalyvauja Tarybos darbe nustatant priemones, siūlomas pagal SESV V antraštinę dalį. Per tris mėnesius nuo pasiūlymo ar iniciatyvos pateikimo arba bet kuriuo metu po jų priėmimo Jungtinė Karalystė ir Airija gali pranešti Tarybai apie savo pageidavimą dalyvauti nustatant ir taikant bet kurią iš pasiūlytų priemonių. Pagal savo konstitucijos reikalavimus Danija gali kitoms valstybėms narėms bet kada pranešti, kad ji pageidauja iki galo taikyti visas atitinkamas priemones, nustatytas remiantis SESV V antraštine dalimi. Jeigu Jungtinė Karalystė ir Airija nuspręstų dalyvauti šioje Perkėlimo Europos Sąjungoje programoje, procentinė valstybių narių įnašų dalis būtų atitinkamai patikslinta. Jei Danija ir asocijuotosios valstybės nuspręstų savanoriškai dalyvauti Perkėlimo Europos Sąjungoje programoje, procentinė valstybių narių įnašų dalis taip pat būtų atitinkamai pakeista.

⁵⁴ Nustatytos paskirstymo pagrindo procentinės dalys bus pritaikytos atsižvelgiant į konkrečią krizės situaciją, kuriai taikoma skubaus perkėlimo programa pagal SESV 78 straipsnio 3 dalį. Valstybės narės, iš kurių asmenys bus perkeliami, neturėtų pačios prisidėti kaip valstybės narės, į kurias jie būtų perkeliami.

2 lentelė. Perkėlimo į ES programa

Valstybės narės ⁵⁵	Paskirstymo pagrindas	Visas paskirtas skaičius, pagrįstas 20 000 asmenų
Austrija	2,22 %	444
Belgija	2,45 %	490
Bulgarija	1,08 %	216
Kroatija	1,58 %	315
Kipras	0,34 %	69
Čekija	2,63 %	525
<i>Danija</i> ⁵⁶	<i>1,73 %</i>	<i>345</i>
Estija	1,63 %	326
Suomija	1,46 %	293
Prancūzija	11,87 %	2 375
Vokietija	15,43 %	3 086
Graikija	1,61 %	323
Vengrija	1,53 %	307
<i>Airija</i> ⁵⁶	<i>1,36 %</i>	<i>272</i>
Italija	9,94 %	1 989
Latvija	1,10 %	220
Lietuva	1,03 %	207
Liuksemburgas	0,74 %	147
Malta	0,60 %	121
Nyderlandai	3,66 %	732
Lenkija	4,81 %	962
Portugalija	3,52 %	704
Rumunija	3,29 %	657
Slovakija	1,60 %	319
Slovėnija	1,03 %	207
Ispanija	7,75 %	1 549
Švedija	2,46 %	491
<i>Jungtinė Karalystė</i> ⁵⁶	<i>11,54 %</i>	<i>2 309</i>

Skaičiavimai grindžiami Eurostato pateikta statistine informacija (konsultuotasi 2015 m. balandžio 8 d.).

Lentelėje nurodytos procentinės dalys apskaičiuotos vienos šimtątkstantosios tikslumu ir suapvalintos šimtųjų tikslumu; asmenys paskirstyti remiantis sveikais skaičiais vienos šimtątkstantosios tikslumu.

⁵⁵ Jeigu asocijuotosios valstybės nuspręs dalyvauti Perkėlimo į ES programoje, paskirstymo pagrindas ir visas paskirtas skaičius atitinkamai pasikeis.

⁵⁶ Nors siūloma Perkėlimo į ES programa bus pateikiama rekomendacijos forma, bendra Sąjungos migracijos politika grindžiama SESV V antraštine dalimi. Todėl bus atsižvelgta į konkrečius 3 išnašoje nurodytus aspektus, susijusius su prie Sutarčių pridėtais protokolais Nr. 21 ir 22 dėl Jungtinės Karalystės, Airijos ir Danijos pozicijos.