



---

Odbor za razvoj

---

2020/2255(INL)

11.10.2021

# MIŠLJENJE

Odbora za razvoj

upućeno Odboru za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove

Politika i pravo zakonitih migracija  
(2020/2255(INL))

Izvjestiteljica za mišljenje: Pierrette Herzberger-Fofana

(Inicijativa – članak 47. Poslovnika)

PA\_INL

## PRIJEDLOZI

Odbor za razvoj poziva Odbor za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove da kao nadležni odbor u prijedlog rezolucije koji će usvojiti uključi sljedeće prijedloge:

1. prima na znanje da je novi pakt o migracijama i azilu sveobuhvatni pokušaj suočavanja s europskim izazovima u području migracija, azila, integracije i upravljanja granicama; ponavlja da je potrebno riješiti vanjske izazove u pogledu migracija, kao što su politička nestabilnost, siromaštvo i nasilje; ističe da su oružani sukobi i klimatske promjene među glavnim pokretačima migracija; stoga potiče na to da se nastavi raditi na rješavanju temeljnih uzroka i pokretača migracija u zemlji podrijetla ili tranzita s pomoću pristupa utemeljenog na vrijednostima; naglašava da učinkovita razvojna suradnja može znatno smanjiti pokretače prisilnih i nezakonitih migracija i tako doprinijeti održivom, dugoročnom razvoju tih zemalja i njihovih naroda; napominje da Unija može učiniti više kako bi iskoristila pozitivne doprinose koje zakonita migracija može donijeti održivom razvoju i društvima u zemljama podrijetla i odredišnim zemljama, pri čemu je ključno definirati sigurne i zakonite načine migracije; poziva Komisiju da provede procjenu učinka novog pakta o migracijama i azilu s posebnim naglaskom na učinku tog pakta na zemlje u razvoju;
2. skreće pozornost na to da bi se „novi pakt o migracijama i azilu” trebao temeljiti na odgovornosti i solidarnosti stvaranjem odgovarajućeg sustava solidarnosti među državama članicama; poziva na to da se načelo zemlje prvog ulaska zamijeni fleksibilnijim mehanizmom; korisnicima međunarodne zaštite trebalo bi omogućiti slobodu kretanja u schengenskom prostoru;
3. podsjeća da se u članku 79. UFEU-a navodi da Unija razvija zajedničku politiku useljavanja čiji je cilj u svim fazama osigurati učinkovito upravljanje migracijskim tokovima, pravedno postupanje prema državljanima trećih zemalja koji zakonito borave u državama članicama te sprečavanje nezakonitog useljavanja i trgovanja ljudima te jačanje mjera za njihovo suzbijanje te da se tim člankom ne dovodi u pitanje pravo država članica da odrede u kojem će opsegu prihvaćati državljane trećih zemalja koji dolaze u svrhu rada, bilo kao zaposlenici ili samozaposlene osobe; naglašava da migracija radne snage na razini Unije utječe na različite politike država članica u području tržišta rada i na sveukupno funkcioniranje unutarnjeg tržišta Unije; međutim, ističe da se pokazalo da prijenos znanja i vještina stečenih u inozemstvu ima konkretne razvojne koristi u zemljama podrijetla; smatra da dobro osmišljene politike zakonite migracije kojima se dobro upravlja mogu biti izvor inovacija i gospodarskog razvoja, od čega koristi imaju i zemlje podrijetla i zemlje domaćini; smatra da fragmentacija propisa o migraciji radne snage diljem Unije odvraća od uporabe zakonitih putova i stvara niska očekivanja u pogledu mogućnosti ponovnog ulaska te odvraća od kružnih migracija kao i putanja i jasnije osmišljenih oblika mobilnosti osoba koji imaju potencijalno korisne učinke na zemlje podrijetla u razvoju;
4. žali zbog nedostataka zakonitih načina migracije i fragmentacije zakonodavnog okvira Unije; izražava duboku zabrinutost zbog vrlo nesigurnih uvjeta i ograničenih mogućnosti koje se nude te napominje da nekoliko glavnih kategorija državljana trećih zemalja i dalje nije obuhvaćeno zakonodavnim odredbama;

5. naglašava da je potrebno uspostaviti kanale za migraciju radne snage za niskokvalificirane i srednje kvalificirane radnike te zajamčiti poštovanje i potpunu provedbu načela jednakog postupanja i nediskriminacije; smatra da gospodarstvo Unije ima koristi od njihove prisutnosti i napominje da je tijekom pandemije bolesti COVID-19 znatan doprinos državljana trećih zemalja tržištu rada postao još očitiji; žali zbog toga što se, bez obzira na razinu vještina na njihovu radnom mjestu, državljani trećih zemalja suočavaju s lošijim radnim uvjetima i preprekama u integraciji, uključujući diskriminaciju u pristupu zdravstvenoj skrbi i obrazovanju; primjećuje da su nesigurni i izrabljivački radni uvjeti često povezani s neregularnim statusom i poziva na brze i otvorene postupke regularizacije kojima će se poboljšati radni uvjeti i prava radnika;
6. pozdravlja revidiranu Direktivu o plavoj karti EU-a i bazu talenata EU-a koju je predložila Komisija kao mjeru za privlačenje globalnih talenata; naglašava da je potrebno pojednostaviti administrativne postupke za priznavanje kvalifikacija i stručnih vještina zakonitih migranata; podsjeća da su mjere za podupiranje poduzetničkih vještina mladih i žena ili za olakšavanje slanja i primanja novčanih doznaka još jedan od načina na koje migranti u inozemstvu mogu ulagati u svoju zemlju podrijetla;
7. poziva da se u partnerstva EU-a za privlačenje talenata uključe posebne mjere za mlade, kao što su studentske vize, stipendije i mogućnosti osposobljavanja za mlade niskokvalificirane radnike, kojima će se doprinijeti jačanju ljudskog kapitala u zemljama podrijetla i spriječiti izlaganje djece opasnim putovanjima i nasilju, zlostavljanju i iskorištavanju koje provode trgovci ljudima i krijumčari ljudi;
8. smatra da bi se trebao dovršiti projekt partnerstava EU-a za privlačenje talenata kako bi se stvorili i poboljšali zakoniti, sigurni i učinkoviti načini migracije te da bi se ta partnerstva trebala uvrstiti u okvir za promicanje migracije kao ključnog čimbenika održivog razvoja; poziva na to da ta partnerstva ne budu izravno ili neizravno uvjetovana drugim aspektima migracijskog programa, kao što su vraćanje, ponovni prihvati ili upravljanje granicama;
9. ističe da iseljavanje visokokvalificiranih građana može osiromašiti zemlje podrijetla jer gube ljudski kapital i obrazovanu radnu snagu („odljev mozgova”); naglašava da migracije imaju važnu i složenu ulogu u gospodarskom i društvenom razvoju i smatra da to uključuje nekoliko čimbenika koji pogoduju razvoju, posebno goleme financijske tokove koji proizlaze iz doznaka; smatra da je od presudne važnosti uključiti organizacije iz dijaspore u jačanje tih čimbenika i promicanje oblika socijalnih doznaka, kao što su širenje znanja i ideja te gospodarske i društvene razmjene; traži da se buduća partnerstva EU-a za privlačenje talenata posvete tom pitanju i da uzmu u obzir pouke iz nedavnih pilot-projekata EU-a o zakonitoj migraciji; smatra da bi se tim partnerstvima trebali podupirati obrazovni sustavi i sustavi strukovnog osposobljavanja u zemljama podrijetla i poboljšati razvoj vještina, ne samo u korist odredišne zemlje, te da je nužno zemljama podrijetla pružiti razvojnu pomoć u obrazovnom i zdravstvenom sektoru, kao i pomoć za bolje upravljanje i zaštitu ljudskih prava;
10. naglašava da će za izlazak iz faze pilot-projekta, što podrazumijeva povećanje broja

projekata i količine financijskih sredstava, biti potrebna trajna politička i financijska potpora država članica, kao i bliska suradnja s partnerskim zemljama kako bi se osiguralo da partnerstva EU-a za privlačenje talenata doista odražavaju zajedničke prioritete u pogledu mobilnosti i vještina te da nisu usmjerena samo na potrebe određinih zemalja; poziva na to da se u budućim partnerstvima EU-a za privlačenje talenata prevladaju nedostaci pilot-projekata te da se stoga: proširi opseg sudionika, trajanja i svrhe osposobljavanja, osiguraju bolja socijalna zaštita i radnička prava sudionika, poveća financiranje programa Erasmus+ i stvori više mogućnosti za akademske razmjene;

11. poziva Komisiju i države članice da definiraju „obrazovne koridore” kako bi se izbjeglicama i studentima iz zemalja u sukobu pružila prilika da nastave studirati u Uniji i da budu prihvaćeni na europskim sveučilištima;
12. podsjeća da je mobilnost već dugo ključna strategija prilagodbe za stanovništvo koje se suočava s gospodarskim, sigurnosnim i ekološkim pritiscima u svojim regijama podrijetla; ističe da su za rješavanje vanjske dimenzije zakonite migracije potrebne politike Unije kojima se potiče razvoj zakonitih i sigurnih načina migracije kako bi se promijenili, a ne spriječili migracijski trendovi, odnosno kako bi se radilo s njima, a ne protiv njih; ustraje u tome da pristup u kojem se naglasak stavlja na graničnu kontrolu i smanjenje dolazaka migranata u Europu prisiljava migrante da se okrenu opasnijim rutama, ali ih ne sprečava u njihovoj namjeri da krenu na putovanje; naglašava da se pokazalo da se upotrebom razvojne pomoći za suzbijanje migracija ne smanjuju stope migracije, već bi to moglo doprinijeti njihovom povećanju;
13. ističe da je pandemija bolesti COVID-19 otkrila važan doprinos radnika imigranata sa svim razinama vještina u ključnim sektorima kao što su zdravstvo i socijalna skrb, informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT), logistika, poljoprivreda i građevinarstvo; poziva Uniju da razvije održiviju politiku u području zakonite migracije u suradnji s trećim zemljama i da zajamči sigurnu dvosmjernu migracijsku mobilnost, primjerice u svrhu zaposlenja, studiranja ili osposobljavanja, od koje bi koristile mogle imati i zemlje podrijetla i zemlje domaćini;
14. žali zbog kontinuirane i pretjerane usredotočenosti na odvratanje migracija u Uniju i smatra da to nije dovelo do odgovarajuće razine upravljanja fenomenom migracija i poštovanja temeljnih prava; ističe da je kratkoročno ili politički oportuno razmišljanje, koje se provodi s pomoću mjera za jačanje graničnih kontrola i smanjenje dolazaka migranata u Europu, dovelo do drastičnog smanjenja mogućnosti zakonite migracije te je prisililo migrante da se okrenu opasnijim rutama, odnosno nagnalo ih u ruke nemilosrdnih krijumčara migranata, što je više puta rezultiralo teškim kršenjem osnovnih ljudskih prava migranata; naglašava da bi se postupak na vanjskim granicama trebao smatrati samo mjerom u krajnjoj nuždi i da se ne bi trebao upotrebljavati automatski;
15. ističe da bi svi podnositelji zahtjeva za azil trebali imati pravo na pojedinačnu procjenu svojih zahtjeva i pravo na učinkovit pravni lijek kada se primjenjuju postupci na granici, uključujući i pravo na ostanak na državnom području do ishoda pravnog lijeka, a da pritom ne budu zadržani u pritvoru samo zbog toga što podliježu tim postupcima;

16. naglašava da pritvaranje ne bi smjelo biti dopušteno ako uvjeti pritvora nisu u skladu s očuvanjem ljudskog dostojanstva i da bi nevladine organizacije uvijek trebale moći pružati zdravstvenu i psihološku skrb te pristup tumačenju, pravnim informacijama i pomoći;
17. ističe da bi osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita trebale moći doći u Uniju, a da pritom ne moraju pribjegavati uslugama krijumčara te poziva na poboljšanje zakonitih i sigurnih kanala za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, kao što su programi preseljenja, humanitarne vize i humanitarni koridori;
18. naglašava da bi posebnu pozornost trebalo posvetiti ranjivim kategorijama, a posebno djeci, ženama i obiteljima; poziva na jačanje mehanizama za prihvat i zakonitih načina pristupa za ranjivu djecu i obitelji kojima je potrebna međunarodna zaštita tako da se prošire programi preseljenja izbjeglica, spajanja obitelji, sponzorstva zajednice i privatnih sponzorstava te humanitarnih viza;
19. ističe da je u radnom dokumentu radne skupine Europskog parlamenta za nadzor Frontexa iznesen zaključak o manjkavosti mehanizama te agencije za praćenje i ocjenu stanja u pogledu ljudskih prava te izvještavanje o njemu; potiče Upravni odbor Frontexa, Komisiju i države članice da bez odgode provedu preporuke radne skupine za nadzor Frontexa;
20. poziva na poduzimanje odgovarajućih međunarodnih napora na području izvršavanja zakonodavstva, u bliskoj suradnji s relevantnim lokalnim vladama te s UNHCR-om i Međunarodnom organizacijom za migracije, radi borbe protiv kriminalnih mreža krijumčara i trgovaca ljudima te kako bi se istodobno zajamčilo potpuno poštovanje ljudskih prava; naglašava da je u cilju održivog razvoja br. 10.7 utvrđena potreba za poboljšanjem međunarodne suradnje kako bi se stvorili zakoniti i uređeni načini migracije;
21. podsjeća da se Europskim konsenzusom o razvoju predviđa koordinirani, holistički i strukturirani pristup migracijama s obzirom na njegovu međusektorsku prirodu te smatra da su migracije jedno od ključnih područja na koje se odnosi usklađenost politika radi razvoja; u tom pogledu poziva na redovite procjene usklađenosti politika radi razvoja koje su u skladu s vanjskom migracijskom politikom, a koje doprinose poštovanju ljudskih prava, rodnoj ravnopravnosti i osnaživanju, iskorjenjivanju siromaštva i ljudskom razvoju;
22. žali zbog činjenice da je između 2014. i 2019. manje od 1 % rashoda Unije za azil i migracije namijenjeno za rashode za olakšavanje migracija i mobilnost, uključujući načine dobivanja zaštite i posebno putove u Uniju, dok je oko 13 % dodijeljeno za mjere za ograničavanje i smanjenje migracija; napominje da ne postoji dugoročna procjena posljedica koje bi mjere mogle imati na migracijske rute i sigurnosno stanje; poziva na odgovarajuću uporabu Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa suzbijanjem siromaštva, poticanjem gospodarskog rasta i omogućavanjem razvoja u trećim zemljama kako bi se doprinijelo rješavanju temeljnih uzroka migracija; podsjeća da Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa može u ograničenoj mjeri poduprijeti politike povezane s migracijama, iako to mora biti u skladu s načelom usklađenosti

politika radi održivog razvoja;

23. poziva na to da se znatan dio od 10 % rashoda namijenjenih za migracije dodijeli za razvoj i proširenje opcija u sklopu politike zakonite migracije, uključujući razvoj novih kanala za ulazak migranata u Uniju, podupiranje slobode kretanja unutar regija izvan Europe, podupiranje programa mobilnosti radne snage, promicanje programa mobilnosti u obrazovanju i studiranju, posebno putem proračunske linije dodijeljene za program Erasmus+, olakšavanje priznavanja stručnih kvalifikacija i podržavanje pilot-projekata u području zakonite migracije unutar trećih zemalja i u Uniji;
24. ističe da se evaluacija Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa mora provoditi u odnosu na stupanj ostvarenja ciljeva održivog razvoja, a ne koristiti se smanjenom migracijom kao pokazateljem uspjeha; u tom pogledu naglašava da se službena razvojna pomoć ne smije upotrebljavati za jačanje granica, poticanje deportacija i sprečavanje priljeva migranata u Uniju;
25. naglašava da bi Unija u svakom slučaju trebala izbjegavati korištenje razvojne politike kao instrumenta za upravljanje migracijskim tokovima i ističe da se razvojna potpora ne može uvjetovati sposobnošću ili spremnošću partnerskih zemalja da surađuju u migracijskim politikama Unije, među ostalim u prisilnom vraćanju svojih državljana ili upravljanju granicama, jer bi se time ugrozila pravna obveza Unije u pogledu usklađenosti politika radi razvoja i Europskog konsenzusa o razvoju te bi to bilo u suprotnosti s načelom učinkovitosti pomoći u pogledu odgovornosti zemalja; također podsjeća da se službena razvojna pomoć mora upotrebljavati u svoju primarnu svrhu, a to je iskorjenjivanje siromaštva, a ne za podupiranje upravljanja migracijama i kontrole nad njima ili za bilo koja druga djelovanja bez razvojnih ciljeva;
26. prima na znanje da su Uredbom o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa predviđene srednjoročna i završna evaluacija te detaljno godišnje izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o tekućim aktivnostima, ostvarenim rezultatima, učinkovitosti kao i napretku u ostvarivanju tematskih ciljeva te uredbe; poziva Komisiju da razvije i provede preciznu metodologiju za praćenje 10 % rashoda namijenjenih za migracije i prisilno raseljavanje kako bi se učinkovito zajamčila odgovarajuća transparentnost i odgovornost u pogledu tih rashoda, kako je propisano tom uredbom;
27. ističe da je u definiranje i evaluaciju novih i postojećih strategija u području zakonite migracije potrebno uključiti sve relevantne dionike u Europi i partnerskim zemljama, među ostalim parlamente, nevladine organizacije, lokalne vlasti, privatni sektor, gradove i općine koji imaju ključnu ulogu u integraciji migranata; naglašava važnost strukturiranog dijaloga s neovisnim organizacijama civilnog društva, vjerskim subjektima i sindikatima koji imaju ključnu ulogu u partnerskim zemljama, među ostalim u rješavanju sukoba;
28. i dalje smatra da je od ključne važnosti izgraditi drugačiji i uravnotežen pristup u odnosima Unije i trećih zemalja na području migracija; poziva Uniju da teži formalnim sporazumima s partnerskim zemljama o migracijskoj mobilnosti, vraćanju i ponovnom prihvatu u skladu s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima i Ženevskom konvencijom o statusu izbjeglica; žali zbog toga što su se partnerstva

između Unije i trećih zemalja često upotrebljavala za eksternaliziranje upravljanja migracijama i zbog toga što je posebno usredotočenje na zaustavljanje migracijskih tokova dovelo do kontraproaktivnih učinaka na razvojne politike; naglašava da Unija i njezine države članice ne bi smjele sklapati sporazume o suradnji u području upravljanja granicama s trećim zemljama koje ne jamče poštovanje osnovnih standarda ljudskih prava; ističe da bi upravljanje migracijama trebalo biti usklađeno s drugim vanjskim djelovanjima Unije, da bi se njime trebala poštovati ljudska prava te da nitko ne bi smio biti zapostavljen, kako je navedeno u Programu održivog razvoja do 2030.;

29. pozdravlja Dijalog o migraciji i mobilnosti EU-a i Afrike, koji je usmjeren na migracije i mobilnost unutar Afrike i Unije; poziva na veću mobilnost između juga i sjevera i obrnuto u područjima obrazovanja, strukovnog osposobljavanja i akademskih razmjena; podsjeća kako bi trebalo olakšati mobilnost unutar regije i unutar kontinenta s obzirom na to da se većina migranata kreće unutar svoje regije i kontinenta podrijetla; poziva na to da se partnerstvom EU-a i Afrike i budućim sporazumom o partnerstvu OAKPD-EU pruži potpora mobilnosti osoba unutar regije i kontinenta u skladu s Afričkom poveljom o ljudskim pravima i Protokolom Afričke unije uz Ugovor o osnivanju Afričke ekonomske zajednice u vezi sa slobodnim kretanjem osoba, pravom boravka i pravom poslovnog nastana; poziva Komisiju i države članice da surađuju s afričkim partnerima s obzirom na to da je mobilnost unutar Afrike ključna za razvoj.



## MIŠLJENJE MANJINE

Bernhard Zimniok

Novim paktom o migracijama i azilu Komisija pokušava legalizirati nezakonitu migraciju i obmanuti Europljane da vjeruju u to da je prijetnja nezakonite migracije nestala. Države članice moraju pronaći rješenja kojima će se omogućiti zaustavljanje nezakonite migracije i suradnja u pogledu povratne migracije velikog broja migranata koji predstavljaju kulturnu prijetnju i sigurnosni rizik za europske narode i stanovništvo. Pokušaji političke elite, zajedno s Komisijom, da legaliziraju nezakonitu migraciju neće smanjiti migracije u Europu, već će potaknuti daljnje i sve veće masovne migracije. To se čini protiv volje većine svih autohtonih naroda Europe. Komisija i politička elita država članica ignoriraju pravo europskih naroda na samoodređenje. Vanjska granica EU-a mora se osigurati, a osobe koje su neovlašteno ušle moraju se brzo zadržati i vratiti. Bilo kakav stvarni nedostatak radne snage nadoknađuje se s pomoću radne snage u državama članicama. Sve politike i mjere EU-a sada se moraju usmjeriti na zaustavljanje migracija i vraćanje svih nezakonitih migranata. 10 % sredstava EU-a koja Komisija trenutačno uglavnom izdvaja za olakšavanje migracija iz zemalja trećeg svijeta u Europu sada se moraju koristiti kako bi se osigurala povratna migracija iz Europe.

## INFORMACIJE O USVAJANJU U ODBORU KOJI DAJE MIŠLJENJE

<b>Datum usvajanja</b>	27.9.2021
<b>Rezultat konačnog glasovanja</b>	+: 14 -: 11 0: 1
<b>Zastupnici nazočni na konačnom glasovanju</b>	Anna-Michelle Asimakopoulou, Hildegard Bentele, Dominique Bilde, Catherine Chabaud, Antoni Comín i Oliveres, Ryszard Czarnecki, Gianna Gancia, Charles Goerens, Pierrette Herzberger-Fofana, György Hölvényi, Rasa Juknevičienė, Beata Kempa, Pierfrancesco Majorino, Erik Marquardt, Norbert Neuser, Janina Ochojska, Jan-Christoph Oetjen, Michèle Rivasi, Christian Sagartz, Tomas Tobé, Miguel Urbán Crespo, Chrysoula Zacharopoulou, Bernhard Zimniok
<b>Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju</b>	Evin Incir, Patrizia Toia
<b>Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju prema čl. 209. st. 7.</b>	Elisabetta Gualmini

## POIMENIČNO KONAČNO GLASOVANJE U ODBORU KOJI DAJE MIŠLJENJE

14	+
NI	Antoni Comín i Oliveres
PPE	Janina Ochojska
Renew	Catherine Chabaud, Charles Goerens, Jan-Christoph Oetjen, Chrysoula Zacharopoulou
S&D	Elisabetta Gualmini, Evin Incir, Pierfrancesco Majorino, Patrizia Toia
The Left	Miguel Urbán Crespo
Verts/ALE	Pierrette Herzberger-Fofana, Erik Marquardt, Michèle Rivasi

11	-
ECR	Ryszard Czarnecki, Beata Kempa
ID	Dominique Bilde, Gianna Gancia, Bernhard Zimniok
PPE	Anna-Michelle Asimakopoulou, Hildegard Bentele, György Hölvényi, Rasa Juknevičienė, Christian Sagartz, Tomas Tobé

1	0
S&D	Norbert Neuser

Korišteni znakovi:

+ : za

- : protiv

0 : suzdržani