KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 16.5.2007
KOM(2007) 248 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

o cirkulační migraci a partnerstvích mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

o cirkulační migraci a partnerstvích mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi

I. Úvod

Evropská rada uvádí v závěrech přijatých v prosinci 2006, že *„s přihlédnutím k pravomocím členských států v této oblasti budou zváženy možnosti, jak lze příležitosti pro legální migraci začlenit do vnějších politik Unie v zájmu rozvoje vyváženého partnerství se třetími zeměmi, přizpůsobeného konkrétním potřebám trhu práce členských států EU; budou zkoumány způsoby a prostředky, jak usnadnit cirkulační a dočasnou migraci; Komise se vyzývá, aby do června roku 2007 předložila podrobné návrhy ohledně lepší organizace a informovanosti o různých formách legálního pohybu mezi EU a třetími zeměmi.“*

Cílem tohoto sdělení je reagovat na tuto výzvu. Na základě stávající politiky a rámce spolupráce se toto sdělení snaží stanovit nové přístupy k lepšímu řízení legálního pohybu osob mezi EU a třetími zeměmi, které jsou připraveny vyvinout značné úsilí v boji proti nedovolené migraci. Vedle toho sdělení zkoumá způsoby usnadnění cirkulační migrace, které by členským státům EU pomohly vypořádat se s potřebami na trhu práce a zároveň by využily možné kladné dopady migrace na rozvoj a reagovaly na potřeby zemí původu, pokud jde o přesun kvalifikace a zmírnění dopadu odlivu mozků.

Sdělení vychází z předchozích iniciativ Komise, zejména ze sdělení o migraci a rozvoji[1] a plánu politiky v oblasti legální migrace[2], a vedle toho navazuje na obnovené úsilí v boji proti nedovolené migraci[3], především prostřednictvím přísnějších opatření proti nelegální práci, a obzvláště proti subjektům zaměstnávajícím pracovníky z řad nezákonných migrantů. Cílem sdělení je rovněž rozšířit globální přístup EU k migraci a učinit ho funkčním, jak zdůrazňují závěry Evropské rady z prosince 2005 a prosince 2006, sdělení Komise „Globální přístup k migraci rok poté“[4] a sdělení „Uplatňování globálního přístupu k migraci ve východních a jihovýchodních regionech sousedících s Evropskou unií“[5].

II. Vypracování partnerství mobility

Návrhy na zdokonalení podmínek pro legální pohyb osob mezi EU a třetími zeměmi by měly očividně vycházet ze stávajícího rámce pro legální pohyb osob do EU, který je stručně popsán v příloze I.

Ve sdělení „Globální přístup k migraci rok poté“ bylo uvedeno zejména, že *„jakmile dojde ke splnění určitých podmínek, jako je spolupráce v oblasti nelegální migrace a účinné mechanismy readmise, mohla by se cílem stát dohoda ohledně **balíčků mobility** s určitým počtem zainteresovaných třetích zemí, která by zajistila jejich státním příslušníkům snazší přístup do EU. Existuje jasná potřeba kvalitnější organizace různých forem legálního pohybu*

---

1 Vzájemné souvislosti migrace a rozvoje: Některé konkrétní pokyny (KOM(2005) 390 v konečném znění ze dne 1.září 2005).

2 KOM(2005) 669 v konečném znění ze dne 21. prosince 2005.

3 Sdělení o prioritách boje proti nelegálnímu přistěhovalectví státních příslušníků třetích zemí (KOM (2006) 402 v závěrečném znění ze dne 19. července 2006).

4 „Globální přístup k migraci rok poté: směrem ke komplexní evropské politice migrace“ (KOM(2006) 735 v konečném znění ze dne 30. listopadu 2006).

5 Vložit odkaz.

mezi EU a třetími zeměmi. Balíčky mobility by nabídly obecný rámec pro řízení tohoto pohybu a spojily možnosti nabízené členskými státy a Evropským společenstvím, avšak zároveň by plně respektovaly dělbu pravomocí podle Smlouvy".

EU se proto musí zaměřit na to, jak lze takové balíčky – které by podle názoru Komise měly být nazývány „partnerství mobility" – sestavit a jak mohou být spolu se zúčastněnými členskými státy vyjednány Evropským společenstvím se třetími zeměmi, které se zavázaly k aktivní spolupráci s EU v oblasti řízení migračních toků, včetně boje proti nedovolené migraci, a které mají zájem na zajištění lepšího přístupu na území EU pro své občany.

Tato kapitola se zabývá jak právní podstatou a formou partnerství mobility, tak jejich možnými obsahy.

A. Právní podstata a forma partnerství mobility

Partnerství mobility budou mít určitě složitou právní podstatu, jelikož budou zahrnovat řadu prvků, přičemž některé z nich budou spadat do působnosti Společenství, zatímco jiné do působnosti členských států. EU musí zajistit, aby bylo co nejrychleji vytvořeno ucelené partnerství a zároveň zohledněno rozdělení pravomocí mezi ES a členskými státy a zabezpečena soudržnost se stávajícím právním a politickým rámcem vztahů mezi dotčenými třetími zeměmi, Společenstvím a příslušnými členskými státy.

Jednání ohledně partnerství mobility by muselo vycházet z jasných politických instrukcí vydaných Radou na základě doporučení Komise. Každé partnerství mobility by dále mělo stanovit návazný mechanismus, přičemž bude co nejobsáhlejším způsobem využito stávajících rámců soužících pro účely dialogu mezi orgány dotčených zemí, Komisí a zúčastněnými členskými státy (např. tematické podvýbory či pracovní skupiny zřízené v rámci příslušných dohod). Provádění partnerství mobility by mohlo být také případně podporováno týmy na podporu migrace (MIST – Migration Support Teams)[6].

B. Obsah partnerství mobility

Partnerství mobility budou muset vzít v úvahu současný stav vztahů EU s dotčenou třetí zemí, jakož i všeobecný přístup k této zemi v rámci vnějších vztahů EU. Partnerství budou muset být uzpůsobena konkrétním potřebám každé dotčené třetí země, jejím cílům a cílům EU a úrovni závazků, které je třetí země připravena přijmout s ohledem na boj proti nedovolené migraci a s ohledem na usnadnění opětného začlenění vracejících se migrantů, včetně snah poskytnout vracejícím se migrantům pracovní příležitosti. Přesná struktura partnerství mobility by měla vyplývat z případných migračních profilů. Není možné zde uvést všechny možné prvky partnerství mobility, jelikož ty budou záviset na konkrétní situaci. Kromě toho by dimenze, které by zúčastněné členské státy mohly chtít začlenit do partnerství mobility, byly ovlivněny jejich vlastním právním rámcem (zejména s ohledem na přijímání státních příslušníků třetích zemí), jakož i politickými omezeními a prioritami. Nicméně by typické partnerství mobility mohlo zahrnovat některé či všechny prvky uvedené v tomto oddílu, který se nejdříve zabývá závazky, jež se očekávají od zúčastněných třetích zemí, a poté závazky, které by měly přijmout ES a zúčastněné členské státy:

(1) Závazky, které jsou očekávány od dotčené třetí země.

Závazky očekávané od dotčené třetí země, pokud jde o boj proti nedovolené migraci, by se lišily případ od případu, mimo jiné v závislosti na platném právním rámci, ale mohly by například zahrnovat:

---

[6] Jak je navrženo ve Sdělení „Globální přístup k migraci rok poté".

- závazek účinně opětovně přijmout vlastní státní příslušníky a plně spolupracovat při jejich identifikaci;
- dodatečný závazek opětného přijetí státních příslušníků třetích zemí a osob bez státní příslušnosti, které se do EU dostaly přes území dotčené země, přičemž opětné přijetí by probíhalo za jasně stanovených okolností, případně v rámci readmisní dohody ES;
- iniciativy na odrazování od nedovolené migrace prostřednictvím cílených informačních kampaní;
- úsilí ke zlepšení ochrany a/nebo správy hranic, podporované případně provozní spoluprací s členskými státy a/nebo agenturou FRONTEX;
- úsilí ke zlepšení zabezpečení cestovních dokladů proti podvodu či padělání, a to použitím biometrických prvků, je-li to vhodné, a případně zabezpečení dokumentů, na jejichž základě se vydávají cestovní doklady (např. vnitrostátní dokumenty totožnosti);
- závazek spolupráce a výměny informací s příslušnými orgány v členských státech EU s cílem zlepšit spolupráci v otázkách správy hranic, a tudíž pomoci snížit bezpečnostní rizika související s mezinárodním pohybem osob;
- zvláštní opatření a iniciativy k nekompromisnímu boji proti převaděčství migrantů a obchodu s lidmi v souladu s Úmluvou Rady Evropy o opatřeních proti obchodování s lidmi, příslušnými protokoly Úmluvy OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a/nebo příslušnými regionálními rámci, jako například akčním plánem z Ouagadougou vypracovaným Afrikou a EU v boji proti obchodu s lidmi;
- od příslušných třetích zemí by měly být rovněž požadovány závazky prosazovat produktivní zaměstnanost a slušnou práci a všeobecněji zlepšit podmínky hospodářského a sociálního rámce, jelikož tyto závazky mohou přispět ke snížení podnětů vedoucích k nepravidelné migraci.

Tento druh opatření je třeba provést v naprostém souladu se základními právy dotčených osob, včetně zvláštních práv osob, které by mohly potřebovat mezinárodní ochranu. Třetí země by mohly mít případně prospěch ze zvláštní finanční a/nebo technické pomoci poskytované ES a/nebo zúčastněnými členskými státy, například pro účely usnadnění opětného hospodářského a sociálního začlenění vracejících se migrantů.

(2) Závazky, které by měly být přijaty Evropským společenstvím a zúčastněnými členskými státy

I zde by konkrétní závazky závisely na okolnostech, ale mohly by zahrnovat například některé či všechny z následujících prvků:

a) Lepší příležitosti pro legální migraci v případě státních příslušníků třetích zemí

Partnerství mobility usnadní migraci státních příslušníků třetích zemí do zúčastněných členských států EU. Mohla by se týkat výlučně hospodářské migrace nebo by se mohla vztahovat i na jiné formy legální migrace, jako například na migraci za účelem studia či jiných forem odborného vzdělávání. Mechanismy na usnadnění hospodářské migrace by měly vycházet z potřeb trhu práce zúčastněných členských států na základě jejich posouzení, přičemž by měly plně zohledňovat preferenční zásadu Společenství pro občany EU. Sem patří zejména ustanovení aktů o přistoupení z let 2003 a 2005, na jejichž základě se členské státy,

které uplatňují přechodná opatření týkající se volného pohybu pracovníků, zavazují, že upřednostní dotčené občany EU před státními příslušníky třetích zemí. Členské státy účastnící se partnerství mobility musí proto zajistit účinné provádění této zásady. Kromě toho by měly být rovněž zohledněny stávající a budoucí mezinárodní dohody mezi EU a dotčenou třetí zemí, které usnadňují dočasný pohyb fyzických osob vykonávaný za účelem obchodu se službami či investicemi.

S výhradou těchto omezení by preferenční hlediska partnerství mobility týkající se legální migrace mohla mít dvě hlavní podoby:

- partnerství mobility by mohla dobrovolně zahrnovat konsolidovanou nabídku ze strany několika členských států usnadnit přístup na jejich trhy práce pro státní příslušníky dotčených třetích zemí. Z politického hlediska by tyto jednotlivé nabídky byly sloučeny s cílem učinit dotčené třetí zemi konsolidovanou nabídku EU. Tyto vnitrostátní nabídky by mohly mít například podobu kvót pro pracovní síly (vyhrazených pro státní příslušníky dotčených třetích zemí) nebo praktických nástrojů napomáhajících při slaďování pracovních nabídek v dotčených členských státech s poptávkou ze strany uchazečů o práci z dotčené třetí země. Sloučené nabídky by měly zohledňovat stávající přijímací postupy;
- S ohledem na podmínky přijetí některých kategorií migrantů[7] by partnerství mobility rovněž mohlo zahrnovat zvýhodněný přístup vůči státním příslušníkům dotčené země, přičemž se rovněž zohlední četná nepovinná ustanovení obsažená v příslušných směrnicích, pokud jde o oblasti, na které se již vztahují právní předpisy Společenství. Těmito opatřeními by však neměla být dotčena zásada nediskriminace v článku 12 Smlouvy o ES, jakož i jednotné uplatňování právních předpisů Společenství.

[7] S výhradou aktů o přistoupení z let 2003 a 2005 dohoda o přidružení mezi EU a Tureckem, podle níž se členské státy snaží upřednostnit pracovní síly z Turecka, a s výhradou preferenční zásady Společenství.

b) Pomoc Společenství určená třetím zemím na rozvoj jejich schopnosti řídit toky legální migrace.

Finanční a/nebo technická pomoc v oblastech souvisejících s řízením legálních migračních toků by mohla užitečně doplňovat další prvky partnerství mobility. Takovou pomoc by mohlo poskytovat ES – zejména v rámci tematického programu v oblasti migrace a azylové politiky – a/nebo členské státy účastnící se daného partnerství a pomoc by nebyla nutně omezena na řízení migračních toků do EU, nýbrž by mohla být rozšířena i na meziregionální migrační toky, které jsou v mnoha částech rozvojového světa velmi důležité. Toto opatření by mohlo mít případně podobu partnerství s podobnými institucemi v členských státech EU (službami zaměstnanosti, agenturami pro zprostředkování práce atd.).

Poskytování takových forem pomoci nebude vyhrazeno výlučně pro země účastnící se partnerství mobility. V případě těchto zemí by však mohla být pomoc dostupná přednostně v rámci tematického programu týkajícího se migrace a azylové politiky. Mohla by zahrnovat zejména:

- poskytování informací o potřebách trhu práce členských států EU a podmínkách pro vystěhování do EU;
- dodatečné úsilí při podpoře mobility studentů, výzkumných pracovníků, mladých odborníků, dobrovolníků a osob podílejících se na činnostech mládežnických organizací z dotčené země;
- poskytování jazykové či odborné přípravy (před odjezdem) osobám, které mají konkrétní vyhlídky na zaměstnání v zahraničí, a
- služby v oblasti slaďování poptávky a nabídky na trhu práce, kdy jsou nabídky volných míst v EU slaďovány s poptávkou ze strany uchazečů o práci z dotčených zemí. Pro tyto služby by mohlo být přínosem přímé napojení informačních technologií na systémy EU, jako je například portál pracovní mobility EURES. V zemích, kde instituce řídící domácí trh práce nejsou dobře vyvinuty, by byl takový postup pravděpodobně doplňován rozvojem účinných přeshraničních služeb v oblasti zprostředkování práce. K dispozici by proto mohla být i technická pomoc na zlepšení účinnosti trhu práce;
- režimy usnadňující opětné hospodářské a sociální začlenění vracejících se migrantů;
- snahy, včetně mechanismů spolupráce, o usnadnění převodu finančních prostředků migrantů.

ES již získalo určitou zkušenost s poskytováním takové pomoci třetím zemím (viz příloha II – přehled předchozích, současných a plánovaných projektů v těchto oblastech) a Komise počítá s rozšířením pomoci systematičtějším způsobem na jiné třetí země. Projekt MEDA, který poskytuje podporu Marockému národnímu úřadu pro zaměstnanost a kvalifikaci (ANAPEC) a středisku pro migrační informace a řízení migrace, jehož zřízení v Mali ES napomáhá a které bude provádět některé z výše uvedených činností, by mohl sloužil jako vzor pro podobné iniciativy.

c) Opatření zaměřená na riziko odlivu mozků a podporu cirkulační migrace či zpětné migrace

Partnerství mobility by na žádost dotčených třetích zemí mohla zahrnovat opatření, která by se zabývala rizikem odlivu mozků. Prvním opatřením je individuální přizpůsobení partnerství mobility. Proto by na základě obecné dohody mohlo partnerství mobility vyloučit přednostní přístup pro migranty z krizových odvětví. Partnerství mobility by rovněž mohla obsahovat mechanismy pro usnadnění cirkulační migrace, které mohou s ohledem na svou povahu

zmírnit odliv mozků. Dále by se v rámci partnerství mobility mohly dotčené třetí země, ES a zúčastněné členské státy dohodnout na motivačních opatřeních, která by podpořila návrat dočasných či sezónních migrantů, jakož i účinnou migrační cirkulaci. Taková motivační opatření by zemím původu pomohla využít dovedností a jiných forem sociálního kapitálu, které nabízí vracející se migranti či cirkulační migranti, jakož i zmírnit dopad odlivu mozků. Příklady opatření, které by mohly být sjednány za účelem usnadnění cirkulační migrace, jsou uvedeny v kapitole III.

d) Pokrok a/nebo usnadněné postupy pro udělování krátkodobých víz státním příslušníkům třetích zemí.

V rámci procesu vyjednávání partnerství mobility by mohlo být vhodné zohlednit pokrok v oblasti politiky krátkodobých víz v případech jednotlivých zemí, jakož i plošný pokrok již navržený Komisí (srov. příloha I). Takový pokrok by měl být zvážen na dvou různých úrovních:

i) Lepší organizace konzulárních služeb členských států EU v dotčené zemi

Osoby žádající o krátkodobá víza do EU ve třetích zemích se často setkávají s praktickými potížemi, jako je například nedostatek konzulárních úřadů členských států na místě, velmi dlouhé fronty či neskutečně dlouhé čekací doby (až několik měsíců) od okamžiku, kdy si žadatel domluví schůzku pro podání žádosti, až do schůzky samotné. V krajních případech se může stát, že žadatelé musí cestovat do sousední země, aby mohli podat svou žádost, přičemž je možné, že budou nejdříve muset získat krátkodobé vízum do státu, ve kterém se nachází konzulární úřad, aby mohli vůbec zažádat o vízum pro účely zamýšlené cesty.

Pro případ takových obtíží by mohlo být v rámci partnerství mobility plánováno několik možných opatření:

- členské státy podílející se na partnerství mobility by se mohly vůči dotčené třetí zemi zavázat, že zavedou praktická zlepšení týkající se postupů při podávání žádosti, jako např. prodloužené úřední hodiny, posílení lidských zdrojů atd.;
- zároveň by mohly souhlasit se zlepšením konzulární spolupráce na místě. Zastoupení Komise ve třetích zemích účastnících se partnerství mobility by mohla hrát užitečnou úlohu při posilování takové spolupráce;
- členské státy by rovněž mohly lépe využít pružnost ve stávajícím *acquis communautaire* (upravených společných konzulárních instrukcích), které například stanoví, že osobám s dobrými úmysly, které musí často cestovat, lze vydat vízum na vícenásobný vstup platné po delší dobu (až do pěti let). V jednotlivých případech mohou členské státy rovněž žadatele o vízum zprostit povinnosti zaplatit vízový poplatek atd. Lepší využití těchto pružných mechanismů by mohlo být součástí nabídky členských států, které mají zájem podílet se na daném partnerství mobility;
- taková posílená spolupráce by mohla vést k tomu, že několik členských států by otevřelo společné středisko pro vízové žádosti v dané třetí zemi, jak je zamýšleno v návrhu Komise o změně společných konzulárních instrukcí (který v současnosti projednává Evropský parlament a Rada). Přednostně by mohla být dokonce zřizována společná střediska pro vízové žádosti – která by mohla být financována v rámci Fondu pro vnější hranice – ve třetích zemích účastnících se partnerství mobility.

ii) Dohody o zjednodušení vízového režimu pro určité kategorie osob

Systematičtější zlepšení postupů v oblasti vydávání víz lze rovněž nabídnout v podobě dohod o **zjednodušení vízového režimu** pro určité kategorie osob, jež by byly sjednány mezi ES a třetí zemí, která se chce podílet na partnerství mobility. Výhodou takových dohod je, že jasně stanoví práva a povinnosti žadatelů o víza. Při definování partnerství mobility by měl být zohledněn „společný přístup ke zjednodušení vízového režimu“ sjednaný na úrovni Coreper a s ohledem na potenciál, který nabízí rozvoj partnerství mobility, by měl být dokonce přezkoumán.

III. Cirkulační migrace

A. Úvod

Výzva Evropské rady k prozkoumání způsobů, jak usnadnit cirkulační migraci, přichází v době, kdy se celosvětově mění formy migrace a vyvstává potřeba, aby Evropská unie nabídla věrohodnou alternativu k nedovolenému přistěhovalectví. Cirkulační migrace je stále více považována za klíčovou formu migrace, která – pokud bude dobře řízena – může pomoci sladit mezinárodní nabídku a poptávku pracovních sil, a přispět tak k účinnějšímu rozdělení dostupných zdrojů a k hospodářskému růstu.

Cirkulační migrace však představuje i určité výzvy: pokud není migrace řádně vypracována a řízena, může se migrace původně zamýšlená jako cirkulační snadno změnit na stálou migraci, a tak zmařit svůj cíl.

Tato kapitola se zabývá řadou otázek, které musí EU a její členské státy zvážit, aby mohly prozkoumat co nejpřínosnější způsoby, jak usnadnit cirkulační migraci. Zaprvé je potřeba **společně definovat** pojem cirkulační migrace. Rovněž je nutné stanovit **různé formy** cirkulační migrace, které by se Evropské unie a jejích členských států mohly týkat nejvíce. Mohlo by dojít k rozlišení mezi zavedením **právního rámce**, který by usnadnil cirkulační migraci, na jedné straně a možností vypracování **režimů cirkulační migrace** na straně druhé. Takové režimy by migrantům umožnily vstup do EU na určitou dobu za účelem práce, studia či výkonu jiných činností. Na závěr je důležité stanovit **podmínky a záruky** potřebné k zajištění toho, aby migrace byla skutečně cirkulační.

B. Definice a formy cirkulační migrace

Evropská unie musí jasně stanovit, které formy cirkulační migrace chce usnadnit. Cirkulační migraci lze definovat jako formu migrace, která je řízena tak, aby umožňovala určitý stupeň zpětné legální mobility mezi dvěma zeměmi.

Dvě hlavní formy cirkulační migrace, které by se EU mohly týkat nejvíce, jsou uvedeny níže:

1) Cirkulační migrace státních příslušníků třetích zemí usazených v EU

Tato kategorie cirkulační migrace dává lidem příležitost vykonávat činnost (obchodní, profesionální, dobrovolnou či jinou) ve své zemi původu a přitom mít trvalé bydliště v jednom z členských států. Do této skupiny patří například:

- obchodníci pracující v EU, kteří chtějí zahájit činnost ve své zemi původu (či v jiné třetí zemi), a
- lékaři, profesoři a další odborníci, kteří jsou ochotni poskytovat podporu své zemi původu částečným výkonem svého povolání v této zemi.

2) Cirkulační migrace osob pobývajících ve třetí zemi

Pro osoby žijící ve třetí zemi by cirkulační migrace mohla být příležitostí usadit se v EU dočasně za účelem práce, studia, odborné přípravy či jejich kombinace pod podmínkou, že po ukončení doby, na kterou jim bylo uděleno povolení k pobytu, se musí opět trvale usadit ve

své zemi původu a vykonávat svou hlavní činnost tam. Po návratu lze cirkulaci posílit tím, že je migrantům umožněno, aby si zachovali určitou formu přednostní mobility při vstupu do a návratu z členských států, ve kterých dříve žili, například v podobě zjednodušených postupů přijímání / opětného vstupu.

Tato kategorie zahrnuje různé situace a týká se celé řady migrantů, včetně:

- státních příslušníků třetích zemí, kteří chtějí dočasně pracovat v EU, například v rámci sezónního zaměstnání;
- státních příslušníků třetích zemí, kteří chtějí studovat nebo se odborně vzdělávat v Evropě a poté se vrátit do své země;
- státních příslušníků třetích zemí, kteří se po dokončení svých studií chtějí zaměstnat v EU (například jako praktikanti), aby před návratem získali odborné zkušenosti, které by doma získávali jen těžko;
- státních příslušníků třetích zemí, kteří chtějí v EU pracovat na výzkumném projektu;
- státních příslušníků třetích zemí, kteří se chtějí účastnit mezikulturních osobních výměn a jiných činností v oblasti kultury, aktivního občanství, vzdělávání a v oblasti mládežnických činností (jako jsou například kursy odborné přípravy, semináře, odborné akce, studijní pobyty);
- státních příslušníků třetích zemí, kteří chtějí vykonávat neplacenou dobrovolnickou službu v souladu s cíli všeobecného zájmu EU.

C. Zavedení právního rámce EU na podporu cirkulační migrace

Stávající právní předpisy v oblasti přistěhovalectví v řadě členských států již obsahují pravidla, která podporují určitý stupeň cirkulace tím, že všem či některým kategoriím státních příslušníků třetích zemí, kteří v členském státu pobývají zákonně, umožňují odjet ze země na určitou dobu, aniž by ztratili nárok na legální pobyt, i když požadavky a situace, kterých se to týká, se v rámci členských států liší. Cirkulační migrace určitých kategorií osob by však mohla být dále usnadněna díky vhodné harmonizaci právních předpisů.

Opatření zaměřená na podporu cirkulační migrace by mohla být začleněna zejména do některých budoucích právních nástrojů, které již byly představeny v plánu politiky v oblasti legální migrace. Jedná se zejména o:

- **Návrh směrnice o přijímání vysoce kvalifikovaných migrantů:**

– v závislosti na dalším šetření by se opatření na podporu cirkulace mohla soustředit na další zjednodušení přijímacích postupů pro osoby, které již v EU legálně pobývaly po určitou dobu (za účelem vysoce kvalifikované práce, studia či jiných forem odborné přípravy);

- **Návrh směrnice o přijímání sezónních migrantů:**

– hlavním opatřením na podporu cirkulace by bylo zavedení víceletého pracovního povolení / povolení k pobytu pro sezónní migranty, které by jim umožnilo vracet se několik let po sobě za účelem výkonu sezónní práce.

- **Návrh směrnice o přijímání placených praktikantů:**

– možnost, aby státní příslušníci třetích zemích přišli do Evropy za účelem odborného vzdělávání, by měla přispět k podpoře cirkulace kvalifikovaných osob a přenosu dovedností a znalostí. Pro zvýšení cirkulace by měl návrh stanovit možnost, aby se bývalí

praktikanti mohli vrátit na omezenou dobu za účelem dodatečného odborného vzdělání, je-li to vhodné, s cílem zvýšit si kvalifikaci.

Komise rovněž dále zváží, zda by pro cirkulační migraci mohl být užitečný návrh na zavedení harmonizovaných přijímacích postupů pro jiné kategorie legálních migrantů.

Je možné, že Komise dále v dohledné době zváží návrh změn řady stávajících právních nástrojů s cílem podpořit cirkulační migraci, zejména v souladu se:

- **směrnicí 2003/109/ES o právním postavení dlouhodobě pobývajících rezidentů:**

– V současnosti směrnice stanoví, že právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta bude zpravidla zrušeno, jestliže se dlouhodobě pobývající rezident nezdržoval na území Společenství po dobu 12 po sobě jdoucích měsíců. Toto období by mohlo být prodlouženo na dva až tři roky.

- směrnicí 2004/114/ES o podmínkách přijímání státních příslušníků třetích zemí za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby a směrnicí 2005/71/ES o přijímání vědeckých pracovníků:

– Jednou z možných změn by bylo zavedení povolení k pobytu s vícenásobným vstupem, které by držiteli umožnilo nezdržovat se na území EU po delší dobu, aniž by pozbyl práva na pobyt[8].

– Další možností by bylo změnit nepovinná ustanovení těchto směrnic, která členským státům umožňují stanovit zjednodušená či zrychlená přijímací řízení pro osoby, které dříve pracovaly v EU jako výzkumní pracovníci či v EU studovaly, tak, aby takovým osobám daly právo mít přístup k rychlejším postupům pod podmínkou, že se po skončení platnosti povolení k pobytu následně vrátí do své domovské země.

– Uvedené dvě směrnice by mohly být propojeny, a to tak, aby umožňovaly snadnější přijímací postupy pro výzkumné pracovníky (pro které by platil menší počet podmínek) v případě státních příslušníků z nečlenských států EU, kteří již dříve pobývali v EU jako studenti a po ukončení svých studií se řádně vrátili do své země původu. Tento koncept by mohl být rozšířen tak, aby umožňoval studentům požádat si o přijetí jako výzkumní pracovníci v době, kdy ještě žijí a studují v členském státu, pod podmínkou, že žádost předloží před tím, než jejich povolení k pobytu za účelem studia pozbude platnosti.

D. Zabezpečení účinné migrační cirkulace

Aby cirkulační migrace splnila své cíle a přinesla dlouhodobý užitek, bude potřeba začlenit praktické podmínky a záruky. Na základě tohoto sdělení hodlá Komise zahájit diskusi, zejména s členskými státy, a to o opatřeních potřebných pro zajištění účinné migrační cirkulace.

1) Motivační prvky na podporu cirkulace

Na podporu cirkulace by do politických nástrojů EU mohla být začleněna řada motivačních prvků, například:

- **Možnosti budoucích příležitostí pro legální mobilitu do EU:** příslib nepřetržité mobility výměnou za dodržování pravidel a podmínek výrazně sníží snahy překročit povolenou dobu pobytu. Je třeba prozkoumat řadu nabízených možností a je pravděpodobné, že se tyto možnosti budou v rámci kategorií migrantů navzájem lišit, přičemž základní

[8] Držitel by měl právo žít a (případně) pracovat v EU po určitou dobu, kterou by bylo možné rozdělit na několik časových úseků oddělených dobami návratu do země původu.

myšlenkou je odměnit migranty s dobrými úmysly. Zvážit by se měly výše uvedené motivační prvky (povolení k pobytu / pracovní povolení s vícenásobným vstupem, která umožňují dočasné návraty do domovské země, zjednodušené „zrychlené“ přijímací postupy pro migranty, kteří již v EU pobývali po určitou dobu a dobrovolně se vrátili do své domovské země po ukončení doby, na kterou jim bylo uděleno povolení k pobytu atd.).

- **Umožnit co nejhladší opětné začlenění vracejících se migrantů v domovské zemi (především z profesního hlediska):** sem by mohla patřit podpora vracejících se migrantů v jejich snahách při hledání práce a/nebo zahájení podnikání v zemi jejich původu; podpora zemí původu při uznávání neformální kvalifikace, kterou vracející se migranti získali díky svému pobytu v zahraničí; prémie na opětné začlenění, spořící účty s daňovými výhodami v migrantově domovské zemi, zvláštní programy bydlení, podpora vracejícím se výzkumným pracovníkům určená na pokračování výzkumného projektu v jejich domovské zemi nebo v případě studentů i nadále vyplácené stipendium po dobu několika let po návratu. Společenství a/nebo zúčastněné členské státy by se mohly dohodnout, že budou podporovat taková opatření, zejména jako součást partnerství mobility, o kterých pojednává kapitola II.

(2) Zabezpečení účinného návratu

Návrat migrantů do jejich domovské země po skončení platnosti jejich povolení k pobytu je jednou ze základních podmínek. Bude připraven seznam všech opatření, která by zajistila či podpořila návrat. Jedním z opatření, která by mohla být zvážena a rovněž začleněna do právního rámce, je požadavek písemného závazku ze strany migrantů, že se po skončení smlouvy vrátí dobrovolně do země svého původu. V případě migrantů, kteří po skončení platnosti povolení k pobytu na území EU pobývají nezákonně a nechtějí se dobrovolně vrátit, by země původu měla provést readmisi. Toho by bylo snadněji dosaženo v případech, kde existují platné readmisní dohody mezi ES či dotčeným členským státem a zemí původu.

(3) Sledování cirkulační migrace

Režimy cirkulační migrace by musely být pečlivě sledovány, a to jak z hlediska pojetí, tak z hlediska praktického provádění, aby bylo zajištěno, že splňují partnerské cíle, reagují na potřeby pracovního trhu EU a přispívají k rozvoji zemí původu, a že se cirkulační migrace nezmění na migraci trvalou. Měla by být vypracována řada kritérií pro sledování, jak tyto režimy fungují. Posouzení provádění příslušných směrnic ES by mělo dále zahrnovat hodnocení jejich přínosu pro cirkulační migraci.

(4) Snížení rizika odlivu mozků

Řada rozvojových zemí se potýká s velkým odlivem konkrétních kategorií migrantů, přičemž se obvykle jedná o středně až vysoce kvalifikované osoby. Pokud k těmto odlivům dochází v oblastech, které mají zásadní význam pro rozvoj, jako jsou například vzdělávání či zdravotnictví, mohou mít nežádoucí účinky na schopnost země poskytovat svým obyvatelům základní služby. Zároveň se však riziko odlivu mozků neprojevuje všude stejně a je třeba ho vyvážit možným kladným dopadem vystěhovalectví na rozvoj v zemích původu.

Cirkulační migrace může do určité míry omezit dlouhodobé riziko odlivu mozků, pro odvrácení takových rizik je však zapotřebí dalších opatření[9].

---

[9] Podrobnější informace z diskuze o odlivu mozku viz sdělení Komise „Vzájemné souvislosti migrace a rozvoje“. Uvedené sdělení, jakož i sdělení „Strategie EU k opatřením týkajícím se nedostatku lidských zdrojů v odvětví zdravotnictví v rozvojových zemí“ (KOM (2005) 642 v konečném znění) rovněž obsahuje praktické reakce na výzvu, kterou s sebou přináší odliv mozků. Jedním z cílů pravidelně

Konkrétní opatření pro řešení odlivu mozků by měla být uzpůsobena situaci v dotčené zemi. Mohla by sem patřit tato opatření: závazky členských států EU, že nebudou aktivně vyhledávat pracovníky v odvětvích označených v dané zemi jako krizové; mechanismy, které migrantům vracejícím se do dotčené třetí země usnadní rozdělit profesní život mezi dvě země; či podpora ze strany Společenství a/nebo členských států určená partnerské zemi na vytvoření místních dostatečně přitažlivých profesních příležitostí, zejména pro vysoce kvalifikované osoby, jako alternativa k vystěhování.

(5) Partnerství se třetími zeměmi

Aby cirkulační migrace řádně fungovala a byla vzájemně prospěšná, je nezbytné vést dialog se třetími zeměmi a spolupracovat s nimi, a to jak v oblasti migrace, tak v souvisejících otázkách, jako je zaměstnanost, sociální politika a vzdělávání / odborná příprava. Za použití stávajících institucionálních rámců pro dialog a spolupráci – kdykoliv je to možné – by s řadou třetích zemí, které mají zájem o prosazování cirkulační migrace, mohly být zahájeny konzultace, pokud možno jako součást partnerství mobility. Při vypracovávání politik je potřeba vzít v úvahu zájmy třetích zemí a zaměřit se především na riziko odlivu mozků (i když cirkulační migrace, je-li dobře řízena, by měla v podstatě omezit toto riziko) a možná opatření proti takovým rizikům. Třetí země by mohly být vedeny k tomu, aby zavedly právní a správní opatření, která by usnadnila cirkulační migraci. Partnerské země by se měly zejména zavázat, že zlepší služby zaměstnanosti a slaďování nabídky a poptávky pracovních sil, jakož i odbornou a jazykovou přípravu či schopnost předvídat potřeby dovedností a jejich nabídku a poskytování informací o potřebách trhu práce v zahraničí. Partnerské země by rovněž mohly být podporovány ve svém úsilí umožnit vracejícím se migrantům účinně přispět do společnosti ve své domovské zemi. Od partnerských zemí by bylo rovněž vyžadováno, aby spolupracovaly v boji proti nepravidelné migraci, obchodu s lidmi a aby poskytly záruky, že jejich státní příslušníci účastnící se režimů cirkulační migrace se budou moci vrátit a že je po vypršení či ukončení jejich smlouvy jejich země původu přijme. Partnerské země by rovněž měly usilovat o posílení podnětů vedoucích k návratu a opětnému začlenění, včetně prostřednictvím aktivních opatření na prosazování produktivní zaměstnanosti a slušné práce.

6) Dvoustranné dohody jako prostředek při prosazování bezpečné cirkulační migrace

Vedle celkového rámce EU a jejích politik by mohly být dvoustranné dohody mezi vysílajícími zeměmi a zúčastněnými členskými státy EU – za naprostého dodržování pravomocí Společenství – užitečným nástrojem pro podporu a usnadňování cirkulační migrace. Tyto dohody mohou pomoci při slaďování nabídky a poptávky pracovních sil, zejména v případě partnerství mezi příslušnými službami zaměstnanosti a agenturami na zprostředkování práce na obou stranách, a umožnit tak rychlou reakci na potřeby trhu práce dotčených členských států EU. Uvedené dohody mohou značně usnadnit fungování některých pružnějších motivačních prvků cirkulační migrace, například stipendia pro „cirkulační“ studenty, praktikanty či osoby účastnící se mezikulturních výměn mladých lidí. Dvoustranné dohody mohou rovněž pomoci zajistit, aby režimy cirkulační migrace upřednostňovaly odvětví, která jsou pro země původu nejdůležitější, a mohou být rovněž užitečné při zmírnění možného odlivu mozků. Propojení rámce EU na dvoustranné dohody by mohlo vést k součinnosti, která by prospěla všem zúčastněným stranám a kterou bude potřeba prodiskutovat podrobněji.

IV. Závěr: Další postup

---

aktualizovaných migračních profilů je určit pro každou dotčenou rozvojovou zemi odvětví a profese, které jsou ovlivněny odlivem mozků.

Otázka usnadňování legálního pohybu osob mezi třetími zeměmi a EU, a zejména otázka cirkulační migrace, je velmi důležitá a obsáhlá. Bude-li řešena řádným způsobem, mohla by přispět k uspokojení potřeb trhu práce EU, pomoci zemím původu co nejlépe využít výhod a omezit negativní dopad vystěhovalectví a zároveň odstranit či zmírnit mnohé podněty vedoucí k nedovolené migraci.

Aby bylo možné rozpracovat myšlenku **cirkulační migrace** a její praktické použití, navrhuje Komise jako první krok zahájit na základě tohoto sdělení konzultační proces s cílem shromáždit názory a zkušenosti jiných institucí Společenství, členských států a příslušných zúčastněných stran. Tento konzultační proces by mohl trvat nejméně tři měsíce. Otázky, které je třeba projednat, by se mohly dotýkat pravomocí ES a mohou si vyžádat úpravy právních předpisů ES týkajících se přijímání určitých kategorií migrantů. Rovněž se mohou vztahovat na oblasti vnitrostátních pravomocí, například pokud jde o vlastní rozhodnutí přijmout jednotlivé migranty.

Komise dále rovněž hodlá zkušebně rozvinout kontakty s omezeným počtem zemí, které mají zájem účastnit se **partnerství mobility** a jsou připraveny zavázat se k aktivní spolupráci s EU při řízení migračních toků, a to včetně boje proti nedovolené migraci společně s EU, zejména v oblasti readmise a návratu.

V této souvislosti je jasné, že snahy o vypracování účinných politik na podporu cirkulační migrace a rozvoj partnerství mobility si vyžadují zvýšenou koordinaci a spolupráci mezi Komisí a členskými státy, aby byla zajištěna maximální součinnost mezi kroky na těchto dvou úrovních a aby se zamezilo vzájemnému zasahování do pravomocí. S cílem získat více zkušeností by mohla být poskytnuta finanční podpora pilotním režimů, které jsou vypracovány výslovně za účelem podpory cirkulační migrace v odvětvích či povoláních, jež jsou zajímavá pro země původu i členské státy.

Komise rovněž hodlá zařadit tyto otázky – zejména ty, které jsou či budou začleněny do globálního přístupu k migraci – do oblasti politického dialogu a spolupráce se třetími zeměmi v oblasti migrace a souvisejících otázkách. Komise také doufá, že tyto směrné pokyny přispějí k celosvětové diskuzi na téma, jak lépe řídit mezinárodní migraci, a zejména k diskuzi v rámci globálního fóra o migraci a rozvoji.

PŘÍLOHA I

STÁVAJÍCÍ PRÁVNÍ RÁMEC SPOLEČENSTVÍ pro pohyb osob směřujících do EU

A. Rámec pro legální migraci.

Od roku 1999 EU postupně vyvíjí společnou politiku v oblasti legálního přistěhovalectví. Na úrovni Společenství byly dosud přijaty tři směrnice upravující přijímání státních příslušníků třetích zemí.

Na státní příslušníky třetích zemí, kteří chtějí v jednom z členských států studovat, se vztahuje směrnice *2004/114/ES*. Po přijetí získají omezený přístup na pracovní trh, aby mohli finančně podporovat svá studia, a možnost pokračovat ve svých studiích v jiném členském státu. Členské státy mohou tento režim uplatňovat také na osoby účastnící se dobrovolnické služby, neplacené praktikanty a žáky.

Směrnice *2005/71/ES o postupech pro přijímání vědeckých pracovníků ze třetích zemí* do členských států stanoví pružný režim, jehož cílem je přilákat do Společenství tuto skupinu migrantů. Výzkumní pracovníci ze třetích zemí, kteří jsou v rámci této směrnice přijati do členského státu, mají možnost vyučovat a zabývat se svým vědeckým projektem v jiném členském státu bez pracovního povolení.

Podmínky pro přijetí stanovené v uvedených směrnicích běžně zahrnují dostatečné finanční prostředky, zdravotní pojištění, jakož i požadavek, že dotyčná osoba není pokládána za osobu představující hrozbu pro veřejné zdraví, bezpečnost atd. Všechny směrnice obsahují jasná pravidla pro odnětí práva na pobyt.

Pokud jde o okolnosti, na něž se nevztahují režimy přijímání, požívají státní příslušníci třetích zemí pobývající v členském státě po delší dobu výhod vyplývajících ze *směrnice 2003/109/ES*, podle níž jsou členské státy povinny udělit právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidentů státním příslušníkům třetích zemí, kteří mají dostatečné finanční prostředky a zdravotní pojištění a kteří na jejich území pobývají legálně po dobu alespoň pěti let. Z právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta vyplývá řada důležitých sociálně-ekonomických práv, včetně mobility v rámci Společenství za určitých podmínek. Dlouhodobě pobývající rezidenti mají dále nárok na zvýšenou ochranu proti vyhoštění.

Kromě toho mají turečtí státní příslušníci na základě dohody o přidružení mezi EU a Tureckem volný přístup na pracovní trh hostitelského členského státu po čtyřech letech legálního zaměstnání (ačkoliv z této dohody nevyplývá právo přestěhovat se do členského státu EU za účelem zaměstnání nebo se za tímto účelem stěhovat v rámci EU). Dohoda rovněž uvádí, že členské státy, které se rozhodnou zaměstnat pracovní síly z řad státních příslušníků nečlenských zemí Společenství, musí usilovat o přednostní přijetí tureckých pracovních sil.

Státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky migračních pracovníků z řad státních příslušníků EU, mají v souladu se směrnicí 2004/38/ES určitá odvozená práva. Sem patří právo na volný přístup na pracovní trh a právo na pobyt společně s migračním pracovníkem v hostitelském členském státu. Poté, co rodinní příslušníci migračních pracovníků žili s migračním pracovníkem nepřetržitě po dobu pěti let, mohou získat právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.

Plán politiky v oblasti legální migrace z roku 2005 stanoví široký záběr dalšího rozvoje společné evropské politiky v oblasti legálního přistěhovalectví, a zejména **pracovního přistěhovalectví**, což je důležitý prvek politik EU, jehož cílem je vyrovnat negativní dopady stárnutí populace a vypořádat se s měnícími se potřebami pracovních trhů. V této souvislosti a s cílem přilákat odborníky potřebné pro udržení konkurenceschopnosti EU představí

Komise v září 2007 návrh směrnice o podmínkách pro vstup a pobyt vysoce kvalifikovaných pracovníků ze třetích zemí. Předloženy budou tři další návrhy zaměřené na usnadnění cirkulační a dočasné migrace a budou rovněž řešit otázku sezónních zaměstnanců a placených praktikantů (oba na podzim 2008) a přesuny zaměstnanců v rámci podniků (2009). Zároveň je třeba stanovit společné právní postavení pro všechny přistěhovalecké zaměstnance, kteří v EU pobývají legálně, ale zatím nesplňují podmínky pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta: v této souvislosti bude rovněž předložen návrh v září 2007.

B. Mezinárodní obchodní dohody liberalizující poskytování služeb a usazování

V rámci své obchodní politiky uzavřelo Evropské společenství řadu mezinárodních dohod, které usnadňují dočasný pohyb fyzických osob vykonávaný za účelem obchodu se službami či investicemi. V tomto ohledu existují závazky na mnohostranné úrovni (WTO) i dvoustranné úrovni (v souvislosti s dohodami o volném obchodu). Základním rysem takových závazků je, že jejich příjemci nevstoupí na pracovní trh EU a musí získat smlouvu o službách před tím, než si požádají o vstup na území členského státu EU. Tyto závazky se týkají pouze práva na výkon dané hospodářské činnosti a nevztahují se na vízové a jiné podmínky pro vstup, pobyt a pracovní podmínky.

C. Rámec pro krátkodobý pohyb: schengenská společná vízová politika

V rámci schengenské spolupráce byla jako jedno z doprovodných opatření nutných pro vytvoření prostoru bez vnitřních hranic, ve kterém je zajištěn volný pohyb osob, vypracována společná vízová politika pro státní příslušníky třetích zemí (pro pobyty v délce tří měsíců spadajících do šestiměsíčního období), která umožňuje zejména vzájemné uznávání krátkodobých víz na základě společných postupů a podmínek.

V jádru této společné politiky je nařízení Rady (ES) č. 539/2001 ze dne 15. března 2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum („negativní seznam“), jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni („pozitivní seznam“). Sestavování těchto dvou seznamů se řídí promyšleným hodnocením řady kritérií (prováděným na základě jednotlivých případů), která se týkají mj. nedovoleného přistěhovalectví, veřejné politiky a bezpečnosti a vnějších vztahů EU, přičemž do úvahy se berou rovněž dopady regionální soudržnosti a vzájemnosti.

Úmluva, která provádí Schengenskou dohodu ze dne 14. června 1985 o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích (článek 8 a dále), uvádí základní zásady společné vízové politiky, včetně zásady vzájemného uznávání krátkodobých víz, stanoví podmínky pro vstup s ohledem na krátkodobý pobyt státních příslušníků třetích zemí osvobozených od vízové povinnosti i podmínky pro pohyb v rámci schengenského prostoru pro státní příslušníky třetích zemí osvobozené od vízové povinnosti či podléhající vízové povinnosti. Společné konzulární instrukce a řada rozhodnutí Schengenského výkonného výboru a Rady obsahují podrobná pravidla týkající se podmínek a postupů pro vydávání krátkodobých víz.

Nařízení Rady č. 1683/95 ze dne 29. května 1995 stanovilo jednotný vzor krátkodobých víz.

Členské státy a přidružené země, které jsou součástí schengenského prostoru bez vnitřních hranic, plně provádí společnou vízovou politiku. Členské státy, které k EU přistoupily v letech 2004 a 2007, provádí pouze nařízení Rady č. 2001/539 a jednotný vzor krátkodobých víz.

Je třeba rovněž poznamenat, že stávající schengenský *acquis* má určité slabá místa: nejednoznačná ustanovení, nedostatečnou harmonizaci několika hledisek atd. Proto předložila Komise v souladu s haagským programem návrh na přepracování celého schengenského *acquis* týkajícího se podmínek a postupů pro vydávání víz. Až bude tento návrh předlohy přijat, nabídne vízový kodex všem žadatelům o víza bez ohledu na jejich národnost důležitá zlepšení, jako například požadavek odůvodnit zamítnutí víza a poskytnout možnost odvolání, harmonizaci některých formulářů, přesnější stanovení dokladů, které je třeba k žádosti přiložit atd. Vízový kodex se rovněž zabývá potřebou poskytnout přesnější informace o právech a povinnostech žadatelů o víza, přičemž vychází z místní konzulární spolupráce.

PŘÍLOHA II

Příklady projektů financovaných ES s cílem usnadnit řízení legálních migračních toků ve třetích zemích a cirkulační migraci[10]

1. Projekty, jejichž cílem je usnadnit řádné řízení legálních migračních toků, včetně poskytování informací o možnostech a způsobech legální migrace

a. Projekty zaměřující se především na migraci do EU

Název projektu	Promoting regular migration in the Western Balkans through establishment of regional migrant service centres providing information and migration related services (Podpora pravidelné migrace na západním Balkánu prostřednictvím zřízení regionálních středisek migračních služeb, které poskytují informace a služby související s migrací) (2003/HLWG/051)
Oblast	*západní Balkán*
Období provádění	*prosinec 2004–červen 2006*
Partner odpovědný za provádění	*Mezinárodní organizace pro migraci (IOM)*
Rozpočet / příspěvek ES	*€ 815.119,64, dotace EU: € 652.095,71*
Program financování	*B7-667*
Odpovědné GŘ	*GŘ pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost*
Cíle	*Tento regionální projekt byl zaměřen na podporu řádných migračních toků a související informační kampaně prostřednictvím vytvoření prvních regionálních sítí středisek migračních služeb na západním Balkáně. Vzorem projektu bylo středisko migračních služeb v Tiraně, které úspěšně funguje od roku 2003.* *Všechna střediska migračních služeb jsou zřízena a informační kampaně již probíhají. Internetová stránka www.migrantinfonet.com je funkční.* *V šesti střediscích migračních služeb (Tiraně, Skopje, Prištině, Bělehradu, Záhřebu a Sarajevu) bylo poskytnuto poradenství několika tisícům osob.* *Vytváření profilů a sběr údajů, jakož i distribuce letáků a brožur na téma návratu a opětného začlenění, byly zahájeny počátkem roku 2006.*

[10] Některé z těchto projektů se zabývají i jinými otázkami, jako například bojem proti nedovolené migraci a obchodu s lidmi.

Název projektu	**Programme de gestion intégral de l'immigration saisonnière (Program pro ucelené řízení sezónní migrace) (2005/103564)**
Oblast	Maroko – Španělsko
Období provádění	leden 2006–červen 2008
Partner odpovědný za provádění	Obec Cartaya
Rozpočet / příspěvek ES	€ 1.495.000 / €1.196.000
Program financování	AENEAS 2004
Odpovědné GŘ	EuropeAid
Popis	Projekt bude provádět systém pro řízení sezónní migrace marockých pracovníků směřujících do několika zemědělských obcí ve Španělsku, které každoročně potřebují vyšší počet zahraničních pracovních sil v oblasti pěstování jahod a citrusových plodů. Cílem je rozvinout legální přistěhovalectví v oblasti dočasného zaměstnání mezi oběma dotčenými regiony, včetně celkového systému řízení pro všechny fáze vztahu mezi zaměstnavateli a pracovníky a nově zřízených služeb zaměřených na pracovníky, zabránit nedovoleným praktikám, které podporují utajované toky, a zaručit návrat po skončení sezóny. Činnosti zahrnují zprovoznění dvou „středisek pro sezónní pracovníky“ v obcích Benslimane a Cartaya, zprovoznění internetového serveru pro komunikaci mezi těmito dvěma středisky a vytvoření nevládní organizace pro udržitelnost programu.

Název projektu	**An integrated approach to promoting legal migration through national capacity building (Integrovaný přístup k podpoře legální migrace prostřednictvím budování vnitrostátních kapacit) (2005/103475)**
Oblast	jižní Kavkaz
Období provádění	leden 2006–prosinec 2007
Partner odpovědný za provádění	Mezinárodní organizace pro migraci (IOM)
Rozpočet / příspěvek ES	€ 971.747,- / € 777.397,-

Program financování	AENEAS 2004
Odpovědné GŘ	EuropeAid
Popis	Cílem tohoto projektu je zabránit nepravidelné migraci, usnadnit diskuse o uzavírání dvoustranných readmisních dohod vycházejících z norem EU, umožnit zlepšení opětného začlenění a podpořit legální migraci v rámci každé země jižního Kavkazu i na dvoustranné úrovni s cíleným příjmem v členských státech EU, a to prostřednictvím dialogu a budování kapacit.
Název projektu	**MESURE – Migrations en Sécurité (MESURE – Bezpečná migrace) (2006/120-093)**
Oblast	Tunisko – Itálie
Období provádění	prosinec 2006–květen 2009
Partner odpovědný za provádění	Associazione per la Cooperazione Transregionale Locale ed Europea
Rozpočet / příspěvek ES	€ 1.718.465,95 / €1.374.772,76
Program financování	AENEAS 2005
Odpovědné GŘ	EuropeAid
Popis	Celkovým cílem projektu je přispět k podpoře legální migrace v souladu s demografickou, hospodářskou a sociální situací v zemích původu a hostitelské zemi a poskytnout obyvatelům lepší informace o výhodách legální migrace a důsledcích nedovolené migrace. Konkrétním cílem je rozvinout a zdokonalit kapacity a možnosti konečných příjemců migrovat do Itálie legálně a bezpečně. Projekt MESURE – Bezpečná migrace se zaměřuje především na podporu úsilí vyvíjeného tuniskými orgány za účelem zlepšit řízení migračních toku směřujících do Itálie, a to prostřednictvím vytyčení a vypracování strategií v Tunisku, které na jedné straně odrazují od nedovolené migrace a na straně druhé podporují legální migraci z Maghrebského regionu.
Název projektu	**Sharing learning for a better migration life (Společné vzdělávání pro lepší migraci) (2006/120-199)**

Oblast	Egypt – Maroko – Itálie
Období provádění	prosinec 2006–květen 2008
Partner odpovědný za provádění	Direzione Generale dell'Immigrazione – Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Repubblica Italiana
Rozpočet / příspěvek ES	€ 649.166,50 / € 519.333,20
Program financování	AENEAS 2005
Odpovědné GŘ	EuropeAid
Popis	Celkovým cílem projektu je zlepšit systém legální migrace pro pracovní účely mezi zeměmi severní Afriky (Egyptem a Marokem) a Itálií. Projekt se zaměřuje na posílení stávajících kapacit řízení pracovní migrace prostřednictvím vytvoření stálého mnohostranného rámce, odborné přípravy určené zaměstnancům státní správy, jakož i poradenství v oblasti struktur provádění. Činnosti projektu budou prováděny ve třech fázích: analýza problematiky a vytyčení pracovního plánu: řídící výbor; odborné vzdělávání, poradenství a stáže v oblasti informačních a komunikačních technologií; a distribuce seznamu zahraničních pracovníků na italském pracovním trhu.

Název projektu	**Temporary and circular labour migration (TCLM) between Colombia and Spain: a model for consolidation and replication (Dočasná a cirkulační pracovní migrace (TCLM) mezi Kolumbií a Španělskem: model pro konsolidaci a replikaci) (2006/120-237)**
Oblast	Španělsko a Kolumbie
Období provádění	leden 2007–prosinec 2008
Partner odpovědný za provádění	Mezinárodní organizace pro migraci (IOM)
Rozpočet / příspěvek ES	€ 625.046,85 / € 500.037,48
Program financování	AENEAS 2005
Odpovědné GŘ	EuropeAid
Popis	Cílem projektu je poskytnout Španělsku a Kolumbii konsolidovaný,

	zdokonalený a replikovatelný model účinného řízení dočasné pracovní migrace. Projekt usiluje o konsolidaci a replikaci modelu dočasné a cirkulační pracovní migrace, který usnadňuje pravidelnou migraci kolumbijských pracovníků do Katalánska a jiných částí Španělska. Tento model byl původně zaveden svazem katalánských zemědělců Unió de Pagesos a jeho nadací „Fundación Agricultores Solidarit" FAS) v roce 2001. První program byl úspěšný a účastnilo se ho 1 200 migrantů z malého počtu venkovských obcí v Kolumbii a 600 katalánských zemědělců a družstev ve Španělsku. Cílem současných opatření je zvýšit kladný dopad stávajícího modelu a zlepšit udržitelnost a růst těmito prostředky: 1) lepším šířením poznatků o migrační situaci ve vysílajících a přijímacích zemích, a tudíž vytvářením zdokonalené platformy pro opatření na zajištění důstojných migračních procesů; 2) podporou rozvoje nových politik a budováním kapacit v Kolumbii s cílem zvýšit vnitrostátní kapacitu řízení migračních toků a zabránit nepravidelné migraci do Evropy a 3) zavedením nových prvků, jako jsou podpora a budování kapacit, s cílem zavést systémy, které kolumbijským migrantům před odjezdem poskytnou odborné vzdělání a umožní jim po návratu přístup k sociálním a produktivním službám, čímž je podporován udržitelný rozvoj a zvýšené vytváření růstu v zemi původu i hostitelské zemi. Opatření budou zahrnovat činnosti zaměřené na optimální využití prostředků s cílem povzbudit sociálně-ekonomický rozvoj a zlepšit životní podmínky.
Název projektu	**Lutte contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains à travers la participation des familles victimes de l'émigration clandestine, des association organisées de la société civile et des institutions locales (Boj proti nedovolené migraci a obchodování s lidmi zapojením rodin postižených tajnou migrací, sdružení občanské společnosti a místních institucí) (2006/120-280)**
Oblast	Maroko, Itálie, Španělsko
Období provádění	březen 2007–únor 2010
Partner odpovědný za provádění	Movimento Laici America Latina Onlus
Rozpočet / příspěvek ES	€ 1.081.779,95 / € 865.423,96
Program financování	AENEAS 2005
Odpovědné GŘ	EuropeAid
Popis	Tento projekt se vztahuje zejména na občanskou společnost a instituce regionů Chaouia Ouardigha a Tadla Azilal, hlavní regiony původu

nepravidelné migrace směřující do Itálie a Španělska, a vychází z třech hlavních hledisek: 1. vypracování programu společenské obezřetnosti ze strany rodin a obětí postižených nepravidelnou migrací a vytvoření střediska poradenství a poskytování mimořádné pomoci určené především těmto kruhům; 2. podpory sdružení mladých lidí obou dotčených regionů prostřednictvím odborného vzdělávání a sociální mobilizace; 3. zřízení systému spolupráce mezi místními správami a středisky podpory zaměstnanosti s cílem podporovat hospodářskou spolupráci mezi určenými třemi italskými regiony (Benátsko, Piemont, Emilia Romagna), španělským regionem (Andalusie) a regiony Chaouia Ouardigha a Tadla Azilal.

Název projektu	**Support to the movement of people (Podpora pohybu osob) (MED/2003/5725)**
Oblast	Maroko
Období provádění	leden 2005–prosinec 2008
Partner odpovědný za provádění	Agence Nationale pour l'Emploi
Rozpočet / příspěvek ES	€ 7.736.000 / € 5.000.000,-
Program financování	MEDA
Odpovědné GŘ	DEL Maroko
Popis	Konkrétním cílem tohoto projektu je institucionální podpora vhodných struktur Národního úřadu pro podporu zaměstnanosti a kvalifikace (ANAPEC). K prvním očekávaným výsledkům patří Posílení a specializace úřadu ANAPEC: a. zřízením mezinárodní divize v rámci úřadu ANAPEC a pobočky v Bruselu, b. zřízením 4 regionálních agentur zaměřených na mezinárodní otázky a zřízením mezinárodních úřadů v dalších 10 agenturách, c. uznáním úřadu ANAPEC jako oficiálního marockého partnera pro nabídky zaměstnání v Evropě, d. posílením úlohy úřadu ANAPEC jako mezinárodního zprostředkovatele, e. provedením studie o podmínkách životaschopnosti režimu dobrovolného návratu marockých občanů žijících

v zahraničí,

f. zavedením podpůrných služeb pro vracející se migranty.

2. Odborné vzdělávání potenciálních migrantů:

a. prostřednictvím informačních kampaní o legální migraci zaměřených na občany,
b. vypracováním a zavedením programů základního odborného vzdělávání pro potenciální migranty přizpůsobených pracovnímu trhu v EU,
c. vypracováním a zavedením modulů odborného vzdělávání přizpůsobených požadavkům evropských podniků,
d. zlepšením procesu uznávání kvalifikace žadatelů v EU.

3. Informace/dokumentace

a. zřízení střediska poskytujícího materiální a virtuální dokumentaci o způsobech legální migrace směřující do EU.

Název projektu	**Capacity building of Migration management: Ukraine (Budování kapacit určených pro řízení migrace: Ukrajina) (2004/096-462)**
Oblast	Ukrajina
Období provádění	březen 2005–prosinec 2007
Partner odpovědný za provádění	Mezinárodní organizace pro migraci (IOM)
Rozpočet / příspěvek ES	€ 4.204.672,-/ €**3.781.505,-**
Program financování	TACIS
Odpovědné GŘ	DEL Ukrajina
Popis	Projekt se zaměřuje na posílení kapacity ukrajinské vlády řídit migrační toky a kontrolovat nedovolený pohyb migrantů směřujících na Ukrajinu a přes její území. Toho projekt dosáhne tak, že se bude zabývat potřebami třech hlavních migračních prvků. Projekt usiluje o vypracování systému řízení migrace na Ukrajině, a to prováděním různých opatření zaměřených na budování kapacit, tj. hodnocení migrační situace, vypracování osvědčených postupů vycházejících z mezinárodních norem a úmluv, modernizace ubytovacích středisek pro zadržené migranty, zkušební zavádění programu dobrovolného

návratu a zřízení čtyř informačních středisek pro potenciální migranty.

b. Projekty zaměřující se především na migraci v rámci jižních regionů

Název projektu	**Management of labour migration as an instrument for development (Řízení pracovní migrace jako nástroj rozvoje) (2002/HLWG/41)**
Oblast	Africa
Období provádění	březen 2004–únor 2006
Partner odpovědný za provádění	Mezinárodní organizace práce (ILO)
Rozpočet / příspěvek ES	€ 1.957.011,16 / € 1.442.407,16
Program financování	HLWG – B7-667
Odpovědné GŘ	GŘ pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost
Popis	V souvislosti s posilováním vztahů mezi EU a Afrikou podporoval tento program prováděný Mezinárodní organizací práce (ILO) přijetí nových politických rámců a mechanismů pro řízení pracovní migrace jako nástroje pro rozvoj. Jeho cílem bylo podporovat sociální dialog a zvýšit povědomí zúčastněných stran o otázkách regionální pracovní migrace, usnadnit zapojení do politických diskuzí s cílem vypracovat regionální politické rámce a podpořit spolupráci mezi Evropou a různými dotčenými africkými regiony. Projekt byl fórem pro zapojení regionálních partnerů do klíčových činností v oblasti pracovní migrace, s využitím zkušeností ILO. V každém regionu byly organizovány semináře, například na téma budování kapacit a sociální dialog, a ve 13 zemích byly provedeny dva soubory studií o situaci v oblasti pracovní migrace a o příslušných právních předpisech. Po zveřejnění studií následovaly v různých zemích kampaně na jejich prosazování.
Název projektu	**Asian Programme of the Governance of Labour Migration (Asijský program řízení pracovní migrace) (2005/103503)**
Oblast	Země v regionu Mekongu, Čína, Korea, Japonsko a země jihovýchodní Asie

Období provádění	leden 2006–prosinec 2008
Partner odpovědný za provádění	ILO
Partneři	UNIFEM
Rozpočet / příspěvek ES	€ 2.447.840 / € 1.955.335
Program financování	AENEAS 2004
Odpovědné GŘ	EuropeAid
Popis	Projekt se zaměřuje na podporu aktivního dialogu a spolupráce mezi zeměmi asijského regionu v oblasti posíleného řízení pracovní migrace na základě pohlaví a práv, a tudíž na snížení vykořisťování a zneužívání migračních pracovníků. Zavedení takového dialogu a spolupráce se týká vlád a jejich sociálních partnerů, zejména zaměstnavatelů a organizací pracovníků, jakož i vnitrostátních a regionálních zástupců/prostředníků a organizací občanské společnosti. Projekt přispěje k přijetí vhodných politik a právních předpisů, odborné přípravě osob činných v pracovní správě, zlepšení informačních systémů pro rozhodování a podpoře dvoustranných dohod a pravidelných konzultací mezi zeměmi regionu. Projekt bude prováděn Mezinárodní organizací práce ve spolupráci s Rozvojovým fondem OSN pro ženy (UNIFEM).

Název projektu	**Towards sustainable partnerships for the effective governance of labour migration in the Russian Federation, the Caucasus and Central Asia (Směrem k udržitelným partnerstvím pro účinné řízení pracovní migrace v Ruské federaci, na Kavkazu a ve střední Asii) (2006/120-072)**
Oblast	Ruská federace, Arménie, Kazachstán, Kyrgyzstán, Tádžikistán
Období provádění	prosinec 2006–prosince 2009
Partner odpovědný za provádění	Mezinárodní organizace práce (ILO)
Rozpočet / příspěvek ES	€ 2.433.508 / € 1.945.105
Program financování	AENEAS 2005

Odpovědné GŘ	EuropeAid
Popis	Projekt nabízí udržitelný, participační a přiměřený přístup k řízení pracovní migrace v dotčených zemích. Zaměřuje se na klíčové otázky pracovní migrace, kterým se v těchto zemích doposud dostávalo omezené pozornosti, ale které jsou stále více zahrnovány na pořadí politických jednání v uvedených zemích a jsou zásadními prvky stability a udržitelného a přiměřeného hospodářského růstu. Program má pět konkrétních cílů: 1) vypracovat praktické metody hodnocení a prognóz požadavků pracovního trhu s cílem zlepšit řízení migrace; 2) podporovat slušnou práci a zvýšit ochranu práv migračních pracovníků; 3) vyvinout systém zasloužené legalizace a zavést řádné legalizační politiky a postupy; 4) přispět k produktivnímu využití lidských zdrojů regionu, a to vyvinutím systémů přenosnosti kvalifikace a snižováním byrokratických překážek při přijímání pracovníků a 5) vypracovat politiky na posílení pozitivního dopadu migrace na rozvoj v zemích původu.
Název projektu	Migration information and management centre (Středisko pro migrační informace a řízení migrace)
Oblast	Mali
Období provádění	Bude upřesněno
Partner odpovědný za provádění	Bude upřesněno
Rozpočet / příspěvek ES	Bude upřesněno
Program financování	Evropský rozvojový fond
Odpovědné GŘ	DEL Mali
Popis	Navrhovaný projekt se přímo zaměřuje na provádění společného prohlášení Mali, Hospodářského společenství států západní Afriky, ES, Francie a Španělska z února 2007, vypracovaného v návaznosti na konferenci ministrů o otázkách migrace a rozvoje konanou v Tripolisu mezi EU a Afrikou. Na vrcholné schůze v Bamako se „strany dohodly podpořit zřízení střediska pro migrační informace a řízení migrace v Mali“. Všeobecným cílem je vytyčení a provádění migrační politiky v Mali uzpůsobené regionálním a evropským dynamickým politikám. Konkrétním cílem je zřízení střediska pro migrační informace a řízení migrace, které bude provádět a koordinovat různé prvky migrační politiky Mali.

Očekávají se tyto výsledky: i) vytyčení a provádění informační a komunikační strategie v oblasti právních podmínek migrace a prevence nepravidelné migrace, ii) funkční mechanismus pro příjímání, informování a doprovod potenciálních migrantů, iii) funkční středisko pro příjímání, informování a doprovod potenciálních migrantů, iv) produktivní využití lidského, finančního a technického kapitálu diaspory, v) znalost a analýza migračních toků týkajících se Mali, vi) koordinace různých hierarchických struktur, aby mohly řádně řídit výše uvedené prvky.

2. Projekty usnadňující cirkulační migraci migrantů usazených v EU

Název projektu	**Programme to support entrepreneurs of Moroccan origin in Europe in setting up sustainable economic activities in Morocco (Program na podporu podnikatelů marockého původu v Evropě při zakládání udržitelných hospodářských činností v Maroku) (2001/HLWG/119)**
Oblast	Maroko
Období provádění	prosinec 2001–leden 2004
Partner odpovědný za provádění	Stichting Intent
Rozpočet / příspěvek ES	€ 553.073,00 / € 448.291
Program financování	B7-667 - HLWG
Odpovědné GŘ	GŘ pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost
Popis	Tento projekt podporoval soukromé iniciativy vedoucí k zakládání a rozvoji malých a středně velkých podniků marockých podnikatelů žijících v EU. Zaměřoval se na pomoc podnikajícím migrantům při zakládání společností v jejich zemi původu, a to podporou nadace, která novým podnikatelům poskytuje řadu služeb. Projekt umožnil vytvoření stálejší infrastruktury s cílem pomoci podnikajícím migrantům, kteří chtějí založit malé a středně velké podniky. Pro program byly v různých jazycích vypracovány studijní materiály a informační dokumenty. Mezi obyvatelstvem marockého původu získal program na věrohodnosti díky spolupráci s marockými organizacemi v Nizozemsku a Belgii.

Název projektu	Co-development Program in Morocco (Program společného rozvoje v Maroku) (2001/HLWG/117)
Oblast	Maroko
Období provádění	květen 2003–květen 2007
Partner odpovědný za provádění	Agence Française de Développement (AFD)
Rozpočet / příspěvek ES	€ 3.810.000 / € 1.500.000
Program financování	B7-667 - HLWG
Odpovědné GŘ	GŘ pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost
Popis	Cílem tohoto projektu je pomoci marockým občanům žijícím v EU při investicích v jejich společenstvích původu. Zaměřuje se spíše na rozvoj hospodářských struktur, než na spolupráci se správními a migračními orgány. Pomáhá při zakládání malých a středně velkých podniků v Maroku a rozvoji venkovského cestovního ruchu.

Název projektu	The Moroccan migrant in Italy as development and innovation agent in his/her community of origin: a pilot project in the Northern Province of Morocco (Marocký migrant v Itálii jako činitel rozvoje a inovace ve svém společenství původu: pilotní projekt v severní provincii Maroka) (2002/HLWG/023)
Oblast	Maroko
Období provádění	květen 2003–duben 2005
Partner odpovědný za provádění	Cooperazione Internazionale (COOPI)
Rozpočet / příspěvek ES	€ 1.084.906,17 / € 867.924,94
Program financování	B7-667
Odpovědné GŘ	GŘ pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost
Cíle	Cílem projektu organizace COOPI bylo vytyčení strategie rozvoje oblastí původu migrantů. Důraz byl kladen na význam migrantů jako činitelů rozvoje ve svých regionech původu. Díky prováděným studiím a výzkumu, jakož i databázi a vztahům se zúčastněnými

stranami v Itálii a Maroku, byla vytvořena migrační základna.

Hlavním výsledkem projektu byla zpráva o migračních pohybech z Maroka a jejich důsledcích na rozvoj země, jakož i o nejlepších podmínkách, kterých je třeba k tomu, aby migrant mohl působit jako činitel rozvoje v Maroku. Na základě této zprávy byly vypracovány pokyny pro akční plán.

Byly zorganizovány mezinárodní konference o migraci a rozvoji s cílem rozšířit řady zúčastněných stran ve Středomoří.

Pokud jde o provedení pilotního projektu, byly v Itálii a společenství původu migrantů zřízeny činnosti odborné přípravy, kterých se migranti účastní jako prostředníci a školitelé. Odborná příprava se zaměřila na vytváření a řízení společností.