



EASO

Strategija prihvata

Ožujak 2021.



SUPPORT IS OUR MISSION



Rukopis dovršen u ožujku 2021.

Ni Europski potporni ured za azil (EASO) ni osobe koje djeluju u njegovo ime ne odgovaraju za uporabu podataka iz ove publikacije.

PDF ISBN 978-92-9403-443-4

doi:10.2847/23309

BZ-05-21-162-HR-N

Revidirana verzija s lekturom: srpanj 2021.

© Europski potporni ured za azil, 2021.

Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora. Za svaku uporabu ili umnožavanje fotografija ili drugog materijala koji nije zaštićen autorskim pravom EASO-a dopuštenje treba zatražiti izravno od vlasnika prava.

1. Uvod	3
2. Vodeća načela	5
3. Vizija i strateški ciljevi	7
4. Prihvat kao stup zajedničkog europskog sustava azila	8
5. Pravni okvir za EASO-ove aktivnosti u vezi s prihvatom	10
6. Trenutačni prijedlozi za revidirani pravni okvir	11
7. Pregled dosadašnje i trenutačne EASO-ove potpore u prihvatu	13
7.1. Stalna potpora EASO-a	13
7.2. EASO-ova potpora za osposobljavanje	14
7.3. EASO-ova operativna potpora	15
7.3.1. Italija	16
7.3.2. Grčka	16
7.3.3. Cipar	17
7.3.4. Malta	17
7.3.5. Španjolska	17
7.3.6. Treće zemlje	17
8. Komplementarni pristupi EASO-ovim aktivnostima prihvata	19
8.1. Pristup temeljen na scenariju	20
8.1.1. Scenarij 1: izgradnja kapaciteta za tijela za prihvat i osoblje	21
8.1.2. Scenarij 2: tehnička i operativna potpora	22
8.1.3. Scenarij 3: hitna izravna operativna potpora	23
8.2. Skupni pristup i postupak prihvata	25
8.2.1. Procesi, procedure i standardi	26
8.2.2. Praćenje i izvješćivanje o upravljanju kvalitetom, koordinacija	28
8.2.3. Upravljanje	29
8.2.4. Ranjive osobe	30
9. Suradnja s unutarnjim i vanjskim pripadnicima interesne skupine	31
9.1. Suradnja među unutarnjim pripadnicima interesne skupine	31
9.2. Suradnja između EASO-a i Europske komisije te partnerstvo s UNHCR-om, IOM-om i drugim relevantnim pripadnicima interesne skupine u području prihvata	31
10. Provedba, praćenje i evaluacija EASO-ove strategije za prihvat	34

POPIS KRATICA

AMF	Fond za azil i migracije
CEAS	Zajednički europski sustav azila
DCLI	Odjel za građanske slobode i imigraciju - u okviru talijanskog Ministarstva unutarnjih poslova
DGMM	turska Glavna uprava za upravljanje migracijama
države članice	države članice Europske unije
EASO	Europski potporni ured za azil
EPS	Sustav ranog upozoravanja i pripravnosti
ESLJP	Europski sud za ljudska prava
ESQF	Europski sektorski kvalifikacijski okvir
EU	Europska unija
EUAA	Agencija Europske unije za azil
FAMI	Fond za azil, migracije i integraciju
IDS	Informacijski i dokumentacijski sustav
IOM	Međunarodna organizacija za migracije
NFI	neprehrambena roba
RCD	Direktiva o uvjetima prihvata. Direktiva 2013/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinaka)
RIC	Centar za prijem i identifikaciju
RIS	Služba za prijem i identifikaciju
SOP-ovi	standardni operativni postupci
UNHCR	Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice
Zemlje EU+	države članice Europske unije i pridružene zemlje

1. UVOD

Europski potporni ured za azil (EASO), osnovan Uredbom (EU) br. 439/2010¹, ima mandat za jačanje praktične suradnje u području azila i prihvata među državama članicama Europske unije (EU), poboljšanje provedbe zajedničkog europskog sustava azila (CEAS) i pružanje potpore državama članicama čiji su sustavi azila i prihvata pod posebnim pritiskom. Uspješna provedba zajedničkog europskog sustava azila prvenstveno ovisi o državama članicama EU-a i njihovim sustavima azila i prihvata, koje EASO kontinuirano podupire u skladu sa svojim mandatom.

Ta je strategija dio sveobuhvatnih napora za poboljšanje učinkovitosti CEAS-a, posebno preinačene Direktive o uvjetima prihvata (RCD)². Njome se dopunjuju napori zemalja EU+³, kao i EASO-ova postojeća potpora provedbi zajedničkog europskog sustava azila.

Trenutačna EASO-ova strategija prihvata predstavljena je EASO-ovu upravljačkom timu u rujnu 2020. i EASO-ovoj mreži za prihvata u prosincu 2020., nakon čega je uslijedilo pisano savjetovanje s nacionalnim kontaktnim točkama iz zemalja EU+ u okviru EASO-ove mreže tijela za prihvata, Europske komisije i Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR). Sve povratne informacije propisno su uzete u obzir i u mjeri u kojoj je to moguće provedene u trenutačnoj verziji. Nakon rasprava u okviru pripreme skupine Upravnog odbora i brifinga prije sastanka Upravnog odbora u veljači i ožujku 2021., EASO-ov upravni odbor podržao je strategiju 18. ožujka 2021. Prihvata je od ključne važnosti kao sastavni dio zajedničkog europskog sustava azila. RCD-om se predviđa daljnje usklađivanje standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u EU-u. Međutim, uvjeti prihvata i dalje se znatno razlikuju među državama članicama u pogledu organizacije sustava prihvata i standarda koji se pružaju podnositeljima zahtjeva.

U Europskom migracijskom programu iz 2015. istaknuta je važnost jasnog sustava za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u okviru snažne zajedničke europske politike azila. Neusklađenost uvjeta prihvata diljem Europe utječe na održivost Dublinskog sustava, na sekundarna kretanja te na javno mnijenje i medije EU-a. Komisija je 2016. i 2018. predložila reformu CEAS-a, uključujući prijedlog izmjene RCD-a i prijedlog nove uredbe o osnivanju Agencije Europske unije za azil (EUAA). Zahtjevom da se u svakom trenutku uspostave nacionalni krizni planovi za dostatne kapacitete za prihvata, među ostalim u vrijeme nerazmjernog pritiska, poduprli bi se odgovarajući uvjeti prihvata diljem EU-a. Na temelju tih predloženih reformi Komisija je u rujnu 2020. predstavila novi pakt o migracijama i azilu s dodatnim elementima za zajednički okvir za azil i migracije. Prednost trenutačno ima donošenje revidiranog RCD-a i nove Uredbe o EUAA-i na temelju već postignutog privremenog dogovora. Predložene su izmijenjene i nove uredbe, posebno o dubinskoj provjeri⁴, za koje se očekuje da će utjecati na prihvata.

¹ Uredba (EU) br. 439/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o osnivanju Europskog potpornog ureda za azil.

² Direktiva 2013/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinaka).

³ Države članice EU-a, Island, Lihtenštajn, Norveška i Švicarska.

⁴ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju dubinske provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817 (COM(2020) 612 final).

EASO, u skladu sa svojom ulogom stručnog centra za azil i prihvata, provodi svoju strategiju s obzirom na povećanu solidarnost i osjećaj odgovornosti među zemljama EU+, kao i između zemalja EU+ i trećih zemalja⁵, u duhu partnerstva i uzajamne razmjene stručnog znanja i iskustva.

⁵ Uredba o EASO-u (članak 7.) Potpora vanjskoj dimenziji zajedničkog europskog sustava azila: „U skladu sa svojim mandatom i u skladu s člankom 49. Potporni ured može surađivati s nadležnim tijelima trećih zemalja u tehničkim pitanjima, posebno s ciljem promicanja i pružanja pomoći izgradnji kapaciteta u vlastitim sustavima azila i prihvata trećih zemalja te provedbi regionalnih programa zaštite i drugih mjera relevantnih za trajna rješenja.”

2. VOĐEĆA NAČELA

U skladu s Uredbom o EASO-u, provedba EASO-ove strategije prihvata uređuje se sljedećim načelima.

Pristup kojim se uzima u obzir zaštita

EASO-ova strategija prihvata temelji se na zaštiti, u skladu s Uredbom o EASO-u. Takvim pristupom uzet će se u obzir potrebe za zaštitom i prihvatom podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu te dužnost država da osiguraju odgovarajući životni standard i usporedive životne uvjete u svim državama članicama za sve podnositelje zahtjeva (članak 11. Direktive o dizajnu Zajednice). Prihvat osoba s posebnim potrebama u vezi s prihvatom trebao bi biti primarna briga da bi se osiguralo da je prihvat osmišljen tako da odgovara njihovim posebnim potrebama u vezi s prihvatom. Trebalo bi ih na odgovarajući način utvrditi, procijeniti i riješiti ne dovodeći u pitanje procjenu potreba za međunarodnom zaštitom u skladu s Direktivom 2011/95/EU. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti prihvatu djece bez pratnje. Zaštita njihovih temeljnih prava i ljudskog dostojanstva bit će od primarne važnosti.

Usklađenost s europskim zakonodavstvom i politikama

EASO-ova strategija prihvata mora biti u skladu sa standardima utvrđenima u okviru zajedničkog europskog sustava azila. EASO u svojoj strategiji prihvata promiče pravne standarde CEAS-a te operativne standarde i pokazatelje koje je razvio u svrhu pružanja potpore državama članicama u potpunoj i dosljednoj provedbi ključnih odredbi RCD-a (preinaka).

Održivost, djelotvornost i učinkovitost potpore

EASO se obvezao osigurati održivost njezina učinka pružanjem djelotvorne i učinkovite potpore za prihvat. EASO-ove aktivnosti u vezi s prihvatom planiraju se na temelju procjena potreba ili izvedivosti te na jasnom okviru za rezultate za mjerenje i praćenje učinka. Oni će se temeljiti na rezultatima i teoriji pristupa upravljanju promjenama kako je navedeno u EASO-ovu operativnom priručniku⁶ i bit će u skladu s ovom EASO-ovom strategijom o prihvatu.

Partnerstvo, suradnja i komplementarnost

EASO-ova strategija prihvata dodatno se razvija i provodi uz savjetovanje i blisku suradnju sa zemljama EU+, Europskom komisijom i, prema potrebi, u partnerstvu s UNHCR-om, Međunarodnom organizacijom za migracije (IOM) i drugim relevantnim akterima, kao što su organizacije civilnog društva (OCD) i lokalnim tijelima, kada suradnja i komplementarnost mogu poboljšati ishod planiranih ili provedenih aktivnosti u području prihvata.

⁶ EASO-ov operativni priručnik osmišljen je u kontekstu tranzicije, pri čemu se operativna potpora razvila iz odgovora na hitne situacije potaknutog potražnjom na strukturiraniji pristup koji se temelji na rezultatima, čime se povećava predvidljivost u planiranju, provedbi, praćenju i evaluaciji. Cilj mu je pridonijeti usklađenom i promišljenom planiranju, provedbi, praćenju i evaluaciji EASO-ovih operacija, uz blisko sudjelovanje ključnih pripadnika interesne skupine, uključujući nacionalne partnere te EASO-ove odjele i sektore uključene u provedbu planirane potpore.

EASO-ova strategija prihvata pruža dodanu vrijednost i ne udvostručuje napore drugih partnera i pripadnika interesne skupine. Odgovarajući kanali za razmjenu informacija i komunikaciju upotrebljavat će se da bi se osigurala komplementarnost i iskoristile već razvijene metodologije, uključujući zemlje EU+, Komisiju i druge pripadnike interesne skupine. EASO-ova strategija prihvata razvit će se u duhu zajedničkog interesa sa zemljama EU+ i dotičnim trećim zemljama da bi se riješili zajednički izazovi, uz istodobno osiguravanje usklađenosti s vanjskim politikama EU-a.

3. VIZIJA I STRATEŠKI CILJEVI

EASO-ovom strategijom prihvata utvrđuje se opći okvir unutar kojeg će EASO razvijati svoj rad povezan s prihvatom u zemljama EU+ i vanjskom dimenzijom CEAS-a⁷.

U tu su svrhu EASO-ovi strateški ciljevi prihvata sljedeći:

- ojačati i/ili, prema potrebi, uspostaviti sustave prihvata u zemljama EU+ koji štite podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i osiguravaju im odgovarajući životni standard i dobrobit u skladu s njihovim potrebama te, kada je to moguće, smisleno zanimanje i/ili samodostatnost.
- pružanje pomoći pri prihvatu u zemljama EU+ pod posebnim i nerazmjernim pritiskom na njihove sustave azila i prihvata, posebno zbog njihova zemljopisnog položaja i/ili demografskog stanja.
- poboljšati provedbu i učinkovitost CEAS-a, a posebno njegove komponente prihvata koje su razvijene EASO-ovim standardima i pokazateljima, smjernicama i praktičnim alatima, među zemljama EU+ da bi se osigurali primjereni i usporedivi životni uvjeti u svim državama članicama i ograničila sekundarna kretanja podnositelja zahtjeva.
- uspostaviti i/ili ojačati sustave prihvata u zemljama EU+ i/ili trećim zemljama duž migracijskih ruta koji su primjereni opremljeni i pripremljeni za suočavanje s pritiskom velikog priljeva podnositelja zahtjeva ili drugim okolnostima koje zahtijevaju fleksibilne sustave koji se mogu prilagoditi promjenjivim potrebama.
- poboljšati mehanizme koordinacije (mehanizam upravljanja), praktičnu suradnju među nadležnim tijelima u okviru koordiniranog pristupa koji uključuje više pripadnika interesne skupine. Razmjena informacija, iskustava i najboljih praksi povezanih s prihvatom između zemalja EU+ i/ili trećih zemalja, na upravljačkoj, tehničkoj i operativnoj razini.

EASO-ova strategija prihvata u skladu je s mandatom EASO-a. Provođen će se u skladu s EASO-ovim internim ciklusom planiranja putem EASO-ovih jedinstvenih programskih dokumenata (SPD) i godišnjih programa rada (AWP).

Sljedeće okolnosti potaknut će reviziju ove strategije, bilo na zahtjev EASO-a (uključujući njegovu mrežu tijela za prihvata) ili Upravnog odbora EASO-a i u koordinaciji s Komisijom:

- donošenje novih zakonodavnih i političkih instrumenata koji utječu na rad EASO-a, uključujući zakonodavne prijedloge za osnivanje punopravne Agencije Europske unije za azil (EUAA);
- znatne promjene u kontekstu međunarodnih migracija i azila, koje utječu na prioritete država članica i prioritete EU-a u trećim zemljama, kada su inicijative usmjerene na treće zemlje.

⁷ EASO-ova strategija prihvata nadopunjuje [EASO-ovu strategiju vanjske suradnje](#) koju je EASO-ov upravni odbor donio u veljači 2019. Njime se pruža strateški smjer za EASO-ovo vanjsko djelovanje te se utvrđuju prioritete i usmjerenost na planiranje budućih aktivnosti, uz detaljno navođenje vrste potpore koju EASO može pružiti i geografskih prioriteta.

4. PRIHVAT KAO STUP ZAJEDNIČKOG EUROPSKOG SUSTAVA AZILA

Prihvat ima ključnu ulogu u učinkovitoj provedbi zajedničkog europskog sustava azila. S praktičnog i političkog stajališta, izazovi u osiguravanju uvjeta prihvata u skladu s europskim standardima imaju ozbiljan štetan učinak na integritet CEAS-a. Naime, neodgovarajući uvjeti prihvata izravno negativno utječu na temeljna prava podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Negativno utječu na njihove neposredne potrebe, zdravlje, sigurnost i izgleda za budućnost. To dovodi do legitimnih humanitarnih problema organizacija civilnog društva i međunarodnih organizacija, nedostatka potpore zajednica domaćina smještenih u blizini neformalnih naselja ili kampova kojima se upravlja znatno iznad kapaciteta, zabrinutosti u pogledu zdravlja, sigurnosti i javnog reda te sekundarnih kretanja.

Prihvatni objekti mogu se kategorizirati na različite načine, kao npr.⁸: centri za dolazak, namijenjeni brzoj obradi i prijelazu na trajniju strukturu; centri za smještaj u kojima stanovnici čekaju odluku o svojem zahtjevu; centri za integraciju, gdje se pripremaju za vjerojatnu budućnost u zemlji domaćinu. To je često i prva stabilna točka za podnositelje zahtjeva od početka putovanja. To je mjesto gdje su započeli svoj integracijski proces: uče o zemlji domaćinu, uče novi jezik, nove vještine i grade svoje prve društvene veze unutar društva domaćina. Taj proces aktivno podupiru tijela za prihvat, u partnerstvu sa svim pripadnicima interesne skupine uključenima u aktivnosti integracije, bilo da je riječ o volonterskim skupinama, nevladinim organizacijama, lokalnim i regionalnim vlastima ili nacionalnoj upravi.

Prihvatni objekti također su sve više uključeni u aktivnosti pripreme podnositelja zahtjeva s konačnom negativnom odlukom za mogućnost dobrovoljnog povratka. U nekoliko zemalja EU+ osoblje za prihvat ima ulogu „savjetnika za vraćanje” ili surađuje s osobljem namjenskih agencija ili odjela za vraćanje.

Čak i ako bi prihvat po svojoj prirodi trebao biti privremen, a duljina boravka prvenstveno povezana s postupcima azila, prihvatni objekti nisu samo privremeno mjesto smještaja koje pruža materijalne uvjete prihvata u skladu sa standardima. Nalaze se na raskrižju između postupka azila i onoga što slijedi: integracije, premještanja u drugu državu članicu ili vraćanja.

Još nije postignuto sveobuhvatno prikupljanje podataka i razmjena informacija o prihvatnim kapacitetima i popunjenosti diljem EU+. EASO razmjenjuje podatke o prihvatu u okviru sustava ranog upozoravanja i pripravnosti (EPS) (vidjeti [odjeljak 7.1.](#)), ali tome još ne pridonose sve zemlje EU+.

Znatne razlike između materijalnih uvjeta prihvata u državama članicama pridonose rascjepkanosti i nepovjerenju među državama članicama. To je vidljivo i u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava (ESLJP)⁹ i Suda Europske unije te u naknadnim odlukama nekih država članica¹⁰ o obustavi transfera u skladu s Dublinskom uredbom¹¹ u države članice u kojima se smatralo da uvjeti prihvata predstavljaju

⁸ Nacionalna tijela upotrebljavaju različite formulacije, a EASO se ovdje poziva na terminologiju koja se upotrebljava unutar njegove mreže tijela za prihvat.

⁹ ESLJP, presuda od 4. studenoga 2014., *Tarakhel protiv Švicarske*, br. 29127/12, ECLI:CE:ECHR:2014:1104JUD002921712. Sažetak dostupan u [EASO-ovoj bazi podataka o sudskoj praksi](#). ESLJP, presuda od 21. siječnja 2011., *M.S.S. protiv Belgije i Grčke*, br. 30696/09, ECLI: CE:ECHR:2011:0121JUD003069609. Sažetak dostupan u [EASO-ovoj bazi podataka o sudskoj praksi](#).

¹⁰ Sud, presuda od 21. prosinca 2011., spojeni predmeti C-411/10 i C- 493/10, *N. S. protiv Secretary of State for the Home Department i M. E. i drugi protiv Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform*, ECLI:EU:C:2011:865. Sažetak dostupan u [EASO-ovoj bazi podataka o sudskoj praksi](#). ECR I-13905, stavak 94.

¹¹ Sud EU-a, presuda od 19. ožujka 2019., C-163/17, *Abubacarr Jawo protiv Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2019:218. Sažetak dostupan u [EASO-ovoj bazi podataka o sudskoj praksi](#).

„bolesno postupanje”. Člankom 2. RCD-a (preinaka) državama članicama nameće se pozitivna obveza da osiguraju da se materijalni uvjeti prihvata pružaju u skladu sa standardima utvrđenima u Direktivi¹². Prihvat određenih kategorija podnositelja zahtjeva mora se osigurati u skladu s relevantnom europskom i nacionalnom sudskom praksom.

U migracijskom programu iz 2015. istaknuta je potreba za daljnjim smjernicama za poboljšanje standarda o uvjetima prihvata u državama članicama EU-a te je **EASO-u dan izričit mandat za rad na mjerama povezanim s prihvatom**. Na zahtjev Komisije EASO je započeo s provedbom ključnih mjera za razvoj usklađenijeg pristupa uvjetima prihvata u EU-u.

¹² Za dodatne komentare vidjeti EASO, [Pravosudna analiza prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu \(Direktiva o uvjetima prihvata 2013/33/EU\)](#). Analiza uključuje kako „procijeniti razinu ozbiljnosti lošeg postupanja” u slučaju neljudskih uvjeta prihvata ili njihova potpunog izostanka.

5. PRAVNI OKVIR ZA EASO-ove AKTIVNOSTI U VEZI S PRIHVATOM

U šestoj uvodnoj izjavi RCD-a (preinaka) navodi se:

„Potrebno je mobilizirati sredstva [...] Europskog potpornog ureda za azil kako bi se pružila odgovarajuća potpora naporima država članica u provedbi standarda utvrđenih u drugoj fazi zajedničkog europskog sustava azila, posebno onim državama članicama koje su suočene s posebnim i nerazmjernim pritiscima na svoje sustave azila, posebno zbog svoje geografske ili demografske situacije.”

Iako se Uredbom o osnivanju EASO-a iz 2010. Agenciji¹³ daje jasan mandat za pružanje potpore državama članicama na operativnoj razini u pogledu postupka azila, njome se također otvaraju mogućnosti za **aktivno pružanje operativne potpore državama članicama koje su „pod posebnim pritiskom na svoj sustav prihvata”** (članak 2. stavak 2.) te **koordiniranje i podupiranje „zajedničkih mjera za pomoć... sustavima prihvata država članica koje su izložene posebnom pritisku koji njihovim prihvatnim objektima nameće iznimno velike i hitne zahtjeve”** (članak 8.).

Te mjere mogu uključivati koordinaciju **„djelovanja osmišljenog kako bi se osiguralo da države članice mogu staviti na raspolaganje odgovarajuće prihvatne objekte pod posebnim pritiskom, posebno smještaj za hitne slučajeve, prijevoz i medicinsku pomoć”** (članak 10. točka (b)).

Njime se EASO-u također daje mandat za upravljanje i razvoj europskog kurikuluma za azil te za pružanje posebnih tematskih aktivnosti osposobljavanja o znanju i vještinama u vezi s pitanjima azila, među **ostalim o „uvjetima za prepoznavanje, uključujući posebnu pozornost posvećenu ranjivim skupinama i žrtvama mučenja”** (članak 6. stavka 4. točke (f)).

U članku 2. Uredbe o EASO-u navodi se da je Potporni ured „u potpunosti uključen u vanjsku dimenziju CEAS-a”. Ta potpora uključuje, uz potrebnu suglasnost Komisije, „suradnju s nadležnim tijelima trećih zemalja u tehničkim pitanjima, posebno s ciljem promicanja i pružanja pomoći **izgradnji kapaciteta u vlastitim sustavima azila i prihvata trećih zemalja** i provedbi regionalnih programa zaštite te drugih mjera relevantnih za trajna rješenja” (članak 7.).

¹³ Uredba (EU) br. 439/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o osnivanju Europskog potpornog ureda za azil (SL L 132, 29.5.2010., str. 11.).

6. TRENUTAČNI PRIJEDLOZI ZA REVIDIRANI PRAVNI OKVIR

Imajući na umu potrebu za postizanjem političkog i tehničkog dogovora o predloženoj reformi zajedničkog europskog sustava azila, EASO ima na umu mogući učinak reformi na njegov mandat i opseg aktivnosti.

Prijedlog uredbe o EUAA-i (2016.)¹⁴ ide dalje od Uredbe o EASO-u, čime se otvara mogućnost za moguću buduću agenciju da

- „na njihov zahtjev, pomaže državama članicama u primjeni operativnih standarda, pokazatelja, **smjernica** i najboljih praksi na njihove **sustave azila i prihvata pružanjem potrebnog stručnog znanja ili operativne i tehničke pomoći**” (članak 12. stavak 3.)
- te „prati operativnu i tehničku primjenu CEAS-a kako bi se spriječili ili utvrdili mogući **nedostaci u sustavima azila i prihvata država članica** te kako bi se procijenili njihovi **kapaciteti i pripravnost za upravljanje situacijama nerazmjernog pritiska** kako bi se povećala učinkovitost tih sustava.” (članak 13. stavak 1.).

Nadalje, člankom 16. stavkom 1. prijedloga Agenciji se povjerava sljedeća zadaća:

- pružanje operativne i tehničke pomoći državama članicama na zahtjev države članice Agenciji ako su njezini sustavi azila ili prihvata izloženi nerazmjernom pritisku (a), na inicijativu Agencije ako su sustavi azila ili prihvata države članice izloženi nerazmjernom pritisku te uz suglasnost dotične države članice (d) i ako Agencija pruža operativnu i tehničku pomoć u skladu s člankom 22. točkom (e).

U članku 16. stavku 2. navode se operativne i tehničke mjere koje, kad je riječ o prihvatu, „**moгу** podrazumijevati poduzimanje jedne ili više” mjera, kao što su uspostava prihvatnih objekata, utvrđivanje podnositelja zahtjeva s posebnim potrebama u vezi s prihvatom ili pomoć državama članicama u osiguravanju zaštitnih mjera za djecu bez pratnje.

Prijedlogom uredbe o EUAA-i Agencija se ovlašćuje i za „organiziranje i koordinaciju aktivnosti kojima se promiče ispravna i učinkovita provedba prava Unije o azilu, među ostalim razvojem **operativnih standarda, pokazatelja, smjernica ili najboljih praksi** [...]” (članak 12. stavak 1.).

Na zahtjev država članica Agencija bi im trebala „**pomoći** pri primjeni operativnih standarda, pokazatelja, smjernica i najboljih praksi na svoje sustave azila i prihvata **pružanjem potrebnog stručnog znanja ili operativne i tehničke pomoći**” (članak 12. stavak 3.).

¹⁴ Upućivanja na zakonodavstvo temelje se na tekstu Prijedloga uredbe o EUAA-i iz prosinca 2017., o kojem su pregovarali Europski parlament i Vijeće Europske unije.

Naposljetku, u Prijedlogu uredbe o EUAA-i dodatno se razvijaju modaliteti suradnje s trećim zemljama, među ostalim u pogledu pitanja prihvata (članak 35.).

Novim paktom o migracijama i azilu, koji je Komisija predstavila u rujnu 2020.¹⁵, podupire se privremeni dogovor postignut 2017. i o Uredbi o EUAA-i i o revidiranom RCD-u.

¹⁵ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o novom paktu o migracijama i azilu (COM(2020) 609 final). Povezani dokumenti dostupni su na adresi [URL](#).

7. PREGLED DOSADAŠNJE I TRENUTAČNE EASO-ove POTPORE U PRIHVATU

Na temelju navedenog pravnog okvira EASO od 2016. provodi opsežan rad na prihvatu. Da bi se olakšalo čitanje, EASO-ove aktivnosti bit će u nastavku prikazane u okviru triju glavnih kategorija¹⁶, a to su:

- Stalna potpora EASO-a
- EASO-ova potpora za osposobljavanje
- EASO-ova operativna potpora

Međutim, važno je naglasiti nebrojene sinergije koje postoje među tim kategorijama, koje se često usklađuju u zajedničkim intervencijama prema zajedničkim planiranim rezultatima.

7.1. STALNA POTPORA EASO-a

EASO je 2015. dobio zadatak da kao prioritet provede sveobuhvatno mapiranje stanja u pogledu prihvata u državama članicama EU-a, prije nego što razvije standarde prihvata i „jasne i mjerive pokazatelje na temelju kojih se standardi mogu ujednačeno pratiti”¹⁷.

U tu su svrhu EASO i Komisija 2016. pokrenuli poziv zemljama EU+ da imenuju nacionalne kontaktne točke za osnivanje mreže tijela za prihvata EASO-a (EASO-ova mreža za prihvata), koju EASO posljednjih godina koordinira. Mreža pruža operativni okvir za aktivnosti EASO-ove mreže za prihvata, uključujući razmjenu informacija, razvoj praktičnih alata i praktičnu suradnju s državama članicama.

Otada EASO-ov tim za prihvata koordinira razvoj operativnih standarda, pokazatelja, smjernica i praktičnih alata¹⁸ za potporu državama članicama u potpunoj i dosljednoj provedbi RCD-a (preinaka). Njima se također postavlja temelj za operativne aktivnosti koje je EASO uspostavio za potporu državama članicama. Oni su dopunjeni sve većim brojem poslova koje od 2016. razvijaju EASO-ov tim za prihvata i EASO-ova mreža za prihvata putem upita, anketa, tematskih sastanaka, prikupljanja najboljih praksi i sveobuhvatnih izvješća o mapiranju¹⁹.

Kao međusektorsko pitanje ranjivost je uključena u sve aktivnosti EASO-a, uključujući osposobljavanje i operacije. EASO-ov tim za ranjivost olakšava praktičnu suradnju i razmjenu najboljih praksi povezanih

¹⁶ Iako je u nastavku naveden sažetak glavnih tema, sveobuhvatan opis aktivnosti koje se poduzimaju unutar svake kategorije uključen je u zasebne priloge 1., 2. i 3. ovom dokumentu.

¹⁷ Europski migracijski program, 13.5.2015. (COM(2015) 240 final), dostupno na [UL](#).

¹⁸ EASO-ove smjernice o uvjetima prihvata: operativni standardi i pokazatelji, rujan 2016.; EASO, Smjernice o uvjetima prihvata za djecu bez pratnje: operativni standardi i pokazatelji, prosinac 2018.; EASO-ove smjernice o planiranju djelovanja u nepredvidivim situacijama u kontekstu prihvata, ožujak 2018.; EASO-ova procjena uvjeta prihvata (alat za ARC), 2021. Praktični alati koji se trenutačno razvijaju usmjereni su na pružanje informacija.

¹⁹ Praktične aktivnosti suradnje na temama kao što su: utjecaj dugotrajnog boravka na prihvatu; pružanje informacija u prihvatu; procjena kvalitete uvjeta prihvata; sprečavanje, sankcije, smanjenje i ukidanje uvjeta prihvata; prihvata maloljetnika bez pratnje; prihvata i društvo; uloga agencija za prihvata u prijelazu s prihvata na integraciju; upravljanje kapacitetima za prihvata i planiranje djelovanja u nepredvidivim situacijama.

s ranjivim skupinama u okviru sustava prihvata te radi na razvoju različitih praktičnih alata za potporu tijelima nadležnima²⁰ za azil i prihvata te stručnjacima.

Razmjena i analiza podataka o prihvatu putem pokazatelja prihvata (faza III.) sustava ranog upozoravanja i pripravnosti (EPS)²¹ razvijenih 2017. također imaju važnu ulogu u stalnoj potpori EASO-a u pogledu prihvata. Analize se dijele i o njima se raspravlja s EASO-ovom mrežom za prihvata.

Stalna potpora EASO-a u pogledu prihvata odražava se i na platformi Informacijskog i dokumentacijskog sustava (IDS) koja je sveobuhvatan izvor ažuriranih informacija o zakonodavstvu, politikama i praksama povezanim s provedbom zajedničkog europskog sustava azila u 30 zemalja EU+, uključujući njihov sustav prihvata. Platforma je dostupna registriranim korisnicima iz nacionalnih tijela i prikuplja informacije na temelju širokog raspona izvora, od kojih je većina i javno dostupna. Ako je prikladno, uključuju se informacije iz EASO-ovih mreža, uključujući EASO-ovu mrežu za prihvata. [EASO-ova baza podataka o sudskoj praksi](#) (javno dostupna i uključujući sudsku praksu povezanu s prijemom) i [EASO-ov sustav upita](#) (uključujući EASO-ove upite o prihvatu) dio su IDS-a i unose se u njega. Informacije o prihvatu ažuriraju se i potvrđuju u zajedničkom postupku s EASO-ovom mrežom za prihvata. U tom kontekstu članovi se izravno kontaktiraju radi postupka preispitivanja, a članovi savjetodavne skupine IDS-a uključeni su i informirani.

7.2. EASO-ova POTPORA ZA OSPOSOBLJAVANJE

Člankom 6. Uredbe o EASO-u EASO se ovlašćuje za uspostavu i razvoj osposobljavanja dostupnog članovima svih nacionalnih uprava i sudova te nacionalnim službama nadležnima za pitanja azila u državama članicama. Takvo osposobljavanje razvija se u bliskoj suradnji s tijelima država članica za azil. Člankom 7. nacrtu Uredbe o EUAA-i dodatno se jačaju odredbe o osposobljavanju, uključujući posebno upućivanje na pitanja prihvata.

EASO-ov program tečaja prvotno je uspostavljen da bi se državama članicama pružila potpora u ispunjavanju njihovih obveza koje proizlaze iz *pravne stečevine EU-a u području azila*. U skladu s RCD-om (preinaka) države članice obvezne su poduzeti odgovarajuće mjere da bi osigurale da službenici dobiju potrebno osnovno osposobljavanje u pogledu potreba podnositelja zahtjeva. Uz tim za prihvata, EASO-ov Centar za osposobljavanje i profesionalni razvoj (TPDC) ima važnu ulogu u izgradnji kapaciteta za prihvata. Posljednjih je godina razvio aktivnosti osposobljavanja usmjerene na nacionalna tijela država članica za prihvata, među ostalim i u okviru operativne potpore EASO-a (vidjeti [odjeljak 7.3.](#)).

U skladu s EASO-ovom strategijom za osposobljavanje i učenje (2019.) razvijen je EASO-ov modul o prihvatu. Modul se provodi u obliku tečajeve za instruktore, nacionalnih sastanaka i prilagođenih osposobljavanja te je bio ključan dio EASO-ove operativne potpore državama članicama, uključujući one koje su izložene posebnom pritisku. U kontekstu razvoja tečaja EASO je aktivno surađivao sa stručnjacima iz država članica i održavao otvoren dijalog s organizacijama civilnog društva te je aktivno surađivao s relevantnim pripadnicima interesne skupine u okviru referentne skupine za osposobljavanje.

²⁰ Vidjeti, na primjer: [EASO-ov alat za identifikaciju osoba s posebnim potrebama](#); [EASO-ov praktični vodič o traženju obitelji](#); [animacija o procjeni dobi za praktičare i djecu](#). Resursi u razvoju: alat za procjenu osjetljivosti; alat za upućivanje; prilagođeni informativni materijali prilagođeni spolu i dobi itd.

²¹ Podaci o prihvatu prikupljeni iz (većine) zemalja EU+ sastoje se od: 1. broja osoba u prihvatu, 2. kapaciteta sustava prihvata i 3. broja zadržanih osoba.

Nakon vođenih rasprava skupina s raznim pripadnicima interesne skupine EASO je nedavno razvio Europski sektorski kvalifikacijski okvir (ESQF) za službenike u području azila i prihvata. Europski kvalifikacijski okvir pruža sveobuhvatne smjernice o tome što bi službenici za azil i prihvata trebali znati i moći učiniti, pod određenim stupnjem odgovornosti i samostalnosti, da bi mogli obavljati svoje dužnosti i zadaće. Okvir je strukturiran u skladu s različitim područjima kompetencija i pomogao je EASO-u u utvrđivanju standarda zanimanja u području prihvata i usklađivanju tih standarda s obrazovnim standardima. Ta je vježba pružila osnovu za razvoj različitih načina učenja u području prijema.

Način **učenja prijema sastojat** će se od dva osnovna skupa modula:

1) **Horizontalni moduli**, relevantni za sve službenike za azil i prihvata, koji će uključivati

- etičke i profesionalne standarde;
- pravni okvir (CEAS i temeljna prava);
- komunikaciju za djelatnike u području azila;
- uvod u ranjivost;
- profesionalnu dobrobit.

2) **Moduli specifični za prijem**, koji se sastoje od:

- uvoda u prihvata;
- zdravlja, sigurnosti i zaštite pri prihvatu;
- tehničkih standarda prihvata;
- psihosocijalne potpore i usmjeravanja;
- prihvata ranjivih osoba;
- upravljanja sukobima i posredovanja u prijemu.

Put učenja o prihvatu ojačat će se u nadolazećim godinama, a bit će usmjeren i na rukovoditelje u području prihvata kako bi im se pružila potpora u suočavanju s svakodnevnim i dugoročnim izazovima prihvata.

7.3. EASO-ova OPERATIVNA POTPORA

EASO ima sve važniju ulogu u pitanjima prihvata kao dio svoje tehničke operativne pomoći državama članicama u okviru provedbe operativnih planova i planova posebne potpore. EASO jednako tako promiče i pomaže u izgradnji kapaciteta u sustavima prihvata trećih zemalja. U sljedećim odjeljcima daju se kratak pregled i praktični primjeri potpore pružene državama članicama, kao što su Italija, Grčka, Cipar, Malta i Španjolska te treće zemlje, posebno Srbija, Bosna i Hercegovina, Sjeverna Makedonija, Crna Gora, Albanija, Kosovo²² i Turska.

²² Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.

7.3.1. ITALIJA

EASO od 2013. pruža potporu talijanskim tijelima u području prihvata. Tijekom tih sedam godina EASO-ova tehnička i operativna pomoć Italiji bila je usmjerena na sljedeća područja potpore: potporu za izgradnju nacionalnih sustava za praćenje prihvata i njihovu kasniju provedbu, jačanje kapaciteta za prihvata, posebno u pogledu maloljetnika bez pratnje (UAM-ovi); podupiranje talijanskog pravobranitelja za djecu i adolescente u provedbi Zakona 47/2017 (do 2019.); jačanje upravljanja kvalitetom Odjela za građanske slobode i imigraciju (DCLI) u okviru Ministarstva unutarnjih poslova.

Od 2017. te su intervencije popraćene nizom mjera koje su posebno osmišljene za potporu praćenju kvalitete talijanskog sustava prihvata, pri čemu se posebna pozornost posvećuje sustavu prihvata prve linije za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Velika pozornost posvećena je i višedioničkoj i višerazinskoj koordinaciji nacionalnih tijela u području prihvata bespilotnih zrakoplova organiziranjem triju internetskih seminara kojima su obuhvaćeni pripadnici interesne skupine i tijela/skloništa koji rade na lokalnoj razini kako bi se prikupile i razmijenile najbolje prakse u području nacionalnih sustava prihvata bez pratnje.

Tijekom tih godina EASO je rasporedio 20 članova tima za potporu azilu (AST) u DCLI-ju koji su radili u područjima od pravne, političke i financijske potpore do analize statističkih podataka i praćenja.

7.3.2. GRČKA

EASO od 2011. pruža potporu grčkim tijelima u nekoliko područja povezanih s prihvatom, primjerice, Službi za prihvata i identifikaciju (RIS) za upravljanje prihvatom prve i druge linije u okviru ugrađenog modela. Stručnjaci iz država članica, privremeno osoblje i usmeni prevoditelji koje je rasporedio EASO podupiru stožere RIS-a i regionalne koordinacijske jedinice te, u novije vrijeme, Posebno tajništvo za zaštitu maloljetnika bez pratnje i Ministarstvo rada i socijalnih pitanja na strateškoj razini i uz praktičnu potporu. Njihove zadaće uključuju razvoj i provedbu alata i smjernica za upravljanje prihvatom, uključujući priljeve i odljeve, transfere između objekata prve i druge linije, mehanizme upućivanja za osobe s posebnim potrebama, prihvata maloljetnika bez pratnje te pružanje informacija i komunikaciju s stanovnicima. EASO je također pružio potporu nadležnim tijelima u planiranju i osmišljavanju sigurne zone novog centra za prihvata i identifikaciju (RIC) na Samosu.

EASO različitim aktivnostima podupire koordinacijski mehanizam grčkog tijela za prihvata između središnje i lokalne razine. Potpora na strateškoj razini grčkom tijelu za prihvata raspoređena je u okviru UNHCR-ova projekta tehničke pomoći koji financira Komisija.

U okviru Operativnog plana za Grčku 2018. i projekta tehničke pomoći SSS-a, EASO je započeo projekt pružanja tehničke pomoći RIS-u za razvoj i provedbu nacionalnog okvira za praćenje prihvata.

Operacijama EASO-a u Grčkoj pružena je potpora grčkim tijelima za prihvata u identifikaciji, procjeni i upućivanju ranjivih osoba uz nekoliko intervencija, među ostalim bespilotnim zrakoplovima. U okviru pilot-projekta UAM-a Samosa, u okviru hitnog paketa intervencije, EASO je osigurao neprehrambene proizvode (NFI) odjelu za maloljetnike RIC-a Samosa, uključujući higijenski pribor, zimsku odjeću i obuću, ali i krevete, madrace i posteljenu. U okviru operativnog plana za Grčku 2021. EASO će podupirati i grčka tijela u provedbi nacionalne strategije za maloljetnike bez pratnje.

7.3.3. CIPAR

EASO od svibnja 2014. podupire ciparski sustav prihvata. Tehnička i operativna pomoć bila je usmjerena na nekoliko područja, kako u strateškoj tako i u praktičnoj potpori.

EASO je, među ostalim, pridonio osmišljavanju strategija i radnih postupaka za dodjelu smještaja za prihvata, uključujući sustave ulaznih i izlaznih i boravišnih iskaznica. EASO je izradio predloške i smjernice za osiguravanje standardiziranog izvješćivanja i učinkovitog protoka, upravljanja i analize informacija i smjernica te standardnih operativnih postupaka za upravljanje otvorenim prihvatnim objektima, među ostalim o „sigurnim zonama” koje se mogu upotrebljavati i na Cipru. EASO je također pridonio vježbi koju je pokrenula Komisija za razvoj standardnih operativnih postupaka primjenjivih na prvi prihvata. Raspoređivanje privremenog osoblja i stručnjaka omogućilo je osposobljavanje i podučavanje ciparskog osoblja i praktičnu potporu u prihvatnim objektima, među ostalim o osmišljavanju i provedbi obrazovnih, rekreacijskih, socijalnih i psihosocijalnih aktivnosti potpore. EASO je bio odgovoran i za izradu standardnih operativnih postupaka, smjernica, predložaka i kontrolnih popisa za podnositelje zahtjeva s posebnim potrebama, kao i za izravnu potporu putem raspoređenih stručnjaka za ranjive skupine i privremenog osoblja za identifikaciju, procjenu, upućivanje i pristup uslugama.

7.3.4. MALTA

Operativna i tehnička potpora sustavu prihvata na Malti relativno je nova i prvi je put formalizirana u okviru EASO-ova operativnog plana za Maltu 2020. s ciljem jačanja nacionalnih kapaciteta za provedbu standarda prihvata u skladu s CEAS-om. EASO-ove intervencije usmjerene su na elemente kao što su poboljšanje sustava upućivanja malteške Agencije za dobrobit tražitelja azila (AWAS) i podupiranje postupaka procjene dobi. EASO je također podržao pripremu i ugradnju sustava IKT-a (ulaz/izlazak) za upravljanje prihvatom.

7.3.5. ŠPANJOLSKA

EASO i španjolski državni tajnik za migracije (SEM) proveli su brzu procjenu potreba u rujnu i listopadu 2020. Postupak je rezultirao izvješćem o zajedničkoj brznoj procjeni potreba nakon čega je uslijedio operativni plan za posebnu potporu pri prihvatima, koji je potpisan u prosincu 2020. Mjere iz operativnog plana za 2021. uključuju: olakšanu potporu španjolskim vlastima u prijelazu na novi model prihvatima; organizacijske strukture i povezane sustave razvijene za provedbu novog modela prihvatima za španjolski sustav prihvatima; jačanje kapaciteta unutar španjolskog sustava prihvatima profesionalnim razvojem, alatima i materijalima; povećani kapacitet za pružanje usluga prihvatima na lokacijama pod posebnim pritiskom.

7.3.6. TREĆE ZEMLJE

U okviru svojeg rada s trećim zemljama EASO osigurava izgradnju kapaciteta za sustave prihvatima, među ostalim u Turskoj, putem uzastopnih planova potpisanih s turskom Glavnom upravom za upravljanje migracijama (DGMM). EASO je također pomogao DGMM-u u izradi kriznog plana, koji je trenutačno u završnoj reviziji i očekuje se da će biti donesen. Plan bi trebao pomoći DGMM-u i drugim pripadnicima interesne skupine da poboljšaju svoj odgovor na situacije masovnog priljeva. U zemljama zapadnog

Balkana, kao što su Srbija, Bosna i Hercegovina, Sjeverna Makedonija, Crna Gora, Albanija i Kosovo²³, EASO je u okviru projekata Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA) proveo višestruke aktivnosti u vezi s prihvatom, uključujući procjenu uvjeta prihvata u Srbiji, potporu za krizno planiranje u Sjevernoj Makedoniji i nekoliko misija za procjenu potreba u Bosni i Hercegovini. Aktivnosti prihvata u trećim zemljama u potpunosti su u skladu s već odobrenom EASO-ovom strategijom vanjske dimenzije.

²³ Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.

8. KOMPLEMENTARNI PRISTUPI EASO-ovim AKTIVNOSTIMA PRIHVATA

Kao što je opisano, EASO-ov rad na prijemu eksponencijalno raste u širokom rasponu područja, uključujući: operacije u pojedinim zemljama (npr. Cipar, Grčka, Italija i Malta) s povećanim brojem namjenskog osoblja za prihvata koje radi u uredima zemalja; ali i u prihvatnim centrima koji su u izravnom kontaktu sa štíćenicima (npr. koordinatori za prihvata, socijalni radnici, radnici u zajednici, radnici na prihvat, službenici za procjenu ranjivosti itd.) i u trećim zemljama. Unatoč postojećim sinergijama među različitim dijelovima EASO-a, **potrebna je jedinstvena EASO-ova strategija za bližu i sustavnu suradnju i koordinaciju u pogledu aktivnosti povezanih s prihvatom**. Time će se osigurati dosljedan provedbeni okvir kojim se izbjegava nepotrebno udvostručavanje posla i omogućuje usklađenost različitih ciljeva.

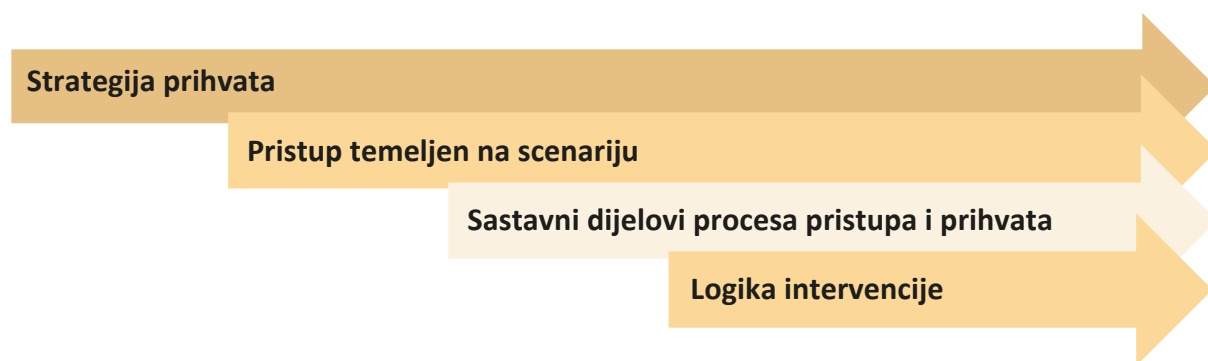
Koordinirana kvalitetna potpora i tehničke smjernice²⁴ EASO-ovim operacijama prihvata zapravo bi mogle biti korisne za postizanje sljedećih ciljeva:

- Nakon zajedničke procjene potreba s državama članicama osigurati jasan okvir za rad obavljen u okviru višegodišnjih planova, godišnjih operativnih planova i posebnih projektnih planova s EASO-ovim alatima za usmjeravanje i osposobljavanje koji su razvijeni da bi se pružila potpora potpunoj i dosljednoj provedbi zajedničkog europskog sustava azila. Kvalitetnom potporom mogu se poduprijeti naporu na operativnoj razini da bi se osiguralo da su operativni angažmani u okviru mjera prihvata **održivi** te da su nacionalna tijela za prihvat opremljena za učinkovito preuzimanje njihovih sustava prihvata i upravljanje njima.
- Usklađenost EASO-ovih aktivnosti praktične suradnje i razmjene informacija te EASO-ove tehničke i operativne potpore određenim državama članicama.
- Usklađene aktivnosti povezane sa smjernicama i potporom kvaliteti u svim operacijama da bi se osigurala predvidljivost i strukturnija dostupnost.
- Jačanje kompetencija službenika za prihvat i, u srednjem roku, voditelja prihvata, da bi se izgradili kapaciteti u skladu s pravnim okvirom prihvata i standardima prihvata.
- Usklađeni pristup aktivnostima prihvata i izgradnji kapaciteta u trećim zemljama u skladu s EASO-ovom strategijom vanjske suradnje.

Na temelju trenutnog, a možda i budućeg mandata EASO-a i opsežnog rada EASO-a od 2016. na standardima i pokazateljima prihvata, mogu se poduzeti mjere da bi se osiguralo da aktivnosti povezane s prihvatom koje provodi EASO budu obuhvaćene zajedničkim okvirom koji učinkovito odražava te standarde i pokazatelje. Provodeći viziju i strateške ciljeve navedene u ovom dokumentu, EASO-ova strategija prihvata uključuje dva komplementarna pristupa: pristup temeljen na scenariju i pristup sastavnih dijelova koji obuhvaća prihvat kao proces.

Ti se pristupi nadopunjuju da bi se razvile usklađene intervencijske logike EASO-ove operativne i tehničke pomoći državama članicama i suradnje s trećim zemljama pri prihvat te da bi se uskladile različite aktivnosti različitih dijelova EASO-a.

²⁴ Smjernice i kvalitetna potpora Centra znanja o azilu mogu se pružati izravno ili putem relevantnih nacionalnih stručnjaka. Dodatne metode osposobljavanja kao što su podučavanje i osposobljavanje na radnom mjestu te komplementarno s operativnim osposobljavanjem koje nudi Centar za osposobljavanje i profesionalni razvoj bit će ključne komponente za izgradnju kapaciteta i osiguravanje održivosti ishoda.



Na slici 1. su prikazani odnosi između EASO-ove strategije za prihvata, dvaju pristupa i logike intervencije na kojoj se temelji tehnička i operativna pomoć.

Provedba logike intervencije trebala bi imati koristi od odgovarajućih financijskih, ljudskih i logističkih resursa da bi se ostvario opći cilj strategije. Sredstva bi se trebala staviti na raspolaganje što je prije moguće, posebno u situacijama u kojima je potrebna hitna intervencija. Iako su izvan područja primjene ove strategije, ti zahtjevi podrazumijevaju jačanje EASO-ovih trenutnih postupaka raspoređivanja osoblja u području javne nabave i logističkih postupaka, uključujući mogućnost pristupa posebnim izvorima financiranja, među ostalim putem uzajamne koordinacije između EASO-a i Komisije te komplementarnosti s financiranjem FAMI-ja (Fond za azil, migracije i integraciju) / AMF-a (Fond za azil i migracije) (posebno u okviru nacionalnih programa).

8.1. PRISTUP TEMELJEN NA SCENARIJU

Srednjoročno i dugoročno, **moгу se izraditi najmanje tri scenarija za EASO-ov operativni pristup prihvatu**, ovisno o stupnju potrebne potpore, kapacitetu dostupnom u EASO-u i apsorpcijskom kapacitetu države članice domaćina. Svaki od scenarija treba dodatno razraditi primjenom sastavnica prema potrebi, kao što su planiranje u nepredvidljivim situacijama i pružanje usluga. Odatle se može osmisliti **logika intervencije**²⁵. Utvrđivanje **prioritetnih potreba i najprikladnijeg scenarija te ulaznih podataka, aktivnosti i ishoda** (i uzročnosti među njima) uvelike će ovisiti o sveobuhvatnom razumijevanju konteksta stanja.

Ključan preduvjet za to bit će osigurati da se potrebe procjenjuju primjenom validirane metodologije, s dogovorenim planom i učinkovitim okvirom za praćenje i evaluaciju. To će se dogoditi uz potpuno savjetovanje s Komisijom da bi se ublažio rizik od dvostrukog financiranja i svim drugim relevantnim pripadnicima interesne skupine, uključujući one koji su spremni pružiti potporu, da bi uloge bile jasno raspodijeljene i da bi se koordinirao odgovor da bi se osigurala komplementarnost i najbolje iskorištavanje resursa. Procjena potreba temeljila bi se na informacijama koje su već dostupne putem EASO-ova sustava za informacije i dokumentaciju (IDS) i EASO-ova Sektora za informacije i analizu, čime bi se dodatno podržao postupak aktivnostima upravljanja informacijama, prikupljanjem i predstavljanjem dodatnih informacija kada je to potrebno. To bi moglo uključivati usporedne preglede, utvrđivanje sličnih modela u različitim zemljama i pružanje dodatnih uvida i razmjene iskustava na temelju tih sličnosti. Informacije s dovoljno detaljnosti zatim bi se vratile u IDS da bi se osiguralo da se prikaz sustava za prihvata održava što je moguće ažurnijim.

²⁵ Logike intervencije zajednički će razraditi tri EASO-ova centra na temelju EASO-ovih metodologija planiranja i evaluacije.

Bez obzira na vrstu scenarija, intervencija bi se trebala temeljiti na temeljnom pristupu prihvatu (na upravljačkoj razini i na razini pružanja usluga) i usredotočiti se na postizanje dugoročnog učinka, odnosno osiguravanje uspostave **fleksibilnog sustava prihvata s uvjetima prihvata koji ispunjavaju standarde EU-a**. Za postizanje takvih ambicioznih ciljeva potrebno je višegodišnje strateško planiranje od početka intervencije, spremno za prilagodbu novim potrebama ili promjenama u operativnom okruženju. EASO-ov korisnički priručnik o osmišljavanju i planiranju operacija²⁶ sadržava detaljne smjernice za povezivanje višegodišnjeg planiranja s razvojem logike intervencije i matrice rezultata. U njemu se opisuje i postupak revizija i izmjena plana.

Nadalje, ta će tri scenarija olakšati izradu dokumenata o strateškom planiranju u kojima se uzimaju u obzir različite faze raspoređivanja, kako je preporučeno u analitičkom izvješću među zemljama o vanjskoj evaluaciji provedbe EASO-ovih operativnih planova za 2019. Određena područja EASO-ove intervencije mogu se više usredotočiti na hitnu potporu, druga na stvaranje stabilne tranzicije, a treća na pripremu postupnog napuštanja EASO-ove intervencije. S obzirom na preporučene faze uvođenja, mogu se odabrati različiti pristupi za određena područja intervencije (npr. podmjere), odabir vrsta djelovanja i/ili rezultata ovisno o fazi uvođenja.

U idealnom slučaju, od EASO-a se traži intervencija da bi se odgovorilo na potrebe koje se mogu obuhvatiti scenarijem 1 i da bi se izbjegle razrađene intervencije predviđene u scenariju 2 ili 3. Kad god izvanredne situacije zahtijevaju scenarij 2 ili 3, strategija postupnog ukidanja i izlaska bit će dio logike intervencije. U scenarijima i intervencijama EASO-a slijedit će se dogovoreni rokovi države članice koja je podnijela zahtjev.

Kad je riječ o suradnji EASO-a s trećim zemljama, možda neće biti primjenjivi svi scenariji s obzirom na ograničenja mandata EASO-a.

8.1.1. SCENARIJ 1: IZGRADNJA KAPACITETA ZA TIJELA ZA PRIHVAT I OSOBLJE

U tom scenariju EASO pruža **tehničke savjete i osposobljavanje** te olakšava bilateralnu razmjenu i razmjenu informacija da bi se državi članici ili trećoj zemlji pomoglo u izgradnji vlastitog sustava prihvata ili otklanjanju nedostataka u kapacitetima i pripravnosti. To se može postići redovitim aktivnostima **Centra za osposobljavanje i profesionalni razvoj te EASO-ovim Centrom znanja o azilu i EASO-ovom mrežom za prihvate**, ovisno o opsegu potrebne tehničke potpore, zajedno s EASO-ovim Centrom za operativnu potporu ili putem njega.

Uloge i odgovornosti:

- Država članica ili treća zemlja koja prima potporu ima punu odgovornost i nadležnost te pokazuje potpunu predanost provedbi dogovorenih aktivnosti.
- EASO pruža potporu na temelju procjene potreba²⁷ putem **modela tehničkih savjeta dopunjenih osposobljavanjem ili povećanim osposobljavanjem kojim se olakšava izgradnja kapaciteta države članice ili treće zemlje i osigurava održivost**. To se postiže kratkim raspoređivanjem stručnjaka

²⁶ Dio EASO-ova operativnog priručnika; postoje i korisnički vodiči o procjeni potreba, praćenju i evaluaciji.

²⁷ U ovom i drugim scenarijima: u skladu s metodologijom navedenom u EASO-ovu korisničkom priručniku o procjeni potreba.

(npr. 1 – 2 tjedna) koji provode osposobljavanje ili organiziraju radionicu, nakon čega slijedi mentorstvo na radnom mjestu.

- Države članice pridonose stručnim znanjem, a EASO osigurava predvidljive resurse.

Održivost:

- Država članica ili treća zemlja obvezala se nastaviti upotrebljavati alate koje je razvio EASO i dodijeliti dostatne ljudske i financijske resurse kako bi osigurala održivost, među ostalim uporabom sredstava EU-a, ako je to primjenjivo.
- Uspostavljeni su sveobuhvatni planovi za praćenje i evaluaciju uporabe i dugoročnog učinka rezultata (uključujući osposobljavanje i podučavanje).

Rizici (npr.):

- Nedostatak stručnjaka iz država članica ili samih država članica za sudjelovanje.
- Nedovoljan kontinuitet poslovanja na razini tijela za prihvata, što je dovelo do nedostatka odgovornosti.
- Zakonodavstvo, politike i administrativne prakse koje su u suprotnosti s CEAS-om.

8.1.2. SCENARIJ 2: TEHNIČKA I OPERATIVNA POTPORA

U tom scenariju EASO pruža izravnu ciljanu tehničku i operativnu potporu u okviru postojećeg modela prihvata putem privremenog osoblja, stručnjaka, osoblja za vlastiti prihvata, usmenih prevoditelja, osposobljavanja te tehničke podrške i savjeta, u okviru dogovorenih **mjera prihvata koje su dio višegodišnjeg plana i godišnjeg plana rada ili plana posebne potpore. EASO-ov Centar za operativnu potporu, Centar znanja o azilu i Centar za osposobljavanje i profesionalni razvoj** rade u koordinaciji s državom članicom u okviru **dogovorenog skupa aktivnosti koje se** provode svake godine. Odgovor vodi Centar za operativnu potporu. Postizanjem rezultata u okviru scenarija 3 omogućit će se prijelaz na mjere iz scenarija 2.

Uloge i odgovornosti:

- U okviru savjetovanja procijenit će se potrebe svih relevantnih pripadnika interesne skupine koji su spremni pružiti vanjsku potporu.
- Ukupni odgovor koordiniraju države članice, zajedno s EASO-om i drugim pripadnicima interesne skupine, ovisno o njihovim mandatima. Uspostavljen je koordinacijski mehanizam i jasno su dodijeljene uloge.
- Država članica koja prima potporu snosi punu odgovornost, dok EASO djeluje u njeno ime u određenim dogovorenim aktivnostima.
- EASO pruža tehničku i operativnu potporu mješovitim modelom angažmana i odgovornosti za aktivnosti kojima se olakšava izgradnja kapaciteta države članice da bi se omogućila postupna primopredaja i održivost:
 - o Tehnička potpora na središnjoj razini radi olakšavanja strateškog planiranja, jačanja koordinacije i usklađivanja postupaka.

- o Strateška i praktična potpora na radnom mjestu u svakodnevnom upravljanju i radu prihvatnih objekata, koordinaciji lokalnih timova i olakšavanju tijekom rada (1. i 2. linija prijema).
- o Izravno pružanje aktivnosti u prihvatnim objektima obavljanjem posebnih funkcionalnih zadaća za koje je odgovorna zemlja domaćin, kao što su socijalni rad, procjene ranjivosti, upravljanje predmetima (1. i 2. linija prijema).
- Države članice pridonose stručnim znanjem, a EASO osigurava predvidljive resurse i raspolaže logističkim sredstvima ili se može osloniti na logistiku koju su druge stavile na raspolaganje za pružanje izravne potpore. Druge države članice pridonose stručnim znanjem i iskustvom u najkraćem mogućem roku. Drugi pripadnici interesne skupine pružaju operativnu potporu u skladu sa svojim mandatom, stručnim znanjem i kapacitetom.

Održivost:

- Država članica obvezuje se da će što prije postupno preuzeti potpunu odgovornost nad upravljanjem kapacitetima i drugim aspektima prihvata (uključujući osposobljavanje vlastitog osoblja) te dodijeliti dostatne ljudske i financijske resurse, među ostalim korištenjem dostupnih sredstava EU-a (ako je primjenjivo).
- Uspostavljen je sveobuhvatan plan za dugoročno praćenje i evaluaciju uporabe i učinka rezultata (uključujući osposobljavanje).

Rizici (npr.):

- Nedovoljan kontinuitet poslovanja na razini tijela za prihvata, što je dovelo do nedostatka odgovornosti.
- Moguća pitanja odgovornosti (zaštita, zdravlje i sigurnost) koja se trebaju jasno riješiti u dokumentu o aranžmanu smještaja na poslužitelju.
- Ograničeni kapacitet dostupan raspoređivanjem stručnjaka iz država članica.
- Preklapanje s aktivnostima koje provode drugi pripadnici interesne skupine ili iz drugih fondova zbog nedostatka informacija i vanjske koordinacije u pogledu komplementarnosti aktivnosti.
- Zakonodavstvo, politike i administrativne prakse koje su u suprotnosti s CEAS-om.

8.1.3. SCENARIJ 3: HITNA IZRAVNA OPERATIVNA POTPORA

U tom scenariju intervencije, na zahtjev i pod odgovornošću države članice te u okviru dogovorenog plana, EASO može uspostaviti i/ili ojačati prihvatne kapacitete na lokalnoj i/ili nacionalnoj razini te podupirati upravljanje tim kapacitetima. EASO može izravno osigurati materijal (stanovanje, odjeća, prehrambeni i neprehrambeni proizvodi, financijska naknada) i druge (socijalni rad, zaštita, zdravstvena skrb, obrazovanje itd.) uvjete prihvata prije planirane predaje nacionalnim tijelima ili prelaska na aktivnosti iz scenarija 2 i/ili scenarija 1. Ta se primopredaja može olakšati intervencijama osposobljavanja. Ovisno o potrebama, aktivnosti iz scenarija 3 (izravna materijalna potpora i potpora upravljanju) mogu se kombinirati s aktivnostima iz scenarija 2 (operativna potpora koja se ne sastoji od materijalnih resursa).

Iako *ad hoc*, postoje mali primjeri prošlih EASO-ovih aktivnosti operativne potpore koje su obuhvaćene scenarijem 3 (npr. pilot-projekt sigurne zone Samosa), opsežnije i strukturiranije uvođenje aktivnosti potpore u okviru scenarija 3, prema modelu postupnog rasta, bilo bi moguće samo dugoročno jer

zahtijeva potrebno promišljanje i pripreme, među ostalim u pogledu brze nabave (npr. priprema ugovora o pripravnosti) i planiranja za nepredviđene situacije. Stoga će se EASO-ov kapacitet za provedbu aktivnosti iz scenarija 3 postupno povećavati, usporedno s daljnjim razvojem „temeljnih elemenata” (vidjeti [odjeljak 8.2.](#)) i u okviru ograničenja dostupnih resursa.

Uloge i odgovornosti:

- Država članica ima punu pravnu odgovornost i zadržava puni autoritet i vlasništvo, ali joj je potrebna neposredna izravna materijalna potpora zbog posebnih i nerazmjernih pritisaka na njezin sustav prihvata te iznimno teških i hitnih zahtjeva za osiguranje pristupa određenim osnovnim potrebama.
- Ukupni odgovor koordiniraju države članice, zajedno s EASO-om i drugim pripadnicima interesne skupine, ovisno o njihovim mandatima.
- Potrebe se procjenjuju uz savjetovanje sa svim relevantnim pripadnicima interesne skupine koji su spremni pružiti vanjsku potporu, uloge su jasno raspodijeljene i koordiniran je odgovor. Država članica slaže se s preduvjetima i obvezuje se da će uspostaviti i omogućiti koordinacijski mehanizam sa svim relevantnim pripadnicima interesne skupine.
- EASO pruža operativnu potporu da bi se hitno popunile praznine u izvanrednoj situaciji. EASO-ova potpora pruža se mješovitim modelom angažmana, kombiniranjem izravnog pružanja materijalnih resursa i uspostavom/podrškom upravljanju prihvatnim objektima uz istodobno jačanje kapaciteta države članice putem tehničke potpore da bi se omogućilo postupno slabljenje i održivost.
- Države članice pridonose stručnim znanjem, a EASO osigurava predvidljive resurse i raspoláže logističkim sredstvima ili se može osloniti na logistiku koju su druge zemlje? stavile na raspolaganje za pružanje izravne potpore.
- Druge države članice pridonose stručnim znanjem i iskustvom u najkraćem mogućem roku. Drugi pripadnici interesne skupine pružaju hitnu potporu u skladu sa svojim mandatom, stručnim znanjem i kapacitetom.

Održivost:

- Država članica u potpunosti se obvezuje što prije postupno preuzeti vlasništvo nad upravljanjem kapacitetima i drugim aspektima prihvata u dugoročnoj perspektivi te dodijeliti dostatne ljudske i financijske resurse, među ostalim korištenjem dostupnih sredstava EU-a (ako je primjenjivo).
- Uspostavljen je sveobuhvatan plan za dugoročno praćenje i evaluaciju uporabe i učinka rezultata (uključujući osposobljavanje).

Rizici (npr.):

- Rizici od odgovornosti u pogledu sigurnosti i zaštite u prihvatnom objektu u kojem EASO izravno pruža potporu upravljanju, za što bi trebalo uspostaviti posebne sporazume s tijelima domaćinima, koji nadilaze trenutna opći okvir aranžmana za smještaj na poslužitelju.
- Rizik od potpune ovisnosti država članica o EASO-u, što bi moglo biti teško preokrenuti u kratkom roku (potreban je jasan scenarij izlaska).
- Rizik od dvostrukog financiranja zbog preklapanja s financiranjem EU-a izravno državi članici ili preko međunarodnih organizacija.

- Zakonodavstvo, politike i administrativne prakse koje su u suprotnosti sa zajedničkim sustavom azila te su smanjene ili ne utječu na EASO-ov utjecaj na promjene.

8.2. SKUPNI PRISTUP I POSTUPAK PRIHVATA

Bez obzira na vrstu tehničke i operativne potpore koju je zatražila određena država članica ili treća zemlja ili utvrđene posebne potrebe (pristup temeljen na scenariju), poboljšanom koordinacijom i suradnjom između sva tri EASO-ova centra predviđat će se logika intervencije na temelju **pristupa utemeljenog na sastavnim elementima koji obuhvaća prihvata kao postupak**.

Taj bi se model temeljio na sveobuhvatnom korpusu standarda i pokazatelja koje je razvio EASO, akumuliranom znanju o dobrim praksama, kontinuiranom radu s EASO-ovom mrežom tijela za prihvata i njezinu operativnom iskustvu.

Pristup utemeljen na sastavnim dijelovima temelji se na logici postupka prihvata od početka do preuzimanja te je usmjeren na različite aspekte upravljanja cjelokupnim sustavom prihvata i praktičnih aspekata upravljanja prihvatnim objektom i osiguravanja tekućih procesa.

Postupak prihvata može se podijeliti u **tri faze (dolazak u sustav prihvata, boravak i kraj prihvata) uz pristup usmjeren na usluge** koji se može povezati s postupcima azila, uključujući Dublin, i može se sažeti na sljedeći način:

- Faza dolaska uključuje početak mnogih različitih procesa koji su povezani s postupovnim aspektima i aspektima prihvata, kao što su registracija, liječnički pregled, procjena dobi, procjena osjetljivosti itd.
- Faza boravka uključivat će prilagođeniji pristup kojim se rješavaju individualne potrebe za prihvatom i staviti veći naglasak na dobrobit i otpornost podnositelja zahtjeva. Podnositelji zahtjeva imaju vremena pripremiti se za moguće ishode svojih zahtjeva za azil te im se pruža potpora u tom postupku.
- Završna faza usmjerena je na napuštanje prihvatnog objekta. To može uključivati prijelaz na put integracije osoba kojima je odobren oblik međunarodne zaštite ili na imigracijske postupke, kao što je vraćanje, za one koji dobiju konačnu negativnu odluku.



Ovom se strategijom utvrđuje nekoliko neiscrpnih **sastavnica** ili područja povezanih s prihvatom²⁸, koje su grupirane u četiri glavne kategorije:

1. **Procesi, procedure i standardi**
2. **Praćenje i izvješćivanje o upravljanju kvalitetom, koordinacija**
3. **Upravljanje**
4. **Ranjive osobe**

Građevni blokovi postaju sastavni dijelovi procesa prihvata: posebne aktivnosti razlikovat će se od jedne do druge faze, a praćenjem i koordinacijom osigurat će se upravljanje cjelokupnim postupkom prihvata.

Imajući na umu postupak prihvata, sastavni dijelovi trebaju se upotrebljavati u okviru određenog scenarija i služiti kao okviri za posebne logike intervencije na kojima se temelji EASO-ova tehnička i operativna potpora. Iako su neki elementi već dostupni, druge je potrebno osmisliti, dodatno prilagoditi ili u potpunosti utvrditi, u skladu s postupnim i planiranim postupnim pristupom, u suradnji s Komisijom, državama članicama zastupljenima u relevantnim EASO-ovim mrežama i drugim relevantnim pripadnicima interesne skupine.

8.2.1. PROCESI, PROCEDURE I STANDARDI

Planiranje djelovanja u nepredvidivim situacijama, mjere pripravnosti i hitna potpora

- Razvoj i testiranje kriznih planova i mjera pripravnosti na temelju EASO-ovih smjernica o planiranju djelovanja u nepredvidljivim situacijama u prihvatu. Osmišljavanje integriranih pristupa i mehanizama koordinacije s više pripadnika interesne skupine. Studijski posjeti drugim državama

²⁸ Svako područje uključuje nepotpun popis mogućih aktivnosti koje EASO treba poduzeti.

članicama, aktivnosti izgradnje kapaciteta, razvoj i ispitivanje scenarija, evaluacija i ažuriranje planova.

Upravljanje sustavima prihvata (uključujući prihvatna mjesta, priljev/odljev, infrastrukturu, opremu, ljudske resurse, financiranje i nabavu)

- Potpora strateškom planiranju prihvatnih kapaciteta na središnjoj razini i razvoju politika. Izrada registara rizika. Osmišljavanje strategije za dodjelu prijemnog smještaja. Osmišljavanje radnih postupaka i uvođenje (IKT) sustava za učinkovito upravljanje kapacitetima za prihvata, uključujući sustave ulazno-izlaznih i boravišnih znački. Osmišljavanje sveobuhvatne strategije za ljudske resurse. Osmišljavanje strategija za dodjelu sredstava. Razvoj baza podataka i sustava za upravljanje podacima podijeljenih/koordiniranih na međuresornoj razini. Osposobljavanje, podučavanje ili izravna potpora (putem raspoređenih stručnjaka i privremenog osoblja) za razvoj višegodišnjih strategija financiranja i javne nabave, uključujući pripremu prijedloga za relevantne izvore financiranja, upravljanje natječajima, upravljanje projektima i praćenje financiranih projekata²⁹.

Liječnički pregledi i pružanje zdravstvenih usluga

- Pomoć zemljama EU+ ili izravno pružanje medicinskih usluga od strane EASO-a da bi se osigurali učinkoviti zdravstveni pregledi (COVID-19, tuberkuloza i druge zarazne bolesti, cijepljenje itd.) po dolasku i/ili opće zdravstvene usluge tijekom boravka, preko liječnika i drugih zdravstvenih djelatnika te općenito u skladu s odredbama članka 19. RCD-a i povezanim EASO-ovim standardima i pokazateljima.

Pružanje materijalnih uvjeta prihvata (na temelju standarda i pokazatelja, pružanje NFI-ja)

- Osmišljavanje materijalnih uvjeta prihvata u skladu s EASO-ovim standardima i pokazateljima. Razvijanje smjernica i standardnih operativnih postupaka za nabavu i distribuciju prehrambenih i neprehrambenih proizvoda itd. Osposobljavanje, podučavanje ili izravna potpora (putem raspoređenog ili upućenog osoblja).

Sigurnost i zaštita

- Razvijanje smjernica i SOP-ova o mjerama za sigurnost i zaštitu stanovnika i osoblja unutar i oko prihvatnih objekata. Osmišljavanje preventivnih mjera, sustava sankcija te mehanizama za pritužbe i odgovor. Posebna pozornost posvećena je sigurnosti i zaštiti ranjivih osoba³⁰, uključujući seksualno i rodno uvjetovano nasilje te trgovinu ljudima, njihovu identifikaciju i odgovor. Razvijanje mehanizma koordinacije i upućivanja.

Pružanje informacija o svim aspektima povezanim s prihvatom

- Razvijanje i provođenje procjene informacijskih i komunikacijskih potreba. Razvoj informacijskih i komunikacijskih strategija i kampanja, informacijskih proizvoda i komunikacijskih kanala (uključujući telefonske linije za pomoć), metodologija, standardnih operativnih postupaka,

²⁹ Slično potpori EASO-a i osposobljavanju na radnom mjestu u pogledu financiranja i postupaka FAMI-FUS-a u Grčkoj.

³⁰ Članak 23. stavak 2. o pitanjima dobrobiti, sigurnosti i zaštite maloljetnika.

predložaka i tijekom rada da bi se osiguralo da podnositelji zahtjeva pravodobno i lako razumljivo dobiju točne informacije o svim aspektima povezanim s uvjetima prihvata, prilagođene njihovim potrebama. Izravno/aktivno pružanje informacija povezanih s prihvatom putem raspoređenih stručnjaka, privremenog osoblja i usmenih prevoditelja, uključujući operativne telefonske linije za pomoć ili putem putujućih timova. Pružanje operativnog osposobljavanja, među ostalim o komunikaciji za djelatnike u području azila.

Koordinacija/olakšavanje uključenosti i sudjelovanja zajednice, povratne informacije/pritužba i mehanizmi odgovora, inicijative koje se temelje na zajednici

- Razvijanje standardnih operativnih postupaka, strategije i aktivnosti u zajednici da bi se omogućilo aktivno sudjelovanje stanovnika u upravljanju aspektima života u prihvatnim objektima te aktivnosti za poticanje odnosa između stanovnika i zajednica domaćina. Potpora u razvoju povratnih informacija/pritužbi i mehanizama odgovora. Izravno/aktivno pružanje aktivnosti u zajednici putem socijalnih radnika/radnika za razvoj zajednice.

Zadržavanje i alternative zadržavanju za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu

- *[Napomena: U okviru integriranog pristupa prihvatu prednost se daje izgradnji otvorenih prihvatnih objekata i uvođenju alternativa zadržavanju. Ako se zadržavanje ocjenjuje kao krajnja mjera, uvjeti u zatvorenom centru / centru za zadržavanje moraju biti u skladu s međunarodnim standardima i standardima EU-a].* Tehnički savjeti o pravnom okviru, standardima, organizacijskim aspektima, standardnim operativnim postupcima, osmišljavanju na temelju standarda i pokazatelja. Potpora uspostavi savjetodavnih i koordinacijskih mehanizama između sustava zadržavanja, azila i prihvata. Procjena osjetljivosti i mehanizam upućivanja na odgovarajuću potporu i usluge, uključujući postupke azila. Raspoređivanje nacionalnih stručnjaka za zadržavanje da bi se olakšao prijenos iskustva i znanja o osmišljavanju i provedbi centra za zadržavanje. Studijski posjeti centrima za zadržavanje / zatvorenim centrima koji djeluju po visokim standardima i zemljama s dobrom praksom u pogledu alternativa zadržavanju.

8.2.2. PRAĆENJE I IZVJEŠĆIVANJE O UPRAVLJANJU KVALITETOM, KOORDINACIJA

Izješćivanje i protok informacija o sustavu prihvata radi pravodobnog donošenja odluka na temelju dokaza

- Izgraditi prikupljanje podataka o prihvatu i analitičke kapacitete, među ostalim pomoću statistike i informacijskih tehnologija, također povezanih s informacijskim sustavima o postupcima azila i dublinskim postupcima, da bi se poduprlo donošenje odluka na temelju dokaza i ojačalo upravljanje prihvatom na središnjoj i lokalnoj razini. Izgraditi sustave ranog upozoravanja i predviđanja. Razviti predloške i smjernice da bi se osiguralo standardizirano izvješćivanje i učinkovit protok, upravljanje i analiza informacija.

Praćenje i kvalitetna samoprocjena prihvata

- Potpora razvoju nacionalnih okvira za praćenje prihvata, uključujući predloške, kontrolne popise, smjernice i metodologiju procjene na temelju EASO-ovih standarda i pokazatelja te **EASO-ova alata za procjenu uvjeta prihvata**, da bi se dopunile odredbe koje je država članica donijela da bi

ispunila obveze iz članka 28. RCD-a. Provođenje posebnog nadzora u prihvatnom centru, ako je to propisano. Izravna potpora za provedbu procjena putem raspoređenog ili upućenog osoblja. Osigurati izgradnju kapaciteta (osposobljavanje, mentorstvo) kako bi se osigurala održivost uspostavljenog okvira za kvalitetu/praćenje.

8.2.3. UPRAVLJANJE

Koordinacijski mehanizmi na središnjoj i lokalnoj razini ili između njih te upravljanje pripadnicima interesne skupine³¹

- Jačanje komunikacije i koordinacije među različitim pripadnicima interesne skupine na središnjoj i lokalnoj razini. Razvijanje smjernica i standardnih operativnih postupaka za središnju/lokalnu koordinaciju među različitim akterima aktivnima na terenu, komunikacijskih tokova, uloge i odgovornosti. Izrada opisa poslova i osnivanje radne skupine ili radnog tijela. Razvijanje sinergije sa skupinama civilnog društva i nevladinim organizacijama aktivnima u operativnom okruženju. Uspostavljanje službe za pomoć osoblju na terenu prve i druge linije prihvata da bi se poboljšali usklađeni postupci i koordinacija.

Projektiranje prihvatnih objekata.

- Redizajniranje ili osmišljavanje prihvatnih objekata na temelju EASO-ovih standarda i pokazatelja. EASO će u tu svrhu razviti svoj „modularni pristup prihvatu” da bi utvrdio svoju viziju funkcionalnosti prihvatnog objekta i načina na koji se takav centar može oblikovati i upravljati. Nadopunjavanje tehničke potpore svakodnevnom radom prihvatnih objekata razvojem operativnih priručnika kojima se utvrđuje postupak prihvata.

Upravljanje kapacitetima za prihvata (uključujući izgradnju prihvatnih kapaciteta, infrastrukture, opreme)

- Izgradnja (putem osposobljavanja, podučavanja, praćenja) administrativnih i upravljačkih kapaciteta u prihvatnim objektima. Razvoj smjernica i standardnih operativnih postupaka za upravljanje prihvatnim objektima i njihov rad. Osposobljavanje, podučavanje ili izravna potpora (putem stručnjaka i privremenog osoblja) uz svakodnevni rad prihvatnog objekta. Takve bi odgovornosti zahtijevale i uspostavu učinkovitih sustava i postupaka praćenja da bi se osiguralo da usluge koje pruža EASO ispunjavaju minimalne standarde.

Upravljanje odljevom iz sustava prijema

- Osmišljavanje i uspostavljanje učinkovite strategije odljeva i mehanizama upućivanja korisnika međunarodne zaštite na usluge potpore integraciji. Potpora za izgradnju nacionalnih sustava dodjele. To može uključivati potporu ili EASO-ovu izravnu organizaciju usluga prijevoza za korisnike u smještajnim objektima ili iz njih, uključujući za transfere između objekata ili u privatni smještaj, liječnički pregled, obrazovanje djece.

³¹ Uvodna izjava 27. RCD-a: „Trebalo bi poticati odgovarajuću koordinaciju među nadležnim tijelima u pogledu prihvata podnositelja zahtjeva te bi stoga trebalo promicati skladne odnose između lokalnih zajednica i centara za smještaj.”

8.2.4. RANJIVE OSOBE

Uvjeti prihvata prilagođeni posebnim potrebama ranjivih osoba

- Osmišljavanje prihvatnih centara ili sastavnih dijelova prihvatnih centara da bi se prilagodili posebnim potrebama, u skladu s EASO-ovim standardima i pokazateljima te najboljim praksama. Osmišljavanje i uspostavljanje novih ili prilagođenih prihvatnih mjesta koja zadovoljavaju posebne potrebe („sigurne zone”³²). Osmišljavanje standardnih operativnih postupaka i drugih alata za upravljanje prilagođenim prihvatnim objektima. Osposobljavanje, podučavanje ili pružanje izravne potpore (putem stručnjaka i privremenog osoblja) svakodnevnim radom „sigurnih zona”.

Identifikacija, procjena i upućivanje ranjivih osoba

- Razvijanje standardnih operativnih postupaka, smjernica, predložaka, kontrolnih popisa itd. usklađenih s EASO-ovim alatima koji su razvijeni za podnositelje zahtjeva s posebnim potrebama. Uključujući postupke za medicinski i psihosocijalni pregled. Uspostavljanje sustava upućivanja i putova i sustava za upravljanje predmetima. Pružanje usluga usmenog prevođenja da bi se olakšali tijekovi rada i osigurala komunikacija s podnositeljima zahtjeva. Osposobljavanje ili treniranje na radnom mjestu. Izravna potpora putem raspoređivanja stručnjaka za ranjivost ili privremenog osoblja za identifikaciju, procjenu, upućivanje i pristup uslugama.

Zaštita djece bez pratnje i alternativni aranžmani za skrb (posebne potrebe za prihvatom i procjene najboljih interesa)

- Izrada smjernica, standardnih operativnih postupaka, predložaka, kontrolnih popisa itd. i osiguravanje izgradnje kapaciteta (osposobljavanje, podučavanje na radnom mjestu) za prihvata djece bez pratnje prilagođene njihovim potrebama, među ostalim o ulogama i odgovornostima skrbnika, koordinaciji među pripadnicima interesne skupine i procjeni najboljih interesa djeteta povezanih s prihvatom. To uključuje izravno pružanje aktivnosti i usluga podrške kao što su postupci procjene dobi raspoređivanjem stručnjaka za zaštitu djece ili privremenog osoblja. Izravna potpora, zajedno ili odvojeno od smjernica, za uspostavu i vođenje „sigurnih zona” za djecu bez pratnje³³ (vidjeti prethodno navedenu sastavnicu o „prilagođenim uvjetima prihvata”).

Psihosocijalna potpora

- Osmišljavanje i potpora provedbi obrazovnih, rekreacijskih, socijalnih i psihosocijalnih potpornih aktivnosti. Osposobljavanje i podučavanje na radnom mjestu. Izravno pružanje aktivnosti putem raspoređenih socijalnih asistenata i socijalnih radnika³⁴.

³² Slično potpore EASO-a za „sigurne zone” u Grčkoj (Samos) i Cipru (planirani centar Pournara).

³³ Slično potpore EASO-a za „sigurnu zonu” u Grčkoj (Samos).

³⁴ Predloženim člankom 12. stavkom 3. Uredbe o EUAA-i otvaraju se brojne mogućnosti. U njemu se navodi da Agencija može pomoći državama članicama u primjeni operativnih standarda, pokazatelja **itd. pružanjem potrebnog stručnog znanja ili operativne i tehničke pomoći.**

9. SURADNJA S UNUTARNJIM I VANJSKIM PRIPADNICIMA INTERESNE SKUPINE

9.1. SURADNJA MEĐU UNUTARNJIM PRIPADNICIMA INTERESNE SKUPINE

Tri EASO-ova centra (operativna potpora, osposobljavanje i profesionalni razvoj te znanje o azilu) izradila su tu EASO-ovu strategiju o prihvatu kao zajednički napor.

EASO ima sve važniju ulogu u pitanjima prihvata u operacijama. S druge strane, to je poduprto povećanom potporom operativnim jedinicama i uredima u zemlji iz Centra za osposobljavanje i profesionalni razvoj i Centra znanja o azilu (putem njegova tima za prihvata). Ta je potpora bila usmjerena na osposobljavanje, podizanje svijesti o EASO-ovim proizvodima za prihvata, zapošljavanje, planiranje, uvođenje novog osoblja za prihvata i praćenje (za više pojedinosti vidjeti [odjeljak 7.3. o EASO-ovoj operativnoj potpori](#)).

Provedba EASO-ove strategije za prihvata zahtijeva još tješnju i sustavnu suradnju i koordinaciju među svim unutarnjim pripadnicima interesne skupine EASO-a da bi se osigurao dosljedan pristup kojim se izbjegava nepotrebno udvostručavanje posla i omogućuje konvergencija među nacionalnim praksama.

U tu su svrhu Centar znanja o azilu, Centar za operativnu potporu i Centar za osposobljavanje i profesionalni razvoj u EASO-u postigli dogovor o općem okviru suradnje i komunikacije o aktivnostima prihvata da bi se ojačala koordinacija, protok informacija te konvergencija i usklađenost aktivnosti. U ovom su okviru navedeni sljedeći elementi:

- redovita komunikacija i koordinacija te bliska uključenost svih strana;
- veća uključenost EASO-ova tima za prihvata s osobljem ureda zemalja;
- sustavan pristup uporabi EASO-ova stručnog znanja i praktičnih alata povezanih s prihvatom u operacijama;
- sustavan pristup i bliska suradnja između svih centara i drugih relevantnih dijelova EASO-a u područjima programiranja/planiranja, praćenja i evaluacije EASO-ovih aktivnosti prihvata.

9.2. SURADNJA IZMEĐU EASO-a I EUROPSKE KOMISIJE TE PARTNERSTVO S UNHCR-om, IOM-om I DRUGIM RELEVANTNIM PRIPADNICIMA INTERESNE SKUPINE U PODRUČJU PRIHVATA

EASO-ov rad sa svim vanjskim pripadnicima interesne skupine navedenima u nastavku slijedit će vodeća načela partnerstva, suradnje i komplementarnosti opisana u [odjeljku 2.](#) ove strategije. Ako je primjenjivo, drugi pripadnici interesne skupine mogu se prema potrebi uključiti u provedbu EASO-ove strategije o prihvatu kad je riječ o potpornim aktivnostima u trećim zemljama³⁵. EASO će se nadovezati na ono što su međunarodne organizacije i države članice već razvile, oslanjajući se na postojeću literaturu, prakse te znanje i iskustvo te izbjegavajući preklapanja.

³⁵ Kao što su Glavna uprava za međunarodna partnerstva (INTPA), Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći (ECHO), Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD), Glavna uprava za susjedsku politiku i pregovore o proširenju (NEAR).

Zemlje EU+

Predanost zemalja EU+ EASO-ovoj strategiji o prihvatu nužna je za uspjeh njegova rada na daljnjem usklađivanju provedbe RCD-a (preinaka), među ostalim raspoređivanjem nacionalnih stručnjaka za prihvata radi tehničke i operativne potpore EASO-a te uključivanjem EASO-ove mreže tijela za prihvata kao stručne skupine, referentne točke za evaluaciju te izvora informacija i stručnog znanja. Da bi se pojednostavnila i olakšala otvorena komunikacija, EASO će uključiti EASO-ovu mrežu tijela za prihvata da bi pružio ažurirane informacije o operacijama i informirao o novim kretanjima.

Europska komisija

Glavna uprava za migracije i unutarnje poslove (HOME) ključni je partner EASO-a u njegovu radu na poboljšanju usklađenosti i provedbe RCD-a (preinaka). HOME član je Upravnog odbora EASO-a, aktivni član EASO-ove mreže za prihvata i dio je referentne skupine s kojom se savjetovalo pri izradi smjernica i praktičnih alata. Njime se osiguravaju sinergije/suradnja u upravljanju kriznim/migracijskim situacijama te podupire razvoj operativnih planova, planova potpore i planova djelovanja. Komisija osigurava i usklađenost i komplementarnost potpore EASO-a s financiranjem FAMI-ja/AMF-a u području prihvata. Druge glavne uprave³⁶ mogu se prema potrebi uključiti u provedbu EASO-ove strategije o prihvatu pri pružanju operativne potpore.

Agencije za pravosuđe i unutarnje poslove i njihova mreža

Agencija za temeljna prava (FRA) i Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) bit će uključene u provedbu EASO-ove strategije o prihvatu relevantne za njihove mandate i u skladu s radnim dogovorima koje su potpisale agencije za pravosuđe i unutarnje poslove.

Međunarodne organizacije

UNHCR je ključni partner EASO-a u njegovu radu na pružanju potpore zemljama EU+ u ispunjavanju njihovih obveza u pogledu azila i izbjeglica u skladu s pravom EU-a i međunarodnim pravom. UNHCR ima mandat u skladu s člankom 35. Konvencije o izbjeglicama iz 1951. za nadzor provedbe Konvencije. To se temelji na članku 78. UFEU-a i svakom zakonodavnom instrumentu zajedničkog europskog sustava azila. Radnim dogovorom između EASO-a i UNHCR-a uspostavlja se okvir za suradnju između dviju organizacija, uključujući razmjenu informacija i najboljih praksi. UNHCR je također obaviješten o svim aktivnostima EASO-ove mreže za prihvata, pozvan je da sudjeluje u aktivnostima praktične suradnje te je dio referentne skupine s kojom se savjetovalo pri izradi smjernica i praktičnih alata.

Međunarodna organizacija za migracije (**IOM**) također je ključni dionik EASO-a u prihvatu, unutar i izvan EU-a, gdje su obje agencije operativne. Nedavnim radnim dogovorom između EASO-a i IOM-a ističe se da je prihvata jedno od područja uzajamne suradnje i koordinacije u kojem bi trebalo poboljšati sinergije i komplementarnosti. Osim bliske suradnje u tom području, predviđeno je sudjelovanje IOM-a na sastancima EASO-ove mreže i doprinos tim sastancima, ako je to relevantno i primjereno, te referentne skupine.

Fond UN-a za djecu (**UNICEF**) još je jedan ključni dionik, posebno u pogledu prihvata djece.

³⁶ Kao što su Glavna uprava za međunarodna partnerstva (INTPA), Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći (ECHO), Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD), Glavna uprava za susjedsku politiku i pregovore o proširenju (NEAR).

[Ured Crvenog križa EU-a i nacionalna društva Crvenog križa u zemljama EU+](#)

U mnogim zemljama EU+ nacionalna društva Crvenog križa izravno su uključena u prihvata putem snažnih partnerstava s nacionalnim tijelima za prihvata. EASO će surađivati s Uredom EU-a i nacionalnim društvima Crvenog križa ako je to potrebno za provedbu njegove strategije o prihvatu.

[Nevladine organizacije i organizacije civilnog društva](#)

EASO surađuje s nevladinim organizacijama i organizacijama civilnog društva u okviru EASO-ova savjetodavnog foruma i EASO-ove mreže stručnjaka za ranjivost. Ako je to relevantno za provedbu njegove strategije o prihvatu, EASO će dodatno surađivati s nevladinim organizacijama i organizacijama civilnog društva koje imaju posebno iskustvo i/ili operativno stručno znanje u području prihvata i/ili su izravno uključene u pružanje pomoći i usluga u zemljama u kojima EASO pruža izgradnju kapaciteta i/ili operativnu potporu.

10. PROVEDBA, PRAĆENJE I EVALUACIJA EASO-ove STRATEGIJE ZA PRIHVAT

Iako EASO već nekoliko godina napreduje u pružanju potpore zemljama EU+ u usklađivanju njihovih sustava prihvata sa zajedničkim europskim sustavom azila i *pravnom stečevinom* EU-a, još mnogo toga treba učiniti jer i dalje postoje važna odstupanja i nedostaci.

U ovoj se strategiji iznosi EASO-ova vizija o tome kako može bolje pridonijeti jačanju i usklađivanju uvjeta prihvata diljem EU-a i izvan njega. Dokument će biti objavljen na EASO-ovim internetskim stranicama i promicat će se na nacionalnoj razini.

Da bi ta vizija postala konkretna, postupno oblikovanje i provedba ciljanih intervencija u skladu s EASO-ovom strategijom o prihvatu odvijat će se u bliskoj koordinaciji triju EASO-ovih centara, EASO-ove mreže za prihvata, upravnog odbora EASO-a, Komisije i drugih relevantnih dionika, kako je navedeno u općem okviru suradnje.

Strategija će se morati provesti u okviru raspoloživih proračunskih sredstava i ljudskih resursa, ali bi je trebalo poduprijeti i brzim postupcima javne nabave, posebno ako je potrebna hitna intervencija. Za to je potrebno ponovno razmotriti postojeće postupke kako bi strategija imala željeni učinak.

EASO će pratiti i evaluirati aktivnosti koje se provode u području prihvata da bi se osigurali visokokvalitetni rezultati. Praćenje i evaluacija provodit će se u skladu s EASO-ovom metodologijom i standardnim postupcima, i to na centraliziranoj razini (EASO Malta) i na decentraliziranoj razini (EASO-ovi timovi za potporu zemljama/projektne timove). Posebna pozornost posvetit će se jamčenju kvalitete i dosljednosti EASO-ovih aktivnosti u prihvatu, u skladu s ciljevima konsolidirane EASO-ove strategije o prihvatu. U obzir će se uzeti rezultati praćenja i evaluacije, utvrdit će se stečena iskustva i poduzeti mjere za poboljšanje budućih djelovanja. EASO će također poticati stručnjake koji sudjeluju u njegovim aktivnostima prihvata da pruže službene i neformalne povratne informacije svim relevantnim stranama o mogućim područjima poboljšanja.

EASO-ova mreža tijela za prihvata imat će ključnu ulogu u praćenju i konkretnoj provedbi EASO-ove strategije o prihvatu, posebno sudjelovanjem u utvrđivanju prioriteta za razvoj praktičnih alata i imenovanjem stručnjaka u relevantne radne skupine, ali i olakšavanjem raspoređivanja nacionalnih stručnjaka za prihvata u EASO-ove operacije, u suradnji s mrežom nacionalnih kontaktnih točaka za azil (AIP) i imenovanjem nacionalnih stručnjaka za razvoj modula osposobljavanja te širenjem i promicanjem strategije prihvata na nacionalnoj razini.

U skladu sa Strategijom EASO-a za prihvata i podupiranjem zajedničkog europskog sustava azila trajnim rješenjima, EASO će s EASO-ovom mrežom tijela za prihvata objavljivati redovite pozive za stručnjake radi osnivanja radnih skupina čiji je cilj razvoj relevantnih „temeljnih elemenata“. Takav poziv objavljen je u prosincu 2020. za razvoj „modularnog pristupa prihvatnim kapacitetima za stalnu i operativnu potporu EASO-a“, čiji je cilj razvoj „hardverskih“ i „softverskih“ sastavnica relevantnih za uspostavu centra za dolazak i upravljanje njime. Primjenom iste metodologije EASO će tijekom sljedećih godina slijediti postupni pristup da bi razvio sve relevantne sastavnice. **Nove aktivnosti povezane s provedbom strategije bit će dio jedinstvenog programskog dokumenta EASO-a.**

Kontakt s EU-om

Osobno

U cijeloj Europskoj uniji postoje stotine centara Europe Direct. Adresu najbližeg centra možete pronaći na internetu (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_hr)

Telefonom ili pismenim putem

Europe Direct je služba koja odgovara na vaša pitanja o Europskoj uniji. Možete im se obratiti:

- na besplatni telefonski broj: 00 800 6 7 8 9 10 11 (neki operateri naplaćuju te pozive),
- na broj: +32 22999696 ili
- putem obrasca: european-union.europa.eu/contact-eu/write-us_hr

Traženje informacija o EU-u

Na internetu

Informacije o Europskoj uniji na svim službenim jezicima EU-a dostupne su na internetskim stranicama Europa (european-union.europa.eu)

Publikacije EU-a

Publikacije EU-a možete pregledati ili naručiti preko internetske stranice op.europa.eu/hr/publications. Za više primjeraka besplatnih publikacija obratite se svojoj lokalnoj službi Europe Direct ili dokumentacijskom centru (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_hr).

Zakonodavstvo EU-a i povezani dokumenti

Za pristup pravnim informacijama iz EU-a, uključujući cjelokupno zakonodavstvo EU-a od 1951. na svim službenim jezičnim verzijama, posjetite internetske stranice EUR-Lex (eur-lex.europa.eu)

Otvoreni podaci iz EU-a

Portal data.europa.eu omogućuje pristup otvorenim podatkovnim zbirkama iz institucija, tijela i agencija EU-a. Zbirke se mogu besplatno preuzimati i ponovno uporabiti u komercijalne i nekomercijalne svrhe. Putem portala moguć je i pristup mnoštvu podatkovnih zbirki iz europskih država.



Ured za publikacije
Europske unije