

Konsolidirano godišnje izvješće o radu za 2022.

Sažetak



Konsolidirano godišnje izvješće o radu Agencije Europske unije za azil

Usvojeno od strane Upravnog odbora u
lipnju 2023.

Sažetak



Rukopis je dovršen u lipnju 2023.

Ni Agencija Europske unije za azil (EUAA) ni bilo koja osoba koja djeluje u ime Agencije ne odgovaraju za moguću upotrebu informacija sadržanih u ovoj publikaciji.

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2023.

PDF

ISBN 978-92-9403-332-1

doi: 10.2847/329311

BZ-05-23-200-HR-N

© Agencija Europske unije za azil (EUAA), 2023.

Naslovna fotografija/ilustracija: EUAA 2023.

Umnožavanje je dopušteno pod uvjetom da se navede izvor. Za svaku upotrebu ili umnožavanje fotografija ili drugog materijala koji nije zaštićen autorskim pravom Agencije EU-a za azil potrebno je zatražiti dopuštenje izravno od nositeljâ autorskih prava.



Sadržaj

I.	Postignuća politike	4
	Sažetak godine.....	4
	Glavni rezultati	5
II.	Proračunske i financijske informacije	8
III.	Ljudski resursi, unutarnja kontrola i evaluacije.....	9



I. Postignuća politike

Sažetak godine

Izvršajnu godinu obilježila je ničim izazvana opća invazija Rusije na Ukrajinu, pokrenuta 24. veljače, koja je prouzročila najveću humanitarnu krizu u Europi od završetka Drugog svjetskog rata.

Vijeće je 4. ožujka aktiviralo [Direktivu o privremenoj zaštiti](#), koja je državama članicama omogućila da pruže brzu i učinkovitu zaštitu osobama koje bježe od rata u Ukrajini umjesto da primjenjuju dugotrajniji postupak azila. Ta je izvanredna mjera poduzeta prvi put u više od 20 godina od donošenja Direktive. Odluka se temeljila na mišljenju da bi masovni priljev raseljenih osoba iz Ukrajine ugrozio učinkovitost sustava azila i negativno utjecao na osobe koje traže zaštitu.

Vijeće je ovlastilo Agenciju Europske unije za azil (EUAA), Agenciju za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) i Agenciju Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol) da pruže operativnu potporu državama članicama koje zatraže pomoć u suočavanju s tom situacijom, među ostalim u pogledu provedbe Direktive o privremenoj zaštiti. Prema [podacima Eurostata](#), do kraja 2022. privremenu zaštitu primilo je gotovo 4 milijuna osoba.

Dana 22. lipnja 18 država članica EU-a, Lihtenštajn, Norveška i Švicarska potpisali su izjavu kojom se definira način rada [dobrovoljnog mehanizma solidarnosti](#) za potporu sredozemnim državama članicama u pogledu prvog ulaska pod migracijskim pritiskom. Ta izjava, u kojoj se priznaje povećanje migracijskog pritiska zbog ruske agresije na Ukrajinu, bila je važan korak u okviru Komisijina [novog pakta o migracijama i azilu](#), zajedno s [pregovaračkim mandatima za uredbe o Eurodacu i dubinskoj provjeri](#) koje je Vijeće donijelo istog dana.

Zemlje EU+¹ primile su 2022.² ukupno 996 000 zahtjeva za azil, što je najveći broj takvih zahtjeva od izbjegličke krize 2015. – 2016. Povećao se migracijski pritisak na vanjskim granicama EU-a, posebno duž zapadnobalkanske i srednjosredozemne rute.³

Sirija i Afganistan ostale su [glavne zemlje podrijetla](#) tražitelja azila te su zajedno činile više od četvrtine (270 000) svih zahtjeva podnesenih 2022. Turska je s 58 000 zahtjeva po brojnosti bila treća zemlja podrijetla, a slijedile su je Venezuela (51 000 zahtjeva) i Kolumbija (43 000 zahtjeva).

U 2022. maloljetnici bez pratnje podnijeli su 42 000 zahtjeva za azil u zemljama EU+. To je povećanje od 60 % u odnosu na prethodnu godinu i najveći broj zahtjeva od 2016.⁴ Gotovo

¹ Zemlje EU+ čini 27 država članica Europske unije te Island, Lihtenštajn, Norveška i Švicarska.

² Prema podacima [Eurostata od 13. travnja 2023.](#) Godišnji podatci za Island procjenjuju se na temelju zbroja [mjesečnih podataka](#).

³ Prema podacima [Frontexa od 13. siječnja 2023.](#)

⁴ Prema podacima [Eurostata od 13. travnja 2023.](#) Nedostaju podatci za Island.



polovinu zahtjeva podnijeli su Afganistanci, koji su zajedno sa Sirijcima činili više od dvije trećine svih zahtjeva koje su podnijeli maloljetnici bez pratnje u zemljama EU+.

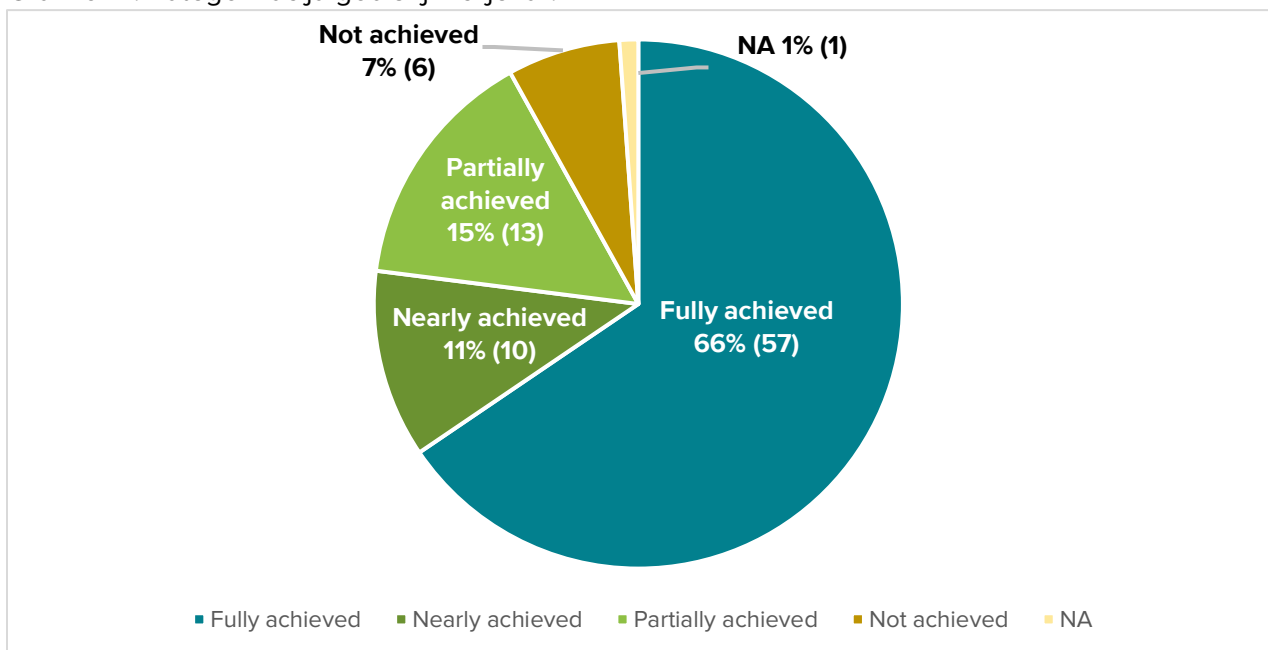
U 2022. tijela za azil zemalja EU+ donijela su oko 646 000 prvostupanjskih odluka, odnosno 20 % više u odnosu na prethodnu godinu.⁵ Broj zahtjeva povećavao se bržim tempom, zbog čega se na kraju 2022. čekala prvostupanjska odluka za 636 000 predmeta, što je najveći broj od početka 2017.⁶ Stoga je krajem 2022., unatoč smanjenju broja predmeta u drugom i višem stupnju, gotovo 899 000 zahtjeva za azil čekalo odluku na svim razinama, što je gotovo 20 % više nego godinu dana ranije.⁷

Glavni rezultati

U godišnjem programu rada Agencije, detaljno opisanom u [jedinственном programskom dokumentu za razdoblje 2022. – 2024.](#), koji je upravni odbor donio 13. rujna 2022., utvrđeno je 87 godišnjih ciljeva u šest područja aktivnosti.

Kako je prikazano na grafikonu u nastavku, u potpunosti je ili gotovo postignuto 67 ciljeva. Od preostalih 20 ciljeva, djelomično ih je postignuto 13, a sedam ih nije postignuto zbog operativnih ograničenja, promjena prioriteta proizišlih iz ruske vojne agresije na Ukrajinu i povećanog radnog opterećenja uslijed stupanja na snagu novog mandata.

Grafikon 1: Kategorizacija godišnjih ciljeva*.



* Brojke su zaokružene na najbliži cijeli broj.

Not achieved 7%

Nije postignuto 7 %

⁵ Prema podacima [Eurostata od 13. travnja 2023.](#)

⁶ Prema podacima iz EUAA-ova sustava ranog uzbunjivanja i pripravnosti, koji su preliminarni.

⁷ Prema podacima [Eurostata od 13. travnja 2023.](#)





Partially achieved 15% (13)
Nearly achieved 11% (10)
Fully achieved 66% (57)
NA 1% (1)

Djelomično postignuto 15 % (13)
Gotovo postignuto 11 % (10)
U cijelosti postignuto 66 % (57)
Nije dostupno 1 % (1)

Dodatne informacije o godišnjim ciljevima, razlozima za njihovo postizanje (ili nepostizanje) i statusu njihovih pokazatelja navedene su u cjelovitom izvješću.

U Agenciji je u kontekstu izvanrednih okolnosti vojne agresije na Ukrajinu provedena unutarnja reorganizacija koja je bila potrebna za izvršavanje proširenog mandata koji proizlazi iz stupanja na snagu Uredbe o EUAA-u. Za koordinaciju niza promjena iz nove uredbe korišten je namjenski program tranzicije koji se sastojao od devet projekata za uspostavu novih zadataka i funkcija.

Agencija je 2022. povećala svoju operativnu i tehničku pomoć. Uspostavljena je pričuva za azil za potrebe raspoređivanja timova za podršku azilu, koja je do kraja prosinca uključivala više od 300 stručnjaka iz 21 države članice.

Agencija je u svibnju prvi put u svojoj povijesti rasporedila osoblje u zemlju koja nije članica EU-a, Moldavija. Na zahtjev Komisije Agencija je pružila potporu programu dobrovoljnog premještanja kako bi se osobama koje bježe od rata u Ukrajini olakšalo preseljenje i podnošenje zahtjeva za privremenu zaštitu u Europi. Tijekom izvještajne godine Agencija je na zahtjev relevantnih nacionalnih tijela provela operativne planove u 14 država članica, čime je proširila svoje aktivnosti na dodatnih šest država članica EU-a⁸.

Agencija je 2022. podržala oko 48 300 registracija zahtjeva za međunarodnu zaštitu u Cipru, Grčkoj, Italiji i Malti te više od 49 000 registracija zahtjeva za privremenu zaštitu u Cipru, Grčkoj, Italiji, Malti i Rumunjskoj. Nastavila je pomagati Cipru, Grčkoj i Malti u prvostupanjskom utvrđivanju statusa, pri čemu je provela oko 19 700 intervjua i sastavila oko 8000 zaključnih napomena.

Agencija je nastavila širiti europski program osposobljavanja u području azila i pružati osposobljavanje nacionalnim upravama i osoblju raspoređenom u okviru operativnih planova. U tečajevima osposobljavanja Agencije sudjelovalo je gotovo 9000 polaznika, uključujući 160 službenika iz trećih zemalja. Osim toga, na tečajevima za instruktore u Agenciji sudjelovalo je gotovo 600 polaznika.

Širokim rasponom aktivnosti i proizvoda u okviru tematskih mreža Agencije promicala se praktična suradnja među zemljama EU+ u pitanjima azila.

Izrađeno je gotovo 3000 stranica informacija o zemlji podrijetla te je obrađeno i objavljeno više od 1000 pojedinačnih medicinskih zahtjeva na ograničenom internetskom portalu s medicinskim informacijama o zemlji podrijetla. Objavljene su nove smjernice za Somaliju i ažurirane su smjernice za Afganistan i Irak. Agencija je povećala broj izrađenih analiza stanja, što je također

⁸ Agencija je 2022. započela s radom u Austriji, Bugarskoj, Češkoj, Nizozemskoj, Rumunjskoj i Sloveniji, a operativna i tehnička pomoć već je pružana Belgiji, Cipru, Grčkoj, Italiji, Latviji, Litvi, Malti i Španjolskoj.





posljedica ruske nezakonite opće invazije na Ukrajinu i pokretanja novih operacija u zemlji, te je nastavila razvijati, širiti i promicati operativne standarde, pokazatelje, smjernice i najbolju praksu.

U 2022. u aktivnostima Agencije za pravosudnu potporu u području specijaliziranih tema međunarodne zaštite sudjelovao je dotad nezabilježen broj od 576 članova sudova. Sve su aktivnosti organizirane uz aktivnu potporu skupine pravosudnih stručnjaka EUAA-a, koja je 2022. porasla za trećinu, na ukupno 99 članova.

Savjetodavni forum EUAA-a ponovno je uspostavljen u lipnju 2022. s novim skupom pravila na temelju Uredbe o EUAA-u. Nakon poziva na iskaz interesa upućenog civilnom društvu i drugim relevantnim organizacijama novoosnovani je forum do kraja prosinca imao više od 100 članova.

Agencija je i dalje bila aktivno uključena u vanjsku dimenziju zajedničkog europskog sustava azila. U okviru instrumenta potpore za preseljenje u Istanbulu pružena je potpora za 2585 osoba u okviru 13 misija za odabir i triju misija prije odlaska iz šest zemalja EU+. Nadalje, kroz instrument je 2022. prvi put pružena pomoć u provedbi medicinskih procjena izbjeglica u ime zemlje članice EU+ (Švicarske). Agencija je potvrdila i svoju potporu za izgradnju kapaciteta turskoj upravi za upravljanje migracijama.

Agencija je pomogla zemljama zapadnog Balkana podupiranjem izgradnje institucionalnih kapaciteta te provedbom osposobljavanja i mentorstva na radnom mjestu o temeljnim postupcima azila u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Kosovu⁹, Crnoj Gori, Sjevernoj Makedoniji i Srbiji. Nastavljena je provedba plana EUAA-a za suradnju s Egiptom te su organizirane aktivnosti potpore za Niger i sve sjevernoafričke zemlje u cilju uspostave mreže stručnjaka.

Reorganizacija koja je uslijedila nakon stupanja na snagu novog mandata provedena je u okviru sustava unutarnje kontrole Agencije. Agencija je poboljšala svoju sposobnost prepoznavanja i prioritiziranja rizika koji proizlaze iz povećanja operativnih aktivnosti te financijskih i ljudskih resursa, kao i upravljanja takvim rizicima.

Agencija je nastavila pozitivna kretanja iz prethodnih godina pa je 2022. dodatno smanjila postotak zakašnjelih plaćanja te broj i udio vrijednosti iznimaka i neusklađenosti u odnosu na svoj ukupni proračun. Od 15 neriješenih opažanja koja je Europski revizorski sud iznio prethodnih godina, deset ih je zaključeno, a četiri su interno ocijenjena kao dovršena.

⁹ Tim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s Rezolucijom Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1244 o stanju u vezi s Kosovom i savjetodavnim mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.



II. Proračunske i financijske informacije

Proračun EUAA-a za 2022. izvorno je donio Upravni odbor 25. listopada 2021. u okviru jedinstvenog programskog dokumenta za razdoblje 2022. – 2024.

Nakon što je 24. studenoga 2021. donesen opći proračun EU-a za financijsku godinu 2022., Upravni odbor donio je 20. prosinca 2021. prvu reviziju jedinstvenog programskog dokumenta za razdoblje 2022. – 2024., u kojoj je proračun Agencije povećan za 380 000 EUR, čime je ukupni iznos povećan na 171,78 milijuna EUR.

Upravni odbor zatim je donio dvije izmjene proračuna.

Prva izmjena od 13. rujna 2022. uključivala je sljedeće elemente:

- dodatnu subvenciju EU-a u iznosu od 12 milijuna EUR u odobrenim sredstvima za preuzimanje obveza i 6 milijuna EUR u odobrenim sredstvima za plaćanje kako bi se ispunile povećane potrebe uslijed opće invazije Rusije na Ukrajinu;
- drugi obrok dobrovoljnog doprinosa Danske za provedbu plana za suradnju s Egiptom u iznosu od 94 063 EUR (700 000 DKK);
- prvo pretfinanciranje sporazuma o doprinosu sklopljenog s Komisijom u okviru treće faze Instrumenta pretpristupne pomoći u iznosu od 2 968 129 EUR.

Drugom izmjenom od 29. studenoga 2022. odobrena sredstva za plaćanje smanjena su za 12 milijuna EUR zbog nepredviđenih kašnjenja u provedbi nekih operativnih planova, raspoređivanju stručnjaka i izdavanju računa za usluge usmenog prevođenja.

Konačni proračun za 2022. iznosio je 168 842 192 EUR.

Prihodi u 2022.

Glavni izvor prihoda u 2022. bio je doprinos EU-a.

Vanjski namjenski prihodi u 2022. sastojali su se od doprinosa iz:

- pridruženih zemalja, odnosno Norveške, Švicarske i Lihtenštajna;
- sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava i sporazuma o doprinosu sklopljenog s Komisijom;
- izravnih dobrovoljnih doprinosa država članica za regionalni pilot-projekt EUAA-a za sjevernu Afriku i Niger te za plan za suradnju s Egiptom.

Ukupno izvršenje proračuna (svi izvori sredstava)

Agencija je 2022. iskoristila 96 % odobrenih sredstava za preuzimanje obveza, čime je premašila cilj relevantnog pokazatelja za praćenje upravljanja od 95 % i izvršila dodjelu 90 % odobrenih sredstava za plaćanje, što je u skladu s odgovarajućim ciljem.



III. Ljudski resursi, unutarnja kontrola i evaluacije

Ljudski resursi

Agenciji je dodijeljeno 90 kratkoročnih (dvogodišnjih) radnih mjesta za ugovorne djelatnike kako bi se olakšalo obavljanje sve većeg broja operativnih zadataka proizišlih kao posljedica ruske vojne agresije na Ukrajinu.

Plan radnih mjesta, odnosno popis privremenih radnih mjesta po razredu i funkcijskoj skupini odobren u granicama proračuna, ostao je relativno stabilan. U odnosu na 2021. Agenciji je dodijeljeno dodatnih pet radnih mjesta, čime je ukupan broj odobrenih privremenih radnih mjesta dosegao 371. Stopa popunjenosti plana radnih mjesta na kraju godine iznosila je 90 %.

Ukupna godišnja stopa fluktuacije odnosno postotak osoblja (uključujući kratkoročno operativno ugovorno osoblje, ugovorno osoblje financirano u okviru projekata i upućene nacionalne stručnjake) koje je napustilo Agenciju 2022. dosegla je 12 %, u usporedbi sa 6,6 % u 2021. Agencija istražuje uzroke visoke stope fluktuacije osoblja, koji bi mogli biti kombinacija više čimbenika, uključujući kratko trajanje ugovora, geografsku lokaciju sjedišta Agencije ili konkurentno tržište rada.

Unutarnja kontrola

Upravni odbor donio je 21. prosinca 2018. okvir unutarnje kontrole Agencije po uzoru na integrirani okvir COSO-a¹⁰ za unutarnju kontrolu iz 2013. Agencija je u 2022. ocijenila da je 17 načela unutarnje kontrole bilo djelotvorno (njih sedam) ili potpuno djelotvorno (njih deset). To znači da su sva načela prisutna i funkcioniraju te preostaju umjereni ili manji nedostaci koje treba poboljšati.

Revizije

Služba Komisije za unutarnju reviziju provela je 2022. reviziju više subjekata koja se odnosila na koordinaciju između Glavne uprave za migracije i unutarnje poslove i decentraliziranih agencija EU-a kao i prikupljanje informacija u EUAA-u.

Europski revizorski sud 2022. nije iznio nova opažanja u svojem izvješću za financijsku godinu 2021.

¹⁰ Odbor sponzorskih organizacija Povjerenstva Treadway (COSO).





Evaluacije

Agencija provodi unutarnje ili vanjske srednjoročne i *ex post* evaluacije programa i aktivnosti koji dovode do velike potrošnje. U 2022. zaključeno je četrnaest evaluacija, što je najveći broj u posljednjih osam godina.

Nakon analize svakog evaluacijskog izvješća uprava Agencije dogovara plan za provedbu preporuka ocjenjivača.

Na kraju 2022. Agencija je sudjelovala u provedbi preporuka iz 18 evaluacija.





Publications Office
of the European Union

