



Smernice urada EASO o načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah v okviru sprejema

EASO Practical Guides Series

2018



Smernice urada EASO
o načrtovanju
ravnanja
v nepredvidljivih
razmerah v okviru
sprejema

EASO Practical Guides Series

2018

Original manuscript completed in March 2018

Niti European Asylum Support Office niti osebe, ki delujejo v European Asylum Support Office imenu, niso odgovorne za uporabo podatkov iz te publikacije.

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2018

Print ISBN 978-92-9476-259-7 doi:10.2847/57225 BZ-05-17-114-SL-C
PDF ISBN 978-92-9476-269-6 doi:10.2847/32539 BZ-05-17-114-SL-N

© European Asylum Support Office, 2018

Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira.

Za vsako uporabo ali reprodukcijo fotografij ali drugega gradiva, ki ni zaščiteno z avtorskimi pravicami EU, je treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov pravic.

Seznam kratic

AMIF	Sklad EU za azil, migracije in vključevanje
CEAS	Skupni evropski azilni sistem
DAP	Direktiva o azilnih postopkih Direktiva 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (prenovitev)
DČ	Države članice
DP	Direktiva o pogojih Direktiva 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (prenovitev)
DPS	Direktiva o pogojih za sprejem Direktiva 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prisilcev za mednarodno zaščito (prenovitev)
Države EU+	Države članice EU ter Norveška in Švica
EASO	Evropski azilni podporni urad
EK	Evropska komisija
EU	Evropska unija
HQ	Sedež
IKT	Informacijska in komunikacijska tehnologija
IOM	Mednarodna organizacija za migracije
IRC	Mednarodni Rdeči križ
LGBT	Lezbijke, geji, biseksualne in transspolne osebe
MBS	Mladoletniki brez spremstva
MoU	Memorandum o soglasju
NVO	Nevladna organizacija
OCD	Organizacije civilne družbe – nevladne organizacije in ustanove, ki delajo v interesu državljanov, vendar zunaj vladnega ali pridobitnega sektorja
PSR	Pakt za stabilnost in rast
SOP	Pakt za stabilnost in rast
UNHCR	Standardni operativni postopek
Uredba Dublin III	Urad visokega komisarja Združenih narodov za begunce
UNHCR	Uredba (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva (prenovitev)

Kazalo

Seznam kratic	3
Kazalo	5
A. Uvod	9
1. Ozadje	9
2. Namen in področje uporabe smernic	10
3. Vodilna načela	10
4. Zgradba in oblika smernic	11
B. Celostni pristop k načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah	12
1. Faza priprave in razvoja	12
Dejavna pripravljenost	13
Razvoj scenarijev in predpostavk, na katerih temelji načrtovanje	13
Razvoj načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah	13
2. Faza odzivanja in vodenja	13
Aktiviranje načrta	13
Odziv na velik pritok in vodenje ukrepanja	14
3. Faza pregleda in prilagoditve	14
Vrednotenje načrta in odziva	14
Zahtevajte povratne informacije in upoštevajte pridobljena spoznanja	14
Prilagoditev	14
C. Spremljanje in vrednotenje	15
D. Analiza tveganja	17
E. Postopek upravljanja in odločanja	19
1. Uvod	19
2. Faza priprave in razvoja	20
Določitev strategije	20
Vloge in pristojnosti	20
Potrjevanje	20
Postopek odločanja	20
Aktiviranje mehanizma notranjega usklajevanja	20
3. Faza odzivanja in vodenja	21
4. Faza pregleda in prilagoditve	21
F. Upravljanje informacij in komunikacija	22
1. Uvod	22
2. Temeljna načela učinkovitega upravljanja informacij	22
Faza priprave in razvoja	22
Faza odzivanja in vodenja	22
Faza pregleda in prilagoditve	22

3.	Notranje komuniciranje	23
	Faza priprave in razvoja	23
	Faza odzivanja in vodenja	23
	Faza pregleda in prilagoditve.....	23
4.	Komuniciranje s prosilci za mednarodno zaščito.....	23
	Faza priprave in razvoja	23
	Faza odzivanja in vodenja	23
	Faza pregleda in prilagoditve.....	24
5.	Zunanje komuniciranje z družbo in mediji.....	24
	Faza priprave in razvoja	24
	Faza odzivanja in vodenja	25
	Faza pregleda in prilagoditve.....	25
G.	Zunanje usklajevanje.....	26
1.	Uvod.....	26
2.	Faza priprave in razvoja	26
	Organi za presojo in migracije	27
	Operativni partnerji pri sprejemu.....	27
	Civilna družba, drugi organi in prostovoljci	29
3.	Faza odzivanja in vodenja	29
	Organi za presojo in migracije	29
	Operativni partnerji pri sprejemu.....	29
	Civilna družba, drugi organi in prostovoljci	30
4.	Faza pregleda in prilagoditve.....	31
	Organi za presojo in migracije	31
	Operativni partnerji pri sprejemu.....	31
	Civilna družba, drugi organi in prostovoljci	32
H.	Upravljanje proračuna in finančni viri.....	33
1.	Uvod.....	33
2.	Faza priprave in razvoja	33
	Oblikovanje proračuna na podlagi scenarija	33
	Predvidevanje proračunske prilagodljivosti	34
	Priprava učinkovitih strategij.....	34
	Oblikovanje pregleda razpoložljivih evropskih ali nacionalnih skladov za nujne primere.....	35
3.	Faza odzivanja in vodenja	35
4.	Faza pregleda in prilagoditve.....	35
I.	Nastanitvene zmogljivosti.....	36
1.	Uvod.....	36
2.	Faza priprave in razvoja	36
	Zagotovite posodobljeno evidenco razpoložljivih zmogljivosti	36
	Opredelite potrebe po dodatnih zmogljivostih in zahteve v zvezi z njimi	37
	Poskrbite za dodatne zmogljivosti	37
	Upravljanje in načrtovanje dodatnih zmogljivosti	38
	Pripravite se na nove zmogljivosti	38
3.	Faza odzivanja in vodenja	39
4.	Faza pregleda in prilagoditve.....	40

J.	Upravljanje virov	41
1.	Uvod.....	41
2.	Faza priprave in razvoja	41
	Javna naročila	41
	Logistika in prevoz	42
	Upravljanje zalog in blaga.....	43
3.	Faza odzivanja in vodenja	44
	Javna naročila	44
	Logistika in prevoz	44
	Upravljanje zalog in blaga.....	44
4.	Faza pregleda in prilagoditve.....	45
	Javna naročila	45
	Logistika in prevoz	45
	Upravljanje zalog in blaga.....	45
K.	Človeški viri	46
1.	Uvod.....	46
2.	Faza priprave in razvoja	46
	Učinkovito upravljanje obstoječih človeških virov.....	46
	Zaposlitev dodatnih človeških virov	46
	Usposabljanje novih človeških virov in svetovalno mentorstvo zanje	47
	Usposabljanje osebja o načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah	48
3.	Faza odzivanja in vodenja	48
	Zaposlovanje in usposabljanje novega osebja.....	48
	Obvladovanje pritiska na osebje.....	49
4.	Faza pregleda in prilagoditve.....	50
L.	Upravljanje zagotavljanja pogojev za sprejem ob velikem pritoku.....	51
1.	Uvod.....	51
2.	Faza priprave in razvoja	51
3.	Faza odzivanja in vodenja	52
4.	Faza pregleda in prilagoditve.....	52
M.	Varovanje/preprečevanje in varnost	53
1.	Uvod.....	53
2.	Faza priprave in razvoja	53
3.	Faza odzivanja in vodenja	55
4.	Faza pregleda in prilagoditve.....	55
	Priloga	
	Kontrolni sezname.....	57

A. Uvod

1. Ozadje

Vsako leto na milijone ljudi prizadenejo oboroženi spopadi in naravne nesreče ali revščina. Ti dejavniki lahko povzročijo množičen premik ljudi, ki v Evropi iščejo varno zatočišče in pribežališče. Migracije so zelo dinamičen in zapleten pojav, ki se lahko hitro in nepričakovano spremeni.

Množični prihodi v letih 2015 in 2016 so pokazali, da države EU+ potrebujejo uspešen in učinkovit sistem za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito. Taki sistemi morajo omogočati, da se pogoji za sprejem zagotavljajo v skladu z direktivo o pogojih za sprejem (DPS) in drugimi povezanimi pravnimi instrumenti, in sicer tudi če je sistem za sprejem morda zelo obremenjen. Za verodostojen in učinkovit azilni sistem je ključno, da zagotavlja zadostne in dostojanstvene pogoje za sprejem po vsej EU ter spoštovanje standardov za sprejem. Velik pritok v letih 2015 in 2016 je poleg tega razkril, da morajo biti države EU+ bolj pripravljene za obvladovanje nesorazmerno velikega števila migrantov, ki iščejo zatočišče. Zato je postalo očitno, da morajo organi za sprejem okrepiti svojo zmožnost obvladovanja morebitnih nestabilnih razmer, ki bi lahko močno obremenile sistem za sprejem zadevnih držav.

Nujno je treba izboljšati pripravljenost organov za sprejem in njihovo zmožnost obvladovanja razmer, ki povzročijo organizacijsko obremenitev. Ne glede na to, ali je ta posledica velikega pritoka v Evropo ali drugih dejavnikov (npr. požarov, epidemij, potresov), je bistven takojšen, usklajen in vnaprej načrtovan odziv.

Načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah (kontingentni načrt) zagotavlja hiter, preudaren in dobro premišljen odziv na morebitne izredne razmere ali dogodke, v zvezi s katerimi je treba izvajati posebne ukrepe ob nepredvidljivih dogodkih. Zato je treba načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah izvesti vedno, kadar obstaja velika verjetnost ali tveganje velikega pritoka.

Evropska komisija je v tem okviru pripravila nekaj predlogov za prilagoditev sistema CEAS in spremembo pravnega okvira. V skladu z njenim predlogom bi se vse direktive v zvezi z azilom preoblikovale v uredbe, le direktiva o pogojih za sprejem bi ostala direktiva, vendar bi se prav tako spremenila. V predlogu prenovljene direktive DPS se od držav EU+ zahteva, da morajo imeti nacionalne načrte ravnanja v nepredvidljivih razmerah, da bi bile tako bolj pripravljene na primere nenadnega velikega pritoka. Upoštevati je treba, da so ob pripravi tega dokumenta pogajanja o končni različici prenovljene direktive in uredb še potekala.

Načrti ravnanja v nepredvidljivih razmerah morajo biti praktični, realistični in prilagodljivi. Pri izvajanju jih mora biti mogoče zlahka preoblikovati v načrt operativnega odzivanja. Načrt mora biti podroben, ne splošen, poleg tega mora biti prilagojen samemu procesu. Z načrtovanjem zadevni organi pridobijo čas za razmislek o nekaterih bistvenih vprašanjih in njihovo obravnavo, med drugim:

- Kaj bi se lahko zgodilo in kakšen bi lahko bil učinek?
- Kateri ukrepi in viri bi bili zato potrebni?
- Kaj bi bilo še mogoče narediti za zagotavljanje boljše pripravljenosti?

2. Namen in področje uporabe smernic

Namen teh smernic je večplasten.

Uporabljale naj bi se kot pripomoček za podrobno načrtovanje in upravljanje različnih akterjev ob velikem pritoku ter spodbujanje pravočasnega ukrepanja proti možnim resnim razmeram.

Poleg tega naj bi se uporabljale kot orodje za obvladovanje prihodnje negotovosti, in sicer z vnaprejšnjim razvojem odzivov, kadar obstaja veliko tveganje ali verjetnost velikega pritoka.

Organom za sprejem bodo pomagale predvideti in reševati težave, ki nastanejo ob hitrem povečanju števila beguncev in migrantov, ko se je treba takoj odzvati.

S tem dokumentom se zagotavljajo smernice o načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah v zvezi s sprejemom. Vendar vsebina tega dokumenta sama po sebi ni načrt ravnanja v nepredvidljivih razmerah, zato je kot take ni mogoče neposredno uporabiti za te namene. Ker so poleg tega med državami članicami razlike glede sestave organov za sprejem, postopka odločanja, odgovornosti itd., univerzalen pristop ni mogoč. Vendar lahko vsebina tega priročnika državam članicam pomaga, da po potrebi z uporabo različnih delov priročnika prilagodijo nacionalni načrt ravnanja v nepredvidljivih razmerah. Čeprav je načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah lahko potrebno za najrazličnejše možne izredne razmere, je glavna pozornost v teh smernicah namenjena predvsem razmeram, v katerih je dejansko potrebno zaradi velikega pritoka prosilcev za mednarodno zaščito, ki je močno obremenil vire v sistemu za sprejem.

Upoštevati je treba, da je sprejem del azilnega sistema in soodvisen od odločanja o azilu. Vse spremembe direktive o azilnih postopkih in direktive o pogojih bodo samodejno vplivale na spremembe sistemov za sprejem.

Smernice o načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah so namenjene organom za sprejem in predvsem tistim zaposlenim, ki so pristojni za sprejem. Vendar se nekateri elementi lahko uporabljajo za najrazličnejše osebe, ne glede na njihov položaj v zadevnih organih držav EU+. Dokument vsebuje smernice za organe za sprejem držav EU+, s katerimi želi zagotoviti obstoj zmogljivosti za hitro obvladovanje vseh vrst izrednih razmer, ki vplivajo oziroma bi lahko vplivale na sistem za sprejem zadevnih držav. To je pravzaprav okvir za načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah, ki zajema smernice in izmenjavo dobrih praks za izboljšanje pripravljenosti na izredne razmere ter pridobivanje mehanizmov za usklajen in učinkovit odziv.

To orodje je bilo oblikovano, da bi se nosilcem odločanja olajšalo sprejemanje premišljenih odločitev o ukrepih, ki bi lahko imeli trajnostne učinke na sistem organov za sprejem, ter za obvladovanje prihodnjih negotovosti z razvojem ustreznih in učinkovitih odzivov na različne scenarije izrednih razmer.

3. Vodilna načela

Te smernice o načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah temeljijo na spodnjih vodilnih načelih.

- Vsak človek je cenjen in spoštovan ne glede na izredne razmere. Te smernice je treba uporabljati v skladu z **mednarodno listino o temeljnih pravicah** in **Listino Evropske unije o temeljnih pravicah**, direktivo o pogojih za sprejem in smernicami urada EASO o pogojih za sprejem.
- Spoštovati je treba univerzalno **pravico do prošnje za azil** in pravice oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito, in sicer ne glede na razmere ter v skladu z **mednarodno listino o temeljnih pravicah** in **Listino Evropske unije o temeljnih pravicah**. Zagotoviti je treba hiter dostop do registracije, skladnost s procesnimi jamstvi in hiter dostop do pogojev za sprejem.
- **Preglednost in odgovornost** – uporaba teh smernic mora temeljiti na preglednih in pravičnih pravilih ter postopkih odločanja. Brez poseganja v pomen vključevanja dodatnih akterjev za izvajanje posebnih nalog v okviru nacionalnih sistemov za sprejem je za doseganje najvišjih ravni preglednosti in odgovornosti na splošno odgovoren zadevni organ za sprejem.

- **Sodelovanje** – načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah je najbolj učinkovito, kadar poteka v okviru sodelovalnega in vključevalnega postopka. Sodelovanje v okviru ustreznih pristojnosti ter uskladitev ciljev in strategij z drugimi organi, zlasti organom za presojo, ter zadevnimi deležniki bosta močno izboljšala rezultat odziva.

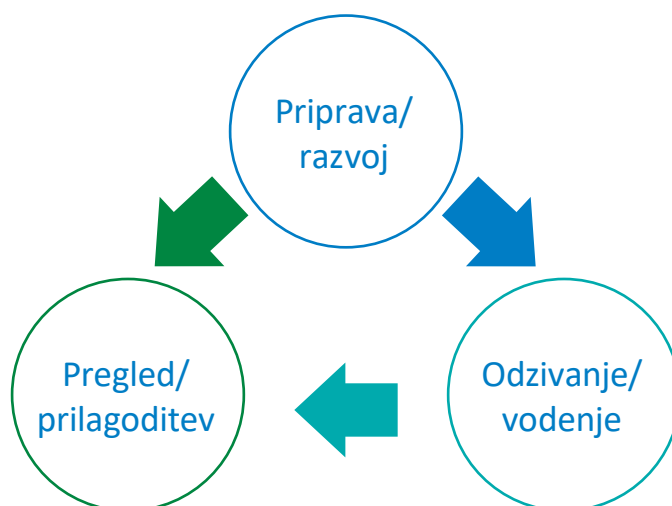
4. Zgradba in oblika smernic

Dokument je razdeljen na 13 poglavij. Cilj poglavja B (Celostni pristop k načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah) je opredeliti splošni pristop k načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah za osebe, ki sodelujejo pri pripravi celovitega načrta, glavna pozornost v naslednjih poglavjih pa je namenjena zlasti specializiranemu osebju, ki se ukvarja z enim od naslednjih posebnih vidikov, povezanih z načrtovanjem ravnanja v nepredvidljivih razmerah.



B. Celostni pristop k načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah

Te smernice so pristop k temu, kako je treba razmišljati o vidikih, na katere se je treba pripraviti, in kako je treba načrtovati, da bi bil morebiten načrt odzivanja učinkovitejši. V ta namen je bil sprejet ciklični pristop, ki zajema šest vidikov, ponazorjenih na spodnjem diagramu. Ti vidiki so medsebojno povezani ter skupaj oblikujejo sistematičen, povezan in celosten pristop k načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah, da bi se v okviru sistema za sprejem omogočilo učinkovito odzivanje na velik pritok. Dokument vsebuje naslednje razdelke:



V smernicah je opisano, kako je mogoče ukrepati v zadevnem primeru, poleg tega so ponazorjeni ukrepi, ki jih je treba izvesti pred velikim pritokom, med njim in po njem. Pri oblikovanju načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah je priporočljivo, da zadevni organi za sprejem oblikujejo celovito zbirko orodij s predlogami, standardiziranimi ukrepi pripravljenosti, standardnimi operativnimi postopki ter številnimi drugimi ukrepi in priporočili za obvladovanje predvidenih tveganj ter omogočanje učinkovitih in zanesljivih rezultatov. Naslednji razdelki bodo vključevali sklicevanja na vidike, pri katerih so te predloge in standardni operativni postopki zlasti koristni. Čeprav se te smernice nanašajo na sprejem, je azil povezan sistem, ki zajema organe za presojo, priseljevanje in sprejem, zato je treba povezano obravnavati tudi vse ukrepe.

Predlogi v tem dokumentu izražajo obstoječo prakso v državah EU+. Glede na predvidena tveganja sta ključna prednostna razvrstitvev in izvajanje vnaprej načrtovanih ukrepov. Ključno je tudi spremljanje kazalnikov zgodnjega opozarjanja za dogodke, ki bi lahko zahtevali odzivanje in zaradi katerih bi se predvidene namere preoblikovale v ukrepe.

1. Faza priprave in razvoja

Prva faza načrtovanja ravnanja v nepredvidljivih razmerah se nanaša na pripravljenost. Načrtovanje se začne z ocenami stanja. Analiza zbranih obveščevalnih podatkov in ocena tveganja sta podlaga za načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah. Zato je treba načrt povezati z analizo tveganja in spremljanjem tveganj, da se v njem upoštevajo posebne informacije.

Glavni cilj je organom za sprejem omogočiti, da vzpostavijo potrebno raven pripravljenosti, ki zagotavlja, da se lahko ustrezno odzovejo na morebiten velik pritok. Vnaprej (še pred velikim pritokom) je mogoče opredeliti številne ukrepe za pripravljenost in vzpostaviti številne postopke.

V tem poglavju se proučuje, kako je mogoče v pričakovanju morebitnega velikega pritoka vzpostaviti določene dele načrta. Te dele načrta je treba šteti za priporočila, kako se lotiti procesa načrtovanja za pripravo strategij in protiukrepev za obvladovanje verjetnega učinka. Priporočljivo je, da oblikovalci načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah pri pripravi zadevnega načrta upoštevajo širši okvir medagencijskih odnosov in da načrtovanja ne omejijo le na organe za sprejem.

Poleg tega je pri razvoju načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah bistveno, da se oblikujejo realistični scenariji in učinkoviti načrti odzivanja, na katerih temelji zadevni načrt. V tem poglavju so opisani tudi ključni elementi, ki so pomembni za izpolnitev operativnega cilja. V izrednih razmerah je zelo pomembno pravilno ukrepati ob pravem času. Želeni rezultat je zelo hiter odziv s čim manj napakami.

- **Dejavna pripravljenost**

Ta pojem se nanaša na proaktiven pristop k pripravam. To lahko pomeni pripravo popisov vseh rezervnih virov, kot so dodatni prostori in oprema, ter navedbo in redno posodabljanje informacij, kot so registri, popisi, ravni zalog ter sezname osebja in njihovih sposobnosti. Ne nazadnje se zadevni pojem nanaša na proaktivno opredelitev vseh ustreznih akterjev, vključno s tistimi iz zasebnega sektorja, in proučitev njihovih zmogljivosti.

- **Razvoj scenarijev in predpostavk, na katerih temelji načrtovanje**

Postopek načrtovanja, ki temelji na scenariju, omogoča vnaprejšnje načrtovanje za oblikovanje usklajenega načrta odzivanja. Z razvojem scenarijev predvidenih razmer bodo lahko oblikovalci načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah proučili njegove možne posledice za sistem za sprejem. S tem, ko se poskuša predvideti, kako se bodo razmere spreminjale, se pripomore k učinkovitejši strategiji odziva. Organi za sprejem lahko na podlagi oblikovanja verjetnih dogovorjenih scenarijev načrtujejo strategijo odziva in opredelijo njegov obseg. Glavno pozornost je treba vedno namenjati operativnim vprašanjem. Jasno je treba določiti predpostavke, na katerih temelji načrtovanje, in možne predvidene ali verjetne scenarije. V postopku oblikovanja scenarija je treba opredeliti sprožilce in kazalnike zgodnjega opozarjanja (npr. stopnja zasedenosti, pritok in odliv, čas postopka obravnavanja prošenj). Z vključitvijo pragov in lestvic stopnje pripravljenosti bo lažje mogoče opredeliti, ali so se razmere tako spremenile, da je stopnja pripravljenosti drugačna. Pomembno je upoštevati, kaj vpliva na spremembo stopnje. Na podlagi spremljanja razvoja glede na pragove je mogoče bolje opredeliti resnost.

Namen stopenj pripravljenosti je tudi nadzirati notranje dejavnosti in dejavnosti v razmerju do drugih akterjev ter zagotoviti enotno nomenklaturu. Zvišanje stopnje pripravljenosti je proaktiven ukrep, ki ga je mogoče uporabiti ob povečanem tveganju, da organ za sprejem ne bo kos svoji nalogi in da je zato treba prednostno razvrstiti uporabo virov. Vsako zvišanje in znižanje ravni pripravljenosti ima posledice za organ za sprejem in zadevne akterje, zato je ključno učinkovito sporočanje vseh odločitev.

- **Razvoj načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah**

Analiziranje predvidenega tveganja pomeni, da se poskuša preprečiti ali ublažiti možni učinek. Načrt odzivanja je odvisen od stopnje pripravljenosti organov in njihovega načrtovanja. Opraviti je treba nadaljnje delo za opredelitev potrebnih zmogljivosti in virov, morebitnih vrzeli in ustreznih protiukrepov, ki jih je mogoče uporabiti za zmanjšanje obsega učinka in prispevanje k učinkovitemu odzivu. Poleg tega je treba opredeliti praktične postopke in morebitne operativne omejitve, ki jih je nato treba upoštevati pri oblikovanju načrta odzivanja. Za operativno uspešnost je ključno, da se scenarij povsem dokonča.

2. Faza odzivanja in vodenja

V načrt ravnanja v nepredvidljivih razmerah je treba vključiti smernice, kako naj se aktivira načrt odzivanja, ter opredeliti, kdo se bo odzval, kdaj in kje. Če boste pri tem uporabljali pristop, ki je usmerjen v iskanje rešitev in je vključujoč, boste izboljšali možnosti za operativni uspeh. Da bi se načrt lahko preoblikoval v izvedljiv odziv, je ključno, da se opredeli jasna razdelitev vlog, odgovornosti in pristojnosti.

- **Aktiviranje načrta**

Vedeti, *kdaj* se odzvati, je skoraj tako pomembno kot vedeti, kako se odzvati. To lahko prihrani nujno potreben čas. Da se omogoči pravočasen odziv, je treba ustrezno opredeliti sprožila in pragove ter jasno opisati kazalnike. V okviru sistema zgodnjega opozarjanja bi bilo koristno, če bi se na nacionalni ravni številčno opredelil izraz velik pritok. Možni pragovi so lahko ustrezno povečanje števila prihodov v zadevnem obdobju, prekoračenje vnaprej določene stopnje zasedenosti v zadevnem obdobju (kar pomeni manj kakovosten sprejem zaradi delovne obremenitve), povečanje števila oseb s posebnimi potrebami itd. Sprožila in kazalnike je poleg tega treba prilagoditi okviru zadevnega nastajajočega tveganja. Pristojnost za aktiviranje načrta mora biti določena vnaprej.

- **Odziv na velik pritok in vodenje ukrepanja**

Za učinkovit in uspešen odziv je potrebno skupno ukrepanje. Vodenje in usklajevanje sta ključna za izboljšanje zmožnosti za premagovanje in obvladovanje izrednih razmer. Sprejeti je treba ukrepe in odločitve za dodelitev raznih odgovornosti ter opredeliti, kdaj se izvajajo. Poskrbite, da so ukrepi in odločitve vzajemno dogovorjeni. Pomembno je, da imajo organi in ustrezni akterji že vzpostavljene oblike sodelovanja. Neprekinjeno delovanje in učinkovite oblike usklajevanja zagotavljajo skladnost in učinkovitost dogovorjenih ukrepov. Cilj je čim krajša faza odzivanja in vodenja.

3. Faza pregleda in prilagoditve

Izvajanje teh smernic je treba redno ocenjevati. Načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah je stalen proces, pri čemer redni in načrtovani pregledi ter posodobitve zagotavljajo, da načrt ostaja aktualen. Organ za sprejem mora imeti ne glede na to, ali gre za velik pritok s hitrim povečanjem in izrazitim zmanjšanjem števila prišlekov ali za to, da se nenadno zmanjšanje ne pričakuje, vzpostavljen načrt, kako se bo organizacija kot celota prilagodila zadevnim razmeram zunaj načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah. V zvezi s stalnim spremljanjem je treba opraviti analizo v obliki načrta prilagoditve, kako organizacijo prilagoditi novim razmeram, da se lahko organ za sprejem učinkovito prilagodi novim okoliščinam, v katerih deluje. Odzivu na razmere običajno sledi zmanjšanje obsega ukrepanja, nato pa postopno omejevanje ukrepov ob nepredvidljivih dogodkih. Vendar je lahko potrebno tudi nadaljnje povečanje obsega ukrepanja, in sicer če je na podlagi spremljanja razvidno, da sprejeti ukrepi ne zadoščajo.

- **Vrednotenje načrta in odziva**

Vrednotenje je pomemben mehanizem odgovornosti. Po končanem odzivnem ukrepanju je treba temeljito proučiti sprejete ukrepe, da se ugotovi, ali so se izvajali ustrezni in trajnostni ukrepi ter ali so bile razmere obvladane, kot je bilo predvideno.

Odločitve in ukrepe je treba pravilno dokumentirati in jih sprejemati oziroma izvajati po vnaprej določenem vrstnem redu. V postopku pregleda sta najpomembnejši preglednost in odgovornost, pri čemer je treba upoštevati možnost, da bo opravljena zunanja revizija. Poleg tega je treba nemudoma dokumentirati vse primere neskladnosti z zakonodajo ali postopki in jih hkrati analizirati.

- **Zahtevajte povratne informacije in upoštevajte pridobljena spoznanja**

Rezultate in pridobljena spoznanja sporočite ustreznim osebam organa ter drugim deležnikom in partnerjem. Pomembno je, da poskrbite za pridobitev povratnih informacij ter predlogov za izboljšave in spremembe od vseh udeleženih strani, vključno z upravičenci. Načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah je proces, zato lahko pričakujete, da se bo z vključevanjem novih izkušenj in premislekov v proces načrtovanja načrt spreminjal.

Za razširjanje znanja o pridobljenih spoznanjih in ugotovljenih dobrih praksah je zelo pomembno, da se informacije opredelijo, zbirajo in analizirajo. To bo omogočilo potrebno prilagoditev za okrepitev prihodnjih odzivov, uveljavitev strokovnega znanja in izkušenj ter izboljšanje organizacijske povezanosti. Vrednotenje ima pomembno vlogo pri prizadevanjih za stalno izboljševanje in ga je treba izvajati na vseh ravneh v organizaciji, saj bo nedvomno pozitivno vplivalo na izid prihodnjih ukrepov.

- **Prilagoditev**

Načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah je posledica ocene tveganja. Če se neko tveganje bistveno spremeni, je posledično treba prilagoditi načrt ravnanja v nepredvidljivih razmerah. Posodobitev načrta je lahko potrebna tudi zaradi drugih dejavnikov, kot so spremembe zakonodaje. Priporočljivo je, da se načrt prouči in da se poiščejo elementi, ki morda niso več uporabni oziroma ki jih je treba redno pregledovati.

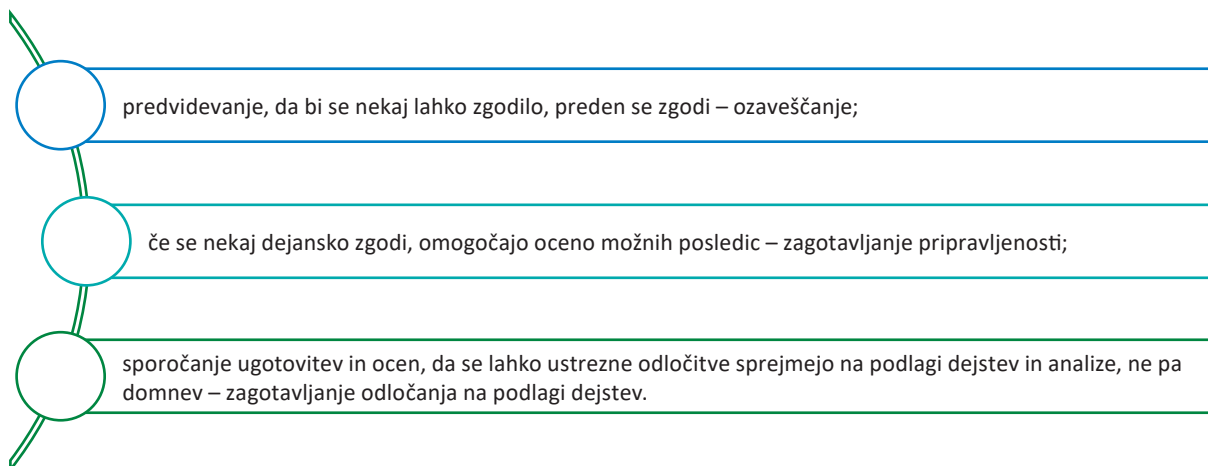
Pri izvajanju prilagoditev je treba upoštevati zmožnost za spremembe. Spremembe je treba sprejeti na vseh ravneh in izvajati jih morajo vsi akterji. To je še zlasti pomembno, kadar je načrt organa za sprejem podlaga za sodelovanje z drugimi organi. Zato je treba načrt posodobiti na način, ki ne zmanjša pripravljenosti organa za sprejem na ukrepanje.

C. Spremljanje in vrednotenje

V celotnem procesu načrtovanja je treba opredeliti in evidentirati posebne ukrepe za pripravljenost ali vprašanja, ki jih je treba naknadno spremljati. Načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah je del stalnega procesa načrtovanja in se ne sme šteti za posebno dejavnost. Je tudi proces stalnega spremljanja napredovanja in prilagajanja ciljev, da se upoštevajo nova dejstva, saj se razmere nenehno spreminjajo in nastajajo novi dogodki.

Kaj je namen zgodnjih opozoril?

Namen zgodnjih opozoril je večplasten, in sicer:

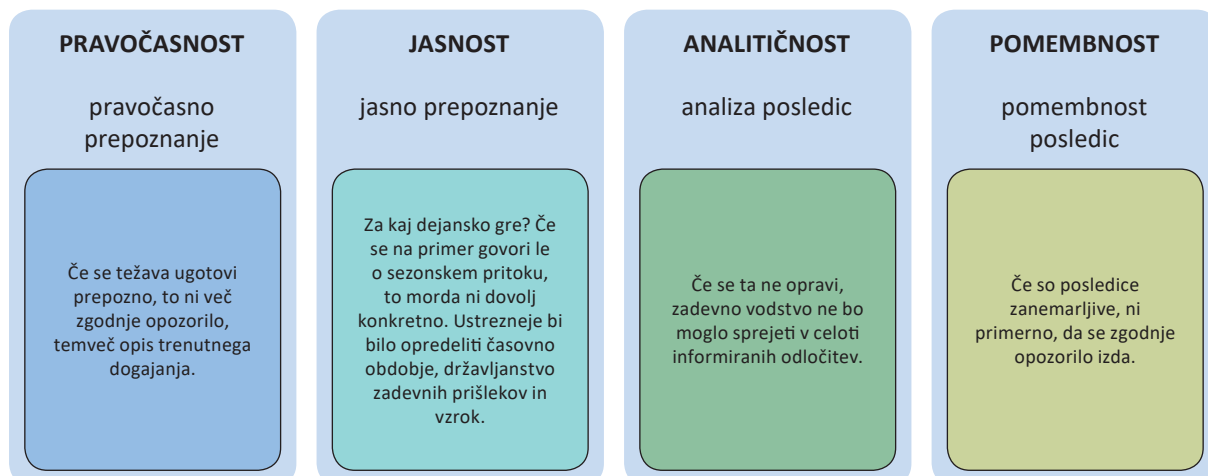


Njihov namen je zagotavljati informacije, da bi se lažje odločili in preprečili položaj, v katerem dogodki že potekajo in je lahko prepozno za ukrepanje. Zgodnja opozorila se torej nanašajo na načrtovanje in sprejemanje previdnostnih ukrepov. Če zgodnje opozorilo ne ustreza temu opisu, ni preveč koristno. Zgodnja opozorila so pomembna tudi pri načrtovanju delovanja v izrednih razmerah. V tem primeru lahko prizadevanja, usklajena z drugimi nacionalnimi in mednarodnimi akterji (npr. EU, UNHCR, IOM, IRC), na začetku temeljijo na informacijah in analizi iz zgodnjega opozorila. Priporočljivo je, da se uporabljajo obstoječi dokumenti in orodja, kot sta sistem zgodnjega obveščanja in pripravljenosti (EPS) ter podatkovna zbirka o dejavnih odbijanja in privlačevanja.

Kdaj se izda zgodnje opozorilo?

Zgodnje opozorilo je treba izdati, kadar vaše zmogljivosti niso dovolj prožne ali nimajo dovolj zmogljivosti, da bi absorbirale pritok. Organom za sprejem mora omogočiti dovolj časa za ukrepanje. Ti morajo vnaprej opredeliti, koliko časa je potrebnega, da se na primer aktivirajo dodatne zmogljivosti ter da se pripravijo posebni prostori za otroke in osebe z gibalnimi težavami.

V nadaljevanju so navedene značilnosti, na podlagi katerih se lahko izda zgodnje opozorilo.



Več pomembnih informacij, kot jih vsebuje opozorilo, bolje je. Pomembno je tudi, da se opozorila izdajo pravočasno. Pred koncem dramatičnega dogodka je pogosto težko natančno opredeliti posledice.

Dobra praksa

Analitični model, ki se izvaja v organu države EU+ za sprejem

Določena država EU+ je k izvajanju sistema zgodnjega opozarjanja pristopila tako, da je oblikovala enoto za obveščevalne podatke o migracijah. Ta sistem je vključen v analitični model enote. Enota trenutno pripravlja obveščevalno gradivo in analize za tri glavne produkte, in sicer štiri letne napovedi, mesečno poročilo in tedensko poročilo. Ti produkti so osredotočeni na različna časovna obdobja, zato so v njih sprejeti različni pristopi k zgodnjim opozorilom.

Tedensko poročilo je osredotočeno na obveščevalno gradivo in je opisno, ne analitično. Mesečno poročilo vključuje oceno pričakovanega števila prosilcev za mednarodno zaščito v naslednjih treh mesecih in je bolj analitično. Napoved je osredotočena na število prosilcev za mednarodno zaščito v tekočem in naslednjih letih. V njej je opredeljenih več ključnih dejavnikov, ki bi lahko vplivali na število prosilcev za mednarodno zaščito, in sicer odvisno od poteka dogodkov. To so seveda možni, vendar znani dogodki – prepoznavni scenariji.

Namen mesečnega poročila je pripraviti oceno najverjetnejšega kratkoročnega razvoja dogodkov v zvezi s prosilci za mednarodno zaščito (v enem do treh mesecih). Mesečna poročila so osredotočena tudi na možni alternativni razvoj dogodkov. V njih so nato opredeljeni kazalniki, ki kažejo na razvoj dogodkov z deviacijskim učinkom na število prosilcev za mednarodno zaščito v zadevni državi. Namen je predvsem opredeliti kazalnike, ki kažejo na alternativni razvoj dogodkov.

Tedenska poročila vsebujejo obveščevalno gradivo, zbrano na podlagi zgoraj navedenih kazalnikov. Na podlagi prejetih podatkov se ovrednotijo ocene iz zadnjega mesečnega poročila, nato se v okviru analitičnega postopka izpeljejo novi kazalniki. Kakovost kazalnikov je bistvena za sistem zgodnjega opozarjanja. Kazalniki morajo biti zlasti povezani z opredeljenim dogodkom, pri čemer morajo biti takoj na voljo posodobljene informacije o kazalnikih. Vedno je zaželeno, da so kazalniki številke oziroma da so količinsko opredeljivi. V tedenskih poročilih se dosledno poroča o odzivanju na številke, spremljajo se tudi kazalniki. V njih je obravnavanih tudi več drugih tem. Namen poročila je tudi opredeliti nove vzorce, na primer nenaden pritok državljanov neke države, in na splošno pojasniti število prihajajočih prosilcev za mednarodno zaščito. Tako naj bi se obravnavale posledice neznanih dogodkov, ki vplivajo na število prosilcev za mednarodno zaščito. Čeprav je težko opredeliti dogodke, ki povzročijo spremembe v številu prosilcev za mednarodno zaščito, je učinek mogoče opredeliti zelo zgodaj.

Pomemben je tudi dokaj širok obseg obveščevalnega gradiva, ki ga je treba zbirati. Zbrani obveščevalni podatki se ne uporabljajo izključno pri oblikovanju katerega od produktov oziroma se ne nanašajo izključno na opredeljeni kazalnik, prav nasprotno. Večina zbranih obveščevalnih podatkov se nikoli ne uporabi pri oblikovanju produkta oziroma je ni primerno vključiti v analitični sistem kazalnikov. Poglavitno je zajeti čim obsežnejše področje, saj ni mogoče vedeti, kaj bo pomembno naslednji teden ali mesec. Ta del iskanja zgodnjih opozoril zato pomeni delno slepo iskanje.

D. Analiza tveganja

Ker vseh možnosti ni mogoče predvideti, bo analiza tveganja pripomogla k opredelitvi ter razumevanju možnih težav in verjetnosti, da se bodo te uresničile. Nato je te težave mogoče obvladati in omejiti njihov vpliv. Informacije iz analize tveganja skupaj z informacijami iz sistema zgodnjega opozarjanja oblikujejo zbirko informacij, na podlagi katerih bo mogoče prednostno razvrstiti tveganja, ki se bodo tesneje spremljala. Da se lahko izboljša pripravljenost, je treba imeti hiter in učinkovit mehanizem za ocenjevanje tveganja.

Vloge preprečevanja ni mogoče dovolj poudariti – proaktivnost je bistvena. Velik pritok bi lahko ogrozil zmožnost organov za sprejem, da zagotavljajo ustrezne pogoje za sprejem. Pri vseh drugih ukrepih proti morebitnim grožnjam je treba glavno pozornost namenjati preprečevanju. Organi za sprejem morajo presoditi, na kaj se vpliv nanaša, na primer na obdobje bivanja prosilcev, proračun, kadrovske potrebe, preprečevanje incidentov, analizo vpliva na otroke itd. Možne grožnje je mogoče uvrstiti v ustrezno kategorijo glede na možnost, da se bodo uresničile, in obseg povzročene škode:

Možnost uresničitve	Majhna	Zmerna	Velika	Zelo velika
Povzročena škoda				
Majhna				
Zmerna				
Velika				
Zelo velika				

Uporabljati je treba splošna načela obvladovanja tveganj; grožnje na rdeče obarvanih poljih je treba na primer šteti za najpomembnejše prednostne naloge.

Pomembno je, da se v zvezi s tveganjem izbere pravi odziv, ki je lahko:

Preprečevanje

- Ta strategija zagotavlja visoko stopnjo varnosti, vendar se je treba v skladu z njo vzdržati tveganjih ukrepov, kar pomeni omejena operativna pooblastila.

Nadzorovanje

- Ta strategija omogoča delovanje, vendar so v skladu z njo potrebna dodatna sredstva za izredne varnostne ukrepe.

Blaženje

- Ta strategija je primerna za grožnje, pri katerih je velika verjetnost, da se bodo uresničile, in ki povzročijo nizko raven škode. Škodo sprejmemo in blažimo njene učinke.

Sprejemanje

- Ta strategija vključuje izvajanje ukrepov ne glede na grožnje, saj je majhna verjetnost, da se bodo te uresničile, poleg tega je povzročena raven škode nizka.

Prenos

- To pomeni prenos tveganja na drug subjekt, na primer zavarovalnico.

Blažilni ukrepi

Da se izbere ustrezen ukrep, je treba opredeliti raven zadevne grožnje (npr. z uporabo zgornje preglednice o analizi tveganja) in jo nato povezati z ustreznim odzivom za zadevno tveganje. Vsako tveganje je treba temeljito proučiti in opredeliti različne vidike, ki vplivajo na verjetnost, da se bo uresničilo, in na njegov učinek. Za določitev

dejavnikov posameznih nevarnosti in opredelitev njihove ravni se lahko uporabijo vnaprejšnje domneve in dolgotrajne izkušnje.

V fazi priprave in razvoja se lahko organizirajo simulacije in teoretične vaje, da bi se bolje opredelila tveganja in povezani blažilni ukrepi.

Primer: tveganje nasilja v sprejemnih centrih, ki je na primer posledica dejstva, da so pripadniki različnih etničnih skupin nameščeni skupaj. Možni odzivi na to tveganje so:

- Preprečevanje – storiti je treba vse, da se pripadniki teh dveh skupin namestijo ločeno, čeprav to povzroči manjšo zmožljivost, veliko večjo porabo virov itd.
- Nadzorovanje – varovanje, videonadzor itd.
- Blaženje – posredovanje med sprtima skupinama v primeru nasilja.
- Sprejemanje – domneva, da zaradi zelo omejenih virov nasilja ni mogoče preprečiti, klicanje policije in pravni spor v primeru kršitve zakonodaje.

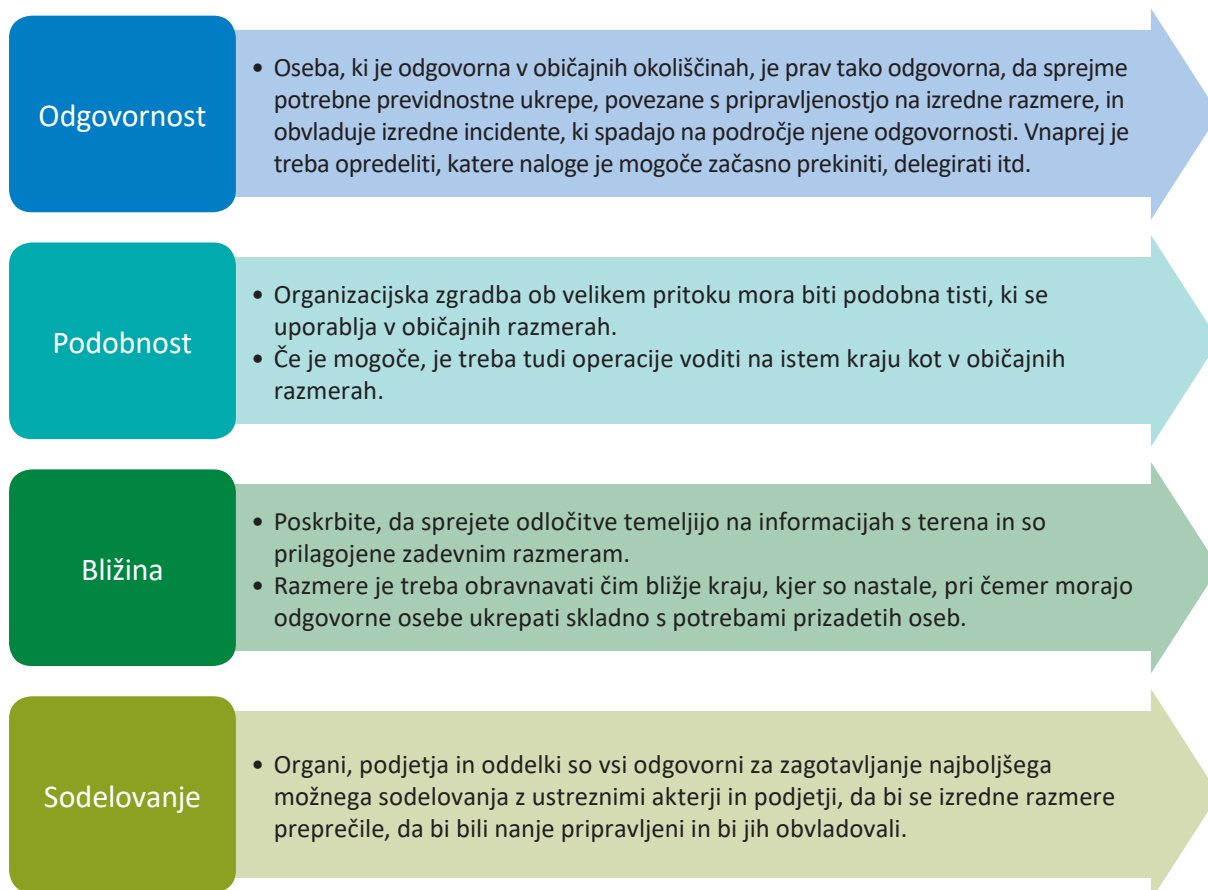
E. Postopek upravljanja in odločanja

1. Uvod

Cilj tega poglavja je vzpostaviti hitre postopke odločanja v času velikega pritoka. V ta namen je treba jasno strukturirati, kdo je pooblaščen za aktivacijo načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah, in vzpostaviti spremljanje razmer za zagotavljanje, da so vsi obveščeni o njegovi aktivaciji. Ti postopki morajo biti jasno opredeljeni na nacionalni ali podnacionalni ravni, odvisno od organizacije sistema za sprejem in učinka velikega pritoka.

Bistveno je, da so vzpostavljene dobro opredeljene odgovornosti in pristojnosti ter da se opredelijo in vzpostavijo hitri postopki odločanja, ki bodo vnaprej prispevali k preglednosti v postopku odločanja. Poleg tega mora biti oblikovan opis ravni upravljanja v nepredvidljivih razmerah, s katerimi mora biti seznanjena celotna organizacija.

Priporočljivo je, da se pri prizadevanjih za oblikovanje najboljšega možnega načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah in odziva upoštevajo naslednja načela:



2. Faza priprave in razvoja

- **Določitev strategije**

Bistveno je, da se jasno opiše splošni cilj načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah, saj se tako pripomore k opredelitvi ciljev odziva. To je nujno za zagotovitev, da so vzpostavljeni ustrezni ukrepi in da si vsi prizadevajo za isti cilj. Oblikovalci načrtov ravnanja v nepredvidljivih razmerah morajo poskrbeti, da je na voljo strukturiran postopek za naknadno spremljanje, ki omogoča, da izbrani ukrepi prispevajo k splošnemu cilju.

- **Vloge in pristojnosti**

Na vseh ravneh organizacije je treba določiti odgovornost in pristojnosti. Vodstvo mora zagotoviti, da se odločitve sprejemajo na strateški ravni, in mora biti odgovorno tudi za dolgoročno načrtovanje. Poleg tega je treba zagotoviti, da pri rešitvah in dejavnostih dejavno sodelujejo vsi udeleženi akterji. Kadar je obremenjen celoten organ za sprejem ali njegov del, je zlasti pomembno, da so na kraju samem prisotni vodstveni delavci, da bi zagotovili, da je na voljo ustrezna podpora. Poleg tega je treba pojasniti, kdo je pristojen za odločanje o spremembi stopenj pripravljenosti.

- **Potrjevanje**

Potrjevanje ni le formalni postopek, temveč je bistven tudi zato, ker se z njim določijo institucije, za katere je načrt zavezujoč. Raven potrjevanja mora biti zato v skladu s pristojnostmi organov, ki so v načrtu določeni za opravljanje nalog. Širše ko so pristojnosti, več časa je potrebnega za potrditev ali poznejšo posodobitev načrta. Zato ni vedno dobra rešitev, da se vanj vključi čim več institucij. Upoštevati je treba, kateri organi so dejansko bistveni za učinkovito izpolnjevanje ciljev načrta in katere od njih je mogoče vključiti v načrt, ne da bi se bilo z njimi treba posvetovati.

- **Postopek odločanja**

Postopek odločanja mora omogočati sprejemanje hitrih, pravočasnih in preglednih odločitev. Pomembno je, da je vzpostavljen postopek, ki omogoča, da zadevni del organa prejema ter učinkovito izvršuje navodila in naloge. V vseh fazah je treba analizirati zmožnosti organa za sprejem za sprejemanje hitrih in učinkovitih odločitev.

Namesto da bi se vzpostavljale nove ali vzporedne oblike, **je treba čim bolj ohraniti obstoječe organizacijske sestave**. Tako boste bolj zagotovili, da bodo za izvajanje ukrepov še naprej odgovorni tisti, ki so dejavni na zadevnem področju ter so seznanjeni z zadevnimi postopki, omejitvami in izzivi.

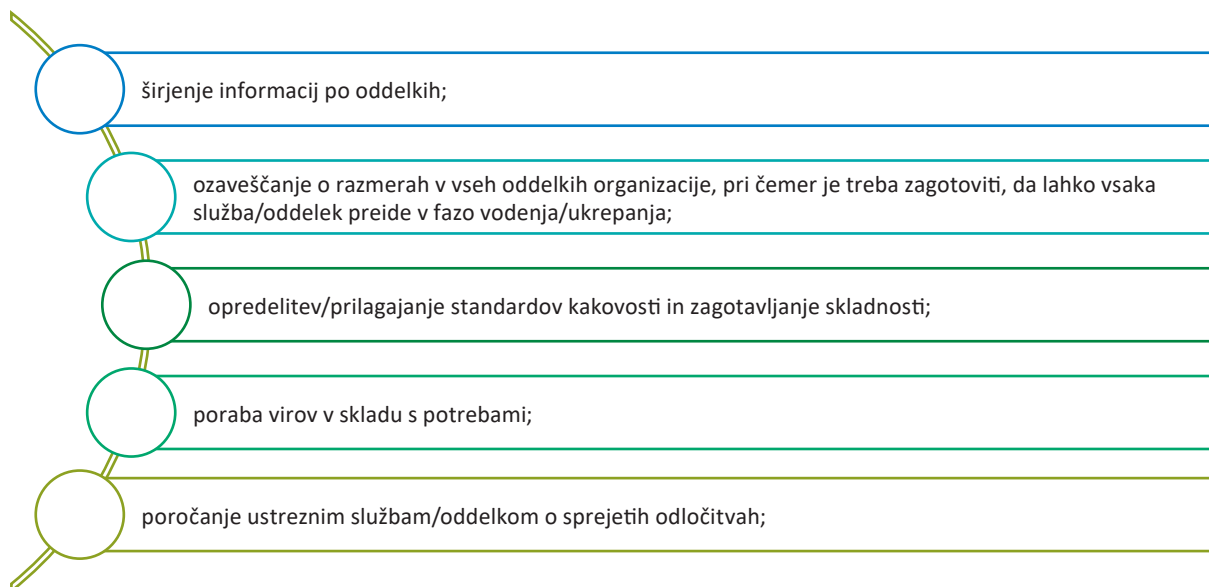
Ob velikem pritoku običajno ni dovolj **časa** za priprave in ukrepanje, zato je bistveno, da se vrstni red ukrepov določi vnaprej. Koristno je, da se najprej opredeli, kateri ukrepi so odvisni od drugih, in nato oblikuje njihovo zaporedje. To bo pripomoglo k opredelitvi temeljnih vzrokov izzivov in prednostnih nalog. V postopku odločanja je bistveno, da se ukrepi prednostno razvrstijo na podlagi dejavnikov, kot so čas, verjetnost in razpoložljivost virov, da bi se lahko učinkovito uporabljali.

Prednostno razvrščanje na podlagi učinkovitosti zato zahteva intenzivno analizo zagotavljanja pogojev za sprejem in je del izbire ustrezne metodologije za omogočanje zagotavljanja posameznih storitev.

- **Aktiviranje mehanizma notranjega usklajevanja**

Eden od načinov za omogočanje učinkovitega postopka odločanja ob velikem pritoku, ki ne vključuje nadomeščanja obstoječe sestave, je, da se aktivira mehanizem notranjega usklajevanja, ki ga predstavlja notranje določena skupina.

Pred velikim pritokom je treba **jasno določiti pooblastila skupine za usklajevanje**, da njeni člani vedo, kako ravnati in kaj lahko pričakujejo. Pristojnosti članov skupine za usklajevanje morajo vedno vključevati:



Predstavniki, ki sodelujejo v skupini, so lahko ključne osebe vsake od ustreznih služb/funkcij organa za sprejem, potrebnih za zagotavljanje, da so ustrezno upoštevani vsi vidiki, zajeti v tem dokumentu. Sestavo te skupine, ki mora biti čim bolj podobna upravljavski obliki v fazi priprave in razvoja, je treba določiti pred velikim pritokom (pred fazo odzivanja in vodenja). V idealnih razmerah je zadevni mehanizem vedno mogoče aktivirati iz stanja „pripravljenosti“, na primer z rednimi sestanki, s čimer se zagotovi usklajeno delovanje, kar zadeva migracijske pritiske v državi. Isti predstavniki morajo nato biti tesno vključeni v izvajanje načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah v fazi odzivanja in vodenja. To je treba zagotoviti s pogostejšimi sestanki (npr. dnevnimi namesto mesečnimi).

Dobra praksa

Za dobro prakso se šteje opravljanje poskusnih dejavnosti z udeleženci usklajevalnih sestankov v nekriznih časih. Poskrbite, da se osebje ne menja. Usposablajte ga o vprašanih v zvezi z nepredvidljivimi razmerami. Vzpostavite sistem nadomeščanja, da se v primeru dolgotrajne krize prepreči izčrpanost sodelavcev v usklajevalni skupini.

3. Faza odzivanja in vodenja

V fazi odzivanja in vodenja se aktivira mehanizem notranjega usklajevanja, poveča se tudi pogostnost sestankov. Sprejeti ukrepi se po potrebi naknadno spremljajo in pregledujejo. Predstavniki mehanizma notranjega usklajevanja poroča tako nadrejenim kot podrejenim znotraj organizacije. Vzpostaviti je treba strukturirane situacijske scenarije ter na podlagi različnih predvidenih scenarijev in razvoja razmer oblikovati prednostne smernice. Pripraviti je treba tudi načrt prilagoditve, da ga je mogoče uporabiti ob pravem času.

4. Faza pregleda in prilagoditve

Čim prej se je treba vrniti na nižjo stopnjo pripravljenosti ali znova vzpostaviti običajno delovanje. Ukrepi, ki prese-gajo načrt ravnanja v nepredvidljivih razmerah, so lahko ustrezni, pri čemer jih je treba načrtovati v posvetovanju z drugimi deležniki. Če je organ za sprejem še vedno zelo obremenjen, je treba pripraviti načrt, kako organizacijo prilagoditi nastalim razmeram. Po izvedbi načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah je treba zadevni dogodek in sprejete ukrepe nadalje spremljati ter jih proučiti. To je lahko podlaga za dejavnosti stalnega izboljševanja, ki jih je treba izvajati na vseh organizacijskih ravneh. Poleg tega je to tudi priložnost, da se racionalizira postopek odločanja, da se zberejo spoznanja glede elementov, ki se niso izkazali za uspešne, ter da se izvedejo spremembe običajnih postopkov in oblik odločanja.

F. Upravljanje informacij in komunikacija

1. Uvod

Komunikacija je opredeljena kot pretok informacij med različnimi organizacijami ter med enakovrednimi in različnimi hierarhičnimi ravni. Ne glede na to, ali imamo opravka z velikim pritokom ali ne, je treba opredeliti različne ravni komunikacije in vzpostaviti usklajeno strateško komuniciranje, prilagojeno posameznim komunikacijskim kanalom. Razlikovati je treba med političnimi izjavami in komuniciranjem organa za sprejem, pri čemer morata biti obe vrsti komuniciranja usklajeni. Brez poseganja v pomen učinkovitega komuniciranja z zunanjimi akterji je za to, da se ob velikem pritoku zagotovi visokokakovostno in učinkovito delovanje pred odzivanjem, med njim in po njem, enako pomembna tudi notranja komunikacija z zaposlenimi.

2. Temeljna načela učinkovitega upravljanja informacij

- **Faza priprave in razvoja**

Izmenjava informacij je osnovni pogoj za učinkovito usklajevanje med različnimi akterji, zato je treba v postopku načrtovanja odločno poudariti določbe v ta namen. Opredeliti je treba različne deležnike in akterje. To vključuje pregled njihovih pristojnosti, organizacijskih ravni, ustreznih kontaktnih točk in obstoječih komunikacijskih kanalov.

Izmenjava informacij lahko poteka prek več vrst komunikacijskih kanalov: osebno, po e-pošti, telefonu, z radiodifuzijo in informacijami, ki se posredujejo prek uradnikov za zvezo. Različni kanali ustrezajo različnim vrstam vsebine informacij in razmeram. V načrtih ravnanja v nepredvidljivih razmerah je treba navesti, katerim vrstam kanalov se daje prednost za različne namene. To vključuje vnaprej opredeljene forume ali sestanke za izmenjavo informacij in sodelovanje. Priporočljivo je, da se za vsak forum določijo formalni pogoji (cilji, pogostnost, moderator, udeleženi akterji, pristojnosti itd.), da je vnaprej jasno, o čem je mogoče odločati in o čem ne.

Vrsta in oblika informacij, ki jih je treba izmenjevati ob velikem pritoku, se pogosto ponavljata, na primer sezname oseb ali virov, statistični podatki, pristojnosti, opisi nalog. Opredelijo se lahko ponavljajoče se vrste informacij, pri čemer je treba vnaprej pripraviti predloge zanje. To mora vključevati tudi smernice o tem, katere informacije je mogoče zakonito izmenjevati in kako jih je mogoče razširjati na način, ki je v skladu z nacionalnimi zakoni in predpisi, da se zagotovi spoštovanje načel zaupnosti in potrebe po seznanitvi s podatki.

- **Faza odzivanja in vodenja**

Učinkovito komuniciranje ob velikem pritoku pomeni hitro in proaktivno razširjanje ustreznih informacij zadevnim deležnikom (npr. nacionalnim organom, partnerjem pri sprejemu, izvajalcem). Spremljajte, kako so jih razumeli, da bi lahko popravili napačne informacije ali odpravili nesporazume. Zato je priporočljivo, da je pri komuniciranju z deležniki in akterji poudarek na preverjanju, ali so bile informacije prejete in razumljene, pri čemer je treba posebno pozornost namenjati točnosti in skladnosti sporočil.

Na različnih ravneh organizacije se sporočajo različne vrste informacij. Kdo je prenašalec informacij, močno vpliva na njihovo razlago. Zato je priporočljivo, da so načrti ravnanja v nepredvidljivih razmerah konkretni, kar zadeva vrsto informacij, ki jih lahko posredujejo različne ravni in funkcije v organizaciji, ter da se poskrbi, da se pri komuniciranju o dejavnostih upoštevajo ustaljeni postopki in smernice. Ob tem pa to ne sme ovirati potrebne izmenjave informacij na nižjih in operativnih ravneh (npr. dnevni informativni sestanki ali elektronska sporočila).

- **Faza pregleda in prilagoditve**

Priporočljivo je, da organi za sprejem redno izvajajo ocene komunikacijskih dejavnosti z ustreznimi deležniki in akterji. Skrbno je treba preverjati, ali se uporabljajo najučinkovitejše poti, ali se med ustreznimi ravni pošiljajo in prejemajo različne vrste informacij ter ali je vzpostavljena potrebna ureditev za pridobivanje povratnih informacij, da se nesporazumi opredelijo in odpravijo.

3. Notranje komuniciranje

- **Faza priprave in razvoja**

Notranje komuniciranje o morebitnem velikem pritoku se mora začeti zelo zgodaj. Vse ravni organizacije je treba vedno ustrezno obveščati o migracijskem okviru, v katerem delujejo. V tem okviru je treba poleg zagotavljanja splošnih smernic glavno pozornost vedno namenjati vidikom, ki bi ob velikem pritoku lahko postali problematični.

- **Faza odzivanja in vodenja**

Ključna prednostna naloga na tej stopnji je skrbeti za nenehno obveščenost zaposlenih ter preprečevati širjenje notranjih govoric in neresničnih poročil v družbenih omrežjih ali drugje. V tem smislu so lahko koristna dnevna poročila za obveščanje o trenutnih razmerah ter napredku pri upravljanju ali izvajanju načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah. Ob tem si je treba stalno prizadevati, da se zaposlenim pokaže, da sta njihov trud in kakovost opravljenega dela priznana in cenjena.

- **Faza pregleda in prilagoditve**

Na tej stopnji še bolj kot v prejšnji postaneta ključna hvaležnost in priznavanje vloženega truda in uspešnosti zaposlenih. Poleg tega je ta stopnja ključna za dajanje povratnih informacij in prejemanje povratnih informacij od njih, saj se tako lahko seznanite s pozitivnimi in negativnimi vidiki obvladovanja velikega pritoka ter opravite potrebne prilagoditve.

4. Komuniciranje s prosilci za mednarodno zaščito

- **Faza priprave in razvoja**

Organi za sprejem morajo proučiti, kako učinkovite metodologije in poti za zagotavljanje informacij v skladu s 5. členom DPS prilagoditi večjemu številu prosilcev. Poleg tega je treba dodati strategijo o preprostem ponavljanju informacij, glede na to, da se prosilci lahko premestijo z manjšo zamudo.

Dobra praksa

Komuniciranje prek družbenih medijev in razvoj platform za komuniciranje s prosilci za mednarodno zaščito sta dobra načina za prenos informacij in sporočila ciljni javnosti. Razvijte aplikacijo za mobilne telefone, s katero je mogoče zlahka doseči veliko število oseb, pri čemer morate upoštevati pravila o informacijah in zasebnosti.

- **Faza odzivanja in vodenja**

Ob velikem pritoku je treba prilagoditi redno zagotavljanje informacij vsem upravičencem do sprejema in dialog z njimi. To se nanaša zlasti na informacije o ukrepih ob nepredvidljivih dogodkih, ki vplivajo na njihovo vsakdanje življenje, kot so dejstvo, da sprejemni objekt za dolgotrajno bivanje ni neposredno dostopen, povečanje zasedenosti sprejemnega objekta, premestitve v različne objekte ali dolgotrajno čakanje na odločitev o njihovi prošnji za mednarodno zaščito. Cilj je preprečiti nezadovoljstvo in napačne razlage – učinkoviteje je biti proaktiven. Tovrstno zagotavljanje informacij je treba tesno usklajevati z organom za presojo.

Dobra praksa

- Oblikujte ter redno posodablajte pogosta vprašanja in odgovore, ki se lahko uporabljajo pred velikim pritokom, še zlasti pa med njim.

- Organizirajte redne sestanke med upravičenci do sprejema in zaposlenimi.

- **Faza pregleda in prilagoditve**

Priporočljivo je, da utrjujete odnos z upravičenci do sprejema in da med prosilci za mednarodno zaščito opravite raziskavo, da izveste, kateri elementi so se v času velikega pritoka šteli za bolj oziroma manj pozitivne. Ta dejavnost bi lahko pozneje dopolnjevala splošni pregled izkušenj in pridobljenih spoznanj.

5. Zunanje komuniciranje z družbo in mediji

- **Faza priprave in razvoja**

Ob velikem pritoku je treba pripraviti in izvajati **komunikacijski načrt**, ki temelji na strategiji rednega komuniciranja in je osredotočen na spodaj navedene vidike.

Vidiki, ki jih je treba vključiti v komunikacijski načrt, prilagojen razmeram ob velikem pritoku
<input type="checkbox"/> Opredelite cilj komunikacije.
<input type="checkbox"/> Poudarite ključna sporočila, ki jih je treba posredovati zunanjim deležnikom.
<input type="checkbox"/> Pojasnite postopke, kako je treba obravnavati zahteve medijev, vključno z opredelitvijo uradnih govorcev.
<input type="checkbox"/> Obravnavajte in zagotovite smernice o občutljivih vidikih, ki bi lahko povzročili kritike ali napetosti.
<input type="checkbox"/> Zagotovite smernice o tem, kako obravnavati informacije o delu agencije za sprejem v družbenih medijih.

V tem komunikacijskem načrtu je treba jasno navesti glavni cilj komuniciranja ob zadevnem velikem pritoku. Ohranjajte pozitivno, a uravnoteženo vizijo organizacije, njene vloge in pristojnosti. To vključuje pripravo nekaterih vidikov, ki so posebej povezani z velikim pritokom oseb, da bi se predvidele kritike ali napetosti, ki se lahko pojavijo v medijih, pri čemer je treba pripraviti tudi sistem za odzivanje nanje. V vsakem komunikacijskem načrtu je treba upoštevati informacije, ki jih v družbenih medijih objavljajo organ za sprejem in drugi akterji.

V okviru komunikacijskega načrta je treba opredeliti **ključna sporočila**, ki jih je treba posredovati medijem. Ta morajo biti jasna in kratka, da se z njimi dosežejo prejemniki, ki morda niso seznanjeni z uradno politiko in interesi na način, ki bi jim omogočal, da jih popolnoma razumejo. Pri oblikovanju komunikacijskega načrta je treba prav tako upoštevati politiko o tem, kaj je treba narediti, in zagotoviti vključenost ustreznih uradnih

govorcev, ki odgovarjajo na zaprosila medijev. Ta oseba mora biti usposobljena za medijsko komuniciranje (*prim. poglavje K – Človeški viri*). O velikem pritoku lahko govorijo le **pooblaščen uradni govorniki**. V fazi načrta, ki se nanaša na odzivanje in vodenje, so smernice in komunikacijske poti dogovorjene vnaprej.

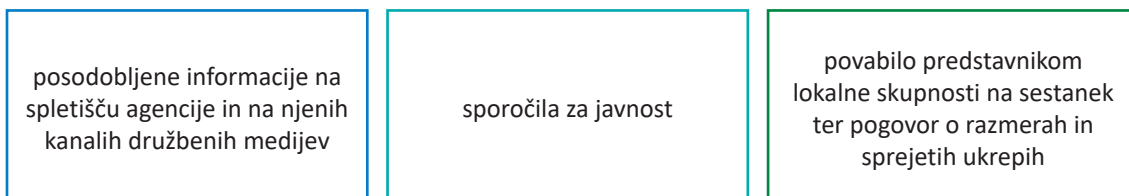
Dobra praksa

V javne razpise vključite klavzulo o komuniciranju z mediji in družbo ter od prostovoljcev zahtevajte, da podpišejo sporazum o komuniciranju.

- **Faza odzivanja in vodenja**

V fazi odzivanja in vodenja je treba upoštevati spodnja glavna načela.

- Takoj po velikem pritoku izdajte **prve uradne izjave za javnost**, ki se bodo uporabljale za najrazličnejše scenarije, v zvezi katerimi se organizacija šteje za ranljivo, in sicer na podlagi predhodno opravljene ocene in na podlagi dejanskih dejstev. Vnaprej je treba pripraviti dogovorjena uvodna sporočila za pisno in ustno komunikacijo za takojšnje odzivanje brez vsakršnega odlašanja in za ohranjanje uravnotežene komunikacije o razmerah.
- Prek različnih komunikacijskih kanalov vzdržujte **stalno komunikacijo** z družbo in mediji, kar vključuje:



- Poskrbite, da je vaše komuniciranje **skladno** s komuniciranjem drugih organov in vključenih deležnikov, kot so organ za presojo ali zdravstvene službe, po potrebi z uporabo usklajevalnih mehanizmov (*prim. poglavje G – Zunanje usklajevanje*).
- Jasno opredelite omejitve svoje vloge in pristojnosti.
- Zagotovite, da je služba za **notranje komuniciranje** seznanjena s trenutnimi razmerami in sprejetimi ukrepi (*prim. Notranja komunikacija*).

Dobra praksa

Za dobro prakso se šteje, da se pred odprtjem novega sprejemnega objekta vzpostavi dialog z lokalno skupnostjo (npr. javna srečanja, glasila) in da se po njegovem odprtju izvajajo pobude, ki vključujejo sosede. Organizirati je mogoče informativna srečanja za lokalne prebivalce, na katerih se ti lahko poučijo o sprejemnem centru in azilnem postopku.

Obisk medijev pred odprtjem centra je učinkovit način za obveščanje javnosti.

- **Faza pregleda in prilagoditve**

V tej fazi je treba nameniti pozornost naslednjim vprašanjem:

- Ali je bil komunikacijski načrt pomanjkljiv?
- Ali je prišlo do nepričakovanih presenečenj v zvezi s komuniciranjem prek medijev?

Organ za sprejem mora ob tem prek medijev proaktivno obveščati in poudarjati pozitivne vidike in dosežke ob velikem pritoku. Hkrati je priporočljivo, da se nadgrajujejo morebitni pozitivni odnosi, ustvarjeni ob velikem pritoku, ter da se okrepita sodelovanje in komuniciranje z nekaterimi predstavniki medijev, s čimer se zagotovi, da se bodo sporočila v prihodnosti posredovala učinkoviteje in uspešneje.

G. Zunanje usklajevanje

1. Uvod

Izraz zunanje usklajevanje se nanaša na usklajevanje, za katero se organi za sprejem trudijo z drugimi zunanjimi akterji na podlagi načrtovanja, skupnih ukrepov, organizacije, vplivanja in nadziranja. V tem okviru se izraz zunanji akterji nanaša na vse druge akterje, povezane s sprejemom.

Organi za sprejem so pri obvladovanju izrednih razmer v nacionalnem sistemu za sprejem odvisni od različnih zunanjih akterjev, kot so organi za presojo in migracije, varnostni organi, regionalni in lokalni organi, organizacije civilne družbe ter prostovoljci.

Za obvladovanje izrednih razmer se je treba usklajevati z vsemi zunanjimi akterji. Namen usklajevanja je čim učinkoviteje razporediti in uporabiti vse razpoložljive vire za obvladovanje zadevnih razmer. Načelo sodelovanja pomeni, da so vsi organi in organizacije pri preprečevanju ali obvladovanju morebitnih izrednih razmer posamično odgovorni za zagotavljanje najboljšega možnega usklajevanja z drugimi ustreznimi akterji. Pri oblikovanju načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah je treba čim bolj zagotavljati sodelovanje vseh deležnikov.

Zadevni politični ali upravni organ lahko določi splošni okvir sodelovanja med organi. Za podrobnejšo ureditev in sodelovanje med drugimi deležniki so potrebna skupna prizadevanja pri razvoju načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah. Če ni krovnega načrta, morajo zadevni organi sami določiti celotno ureditev.

Pri oblikovanju načrta je priporočljivo, da se opravi obsežna raziskava o institucijah, ki bi lahko najučinkoviteje pripomogle k izpolnjevanju določenih ciljev. Tudi če ni načrta na višji (ministrski ali nacionalni) ravni, mora zadevni politični ali upravni organ odpraviti neskladnost med enakovrednimi organi.

V tem razdelku bo glavna pozornost namenjena usklajevanju z naslednjimi akterji:

<p>Organi za presojo in migracije</p> <p>Vsi organi, pristojni za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito, vključno z registracijo, dublinsko uredbo, direktivo o azilnih postopkih in direktivo o pogojih.</p>	<p>Operativni partnerji pri sprejemu</p> <p>Vsi morebitni akterji, ki neposredno sodelujejo pri dejavnostih sprejema. To so lahko nacionalni, regionalni in lokalni organi, zasebne družbe ali javni organi ter humanitarne organizacije, ki upravljajo sprejemne objekte.</p>	<p>Civilna družba, drugi organi in prostovoljci</p> <p>Vsi drugi akterji, ki vplivajo na sprejem ali k njemu prispevajo in ki kot taki pri njem sodelujejo.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Cilj je skrajšati komunikacijsko verigo in verigo odločanja ter ob tem zagotavljati, da imajo vsi ukrepi široko podporo in da so razumljeni.

V načrtih ravnanja v nepredvidljivih razmerah za obvladovanje velikega pritoka je treba čim bolj uporabljati že vzpostavljene kanale in ureditve za usklajevanje med organi in organizacijami, pri čemer morajo biti načrti v skladu z njimi, na primer obstoječe redne dejavnosti in ureditve v zvezi z načrti za izredne razmere in načrti evakuacije na nacionalni in regionalni ravni.

2. Faza priprave in razvoja

Bistveno je, da se vsi ustrezni akterji vnaprej seznanijo s postopki, potekom dela in pristojnostmi v zvezi s sprejemom. V celoti se morajo zavedati, s katerimi izzivi se bo sistem za sprejem spopadal v času velikega pritoka. Ti drugi akterji lahko bistveno prispevajo k premagovanju teh izzivov ali pa ga močno ovirajo. Zato se je treba vnaprej dogovoriti o potrebnih protokolih o usklajevanju in sodelovanju ter memorandumih o soglasju.

- **Organi za presojo in migracije**

Povezava med organi za sprejem in organi za presojo je očitna. V času velikega pritoka se bo postopek obravnavanja prošelj v azilnem postopku najverjetneje zavlekel. Kako hiter je odliv iz mreže za sprejem, je odvisno od tega, kako hitro organi za presojo odločijo o prošnjah za azil. To vpliva na skupno število potrebnih sprejemnih mest in skupni znesek potrebnih finančnih naložb. Stroški povečanja zmogljivosti organov za presojo za odločanje so nižji od stroškov ustvarjanja novih sprejemnih objektov, zato je zaželeno vlaganje v načine za povečanje zmogljivost za odločanje, in sicer z zaposlitvijo osebja in vlaganjem v usposabljanje, ne da bi se ob tem zmanjšala kakovost sposobnosti odločanja. To usklajevanje je izziv zaradi neodvisnosti organov za presojo, zlasti pritožbenih organov.

Sprejeti je mogoče več ukrepov za povezavo načrtovanja ravnanja v nepredvidljivih razmerah na področju azila in sprejema, pri čemer je treba upoštevati, da se mora ne glede na razmere zagotavljati kakovost azilnega postopka. Da se oceni potrebna sprejemna zmogljivost, je treba vzpostaviti stalno, strukturirano in vzajemno izmenjavo podatkov o pričakovanem in dejanskem pritoku in odlivu ter podatkov o povprečnem trajanju postopka odločanja o prošnjah za mednarodno zaščito. Postopek spremljanja je mogoče precej olajšati z vzpostavitvijo skupne podatkovne zbirke organov za presojo, migracije in sprejem. Med organi za sprejem, presojo in migracije je treba oblikovati posvetovalno strukturo, ki se nato dopolni z drugimi ustreznimi akterji, kot so akterji s področja šolstva, nastanitve in vključevanja, ki jih je po potrebi mogoče hitro aktivirati. Če je mogoče, se lahko različni organi preselijo na isti kraj.

Poleg tega, da se glavna pozornost namenja povečanju sprejemne zmogljivosti in zmogljivosti za odločanje, je pomembno tudi, da se izboljšajo tudi drugi koraki v azilnem postopku, kot so spodbujanje vključevanja prosilcev za mednarodno zaščito, ki so prejeli pozitivno odločbo, ter prostovoljne in prisilne vrnitve prosilcev za mednarodno zaščito, ki so prejeli negativno odločbo.

Z organi za presojo in migracije ter drugimi povezanimi službami ali upravami je treba obravnavati vprašanje odliva, da bi se ta pospešil s skrajšanimi postopki (npr. primeri na podlagi dublinske uredbe, ocenjevanje starosti otrok brez spremstva), pri katerih se upoštevajo potrebni zaščitni ukrepi. Daljše bivanje v sprejemnem centru lahko psihološko vpliva na rezidente in ovira obvladljivost razmer v centru zaradi napetosti ali institucionalizacije prosilcev.

Organi za sprejem in presojo morajo namenjati pozornost posebnemu položaju oseb s posebnimi potrebami, na primer osebam s posebnim zdravstvenim profilom, otrokom brez spremstva, osebam LGBT itd. Postopka sprejema in odločanja za osebe s posebnimi potrebami se razlikujeta od ustreznih postopkov za običajne prosilce za mednarodno zaščito. Zato je treba pripraviti posebne ukrepe za primere povečanega pritoka oseb s posebnimi potrebami. Če se pritok poveča na splošno, je mogoče pričakovati večji pritok zadevnih oseb. Vendar se lahko pritok oseb s posebnimi potrebami poveča tudi, kadar je pritok na splošno stabilen (npr. večje število oseb s posebnim zdravstvenim profilom zaradi preselitve). Upoštevati je treba oba scenarija in ju vključiti v načrte ravnanja v nepredvidljivih razmerah.

- **Operativni partnerji pri sprejemu**

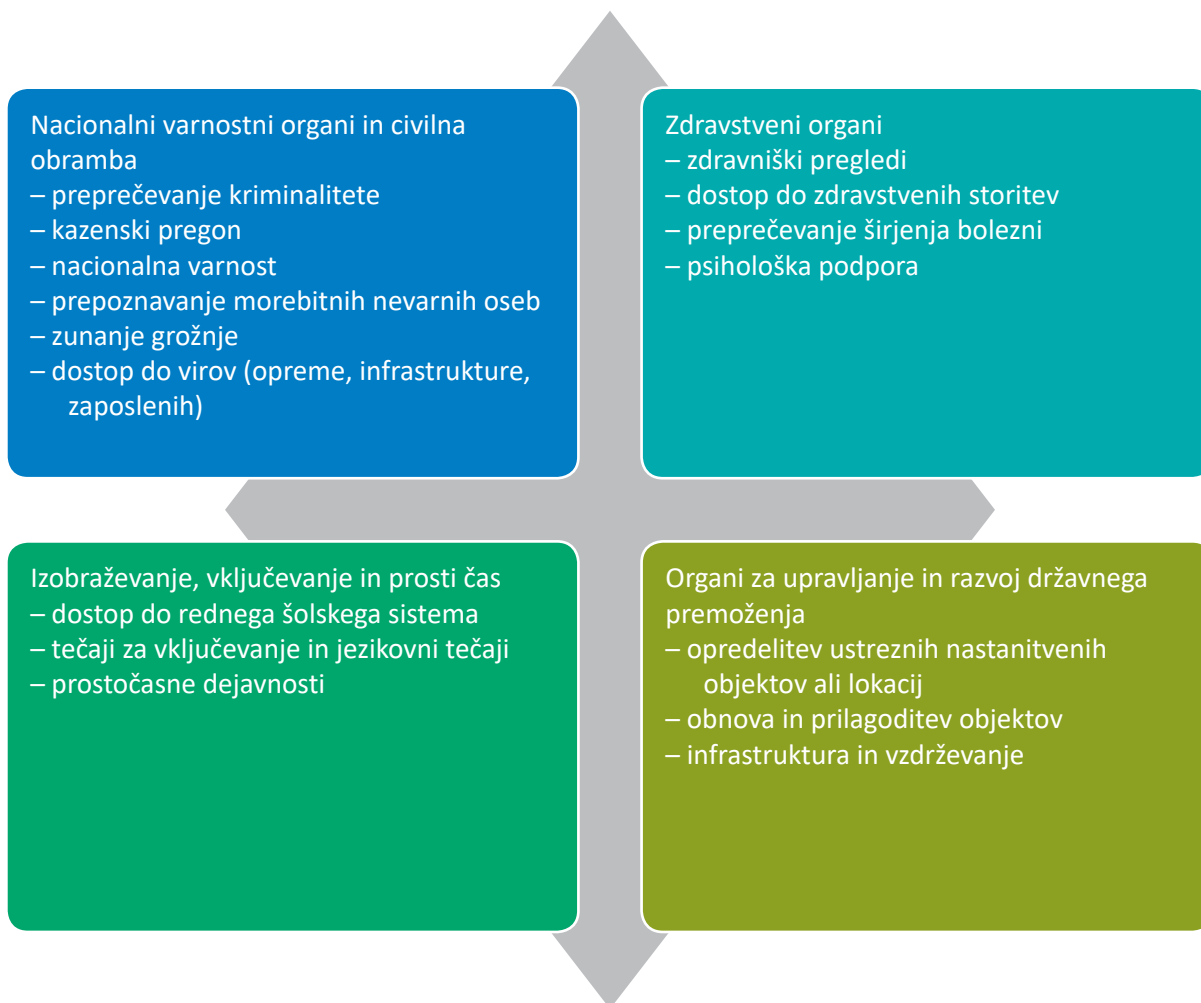
Načrti ravnanja v nepredvidljivih razmerah za obvladovanje velikega pritoka morajo vključevati opis pristojnosti ustreznih deležnikov, obstoječih ali vnaprej določenih kontaktnih točk in virov, ki jih deležniki lahko prispevajo v nepredvidenih razmerah. V njih je treba predvideti pritegnitev deležnikov k usklajevanju ter vzpostavitev in upravljanje tovrstnega usklajevanja. To vključuje določitev notranjih odgovornosti v zvezi z upravljanjem takega komuniciranja in usklajevanja z zunanjimi organi in organizacijami.

Opredeliti in načrtovati je treba ustrezne načine usklajevanja z različnimi deležniki in akterji. Glavni mehanizmi za strukturirano usklajevanje med organi so: pisno ali ustno komuniciranje, redni sestanki imenovanih oseb, uporaba vnaprej določenih seznamov prejemnikov obvestil za širjenje posebnih vrst informacij in izmenjava uradnikov za zvezo med organi.

V vseh načrtih ravnanja v nepredvidljivih razmerah je treba kot osnovno načelo sprejeti načelo bližine, ki pomeni, da je treba krizo organizacijsko obvladovati na najnižji možni ravni. Vendar je treba v načrtih ravnanja v nepredvidljivih razmerah za primere velikega pritoka opredeliti okvir za sodelovanje in usklajevanje med organi na strateški in operativni ravni ter jasno določiti, katere zadeve se rešujejo na vsaki od njiju.

Nekatere organe in organizacije je treba nujno vključiti v načrtovanje in usklajevanje na strateški ravni. Druge organizacije so pomembnejše na operativni ravni. Priporočljivo je, da se opredelijo organi, ki so ključni za vzpostavitev celovite situacijske strategije, ter da se vzpostavijo jasni mehanizmi za sodelovanje v obliki vnaprej sklenjenih

sporazumov o sodelovanju in podpisanih memorandumov o soglasju. V večini primerov mora to vključevati nacionalne varnostne organe ter nacionalne zdravstvene in izobraževalne službe. Na tej ravni so zelo pomembni tudi organi za civilno obrambo, ki lahko pogosto zagotovijo splošno znanje o obvladovanju izrednih razmer in pomembne operativne storitve, in nacionalni akterji, ki sodelujejo pri usklajevanju med različnimi ravnmi vlade (deželni guvernerji itd.).



Kot je bilo že omenjeno, lahko pripravljenost v zvezi z usklajevanjem vključuje vnaprej sklenjene sporazume o sodelovanju, v katerih je navedeno, katere vire je mogoče dati na voljo, kdaj so ti viri dostopni in kako je treba usklajevati pomoč (povezave itd.). Razmislite o partnerstvu z zasebnimi operaterji in možnostih oddaje naročil podizvajalcem. Da se prepreči izguba časa v fazi odzivanja in vodenja, je priporočljivo, da se vsaj opravi tržna raziskava in pripravi seznam možnih družb, ki lahko zagotavljajo storitve ob velikem pritoku. V zvezi z najpomembnejšimi viri je treba razmisliti o vnaprej pripravljenih okvirnih sporazumih. Sporazumi ali pogodbe se lahko nanašajo na dodatne zmogljivosti, ki so pripravljene za uporabo v natančno določenih okoliščinah (tj. ob nastopu izrednih razmer). Rešitev je odvisna od nacionalnih razmer in sistema za sprejem, in sicer obveznosti uporabe razpisnih postopkov, finančnih zmožnosti itd.

Prav tako se priporoča, da se sodelovanje pri načrtih za nove sprejemne objekte zagotovi v čim zgodnejši fazi. To mora vključevati tudi lokalne organe kazenskega pregona, zdravstvene službe in organizacije, dejavne v lokalni skupnosti.

Dobra praksa

Za dobro prakso se šteje, da se uporabljajo ukrepi, ki so jih organi za sprejem oblikovali za ukrepanje ob velikem pritoku, da bi se izboljšala splošna pripravljenost družbe z zagotavljanjem načinov za obvladovanje izrednih razmer, ko je treba nastaniti veliko število oseb (evakuacija itd.). V eni od držav EU+ je služba za civilno obrambo odgovorna za hrambo in vzdrževanje šotorov in ležišč organov za sprejem, ki se uporabljajo za nastanitev prosilcev za mednarodno zaščito, odgovorna je tudi za postavitve šotorov in po potrebi vodenje šotorišča, dokler ga ne začne voditi redni izvajalec. V zameno so službi za civilno obrambo dani na voljo šotori, ki se uporabljajo v nacionalnih izrednih razmerah, s čimer se izboljša splošna nacionalna stopnja pripravljenosti. Taka dvojna uporaba s povezanimi koristmi lahko pripomore tudi k utemeljitvi stroškov ukrepov za pripravljenost, za katere bi se sicer štelo, da jih s finančnega vidika ni mogoče utemeljiti.

- **Civilna družba, drugi organi in prostovoljci**

V zvezi z zgodnjim vključevanjem je treba pozornost namenjati organizacijam civilne družbe s pristojnostmi na področju humanitarne podpore in državljanskih pravic. Prednostno jih je treba upoštevati pri sklepanju sporazumov, v katerih se jasno ureja dostop do prosilcev za mednarodno zaščito, in sicer z opisom vlog in funkcij, ki jih lahko te organizacije prevzamejo, ter načina, kako se zadevne dejavnosti usklajujejo z organom za sprejem. Taki sporazumi morajo vključevati tudi preverjanje osebja in podpis kodeksa ravnanja za vse osebe, ki so v neposrednem stiku s prosilci za mednarodno zaščito, zlasti otroki in drugimi osebami s posebnimi potrebami.

Pri oblikovanju načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah je lahko zelo koristno, da se vanj vključi podpora civilne družbe (nevladnih organizacij, posameznih prostovoljcev, priseljenskih skupnosti v diaspori itd.). Ustrezno obveščanje javnosti o sodelovanju civilne družbe pri zbiranju blaga ali zagotavljanju storitev lahko pripelje do oblikovanja podatkovne zbirke o možnih podpornih storitvah (prevodi, kulturno posredovanje, mentorstvo itd.), sredstvih (npr. oblačilih, igračah in drugih donacij) in nastanitvenih zmogljivostih (npr. stanodajalcev, ki so pripravljeni dati v najem hiše ali opredelitev možnih stavb za nastanitev). Pomembno je, da je obveščanje uravnoteženo, s čimer se preprečijo donacije, ki preobremenijo sistem, oziroma vtis, da so razmere ušle izpod nadzora.

V tej fazi se lahko oblikuje seznam deležnikov z vsemi možnimi organizacijami (nevladne organizacije, lokalni in nacionalni organi, družbe, prostovoljci itd.), ki bi lahko prispevale k izpolnjevanju potreb glede sprejema.

3. Faza odzivanja in vodenja

- **Organi za presojo in migracije**

Ta faza se nanaša na aktiviranje pripravljenih ukrepov na podlagi sistema zgodnjega opozarjanja. Statistični podatki, ki jih objavijo nacionalni organi za presojo in migracije, so pomemben vir za ocenjevanje zahtev glede sprejemnih zmogljivosti. Poleg tega se lahko uporabijo informacije evropskih institucij in drugih držav EU+. V idealnih razmerah se vzpostavi sistem za spremljanje mejnih vrednosti, ki se uporabljajo kot sistem zgodnjega opozarjanja (prim. poglavje C) in na podlagi katerih je lahko razvidno, ali je treba sprejeti posebne ukrepe.

Ko se aktivira načrt ravnanja v nepredvidljivih razmerah, je treba organizirati redne sestanke z organi za azil in migracije, da se ti obveščajo o razmerah na področju sprejema in pričakovanem razvoju dogodkov. S tem se vzpostavi spremljanje razmer, kar pomeni večjo verjetnost, da bodo organi za sprejem ter organi za presojo in migracije delovali usklajeno.

- **Operativni partnerji pri sprejemu**

Zunanje usklajevanje je treba začeti na ustrezni **ravni**. Priporočljivo je, da se začetnih sestankov udeležijo predstavniki višjih ravni iz ustreznih organizacij in da se predstavnikom nižjih ravni v zvezi z naknadnimi dejavnostmi usklajevanja dodelijo jasne pristojnosti, pri čemer je ob tem treba opredeliti obseg njihovih dejavnosti.

Poskrbeti je treba, da se zadeve, dogovorjene na sestankih, in drugi načini usklajevanja izvajajo, kot je bilo dogovorjeno, in da se potrebne spremembe običajnih dejavnosti odobrijo na ustreznih ravneh.

Priporočljivo je, da se organizirajo **redni sestanki** glavnih akterjev, ki sodelujejo pri vodenju postopkov, povezanih z osebami, ki ob velikem pritoku zaprosijo za zaščito. Organizacija rednih sestankov mora temeljiti na vnaprej predvideni udeležbi, točno določenih točkah dnevnega reda ter pripravljenem in standardiziranem poročanju o ključnih podatkih, na primer številu novih prišlekov, njihovi porazdelitvi po državljanstvu, številu rezidentov v sprejemnih centrih ter podatkov o času obravnavanja prošelj in zaostankih pri ključnih operacijah v azilnem postopku. Tak pregled ključnih informacij je mogoče pridobiti s priklicem potrebnih informacij iz skupne podatkovne zbirke – če je ta na voljo – pred sestankom ali z vzpostavitvijo ureditve, v skladu s katero vsak organ na sestanku predloži ključne informacije o področjih, za katera je odgovoren.

Dobra praksa

Pogosto se priporočajo izmenjave uradnikov za zvezo med organi, ki sodelujejo na **več ravneh**, saj se s to ureditvijo zagotavlja, da se izluščijo pomembne informacije in da jih prejemnik ustrezno razume. Uradniki za zvezo poleg tega zagotavljajo, da se informacije pošljejo ustreznim osebam na ustrezni ravni in da jih te tudi prejmejo.

Usklajevanje na lokalni in operativni ravni je treba začeti z jasno opredelitvijo pristojnosti, ki jih dodeli osrednja raven v vseh sodelujočih organih, in skupaj z njimi zagotoviti tudi ustrezne smernice za tako usklajevanje. Priporočljivo je, da take smernice omogočajo potreben manevrski prostor za njihovo prilagoditev na lokalni ravni.

Prednostno je treba zagotoviti, da se na ustrezni ravni zgodaj vključijo drugi državni organi, ki so pomembni na **strateški ravni**. Na začetku mora biti poudarek na vzpostavitvi skupnega spremljanja razmer, pri čemer je treba opredeliti, kako lahko zadevni organi prispevajo k obvladovanju razmer. Nato je treba na podlagi vnaprej določenih načinov usklajevanja poskrbeti, da situacijske strategije, ki se razvijejo v okviru takega usklajevanja, postanejo operativne.

V tem okviru se priporoča, da se začnejo čim prej izvajati postopki usklajevanja z **lokalnimi organi kazenskega pregona** v zvezi s sprejemnimi objekti, zlasti kar zadeva načrtovane ali novoustanovljene objekte. Pomembno pozornost je treba namenjati tudi sodelovanju pri ocenjevanju zunanjih groženj za sprejemne objekte in objekte za obravnavanje prošelj, in sicer na lokalni in nacionalni ravni. Priporoča se prednostna obravnava izvajanja ureditve za stalno obveščanje ustreznih **nacionalnih varnostnih organov** o novoprispelih prosilcih za mednarodno zaščito, da se jim omogočita analiza sestave prispelih prosilcev in spremljanje oseb, ki jih zanimajo.

- **Civilna družba, drugi organi in prostovoljci**

Priporočljivo je, da organi za sprejem ob velikem pritoku čim prej organizirajo skupni sestanek z najpomembnejšimi organizacijami civilne družbe, da prvi sestanek v vseh organizacijah poteka na visoki ravni ter da je dnevni red osredotočen na opredelitev področij, na katerih je prispevek humanitarnih organizacij najučinkovitejši, in vzpostavitev splošnega okvira za nadaljnje sodelovanje.

Vse dejavnosti, ki jih zagotavljajo humanitarne organizacije za prosilce za mednarodno zaščito, je treba usklajevati čim natančneje. Čim prej je treba opredeliti težave v zvezi z njihovo vlogo in nalogami ter jih na podlagi vnaprej določenih načinov usklajevanja rešiti (redni sestanki itd.). Priporočljivo je, da se posebej pozorno spremljajo humanitarni delavci, ki so v stiku z otroki in drugimi osebami v ranljivem položaju.

Priporočljivo je tudi, da organi za sprejem, operativni partnerji in/ali organizacije civilne družbe dejavno upravljajo in urejajo dostop prostovoljcev do prosilcev za mednarodno zaščito v sprejemnih objektih in objektih za obravnavanje prošelj, pri čemer se pozornost namenja dopolnjevanju in preprečevanju podvajanja. To je zlasti pomembno, kar zadeva njihov dostop do otrok in drugih ranljivih skupin.

Za ureditev dostopa prostovoljcev lahko poskrbijo organi za sprejem, zagotoviti jo je mogoče tudi na podlagi strukturiranega sodelovanja s humanitarnimi organizacijami. Upravljanje na podlagi strukturiranega sodelovanja z odgovornimi humanitarnimi organizacijami se priporoča, kadar je to mogoče v nacionalnem okviru, po možnosti s sporazumom, v skladu s katerim se prostovoljci napotijo na take organizacije. V okviru take ureditve lahko humanitarna organizacija zagotavlja usposabljanje in informacije o vlogah.

Če organ za sprejem neposredno uporablja prostovoljce, je priporočljivo, da se posebnemu osebu dodeli odgovornost za zagotavljanje kodeksov ravnanja, usposabljanja in pojasnitve vlog, usklajevanje prispevkov prostovoljcev ter upravljanje njihovega dostopa do prosilcev za mednarodno zaščito pri sprejemu.

Priporočljivo je tudi, da osrednja raven dejavno spremlja usposabljanje in uporabo prostovoljcev ter da se zagotovi jasne smernice za tako uporabo za lokalno raven.

4. Faza pregleda in prilagoditve

- **Organi za presojo in migracije**

Načrt ravnanja v nepredvidljivih razmerah mora vključevati vse člene azilnega postopka in presegati vse prepreke med organi. Priporočljivo je, da se v tej fazi določi točka pregleda za organ za azil in organ za sprejem. Cilj je pojasniti, kateri ukrepi so bili dovolj učinkoviti in katere je treba prilagoditi, da se zagotovi pripravljenost za nove izredne razmere.

V primeru zmanjšanja sprejemne zmogljivosti še naprej obstaja jasna povezava med postopkom odločanja in sprejemno zmogljivostjo. Vzpostavi se lahko ureditev za olajšanje zaprtja sprejemnih objektov. Organi za presojo lahko prednostno razvrstijo zadeve glede na lokacijo, s čimer ustvarijo odliv, kar omogoča zaprtje objektov v bližnji prihodnosti. Tako se prepreči nepotrebno premeščanje oseb znotraj mreže za sprejem.

V okviru preurejanja objektov po obdobjih velikega pritoka je treba proučiti, ali bi obstoječo zmogljivost lahko uporabljala druga država EU+, ki še vedno potrebuje dodatne sprejemne zmogljivosti, ne pa zapreti sprejemni objekt kot edino možnost. V različnih državah EU+ bi se lahko vzpostavile skupne zmogljivosti, kar bi nacionalnim organom omogočilo razpravo o morebitni čezmejni uporabi nastanitvenih objektov.

Dobra praksa

Ena od držav EU+ uporablja sprejemni objekt v sosednji državi za nastanitev prosilcev med odločanjem v azilnem postopku, pri čemer je še naprej v celoti odgovorna za azilni postopek in krije stroške nastanitve v tem času.

- **Operativni partnerji pri sprejemu**

Organi za sprejem morajo v fazi pregleda in prilagoditve prevzeti pobudo za oceno dejavnosti usklajevanja z ustreznimi zunanjimi akterji, opredeliti možnosti za izboljšave in sodelovati pri oblikovanju ukrepov za odpravo pomanjkljivosti. Taka skupna ocena se lahko opravi dvostransko, lahko pa jo skupaj opravijo vsi ključni vladni akterji. Ugotovitve teh ocen so lahko podlaga za poznejšo revizijo načrtov ravnanja v nepredvidljivih razmerah v zadevnih organih.

Tako kot akterje na nacionalni ravni je treba v pregled pridobljenih izkušenj in spoznanj vključiti vse akterje, ki so kakor koli sodelovali pri odzivu na velik pritok, pri čemer je cilj zadevnega pregleda zbrati podatke o pozitivnih vidikih v zvezi z izvajanjem načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah in tistih vidikih, ki jih je pri prihodnjem načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah treba okrepiti.

Dobra praksa

Uporaba programske opreme za raziskave lahko občutno zniža stroške, povezane s pridobivanjem povratnih informacij od številnih akterjev in deležnikov. Taki sistemi raziskav lahko poleg tega bistveno skrajšajo čas, potreben za obdelavo, združitve in predstavitev rezultatov raziskave. Isto programsko opremo za raziskave lahko nato uporabite za pridobitev povratnih informacij o predlaganih ukrepih, oblikovanih za odpravo pomanjkljivosti in napak.

Pozneje je treba v posvetovanju z vsemi zadevnimi akterji opraviti pregled in prilagoditev načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah, pri čemer jih je treba ustrezno obvestiti, kaj se bo od njih pričakovalo v prihodnosti, ko bo treba zadevni načrt aktivirati.

- **Civilna družba, drugi organi in prostovoljci**

Ko se razmere velikega pritoka obvladajo, morajo organi za sprejem oceniti pomen prizadevanj prostovoljcev. V okviru te ocene je treba opredeliti pomanjkljivosti pri uporabi prostovoljcev in ustrezne ukrepe za zagotovitev, da bo njihov prispevek v prihodnosti ustrezen, nato pa v skladu s tem primerno prilagoditi načrt ravnanja v nepredvidljivih razmerah. Organi za sprejem lahko poleg tega razmislijo o uporabi raziskav za pridobitev povratnih informacij neposredno od prostovoljcev, ali pa te pridobijo od zadevnih humanitarnih organizacij, pod okriljem katerih so prostovoljci delali.

H. Upravljanje proračuna in finančni viri

1. Uvod

Vsi organi držav EU+ za sprejem so pri svojem delu odvisni od proračuna, pripravljenega na podlagi napovedi za prihajajoče obdobje. Stopnja natančnosti potrebnih proračunskih sredstev je odvisna od stopnje natančnosti napovedi pritoka, odliva, zasedenosti zmogljivosti in potrebnih zmogljivosti.

Vendar se organi za sprejem pri načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah pripravljajo na razmere, ki običajno niso predvidene. Če take razmere vplivajo na celoten sistem za sprejem ali večji del proračunskega obdobja, je zelo verjetno, da predvideni proračun ne ustreza finančnim potrebam za pripravo potrebnih sprejemnih zmogljivosti.

Organe za sprejem lahko pri izvajanju načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah močno ovirajo proračunska sredstva, oziroma bolj rečeno njihovo pomanjkanje. Akterji na zasebnem in javnem trgu ne bodo ponujali svojega blaga ali storitev, če ni mogoče zagotoviti plačila v razumnem času.

Da se omogoči odprava morebitnih ovir pred nastopom nepredvidenih razmer, je mogoče sprejeti različne ukrepe.

2. Faza priprave in razvoja

- **Oblikovanje proračuna na podlagi scenarija**

Oblikovanje proračuna je za večino javnih organov ali zasebnih družb gromozanski izziv že v običajnih razmerah. V **nestabilnih razmerah**, ko se napovedi spreminjajo iz tedna v teden, je zelo težko oblikovati zanesljiv proračun za daljše obdobje v prihodnosti (npr. za naslednje proračunsko leto). Ker je pritok v prihodnosti težko napovedati, se te spremenljive razmere nanašajo tudi na organe za sprejem. Napredno spremljanje in analiza ustreznih podatkov o pritoku lahko izboljšata zanesljivost splošnih napovedi in proračunske napovedi, nikoli pa ni mogoče doseči 100-odstotne gotovosti teh napovedi.

Ena od možnosti, kako obvladati negotovost, je oblikovanje proračuna na podlagi **najslabšega možnega scenarija**. To pomeni, da se upošteva določena **stopnja napake** za kritje stroškov nepričakovanega dogodka. Po drugi strani je bolj tvegano oblikovanje proračuna na podlagi **najboljšega možnega scenarija**.

Na koncu je bistveno to, da se zagotovi **ustrezno zavarovanje za nepričakovane dogodke**. Tako kot se posamezniki v vsakdanjem življenju zavarujejo pred tveganjem nepričakovanih dogodkov, se lahko tudi organ za sprejem zavaruje pred tveganjem velikega pritoka. Glavno vprašanje je, koliko je organ za sprejem pripravljen plačati, da se pred tem tveganjem zavaruje. To je odvisno predvsem od verjetnosti tega tveganja, ki se med državami zelo razlikuje. Odvisno je tudi od želenega popolnega ali delnega kritja, ki ga želi organ pridobiti, kar je posledično zelo odvisno od razpoložljivih proračunskih sredstev v zadevni državi. Ker pa proračunska sredstva niso neomejena, organ za sprejem s svojimi napovedmi ne sme preobremeniti proračuna, na primer tako, da si rezervira preveč sredstev, s čimer se upošteva načelo, da mora vlada davkoplačevalski denar uporabljati preudarno.

Dobre prakse

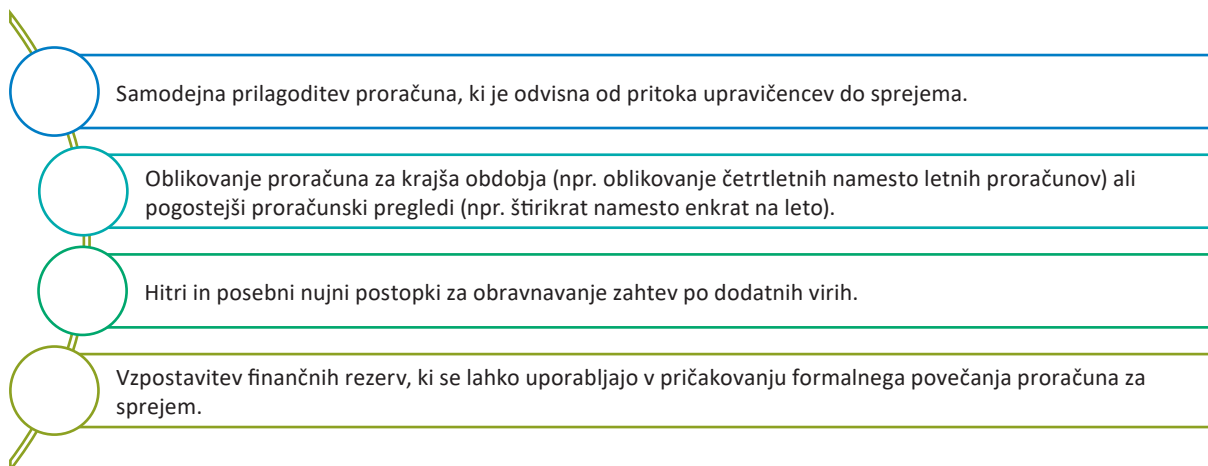
Vzdrževanje visoke stopnje zasedenosti brez vzpostavljenega mehanizma za hitro povečanje skupne zmogljivosti je zelo tvegano.

Ob upoštevanju tega se je treba zavedati, da **dodatni prostori, ki se ne uporabljajo, vendar jih je mogoče hitro aktivirati**, ponujajo razmeroma dobro in učinkovito kritje tveganj velikega pritoka z vidika zavarovanja (prim. poglavje I – Nastanitvene zmogljivosti). Stanejo manj kot prostori, ki se še naprej uporabljajo, ponujajo pa skoraj enaka jamstva (če so na voljo dovolj prožni mehanizmi za hitro prilagoditev proračuna, kadar se ti dodatni prostori aktivirajo in začnejo uporabljati).

Skrb, da je zaposleno zadostno število ljudi, ali vzpostavitev seznama možnih kandidatov za zaposlitev za obravnavo zadev ob nenadnem povečanju pritoka je pogosto bolj učinkovito od vzdrževanja sprejemnih zmogljivosti, saj so stroški zanje na splošno višji od stroškov obravnave zadev (zlasti v fazi odzivanja in vodenja). Dodatna korist tovrstnega zavarovanja je, da se sprejemna zmogljivost lahko vzdržuje na stabilnejši ravni, s čimer se omogočijo bolj trajnostne naložbe v infrastrukturo (npr. obnovitvena dela za izboljšanje kakovosti stavbe). Velika nihanja sprejemnih zmogljivosti pomenijo izgubo številnih od teh materialnih in nematerialnih sredstev.

- **Predvidevanje proračunske prilagodljivosti**

Zaradi težav pri pripravi proračunskih napovedi na področju sprejema je lahko upoštevanje tradicionalnega proračunskega postopka celo neproduktivno. Zato je priporočljivo, da se predvidijo zadostni mehanizmi prilagodljivosti, ki omogočajo, da se proračun prilagodi novim okoliščinam. Ti mehanizmi so lahko:



Pomanjkanje takih mehanizmov prilagodljivosti vpliva na nastanek tveganja, da organi za sprejem ne bodo mogli prevzemati pravnih obveznosti s partnerji, ki zagotavljajo sprejemne objekte ali organizirajo sprejem oseb. Če ti partnerji ne morejo izvesti predhodnega financiranja na lastno tveganje ali na podlagi dogovora, se lahko pri tem izgublja dragoceni čas.

- **Priprava učinkovitih strategij**

Organi za sprejem morajo v fazi priprave in razvoja upoštevati strategije, s katerimi se prihrani denar v fazi odzivanja in vodenja. Z vidika pripravljenosti je bolje, da se prilagodi velikost sprejemnih objektov, kot da se zgradi nov objekt ali zapre stari, saj so stroški v slednjem primeru višji.

Zakon ponudbe in povpraševanja velja tudi pri sprejemu. Če je povpraševanje precej večje od ponudbe, bodo cene hitro rastle, dobavni rok pa se bo (morda) podaljšal. Leta 2015, ob velikem pritoku v EU, se je več držav EU+ spopadalo z velikimi pomanjkanji zabožnikov, ležišč, žimnic itd., zato so se cene zvišale, dobavni rok pa podaljšal.

Možna strategija je lahko oblikovanje strateških zalog potrebnih izdelkov. Stroške upravljanja inventarja (zaloge, varovanje, nadzor itd.) je seveda treba pretehtati glede na morebitne koristi.

Še ena učinkovita strategija je doseči učinke obsega z vzdrževanjem skupnih zalog z drugimi javnimi ali zasebnimi organi, ki potrebujejo ista sredstva (npr. souporaba zalog osnovne opreme, kot so ležišča in odeje, s humanitarnimi organizacijami, ki zagotavljajo pomoč v izrednih razmerah).

- **Oblikovanje pregleda razpoložljivih evropskih ali nacionalnih skladov za nujne primere**

Morda je koristno, da se proučijo različni skladi na nacionalni in evropski ravni, ki zagotavljajo finančno pomoč v nujnih primerih, in da se vnaprej oblikuje seznam teh skladov, pa tudi, da se pripravijo postopki za pridobitev te finančne pomoči, s čimer se prihrani čas v fazi odzivanja in vodenja.

Najpomembnejši evropski instrumenti za financiranje in podporo na tem področju so:

- sklad za azil, migracije in vključevanje (AMIF);
- sklad za notranjo varnost – instrument za meje in vizume (ISF – meje in vizumi);
- instrument nujne pomoči;
- mehanizem EU na področju civilne zaščite.

Več informacij je na voljo na spletnem mestu https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en.

3. Faza odzivanja in vodenja

Oblikovanje proračunskih napovedi je težavno že v običajnih razmerah, še toliko bolj zapleteno pa postane v času velikega pritoka. Zato je lahko koristno, da se poveča pogostnost proračunskih napovedi.

Vzpostaviti je treba **učinkovit mehanizem spremljanja** za spremljanje izdatkov in finančnih potreb v realnem času ter za merjenje proračunskega učinka, ki ga ima izvajanje načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah.

Organ za sprejem lahko te finančne analize uporabi za vložitev in utemeljitev zahtev po dodatnih proračunskih sredstvih ter za uporabo mehanizmov za proračunsko prožnost, ki so na voljo v zadevni državi EU+.

Izredni izdatki za sprejem imajo lahko precejšen učinek na nacionalni proračun in vplivajo na države EU+, ki izpolnjujejo zahteve **evropskega pakta za stabilnost in rast**. Namen pakta za stabilnost in rast je preprečiti in odpraviti čezmerne proračunske primanjkljaje ali čezmerni javni dolg. Evropska komisija (EK) se je ob nedavnem velikem pritoku zavezala, da bo zagotovila ustrezen manevrski prostor, ki ga pakt omogoča, za obravnavo „neobičajnih dogodkov zunaj nadzora“ držav EU+, ki pomembno vplivajo na njihove javne finance. Natančneje, države EU+ lahko **Komisiji predložijo poseben zahtevek** za upoštevanje izrednih dodatnih virov, dodeljenih za pomoč prosilcem.

V fazi odzivanja in vodenja je bistvena hitrost. Pogodbe je treba sklepati veliko hitreje kot v običajnih razmerah, da se potrebna oprema zagotovi pravočasno. V teh okoliščinah je večja verjetnost, da bo prišlo do napak v postopku. Zelo pomembno je, da se zaradi finančnega nadzora in revizije vodi **evidenca postopkovnih in finančnih nepravilnosti** pri javnem naročanju storitev in opreme (glej tudi oddelek poglavja J o javnih naročilih) ter predvidi čas po krizi za odpravo teh upravnih napak.

4. Faza pregleda in prilagoditve

V tej fazi je treba **oceniti** in občasno **prilagoditi** proračunske napovedi in obstoječe mehanizme za prožnost ter sprejeti odločitev o novem ravnovesju v politiki zavarovanja.

V njej je treba tudi **obravnavati postopkovne in finančne nepravilnosti**, ki so se spremljale v fazi izvajanja in jih ni bilo mogoče nemudoma odpraviti.

Priporočljivo je, da se proračun za sprejem poveže z ocenjenim časom obravnave prošenj za azil ter profili in potrebami upravičencev do sprejema.

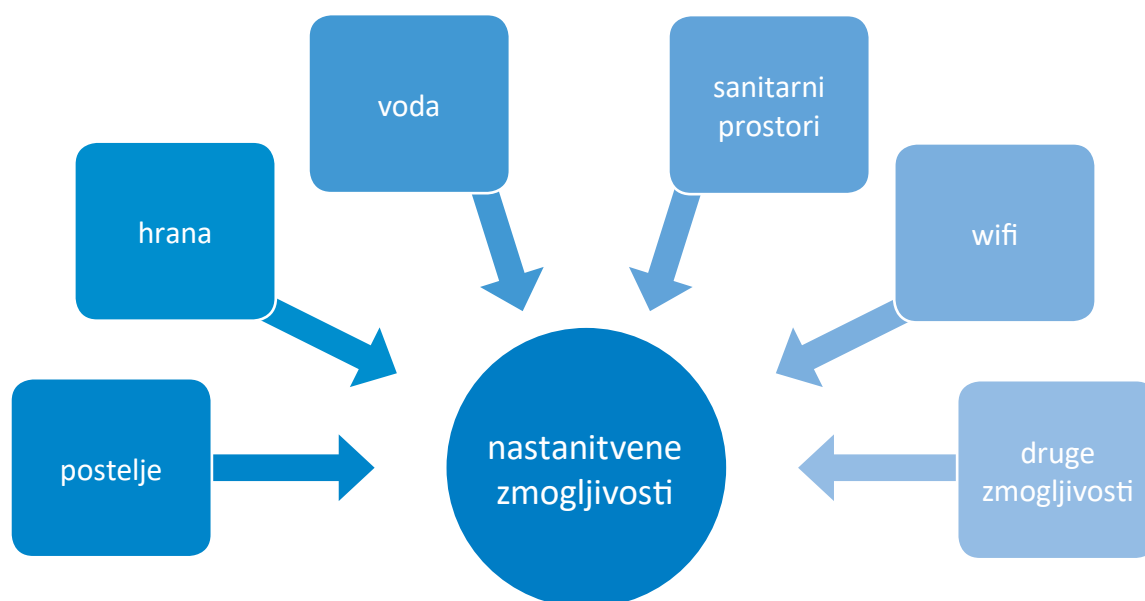
I. Nastanitvene zmogljivosti

1. Uvod

Nastanitev prosilcev je eden izmed največjih izzivov pri načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah. V primeru nenadne dodatne potrebe po zmogljivostih je težko in običajno dražje najti dovolj nastanitvenih prostorov sprejemljive kakovosti. Zato je pomembno, da ste pripravljeni.

Opredelitev pojmov:

V tem razdelku izraz **nastanitvene zmogljivosti** pomeni več kot le nepremičnine, kot je ponazorjeno na spodnjem diagramu (v zvezi z zadevno logistiko glej poglavje J o upravljanju virov).



Izraz **dodatne zmogljivosti** se nanaša na nezasedene zmogljivosti, in sicer lastne zmogljivosti ali zmogljivosti, zagotovljene z aktiviranjem zunanje ponudnike storitev, ki jih imajo organi za sprejem zagotovo na razpolago v kratkem času.

2. Faza priprave in razvoja

Organ za sprejem se lahko v tej fazi pripravi na ukrepe, potrebne za hitro **sorazmerno povečanje** zmogljivosti, in sicer s celovito **registracijo** vseh razpoložljivih zmogljivosti in jasno **določitvijo** odgovornosti sistema za sprejem.



- **Zagotovite posodobljeno evidenco razpoložljivih zmogljivosti**

Evidenca razpoložljivih zmogljivosti in zasedenosti je bistvena za učinkovito uporabo obstoječih zmogljivosti, načrtovanje dodatnih zmogljivosti in obravnavanje potreb oseb s posebnimi potrebami glede sprejema. Ob

velikem pritoku je pomembno, da so registrirane vse osebe v sistemu za sprejem, po možnosti v dostopnem centraliziranem in/ali decentraliziranem sistemu. To je koristno tudi za lajšanje razgovorov za azil (glej poglavje G.2 o usklajevanju z organom za presojo). Za obvladovanje registracije ob velikem pritoku so lahko potrebni dodatni človeški viri (glej tudi poglavje K o človeških virih). Če boste na začetku pritoka dodatno pozornost namenili postopku identifikacije in registracije, se vam bo to pozneje obrestovalo.

- **Opredelite potrebe po dodatnih zmogljivostih in zahteve v zvezi z njimi**

Opredelitev potrebe po dodatnih nastanitvenih zmogljivostih je rezultat ocene dinamike med pritokom in odlivom:

- če se pritok poveča in je odliv stabilen, je potrebnih več zmogljivosti in obratno;
- če je za sprejetje odločitve o azilnem postopku potrebnega več časa, bo obdobje bivanja proslincev v sprejemnem objektu daljše, zato bo potreba po zmogljivostih večja (glej poglavje G.2 o zunanjem usklajevanju/organih za presojo in migracije);
- čas, ki je potreben za iskanje drugih rešitev za sorazmerno povečanje zmogljivosti.

Na podlagi razpoložljivih zmogljivosti in opredeljene odzivnosti je cilj te faze razviti različne **možnosti** za povečanje nastanitvenih zmogljivosti.



Število dodatnih zmogljivosti, ki jih je mogoče oblikovati, je odvisno od:

- zneska razpoložljivih proračunskih sredstev;
- stroškov dodatnih zmogljivosti.

✓ Razmislite o takojšnji razpoložljivosti in zanesljivosti svojih dodatnih zmogljivosti ter na podlagi tega oblikujte portfelj.

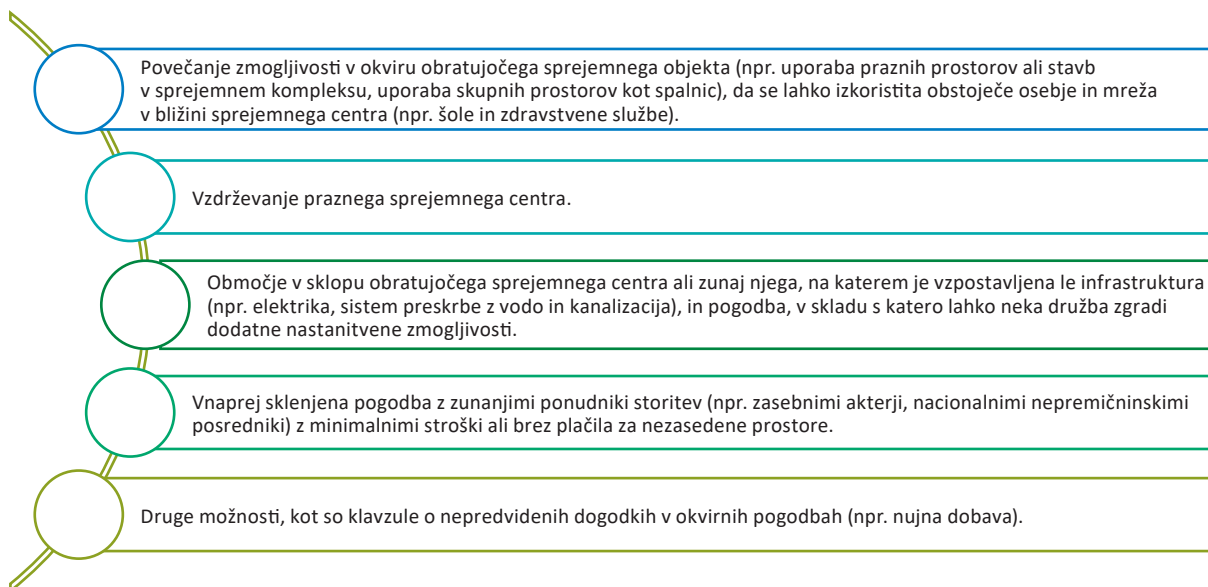
Nekateri ukrepi omogočajo **zanesljivo** in **takojšnje** povečanje nastanitvenih zmogljivosti, kot je povečanje zmogljivosti v okviru obstoječe sprejemne zmogljivosti, medtem ko je druge ukrepe mogoče izvajati le dolgoročno, saj bi sicer bili manj zanesljivi. Priporočljiva je kombinacija zanesljivih in manj zanesljivih ukrepov ter ukrepov s takojšnjim in z zapoznelim učinkom.

V okviru dodatnih zmogljivosti je treba pozornost namenjati potrebi po dodatnih ali posebnih zmogljivostih za prosilce s **posebnimi potrebami**. Kadar se na primer pritok poveča na splošno, se verjetno poveča tudi pritok oseb s posebnimi potrebami.

Upoštevati je treba **geografsko porazdelitev** dodatnih zmogljivosti, in sicer glede na razmere v zadevni državi EU+. Za nekatere države EU+ je morda smiselno, da dodatne zmogljivosti organizirajo v bližini meje, za druge je morda priporočljivo, da jih organizirajo v bližini krajev, kjer poteka azilni postopek, za nekatere države EU+ pa je pomembna uravnotežena geografska porazdelitev. Kot je navedeno zgoraj, je vredno preučiti možnost izmenjave nastanitvenih zmogljivosti med državami EU+.

- **Poskrbite za dodatne zmogljivosti**

Dodatne zmogljivosti, kot so bile opredeljene v uvodu, imajo lahko različne **oblike**:



Dobre prakse

Poskrbite za potrebna dovoljenja za odprtje novih nastanitvenih zmogljivosti, da se prihrani čas, ali splošno izjemo v primeru velikega pritoka za vzpostavitev sprejemnih objektov.

Poskrbite, da so (javni in zasebni) ponudniki storitev (npr. šole, gostinski obrati, zdravstvene službe, policija itd.) v soseščini obveščeni o možnosti dodatnih zmogljivosti in da so nanjo pripravljeni.

- **Upravljanje in načrtovanje dodatnih zmogljivosti**

Priporočljivo je, da se vzpostavi dinamičen **sistem za upravljanje in spremljanje** razpoložljivih dodatnih zmogljivosti (npr. registracija vseh lokacij v skladu z nekaterimi elementi: razpoložljivost, cena, zmogljivost, kakovost, primernost za posebne potrebe glede sprejema).

✓ **Možno povečanje ali zmanjšanje zmogljivosti upoštevajte že na začetku.**

Prednostno je treba obravnavati možnost za povečanje ali zmanjšanje zmogljivosti. Del načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah je, da akterji vnaprej vedo, kaj je treba narediti in kdaj. Odvisno od potrebe po številu mest in tega, kako hitro so potrebna, se ukrepi lahko uporabljajo zaporedno ali hkrati.

- **Pripravite se na nove zmogljivosti**

Postopek

Orodja za pripravljenost na hitro pridobitev novih nastanitvenih zmogljivosti

- Kontrolni sezname za pridobitev novih centrov (standardi kakovosti, ustrezna varnostna merila, infrastruktura in razpoložljivost storitev)
- Jasen postopek za potrjevanje novih lokacij
- Standardne pogodbe

Če pripravljene dodatne zmogljivosti ne zadostujejo, je morda nastanitvene zmogljivosti treba razširiti s pridobitvijo novih lokacij. Da se po potrebi **hitro ukrepa**, je priporočljivo, da se pripravite vnaprej: poskrbite, da so na voljo kontrolni sezname za pridobitev novih zmogljivosti (npr. standardi kakovosti, varnostna merila, infrastruktura, razpoložljivost storitev itd.) in standardne pogodbe ter da je vzpostavljen jasen postopek za potrjevanje novih lokacij.

Vzpostavitev mreže dobaviteljev in drugih akterjev

Če je vzpostavljena dobra mreža ponudnikov nastanitvenih zmogljivosti, lahko to pripomore k hitrejši pridobitvi novih zmogljivosti. To pomeni, da je treba tudi v času razmeroma neizrazitih nihanj glede zasedenosti člane mreže obvestiti o razmerah in pričakovanjih, da lahko po potrebi hitro ukrepajo. Ta pričakovanja je mogoče upoštevati že v pogodbah o javnih naročilih (razpisnih postopkih) (prim. poglavje H.2.1.).

3. Faza odzivanja in vodenja

V tej fazi se nenadoma pojavi potreba po dodatnih zmogljivostih. V tem razdelku se bodo obravnavale možnosti **povečanja** zmogljivosti, pa tudi možnost za **omejitev potrebe po njih**. V nadaljevanju so navedeni nekateri od možnih ukrepov.

Zvišajte stopnjo zasedenosti v sistemu za sprejem

- Operaterje obvestite o velikem pritoku in nujni potrebi po zmogljivostih.
- V sodelovanju z operaterji poskrbite za ustrezno ureditev, ki bo omogočila zvišanje stopnje zasedenosti (npr. prekinitev obnovitvenih del, zmanjšanje števila „izgubljenih postelj“ zaradi neskladnosti).

Uporabite pripravljene dodatne zmogljivosti

- Pripravljene dodatne zmogljivosti je mogoče uporabiti. Odvisno od oblike dodatnih zmogljivosti so na voljo najrazličnejši ukrepi, ki jih potrebujejo deležniki v okolici dodatnih zmogljivosti.

Povečajte zmogljivosti na lokacijah, ki se že uporabljajo

- Povečanje zmogljivosti na lokacijah, ki se že uporabljajo, je koristno zato, ker je mreža deležnikov in potrebnih partnerjev že dejavna in jo je treba „le“ povečati. To je mogoče narediti na podlagi pogodb, ki so bile pripravljene v fazi pripravljenosti, pri čemer so lahko javna naročila del priprav. Proučijo se lahko tudi možnosti uporabe premičnih objektov.

Povečajte zmogljivosti s pridobitvijo novih lokacij

- Pridobitev novih lokacij se glede na nacionalni okvir držav članic EU+ izvaja različno, kar je odvisno tudi od odgovornosti organa za sprejem. Nove lokacije so lahko stavbe, ki jih uporabljajo (druga) ministrstva, kot so vojašnice, nekdanje bolnišnice, pisarniški objekti itd. Še ena možnost so zmogljivosti, ki jih upravljajo drugi (javni) akterji, kot so nevladne organizacije ali občine, ali zmogljivosti, pridobljene z javnimi naročili na zasebnem trgu.

Spodbujajte ukrepe, ki omogočajo bivanje prosilcev zunaj sprejemnih objektov

- Direktiva o pogojih za sprejem državam EU+ omogoča, da prosilcem zagotavljajo materialne pogoje za sprejem, vključno z nastanitvijo, in sicer v obliki finančne pomoči namesto v naravi (in v skladu z možnostjo iskanja primerne nastanitve). Prosilci za mednarodno zaščito ostanejo v sistemu za sprejem, vendar ne potrebujejo sprejemne zmogljivosti, pri tem pa imajo še vedno iste pravice, kot so navedene v direktivi o pogojih za sprejem.

Spodbujajte ukrepe za odliv

- Spodbujajte ukrepe za odliv, da preprečite prezasedenost sistema za sprejem. Zasedenost je pritek, zmanjšan za odliv. Možni ukrepi v zvezi z odlivom so:
 1. Pospešite odliv imetnikov dovoljenja v občine.
 2. Pospešite odliv prosilcev s prošnjo na podlagi dublinskega sistema.
 3. Pospešite odliv oseb, ki niso upravičene do sprejema.

Dobra praksa

Ob nenadnem povečanju zasedenosti nastanitvenih zmogljivosti je potreba po usklajevanju še toliko večja. Usklajevati je treba, kateri sprejemni objekt bo odprt in v katerega se osebe (npr. osebe s posebnimi potrebami glede sprejema) napotijo. O tem usklajevanju (pristojnosti, hierarhična ureditev, komunikacijske povezave, finančne pristojnosti, sestanki itd.) se je treba dogovoriti vnaprej, prav tako vnaprej je treba tudi dodeliti osebe in funkcije ter opredeliti, kako naj se opravljajo njihove tekoče naloge.

4. Faza pregleda in prilagoditve

V fazi pregleda in prilagoditve se dejavnosti prilagodijo novim razmeram. To lahko pripelje do dveh scenarijev:

- i. organizacija **se je prilagodila novim razmeram** in novi realnosti. V okviru tega scenarija si je morda mogoče vzeti čas in spet vzpostaviti dodatne zmogljivosti, pri čemer je treba glavno pozornost namenjati kakovosti in stroškom zmogljivosti;
- ii. nenadne dodatne potrebe po zmogljivostih ni več. V okviru tega scenarija je treba izbrati lokacije ali zmogljivosti, ki so pomembne za operativno upravljanje v smislu finančnih sredstev, geografskih vidikov, pomena za sosledje postopkov, lokalnih in političnih temeljev, kakovosti itd. To znanje pripomore k **zmanjšanju** zmogljivosti ter izbiri lokacij, ki jih organizacija za sprejem želi obdržati, in lokacij, ki se lahko zaprejo. Zmanjševanje je idealen trenutek za oblikovanje določenih dodatnih zmogljivosti in izbiro kakovostnejših objektov, kar omogoča boljšo pripravljenost na naslednji velik pritek.

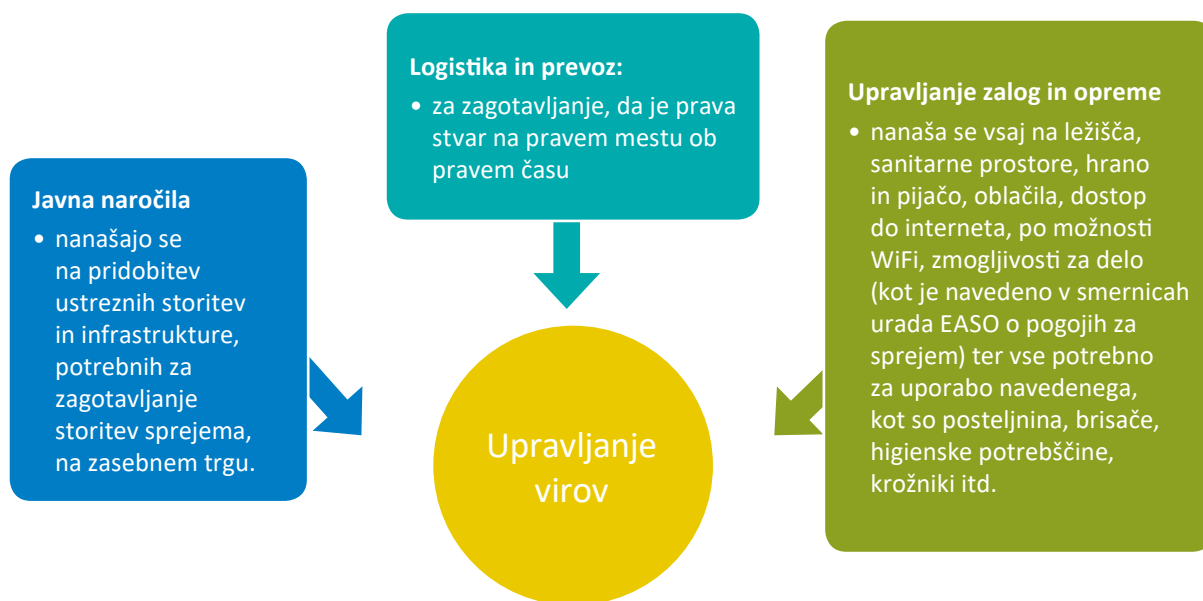
Fazo velikega pritoka je treba proučiti, da se v organizaciji lahko upoštevajo pridobljena spoznanja in se tako omogoči boljša pripravljenost na morebitni vnovični velik pritek.

Vprašanja/teme, ki jih je treba obravnavati v fazi pregleda in prilagoditve
<input type="checkbox"/> Zmogljivost in časovni okvir: ali je portfelj ustrezal potrebnim zmogljivostim in ali je bil časovni okvir ustrezen?
<input type="checkbox"/> Partnerji: Kdo so bili najučinkovitejši partnerji (z vidika kakovosti, stroškovne učinkovitosti in prožnosti)?
<input type="checkbox"/> Katere pogodbe niso bile spoštovane in zakaj? Možnost pravnega ukrepanja?
<input type="checkbox"/> Ali so bile izpolnjene pogodbene obveznosti?
<input type="checkbox"/> Postopek: kateri postopek (ali njegov del) za povečanje zmogljivosti je treba prilagoditi?
<input type="checkbox"/> Ovrednotenje portfelja sprejemnih lokacij (z vidika kakovosti, stroškovne učinkovitosti itd.): katero zmogljivost je mogoče ohraniti kot (prihodnjo) dodatno zmogljivost?

J. Upravljanje virov

1. Uvod

Ob velikem pritoku je morda zapleteno pridobivati nove vire, upravljati najrazličnejše vire in iskati alternative zanje. Poskrbeti je treba, da so ob pravem času in na pravem kraju na voljo različne vrste virov. V tem razdelku se glavna pozornost namenja (1) javnim naročilom, (2) logistiki in prevozu ter (3) upravljanju zalog in opreme (vključno z orodji IT).



2. Faza priprave in razvoja

Cilj je **pripraviti vse postopke** za zagotovitev, da vse nemoteno deluje, kadar je ob velikem pritoku treba hitro ukrepati. Poskrbite, da so v zvezi z vsakim podrazdelkom na voljo **kontrolni sezname**, saj se tako organom za sprejem omogoči, da so ob velikem pritoku bolj pripravljeni.

- Javna naročila**

Izziv je najti načine za pridobitev potrebnih virov s postopki, ki so stroškovno in časovno učinkoviti ter zakoniti. Organ za sprejem mora pri pripravi specifikacij za pogodbo upoštevati, da pritok in odliv prisilcev nista stabilna pojava ter da ju je zelo težko napovedati. V tem okviru se bo potreba po nekaterem blagu, izdelkih ali storitvah ustrezno spreminjala. Morda se je ustrezno sklicevati na sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu (2015/454) „o predpisih o javnem naročanju v okviru sedanje krize na področju azila“, v katerem so opisane natančnejše in koristne smernice za pripravo pogodb (okvirnih sporazumov, nujnih postopkov itd.), ki so v skladu z zakonodajo. Spodbujati je treba sodelovanje med državami članicami EU, saj se vse spopadajo z enakimi potrebami.

Dobra praksa

Javna naročila so dober način za vzdrževanje dobre mreže ponudnikov nastanitvenih zmogljivosti. To ni postopek, ki bi ga bilo mogoče zlahka izvesti v času velikega pritoka beguncev in migrantov. Izvesti ga je treba vnaprej.

Pripravljalni koraki z vidika javnih naročil
<input type="checkbox"/> Opravite oceno potreb po javnih naročilih in razpisih za storitve in blago v primeru velikega pritoka.
<input type="checkbox"/> Pripravite seznam možnih dobaviteljev za ključne vire in jih prednostno razvrstite.
<input type="checkbox"/> Pripravite specifikacije in predloge za pogodbe za razpis za potrebne storitve in blago.
<input type="checkbox"/> Opredelite jasne postopke in aktivacijske mehanizme, ki jih je mogoče vzpostaviti ob velikem pritoku.
<input type="checkbox"/> Poskrbite, da so postopki javnih naročil izvedeni vnaprej, na primer na podlagi okvirnih sporazumov.

Dobavni rok v običajnih razmerah in ob velikem pritoku se lahko razlikuje. Evropska pravila javnega naročanja omogočajo *dinamični nabavni sistem*, ki se običajno uporablja za standardno blago, gradnje ali storitve, ki so na trgu splošno dostopni. Tega je treba pripraviti za zmanjšanje obremenitve ob velikem pritoku.

Če država EU+ sklene pogodbo za dobavo določenega izdelka z različnimi dobavitelji, bo prožnejša in manj odvisna od enega dobavitelja.

Če je zahtevani dobavni **rok** kratek, bo pogodbeni partner morda moral blago imeti na zalogi, kar lahko zviša ceno zadevnega izdelka.

Organ za sprejem se lahko odloči tudi za sprotno sklepanje pogodb, kar pomeni, da se izdelki dobavijo le takrat, ko so potrebni, in njihovo skladiščenje ni potrebno.

- **Logistika in prevoz**

Pripravljalni koraki z vidika logistike in prevoza
<input type="checkbox"/> Opravite oceno sistema logistike in prevoza ter preverite, ali bodo ob velikem pritoku potrebna dodatna sredstva.
<input type="checkbox"/> Oblikujte seznam stikov (prim. poglavje E – zunanje usklajevanje). Ta seznam je treba redno posodabljati.
<input type="checkbox"/> Načrtujte logistiko ter prevoz blaga in oseb na nove in bolj oddaljene lokacije.
<input type="checkbox"/> Poskrbite za ureditev prevoza za prosilce s posebnimi potrebami (npr. prevoz s taksiji, reševalnimi vozili).
<input type="checkbox"/> Upoštevajte časovni okvir logistike in prevoza.
<input type="checkbox"/> Sklenite pogodbe s prevoznimi podjetji in/ali drugimi vladnimi organi, ki se ukvarjajo s prevozom in logistiko.

- **Upravljanje zalog in blaga**

Pripravljalni koraki z vidika upravljanja zalog in blaga
<input type="checkbox"/> Opravite oceno vrste in količine potrebnega blaga.
<input type="checkbox"/> Vzpostavite mrežo dobaviteljev, pri čemer vedno zagotovite več dobaviteljev za posamezni izdelek.
<input type="checkbox"/> Ocenite možnosti vzdrževanja zalog v primerjavi s sprotnim sklepanjem pogodb za potrebne izdelke, odvisno od zmožnosti družb za hitro dobavo in v zvezi s količino potrebnega dodatnega blaga. Število izdelkov na zalogi je odvisno od časa, v katerem jih lahko družbe dobavijo. Posodablajte popis blaga, da se omogoči njegovo učinkovito naročanje (izogibajte se prevelikim in premajhnim zalogam).

Glede na vrsto dodatnih zmogljivosti je treba razmisliti o vidikih v zvezi s **hrano** in pripravo **hrane**. Na voljo so tri možnosti:

- sklenitev pogodbe s podjetjem za pripravo in dostavo hrane, ki pripravi obroke zunaj sprejemnega objekta;
- obroke je mogoče pripraviti v uporabljenih prostorih (npr. vojašnici);
- prosilci si lahko sami pripravljajo svoje obroke.

Za zaposlene in prosilce je pomembna tudi **IKT** (komunikacijska sredstva ter informacijska oprema in orodja):

- Za zaposlene: obstajata dve vrsti komunikacije:
 - 1) Glede na velikost sprejemnega objekta je morda treba za varnost zaposlenih in zaradi učinkovitosti zagotoviti ustrezna komunikacijska sredstva v prostorih objekta, na primer voki-tokije.
 - 2) Pri obvladovanju pretoka oseb je pomembna komunikacija z glavno upravo in enoto za načrtovanje, zato zaposleni potrebujejo ustrezna komunikacijska sredstva. Odvisno od razmer v zadevni državi EU+ so ta orodja lahko računalniki, prenosniki itd. Za zagon delovanja novega objekta je morda dovolj en kos opreme, v nadaljevanju pa je treba poskrbeti za ustrezno dopolnitev. Organizirati je treba usposabljanje za zaposlene glede uporabe novih komunikacijskih orodij.
- Za prosilce: V prvi fazi je pomembno, da se prosilec omogoči komunikacija s sorodniki, če pa v objektu ostanejo dlje časa, jim je treba omogočiti tudi komunikacijo z drugimi osebami, na primer odvetniki. Komunikacija s sorodniki danes poteka po mobilnih in pametnih telefonih ter po internetu. Ker večina prosilcev uporablja pametne telefone za dostop do informacij, je priporočljivo, da se zagotovi dostop do interneta.

Informacijska infrastruktura v obstoječih objektih mora biti taka, da lahko vzdrži nenadna povečanja števila uporabnikov, v novih objektih pa jo je treba hitro namestiti. Orodje za upravljanje in spremljanje sistema za sprejem mora biti tako, da ga je mogoče povečevati in da je do njega mogoče dostopati iz različnih krajev, pri čemer se upošteva politika o varstvu podatkov.

Dobra praksa

Skupna uporaba zalog in blaga je lahko stroškovno učinkovita. Pri nakupu, shranjevanju, prevozu in namestitvi ležišč, šotorov in podobnega je lahko koristno sodelovati z vojsko, nevladnimi organizacijami itd. Možnost je tudi, da se vojski dodeli odgovornost za javno naročanje teh skupnih zalog in blaga.

3. Faza odzivanja in vodenja

- **Javna naročila**

Javna naročila so morda že bila izvedena pred nenadnim pritokom. Vendar je lahko potreba po nekaterih izdelkih, blagu ali storitvah v realnosti večja od pričakovane. V takih razmerah je v skladu z **evropskimi pravili za postopke javnih razpisov** še vedno na voljo več možnosti. Možnosti so naslednje:

- **nujni postopek**: ta postopek je podoben običajnemu postopku javnega razpisa, le da je čas proučitve ponudb precej krajši;
- **izredni nujni postopek**: ta postopek omogoča takojšen začetek pogajanj za sklenitev pogodbe z dobaviteljem. Uporabi se lahko le v primeru nesreč, ki jih ni bilo mogoče predvideti. Če se ta postopek uporabi, bi se lahko strogo gledano le stežka govorilo o „nepredvidenem“ prihodnjem velikem pritoku. Zadevna organizacija bi se morala nečesa naučiti iz izkušenj (konec koncev so primeri velikega pritoka del sprejema prosilcev za mednarodno zaščito) in se nanj ustrezno pripraviti.

Dobra praksa

V nekaterih trenutkih velikega pritoka je treba odločitve sprejemati hitreje, zato se pravila za javne razpise ne spoštujejo vedno natančno. V tem primeru poskrbite, da vodite evidenco opravljenih ocen in odločitev, ki so podlaga za izbiro postopka, da jo lahko pozneje pojasnite revizijskemu odboru.

- **Logistika in prevoz**

Hitra logistika ter prevoz blaga in oseb sta ključna elementa v času velikega pritoka.

Kadar je treba osebe ob velikem pritoku premestiti na primer z vstopne točke na lokacijo, kjer lahko ostanejo nekaj časa, je treba uporabiti **dodatna** logistična in prevozna **sredstva**, ki omogočajo prevoz oseb in blaga. Osebe s **posebnimi potrebami glede sprejema** v primerih velikega pritoka potrebujejo dodatno pozornost, nekatere od njih je morda treba celo prepeljati v bolnišnico ali posebne (sprejemne) objekte.

Dobra praksa

Kadar se osebe prevažajo na primer od vstopne točke do mesta prenočitve, je priporočljivo poskrbeti, da se poimenski seznam teh oseb pošlje z mesta odhoda do mesta prihoda. Tako bodo lahko pristojne osebe v kraju prihoda natančno seznanjene s številom oseb na avtobusu in njihovimi imeni. V nekaterih primerih je morda ustrezno, da je v vozilu tudi nekdo od zaposlenih.

- **Upravljanje zalog in blaga**

Ob odprtju novih sprejemnih objektov se iz zalog vzamejo dodatna ležišča in drugo blago ter se uporabijo. V trenutku, ko se blago začne uporabljati, je treba izdati nova naročila za **obnovitev zalog**, da se zagotovi pripravljenost na nadaljnji pritok.

Ob velikem pritoku je treba **informacijska orodja in naprave** uporabljati hitro. Da zaposleni lahko delajo, upravljajo pretok in zagotavljajo ustrezno raven varnosti, je pomembno, da imajo na voljo komunikacijska sredstva. Da so prosilci lahko v stiku s sorodniki, se priporoča, da se jim zagotovi dostop do interneta in električne energije. Ob odprtju novih objektov je treba zagotoviti, da so poleg mobilnih naprav na voljo komunikacijska sredstva za stik z zunanjim svetom (npr. za komunikacijo s sorodniki ali intervencijskimi službami).

Za zagotavljanje in vzdrževanje podpore se lahko prouči možnost zaposlitve dodatnih sodelavcev v **službah za pomoč** pri zunanjem svetovalcu (glej tudi poglavje I o človeških virih).

Dobra praksa

Za kratka obdobja je morda priporočljivo, da se prouči možnost oddajanja storitev IT v zunanje izvajanje.

4. Faza pregleda in prilagoditve

- **Javna naročila**

Organ za sprejem mora opraviti presojo pogodb in uspešnosti dobaviteljev (odzivnost, kakovost, učinkovitost itd.) ter preveriti, ali so pogodbe zadostovale za obvladovanje velikega pritoka. Rezultate te presoje je treba upoštevati pri naslednjih pogodbah.

- **Logistika in prevoz**

Uporaba dodatnih logističnih in prevoznih sredstev se lahko odpove, prevoz pa se spet začne opravljati z običajnimi prevoznimi sredstvi. V tej fazi je treba opraviti presojo postopkov in razpoložljivosti prevoznih sredstev ter preveriti delovanje časovnega okvira. Te informacije se lahko uporabijo za izboljšanje naslednje faze priprave in razvoja.

- **Upravljanje zalog in blaga**

Ob zaprtju sprejemnih objektov se lahko neporabljeno blago vrne v zalogo ali lastniku, če je najeto. V nekaterih primerih je treba zalogo obnoviti. Opraviti je treba pregled kakovosti za zagotovitev, da organ za sprejem zaloge vzdržuje učinkovito. Priporočljivo je, da se preveri, ali je z vrnjenimi zalogami in blagom mogoče oskrbeti preostale sprejemne lokacije. Priporočljivo je, da se presodi, ali so zaloge in sprotne pogodbe zadostovale oziroma ali jih je treba prilagoditi, da se zagotovi pripravljenost na nov velik pritok.

K. Človeški viri

1. Uvod

Zaposleni niso le najbolj dragoceni za obvladovanje povečanega pritoka, temveč jih je tudi najtežje načrtovati in pridobiti vnaprej. V načrtu ravnanja v nepredvidljivih razmerah se pozornost ne sme namenjati le osebjem v sprejemnih objektih, temveč tudi zaposlenim v podpornih službah (npr. na sedežu).

2. Faza priprave in razvoja

- **Učinkovito upravljanje obstoječih človeških virov**

Ker je za zaposlitev novih sodelavcev potreben čas, so z vidika človeških virov ob velikem pritoku na začetku najbolj obremenjeni obstoječi zaposleni. Ti morajo biti zato čim bolj pripravljeni za svojo posebno vlogo ob velikem pritoku. Priporočljivo je, da se sistematično vključijo vsi profili trenutnega osebja. **V času nenadnega povečanja pritoka je treba upoštevati opis njihovih nalog in vlog.** Za spodbujanje mobilnosti zaposlenih je treba redno posodabljanje seznam razpoložljivih kadrov. S tem seznamom se zagotavlja, da je vedno znano, kdo se lahko napoti, kam in za opravljanje katerih nalog.

Pripravljalni koraki za upravljanje človeških virov	
<input type="checkbox"/> Za vse profile trenutno zaposlenih vključite opis nalog/vlog, ki jih morajo prevzeti v času nenadnega velikega pritoka.	Zaposlene, ki ob nenadnem pritoku prevzamejo novo vlogo, je treba vnaprej usposobiti za te vloge (npr. namestnik direktorja, ki prevzame vlogo direktorja, uslužbenec v oddelku za logistiko, ki bo pomagal pri računovodstvu itd.). To se lahko izvede v obliki hitro mobilnih ekip, ki so bile oblikovane v fazi priprave in razvoja ter jih je mogoče zlahka uporabiti za ustanovitev novega centra v fazi izvajanja. Preostali zaposleni si bodo morali med seboj učinkoviteje razdeliti naloge, da bi še naprej zagotavljali tudi delovanje obstoječih objektov. To pomeni tudi vneprejšnjo opredelitev nalog, ki jih je mogoče odložiti ali izvajati v manjšem obsegu , da se omogoči upravljanje objekta do prihoda dodatnega osebja.
<input type="checkbox"/> Zagotovite ravnovesje med starimi/izkušenimi in novimi zaposlenimi.	
<input type="checkbox"/> Usposablajte sodelavce, ki bodo morali ob velikem pritoku prevzeti nove vloge (vzpostavitev hitro mobilnih ekip).	
<input type="checkbox"/> Vnaprejšnja prednostna razvrstitev nalog za zaposlene.	
<input type="checkbox"/> Spodbujajte ukrepe za mobilnost zaposlenih.	

V idealnih razmerah bi bilo treba vedno zagotoviti uravnoteženost med novimi in izkušenimi zaposlenimi, da se preprečijo primeri, v katerih podporno službo ali objekt vodijo le novi zaposleni.

Dobra praksa

Izkušeni zaposleni lahko vodijo zagon delovanja novih centrov in usmerjajo nove sodelavce; pogosto se imenujejo zagonski vodje. Poleg tega so taki zagonski vodje v dobrem položaju, da lahko zagotavljajo komunikacijo s podpornimi službami sedeža. Kot zelo učinkovit se je izkazal sistem mentorstva, v okviru katerega osebje iz obstoječih objektov usmerja in podpira osebje iz novih objektov, če je direktor obstoječega objekta direktorja novega objekta ustrezno pooblastil za uporabo svojega osebja, materiala itd. Priporočljivo je, da se organizira usposabljanje osebja, ki bo imelo vlogo mentorja in bo usposabljalo nove sodelavce.

- **Zaposlitev dodatnih človeških virov**

Da se skrajša čas, potreben za pridobitev novih zaposlenih, je treba zagotoviti, da so vedno na voljo standardizirani **opisi delovnih mest** s podrobnimi opisi zahtevanih spretnosti in nalog, ki se redno posodablja.

Analizirati je treba **upravno breme** v času nujnega zaposlovanja. Vsak korak je treba preveriti z vidika nujnosti in možnosti za skrajšanje postopka. Z osebami ali organizacijami, ki morajo izdati uradno soglasje (npr. direktorji, finančni inšpektor itd.), je mogoče s pogajanjem doseči dogovor o nujnih postopkih.

Pripravljalni koraki za zaposlovanje
<input type="checkbox"/> Pripravite standardizirane opise delovnih mest za vse profile.
<input type="checkbox"/> Izdelajte standardne organizacijske sheme za vse sprejemne objekte.
<input type="checkbox"/> Čim bolj zmanjšajte število upravnih postopkov za zaposlovanje.
<input type="checkbox"/> Vzpostavite sodelovanje z nacionalnimi/lokalnimi organi za zaposlovanje.
<input type="checkbox"/> Razmislite o oddajanju zaposlovanja v zunanje izvajanje agencijam za zagotavljanje začasnega dela.
<input type="checkbox"/> Vzpostavite in vzdržujte skupino možnih kandidatov za zaposlitev.
<input type="checkbox"/> Razvijte kadrovske strategije za sklepanje pogodb o zaposlitvi dodatnih sodelavcev.
<input type="checkbox"/> Pripravite promocijsko/ozaveščevalno avdio in vizualno gradivo za obveščanje javnosti o delu organa za sprejem.

Vnaprej je treba pripraviti standardizirane opise delovnih mest, objave prostih delovnih mest, izbirni preizkus itd. Opredeliti je treba potrebne osnovne spretnosti novih zaposlenih, poleg tega se lahko vnaprej določijo člani izbirne komisije. V sodelovanju z ustreznimi službami bi lahko oblikovali in dosegli dogovor o **organizacijski shemi** za objekte standardne velikosti, v kateri so navedeni potrebni različni profili osebja glede na vrsto populacije (npr. mladoletniki brez spremstva, skupina s posebnim zdravstvenim profilom itd.). Priporočljivo je, da se ta okvir čim bolj upošteva.

Vzpostaviti bi bilo mogoče metode in postopke zaposlovanja ter protokole sodelovanja. Najočitnejši ukrep v zvezi z zaposlovanjem v fazi priprave in razvoja je **oblikovanje in vzdrževanje seznamov možnih kandidatov za zaposlitev**. Ti so ključni za bistvene funkcije pri zagonu

delovanja novih centrov. Poleg tega je mogoče vnaprej stopiti v stik z **nacionalnimi ali lokalnimi službami za zaposlovanje** in se z njimi dogovoriti o **protokolih sodelovanja**, v katerih je opisano, kako lahko hitro pomagajo pri zaposlitvi osebja. Prouči se lahko tudi možnost oddaje postopka zaposlovanja ali dela tega postopka (npr. predizbor) v zunanje izvajanje **agencijam za zagotavljanje začasnega dela** ali drugim zaposlitvenim agencijam. Z vladnimi organi, nevladnimi organizacijami itd., ki opravljajo podobne dejavnosti (centri za pridržanje, zavetišča za brezdomce, lokalne pobude v zvezi z zavetišči itd.) je mogoče skleniti **dogovore o napotitvi** za premostitev začasnega pomanjkanja osebja. V idealnih razmerah bi se moralo za te osebe organizirati vnaprejšnje usposabljanje.

Vnaprej je treba analizirati in oblikovati učinkovito **kadrovske strategije o načinu sklepanja pogodb o zaposlitvi dodatnega osebja**. Posneti je mogoče film, v katerem bi bile ponazorjene različne vloge v centrih in podpornih službah sedeža. Ta film bi nato bilo mogoče uporabljati na **skupinskih srečanjih** v občinah, kjer bodo odprti novi objekti, na univerzah ob koncu akademskega leta itd. Na teh skupinskih srečanjih, ki so oblika samodejnega predizbora, se bodo zainteresirane osebe lahko bolje seznanile s samim delom (*prim. poglavje E.7 o sodelovanju s prostovoljci*).

Dobra praksa

Organ za sprejem mora razmisliti o vrsti pogodb, ki se ponudijo na novo zaposlenim sodelavcem, pri čemer mora upoštevati spremenljiv okvir in negotovost glede trajanja razmer velikega pritoka. Ponudite okvirne pogodbe o zaposlitvi, ki vsebujejo klavzulo, da se pogodba preneha ob zaprtju centra, saj so te pogodbe v primerjavi s pogodbo o zaposlitvi za določen čas lahko dober kompromis med prožnostjo in zagotavljanjem dolgoročneje možnosti novim sodelavcem.

• Usposabljanje novih človeških virov in svetovalno mentorstvo zanje

V času velikega pritoka obstaja tveganje, da se pozornost v večji meri namenja zaposlovanju kot usposabljanju. Da se zagotovi kakovost sprejema in ohrani motiviranost zaposlenih, je treba veliko časa nameniti usposabljanju. Osnovne **svežnje za usposabljanje** (kodeks ravnanja, temeljni profesionalni odnos, prva pomoč, požarna varnost, reševanje sporov, azilno pravo, notranji postopki itd.) je treba pripraviti vnaprej in jih redno posodabljanjati. Pomembno je tudi jasno razlikovanje med nujnimi in neobveznimi usposabljanji.

Pripravljalni koraki za usposabljanje zaposlenih

- Pripravite osnovne in obvezne svežnje za usposabljanje.
- Uporabljajte module usposabljanja o sprejemu in povezanih temah, ki jih je razvil urad EASO.
- Razvijte metodologije za svetovalno mentorstvo za novo zaposlene sodelavce (vzajemno svetovalno mentorstvo, angl. peer coaching).

V zvezi s tem se priporoča uporaba **modulov usposabljanja** o sprejemu, ki jih je razvil **urad EASO**, in zagotavljanje usposabljanja izvajalcev usposabljanja (angl. *train-the-trainer*).

Čeprav obstaja očitna potreba po zaposlenih z večstranskim znanjem, mora biti vzpostavljeno tudi **ravnovesje med tistim z večstranskim in specializiranim znanjem ter med novim in izkušenim osebjem**. To ravnovesje je mogoče doseči z vzpostavitvijo **mentorstev** in služb za pomoč.

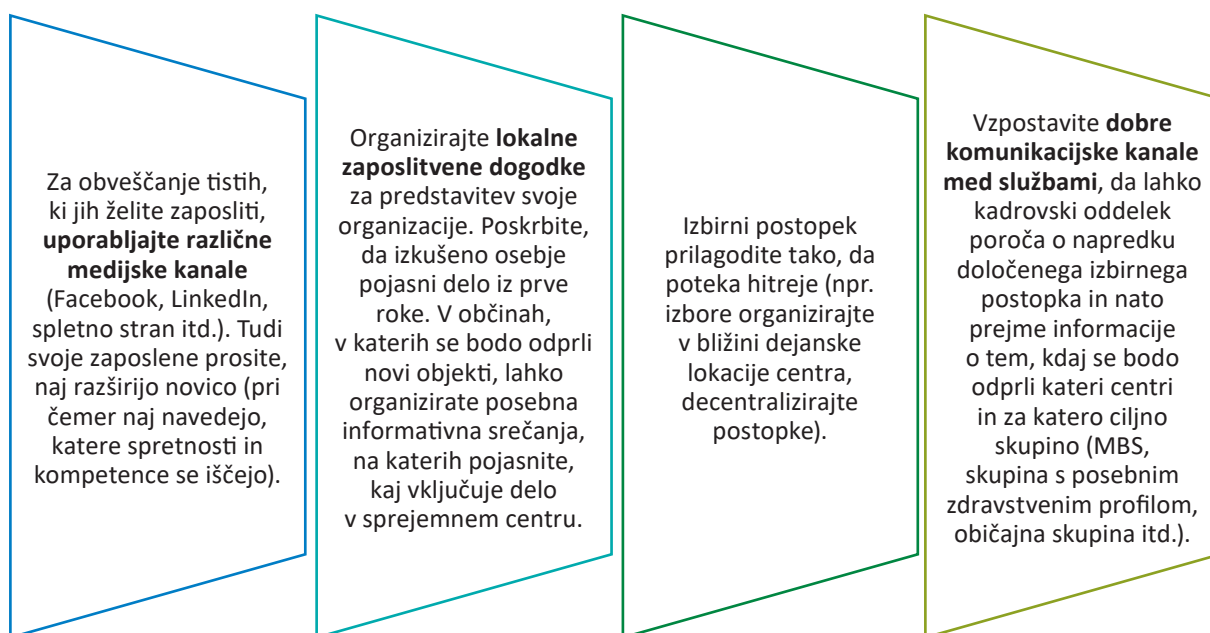
- **Usposabljanje osebja o načrtovanju ravnanja v nepredvidljivih razmerah**

Osebje mora biti ustrezno usposobljeno in dobro pripravljeno na podlagi posebnega usposabljanja, poleg tega mora biti poučeno, kako se je treba odzvati v nepredvidljivih razmerah. **Usposabljanje, ki temelji na scenariju** in poteka v pristnem operativnem okolju, zagotavlja bolj realistične možnosti za odločanje. Omogoča učinkovito usposabljanje v realističnem okviru in je bistveno za zagotovitev, da osebje razume svoje vloge in odgovornosti v kritičnih razmerah ter da je ustrezno pripravljeno za odzivanje.

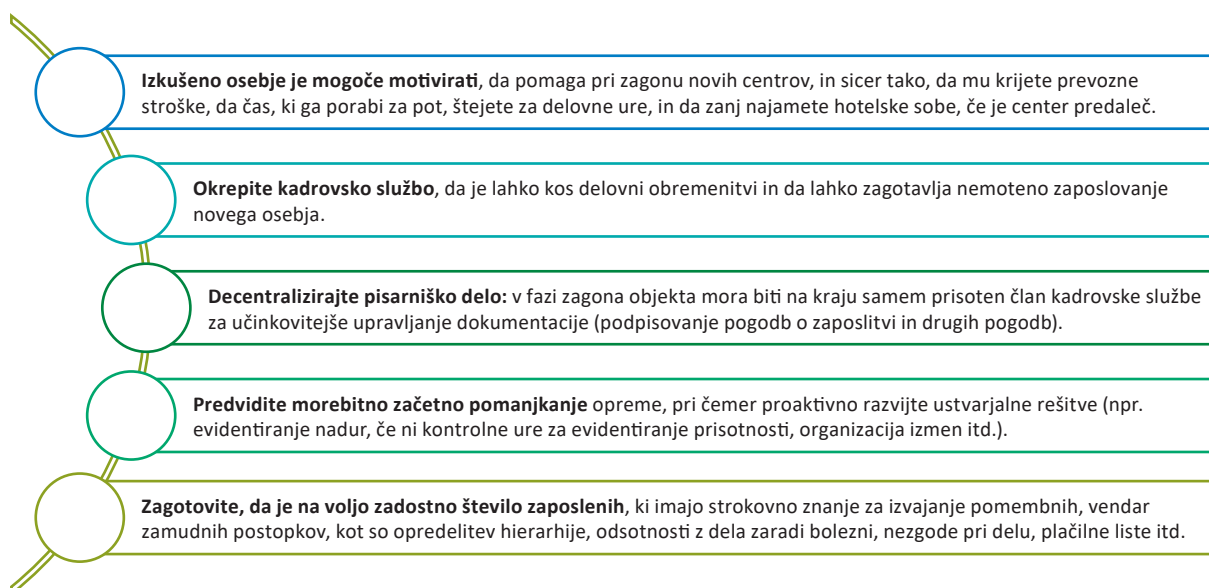
3. Faza odzivanja in vodenja

- **Zaposlovanje in usposabljanje novega osebja**

Priporočljivo je, da se pri zaposlovanju novega osebja upoštevajo naslednji vidiki:



Upoštevajte, da se lahko v zadnjem trenutku marsikaj **spremeni** (npr. datumi zagona delovanja se prestavijo ali odložijo za nedoločen čas, spremeni se ciljna skupina). Te informacije je treba jasno predati novemu in obstoječemu osebju ter ga opozoriti na njihovo spremenljivo naravo: osredotočite se na začasno naravo informacij in potrebo po prožnosti. Upoštevajte tudi in poskrbite za naslednje:



Samo osnovno usposabljanje ni dovolj, da se novi sodelavci v celoti pripravijo na službo. Poleg tega obstaja potreba po **dodatnem svetovalnem mentorstvu**. V vsakem oddelku, skupini ali poklicni kategoriji je treba določiti vsaj enega izkušenega sodelavca, ki lahko novo zaposlenim odgovori na najrazličnejša vprašanja (**mentorstvo**). Tej osebi je treba zagotoviti potrebni čas in prostor za izpolnjevanje te naloge.

Dobra praksa

Lahko bi se oblikoval sistem službe za pomoč, v okviru katerega bi izkušeni zaposleni na daljavo odgovarjali na vprašanja novih sodelavcev. To lahko pripomore k porazdelitvi bremena v zvezi z zagotavljanjem pomoči novemu osebju.

• Obvladovanje pritiska na osebje

V času velikega pritoka so vsi zaposleni, ki opravljajo dejavnosti v zvezi s sprejemom, pod stalnim in velikim pritiskom. Visoka stopnja pritiska lahko pripomore k motiviranosti. Če pa pritiski postanejo neobvladljivi ali čezmerni, lahko to povzroči stres, ki se izraža kot fiziološka ali psihološka bolezen. Ljudje se razlikujejo v tem, kako se odzivajo na stres. Kar je za nekoga spodbudno, je lahko za drugega stresno. Čezmeren stres lahko vpliva na uspešnost, zdravje in odnose. **Vodstveni delavci in vodje skupin** morajo to stalno upoštevati, tako da **spremljajo in obvladujejo ta pritisk** na zaposlene z uporabo vnaprej določenih kazalnikov (npr. odsotnost z dela zaradi bolezni, odhodi iz organizacije). Zaradi velikega pritiska na delovnem mestu je treba vzpostaviti učinkovite kadrovske politike za preprečevanje bolezni. Vzpostaviti in usposobiti je mogoče skupino ekip za obvladovanje stresa, ki opravljajo ocene čustvenega stanja po incidentih ali drugih stresnih dogodkih.

Najpomembneje je vzpostaviti učinkovito sodelovanje med osebjem in prostovoljci, če so ti vključeni v dejavnosti (glej poglavje G o zunanem usklajevanju s prostovoljci). Prostovoljci lahko razbremenijo osebje, vendar je lahko njihov učinek prav nasproten, če niso ustrezno organizirani.

Vodstvo mora skrbeti, da je osebje motivirano, in sicer mora redno in na različne načine pokazati, da ceni njihov delo in predanost (z osebnimi zahvalnimi pismi, objavo video sporočil na spletu, organizacijo dogodka za osebje, denarnimi nagradami itd.).

Pomembno je tudi, da vodstvo vzdržuje **jasno in realistično komunikacijo glede morebitnega zaprtja objekta**.

4. Faza pregleda in prilagoditve

V tej fazi je treba **dokončati usposabljanje** novih zaposlenih.

Če je treba zmanjšati število zaposlenih v sprejemnih zmogljivostih, mora organ za sprejem imeti **premišljeno kadrovske strategijo** z jasnimi merili za odpuščanje. Razmisliti je treba o zamenjavah notranjega in zunanje osebja z osebjem organov, ki so povezani z organom za sprejem, kot sta organ za presojo in organ za migracije.

Vedno je treba upoštevati, da mora do dejanskega zaprtja sprejemnega centra na kraju samem ostati zadostno število zaposlenih. Razmislite o različnih spodbudah, na primer denarnih nagradah, s katerimi ljudi motivirate, da ostanejo do konca.

Opredeliti je treba **komunikacijsko strategijo**, namenjeno uradnikom za sprejem, ki se uporablja pri zapiranju sprejemnih centrov (časovni okvir, način zaprtja, vključenost sindikatov itd.).

Upoštevajte, da lahko to, kako se razidete z začasnimi delavci, vpliva na to, ali bi vas ti kot delodajalca priporočili drugim. Če se šteje, da ste korektni, je večja verjetnost, da bodo bolj izkušeni začasni delavci v prihodnje spet pripravljeni delati za vas.

Poskrbite, da je na voljo dovolj osebja, ki bo poskrbelo za upravne vidike prenehanja pogodb. Prenehanje pogodb povzroči veliko delovno obremenitev, zato je treba s tem povezane dejavnosti dokončati čim prej.

L. Upravljanje zagotavljanja pogojev za sprejem ob velikem pritoku

1. Uvod

Zagotavljanje pogojev za sprejem za prosilce je urejeno z direktivo o pogojih za sprejem (DPS), zato mora biti načrt ravnanja v nepredvidljivih razmerah v skladu z njo. Ker direktiva zagotavlja precejšnjo diskrecijsko pravico glede opredelitve, kaj je dostojen življenjski standard in kako ga doseči, je Evropski azilni podporni urad oblikoval smernice o pogojih za sprejem, v katerih je državam EU+ zagotovil podrobnejše standarde in kazalnike o pogojih za sprejem, ki so bistveni za zagotavljanje dostojnega življenjskega standarda za prosilce. Vendar so zadevne smernice pripravljene za običajne razmere in niso prilagojene za uporabo ob velikem pritoku. Zato je namen tega poglavja državam EU+ svetovati, kako naj ob upoštevanju člena 18(9)(b) DPS zagotavljajo pogoje za sprejem ob velikem pritoku.

V zvezi s potrebami prosilcev je treba nujno upoštevati, da morajo biti vedno izpolnjena splošna načela iz smernic urada EASO o pogojih za sprejem: 1) preglednost in odgovornost, 2) nediskriminacija in 3) upoštevanje posebnih potreb. Kot je pojasnjeno zgoraj, je treba standarde iz direktive DPS, ki se uporabljajo v običajnih razmerah, upoštevati tudi ob velikem pritoku.

Zagotavljanje pogojev za sprejem ob velikem pritoku je seveda zahtevnejše kot v običajnih razmerah. V zvezi s tem so številni vidiki odvisni od **nacionalne zakonodaje**, na primer razpisni postopki, delovno pravo, komuniciranje z občinami itd., pri čemer je pomembno tudi, da državna sredstva niso neomejena. Sistemi za sprejem imajo omejitve in v številnih primerih skromne vire, tudi v smislu človeških virov, časa in energije. Zato je splošne določbe težko oblikovati, vseeno pa je treba upoštevati nekatere elemente.

2. Faza priprave in razvoja

Kot je pojasnjeno zgoraj, je treba minimalne standarde upoštevati tudi v kriznih razmerah, čeprav je časovni okvir za njihovo izpolnitev morda drugačen kot tedaj, ko se novi sprejemni centri ne vzpostavljajo pod časovnim pritiskom. Izpolnjevanje standardov je tako mogoče šteti za stalni proces, ki pa je lahko še vedno tudi končni cilj.

V načrtu ravnanja v nepredvidljivih razmerah je treba poiskati način, kako pogoje za sprejem v skladu z direktivo o pogojih za sprejem zagotoviti **čim prej**. Za to so potrebne predvsem priprave za opredelitev alternativnih kanalov za nakup blaga in storitev namesto uporabe razpisnih postopkov. Če to ni mogoče, je rešitev morda vnaprejšnji nakup in skladiščenje nekaterih potrebščin, ki se nato uporabljajo v času velikega pritoka. Druga rešitev je prožnost pogodb, ki omogoča nakup dodatnega blaga in storitev od družb, ki so bile predhodno izbrane v razpisnem postopku, ali vključitev sprotne dobave v javne razpise, da se prepreči kopičenje blaga, da pa ga je vseeno mogoče kupiti v zadnjem trenutku (*prim. poglavje E – Postopek upravljanja in odločanja ter poglavje J – Upravljanje virov*).

Poleg tega je lahko koristno, da se **vzpostavijo zmogljivosti, ki temeljijo na civilni družbi in prostovoljcih**. Poskusite oblikovati učinkovito mrežo nevladnih organizacij in posameznikov, ki lahko ob velikem pritoku zagotavljajo raznovrstno pomoč.

Za ustrezno upravljanje sprejema je treba imeti jasen pregled nad številom prosilcev ter njihovimi osebnimi podatki in posebnimi potrebami.

Orodja za vzpostavitev ustreznih pogojev za sprejem	Oblikujte prilagodljiv postopek
<input type="checkbox"/> Oblikujte tekoč postopek za registracijo vseh prosilcev pred nastanitvijo, pri katerem je jasno, kdo dela kaj in kdaj.	Če boste vzpostavili prilagodljiv postopek od prihoda do nastanitve ter določili, kdo dela kaj in kdaj, bo to olajšalo izvajanje.
<input type="checkbox"/> Vodite kontrolni seznam za prepoznavanje (očitne) ranljivosti, da se osebe s posebnimi potrebami lahko nastanijo v najprimernejše sprejemne objekte.	Poleg tega, da se glavna pozornost namenja nastanitvenim standardom, je zelo pomembno, da se vsi prosilci najprej registrirajo in šele nato razporedijo v sprejemne objekte. Ključno je, da se registrira prav vsak upravičenec do sprejema in da se vodi evidenca lokacij, saj ga je tako pozneje mogoče izslediti in zlasti poiskati družinske člane, ki so izgubili stik med potovanjem ali ob izkrcanju.
<input type="checkbox"/> Vodite evidenco oseb, da jih je mogoče izslediti.	

Zagotoviti je treba zadostne virov, da se čim prej prepoznajo **osebe s posebnimi potrebami**. Zaradi na splošno omejenih virov in časa, kar je značilno za čas velikega pritoka, postane ta vidik – v primerjavi z običajnim delovanjem sistema za sprejem – še toliko pomembnejši. Osebe, ki potrebujejo posebno oskrbo, lahko tako prejmejo najustreznejšo nastanitev in napotke. V nasprotnem primeru bodo potrebe postale še bolj pereče, zato bodo prizadevanja za njihovo reševanje zahtevala še več časa in virov.

Dobra praksa

Orodje urada EASO za prepoznavanje oseb s posebnimi potrebami (IPSN)

Za podporo državam EU+ pri prepoznavanju in oceni posebnih potreb za namene zagotovitve glede postopka in sprejema je urad EASO izdelal interaktivno spletno orodje, ki je javno dostopno v številnih jezikih EU.

Orodje za prepoznavanje oseb s posebnimi potrebami je intuitiven, praktičen instrument, namenjen podpiranju pravočasnega in tekočega prepoznavanja posameznih posebnih potreb brez specializiranega znanja. Opira se na pregled kazalnikov, povezanih z različnimi kategorijami oseb z morebitnimi posebnimi potrebami. Na seznamu so vse kategorije, omenjene v DPS, ter osebe LGBTI in osebe s posebnimi potrebami, povezanimi s spolom. Po izbiri kategorije orodje prikaže dodatne informacije za prepoznavanje posameznih posebnih potreb pri prosilcu ter ustvari kontrolni seznam in kratke smernice glede ustreznih podpornih ukrepov. Eden izmed vidikov, razvitih v okviru orodja, je podpora pri sprejemu.

Ko uporabnik pripravi ustrezne informacije, lahko natisne ali shrani poročilo, vključno z izbranimi elementi. Preden poročilo shrani ali natisne, ga lahko dodatno prilagodi posameznemu primeru.

Vključitev orodja za prepoznavanje oseb s posebnimi potrebami v nacionalni mehanizem, ki je v skladu s standardi v tem razdelku, je priporočena kot dobra praksa.

Orodje je na voljo na naslovu <https://ipsn.easo.europa.eu>

3. Faza odzivanja in vodenja

Če aktiviranje načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah vpliva na pogoje za sprejem, je treba o posledicah **obvestiti prosilce**. Če še niso vzpostavljeni predvideni standardi, če niso izpolnjeni časovni okviri oziroma če se ne upoštevajo standardni postopek ali pogoji, je treba posodobiti informacije in sprejeti ukrepe za pregledno obveščanje prosilcev (prim. poglavje E – Postopek upravljanja in odločanja, poglavje F – Upravljanje informacij in komunikacija ter poglavje G – Zunanje usklajevanje).

Dobra praksa

V postopku registracije se izpolni kontrolni seznam meril ranljivosti, da se opredelijo posebne potrebe. Če se ugotovi obstoj posebnih potreb, se prilagojeni sprejemni objekti prednostno zagotovijo osebam, ki jih najbolj potrebujejo.

Kontrolni seznam se hrani v evidenci o prosilcu, ki je obveščen o izrednih razmerah in naslednjih ukrepih, ki bodo sprejeti.

Vodi se evidenca o nastanitvenem objektu, kamor je prosilec napoten.

4. Faza pregleda in prilagoditve

Cilj vseh dejavnosti v tej fazi mora biti celovito izvajanje direktive DPS in *Smernic urada EASO o pogojih za sprejem: operativni standardi in kazalniki*. Da se lahko po potrebi izvedejo prilagoditve, je treba spremljati dejavnosti in rezultate ter poročati po hierarhični lestvici. Z akcijskimi načrti za prilagoditev obstoječega stanja zelenemu ter vodenje evidence sprememb in razvoja dogodkov bodo rezultati postali vidni. V zvezi s pogoji za sprejem, ki še ne izpolnjujejo standardov, bo oblikovan časovni okvir za izpolnitev ciljev ob upoštevanju razvoja dejanskega položaja.

M. Varovanje/preprečevanje in varnost

1. Uvod

Pri oblikovanju načrta ravnanja v nepredvidljivih razmerah je smiselno, da se **varnost dojema v širšem smislu**. Upoštevati je treba ne le fizične vidike, temveč tudi druge razsežnosti, kot so zdravje (vključno z duševnim zdravjem), osebni podatki in varnost družine (spoštovanje družinskih razmerij).

Varnost je **glavno načelo, katerega spoštovanja ni mogoče omejiti**, in je osnovni pogoj za zagotavljanje drugih storitev. Vendar je v nekaterih razmerah treba dati prednost enemu vidiku varnosti. Zato mora biti **stalno** poudarek na varnosti, vključno z varnostnimi vidiki v zvezi s prosilci in osebjem.

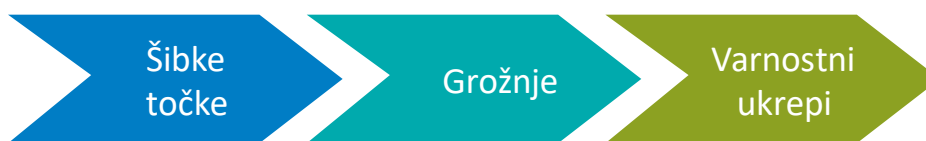
Ob velikem pritoku so nekateri elementi novi, **na primer osebje ali infrastruktura**, pri čemer je tveganje lahko večje kot v obstoječih sprejemnih objektih. Zato je treba posebno pozornost nameniti seznanjanju novega osebja z varnostnimi in preprečevalnimi ukrepi ter preverjanju novih objektov glede na vse vidike v zvezi z varnostjo. Še en dejavnik tveganja je, da je ukrepe treba sprejemati **hitro**, kar poveča možnost napak. Če je mogoče, je koristno zagotoviti jasno pot za odpravo storjenih napak.

2. Faza priprave in razvoja

Pripravljalni koraki v zvezi z varnostjo in preprečevanjem

- | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Opredelitev posebnih groženj |
| <input type="checkbox"/> Vnaprejšnja priprava ustreznih varnostnih ukrepov, vključno s hišnim redom |
| <input type="checkbox"/> Opredelitev vseh ustreznih akterjev |

Prvi element, ki ga je treba obravnavati, je **opredelitev šibkih točk in povezava teh točk z morebitnimi grožnjami**. Ta ocena se opravi glede na dosedanje izkušnje ali na podlagi zunanega strokovnega znanja, da bi se sistem analiziral objektivno. Naslednji korak je opredeliti najučinkovitejše ukrepe za preprečevanje morebitnih groženj.



Med **najpogostejšimi grožnjami** so:

- bolezni (zlasti nalezljive bolezni);
- psihosocialne motnje;
- izgredi (npr. zaradi etničnih napetosti, neustreznih pogojev za sprejem ali prezasedenosti);
- težave s spremljanjem osebja zaradi izrednih razmer, kar lahko povzroči neustrezno vedenje osebja, in težave zaradi neustrezno usposobljenega osebja;
- družinsko nasilje, neustrezna ali nezadostna starševska skrb;
- spolno nadlegovanje;
- zahteve prosilcev in pritisk, ki ga izvajajo (zlasti stavke);
- kršitve hišnega reda (kaljenje nočnega miru, uporaba drog, vandalizem);
- preganjanje in viktimizacija s strani prosilcev ali osebja (npr. na etnični ali verski podlagi ali zoper osebe LGTB);
- razkritje osebnih podatkov ali zaupnih informacij;

- radikalizem ali stiki s teroristi;
- zunanje grožnje (opredeljene kot grožnje, ki jih zoper sprejemni objekt (infrastrukturo, osebje ali prosilce) izrečejo zunanje osebe in/ali organizacije).

✓ V zvezi z zunanjimi grožnjami je treba opozoriti, da so lahko grožnje, usmerjene zoper sprejemni objekt, prisotne že pred odprtjem objekta, na primer tveganje naklepnega požiga predvidenih objektov, ki se še niso odprli.

Med pripravami na obvladovanje zgoraj navedenih groženj se lahko uporabljajo različni **ukrepi**, kot so:

- ukrepi v zvezi s fizično varnostjo (npr. varnostniki, ograja, video nadzor);
- obveščanje (npr. letaki, sestanki, videoposnetki);
- mentorstvo za novo osebje;
- posredovanje v sporih;
- kanali za poročanje (npr. telefonske številke za prijavljanje možnih groženj, GSM-dosegljivost, možnost zaupne izmenjave informacij);
- vzdrževanje ustreznih odnosov z lokalno skupnostjo;
- ukrepi IT (na primer uporaba navideznega zasebnega omrežja (VPN), ustrezna politika v zvezi z gesli);
- organizacijski ukrepi (npr. izmene za uporabo kopalnic, ki jih uporabljajo tako moški kot ženske, izolacija bolnih oseb, hiter prevoz vode in zdravil);
- priprava standardnih operativnih postopkov za incidente z velikim tveganjem ali zelo verjetne incidente, ki bi lahko vplivali na vaš objekt (npr. požar);
- ustrezni preprečevalni in zaježitveni ukrepi za vsako nalezljivo bolezen;
- oblikovanje ustrezne politike sankcij.

Če se novi objekti odpirajo v času velikega pritoka, je treba zagotoviti, da začnejo čim prej obratovati. Zato je zelo pomembno, da se vnaprej pripravijo ustrezni varnostni ukrepi, ki zajemajo **hišni red**, ustrezne postopke in potrebne pogodbe (npr. pogodba z družbo za varovanje). Običajno so hišni red in postopki že vzpostavljeni, vendar se ne uporabljajo za objekte, ki obratujejo v času velikega pritoka (npr. manj časa, bolj zasedeni objekti in drugačni deležniki kot v običajnih razmerah). Organ za sprejem mora nato ugotoviti, kakšna prilagoditev je potrebna.

Pripravite se na **povečana varnostna tveganja, ki lahko nastanejo v času velikega pritoka**, in po možnosti poskušajte oblikovati jasne postopke, ki določajo, kako mora ravnati osebje v zadevnih razmerah. Čeprav so lahko vzpostavljeni postopki, ki določajo, kako ravnati v večini nevarnih situacij, jih je treba analizirati, da se opredeli, ali jih je treba prilagoditi za primere velikega pritoka.

V primeru velikega pritoka ni vedno mogoče hkrati zagotoviti vseh varnostnih vidikov. Zato je treba opraviti **analizo posebnih varnostnih elementov**, da se opredeli, katerim od njih je treba dati prednost (npr. ureditev požarne varnosti).

Da se omogoči izvajanje vseh zgoraj navedenih ukrepov, sta ključna zadostna raven **usposabljanja zaposlenih in njihovo poznavanje postopkov**, saj se varnost ne zagotavlja le s strojno opremo ter določitvijo pravil in predpisov. Varnost je rezultat **varnega in spoštljivega ozračja** v sprejemnem objektu. To ozračje je mogoče vzpostaviti le s spoštljivo in človeško interakcijo s prosilci za azil ter zagotavljanjem, da se vedno obravnavajo z dostojanstvom. Bistvena je **komunikacija**. Koristno je tudi, da se v **sodelovanju z upravičenci do sprejema** oblikujejo in uporabljajo varnostne strategije. Poskušajte zlasti predvideti dodatne varnostne ukrepe za osebe s posebnimi potrebami v času velikega pritoka (npr. zaščita otrok in žensk pred spolnim nadlegovanjem).

Zavedati se morate, da ni mogoče predvideti vseh primerov. Organ za sprejem morda nima pristojnosti in bi za uporabo nekaterih varnostnih ukrepov potreboval podporo. Zato je koristno **opredeliti vse ustrezne akterje, ki lahko zagotovijo potrebno pomoč**, kot so policija in gasilci, ter vzpostaviti oblike stalnega sodelovanja.

Za zagotovitev, da je vzpostavljen učinkovit varnostni sistem, je zelo pomembno, da se vsi uporabljeni ukrepi **nadzirajo in ocenjujejo**. Zlasti pomembno je, da se ne ocenijo le predvidena tveganja za varnost, ampak da se pri oceni upoštevajo ustrezne izkušnje na tem področju. Rezultati, pridobljeni z oceno, bodo pozneje upoštevani pri posodobitvi in nadgradnji načrta. Pomembni so tudi za fazo pregleda in prilagoditve, saj je iz njih jasno razvidna škoda, ki jo je treba popraviti.

Bistveno se je zavedati, da je ta ocena lahko še bolj učinkovita, če jo **skupaj opravita operativno osebje pri sprejemu in zunanji strokovnjak za varnost**. Ta rešitev zagotavlja najvišjo možno raven objektivnosti in izčrpnosti, kar poveča koristnost in objektivnost rezultatov. Priporoča se pridobitev drugega mnenja. Uporabite vzpostavljene postopke, na primer preglede požarne varnosti in predpise o njej.

To je povezan postopek: ocena na papirju in na kraju samem.

3. Faza odzivanja in vodenja

Ob velikem pritoku se stopnja varnosti ne sme znižati, temveč mora biti poglobilni cilj za vodstvo in osebje. Zlasti v neobičajnih razmerah, kot je velik pritok, varnost ni bistvena le za zagotavljanje dostojanstvenega življenjskega standarda, temveč lahko tudi rešuje življenja. Ob velikem pritoku zadostne stopnje varnosti ni mogoče doseči brez ustreznega sodelovanja med vsemi zadevnimi deležniki ter med sprejemnim osebjem in prosilci. Zato je pomembno, da so vsi seznanjeni z vsemi grožnjami in varnostnimi ukrepi. V okviru rednih dejavnosti zagotavljanja informacij je treba dati prednost informacijam o varnosti in preprečevanju. Pazite, da prosilcev ne preobremenite z informacijami – odločite se, s katerimi se morajo seznaniti takoj in katere jim lahko posredujete pozneje. Ni nujno, da jim prenesete vse informacije, včasih zadostuje, da jih razobesite na vidno mesto. Poskrbeti je treba, da so varnostni znaki vidni (zasilni izhodi, gasilni aparati itd.).

Včasih lahko osebje ugotovi, da postopki, oblikovani v fazi priprave in razvoja, niso ustrezni oziroma da ne zadostujejo za reševanje neke težave. Zato je zelo pomembno, da se zagotovi možnost **takojšnjega in hitrega posvetovanja** med osebjem in njihovim neposrednim svetovalcem. Nenehno in stalno je treba ocenjevati ustreznost in učinkovitost vseh varnostnih ukrepov ter jih po potrebi prilagoditi razmeram.

Nenehne in stalne ocene je treba opravljati v zvezi s tveganji in šibkimi točkami. Spremljanje varnostnih razmer ni del nobene posebne faze, temveč je stalna dejavnost, ki jo je ob velikem pritoku treba okrepiti.

Ne pozabite vključiti niti **varnostnih ukrepov za osebje**, na primer kadar organizirate komunikacijske dejavnosti z okoliško skupnostjo. Zagotovite učinkovit kanal za sporočanje vseh dvomljivih situacij, ki jih opazi osebje, in ustrezno zbiranje vseh informacij o primerih, s čimer se olajšajo morebitna poznejša preiskava ali pravni ukrepi.

Ob velikem pritoku je potrebno tudi okrepljeno in hitrejše sodelovanje z drugimi deležniki. Za več informacij o tem vprašanju glej poglavje o usklajevanju z nacionalnimi varnostnimi akterji.

Dobra praksa

Namestite skrinjico za zbiranje prostovoljnih (po možnosti anonimnih) mnenj in predlogov v zvezi z ugotovljenimi pomanjkljivostmi in možnostmi za izboljšave. Dobra rešitev bi bila, da se osebju in prosilcem za azil omogoči, da so ustvarjalni in da dobijo občutek, da bo vsaka zamisel obravnavana resno.

4. Faza pregleda in prilagoditve

Poleg nenehnega in stalnega ocenjevanja, ki se opravlja v fazi odzivanja in vodenja, je zelo koristno tudi popolno **vrednotenje**, vključno s povzetki, po velikem pritoku. Rezultati ovrednotenja se lahko uporabijo za pripravljenost v prihodnosti. Organi za sprejem si morajo pri ovrednotenju čim bolj prizadevati za zagotavljanje zadostne ravni objektivnosti. Ustrezno bi bilo uporabiti zunanje strokovnjake, na primer revizijsko agencijo ali družbo.

Brez poseganja v zgoraj navedeno so lahko zelo koristni tudi **notranja mnenja in ocene**. Priporočljivo je, da se upoštevajo predlogi osebja (glej zgoraj omenjeno škatlo za predloge) in da se ravna v skladu z njimi, pa tudi da se opredelijo rešitve, za katere je osebje menilo, da jih je najtežje izvajati oziroma da so najmanj učinkovite. Po potrebi se lahko pregledajo postopki ali hišni red.

Zelo koristno bi bilo pridobiti nekatere **povratne informacije** tudi **od prosilcev**. Nekakšen povzetek evidentiranih nevarnosti in neprijetnih situacij lahko omogoči boljši pregled morebitnih groženj in šibkih točk v prihodnji fazi priprave in razvoja.

Morda je težko ovrednotiti, kateri izredni varnostni ukrepi so bili učinkoviti v fazi odzivanja in vodenja in bi jih zato bilo treba uporabljati tudi pozneje. Nekateri od njih bi lahko bili koristni pri obravnavanju običajnih situacij. Ovrednotenja zato ne bi smeli uporabiti za naslednjo fazo priprave in razvoja le v smislu pridobljenih spoznanj, temveč tudi za **prilagoditev običajnim razmeram** in **nadgradnjo** običajnega varnostnega sistema.

Priloga

Kontrolni seznam

Vidiki, ki jih je treba vključiti v komunikacijski načrt, prilagojen razmeram velikega pritoka

- Opredelite cilj komunikacije.
- Poudarite ključna sporočila, ki jih je treba posredovati zunanjim deležnikom.
- Pojasnite postopke, kako obravnavati zahteve medijev, vključno z opredelitvijo uradnih govorcev.
- Obravnavajte in zagotovite smernice o občutljivih vidikih, ki bi lahko sprožili kritike ali napetosti.
- Zagotovite smernice o tem, kako obravnavati informacije o delu agencije za sprejem v družbenih medijih.

Orodja za pripravljenost na hitro pridobitev novih nastanitvenih zmogljivosti

- Kontrolni sezname za pridobitev novih centrov (standardi kakovosti, ustrezna varnostna merila, infrastruktura in razpoložljivost storitev).
- Jasen postopek za potrjevanje novih lokacij.
- Standardne pogodbe.

Vprašanja/teme, ki jih je treba obravnavati v fazi pregleda in prilagoditve

- Zmogljivost in časovni okvir: ali je portfelj ustrezal zahtevani zmogljivosti in ali je bil časovni okvir ustrezen?
- Partnerji: Kdo so bili najučinkovitejši partnerji (z vidika kakovosti, stroškovne učinkovitosti in prožnosti)?
- Katere pogodbe niso bile spoštovane in zakaj? Možnost pravnega ukrepanja?
- Ali so bile pogodbene obveznosti izpolnjene?
- Postopek: kateri postopek (ali njegov del) za povečanje zmogljivosti je treba prilagoditi?
- Ovrednotenje portfelja sprejemnih lokacij (z vidika kakovosti, stroškovne učinkovitosti itd.): katero zmogljivost je mogoče ohraniti kot (prihodnjo) dodatno zmogljivost?

Prilavljalni koraki z vidika javnih naročil

- Opravite oceno potreb po javnih naročilih in razpisih za storitve in opremo v primeru velikega pritoka.
- Pripravite pregled možnih dobaviteljev za ključne vire in jih prednostno razvrstite.
- Pripravite specifikacije in predloge za pogodbe za razpis za potrebne storitve in opremo.
- Opredelite jasne postopke in aktivacijske mehanizme, ki jih je mogoče vzpostaviti v razmerah velikega pritoka.
- Poskrbite, da so postopki javnih naročil izvedeni vnaprej, na primer na podlagi okvirnih sporazumov.

Pripravljalni koraki z vidika logistike in prevoza

- Opravite oceno sistema logistike in prevoza ter preverite, ali bodo v primeru velikega pritoka potrebna dodatna sredstva.
- Oblikujte seznam stikov (prim. poglavje E – zunanje usklajevanje). Ta seznam je treba redno posodabljati.
- Načrtujte logistiko ter prevoz blaga in oseb na nove in bolj oddaljene lokacije.
- Poskrbite za ureditev prevoza za prosilce s posebnimi potrebami (npr. prevoz s taksiji, reševalnimi vozili).
- Upoštevajte časovni okvir logistike in prevoza.
- Sklenite pogodbe s prevoznimi podjetji in/ali drugimi vladnimi organi, ki se ukvarjajo s prevozom in logistiko.

Pripravljalni koraki z vidika upravljanja zalog in opreme

- Opravite oceno vrste in količine potrebne opreme.
- Vzpostavite mrežo dobaviteljev, pri čemer vedno zagotovite več dobaviteljev za vsak izdelek.
- Ocenite možnosti vzdrževanja zalog v primerjavi s sprotnim sklepanjem pogodb za potrebne izdelke, odvisno od zmožnosti družb za hitro dobavo in v zvezi s količino potrebne dodatne opreme. Število izdelkov na zalogi je odvisno od časa, v katerem jih lahko družbe dobavijo. Posodablajte popis blaga, da se omogoči njegovo učinkovito naročanje (izogibajte se prevelikim in premajhnim zalogam).

Pripravljalni koraki za upravljanje človeških virov

- Za vse profile trenutno zaposlenih vključite opis nalog/vlog, ki jih morajo prevzeti v času nenadnega velikega pritoka.
- Zagotovite ravnovesje med starimi/izkušenimi in novimi zaposlenimi.
- Usposablajte zaposlene, ki bodo morali v razmerah velikega pritoka prevzeti nove vloge (vzpostavitev hitro mobilnih ekip).
- Vnaprejšnja prednostna razvrstitev nalog za zaposlene.
- Spodbujajte ukrepe za mobilnost osebja.

Pripravljalni koraki za zaposlovanje

- Pripravite standardizirane opise delovnih mest za vse profile.
- Izdelajte standardne organizacijske sheme za vse sprejemne objekte.
- Čim bolj zmanjšajte število upravnih postopkov za zaposlovanje.
- Vzpostavite sodelovanje z nacionalnimi/lokalnimi organi za zaposlovanje.
- Razmislite o oddajanju postopkov zaposlovanja v zunanje izvajanje agencijam za zagotavljanje začasnega dela.
- Vzpostavite in vzdržujte seznam možnih kandidatov za zaposlitev.
- Razvijte kadrovske strategije za sklepanje pogodb o zaposlitvi z dodatnim osebjem.
- Pripravite promocijsko/ozaveščevalno avdio in vizualno gradivo za obveščanje javnosti o delu organa za sprejem.

Pripravljalni koraki za usposabljanje osebja

- Pripravite osnovne in obvezne svežnje za usposabljanje.
- Uporabljajte module usposabljanja o sprejemu in povezanih temah, ki jih je razvil urad EASO.
- Razvijte metodologije za svetovalno mentorstvo za novo osebje (vzajemno svetovalno mentorstvo).

Orodja za vzpostavitev ustreznih pogojev za sprejem

- Oblikujte tekoč postopek za registracijo prosilcev pred nastanitvijo, pri katerem je jasno, kdo dela kaj in kdaj.
- Vodite kontrolni seznam za prepoznavanje (očitne) ranljivosti, da se osebe s posebnimi potrebami lahko nastanijo v najprimernejše sprejemne objekte.
- Vodite evidenco oseb, da jih je mogoče izslediti.

Pripravljalni koraki v zvezi z varnostjo in preprečevanjem

- Opredelite posebne grožnje.
- Vnaprej pripravite ustrezne varnostne ukrepe, vključno s hišnim redom.
- Naredite pregled vseh ustreznih akterjev.

Stik z EU

Osebno

Po vsej Evropski uniji je na stotine informacijskih točk Europe Direct. Naslov najbližje lahko najdete na spletni strani: https://europa.eu/european-union/contact_sl.

Po telefonu ali elektronski pošti

Europe Direct je služba, ki odgovarja na vaša vprašanja o Evropski uniji. Nanjo se lahko obrnete:

- s klicem na brezplačno telefonsko številko: 00 800 6 7 8 9 10 11 (nekateri ponudniki lahko klic zaračunajo),
- s klicem na navadno telefonsko številko: +32 22999696 ali
- po elektronski pošti s spletne strani: https://europa.eu/european-union/contact_sl.

Iskanje informacij o EU

Na spletu

Informacije o Evropski uniji v vseh uradnih jezikih EU so na voljo na spletišču Europa: https://europa.eu/european-union/index_sl.

Publikacije EU

Brezplačne in plačljive publikacije EU lahko prenesete s <http://publications.europa.eu/sl/publications> ali jih tam naročite. Za več izvodov brezplačnih publikacij se obrnite na Europe Direct ali najbližjo informacijsko točko (https://europa.eu/european-union/contact_sl).

Zakonodaja EU in drugi dokumenti

Do pravnih informacij EU, vključno z vso zakonodajo EU od leta 1952 v vseh uradnih jezikovnih različicah, lahko dostopate na spletišču EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>.

Odpri podatki EU

Do podatkovnih zbirk EU lahko dostopate na portalu odprtih podatkov EU (<http://data.europa.eu/euodp/sl>). Podatke lahko brezplačno prenesete in uporabite tudi v komercialne namene.



Urad za publikacije

ISBN 978-92-9476-269-6