



EASO-ove Smjernice za izradu plana za nepredviđene situacije u okviru prihvata

EASO Practical Guides Series

2018



EASO-ove Smjernice za izradu plana za nepredviđene situacije u okviru prihvata

EASO Practical Guides Series

2018

Original manuscript completed in March 2018

Ni European Asylum Support Office ni osobe koje djeluju u njezino ime ne odgovaraju za uporabu podataka iz ove publikacije.

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2018

Print ISBN 978-92-9476-278-8 doi:10.2847/54284 BZ-05-17-114-HR-C
PDF ISBN 978-92-9476-271-9 doi:10.2847/541447 BZ-05-17-114-HR-N

© Europska unija, 2018

Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora.

Za svaku uporabu ili reprodukciju fotografija ili druge građe koja nije zaštićena autorskim pravom EU-a dopuštenje treba zatražiti izravno od vlasnika prava.

Popis kratica

AMIF	Fond EU-a za azil, migracije i integraciju
APD	Direktiva o postupcima azila Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite
CEAS	Zajednički europski sustav azila
CSO	Organizacije civilnog društva: nevladine organizacije i institucije koje djeluju u interesu građana, izvan vladinog ili profitnog sektora
Dublińska uredba III.	Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva
EASO	Europski potporni ured za azil
EK	Europska komisija
EU	Europska unija
Države EU+	Države članice EU-a te Norveška i Švicarska
HQ	Sjedište
IKT	Informacijske i komunikacijske tehnologije
IOM	Međunarodna organizacija za migracije
IRC	Međunarodni Crveni križ
LGBT	Lezbijke, gejevi, biseksualne i transrodne osobe
MoU	Memorandum o razumijevanju
DČ	države članice
NVO	Nevladina organizacija
QD	Direktiva o kvalifikaciji DIREKTIVA 2011/95/EU EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni statusa izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (preinačena)
RCD	Direktiva o uvjetima prihvata DIREKTIVA 2013/33/EU EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinačena)
PSR	Pakt o stabilnosti i rastu
PSR	Pakt o stabilnosti i rastu
SOP	Standardni operativni postupak
MBP	Maloljetnici bez pratnje
UNHCR	Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice

Sadržaj

Popis kratica	3
Sadržaj.....	5
A. Uvod.....	9
1. Kontekst.....	9
2. Svrha i područje primjene smjernica	10
3. Vodeća načela.....	10
4. Struktura i format smjernica.....	11
B. Cjeloviti pristup izradi plana za nepredvidljive situacije	12
1. Faza pripreme i razvoja.....	12
Aktivna pripravnost	13
Razrada scenarija i pretpostavke pri izradi plana	13
Izrada plana za nepredviđene situacije	13
2. Faza odgovora i vođenja	13
Aktivacija plana.....	13
Odgovor na veliki priljev i vođenje aktivnosti.....	14
3. Faza pregleda i prilagodbe.....	14
Evaluacija plana i odgovora	14
Traženje povratnih informacija i primjena stečenog iskustva	14
Prilagodba	14
C. Praćenje i evaluacija.....	15
D. Analiza rizika	17
E. Upravljanje i postupak donošenja odluka.....	19
1. Uvod.....	19
2. Faza pripreme i razvoja.....	20
Utvrđivanje strategije.....	20
Uloge i ovlaštenja	20
Potvrđivanje	20
Postupak donošenja odluka.....	20
Aktiviranje mehanizma unutarnje koordinacije	20
3. Faza odgovora i vođenja	21
4. Faza pregleda i prilagodbe.....	21
F. Upravljanje informacijama i komunikacija.....	22
1. Uvod.....	22
2. Temeljna načela učinkovitog upravljanja informacijama	22
Faza pripreme i razvoja.....	22
Faza odgovora i vođenja	22
Faza pregleda i prilagodbe.....	22

3.	Unutarnja komunikacija.....	23
	Faza pripreme i razvoja.....	23
	Faza odgovora i vođenja.....	23
	Faza pregleda i prilagodbe.....	23
4.	Komunikacija s podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu.....	23
	Faza pripreme i razvoja.....	23
	Faza odgovora i vođenja.....	23
	Faza pregleda i prilagodbe.....	24
5.	Vanjska komunikacija s društvom i medijima.....	24
	Faza pripreme i razvoja.....	24
	Faza odgovora i vođenja.....	25
	Faza pregleda i prilagodbe.....	25
G.	Vanjska koordinacija.....	26
1.	Uvod.....	26
2.	Faza pripreme i razvoja.....	26
	Tijela odlučivanja i tijela nadležna za migracije.....	27
	Operativni partneri za prihvrat.....	27
	Civilno društvo, ostala tijela i volonteri.....	29
3.	Faza odgovora i vođenja.....	29
	Tijela odlučivanja i tijela nadležna za migracije.....	29
	Operativni partneri za prihvrat.....	29
	Civilno društvo, ostala tijela i volonteri.....	30
4.	Faza pregleda i prilagodbe.....	31
	Tijela odlučivanja i tijela nadležna za migracije.....	31
	Operativni partneri za prihvrat.....	31
	Civilno društvo, ostala tijela i volonteri.....	31
H.	Upravljanje proračunom i financijskim sredstvima.....	32
1.	Uvod.....	32
2.	Faza pripreme i razvoja.....	32
	Proračun na temelju scenarija.....	32
	Predviđanje proračunske fleksibilnosti.....	33
	Priprema učinkovitih strategija.....	33
	Mapiranje dostupnih europskih ili nacionalnih fondova za izvanredne situacije.....	34
3.	Faza odgovora i vođenja.....	34
4.	Faza pregleda i prilagodbe.....	34
I.	Smještajni kapacitet.....	35
1.	Uvod.....	35
2.	Faza pripreme i razvoja.....	35
	Osiguravanje ažurirane registracije dostupnog kapaciteta.....	35
	Utvrđivanje potreba za dodatnim kapacitetom i povezane zahtjeve.....	36
	Stvaranje dodatnog kapaciteta.....	36
	Planiranje dodatnog kapaciteta i upravljanje njime.....	37
	Priprema za stjecanje novog kapaciteta.....	37
3.	Faza odgovora i vođenja.....	38
4.	Faza pregleda i prilagodbe.....	39

J.	Upravljanje resursima	40
1.	Uvod.....	40
2.	Faza pripreme i razvoja.....	40
	Nabava	40
	Logistika i prijevoz.....	41
	Upravljanje zalihama i potrepštinama.....	42
3.	Faza odgovora i vođenja	42
	Nabava	42
	Logistika i prijevoz.....	43
	Upravljanje zalihama i potrepštinama.....	43
4.	Faza pregleda i prilagodbe.....	44
	Nabava	44
	Logistika i prijevoz.....	44
	Upravljanje zalihama i potrepštinama.....	44
K.	Ljudski resursi	45
1.	Uvod.....	45
2.	Faza pripreme i razvoja.....	45
	Učinkovito upravljanje postojećim ljudskim resursima	45
	Zapošljavanje dodatnih ljudskih resursa	45
	Osposobljavanje i obuka novih ljudskih resursa.....	46
	Izobrazba osoblja o izradi plana za nepredviđene situacije.....	47
3.	Faza odgovora i vođenja	47
	Zapošljavanje i osposobljavanje novog osoblja	47
	Upravljanje pritiskom na osoblje	48
4.	Faza pregleda i prilagodbe.....	48
L.	Upravljanje osiguravanjem uvjeta prihvata u situaciji velikog priljeva.....	50
1.	Uvod.....	50
2.	Faza pripreme i razvoja.....	50
3.	Faza odgovora i vođenja	51
4.	Faza pregleda i prilagodbe.....	52
M.	Zaštita/prevenција i sigurnost.....	53
1.	Uvod.....	53
2.	Faza pripreme i razvoja.....	53
3.	Faza odgovora i vođenja	55
4.	Faza pregleda i prilagodbe.....	55
	Prilog	
	Kontrolni popisi	57

A. Uvod

1. Kontekst

Svake godine milijuni ljudi suočavaju se s oružanim sukobima i prirodnim katastrofama ili pokušavaju pobjeći od siromaštva. Ti čimbenici mogu prouzročiti masovno kretanje ljudi koji traže sigurno utočište i sklonište u Europi. Migracija je vrlo dinamična i složena pojava koja se može brzo i neočekivano mijenjati.

Masovni dolasci iz 2015. i 2016. pokazale su da je državama EU+ potreban učinkovit i djelotvoran sustav prihvata za tražitelje međunarodne zaštite. Kroz takve se sustave mora omogućiti osiguranje uvjeta prihvata u skladu s Direktivom o uvjetima prihvata (RCD) i ostalim povezanim pravnim instrumentima, čak i ako je sustav prihvata pod velikim opterećenjem. Nužno je kroz siguran i učinkovit sustav azila osigurati dostatne i dostojanstvene uvjete prihvata u cijelom EU-u kao i pridržavanje standarda prihvata. Situacija velikog priljeva 2015. i 2016. dodatno je ukazala na potrebu da države EU+ budu bolje pripremljene za upravljanje nerazmjernim brojem migranata koji traže utočište. Stoga je postalo očito da tijela za prihvata moraju ojačati svoju sposobnost rješavanja mogućih nestabilnih situacija zbog kojih bi sustav prihvata dotičnih država bio pod velikim pritiskom.

Ključno je ojačati pripravnost i sposobnost tijela za prihvata za upravljanje situacijama koje uzrokuju organizacijsko opterećenje. Neovisno o tome je li riječ o situacijama velikog priljeva, poput onih koje su se nedavno dogodile u Europi, ili drugim čimbenicima (npr. požar, epidemija, potres), nužno je osigurati trenutačan, usklađen i unaprijed isplaniran odgovor.

Izradom plana za nepredviđene situacije osigurava se brz i usmjeren, dobro promišljen odgovor na moguću ekstremnu situaciju ili događaj zbog kojeg su potrebne posebne mjere za nepredviđene situacije. Zbog toga treba uvijek imati plan za nepredviđene situacije kad postoji visoka vjerojatnost ili rizik od nastanka situacije velikog priljeva.

Potaknuta time, Europska komisija dala je određene prijedloge za prilagodbu CEAS-a i promjenu pravnog okvira. Prema prijedlogu, sve direktive povezane s azilom pretvaraju se u uredbe, osim Direktive o uvjetima prihvata koja ipak ostaje Direktiva, no preinačena. Prema prijedlogu preinačene Direktive o uvjetima prihvata, države EU+ moraju imati nacionalne planove za nepredviđene situacije kako bi bile bolje pripremljene u slučaju naglog velikog priljeva. Imajte na umu da su u trenutku izrade ovog dokumenta konačna preinačena Direktiva i uredbe još uvijek u fazi pregovora.

Planovi za nepredviđene situacije moraju biti praktični, realni i fleksibilni. Također, pri provedbi trebaju biti lako pretvoreni u operativni plan odgovora. Plan treba biti konkretan, a ne općenit i temeljen na postupku. Planiranje odgovornim osobama omogućuje dovoljno vremena za razmišljanje i odgovaranje na određena osnovna pitanja kao što su:

- Što se može dogoditi i koje su moguće posljedice?
- Koje bi mjere i sredstva bilo potrebno primijeniti?
- Što se može učiniti da se osigura bolja spremnost?

2. Svrha i područje primjene smjernica

Svrha ovih smjernica je višestruka. Kao takve:

Služe kao pomoć u detaljnom planiranju i upravljanju raznim akterima u situaciji velikog priljeva i omogućavaju rano djelovanje protiv potencijalno ozbiljne situacije.

U slučajevima visokog rizika od situacije velikog priljeva ili vjerojatnosti takve situacije trebale bi također poslužiti kao instrument kojim se unaprijed planiraju odgovori i na taj način pomaže u upravljanju budućim nesigurnim situacijama.

Tijelima za prihvata pomoći će u predviđanju i rješavanju problema koji nastaju u situacijama brze eskalacije na koje je potrebno odmah odgovoriti.

Područje primjene ovog dokumenta jest pružanje smjernica za izradu plana za nepredviđene situacije u okviru prihvata. Međutim, sadržaj ovog dokumenta nije sam za sebe ni sam po sebi plan za nepredviđene situacije te ga stoga kao takvog nije moguće izravno kopirati. Osim toga, struktura tijela za prihvata, postupak donošenja odluka, odgovornosti itd. razlikuju se među državama članicama, što znači da nije moguće primijeniti „univerzalni pristup“. Međutim, sadržaj ovih smjernica može pomoći državama članicama u izradi vlastitog nacionalnog plana za nepredviđene situacije na način da se po potrebi koriste različitim dijelovima smjernica. Iako je plan za nepredviđene situacije potrebno izraditi za niz mogućih izvanrednih situacija, ove su smjernice uglavnom usmjerene na situacije u kojima je izrada plana za nepredviđene situacije potrebna zbog velikog priljeva tražitelja međunarodne zaštite koji je prouzročio ograničenja sredstava u sustavu prihvata.

Imajte na umu da je prihvata dio sustava azila i međuovisan s utvrđivanjem azila. Sve promjene u Direktivi o postupcima azila i Direktivi o kvalifikaciji automatski se odražavaju na promjene u sustavima prihvata.

Smjernice za izradu plana za nepredviđene situacije usmjerene su na tijela za prihvata i pisane imajući na umu osoblje koje radi na prihvatu. Međutim, određeni se elementi mogu primijeniti na velik raspon osoblja neovisno o njihovom položaju u predmetnim nadležnim tijelima država EU+. Cilj je ovog dokumenta pružiti smjernice tijelima za prihvata u državama EU+ kako bi se osiguralo dovoljno kapaciteta za brzo rješavanje svih vrsta izvanrednih situacija koje utječu ili bi mogle utjecati na sustav prihvata predmetnih država. U osnovi se radi o okviru za izradu plana za nepredviđene situacije, uključujući smjernice i razmjenu najbolje prakse radi poboljšanja pripravnosti za izvanredne situacije i usvajanje mehanizama za usklađen i učinkovit odgovor.

Taj je instrument izrađen kako bi se donositeljima odluka pomoglo u donošenju informiranih odluka o mjerama koje bi mogle imati održive učinke na sustav prihvata nadležnih tijela i u upravljanju budućim nesigurnim situacijama planiranjem relevantnih i učinkovitih odgovora na razne scenarije izvanrednih situacija.

3. Vodeća načela

Ove smjernice za izradu plana za nepredviđene situacije temelje se na sljedećim vodećim načelima:

- Svako se ljudsko biće mora cijeniti i poštovati, neovisno o izvanrednoj situaciji. Ove smjernice treba primjenjivati u skladu s UN općom deklaracijom o ljudskim pravima i **Poveljom Europske unije o temeljnim pravima**, Direktivom o uvjetima prihvata i EASO-ovim smjernicama o uvjetima prihvata.
- Poštovanje općeg **prava na traženje azila** i prava osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita, neovisno o situaciji, u skladu s međunarodnim instrumentima i **Poveljom Europske unije o temeljnim pravima**. Osiguravanje brzog pristupa registraciji i sukladnosti s postupovnim jamstvima kao i brzog pristupa uvjetima prihvata.
- **Transparentnost i odgovornost**. Primjena ovih smjernica trebala bi se temeljiti na transparentnim i pravednim pravilima i postupcima donošenja odluka. Ne dovodeći u pitanje relevantnost uključivanja dodatnih aktera za provedbu specifičnih zadataka u nacionalnim sustavima prihvata, ukupnu odgovornost za postizanje najviših razina transparentnosti i odgovornosti imaju tijela za prihvata.
- **Sudjelovanje**. Najbolji učinak u izradi plana za nepredviđene situacije postiže se kroz aktivni i uključujući postupak. Suradnja u okviru pripadajućih ovlaštenja i usklađivanja ciljeva i strategija s drugim relevantnim tijelima- naročito tijelom odgovornim za provođenje postupka azila - i zainteresiranih sudionika uvelike će poboljšati rezultat ishoda.

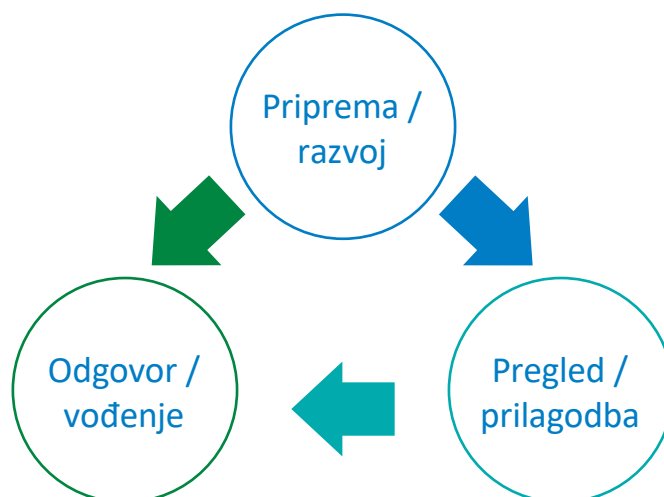
4. Struktura i format smjernica

Dokument je podijeljen na 13 poglavlja. Cilj je sljedećeg poglavlja B- *Cjeloviti pristup izradi plana za nepredviđene situacije*, izložiti sveobuhvatan pristup u izradi plana za nepredviđene situacije za sve koji su uključeni u izradu sveobuhvatnog plana. U narednim se poglavljima obrađuju posebni aspekti povezani s izradom plana za nepredviđene situacije koji su više usmjereni na specijalizirano osoblje koje radi na jednom od sljedećih aspekata povezanih s izradom plana za nepredviđene situacije:



B. Cjeloviti pristup izradi plana za nepredvidljive situacije

Ove su smjernice pristup načinu razmišljanja o onome za što se treba pripremiti i načinu na koji treba pristupiti planiranju kako bi mogući plan odgovora bio učinkovitiji. Kako bi se to postiglo, primijenjen je ciklički pristup koji obuhvaća šest aspekata prikazanih na slici ispod. Aspekti su međusobno povezani i zajedno čine sustavan, kohezivan i holistički pristup izradi plana za nepredviđene situacije radi omogućavanja učinkovitog odgovora na situacije velikog priljeva u okviru sustava prihvata. Dijelovi su sljedeći:



U smjernicama se opisuje što se može učiniti u određenoj situaciji i pokazuju se aktivnosti koje treba izvršiti prije, tijekom i nakon situacije velikog priljeva. Pri izradi plana za nepredviđene situacije preporučuje se da nadležna tijela za prihvata razviju sveobuhvatan instrumentarij s predlošcima, standardiziranim aktivnostima pripravnosti, standardnim operativnim postupcima (SOP) i nizom drugih mjera i preporuka za rješavanje predviđenih rizika i omogućavanje učinkovitih i pouzdanih rezultata. Sljedeći dijelovi obuhvaćaju upućivanja na aspekte u kojima su ti predlošci i standardni operativni postupci naročito korisni. Iako se ove smjernice odnose na područje prihvata, azil je međusobno povezan sustav koji uključuje tijela nadležna za donošenje odluka, imigraciju i prihvata, stoga sve aktivnosti treba promatrati u tom smislu.

Prijedlozi uključeni u ovaj dokument odražavaju već postojeće prakse u državama EU+. Ovisno o predviđenim rizicima, ključno je odrediti prioritet unaprijed planiranih aktivnosti i provesti ih. Isto vrijedi za praćenje pokazatelja za rano upozorenje u odnosu na događaje koji bi mogli pokrenuti odgovor i unaprijed planirane namjere pretvoriti u aktivnost.

1. Faza pripreme i razvoja

Prva faza u izradi plana za nepredviđene situacije odnosi se na pripravnost. Izrada plana počinje procjenom situacije. Analiza prikupljenih podataka i procjena rizika osnova su za izradu plana za nepredviđene situacije. Stoga je bitno plan povezati s analizom rizika i praćenjem kako bi plan odražavao određene informacije.

Glavni je cilj tijelima za prihvata omogućiti razvijanje potrebne razine pripravnosti kojom se osigurava poduzimanje odgovarajućeg odgovora na moguću situaciju velikog priljeva. Postoji niz aktivnosti pripravnosti i postupaka koji se mogu utvrditi unaprijed, prije nastanka situacije.

U ovom se poglavlju razmatra kako se mogu provesti određeni dijelovi plana u očekivanju moguće situacije velikog priljeva. Treba ih smatrati preporukama o načinu na koji se može uključiti u postupak izrade plana radi razvijanja strategija i protumjera za rješavanje vjerojatnog učinka. Osobe zadužene za izradu plana za nepredviđene situacije potiču se da pri pripremi plana razmišljaju u širokom kontekstu međuglavijskih odnosa i da izradu plana ne ograniče samo na tijelo za prihvata.

Osim toga, pri izradi plana za nepredviđene situacije bitno je osmisliti realne scenarije i učinkovite planove odgovora koji čine temelj plana za nepredviđene situacije. Opisuju se i ključni elementi koji su bitni za postizanje

operativnog cilja. U izvanrednoj je situaciji krajnje važno napraviti pravu stvar u pravom trenutku. Željeni je učinak djelovati brzo uz što manje pogrešaka.

- **Aktivna pripravnost**

Taj se pojam odnosi na proaktivan pristup pripremi. To može obuhvaćati pripremu inventara svih pričuvnih sredstava kao što su dodatna mjesta i zalihe te izradu popisa i redovno ažuriranje informacija kao što su registri, inventar, razine zaliha i popisi osoblja i njihovih sposobnosti. U konačnici, odnosi se na proaktivno utvrđivanje svih bitnih aktera, uključujući privatni sektor, i razmatranje njihovih kapaciteta.

- **Razrada scenarija i pretpostavke pri izradi plana**

Postupak izrade plana koji se temelji na scenariju omogućuje planiranje unaprijed radi upravljanja usklađenim planom odgovora. Razrada scenarija očekivanih situacija pomaže osobama koje izrađuju plan za nepredviđene situacije da promisle o njegovim mogućim posljedicama za sustav prihvata. Pokušaji predviđanja razvoja situacije omogućuju učinkovitiju strategiju odgovora. Osmišljavajući dogovorene vjerojatne scenarije, tijela za prihvata mogu planirati strategiju odgovora i odrediti razmjer odgovora. Pritom se uvijek treba usredotočiti na operativna pitanja. Pretpostavke pri izradi plana treba jasno definirati kao i moguće očekivane ili vjerojatne scenarije. Okidače i pokazatelje za rano upozorenje treba utvrditi u postupku izrade scenarija (npr. stopa popunjenosti, priljev i odljev, vrijeme obrade zahtjeva). Ugradnja pragova i razmjera pripravnosti pomoći će u utvrđivanju trenutka kad situacija prelazi na sljedeću razinu. Važno je razlikovati što aktivira promjenu razine. Ozbiljnost se može lakše utvrditi praćenjem razvoja s obzirom na pragove.

Svrha razina pripravnosti također su interni nadzor aktivnosti i nadzor u odnosu na druge aktere te osiguravanje ujednačenog nazivlja. Podizanje razine pripravnosti proaktivna je mjera koja se može primijeniti kad postoji povećan rizik od toga da tijelo za prihvata neće moći odraditi svoj zadatak te je potrebno odrediti prioritete u upotrebi sredstava. Svako podizanje ili smanjenje razine pripravnosti ima posljedice za tijelo za prihvata i uključene aktere, zbog čega je nužno učinkovito izvještavati o svakoj odluci.

- **Izrada plana za nepredviđene situacije**

Analiza očekivanog rizika znači nastojanje da se spriječe ili ublaže moguće posljedice. Plan odgovora ovisi o razini pripravnosti i planiranja nadležnih tijela. Treba dalje raditi na utvrđivanju potrebnih kapaciteta i sredstava, mogućih nedostataka i odgovarajućih protumjera koje se mogu primijeniti radi smanjenja razmjera posljedica i postizanja uspješnog odgovora. Također je važno utvrditi praktične postupke i moguća operativna ograničenja koje potom treba upotrijebiti za osmišljavanje plana odgovora. Završavanje scenarija ključan je korak u postizanju operativnog uspjeha.

2. Faza odgovora i vođenja

U planu za nepredviđene situacije treba dati upute o načinu na koji se plan odgovora aktivira i utvrditi tko, kada i gdje treba reagirati. Primjenom uključivog pristupa usmjerenog na rješenja povećavate mogućnost operativnog uspjeha. Da bi se plan mogao pretvoriti u provediv odgovor, od presudne je važnosti utvrditi jasnu podjelu uloga, odgovornosti i ovlaštenja.

- **Aktivacija plana**

Znati **kad** treba reagirati skoro je jednako bitno kao i znati **kako** reagirati. Na taj se način može uštedjeti dragocjeno vrijeme. Okidače i pragove treba dobro definirati, a pokazatelje jasno opisati kako bi se omogućio pravodoban odgovor. Bilo bi dobro u okviru sustava ranog upozorenja na nacionalnoj razini osmisliti brojčanu definiciju pojma „veliki priljev”. Mogući pragovi mogu biti: određeno povećanje dolazaka tijekom određenog vremenskog razdoblja, prekoračenje unaprijed definirane stope popunjenosti tijekom određenog razdoblja (što označava smanjenje kvalitete prihvata zbog opterećenja), povećanje broja osoba s posebnim potrebama itd. Okidače i pokazatelje treba nadalje prilagoditi kontekstu predmetnog nadolazećeg rizika. Ovlaštenje za aktivaciju plana treba unaprijed odrediti.

- **Odgovor na veliki priljev i vođenje aktivnosti**

Za učinkovit i djelotvoran odgovor potrebno je kolektivno djelovanje. Vođenje i koordinacija presudni su za povećanu sposobnost izdržavanja i podnošenja izvanredne situacije. Treba poduzeti mjere i odluke radi dodjele različitih odgovornosti te odrediti primjenjive rokove. Njih svakako treba zajednički dogovoriti. Važno je da se postojeće strukture suradnje već provode između nadležnih tijela i relevantnih aktera. Osiguravanjem operativnog kontinuiteta i učinkovitih koordinacijskih struktura osigurava se dosljednost i djelotvornost dogovorenih poduzetih mjera. Cilj je da faza odgovora i vođenja traje što kraće.

3. Faza pregleda i prilagodbe

Primjenu ovih smjernica treba ocjenjivati u redovnim vremenskim razmacima. Izrada plana za nepredviđene situacije kontinuiran je proces, a redovnim i planiranim pregledima i ažuriranjima osigurava se trajna relevantnost plana. Bilo da se radi o situaciji masovnog priljeva s brzim porastom i naglim padom ili da uopće nema naglog pada na vidiku, tijelo za prihvata treba imati uspostavljen plan kako će se organizacija kao cjelina prilagoditi predmetnoj situaciji izvan plana za nepredviđene situacije. Što se tiče stalnog nadzora, treba napraviti analizu u obliku plana za način prilagodbe organizacije novoj situaciji kako bi se tijelo za prihvata moglo na učinkovit način prilagoditi novom okruženju u kojem djeluje. Nakon odgovora na situaciju najčešće slijedi smirivanje, nakon čega treba provesti postupno ublažavanje mjera za nepredviđene situacije. No može biti potrebno i daljnje intenziviranje ako se praćenjem ne pokaže da su poduzete mjere dostatne kao odgovor.

- **Evaluacija plana i odgovora**

Evaluacija je važan mehanizam odgovornosti. Nakon završenog odgovora treba provesti opsežan pregled poduzetih aktivnosti kako bi se utvrdilo jesu li se poduzele odgovarajuće i održive mjere i je li postignuto planirano rješenje.

Odluke i aktivnosti treba ispravno dokumentirati i provesti prethodno utvrđenim redosljedom. U postupku pregleda vrlo su važne transparentnost i odgovornost te valja imati na umu mogućnost da će se provesti vanjska revizija. Osim toga, treba odmah dokumentirati sve nesukladnosti sa zakonom ili postupcima i analizirati ih po nastanku.

- **Traženje povratnih informacija i primjena stečenog iskustva**

Rezultate i stečeno iskustvo treba biti iskomunicirano unutar nadležnog tijela i drugim dionicima i partnerima. Važno je potruditi se dobiti povratne informacije i prijedloge za poboljšanja i promjene od svih uključenih strana, uključujući korisnike. Izrada plana za nepredviđene situacije jest proces pa očekujte da će se plan mijenjati zajedno s unosom novih iskustava i uvida u postupak izrade plana.

Kako bi se širilo znanje o stečenom iskustvu i utvrđenoj najboljoj praksi, iznimno je važno prepoznati, prikupiti i analizirati informacije. Time se olakšava prilagodba koja je potrebna kako bi se poboljšali budući odgovori i institucionalizirala znanja i iskustva te poboljšala organizacijska integracija. Evaluaciju, koja ima važnu ulogu u potrazi za kontinuiranim poboljšanjem, treba provesti na svim razinama organizacije te će zasigurno pozitivno utjecati na ishod nadolazećih aktivnosti.

- **Prilagodba**

Izrada plana za nepredviđene situacije rezultat je procjene rizika. Stoga plan za nepredviđene situacije treba prilagoditi kad se rizik znatno promijeni. Ažuriranje plana može biti potrebno i zbog drugih čimbenika, kao što su promjene u zakonu. Preporučuje se pregledati plan i potražiti elemente koji možda više nisu primjenjivi ili koje treba redovito pregledavati.

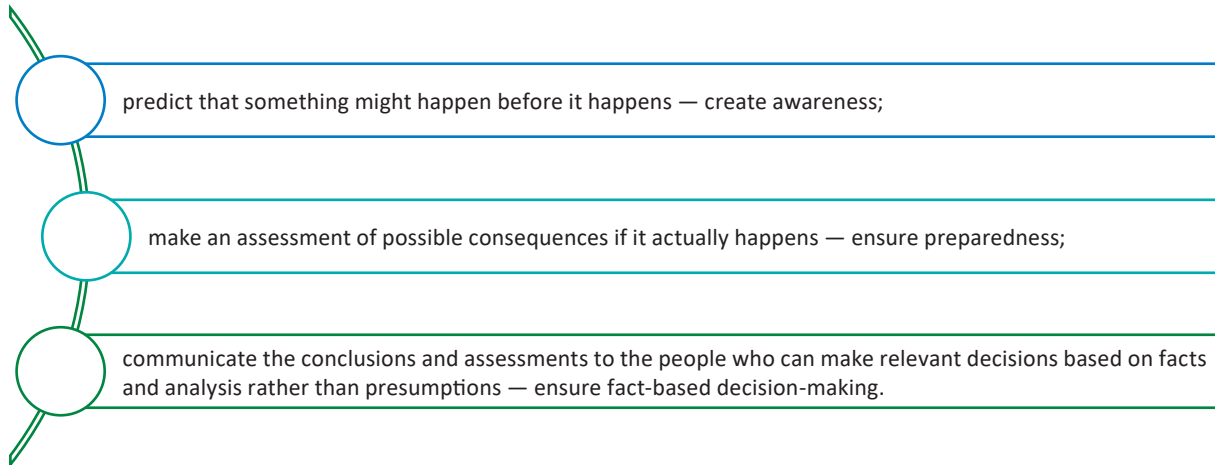
Pri provedbi prilagodbi treba uzeti u obzir kapacitet za promjene. Promjene trebaju usvojiti svi akteri na svim razinama. To je naročito bitno ako plan tijela za prihvata predstavlja temelj za suradnju s različitim nadležnim tijelima. Stoga plan treba ažurirati na način kojim se ne umanjuje spremnost tijela za prihvata na djelovanje.

C. Praćenje i evaluacija

Tijekom cijelog postupka izrade plana treba utvrđivati i evidentirati posebne aktivnosti pripravnosti ili pitanja koja je potrebno naknadno pratiti. Izrada plana za nepredviđene situacije sastavni je dio kontinuiranog postupka izrade plana i ne treba je smatrati izvanrednom aktivnosti. U tom se postupku također stalno prati napredak i prilagođavaju ciljevi kako bi se uzele u obzir nove činjenice jer se situacija stalno razvija i nastaju novi događaji.

Koja je svrha ranih upozorenja?

Rano upozorenje ima više funkcija, točnije:



Svrha je pružiti informacije za donošenje odluka kako bi se izbjegla situacija kad su događaji već u tijeku i kad je možda već prekasno za djelovanje. Dakle, radi se o planiranju i poduzimanju mjera opreza. Rano upozorenje koje ne odgovara navedenom opisu nije odviše korisno. Rana upozorenja također imaju svrhu u izradi plana za izvanredne slučajeve. U tom se slučaju koordinirani naponi s drugim nacionalnim i međunarodnim akterima (kao što su EU, UNHCR, Međunarodna organizacija za migracije-IOM, Međunarodni crveni križ-IRC) mogu biti započeti na temelju informacija i analiza sadržanih u iz ranom upozorenju. Preporučuje se primjena postojećih dokumenata i alata kao što su Sustav ranog uzbunjivanja i pripravnosti (EPS) i baza čimbenika odbijanja i privlačenja (*Push & Pull factors*).

Kad se izdaje rano upozorenje?

Upozorenje treba izdati kad vaši kapaciteti nisu dovoljno fleksibilni ili nisu u mogućnosti apsorbirati sav priljev. Time bi tijela za prihvata trebala dobiti dovoljno vremena za djelovanje. Tijela za prihvata trebaju unaprijed definirati koliko je vremena potrebno za, na primjer, aktiviranje dodatnih kapaciteta ili stvaranje posebnih mjesta za djecu i osobe s otežanim kretanjem.

Slijede svojstva koja su uvjet za izdavanje ranog upozorenja:



Što su važnije informacije koje sadrži, to je upozorenje bolje. Također je bitno upozorenja izdati na vrijeme. Često je teško točno odrediti posljedice dok se dramatičan događaj odvija.

Dobra praksa **analitički model koji se provodi u tijelu za prihvata u državama EU+**

Jedan od načina na koji države EU+ pristupaju provedbi sustava ranog upozorenja jest putem osnivanja Jedinice za informacije o migracijama. Taj je sustav ugrađen u analitički model jedinice. Jedinica trenutačno proizvodi obavještajni materijal i analize za tri osnovna proizvoda: četiri godišnja prognostička dokumenta, mjesečno izvješće i tjedno izvješće. U tim se proizvodima obrađuju različita vremenska razdoblja, zbog čega se primjenjuju i različiti pristupi ranim upozorenjima.

U tjednom se izvješću, koje je opisne, a ne analitičke naravi, obrađuje obavještajni materijal. U mjesečnom se izvješću, koje je više analitičke naravi, procjenjuje broj podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji se očekuje u sljedeća tri mjeseca. Prognostički dokument usmjeren je na broj podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u tekućoj godini i sljedećim godinama. U prognostičkom dokumentu utvrđuje se niz ključnih čimbenika koji bi mogli utjecati na broj podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu ovisno o odvijanju događaja. To su naravno mogući, ali poznati događaji, odnosno prepoznatljivi scenariji.

U mjesečnom se izvješću nastoji procijeniti kako će se najvjerojatnije razvijati situacija s podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu u kraćem roku (jedan do tri mjeseca). U njima se obrađuje i moguće drugačije odvijanje situacije. Nakon toga u njima se utvrđuju pokazatelji koji upućuju na razvoj situacije koji bi utjecao na odstupanje u broju podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u državi. Cilj je ponajprije utvrditi pokazatelje koji upućuju na drugačije odvijanje situacije.

U tjednom se izvješću obavještajni materijal prikuplja na temelju tih pokazatelja. Ovisno o ulaznim podacima, ocjenjuju se procjene iz posljednjeg mjesečnog izvješća te se iz analitičkog postupka oblikuju novi pokazatelji. Za sustav ranog upozorenja bitno je da su pokazatelji kvalitetni. Pokazatelji moraju biti na poseban način povezani s utvrđenim događajem, a ažurirane informacije o pokazatelju moraju biti lako dostupne. Uvijek je poželjno da je pokazatelj broj ili da je barem mjerljiv. Reagirane na brojeve i praćenje pokazatelja u tjednim se izvješćima provode stalno. U tim se izvješćima obrađuje i niz drugih tema. Cilj je izvješća također utvrditi nove obrasce, na primjer, nagli priljev određenog državljanstva, i objasniti pristigli broj podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu općenito. Na taj se način žele obuhvatiti posljedice nepoznatih događaja koji utječu na broj podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Iako je teško prepoznati događaje koji uzrokuju odstupanja u broju podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, učinak se u tom procesu može utvrditi dosta rano.

Konačno, no jednako bitno, potrebno je prikupiti prilično širok raspon obavještajnog materijala. Prikupljenim se informacijama ne nastoji samo pridonijeti konkretno jednom od produkata i one nisu usmjerene isključivo na utvrđeni pokazatelj, već upravo suprotno. Većina prikupljenih informacija nikad ne dopiye do produkta i ne uklapa se u analitički sustav pokazatelja. Cilj je obuhvatiti što više toga jer je nemoguće znati što će biti bitno sljedeći tjedan ili sljedeći mjesec. Tim dijelom potrage za ranim upozorenjima stoga se ne mogu prikupiti sve potrebne informacije.

D. Analiza rizika

Budući da nije moguće izraditi plan za svaku mogućnost, analiza rizika može pomoći u prepoznavanju i razumijevanju mogućih problema i vjerojatnosti njihova ostvarivanja. Na taj je način moguće upravljati tim problemima i smanjiti njihov utjecaj. Informacije iz analize rizika zajedno s informacijama iz sustava ranog upozorenja osiguravaju bazu informacija na temelju kojih se može odrediti koji će rizik biti prioritet i pomnije se nadzirati. Važno je imati brz i učinkovit mehanizam procjene rizika radi bolje pripravnosti.

Ulogu prevencije teško je precijeniti; ona znači biti proaktivan. Situacije velikog priljeva mogu ugroziti sposobnost tijela za prihvata da osiguravaju uvjete za prihvata. U svim drugim aktivnostima protiv mogućih prijetnji glavni naglasak treba biti na prevenciji. Tijela za prihvata trebaju procijeniti utjecaj faktora na, primjerice, trajanje boravka tražitelja, proračun, potrebe za ljudskim resursima, sprečavanje incidenata ili analizu utjecaja na djecu itd. Moguće prijetnje mogu se razvrstati u odgovarajuće kategorije u skladu s vjerojatnosti njihova ostvarivanja i razmjerom prouzročene štete:

Vjerojatnost pojave	Niska	Umjerena	Visoka	Vrlo visoka
Prouzročena šteta				
Niska				
Umjerena				
Visoka				
Vrlo visoka				

Treba primijeniti opća načela upravljanja rizikom; na primjer, prijetnje svrstane u crveno područje svakako treba smatrati najvišim prioritetom.

Važno je odabrati ispravnu reakciju na rizik, odnosno:

Izbjegavanje

- strategija kojom se postiže visoka razina sigurnosti, no ona također dovodi do suzdržavanja od rizičnih aktivnosti, a time i ograničuje operativnu moć.

Kontroliranje

- strategija koja omogućuje djelovanje, ali je za nju potrebno više resursa za izvanredne sigurnosne mjere.

Ublažavanje

- strategija prikladna za prijetnje s velikom vjerojatnosti ostvarivanja i niskom razinom prouzročene štete. Prihvaćamo štetu i ublažavamo njezine učinke.

Prihvatanje

- strategija izvršavanja aktivnosti bez obzira na eventualne prijetnje zbog niske vjerojatnosti ostvarivanja i niske razine prouzročene štete.

Prijenos

- znači prenošenje rizika na drugo tijelo, npr. osiguranje.

Mjere ublažavanja

Za odabir prave mjere potrebno je odrediti razinu određene prijetnje (npr. koristeći se prethodnom tablicom za analizu rizika) i zatim je pridružiti odgovarajućoj reakciji za rizik. Važno je imati na umu da treba temeljitije proučiti svaki rizik i tražiti različite aspekte koji utječu na vjerojatnost njegova ostvarivanja i njegove posljedice.

Za isticanje čimbenika svake opasnosti i utvrđivanje njihove razine mogu se upotrijebiti *a priori* pretpostavke i dugoročno iskustvo.

Tijekom faze pripreme i razvoja mogu se organizirati simulacije i računalne vježbe radi boljeg utvrđivanja rizika i povezanih mjera ublažavanja.

Primjer: rizik od nasilja u ustanovama koji je posljedica, na primjer, zajedničkog smještanja različitih etničkih skupina. Moguće su reakcije na tu prijetnju:

- Izbjegavanje – nastojanje na odvajanju dviju skupina, čak i ako to znači manji kapacitet, veću potrošnju sredstava itd.
- Kontroliranje – osiguranje, videonadzor itd.
- Ublažavanje – posredovanje između sukobljenih skupina u slučaju nasilja.
- Prihvatanje – pretpostavka da zbog vrlo ograničenih sredstava ne postoji mogućnost sprečavanja nasilja, pozivanja policije i poduzimanja zakonskih mjera u slučaju kršenja zakona.

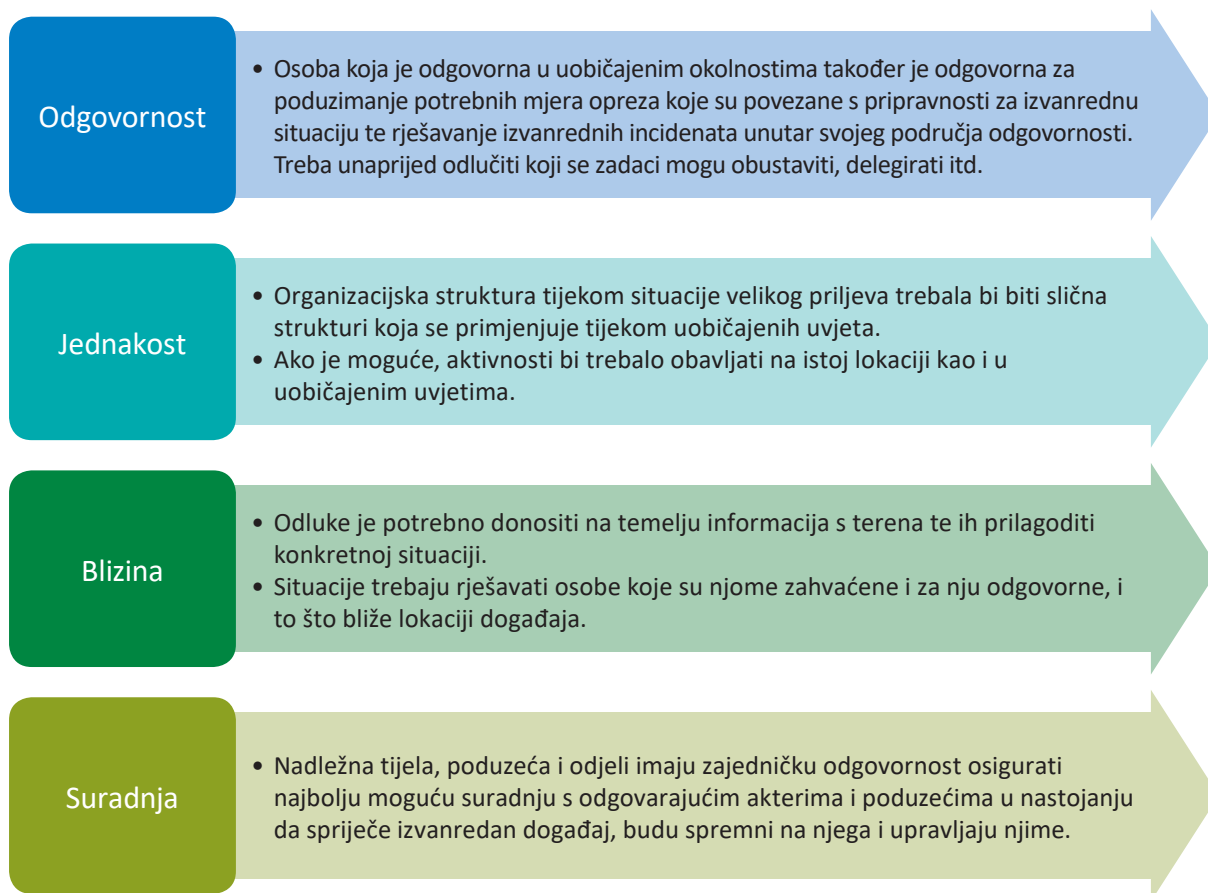
E. Upravljanje i postupak donošenja odluka

1. Uvod

Cilj je ovog poglavlja uspostaviti brz postupak donošenja odluka tijekom situacije velikog priljeva. Kako bi se to postiglo, važno je osigurati jasnu strukturu kojom se utvrđuje tko je ovlašten za aktivaciju plana za nepredviđene situacije i stvoriti svijest o situaciji kako bi se osiguralo da svi budu obaviješteni o aktivaciji plana. Ovi postupci moraju biti jasni na nacionalnoj ili regionalnoj razini, ovisno o ustrojstvu sustava prihвата i o učinku situacije velikog priljeva.

Ključno je imati uspostavljene dobro definirane odgovornosti i ovlaštenja te utvrditi i uspostaviti brze postupke donošenja odluka koji će unaprijed pridonijeti transparentnosti u postupku donošenja odluka. Osim toga, treba postojati opis razina upravljanja nepredviđenim situacijama s kojim moraju biti upoznati svi u organizaciji.

U nastojanju da se postignu najbolji plan i odgovor na nepredviđene događaje preporučuje se slijediti sljedeća načela:



2. Faza pripreme i razvoja

- **Utvrđivanje strategije**

Od ključne je važnosti jasno istaknuti opći cilj plana za nepredviđene situacije kako bi se lakše definirali ciljevi odgovora. To su nužni uvjeti kojima se osigurava provedba pravih aktivnosti kao i to da svi rade na postizanju istog cilja. Osobe koje izrađuju plan za nepredviđene situacije trebale bi osigurati postojanje strukturiranog postupka praćenja kako bi odabrane aktivnosti podržavale opći cilj.

- **Uloge i ovlaštenja**

Vlasništvo i ovlaštenja treba definirati na svim razinama organizacije. Rukovodstvo treba osigurati da se odluke donose na strateškoj razini i preuzeti odgovornost za dugoročno planiranje. Ono također mora osigurati da se rješenja provode putem aktivne suradnje svih uključenih aktera. U situacijama u kojima je dio tijela ili cijelo tijelo za prihvata pod opterećenjem, naročito je bitno pokazati prisutnost rukovodstva na lokaciji kako bi se osiguralo postojanje odgovarajuće podrške. Također treba jasno naznačiti tko je ovlašten za odlučivanje o promjeni razine pripravnosti.

- **Potvrđivanje**

Potvrđivanje nije samo službeni postupak. To je također ključni element jer utječe na sve ustanove za koje je plan obavezujući. Stoga razina potvrđivanja treba biti dosljedna i dostatna visoko u hijerarhiji kako bi obuhvatila sva tijela predviđena planom da izvršavaju dane im zadatke. Što je šire područje djelovanja, više je vremena potrebno za potvrđivanje ili kasnije ažuriranje plana. Dakle, uključiti što više ustanova nije uvijek dobro rješenje. Uzmite u obzir koja su nadležna tijela zapravo nužna za učinkovito postizanje ciljeva plana i koja od njih možete uključiti u plan bez savjetovanja.

- **Postupak donošenja odluka**

Postupak donošenja odluka treba omogućiti brze, pravodobne i transparentne odluke. Važno je imati uspostavljen postupak kako bi određeni dio nadležnog tijela mogao primati i učinkovito izvršavati upute i zadatke. Sposobnost tijela za prihvata da donosi brze i učinkovite odluke treba analizirati u svim fazama.

Zadržite postojeće organizacijske strukture koliko god je to moguće umjesto da gradite nove ili paralelne strukture. Time će se u većoj mjeri osigurati da aktivnosti provode oni koji rade na terenu i upoznati su s procedurama, ograničenjima i izazovima.

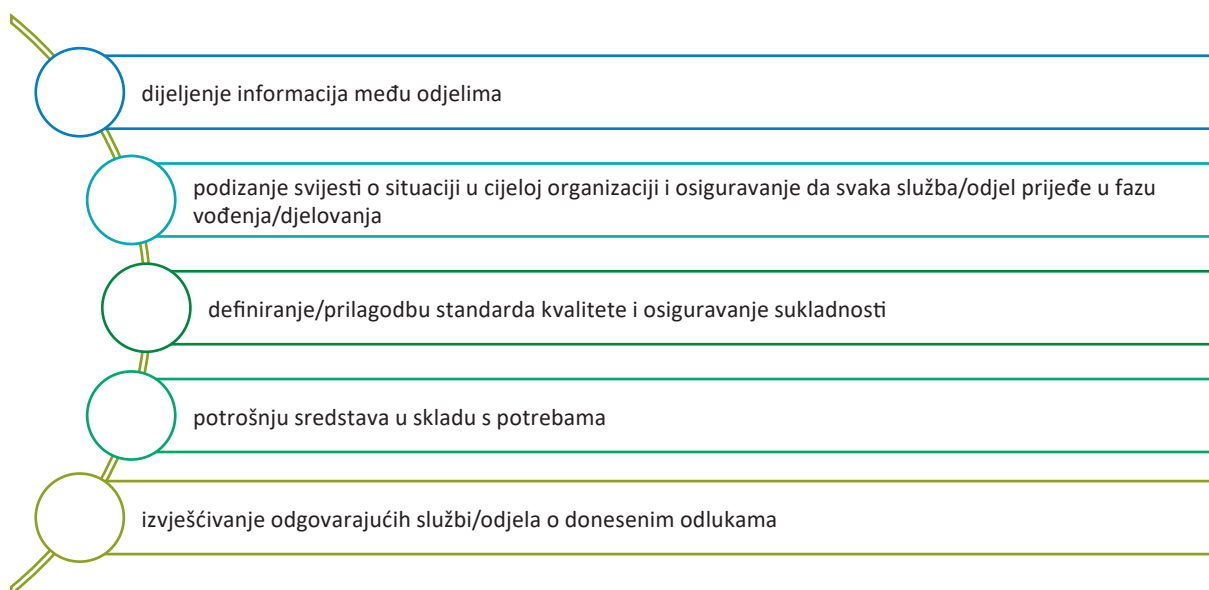
Tijekom situacije velikog priljeva obično nema dovoljno **vremena** za pripremu i djelovanje. Stoga je nužno unaprijed odlučiti o redoslijedu postupanja. Korisno je prvo utvrditi koje aktivnosti ovise o drugima i zatim odrediti slijed aktivnosti. Tako će se lakše utvrditi osnovni uzroci izazova i prioriteta. Ključno u postupku donošenja odluka je odrediti prioritete, na temelju čimbenika kao što su vrijeme, vjerojatnost i dostupnost sredstava radi njihove učinkovite primjene.

Za takvo određivanje prioriteta na temelju učinkovitosti, koje se provodi u okviru odabira odgovarajuće metode za postizanje pružanja svake usluge, potrebna je poboljšana analiza osiguravanja uvjeta prihvata.

- **Aktiviranje mehanizma unutarnje koordinacije**

Jedan od načina na koji se može omogućiti učinkovit postupak donošenja odluka bez izmjene postojećih struktura, u situaciji velikog priljeva, jest aktiviranjem mehanizma unutarnje koordinacije na čelu s interno definiranim timom.

Nužno je **jasno definirati ovlaštenja koordinacijskog tima** prije situacije velikog priljeva kako bi članovi tima znali kako postupati i što očekivati. Ovlaštenja koordinacijskog tima uvijek trebaju uključivati sljedeće:



Predstavnici uključeni u tim trebaju biti točke kontakta za svaku od odnosnih službi/funkcija unutar tijela za prihvata koje su nužne da bi svaki aspekt obrađen u ovom dokumentu mogao biti primjereno obuhvaćen. Članovi tima trebaju što je više moguće odražavati upravljačku strukturu unutar faze pripreme i razvoja te ih je potrebno odrediti prije početka situacije velikog priljeva (faza odgovora i vođenja). Bilo bi idealno da se mehanizam može aktivirati u svakom trenutku iz stanja „mirovanja“, npr. posredstvom redovnih sastanaka kako bi se osiguralo da su svi usuglašeni u pogledu migracijskog pritiska u državi. Isti bi predstavnici kasnije trebali biti aktivno uključeni u provedbu plana za nepredviđene situacije tijekom faze odgovora i vođenja. To treba postići učestalijim održavanjem sastanaka (npr. na dnevnoj umjesto mjesečnoj razini).

Dobra praksa

Smatra se dobrom praksom provoditi vježbe s članovima koordinacijskog tima izvan krizne situacije. Osoblje mora ostati isto. Podučite osoblje o temi nepredviđenih događaja. Osigurajte sustav zamjena kako biste izbjegli umor članova koordinacijskog tima u slučaju predugog trajanja krizne situacije.

3. Faza odgovora i vođenja

U fazi odgovora i vođenja aktivira se unutarnji koordinacijski mehanizam/tim, a sastanci se češće održavaju. Poduzete se aktivnosti prate i pregledavaju po potrebi. Predstavnik mehanizma unutarnje koordinacije izvješćuje cijelu organizaciju. Treba uspostaviti strukturirane situacijske scenarije i izraditi smjernice o prioritetima na temelju različitih očekivanih scenarija i načina na koji se situacija odvija. Treba pripremiti i plan prilagodbe kako bi se mogao primijeniti u pravom trenutku.

4. Faza pregleda i prilagodbe

Na nižu razinu pripravnosti ili uobičajeni rad potrebno je vratiti se što prije. Aktivnosti izvan plana za nepredviđene situacije mogu biti bitne pa se planiraju uz savjetovanje s drugim dionicima. Ako je tijelo nadležno za prihvata i dalje pod velikim opterećenjem, treba postojati plan za prilagodbu organizacije novim uvjetima. Nakon provedbe plana za nepredviđene situacije, događaj i poduzete mjere treba pratiti i pregledati. To može poslužiti kao temelj za kontinuirani rad na unapređenju koji treba provoditi na svim razinama organizacije. Time se također omogućuje pojednostavljivanje postupka donošenja odluka, učenje iz onoga što nije dobro funkcioniralo i uvođenje promjena u redovne postupke i strukture donošenja odluka.

F. Upravljanje informacijama i komunikacija

1. Uvod

Komunikacija se definira kao sav protok informacija među različitim organizacijama te na istim i različitim hijerarhijskim razinama. Bez obzira postoji li situacija velikog priljeva ili ne, važno je uspostaviti različite slojeve komunikacije i provoditi usklađenu stratešku komunikaciju prilagođenu svakom kanalu komunikacije. Treba razlikovati političke izjave i komunikaciju tijela za prihvata, koji ipak moraju biti međusobno usklađeni. Ne dovodeći u pitanje važnost učinkovite komunikacije s vanjskim akterima, unutarnja komunikacija s osobljem jednako je važna za osiguravanje visoke kvalitete i učinkovitosti prije, tijekom i nakon odgovora tijekom situacije velikog priljeva.

2. Temeljna načela učinkovitog upravljanja informacijama

- **Faza pripreme i razvoja**

Razmjena informacija preduvjet je za učinkovitu koordinaciju među različitim akterima, a u postupku izrade plana treba čvrsto istaknuti odredbe kojima se to određuje. Treba utvrditi različite dionike i aktere. To uključuje pregled njihovih ovlaštenja, razina organizacije, relevantnih kontaktnih točaka i postojećih kanala komunikacije.

Razmjena informacija može se ostvariti kroz nekoliko vrsta kanala komunikacije: osobno, e-poštom, telefonski, putem televizijskih i radijskih emisija, posredovanjem informacija putem časnika za vezu. Različiti su kanali prilagođeni različitim vrstama sadržaja informacija i situacija. U planovima za nepredviđene situacije treba navesti vrste kanala kojima se daje prednost za različite svrhe. To uključuje unaprijed utvrđene forume ili sastanke za razmjenu informacija i sudjelovanje. Preporučuje se utvrditi pravila djelovanja za svaki forum (ciljevi, učestalost, moderator, uključeni akteri, ovlaštenja itd.) tako da je unaprijed jasno što se može ili ne može odlučiti.

Informacije koje se razmjenjuju u situacijama velikog priljeva često se ponovo pojavljuju u istom obliku, kao što je to slučaj s popisima osoba ili sredstava, statistikom, ovlaštenjima, opisima zadataka. Vrste informacija koje se ponovno pojavljuju mogu se utvrditi, a predloške za takve informacije treba unaprijed pripremiti. To treba uključivati i smjernice o tome koje se informacije mogu zakonito razmjenjivati i kako se mogu dijeliti na način koji je u skladu s nacionalnim zakonima i propisima kako bi se osigurala povjerljivost i načelo nužnog poznavanja.

- **Faza odgovora i vođenja**

Za učinkovitu komunikaciju u situaciji velikog priljeva potrebno je brzo i proaktivno prenositi odgovarajuće informacije odgovarajućim dionicima (npr. nacionalnim nadležnim tijelima, partnerima za prihvata, izvršiteljima). Pratite razumijevanje informacija radi rješavanja netočnih ili pogrešno shvaćenih informacija. Stoga se preporučuje staviti naglasak na provjeru jesu li informacije i primljene i shvaćene u komunikaciji s različitim dionicima i akterima, pri čemu treba posebno paziti na točnost i koherentnost poruke.

Različite se vrste informacija prenose kroz različite razine organizacije. Kako će se informacije protumačiti uvelike ovisi o tome tko prenosi informaciju. Stoga se preporučuje da planovi za nepredviđene situacije budu konkretni u odnosu na vrstu informacija koje se mogu prenositi u okviru različitih razina i funkcija unutar organizacije i da se pazi na poštovanje utvrđenih rutina i smjernica pri komuniciranju o aktivnostima. Međutim, to istodobno ne bi smjelo otežavati nužnu razmjenu informacija na nižim i operativnim razinama (npr. dnevni sastanci ili e-pošta).

- **Faza pregleda i prilagodbe**

Preporučuje se da tijela za prihvata rutinski provode evaluacije komunikacijskih aktivnosti s odgovarajućim dionicima i akterima. Svakako treba procijeniti upotrebljavaju li se najučinkovitiji kanali, prenosi li se i prima različiti sadržaj informacija među odgovarajućim razinama i postoji li potreban mehanizam za povratne informacije radi utvrđivanja i rješavanja nesporazuma.

3. Unutarnja komunikacija

- **Faza pripreme i razvoja**

Unutarnja komunikacija o mogućem velikom priljevu treba početi vrlo rano. Sve razine organizacije trebaju uvijek biti dobro informirane o kontekstu migracija u kojemu djeluju. U tom se kontekstu, osim na opće smjernice, uvijek treba usmjeriti na događaje koji mogu proizaći iz situacija velikog priljeva.

- **Faza odgovora i vođenja**

Tijekom ove faze najvažnije je stalno informirati osoblje te unutarnje glasine i netočne objave na društvenim mrežama ili drugdje svesti na najmanju moguću mjeru. U tom pogledu može biti korisno izdavati dnevna izvješća kojima se osoblje informira o trenutnoj situaciji kao i o napretku upravljanja ili provedbe plana za nepredviđene situacije. Uz to treba stalno nastojati odavati priznanje i izražavati zahvalnost osoblju zbog njihova truda i kvalitetnog rada.

- **Faza pregleda i prilagodbe**

Još više nego tijekom prethodne faze, priznanje i zahvalnost na trudu i radu osoblja postaje izuzetno važno. Osim toga, ova je faza ključna za davanje i traženje povratnih informacija osoblju odnosno od osoblja radi prikupljanja pozitivnih i negativnih aspekata povezanih s upravljanjem situacijom velikog priljeva, kao i za izvršavanje potrebnih prilagodbi.

4. Komunikacija s podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu

- **Faza pripreme i razvoja**

Tijela za prihvata trebaju razmotriti načine prilagodbe učinkovitih metoda i kanala za pružanje informacija većem broju tražitelja, u skladu s člankom 5. RCD-a. Također treba uključiti strategiju o načinu ponavljanja informacija na jednostavan način s obzirom na to da tražiteljima mogu biti prebačeni u kratkom roku.

Dobra praksa

Komunikacija putem društvenih medija i razvijanje platformi za komuniciranje s podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu dobar je način prenošenja informacija i željenih poruka. Razvijte aplikaciju za mobilne telefone putem koje se lako može dosegnuti velik broj osoba, uzimajući u obzir poštovanje pravila o zaštiti informacija i privatnosti.

- **Faza odgovora i vođenja**

Redovno pružanje informacija svim korisnicima prihvata i razgovor s njima treba prilagoditi dok traje situacija velikog priljeva. To se naročito odnosi na informacije o mjerama za nepredviđene situacije koje utječu na njihov svakodnevni život, kao što je izostanak izravnog pristupa ustanovi za dugoročni prihvata, povećanje stope popunjenosti prihvata, prebacivanja u različite ustanove ili duga razdoblja čekanja na odluku o njihovu zahtjevu za međunarodnu zaštitu. Cilj je izbjeći frustraciju i pogrešna tumačenja; učinkovitije je biti proaktivan. Takvo pružanje informacija treba dobro uskladiti s tijelom odlučivanja.

Dobra praksa

– Razvijanje i redovno ažuriranje često postavljanih pitanja i odgovora koji se mogu upotrijebiti prije, no naročito i tijekom situacija velikog priljeva.

– Organiziranje redovnih sastanaka između korisnika prihvata i osoblja.

- **Faza pregleda i prilagodbe**

Preporučuje se nadograditi odnos s korisnicima prihvata i provesti anketu među ptražiteljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu kako bi se dobile informacije o tome koji se elementi doživljavaju kao pozitivni, a koji kao manje pozitivni tijekom situacije velikog priljeva. To bi kasnije moglo poslužiti kao nadopuna razmatranju općeg stečenog iskustva.

5. Vanjska komunikacija s društvom i medijima

- **Faza pripreme i razvoja**

Tijekom razdoblja velikog priljeva treba pripremiti i provesti poseban prilagođeni **komunikacijski plan** koji se temelji na strategiji redovne komunikacije i koji je usmjeren na sljedeće aspekte:

Aspects to be included in a communication plan adapted to high-influx situations
<input type="checkbox"/> Specify the objective of the communication.
<input type="checkbox"/> Highlight key messages to be communicated to external stakeholders.
<input type="checkbox"/> Clarify procedures on how to deal with media requests, including identification of spokespersons.
<input type="checkbox"/> Address and provide guidance on sensitive aspects that might give rise to criticisms or tensions.
<input type="checkbox"/> Provide guidance on how to deal with information concerning the work of the reception agency on social media.

U tom komunikacijskom planu trebalo bi jasno istaknuti osnovni cilj za komunikaciju tijekom određene situacije velikog priljeva. Održavajte pozitivnu, ali uravnoteženu viziju organizacije kao i njezine uloge i ovlaštenja. To uključuje pripremu određenih aspekata koji su posebno povezani s kontekstom velikog priljeva i očekivanje kritika ili napetosti koje mogu proizaći u medijima kao i sustav odgovora na njih. U svakom se komunikacijskom planu trebaju razmotriti informacije koje tijelo za prihvata i ostali akteri objavljuju na društvenim mrežama.

U okviru komunikacijskog plana treba definirati **ključne poruke** koje medijima treba prenijeti izvan organizacije. Te poruke trebaju biti jasne i kratke kako bi stigle do primatelja koji možda nisu dovoljno upoznati sa službenom politikom i interesima da bi ih u potpunosti shvaćali. Konačno, izrada komunikacijskog plana trebala bi obuhvaćati politiku o tome što treba učiniti i uključivati sudjelovanje odgovarajućih glasnogovornika u pogledu

zahtjeva medija. Ta osoba treba biti osposobljena za komunikaciju s medijima (*vidjeti poglavlje K. Ljudski resursi*). Samo bi **ovlašteni glasnogovornici** trebali govoriti i prenositi informacije o situaciji velikog priljeva. Smjernice i kanali komunikacije tijekom faze plana „faza odgovora i vođenja“ unaprijed su dogovoreni.

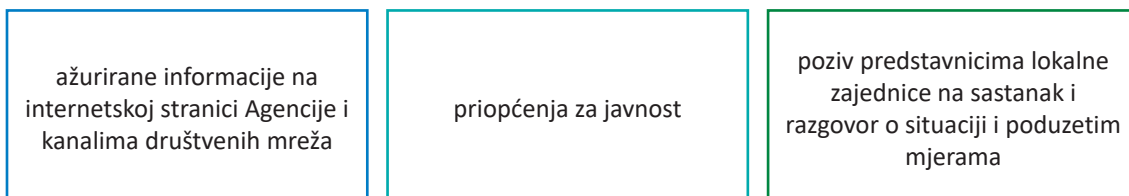
Dobra praksa

U javne natječaje umetnite odredbu o komunikaciji s medijima i zajednicom te se pobrinite da dobrovoljci potpišu ugovor o komunikaciji

- **Faza odgovora i vođenja**

Osnovne točke koje treba uzeti u obzir u fazi odgovora i vođenja:

- Objavite **početnu izjavu za tisak** odmah nakon velikog priljeva, koja se može upotrijebiti u širokom rasponu scenarija u odnosu na koje se organizaciju doživljava kao ranjivu, na temelju ranije provedene procjene i stvarne situacije. Pisane i usmene početne komentare treba unaprijed dogovoriti kako bi se moglo odmah reagirati, bez kašnjenja, i kako bi se održala usklađena komunikacija o situaciji.
- **Kontinuirano komunicirajte** sa zajednicom i medijima: putem različitih komunikacijskih kanala, uključujući:



- Koristeći se po potrebi koordinacijskim mehanizmima, **budite usklađeni** s komunikacijom drugih nadležnih tijela i uključenih dionika, kao što je tijelo koje donosi odluke ili zdravstvena služba (*vidjeti poglavlje G. Vanjska koordinacija*).
- Budite jasni u pogledu ograničenja vaše uloge i ovlaštenja.
- Služba **unutarnje komunikacije** mora biti obaviještena o trenutačnoj situaciji i poduzetim mjerama (*vidjeti Unutarnja komunikacija*).

Dobra praksa

Smatra se dobrom praksom uspostaviti dijalog s lokalnom zajednicom prije otvaranja novog prihvatnog objekta (npr. javni sastanci, bilteni), a nakon otvaranja ulagati u inicijative koje uključuju susjede. Informativni sastanci na koje ljudi iz susjedstva mogu doći kako bi više čuli i naučili o prihvatnom centru i postupku azila.

Posjet predstavnika medija prije otvaranja centra učinkovit je način informiranja javnosti.

- **Faza pregleda i prilagodbe**

U ovoj fazi treba postaviti sljedeća pitanja:

- Je li štogod nedostajalo u komunikacijskom planu?
- Je li došlo do kakvih iznenađenja u pogledu komunikacije putem medija?

Tijelo za prihvata trebalo bi istodobno proaktivno komunicirati i u medijima istaknuti pozitivne aspekte i postignuća proizašla iz razdoblja priljeva. Istodobno se preporučuje nadograditi moguće pozitivne odnose koji su nastali tijekom situacije velikog priljeva i učvrstiti suradnju i komunikaciju s određenim predstavnicima medija kako bi se osigurao učinkovitiji i djelotvorniji prijenos poruka u budućnosti.

G. Vanjska koordinacija

1. Uvod

Pojam vanjska koordinacija odnosi se na koordinaciju tijela za prihvata s drugim vanjskim akterima kroz izvršenje planiranja, zajedničke aktivnosti, organiziranje, vršenja utjecaja i kontroliranjem. Pojam **vanjskih aktera** u ovom se kontekstu odnosi na sve ostale aktere povezane s prihvatom.

Da bi mogla upravljati izvanrednim situacijama u nacionalnom sustavu prihвата, tijela za prihvata ovise o različitim vanjskim akterima kao što su tijela odlučivanja i tijela nadležna za migracije, tijela nadležna za sigurnost, regionalna i lokalna vlast, organizacije civilnog društva i volonteri.

Za upravljanje izvanrednim situacijama bitna je usklađenost sa svim vanjskim akterima. Svrha je koordinacije prikupiti i iskoristiti sva dostupna sredstva na najučinkovitiji mogući način radi rješavanja predmetne situacije. Načelo suradnje znači da sva nadležna tijela i organizacije imaju neovisnu odgovornost osiguravanja najbolje moguće koordinacije s ostalim relevantnim akterima u sprečavanju ili upravljanju mogućom izvanrednom situacijom. U izradu plana za nepredviđene situacije treba uključiti, do mjere do koje je to moguće, sve dionike.

Dotično političko ili upravno tijelo može propisati opći okvir za suradnju među nadležnim tijelima. Za detaljniju organizaciju kao i za suradnju među ostalim dionicima nužan je zajednički rad na izradi plana za nepredviđene situacije. Ako ne postoji plan na višoj razini, sve pojedinosti moraju biti organizirane od strane samih tijela..

Preporučuje se da se pri izradi plana provede opsežno istraživanje o tome koje ustanove mogu biti korisne za postizanje propisanih ciljeva na najučinkovitiji način. Čak i ako ne postoji plan na višoj razini, razini ministarstva ili nacionalnoj razini, nedostatak povezanosti nesukladnost između odgovarajućih nadležnih tijela treba rješavati političko ili upravno tijelo.

Tema ovog poglavlja je koordinacija sa sljedećim akterima:

<p>Tijela odlučivanja i tijela nadležna za migracije</p> <p>sva tijela nadležna za donošenje odluka o međunarodnoj zaštiti, uključujući registraciju, Dublinsku uredbu, Direktivu o postupcima azila i Direktivu o kvalifikaciji</p>	<p>Operativni partneri za prihvata</p> <p>Svi mogući akteri koji su izravno uključeni u aktivnosti prihвата. To mogu biti nacionalna, regionalna i lokalna nadležna tijela, privatna trgovačka društva ili javna tijela te humanitarne organizacije koje upravljaju prihvatnim objektima.</p>	<p>Civilno društvo, ostala tijela i dobrovoljci</p> <p>Svi ostali akteri koji utječu na prihvata ili mu pridonose i koji u njemu kao takvi sudjeluju.</p>
---	--	--

Cilj je skratiti komunikaciju i lance donošenja odluka, osiguravajući pritom široku podršku i shvaćanje aktivnosti.

Planovi za nepredviđene situacije namijenjeni upravljanju situacijama velikog priljeva trebali bi se, koliko je to moguće, oslanjati na već uspostavljene kanale i organizaciju koordinacije među nadležnim tijelima i organizacijama, kao što su postojeće rutine i rješenja u pogledu planova za izvanredne situacije i evakuaciju na nacionalnim i regionalnim razinama, te biti usklađeni s njima.

2. Faza pripreme i razvoja

Krajnje je važno da se svi bitni akteri unaprijed upoznaju s postupcima, radnim postupcima i ovlaštenjima za prihvata. Moraju biti u potpunosti svjesni izazova s kojima se sustav prihвата suočava u trenucima velikog priljeva. Ti drugi akteri mogu postati velika pomoć ili teška prepreka u suočavanju s tim izazovima. Stoga se treba unaprijed dogovoriti o nužnim protokolima koordinacije i suradnje i memorandumu o razumijevanju.

- **Tijela odlučivanja i tijela nadležna za migracije**

Očita je povezanost između tijela odlučivanja i tijela za prihvata. U situaciji velikog priljeva postupak donošenja odluke o azilu najvjerojatnije će duže trajati. Brzina kojom tijela odlučivanja donose odluke o zahtjevima za azil određuje brzinu odljeva iz prihvatne mreže. To utječe na ukupni broj prihvatnih mjesta i potrebna financijska ulaganja. Trošak povećanja kapaciteta za donošenje odluka kod tijela odlučivanja niži je od troška za stvaranje novih prihvatnih mjesta zbog čega je bolje ulagati u sredstva za povećanje kapaciteta za donošenje odluka zapošljavanjem osoblja i ulaganjem u osposobljavanje, bez gubitka kvalitete kapaciteta za donošenje odluka. Neovisnost tijela odlučivanja, naročito žalbenih tijela, otežava koordinaciju.

Moguće je provesti nekoliko mjera za povezivanje izrade plana za nepredviđene situacije u pogledu azila i prihvat, imajući pritom na umu da kvaliteta postupka azila treba biti zajamčena bez obzira na situaciju. Radi procjene potrebnog kapaciteta za prihvata treba provoditi kontinuiranu, strukturiranu i međusobnu razmjenu podataka o očekivanom i učinkovitom priljevu i odljevu kao i o prosječnom trajanju donošenja odluka o zahtjevima za međunarodnu zaštitu. Baza podataka kojom se zajednički koriste tijela odlučivanja, tijela nadležna za migracije i tijela za prihvata može u velikoj mjeri olakšati postupak praćenja. Među tijelima za prihvata, tijelima odlučivanja i tijelima nadležnima za migracije treba uspostaviti konzultativnu strukturu koja se kasnije nadopunjuje drugim relevantnim akterima, poput onih iz sustava za školovanje, smještaj i integraciju, a koja se po potrebi može brzo aktivirati. Ako je moguće, različita se tijela mogu preseliti na istu lokaciju.

Uz nastojanje da se povećaju kapaciteti za prihvata i za donošenje odluka, važno je kontinuirano raditi i na drugim koracima u postupku azila, na primjer, na olakšavanju integracije za tražitelje međunarodne zaštite koji su dobili pozitivnu odluku kao i dobrovoljni i prisilni povratak za tražitelje s negativnom odlukom.

Važno je rješavati pitanje odljeva s tijelima odlučivanja i tijelima nadležnima za migracije te ostalim relevantnim službama ili upravama, a cilj je toga brži odljev bržim postupcima (npr. Dublinski predmeti, procjena starosne dobi djece bez pratnje), uzimajući u obzir potrebna jamstva. Produženi boravak u prihvatilištu može imati psihološke posljedice za tražitelje i može otežati upravljanje prihvatilištem zbog napetosti ili institucionalizacije tražitelja međunarodne zaštite.

I tijela za prihvata i tijela koja odlučivanja moraju paziti na konkretnu situaciju osoba s posebnim potrebama, na primjer, na liječničke kartone, djecu bez pratnje, pripadnike LGBT zajednice itd. Postupak prihvat i donošenja odluka za osobe s posebnim potrebama razlikuje se od onog za uobičajenog tražitelja međunarodne zaštite. Stoga treba pripremiti posebne mjere u slučaju povećanog priljeva osoba s posebnim potrebama. Ako priljev općenito poraste, može se očekivati veći priljev. . No do većeg priljeva osoba s posebnim potrebama može doći i kad je priljev stabilan (npr. više potreba za liječenjem zbog preseljenja). Treba uzeti u obzir oba scenarija i integrirati ih u planove za nepredviđene situacije.

- **Operativni partneri za prihvata**

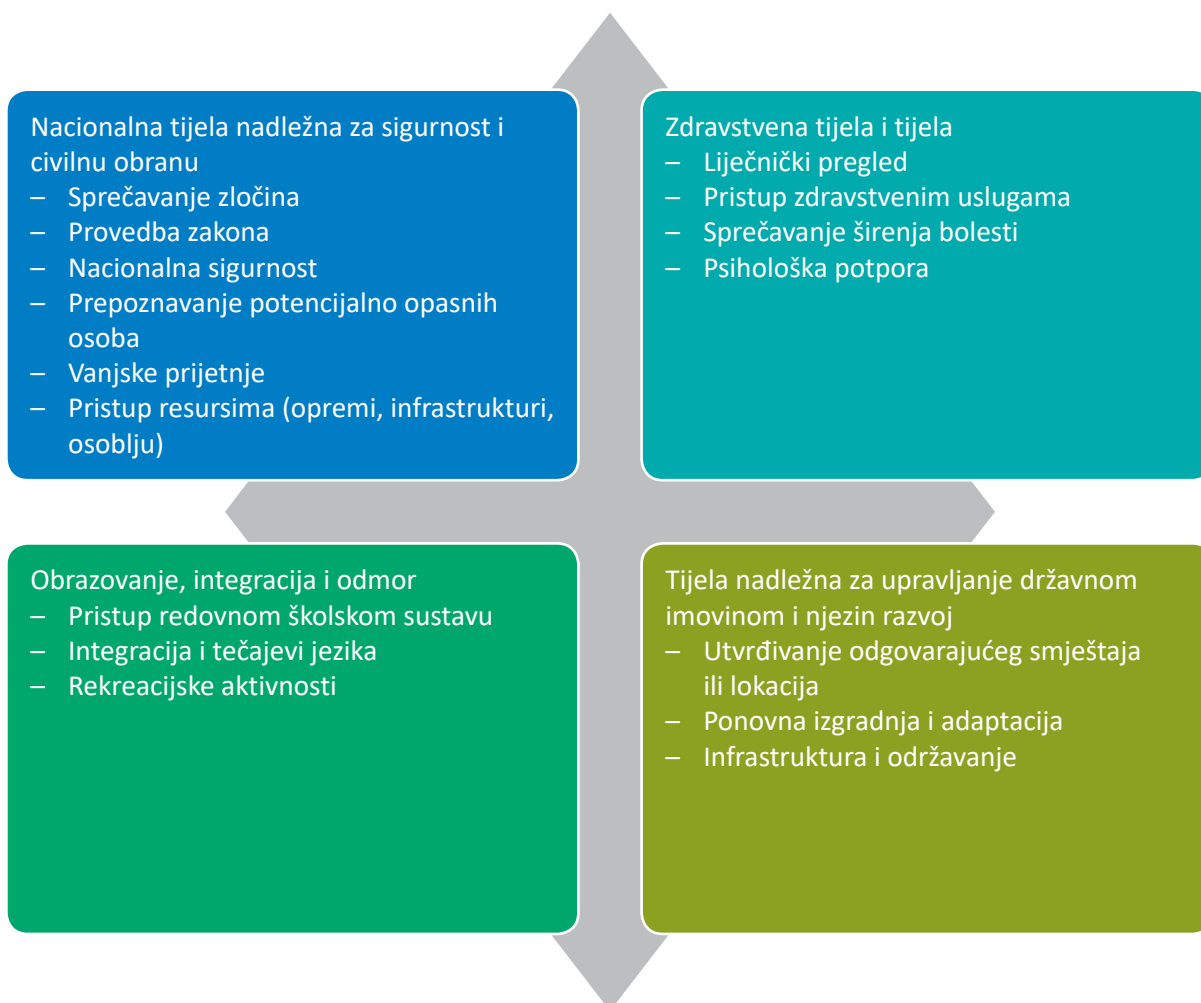
Planovi za nepredviđene situacije namijenjeni rješavanju situacija velikog priljeva trebaju uključivati opis odgovarajućih ovlaštenja dionika, postojeće ili unaprijed dogovorene kontaktne točke, kao i opis sredstava kojima dionici mogu pridonijeti u situaciji nepredviđenog događaja. Planovima treba predvidjeti mobilizaciju, koordinaciju uspostavu i upravljanje koordinacije s takvim dionicima te upravljanje njome. To obuhvaća navođenje internih odgovornosti u odnosu na upravljanje takvom komunikacijom i koordinacijom s vanjskim nadležnim tijelima i organizacijama.

Treba utvrditi i planirati odgovarajuće kanale za koordinaciju s različitim dionicima i akterima. Osnovni mehanizmi za strukturiranu koordinaciju među nadležnim tijelima su sljedeći: pisana ili usmena komunikacija, redovni sastanci određene skupine osoba, upotreba unaprijed dogovorenih popisa adresa e-pošte za širenje određenih vrsta informacija te razmjena časnika za vezu među nadležnim tijelima.

Načelo blizine, koje znači da bi kriznu situaciju organizacijski trebalo rješavati na najnižoj mogućoj razini, treba usvojiti kao osnovno načelo u bilo kojem planu za nepredviđene situacije. Međutim, u planovima za nepredviđene situacije u slučaju situacija velikog priljeva predviđen je okvir za suradnju i koordinaciju među nadležnim tijelima na strateškoj i operativnoj razini te se jasno navodi kojim se pitanjima treba baviti na svakoj razini.

Neka je nadležna tijela nužno uključiti u planiranje i koordinaciju na strateškoj razini. Ostale su organizacije važnije na operativnoj razini. Preporučuje se da nadležna tijela koja su ključna za uspostavu sveobuhvatne situacijske strategije budu utvrđena i da su jasni mehanizmi za uključivanje utvrđeni u obliku unaprijed sklopljenih sporazuma

o suradnji i potpisanih memoranduma o razumijevanju. To bi u većini slučajeva trebalo uključivati nacionalna tijela nadležna za sigurnost i nacionalne zdravstvene i obrazovne službe. Tijela nadležna za civilnu obranu također su vrlo bitna na ovoj razini te često mogu osigurati općenitu sposobnost za rješavanje izvanrednih situacija i važne operativne usluge. Nacionalni akteri koji imaju ulogu u koordinaciji među različitim razinama vlade (načelnici okruga itd.) također su vrlo bitni na ovoj razini.



Spremnost u pogledu koordinacije može uključivati, kao što je prethodno navedeno, unaprijed sklopljene sporazume o suradnji u kojima se navodi koji se resursi mogu staviti na raspolaganje, kad će se ti resursi staviti na raspolaganje i kako će se koordinirati pomoć (časnik za vezu itd.). Razmotrite partnerstvo s privatnim operaterima i opseg podugovaranja. Kako biste izbjegli gubitak vremena tijekom faze odgovora i vođenja, preporučuje se barem provesti istraživanje tržišta i izraditi popis potencijalnih poduzeća koja mogu pružati usluge tijekom situacije velikog priljeva. Za najvažnije resurse treba razmotriti unaprijed dogovorene okvirne sporazume. Sporazumi ili ugovori mogu se odnositi na dodatni kapacitet koji je spreman za upotrebu u točno propisanim okolnostima (npr. kad počne izvanredna situacija). Ovo rješenje ovisi o nacionalnoj situaciji i prihvatnim sustavima, npr. obvezi primjene natječajnih postupaka, financijskim mogućnostima itd.

Također se preporučuje da se sudjelovanje u planovima za nove prihvatne objekte postigne u što ranijoj fazi. To bi trebalo uključivati i lokalna tijela zadužena za provedbu zakona, zdravstvene službe i organizacije u lokalnoj zajednici.

Dobra praksa

Smatra se dobrom praksom koristiti se mjerama koje su tijela za prihvata uspostavila u svrhu upravljanja situacijama velikog priljeva kako bi se poboljšala opća pripravnost društva omogućavanjem sredstava za rješavanje izvanrednih situacija koje iziskuju smještaj velikog broja ljudi (evakuacije itd.). U državama EU+, organizacija civilne obrane odgovorna je za čuvanje i održavanje šatora i kreveta tijela za prihvata u svrhu smještaja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, a zadužena je i za postavljanje šatora i, po potrebi, upravljanje šatorskim kampom do uspostave redovnog operatora. Zauzvrat, šatori se stavljaju na raspolaganje organizacijama civilne obrane za upotrebu u izvanrednim situacijama na nacionalnoj razini te se na taj način poboljšava opća razina nacionalne pripravnosti. Takva dvostruka upotreba s povezanim prednostima može pomoći i u opravdavanju troškova mjera pripravnosti koji se inače ne bi smatrali financijski utemeljenima.

- **Civilno društvo, ostala tijela i volonteri**

Treba posvetiti pažnju ranom uključivanju organizacija civilnog društva ovlaštenih za humanitarnu podršku i građanska prava. Pri zaključivanju sporazuma s organizacijama civilnog društva pri davanju pristupa prihvatilištu, opis uloga i funkcija koje organizacija može preuzeti i način na koji treba koordinirati aktivnost s tijelom za prihvata. Takvi bi sporazumi također trebali uključivati provjeru osoblja i potpisivanje kodeksa ponašanja za sve osobe koje su u izravnom dodiru s tražiteljima međunarodne zaštite, naročito u odnosu na djecu i ostale osobe s posebnim potrebama.

Pri izradi plana za nepredviđene situacije može biti vrlo korisno imati potporu civilnog društva (nevladine organizacije, volonteri pojedinci, iseljenici u dijaspori itd.). Odgovarajuća javna komunikacija u vezi sa sudjelovanjem civilnog društva u prikupljanju dobara ili pružanju usluga može dovesti do rezultata kao što su baza podataka potencijalnih pomoćnih usluga (prijevodi, kulturno posredovanje, mentorstvo itd.) i sredstava (npr. odjeća, igračke, ostale donacije), kao i smještajnog kapaciteta (na primjer, najmodavci koji su voljni iznajmljivati kuće ili utvrđivanje potencijalnih zgrada za smještaj). Važno je imati uravnoteženu komunikaciju kako bi se izbjegle prekomjerne donacije ili da se ne bi ostavio dojam da je situacija izvan kontrole.

U ovom se trenutku može izraditi popis dionika sa svim potencijalnim organizacijama (nevladine organizacije, lokalna i nacionalna nadležna tijela, poduzeća, volonteri...) koje mogu pridonijeti potrebama prihvatila.

3. Faza odgovora i vođenja

- **Tijela odlučivanja i tijela nadležna za migracije**

U ovoj se fazi aktiviraju pripremljene mjere na temelju sustava ranog upozorenja. Statistika koju izdaju nacionalna tijela odlučivanja i tijela za migracije važan je izvor za procjenu zahtjeva u pogledu kapaciteta za prihvata. Dodatno se mogu upotrijebiti informacije europskih institucija i drugih članica država EU+. Idealno, primjenjuje se sustav za praćenje graničnih vrijednosti koje služe kao sustav ranog upozorenja (vidjeti poglavlje C.) koji može naznačiti je li potrebno poduzeti posebne mjere.

Nakon aktivacije plana za nepredviđene situacije potrebno je redovno održavati sastanke s upravama za azil i migracije kako bi bili obaviješteni o situaciji prihvatila i očekivanom razvoju. Na taj se način stvara svijest o situaciji pa postoji veća vjerojatnost da će tijela za prihvata, tijela odlučivanja i tijela nadležna za migracije djelovati usklađeno.

- **Operativni partneri za prihvata**

Vanjsku koordinaciju treba pokrenuti na odgovarajućoj **razini**. Preporučuje se da početni sastanci uključuju više razine u odgovarajućim organizacijama, a da za kasnije aktivnosti koordinacije niže razine dobiju jasna ovlaštenja i opseg djelovanja.

Treba paziti da se točke sastanka i ostala sredstva koordinacije provode kako je dogovoreno i da se potrebne promjene u rutinama odobravaju na odgovarajućim razinama u svakoj organizaciji.

Preporučuje se održavanje **redovnih sastanaka** među glavnim akterima koji sudjeluju u upravljanju procesima povezanim s osobama koje traže zaštitu u situaciji velikog priljeva. Provedba redovnih sastanaka treba se temeljiti na unaprijed dogovorenom sudjelovanju, nepromjenjivim točkama dnevnog reda kao i na pripremljenom

i standardiziranom izvješćivanju o ključnim podacima kao što su broj novih dolazaka, njihova raspodjela prema različitim državljanstvima, broj korisnika prihvatilišta i podaci o vremenu obrade i razmjeru zaostataka u ključnim operacijama u postupku azila. Takav se pregled ključnih informacija može dobiti preuzimanjem potrebnih informacija iz zajedničke baze podataka, ako postoji, prije sastanka ili dogovorom prema kojem svako tijelo pruža ključne informacije o svojim područjima odgovornosti tijekom sastanka.

Dobra praksa

Često se preporučuje razmjena časnika za vezu među tijelima koja surađuju na **više razina** jer se takvim dogovorom osigurava da se relevantne informacije filtriraju i da ih primatelj razumije u pravom kontekstu. Časnici za vezu također osiguravaju da su informacije prenesene odgovarajućim osobama na odgovarajućoj razini kao i da te osobe prime te informacije.

Koordinaciju na lokalnoj i operativnoj razini treba pokrenuti uz jasno ovlaštenje sa središnje razine u svim uključenim tijelima, a odgovarajuće smjernice za takvu koordinaciju treba osigurati uz ovlaštenje. Preporučuje se da se tim smjernicama omogući dovoljno manevarskog prostora i prostora za prilagodbu na lokalnoj razini.

Veliku prednost treba dati ranom uključivanju na odgovarajućoj razini ostalih državnih tijela koja su bitna na **strateškoj razini**. U početku bi se trebalo usmjeriti na uspostavu zajedničke svijesti o situaciji i utvrđivanje načina na koji odnosna tijela mogu pridonijeti upravljanju situacijom. Situacijske strategije koje se razvijaju kroz takvu koordinaciju potom treba učiniti operativnima pomoću unaprijed dogovorenih sredstava koordinacije.

U tom se kontekstu preporučuje da se postupci za koordinaciju s **lokalnim tijelima za provedbu zakona** u vezi s prihvatnim objektima provode što je ranije moguće, naročito u odnosu na planirane ili novoosnovane objekte. Također bi se trebalo čvrsto usmjeriti na suradnju, na lokalnoj i nacionalnoj razini, u pogledu procjene vanjskih prijetnji u odnosu na objekte za prihvata i obradu zahtjeva. Preporučuje se dati prednost provedbi dogovora kojima se osigurava kontinuirana informiranost odgovarajućih **tijela za nacionalnu sigurnost** o novopristiglim tražiteljima međunarodne zaštite kako bi se osigurala mogućnost da ta tijela analiziraju sastav pristiglih tražitelja te da prate osobe od interesa.

- **Civilno društvo, ostala tijela i volonteri**

Preporučuje se da tijela za prihvata u situaciji velikog priljeva što prije planiraju zajednički sastanak s najvažnijim organizacijama civilnog društva (CSO). Preporučuje se da se prvi sastanak održi na visokoj razini u svim organizacijama te da se dnevni red usmjeri na utvrđivanje područja u kojima humanitarne organizacije mogu najučinkovitije pridonositi i na uspostavu općeg okvira za daljnju suradnju.

Svaku aktivnost koju humanitarne organizacije obavljaju u odnosu na tražitelje međunarodne zaštite treba koordinirati što je izravnije moguće. Probleme u pogledu njihove uloge i funkcije treba utvrditi što prije te ih riješiti upotrebom unaprijed dogovorenih sredstava za koordinaciju (redovni sastanci itd.). Preporučuje se posebnu pažnju posvetiti praćenju humanitarnih radnika koji dolaze u kontakt s djecom i ostalim osobama u ranjivoj situaciji.

Preporučuje se da tijela nadležna za prihvata, operativni partneri i/ili organizacije civilnog društva aktivno upravljaju pristupom volontera tražiteljima međunarodne zaštite i reguliraju ga, pazeći na komplementarnost i izbjegavajući dupliciranje. To je naročito važno u odnosu na njihov pristup djeci i ostalim ranjivim skupinama.

Pristup volonterima može se regulirati putem tijela za prihvata ili putem strukturirane suradnje s humanitarnim organizacijama. Upravljanje putem strukturirane suradnje s odgovornim humanitarnim organizacijama preporučuje se ako je to moguće u nacionalnom kontekstu, po mogućnosti na način da se volonteri upućuju u te organizacije. Na taj način osposobljavanje i upućivanje u uloge mogu provoditi humanitarne organizacije.

Ako tijelo za prihvata izravno angažira volontere, preporučuje se zadužiti posebno osoblje za provedbu kodeksa ponašanja, osposobljavanja i upućivanja u uloge, za koordinaciju doprinosa volontera te za upravljanje njihovim pristupom tražiteljima u prihvatilištu.

Preporučuje se da središnja razina aktivno prati osposobljavanje i angažiranje volontera te da se za takvo angažiranje osiguraju jasne smjernice na lokalnoj razini.

4. Faza pregleda i prilagodbe

- **Tijela odlučivanja i tijela nadležna za migracije**

Plan za nepredviđene situacije treba obuhvaćati sve poveznice u postupku azila i nadilaziti granice među tijelima. Preporučuje se da se u ovoj fazi napravi pregled s tijelima nadležnima za azil i tijelima za prihvata. Svrha toga jest pojasniti koje su mjere imale dovoljno dobar učinak, a koje treba prilagoditi radi pripravnosti za novu izvanrednu situaciju.

U slučaju smanjenja kapaciteta za prihvata, ostaje jasna poveznica između postupka donošenja odluka i kapaciteta za prihvata. Može se organizirati zatvaranje prihvatnih objekata. Tijela odlučivanja mogu odrediti koji su slučajevi prioritetni na lokaciji kako bi se omogućili odljev i zatvaranje objekata u kratkom vremenskom roku. Svrha toga jest izbjeći nepotrebne premještaje ljudi unutar mreže prihvatata.

U kontekstu promjene kapaciteta nakon razdoblja velikog priljeva, treba razmotriti mogućnost da se druga država EU+, kojoj još uvijek treba dodatni kapacitet za prihvata, koristi postojećim kapacitetom umjesto da se zatvaranje prihvatnog objekta smatra jedinom mogućnošću. Može se organizirati zajednički kapacitet u različitim državama EU+ kako bi nacionalna tijela mogla razmotriti mogućnost prekogranične upotrebe smještaja.

Dobra praksa

Država EU+ koristila se prihvatnim objektom u susjednoj državi u svrhu smještaja podnositelja zahtjeva tijekom postupka donošenja odluke o azilu, pri čemu je bila u potpunosti odgovorna za postupak azila i financiranje smještaja tijekom tog razdoblja.

- **Operativni partneri za prihvata**

U fazi pregleda i prilagodbe tijela za prihvata trebala bi ocijeniti rad na koordinaciji s odgovarajućim vanjskim akterima, utvrditi pitanja koja je potrebno poboljšati i surađivati na razvijanju mjera za ispravljanje nedostataka. Takva zajednička evaluacija može se provesti dvostrano ili skupno među svim ključnim vladinim akterima. Zaključci tih evaluacija mogu poslužiti kao temelj za kasniju reviziju planova za nepredviđene situacije u predmetnim tijelima.

Na isti način kao akteri na nacionalnoj razini, svi bi akteri koji su barem djelomično uključeni u odgovor na situaciju velikog priljeva trebali sudjelovati u razmatranju stečenog iskustva kojem je cilj prikupiti ulazne informacije o pozitivnim aspektima povezanim s provedbom plana za nepredviđene situacije, kao i o točkama koje je potrebno ojačati u budućim planovima za nepredviđene situacije.

Dobra praksa

Upotrebom softvera za anketiranje mogu se znatno smanjiti troškovi povezani s dobivanjem povratnih informacija od više aktera i dionika. Upotrebom takvih sustava anketiranja može se znatno smanjiti i vrijeme provedeno na obradi, prikupljanju i predstavljanju rezultata ankete. U sljedećem se koraku isti softver za anketiranje može upotrijebiti za dobivanje povratnih informacija o predloženim mjerama razvijanima za ispravljanje nedostataka i pogrešaka.

Nakon toga, pregled i prilagodbu plana za nepredviđene situacije trebalo bi provesti uz savjetovanje sa svim tim predmetnim akterima koji bi trebali biti primjereno obaviješteni o tome što će se od njih očekivati u budućim situacijama kad bude potrebno aktivirati plan za nepredviđene situacije.

- **Civilno društvo, ostala tijela i volonteri**

Nakon rješavanja situacije velikog priljeva tijela za prihvata trebala bi procijeniti vrijednost rada volontera. Evaluacijom treba utvrditi nedostatke u angažiranju volontera i odgovarajuće mjere kojima se osigurava da ubuduće mogu pridonositi na odgovarajući način i sukladno tome prilagoditi plan za nepredviđene situacije. Tijela za prihvata mogu razmotriti i mogućnost upotrebe anketa za izravno dobivanje povratnih informacija od volontera ili dobivanje povratnih informacija od volontera kroz relevantne humanitarne organizacije s kojima su bili povezani.

H. Upravljanje proračunom i financijskim sredstvima

1. Uvod

Sva tijela za prihvata u državama EU+ imaju ograničeni proračun određen na temelju prognoza za nadolazeće razdoblje. Stupanj točnosti potrebnih proračunskih sredstava ovisi o stupnju točnosti prognoze za priljev, odljev, popunjenost prihvata i potrebnu popunjenost.

Međutim, kad izrađuju planove za nepredviđene situacije, tijela za prihvata pripremaju se za situacije koje obično nisu predviđene. Ako takva situacija utječe na cjelokupni sustav prihvata ili na veći dio proračunskog razdoblja, predviđena proračunska sredstva najvjerojatnije neće zadovoljavati financijske potrebe za organiziranje potrebnog kapaciteta za prihvata.

Proračunska sredstva, odnosno njihov manjak, mogu biti velika prepreka tijelima za prihvata u provedbi plana za nepredviđene situacije. Ni akteri na privatnom ni oni na javnom tržištu neće nuditi svoju robu ili usluge ako nije moguće jamčiti plaćanje u razumnom roku.

Mogu se poduzeti različite mjere kojima se omogućuje uklanjanje mogućih prepreka prije nastanka nepredviđene situacije.

2. Faza pripreme i razvoja

- **Proračun na temelju scenarija**

Za većinu javnih tijela ili privatnih poduzeća određivanje proračuna velik je izazov čak i u stabilnim uvjetima. U **nestabilnim uvjetima**, kad se prognoze mijenjaju na tjednoj osnovi, vrlo je teško izraditi pouzdan proračun za duže vremensko razdoblje u budućnosti (npr. za sljedeću fiskalnu godinu). Ti nestabilni uvjeti odnose se na tijela za prihvata s obzirom na to da je teško predvidjeti priljev u budućnosti. Naprednim praćenjem i analizom relevantnih podataka o priljevu može se povećati pouzdanost predviđanja i prognoze proračuna, ali se nikad ne može postići stopostotna sigurnost.

Jedna od mogućnosti rješavanja takve nesigurnosti jest određivanje proračuna na temelju **scenarija najgoreg slučaja**. To znači da se uzima u obzir određena **dopuštena razina pogreške** radi pokrivanja troškova neočekivanog događaja. S druge strane, određivanje proračuna na temelju **scenarija najboljeg slučaja** riskantnije je.

Na kraju se sve svodi na dobivanje **odgovarajućeg osiguranja za neočekivane događaje**. Jednako kao što se pojedinci osiguravaju u svakodnevnom životu od rizika od neočekivanih događaja, tijelo za prihvata može se osigurati od rizika velikog priljeva. Osnovno je pitanje koliko je tijelo za prihvata spremno platiti za svoju zaštitu od rizika velikog priljeva. To uvelike ovisi o vjerojatnosti tog rizika koja se znatno razlikuje među državama. Ovisi i o željenom pokriću, djelomičnom ili potpunom, koje tijelo želi dobiti, a koje pak uvelike ovisi o dostupnom proračunu u dotičnoj državi. Budući da proračuni nisu neograničeni, tijelo za prihvata ne bi trebalo biti imati preveliko osiguranje s obzirom na načelo da se vlada treba novcem poreznih obveznika koristiti razborito.

Dobra praksa

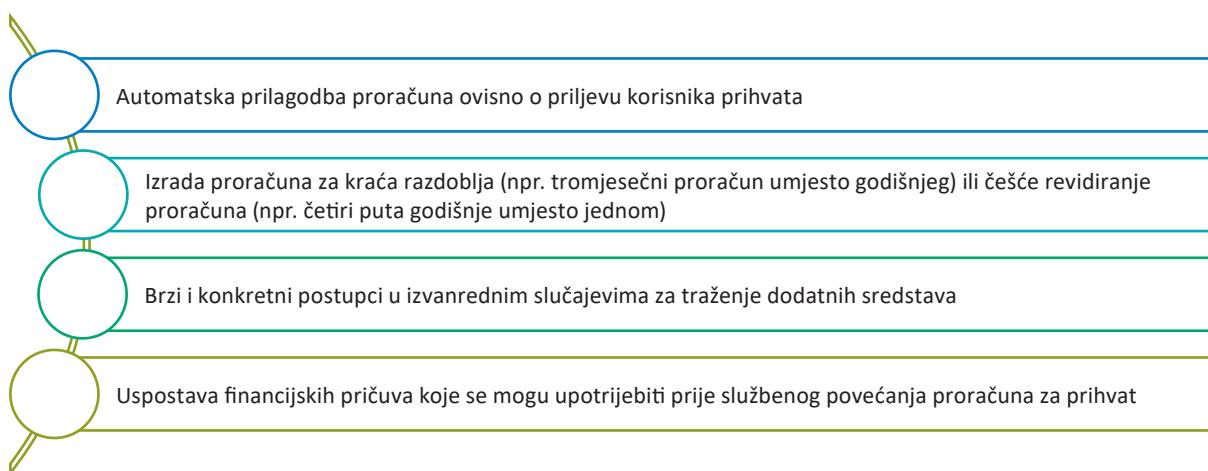
Vrlo je riskantno održavati visoke stope popunjenosti bez primjene mehanizma kojim se brzo povećava ukupni kapacitet.

S obzirom na to, iz perspektive osiguranja, **dodatna mjesta koja nisu operativna, ali se mogu brzo aktivirati** nude relativno dobro i učinkovito pokriće protiv rizika velikog priljeva. (vidjeti poglavlje I. Smještajni kapacitet). Ona koštaju manje nego mjesta koja su stalno operativna, a nude gotovo jednako osiguranje (pod uvjetom da postoje odgovarajući fleksibilni mehanizmi za brzu prilagodbu proračuna nakon aktivacije i upotrebe tih dodatnih mjesta).

Često je učinkovitije imati **više osoblja ili popis kandidata koje se može zaposliti na rješavanju predmeta** u slučaju naglog porasta priljeva nego održavati kapacitet za prihvata jer je trošak kapaciteta za prihvata u načelu veći od troška rješavanja predmeta (naročito u fazi odgovora i vođenja). Dodatna je prednost ove vrste osiguranja to što se kapacitet za prihvata može održavati na stabilnijoj razini tako da su moguća održivija ulaganja u infrastrukturu (npr. renovacija radi poboljšanja kvalitete zgrade) i osoblje (npr. osposobljavanje). Zbog velikih fluktuacija u kapacitetima za prihvata dolazi do gubitka tih materijalnih i nematerijalnih vrijednosti.

- **Predviđanje proračunske fleksibilnosti**

Budući da je teško predvidjeti proračun u području prihvat, primjena tradicionalnog postupka izrade proračuna može biti čak i neproduktivna. Stoga se preporučuje predvidjeti odgovarajuće mehanizme fleksibilnosti pomoću kojih se proračun može prilagoditi novim okolnostima. Ti mehanizmi mogu biti:



Nedostatak mehanizma fleksibilnosti je rizik. Ono onemogućuje tijela za prihvata da sklapaju ugovorne obveze s partnerima koji osiguravaju prihvatne objekte ili organiziraju prihvata nosi rizik od izostanka takvih mehanizama fleksibilnosti. Osim ako ti partneri mogu unaprijed na vlastiti rizik osigurati financijska sredstva na temelju vlastitog angažmana, tu se može izgubiti dragocjeno vrijeme.

- **Priprema učinkovitih strategija**

U fazi pripreme i razvoja tijela za prihvata razmatraju strategije kojima se štedi novac u fazi odgovora i vođenja. Iz perspektive pripravnosti, bolje je prilagoditi veličinu prihvatnih objekata nego izgraditi novi ili ukinuti postojeći objekt jer su troškovi u potonjem slučaju veći.

Zakon ponude i potražnje vrijedi i za prihvata. Ako je potražnja puno veća od ponude, cijene brzo rastu i/ili se produžuje vrijeme isporuke. Tijekom razdoblja velikog priljeva u Europsku uniju 2015. godine različite su države EU+ bile suočene s problemom velikog manjka kontejnera, kreveta, madraca itd. Zbog toga su porasle cijene i produžilo se vrijeme isporuke.

Može se primijeniti strategija osiguravanja strateških zaliha nužnih proizvoda. Trošak upravljanja inventarom (zalihe, osiguranje, nadzor itd.) treba odvagati u odnosu na moguće prednosti.

Druga učinkovita strategija jest nastojati postići učinke „razmjera” dijeljenjem zaliha s drugim javnim ili privatnim tijelima kojima su potrebne iste stvari (npr. dijeljenje zaliha osnovnih potrepština kao što su kreveti i pokrivači s humanitarnim organizacijama koje pružaju pomoć u izvanrednim situacijama).

- **Mapiranje dostupnih europskih ili nacionalnih fondova za izvanredne situacije**

Može biti korisno unaprijed istražiti i izraditi popis različitih fondova, na nacionalnoj i europskoj razini, iz kojih se osigurava financijska pomoć u slučaju izvanredne situacije, te pripremiti postupke kojima se omogućuje da se tom financijskom pomoći uštedi vrijeme u fazi odgovora i vođenja.

Važniji europski instrumenti za financiranje i potporu u ovom području su sljedeći:

- Fond za azil, migracije i integraciju (AMIF),
- Fond za unutarnju sigurnost – Instrument za granice i vize (FUS – granice i vize),
- Instrument za hitnu potporu,
- Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu.

Više informacija dostupno je na adresi https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en.

3. Faza odgovora i vođenja

Predvidjeti proračun za prihvata teško je čak i u normalnim vremenima, a u razdobljima velikog priljeva postaje još teže. Stoga može biti korisno povećati učestalost proračunskih predviđanja.

Treba provoditi **učinkovit mehanizam praćenja** kako bi se troškovi i financijske potrebe pratili u stvarnom vremenu i kako bi se mjerio utjecaj proračuna na provedbu plana za nepredviđene situacije.

Te se financijske analize mogu upotrijebiti za obrazlaganje i opravdavanje dodatnih potreba za proračunskim sredstvima tijela za prihvata i upotrebe proračunskih mehanizama fleksibilnosti koji postoje u predmetnoj državi EU+.

Izvanredni troškovi za prihvata mogu znatno utjecati na državni proračun i sposobnost država EU+ da ispune zahtjeve **europskog Pakta o stabilnosti i rastu** (PSR). PSR-om se nastoji spriječiti i ispraviti prekomjerni proračunski manjak ili prekomjerni teret javnog duga. Tijekom nedavnog razdoblja velikog priljeva, Europska komisija (EK) obvezala se odobriti dovoljno manevarskog prostora koji je predviđen Paktom kako bi se moglo upravljati „*neobičajenim događajima izvan kontrole država EU+*” s velikim utjecajem na njihove javne financije. Naime, države EU+ mogu podnijeti **poseban zahtjev Komisiji** za razmatranje izvanrednih dodatnih resursa dodijeljenih za pomoć tražiteljima međunarodne zaštite.

Brzina je od ključne važnosti u fazi odgovora i vođenja. Ugovore treba sklapati puno brže nego u normalnim vremenima kako bi se potrebne potrepštine osigurale u pravom trenutku. Vjerojatnije je da će u takvim okolnostima biti pogrešaka u postupanju. Zbog financijskog nadzora i revizije vrlo je važno **pratiti postupovne i financijske nepravilnosti** u nabavi usluga i potrepština (vidjeti također odjeljak H o nabavi) i predvidjeti vrijeme nakon krize radi regulacije tih administrativnih pogrešaka.

4. Faza pregleda i prilagodbe

U toj bi fazi trebalo napraviti **evaluaciju** i povremeno **prilagoditi** proračunsku prognozu i postojeće mehanizme fleksibilnosti te donijeti odluku o novoj ravnoteži u politici osiguranja.

U toj bi fazi također trebalo **riješiti postupovne i financijske nepravilnosti** koje su se pratile tijekom faze provedbe, a koje nije bilo moguće odmah riješiti.

Preporučuje se povezati proračun za prihvata s procijenjenim vremenom obrade zahtjeva za azilom te s profilima i potrebama korisnika prihvata.

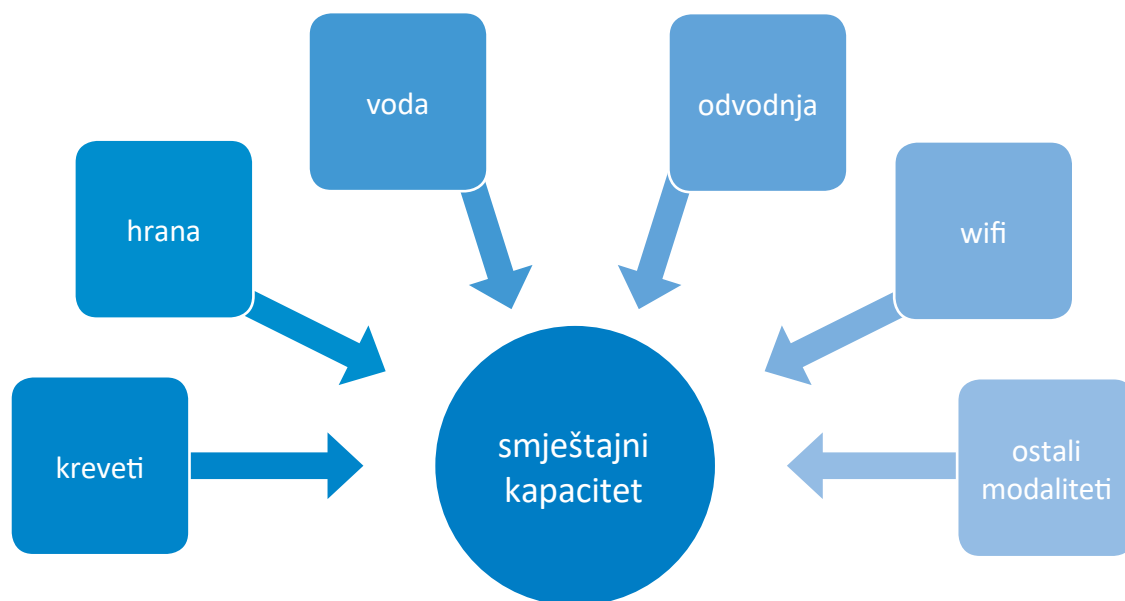
I. Smještajni kapacitet

1. Uvod

Smještaj tražitelja međunarodne zaštite jedan je od najvećih izazova u izradi plana za nepredviđene situacije. U slučaju nagle dodatne potrebe za kapacitetom teško je, i uglavnom skuplje, pronaći dovoljno smještaja prihvatljive kvalitete. Stoga je važno pripremiti se.

Definicije:

U ovom odjeljku smještajni kapacitet znači više od nekretnine, kako je prikazano na slici u nastavku (za uključenu logistiku vidjeti poglavlje J. Upravljanje resursima).



Dodatni kapaciteti odnose se na slobodni kapacitet, bilo vlastiti ili putem aktivacije vanjskog pružatelja usluga, koji tijela za prihvata svakako imaju kratkoročno na raspolaganju.

2. Faza pripreme i razvoja

Tijekom ove faze tijelo za prihvata može se pripremiti na aktivnosti potrebne za brzo **povećanje** kapaciteta putem sveobuhvatne **registracije** svih dostupnih kapaciteta kao i jasnog **utvrđivanja** mogućnosti brzog reagiranja sustava prihvata.



- **Osiguravanje ažurirane registracije dostupnog kapaciteta**

Registracija dostupnog kapaciteta i stope popunjenosti nužna je za učinkovitu upotrebu postojećeg kapaciteta, planiranje dodatnog kapaciteta i rješavanje potreba osoba s posebnim potrebama u odnosu na prihvata. U trenucima

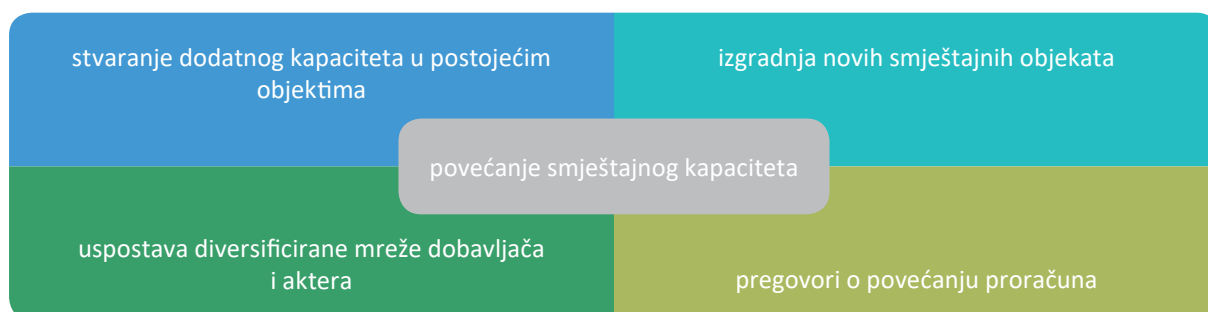
velikog priljeva bitno je da svatko u sustavu prihvata bude registriran, po mogućnosti u centraliziranom sustavu i/ili decentraliziranom sustavu kojem se može pristupiti. To je korisno i za omogućavanje razgovora o azilu (vidjeti poglavlje G.2 o koordinaciji s tijelom odlučivanja). Mogu biti potrebni dodatni ljudski resursi radi održavanja registracije tijekom velikog priljeva (vidjeti također poglavlje K. Ljudski resursi). Pridavanje dodatne pažnje postupku identifikacije i registracije u početku priljeva kasnije će se isplatiti.

- **Utvrđivanje potreba za dodatnim kapacitetom i povezane zahtjeve**

Utvrđivanje potrebe za dodatnim smještajnim kapacitetom proizlazi iz procjene dinamike između priljeva i odljeva:

- Kad priljev poraste, a odljev je stabilan, potrebno je više kapaciteta, i obrnuto;
- Ako je potrebno više vremena za donošenje odluke o postupku azila, tražitelj će boraviti duže u prihvatnom objektu, a potreba za kapacitetom bit će veća (vidjeti poglavlje G.2 o vanjskoj koordinaciji / tijelima odlučivanja i tijelima nadležnima za migracije);
- Vrijeme potrebno za pronalaženje drugih rješenja za povećanje kapaciteta.

Na temelju dostupnog kapaciteta i utvrđene mogućnosti brzog reagiranja, u ovoj je fazi cilj razviti različite **možnosti** povećanja smještajnog kapaciteta.



Opseg dodatnog kapaciteta koji se može stvoriti ovisi o:

- iznosu raspoloživog proračuna,
- troškovima dodatnog kapaciteta.

✓ **Razmislite o brzini raspoloživosti i sigurnosti vašeg dodatnog kapaciteta i na temelju toga izradite portfelj.**

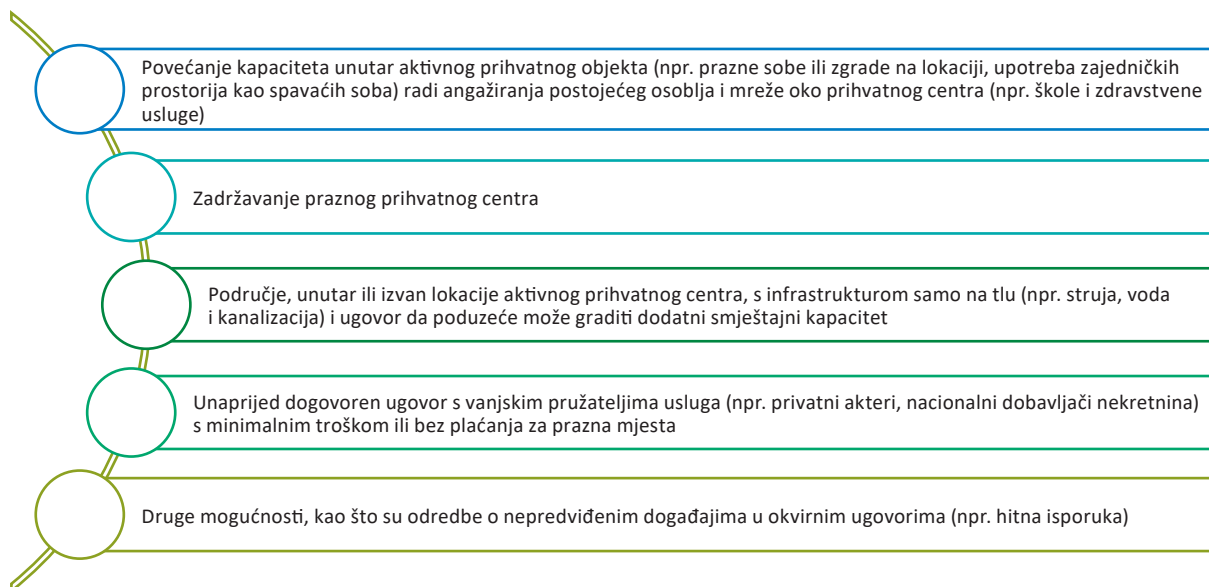
Neke mjere omogućuju **sigurno i brzo raspoloživo** povećanje smještajnog kapaciteta, kao što je povećanje kapaciteta unutar postojećeg prihvatnog objekta, dok je druge moguće provesti tek kroz dulje razdoblje ili je njihova provedba neizvjesnija. Preporučuje se kombinacija sigurnih i manje sigurnih mjera kao i brzo i ne tako brzo raspoloživih mjera.

U okviru dodatnog kapaciteta potrebno je paziti na potrebu za dodatnim ili posebnim kapacitetom za tražitelje s **posebnim potrebama**. Kad priljev općenito poraste, vjerojatno će i priljev osoba s posebnim potrebama porasti.

Treba razmotriti **geografsku raspodjelu** dodatnog kapaciteta, ovisno o situaciji u državi EU+. Za neke države EU+ može biti preporučljivo organizirati dodatne kapacitete u blizini granica; za druge države EU+ može biti preporučljivo organizirati dodatne kapacitete u blizini mjesta gdje se obavlja postupak azila, dok je nekim državama EU+ važna geografska raspodjela. Kao što je prethodno navedeno, mogućnost razmjene smještajnih kapaciteta između država EU+ prijedlog je koji vrijedi razmotriti.

- **Stvaranje dodatnog kapaciteta**

Dodatni kapacitet, kako je definiran u uvodu, može imati različite **oblike**:



Primjeri dobre prakse

Nabavite potrebne dozvole za otvaranje novog smještajnog kapaciteta radi uštede vremena ili dogovorite opće iznimke u slučaju situacije velikog priljeva, radi uspostave prihvatnih objekata.

Pobrinite se da (javni i privatni) pružatelji usluga u susjedstvu (npr. škole, ugostiteljski i zdravstveni objekti, policija itd.) budu informirani o mogućnosti dodatnog kapaciteta i spremni za tu mogućnost.

- **Planiranje dodatnog kapaciteta i upravljanje njime**

Preporučuje se uspostaviti dinamički **sustav upravljanja i praćenja** raspoloživog dodatnog kapaciteta (npr. registracija svih lokacija prema određenim elementima: raspoloživost, cijena, kapacitet, kvaliteta, prikladnost za posebne potrebe prihvatna).

✓ **Potencijalno povećanje ili smanjenje uzmite u obzir već u fazi otvaranja.**

Treba razmotriti **određivanje prioriteta** mogućnosti povećanja ili smanjenja kapaciteta. Kao dio plana za nepredvidljive situacije akteri moraju unaprijed znati što i kada moraju napraviti. Ovisno o potrebi za brojem mjesta i brzini nastanka potrebe, mjere se mogu poduzimati jedna nakon druge ili istodobno.

- **Priprema za stjecanje novog kapaciteta**

Postupak

alati koji omogućuju pripremu za brzo stjecanje novih smještajnih kapaciteta

- kontrolni popisi za stjecanje novih centara (standardi kvalitete, odgovarajući sigurnosni kriteriji, infrastruktura i dostupnost usluga)
- jasan postupak za provjeru novih lokacija
- standardni ugovori

Ako pripremljeni dodatni kapacitet nije dovoljan, možda će biti potrebno proširiti smještajni kapacitet stjecanjem novih lokacija. Radi mogućnosti **brzog djelovanja** kad to bude potrebno, preporučljivo je unaprijed se pripremiti: kontrolni popis za stjecanje novih objekata (npr. standardi kvalitete, sigurnosni kriteriji, infrastruktura, dostupnost usluga itd.) i standardni ugovori na raspolaganju kao i jasan postupak za provjeru nove lokacije.

Uspostava mreže dobavljača i drugih aktera

Zahvaljujući dobroj mreži dobavljača smještajnog kapaciteta može se ubrzati postupak stjecanja novih kapaciteta. To znači da, čak i u trenucima relativno blagih fluktuacija popunjenosti, tu mrežu treba obavještavati o situaciji i očekivanjima kako bi po potrebi mogli brzo djelovati. Ta očekivanja mogu biti predviđena već u ugovorima o nabavi (natječajni postupci). (vidjeti poglavlje H.2.1.)

3. Faza odgovora i vođenja

U toj se fazi naglo javlja potreba za dodatnim kapacitetom. U ovom se poglavlju razmatraju **moгуćnosti povećanja kapaciteta** i mogućnost **smanjenja potrebe za kapacitetom**. Slijede neke od mogućih mjera.

Povećajte stopu popunjenosti u sustavu prihvata

- Obavijestite operatore o situaciji velikog priljeva i hitnoj potrebi za kapacitetom.
- Sklopite potrebne dogovore s operatorima kako bi omogućili povećanje stope popunjenosti (npr. obustavite radove na renovaciji, smanjite „gubitak kreveta” zbog neusklađenosti).

Stavite pripremljene dodatne kapacitete u upotrebu

- Pripremljeni dodatni kapaciteti mogu se staviti u upotrebu. Ovisno o obliku dodatnog kapaciteta, postoje razne vrste aktivnosti koje su potrebne dionicima u okolici dodatnog kapaciteta.

Proširite kapacitet na lokacijama koje su već u upotrebi

- Prednost širenja kapaciteta na lokacijama koje su već u upotrebi jest u tome što je mreža dionika i potrebnih partnera već aktivna i „samo” je treba povećati. To se može napraviti putem ugovora koji su pripremljeni u fazi pripreme; javna nabava može biti dio pripreme. Može se razmotriti mogućnost upotrebe mobilnih objekata.

Proširite kapacitet stjecanjem novih lokacija

- U nacionalnom kontekstu država EU+ stjecanje novih lokacija različito se provodi, također ovisno o odgovornostima tijela za prihvata. Nove lokacije mogu biti zgrade kojima su se nekoć koristila (druga) ministarstva, kao što su vojarne, bivše bolnice, poslovne zgrade itd. Druga je mogućnost da kapacitet organiziraju drugi (javni) akteri kao što su nevladine organizacije ili općine ili da se organizira putem nabave iz privatnog sektora.

Razvijte mjere kojima se podnositeljima zahtjeva omogućuje boravak izvan prihvatnog objekta

- Direktivom o uvjetima prihvata omogućeno je da države EU+ podnositeljima zahtjeva pruže osnovne uvjete prihvata, uključujući smještaj, na temelju novčane naknade umjesto u naravi (i ovisno o mogućnosti pronalaska odgovarajućeg smještaja). Na taj način podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu ostaje unutar sustava prihvata, no ne treba prihvatni kapacitet, te i dalje ima ista prava kao što je navedeno u RCD-u.

Promičite mjere odljeva

- Promičite mjere odljeva kako biste spriječili prenapučenost sustava prihvata. Razvoj popunjenosti jednak je priljevu umanjenom za odljev. Moguće mjere odljeva su sljedeće:
 1. Ubrzavanje odljeva nositelja dozvola u općine
 2. Ubrzavanje odljeva podnositelja zahtjeva na temelju Dublinske uredbe
 3. Ubrzavanje odljeva osoba koje nemaju pravo na prihvata

Dobra praksa

U razdoblju naglog porasta popunjenosti i smještajnih kapaciteta dolazi do veće potrebe za koordinacijom. Ta se koordinacija odnosi na to koji se prihvatni objekt otvara i u koji se objekt osobe (npr. one s posebnim potrebama prihvatna) upućuju. O takvoj se koordinaciji (ovlaštenjima, hijerarhiji, komunikacijskim linijama, financijskim ovlaštenjima, sastancima itd.) treba dogovoriti unaprijed, isto kao što unaprijed treba dodijeliti osobe i funkcije te utvrditi način na koji će se izvršavati njihovi svakodnevni zadaci.

4. Faza pregleda i prilagodbe

Tijekom faze pregleda i prilagodbe način rada prilagođava se novoj situaciji. To može dovesti do dva scenarija:

- i. organizacija se **prilagodila novoj situaciji** i novoj stvarnosti. U ovom scenariju može biti moguće uzeti vremena za ponovnu izgradnju dodatnog kapaciteta i usmjeriti se na kvalitetu i troškove kapaciteta.
- ii. nagla dodatna potreba za kapacitetom više ne postoji. U ovom je scenariju potrebno odabrati lokacije ili objekte koji su važni za operativno upravljanje u smislu financija, geografije, važnosti za lančani proces, lokalne i političke temelje, kvalitetu itd. Ta saznanja omogućuju **smanjenje** aktivnosti i informiranost o lokacijama koje prihvatna organizacija želi zadržati i onima koje se mogu zatvoriti. Smanjenje aktivnosti idealan je trenutak za stvaranje određene vrste dodatnog kapaciteta i odabir objekata bolje kvalitete radi bolje pripremljenosti za sljedeću situaciju velikog priljeva.

Potrebno je pregledati fazu velikog priljeva kako bi se stečena iskustva mogla primijeniti unutar organizacije u svrhu bolje pripremljenosti za mogući novi veliki priljev.

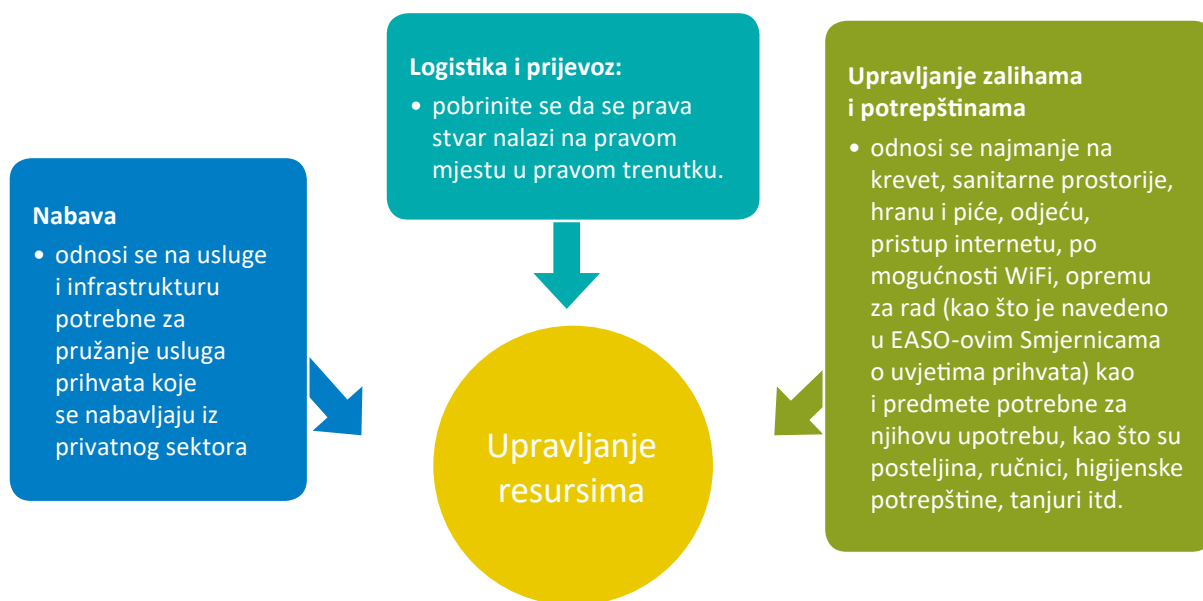
pitanja/teme koje treba obraditi tijekom faze pregleda i prilagodbe

- | |
|---|
| <input type="checkbox"/> Kapacitet i vrijeme: je li portfelj bio u skladu s potrebnim kapacitetom i je li vrijeme bilo dobro određeno? |
| <input type="checkbox"/> Partneri: Tko su bili najučinkovitiji partneri (na temelju kvalitete, troškovne učinkovitosti, fleksibilnosti)? |
| <input type="checkbox"/> Koji se ugovori nisu poštovali i zašto? Mogućnosti poduzimanja pravnih koraka? |
| <input type="checkbox"/> Jesu li ugovorne obveze ispunjene? |
| <input type="checkbox"/> Postupak: koji postupak povećanja kapaciteta (ili koji njegov dio) treba prilagoditi? |
| <input type="checkbox"/> Evaluacija portfelja prihvatnih lokacija (na temelju kvalitete, troškovne učinkovitosti itd.): koji se kapacitet može zadržati kao (budući) dodatni kapacitet? |

J. Upravljanje resursima

1. Uvod

Stjecanje novih resursa, upravljanje širokim nizom resursa i pronalaženje drugih mogućnosti za resurse može biti izazovno u razdoblju velikog priljeva. Različite vrste resursa moraju biti na raspolaganju u pravom trenutku i na pravom mjestu. Glavne teme ovog poglavlja su (1) nabava, (2) logistika i prijevoz te (3) upravljanje zalihama i potrepštinama (uključujući informatičke alate).



2. Faza pripreme i razvoja

Cilj je **pripremiti sve postupke** kako bi se osiguralo da sve učinkovito funkcionira kad god treba brže djelovati u situaciji velikog priljeva. Pazite da su za svaki pododjeljak osigurani **kontrolni popisi** kako bi se tijela za prihvata mogla bolje pripremiti u slučaju situacije velikog priljeva.

- **Nabava**

Izazov je pronaći načine za stjecanje potrebnih resursa postupcima koji su i troškovno i vremenski učinkoviti i legalni. Pri izradi specifikacija za ugovor, tijelo za prihvata treba uzeti u obzir da priljev i odljev tražitelja nije stabilna vrijednost i da ih je teško prognozirati. Dakle, potreba za određenim potrepštinama, proizvodima ili uslugama mijenjat će se u skladu s time. Može biti relevantno uputiti na Komunikaciju Europske komisije Europskom parlamentu i Vijeću (2015/454) o *propisima o javnoj nabavi u vezi s trenutačnom azilantskom krizom* u kojoj se opisuju preciznije i korisnije smjernice za pripremu ugovora (okvirni ugovori, hitni postupci itd.) koji su u skladu sa zakonom. Treba poticati suradnju između država članica EU-a u pogledu zajedničke nabave jer su sve one suočene s istim potrebama.

Dobra praksa

Javna nabava predstavlja dobar način održavanja dobre mreže dobavljača smještajnog kapaciteta. Taj postupak nije lako provesti u situaciji velikog priljeva. Treba ga provesti ranije.

pripremni koraci iz perspektive nabave
<input type="checkbox"/> procijenite potrebe za nabavom i javnim natječajem za usluge i potrepštine u slučaju velikog priljeva
<input type="checkbox"/> mapirajte moguće dobavljače ključnih resursa i odredite prioritete
<input type="checkbox"/> izradite specifikacije i predloške ugovora za natječaje za potrebne usluge i potrepštine
<input type="checkbox"/> uspostavite jasne postupke i aktivacijske mehanizme koji se mogu provesti u situaciji velikog priljeva
<input type="checkbox"/> nabavu provedite ranije, na primjer, koristeći se okvirnim ugovorima

Rok **isporuke** može biti različit u normalnoj situaciji i situaciji velikog priljeva. Europska pravila natječajnog postupka pružaju mogućnost *Dinamičkog postupka natječaja* koji se obično primjenjuje za lako dostupne proizvode, radove i usluge koji su široko dostupni na tržištu. Te stavke trebaju biti spremne kako bi se olakšala situacija u fazi velikog priljeva.

Kontakt s različitim dobavljačima proizvoda države EU+ čini fleksibilnijima i manje ovisnima o jednom dobavljaču.

Općenito, ako je **rok** za isporuku kratak, ugovorni partner možda će morati čuvati potrepštine na zalihama zbog čega cijena proizvoda može narasti.

Tijelo za prihvata može razmotriti sklapanje JIT ugovora (eng. *just in time*) tako da se proizvodi dostave upravo u trenutku kad su potrebni kako ih tijelo za prihvata ne bi moralo skladištiti.

- **Logistika i prijevoz**

pripremni koraci iz perspektive logistike i prijevoza
<input type="checkbox"/> napravite procjenu sustava logistike i prijevoza da biste provjerili hoće li biti potrebna dodatna sredstva u situaciji velikog priljeva
<input type="checkbox"/> napravite popis kontakata (vidjeti poglavlje E. Vanjska koordinacija). Taj bi popis trebalo stalno ažurirati.
<input type="checkbox"/> planirajte logistiku i prijevoz robe i osoba na nove i udaljenije lokacije
<input type="checkbox"/> pripremite organizaciju prijevoza za podnositelje zahtjeva s posebnim potrebama (npr. taksiji, vozila hitne pomoći)
<input type="checkbox"/> uzmite u obzir vremenski raspored za logistiku i prijevoz
<input type="checkbox"/> sklopite ugovore s prijevoznim poduzećima i/ili drugim vladinim tijelima koja posluju u području prijevoza i logistike

- **Upravljanje zalihama i potrepštinama**

pripremni koraci iz perspektive upravljanja zalihama i potrepštinama

- procijenite vrstu i kvalitetu nužnih potrepština
- pripremite mrežu dobavljača, osiguravajući uvijek više od jednog dobavljača za svaku stavku
- procijenite je li bolje stvarati zalihe ili sklapati JIT ugovore za potrebne stavke, ovisno o mogućnosti poduzeća da brzo isporučuju i količini dodatno potrebnih potrepština. Količina proizvoda na zalihama ovisi o tome koliko je vremena poduzećima potrebno da ih isporuče. Ažurirajte inventar zaliha kako bi se zalihe mogle učinkovito naručiti (izbjegavajte stvaranje prekomjernih ili nedovoljnih zaliha).

Ovisno o vrsti dodatnog kapaciteta, treba razmisliti o **hrani** i pripremi hrane. Postoje tri mogućnosti:

- sklapanje ugovora s ugostiteljskim poduzećem koje priprema hranu izvan prihvatnog objekta
- obroci se mogu pripremati unutar objekta (npr. vojarne)
- tražitelji mogu svoje obroke pripremati sami

IKT (sredstva komunikacije, informatička oprema i alati) također je važan za osoblje i tražitelje:

- Za osoblje: postoje dvije vrste komunikacije:
 - 1) Ovisno o veličini prihvatnog objekta, može biti potrebno imati odgovarajuća sredstva komunikacije u objektu, npr. voki-toki, radi sigurnosti osoblja i učinkovitosti.
 - 2) Komunikacija s glavnim uredom i jedinicom za planiranje važna je u okviru upravljanja radnim postupcima, zbog čega su osoblju potrebna sredstva komunikacije. Ovisno o situaciji u državama EU+, alati mogu biti računala, laptop itd. Za pokretanje novog objekta može biti dovoljan jedan komad opreme, no količinu treba povećavati po potrebi. Osoblje treba osposobiti za upotrebu novih komunikacijskih alata.
- Za tražitelje: U prvoj je fazi važna mogućnost komunikacije s njihovom rodbinom. Međutim, ako duže ostaju u objektu, važno im je omogućiti i komunikaciju s drugima, na primjer, s odvjetnicima itd. Komunikacija s rodbinom danas se obavlja putem mobitela, pametnih telefona i interneta. Pametni telefoni tražiteljima služe kao računala pa se preporučuje osigurati pristup internetu.

Informatička infrastruktura u postojećim objektima trebala bi moći podnijeti nagle poraste potražnje te bi se trebala brzo uspostaviti u novim objektima. Alat za upravljanje i praćenje sustava prihvata trebao bi se moći nadograditi te bi mu trebalo moći pristupiti s različitih mjesta, u skladu s politikom o zaštiti podataka.

Dobra praksa

Zajednička upotreba zaliha i potrepština može biti troškovno učinkovita. Suradnja s vojskom, nevladinim organizacijama i drugima može biti korisna za kupnju, skladištenje, prijevoz i postavljanje kreveta, šatora itd. Također je moguće vojsku zadužiti za nabavu tih zajedničkih zaliha i potrepština.

3. Faza odgovora i vođenja

- **Nabava**

Nabava je možda već provedena prije naglog priljeva. Međutim, potreba za određenim proizvodima, potrepštinama ili uslugama može u stvarnosti biti veća od očekivane. U takvoj situaciji još uvijek ima nekoliko mogućnosti u okviru **Europskih pravila natječajnog postupka**. Postoje mogućnosti za:

- Hitni postupak: Taj je postupak sličan uobičajenom natječajnom postupku, no obrada traje puno kraće.
- Prisilni hitni postupak: Taj postupak omogućuje trenutačno pokretanje pregovora o ugovoru s dobavljačem. To se može učiniti samo u slučaju katastrofe koja se nije mogla predvidjeti. Strogo tumačeno, nakon što se primijeni postupak, teško je budući veliki priljev nazivati „nepredviđenim”. Organizacija je trebala naučiti iz iskustva (situacije velikog priljeva ipak su dio prihvata tražitelja međunarodne zaštite) i pripremiti se.

Dobra praksa

U određenim trenucima u situaciji velikog priljeva odluke treba donositi brže, zbog čega se pravila natječajnog postupka ponekad strogo ne poštuju. U tom slučaju obavezno pratite svoje procjene i odluke na kojima se temelji odabir postupka kako biste kasnije mogli objasniti odabir postupka revizijskom odboru.

- **Logistika i prijevoz**

Brza logistika i prijevoz roba i osoba ključan su element u razdobljima velikog priljeva.

Kad dođe do velikog priljeva i kad ljude treba premjestiti, na primjer, s mjesta ulaska na lokaciju gdje mogu boraviti određeno vrijeme, treba upotrijebiti **dodatna** logistička i prijevozna **sredstva** kako bi se moglo premjestiti ljude i robu. Ako je u situaciji velikog priljeva osobama s **posebnim potrebama** prihvata potrebno posvetiti dodatnu pažnju, neke će ljude možda biti potrebno premjestiti u bolnicu ili u posebne (prihvatne) objekte.

Dobra praksa

Kad se ljudi prevoze od, na primjer, točke ulaska do mjesta gdje mogu spavati, preporučljivo je organizirati prijenos popisa ljudi s mjesta polaska na mjesto dolaska. Na taj će način ljudi na prijemnom kraju prijevoza točno znati koliko bi ljudi i koji bi ljudi trebali biti u autobusu. U nekim slučajevima može biti preporučljivo imati i osoblje u vozilu.

- **Upravljanje zalihama i potrepštinama**

Prilikom otvaranja novih objekata iz zaliha treba izvaditi i upotrijebiti dodatne krevete i ostale potrepštine. U trenutku stavljanja potrepština u upotrebu treba izdati nove naredbe za **nadopunu zaliha** , radi pripreme za dodatni priljev.

Tijekom razdoblja velikog priljeva, **informatičke alate i uređaje** treba brzo staviti u upotrebu. Osoblju su sredstva komunikacije važan uvjet koji im omogućuje rad, upravljanje radnim postupkom i određenu razinu sigurnosti. Da bi tražitelji mogli komunicirati s rodbinom, preporučuje se omogućiti im pristup internetu i električnoj energiji. U novim je objektima, pri otvorenju, uz mobilne uređaje važno imati i sredstva za komunikaciju s vanjskim svijetom (npr. radi komunikacije s rodbinom ili hitnom službom).

Radi pružanja i održavanja podrške može se razmotriti unajmljivanje dodatne **službe za pomoć** od vanjskog savjetnika (vidjeti također poglavlje I. Ljudski resursi).

Dobra praksa

Na kraća se razdoblja može preporučiti angažiranje vanjskih suradnika za IT usluge.

4. Faza pregleda i prilagodbe

- **Nabava**

Tijelo za prihvata trebalo bi ocijeniti ugovore i rad dobavljača (mogućnost brze reakcije, kvaliteta, učinkovitost itd.) te provjeriti jesu li ugovori bili dovoljni za upravljanje situacijom velikog priljeva. Rezultat te evaluacije omogućuje ulazne podatke za sljedeće ugovore.

- **Logistika i prijevoz**

Dodatna logistička i prijevozna sredstva mogu se otkazati, a za prijevoz se ponovno upotrebljavaju uobičajena prijevozna sredstva. U ovoj fazi treba ocijeniti postupke i dostupnost prijevoznih sredstava te provjeriti je li vremenski raspored bio dobar. Te se informacije mogu upotrijebiti za bolje planiranje u sljedećoj fazi pripreme i razvoja.

- **Upravljanje zalihama i potrepštinama**

Pri zatvaranju prihvatnih objekata višak potrepština može se poslati natrag u zalihe ili, u slučaju najma, vlasniku. U nekim se slučajevima zalihe moraju nadopuniti. Treba napraviti provjeru kvalitete kako bi se osiguralo da tijelo za prihvata zadrži one zalihe koje su učinkovitije. Preporučuje se provjeriti mogu li se preostale prihvatne lokacije nadograditi vraćenom zalihom i potrepštinama. Preporučuje se ocijeniti jesu li zalihe i JIT ugovori bili dovoljni ili ih je potrebno prilagoditi radi pripremljenosti za novi veliki priljev.

K. Ljudski resursi

1. Uvod

Osoblje nije samo najvrjednija imovina potrebna za upravljanje povećanim priljevom. Također je stavka koju je najteže planirati i steći unaprijed. Plan za nepredviđene situacije trebao bi biti usmjeren ne samo na osoblje unutar prihvatilišta, već i na osoblje službi za potporu (npr. u sjedištu).

2. Faza pripreme i razvoja

- **Učinkovito upravljanje postojećim ljudskim resursima**

Budući da za zapošljavanje novog osoblja treba vremena, najveći teret u pogledu ljudskih resursa u slučaju velikog priljeva u početku snosi postojeće osoblje. Stoga bi to osoblje trebalo biti maksimalno spremno za svoju konkretnu ulogu u slučaju velikog priljeva. Preporučuje se sustavno uključivati sve profile u trenutnačnu radnu snagu. **Treba napraviti opis njihovih zadataka i uloga koje trebaju preuzeti u trenucima naglog povećanja priljeva.** Radi poticanja mobilnosti osoblja, mapiranje dostupnog osoblja treba stalno ažurirati. Mapiranjem se osigurava da je uvijek poznato tko se može uputiti, kamo i na koje zadatke.

pripremni koraci za upravljanje ljudskim resursima	
<input type="checkbox"/> za sve profile trenutnačno zaposlene radne snage uključite opis zadataka/uloga koje treba preuzeti u trenucima naglog porasta priljeva	Članovi osoblja koji preuzmu novu ulogu u slučaju naglog porasta trebaju unaprijed proći osposobljavanje za te uloge (npr. zamjenik direktora koji preuzima ulogu direktora, djelatnik odjela logistike koji će pomagati u računovodstvu itd.). To se može provesti u obliku „brzoletećih” timova koji se stvaraju u fazi pripreme i razvoja i koji se mogu brzo aktivirati da bi pokrenuli novi centar tijekom faze provedbe. Preostalo će osoblje morati zadatke učinkovitije podijeliti među sobom kako bi i postojeći objekti nastavili raditi. To također podrazumijeva da treba unaprijed odrediti koji se zadaci mogu staviti na čekanje ili prenijeti na nižu razinu kako bi se objektom moglo upravljati dok ne dođe pojačanje.
<input type="checkbox"/> osigurajte ravnotežu između starog/iskusnog i novog osoblja	
<input type="checkbox"/> osposobite osoblje koje će morati preuzeti nove uloge u situaciji velikog priljeva (uspostava „letećih timova”)	
<input type="checkbox"/> unaprijed odredite prioritete u pogledu zadataka za osoblje	
<input type="checkbox"/> promičite aktivnosti za mobilnost osoblja	

Bilo bi idealno da uvijek postoji ravnoteža između novog i iskusnog osoblja kako bi se izbjeglo da službu za potporu ili objekt vodi samo novo osoblje.

Dobra praksa

Iskusno osoblje može voditi pokretanje novih objekata i novo osoblje te se često naziva voditeljima pokretanja objekta. Voditelji pokretanja objekta dobro su pozicionirani kako bi osigurali komunikaciju sa službom za potporu u sjedištu. Sustav mentorstva u kojem postojeći objekti vode nove objekte i pomažu im pokazao se vrlo učinkovitim ako voditelj postojećeg objekta voditelju novog objekta dâ jasno ovlaštenje da se koristi njegovim osobljem, materijalom itd. Preporučuje se osposobiti osoblje koje će imati ulogu mentora i koje će podučavati nove kolege.

- **Zapošljavanje dodatnih ljudskih resursa**

Da bi se smanjilo vrijeme za osiguranje novog osoblja, u svakom trenutku trebaju biti osigurani i ažurirani standardizirani **opisi radnih mjesta** s detaljnim opisima potrebnih vještina i zadataka.

Treba analizirati **administrativno opterećenje** tijekom hitnog zapošljavanja. Svaki korak treba provjeriti u odnosu na nužnost i mogućnost skraćivanja postupka. O hitnim se postupcima može pregovarati s ljudima ili organizacijama koje moraju dati službena odobrenja (npr. direktori, financijski inspektor itd.).

pripremni koraci za zapošljavanje
<input type="checkbox"/> pripremite standardizirane opise radnih mjesta za sve profile
<input type="checkbox"/> pripremite standardizirane organigrame za sve prihvatne objekte
<input type="checkbox"/> pojednostavnite administrativni postupak zapošljavanja
<input type="checkbox"/> uspostavite suradnju s nacionalnim/lokalnim tijelima za zapošljavanje
<input type="checkbox"/> razmotrite angažiranje privremenih vanjskih ureda za poslove zapošljavanja
<input type="checkbox"/> uspostavite i održavajte popis kandidata koje se može zaposliti
<input type="checkbox"/> razradite strategiju ljudskih resursa za zapošljavanje dodatnog osoblja
<input type="checkbox"/> pripremite audio/vizualni materijal za promidžbu ili podizanje svijesti u svrhu informiranja o radu tijela za prihvata

Standardizirane opise radnih mjesta, slobodna radna mjesta, selekcijski ispit itd. treba razraditi unaprijed. Treba utvrditi potrebne osnovne vještine novog osoblja, a članovi komisije za selekcijski postupak mogu se unaprijed imenovati. **Organigram** za objekt standardne veličine u kojem se detaljno navode potrebni profili različitog osoblja po vrsti stanovništva (npr. maloljetnici bez pratnje, osobe kojima je potrebno liječenje itd.) mogu se razraditi i dogovoriti unaprijed s odgovarajućim službama. Preporučuje se pridržavanje tog okvira u najvećoj mogućoj mjeri.

Mogu se utvrditi metode i postupci zapošljavanja kao i protokoli suradnje. Najočitića mjera povezana sa zapošljavanjem u fazi pripreme i razvoja jest **uspostava i održavanje popisa kandidata za zapošljavanje**. Ta je mjera ključna za osnovne

funkcije u pokretanju novih centara. Također je moguće unaprijed se obratiti **nacionalnim ili lokalnim tijelima za zapošljavanje** radi dogovora o **protokolima suradnje** u kojima se opisuje kako mogu brzo pomoći u zapošljavanju osoblja. Za poslove zapošljavanja ili dio njih (npr. predselekciju) može se razmotriti i angažiranje **eksternaliziranih ureda za privremeno zapošljavanje** ili drugih agencija za zapošljavanje. S vladinim tijelima, nevladinim i sličnim organizacijama koje se bave sličnim djelatnostima (centri za zadržavanje, skloništa za beskućnike, lokalna skloništa itd.) mogu se sklopiti **ugovori o upućivanju** zaposlenika radi rješavanja problema privremenog nedostatka osoblja. Bilo bi idealno da i te osobe unaprijed prođu osposobljavanje.

Učinkovitu **strategiju ljudskih resursa za zapošljavanje dodatnog osoblja** treba analizirati i unaprijed pripremiti. Može se napraviti film u kojem se prikazuju različite uloge unutar centara i u službama za potporu u sjedištu. Film se kasnije može upotrijebiti na **zajedničkim skupovima** u općinama u kojima će se otvarati novi objekti, u sveučilištima krajem akademske godine itd. Na tim skupovima zainteresirane će osobe dobiti bolju sliku o sadržaju posla te se njima na neki način omogućuje automatska predselekcija (*vidjeti poglavlje E.7. Suradnja s volonterima*).

Dobra praksa

Tijelo nadležno za prihvata trebalo bi razmisliti o vrstama ugovora koji se nude novim zaposlenicima, imajući na umu nestabilan kontekst i neizvjesnost u pogledu trajanja situacije velikog priljeva. Ugovori o radu na neodređeno vrijeme u kojima se navodi odredba kojom se propisuje da će ugovor prestati kad se centar zatvori mogu biti dobar kompromis između fleksibilnosti i davanja novom osoblju dugoročnije perspektive od one na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme.

• Osposobljavanje i obuka novih ljudskih resursa

Tijekom velikog priljeva postoji rizik od veće usmjerenosti na zapošljavanje nego na osposobljavanje. Za osiguravanje kvalitete prihvata i održavanja motivacije osoblja osposobljavanju treba posvetiti dovoljno vremena. Treba unaprijed pripremiti osnovne **pakete osposobljavanja** (kodeks ponašanja, profesionalni temeljni stav, prva pomoć, sprečavanje požara, rješavanje sukoba, zakon o azilu, unutarnje procedure itd.) i stalno ih ažurirati. Također je važno jasno razlikovati osposobljavanje koje je nužno od osposobljavanja koje je poželjno.

pripremni koraci za osposobljavanje osoblja

- pripremite osnovne i obavezne pakete osposobljavanja
- primijenite EASO-ove module osposobljavanja za teme prihvata i povezane teme
- razradite metode za obuku novog osoblja (kolegijalno poučavanje)

U tom se pogledu savjetuje upotrijebiti **module osposobljavanja** u pogledu prihvata koje je razvio **EASO** i osigurati sate za obuku instruktora.

Iako postoji očita potreba za osobljem s više vještina, trebala bi postojati i **ravnoteža između osoblja s više vještina i specijaliziranog osoblja te između novog i iskusnog osoblja**. Ta se ravnoteža može postići uspostavljanjem **mentorstava** i službi za pomoć.

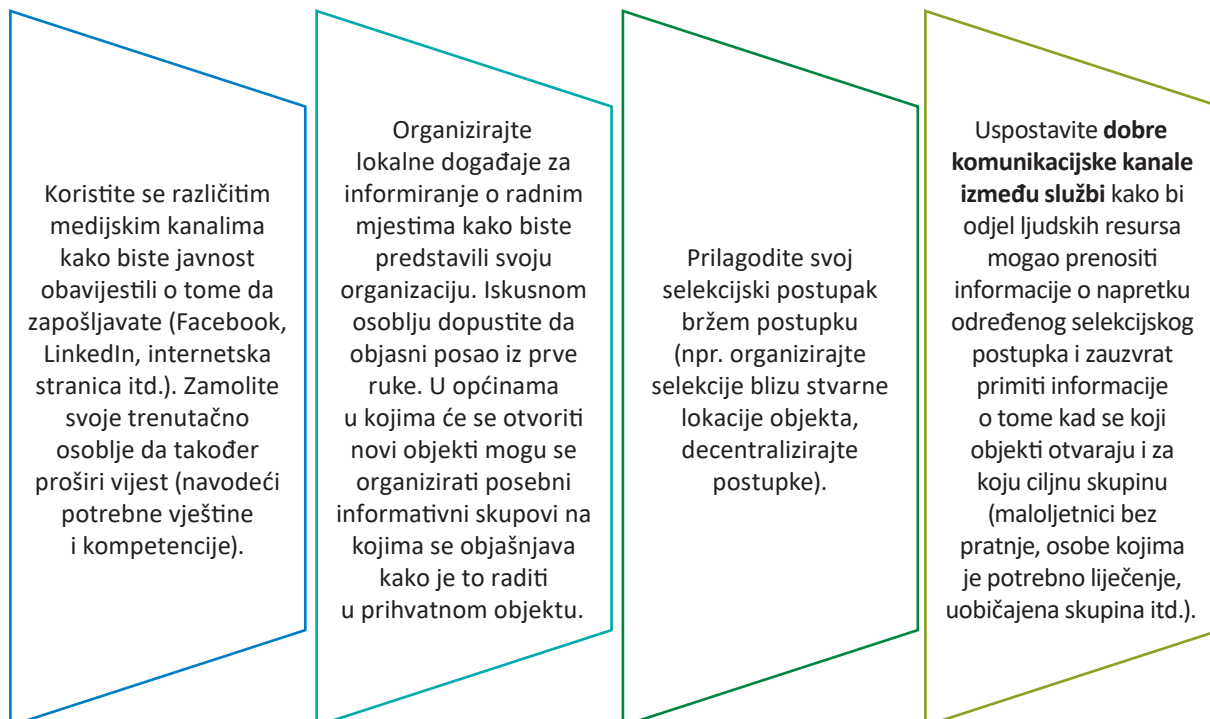
- **Izobrazba osoblja o izradi plana za nepredviđene situacije**

Osoblje bi trebalo biti dobro obučeno i dobro pripremljeno uz posebno osposobljavanje i poznavanje vježbi odgovora u slučaju nepredviđenog događaja. Sudjelovanje u **osposobljavanju na temelju scenarija** u izvornom operativnom okruženju pruža realističnije mogućnosti donošenja odluka. Omogućuje učinkovito osposobljavanje u realističnom kontekstu te je nužno da bi se osiguralo da osoblje razumije svoje uloge i odgovornosti u kritičnim situacijama i da je dobro opremljeno za odgovor.

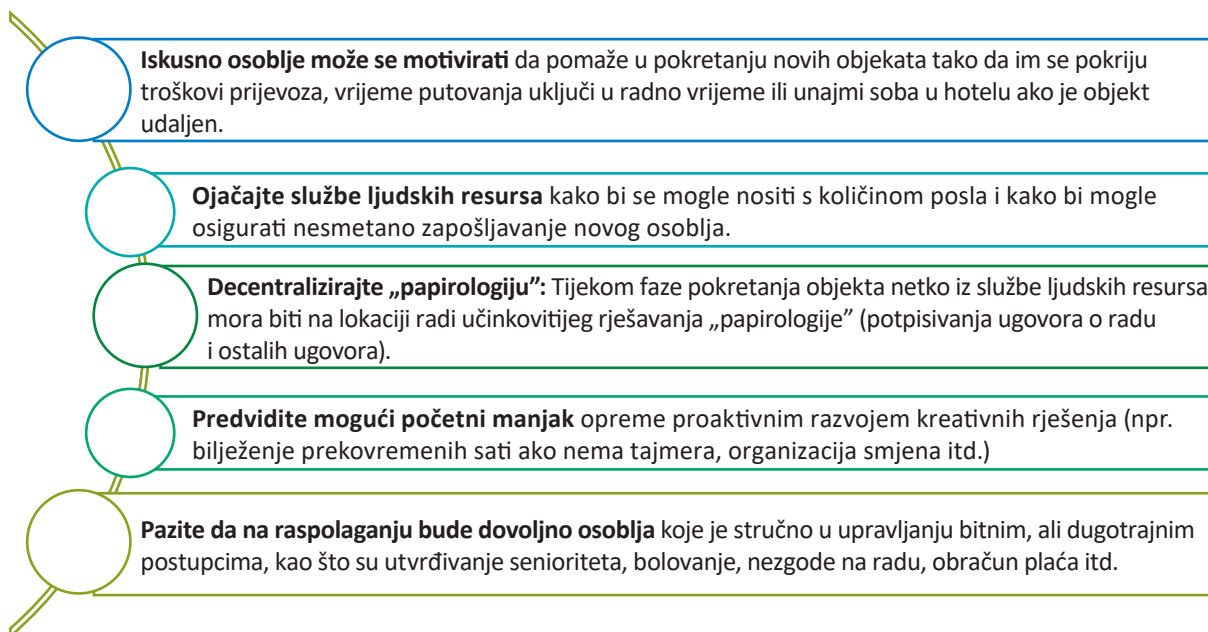
3. Faza odgovora i vođenja

- **Zapošljavanje i osposobljavanje novog osoblja**

Pri zapošljavanju novog osoblja preporučuje se uzeti u obzir sljedeće aspekte:



Uzmite u obzir da se puno toga može **promijeniti** u posljednjem trenutku (npr. datum pokretanja se odgodi ili stavi na čekanje do daljnjega, ciljne skupine se promijene). Novom osoblju, ali i postojećem, treba prenijeti te informacije i pojasniti njihovu promjenjivu narav: usmjerite se na privremenu narav i potrebu za fleksibilnosti. Osim toga, uzmite u obzir sljedeće:



Samo osnovno osposobljavanje nije dovoljno da bi se novo osoblje moglo u potpunosti pripremiti za svoj posao. Postoji potreba i za **dodatnom obukom**. U svaki odjel, tim ili kategoriju radnog mjesta treba imenovati barem jednog iskusnog kolegu koji može novim zaposlenicima pomoći s raznim pitanjima (**mentorstvo**). Toj bi osobi trebalo dati dovoljno vremena i prostora da obavi svoj zadatak.

Dobra praksa

Može se uspostaviti sustav službe za pomoć u kojem iskusni članovi osoblja daljinski odgovaraju na pitanja novih članova. Na taj se način može olakšati teret pomaganja novom osoblju.

- **Upravljanje pritiskom na osoblje**

U razdoblju velikog priljeva članovi osoblja u svim aktivnostima prihvata pod stalnim su i velikim pritiskom. Velika razina pritiska može biti motivirajuća. Međutim, ako pritisak postane nepodnošljiv ili pretjeran, može dovesti do stresa koji se manifestira kao fiziološki ili psihološki poremećaj. Ljudi različito reagiraju na pritisak. Ono što djeluje poticajno na jednu osobu, kod druge može izazivati stres. Prekomjeren stres može utjecati na izvedbu, zdravlje i odnose. **Voditelji i vođe timova** trebali bi to stalno imati na umu i zbog toga **pratiti i kontrolirati takav pritisak** na članove svojeg osoblja koristeći se unaprijed uspostavljenim pokazateljima (npr. bolovanjima, odlascima). Treba uspostaviti učinkovite politike ljudskih resursa radi sprečavanja bolesti zbog velikog pritiska na poslu. Može se osposobiti i angažirati niz timova za stres kako bi proveli ispitivanja emotivnog stanja nakon incidenata ili drugih stresnih događaja.

Konačno, najvažnije je uspostaviti učinkovitu **suradnju između osoblja i dobrovoljaca**, ako su uključeni (vidjeti poglavlje G o vanjskoj koordinaciji s volonterima). Volonteri mogu ublažiti opterećenje osoblja, no, ako nisu dobro organizirani, mogu biti kontraproduktivni.

Uprava bi trebala osoblje držati motiviranim redovitim odavanjem priznanja za njihov rad i angažman na različite načine (pisanjem personaliziranog pisma zahvale, stavljanjem videoporuke na internet, organiziranjem događaja za osoblje, novčanim nagradama itd.)

Također je važno da uprava održava **jasnu i realističnu komunikaciju u pogledu mogućeg zatvaranja objekta**.

4. Faza pregleda i prilagodbe

U ovoj bi fazi trebalo **završiti osposobljavanje** novog osoblja.

Ako treba smanjiti kapacitet za prihvata, tijelo za prihvata trebalo bi imati **dobro razrađenu strategiju ljudskih resursa** s jasnim kriterijima za davanje otkaza. Treba razmotriti unutarnje i vanjske zamjene s drugim tijelima koja su povezana s tijelom za prihvata, kao što su tijelo koje donosi odluke i tijela nadležna za migracije.

Uvijek treba uzeti u obzir da na lokaciji treba ostati dovoljan broj članova osoblja dok se objekt doista ne zatvori. Da bi radnici ostali motivirani da ostanu do kraja, treba razmisliti o davanju nekakvog poticaja, kao što su novčane nagrade.

Treba definirati **komunikacijsku strategiju** u pogledu zatvaranja objekata, namijenjenu službenicima za prihvata (određivanje vremena i načina zatvaranja, sudjelovanje sindikata itd.).

Imajte na umu da o tome kako ste se rastali sa svojim privremenim zaposlenicima može ovisiti hoće li vas preporučiti kao poslodavca. Ako su vas doživjeli kao korektnog poslodavca, vjerojatnije je da će nešto iskusnije privremeno osoblje uzeti u obzir mogućnost da u budućnosti ponovno radi za vas.

Osigurajte dovoljno osoblja za administrativnu obradu raskida ugovora. Raskidom ugovora nastaje velika količina posla koji je potrebno što prije obaviti.

L. Upravljanje osiguravanjem uvjeta prihvata u situaciji velikog priljeva

1. Uvod

Osiguravanje uvjeta prihvata tražitelja međunarodne zaštite uređeno je Direktivom o uvjetima prihvata (RCD) te plan za nepredviđene situacije treba biti u skladu s RCD-om. Budući da se Direktivom ostavlja znatan diskrecijski prostor za definiranje što predstavlja dostojanstveni životni standard i kako bi ga se trebalo postići, Europski potporni ured za azil izradio je EASO-ove Smjernice o uvjetima prihvata u kojima se državama EU+ opisuju detaljniji standardi i pokazatelji uvjeta prihvata koji su nužni za osiguravanje dostojanstvenog životnog standarda za tražitelje međunarodne zaštite. Međutim, EASO-ove smjernice odnose se na normalnu situaciju i ne uključuju prilagodbu za veliki priljev. Stoga je cilj ovog poglavlja savjetovati države E+ o načinu na koji mogu osigurati uvjete prihvata tijekom situacija velikog priljeva s obzirom na članak 18. stavak 9. točku (b) RCD-a.

Radi poštovanja potreba tražitelja treba imati na umu da opće odredbe EASO-ovih Smjernica o uvjetima prihvata uvijek trebaju biti ispunjene: 1) transparentnost i odgovornost, 2) nediskriminacija, 3) uzimanje u obzir posebnih potreba. Kako je prethodno objašnjeno, standardi prema RCD-u za neiznimne situacije trebali bi ostati referentni i tijekom situacija velikog priljeva.

Naravno, osigurati uvjete prihvata tijekom situacije velikog priljeva teže je nego u normalnoj situaciji. U tom pogledu mnoge stvari ovise o **nacionalnom zakonodavstvu**, npr. natječajnim postupcima, zakonu o radu, komunikaciji s općinama itd. te o činjenici da državni resursi nisu neograničeni. Sustavi prihvata ograničeni su, a resursi često oskudni, čak i u smislu ljudskih resursa, vremena i energije. Stoga je teško navesti bilo kakvu opću odredbu, no određene elemente treba uzeti u obzir.

2. Faza pripreme i razvoja

Kako je prethodno objašnjeno, minimalni standardi trebali bi biti referentni čak i tijekom kriznih situacija, iako vremenski okvir za njihovo postizanje može biti različit u odnosu na razdoblja kad se novi objekti osnivaju bez vremenskog pritiska. Na taj se način postizanje standarda može smatrati tekućim radovima i istodobno predstavljati konačni cilj.

U planu za nepredviđene situacije trebalo bi tražiti način na koji da se **što brže** osiguraju uvjeti prihvata u skladu s Direktivom o uvjetima prihvata. Za to je uglavnom potrebna priprema radi utvrđivanja alternativnih kanala za kupnju robe i usluga umjesto upotrebe natječajnih postupaka. Ako to nije moguće, možda postoji rješenje da se određene potrepštine kupe ranije i stave u zalihe kojima se može koristiti u situaciji velikog priljeva. Drugo je rješenje fleksibilnost ugovora koja može omogućiti kupnju dodatne robe i usluga od ranije odabranih poduzeća u okviru natječajnog postupka, ili dodavanje JIT dostave u javni natječaj kako bi se izbjeglo stvaranje zaliha robe, ali zadržala mogućnost narudžbe u posljednjem trenutku (*vidjeti poglavlja E. Struktura upravljanja/donošenja odluka i J. Upravljanje resursima*).

Može biti korisno i **izgraditi kapacitet u pogledu civilnog društva i volontera**. Pokušajte stvoriti učinkovitu mrežu nevladinih organizacija i pojedinaca koja može pružati različite elemente pomoći tijekom situacije velikog priljeva.

Da biste mogli upravljati elementom koji se odnosi na prihvata, morate imati jasan uvid u broj tražitelja, njihove osobne podatke i posebne potrebe.

alati za pripremu za odgovarajuće uvjete prihvata	Razradite nesmetan postupak
<input type="checkbox"/> Razradite nesmetan postupak u kojemu je zadano tko što i kada radi kako bi svaki podnositelj zahtjeva bio registriran prije dobivanja smještaja	Provedba se olakšava planiranjem nesmetanog postupka od trenutka dolaska do trenutka smještaja te definiranjem tko što i kada radi.
<input type="checkbox"/> Koristite se kontrolnim popisima kako biste utvrdili (očitu) ranjivost, kako bi osobe s posebnim potrebama mogle biti smještene u najprikladnije prihvatne objekte	Osim usmjerenosti na standarde smještaja, vrlo je važno registrirati svakog tražitelja prije upućivanja u prihvatilište. Registracija svakog pojedinog korisnika
<input type="checkbox"/> Čuvajte evidenciju osoba radi mogućnosti praćenja	

prihvata i **evidentiranje** lokacije ključno je za mogućnost njihova kasnijeg **praćenja** i naročito za pronalaženje članova obitelji koji su se razdvojili tijekom putovanja ili iskrcaja.

Treba osigurati dovoljno resursa radi što ranijeg utvrđivanja **posebnih potreba**. S obzirom na općenitu ograničenost resursa i vremena koja karakterizira situaciju velikog priljeva, taj aspekt postaje još važniji u usporedbi s uobičajenim radom sustava prihvata. Na taj način ljudi kojima je potrebna posebna njega mogu dobiti najprikladniji smještaj i pomoć. U suprotnom će potrebe postati veće, a na nastojanja da se zadovolje trošit će se više vremena i resursa.

Dobra praksa

EASO-ov alat za identifikaciju osoba s posebnim potrebama (IPSN)

Kako bi pomogao državama EU+ u identifikaciji i procjeni posebnih potreba u obliku postupovnih jamstava i jamstava prihvata, EASO je razvio internetski interaktivan alat koji je javno dostupan na nekoliko jezika EU-a.

Alat IPSN intuitivan je i praktičan alat namijenjen za potporu pravodobne i neprekidne identifikacije individualnih posebnih potreba bez potrebnog stručnog znanja. Oslanja se na strukturu pokazatelja, povezanih s različitim kategorijama osoba s potencijalnim posebnim potrebama. Popis uključuje sve kategorije spomenute u RCD-u, kao i LGBTI osobe i osobe s rodno uvjetovanim posebnim potrebama. Nakon odabira kategorije pojavljuju se dodatne informacije za procjenu ima li podnositelj zahtjeva predmetne posebne potrebe te se sastavljaju kontrolni popis i kratke upute o odgovarajućim mjerama potpore. Potpora prihvata jedan je od aspekata koji su razvijeni unutar alata IPSN.

Nakon što korisnik generira relevantne informacije, on ili ona može odabrati ispis ili spremanje izvješća, uključujući odabir različitih elemenata. Prije spremanja ili ispisa izvješće se može dodatno individualizirati za određeni slučaj.

Integracija alata IPSN u nacionalni mehanizam, u skladu sa standardima u ovom poglavlju, preporučuje se kao dobra praksa.

Alat je dostupan na <https://ipsn.easo.europa.eu>

3. Faza odgovora i vođenja

Ako aktivacija plana za nepredviđene situacije utječe na uvjete prihvata, važno je **tražitelje međunarodne zaštite obavijestiti** o posljedicama. Ako se očekivani standardi još ne provode, vremenski okviri nisu ispunjeni ili ako standardni postupak ili uvjeti nisu ispunjeni, treba primijeniti ažurirane informacije i sljedeće korake radi transparentnog informiranja tražitelja (vidjeti poglavlja E. Struktura upravljanja/donošenja odluka, F. Upravljanje informacijama i komunikacija, i G. Vanjska koordinacija).

Dobra praksa

Tijekom postupka registracije ispunjava se kontrolni popis s kriterijima ranjivosti radi utvrđivanja posebnih potreba. Ako se pojave posebne potrebe, prednost u smještaju u adaptirane prihvatne objekte daje se onima kojima je to najpotrebnije.

Kontrolni se popis čuva u evidenciji podnositelja zahtjeva kojeg se obavještava o iznimnoj situaciji i daljnjim koracima koji će se poduzeti.

Čuva se evidencija smještaja u koji se šalje podnositelj zahtjeva.

4. Faza pregleda i prilagodbe

Tijekom ove faze sve bi aktivnosti trebale biti usmjerene na potpunu provedbu RCD-a i *EASO-ovih smjernica o uvjetima prihvata: operativni standardi i pokazatelji*. Potrebno je pratiti aktivnosti i rezultate i podnositi izvješća u organizacijskoj hijerarhiji radi mogućnosti prilagodbe tamo gdje je to potrebno. Akcijski planovi za prilagodbu „postojećeg stanja” prema „željenom stanju” i za praćenje promjena i razvoja omogućit će vidljive rezultate. Uvjeti prihvata koji još nisu dostigli standarde postavljaju se u okvir i vremenski plan radi ispunjavanja ciljeva, uzimajući u obzir razvoj stvarne situacije.

M. Zaštita/prevencija i sigurnost

1. Uvod

Prilikom izrade plana za nepredviđene situacije logično je primjenjivati **široko shvaćanje sigurnosti**. U obzir treba uzeti ne samo tjelesne aspekte, već i druge dimenzije kao što su zdravlje (uključujući duševno zdravlje), osobni podatci i sigurnost obitelji (poštovanje obiteljskih odnosa).

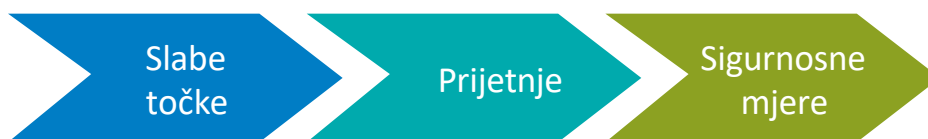
Sigurnost predstavlja **osnovni kriterij koji se ne može spustiti** i preduvjet za pružanje ostalih usluga. Međutim, u nekim je situacijama potrebno dati prednost jednom aspektu sigurnosti. Stoga treba **stalno** paziti na sigurnost, uključujući sigurnost tražitelja osoba.

U situaciji velikog priljeva neki su elementi novi, **kao što su osoblje ili infrastruktura**, a rizik može biti veći nego u postojećim objektima. Stoga treba naročito nastojati na upoznavanju novog osoblja s mjerama sigurnosti i prevencije i provjeravanju novih objekata u svakom pogledu vezanom uz sigurnost. Drugi je čimbenik rizika u tome što treba **brzo** djelovati, što povećava mogućnost pogrešaka. Ako je moguće, bilo bi dobro jasno objasniti kako se ispravljaju napravljene pogreške.

2. Faza pripreme i razvoja

Pripremni koraci u pogledu sigurnosti i prevencije
<input type="checkbox"/> utvrdite konkretne prijetnje
<input type="checkbox"/> unaprijed pripremite odgovarajuće sigurnosne mjere, uključujući kućni red
<input type="checkbox"/> mapirajte sve bitne aktere

Prvi element kojim se treba baviti jest **utvrđivanje slabih točaka i njihovo povezivanje s mogućim prijetnjama**. Takva se procjena radi na temelju dosadašnjeg iskustva ili upotrebom vanjskog stručnog znanja radi objektivne analize sustava. Sljedeći je korak pronaći najučinkovitije mjere za sprečavanje mogućih prijetnji.



Najčešće prijetnje navedene su u sljedećim primjerima:

- Problemi s bolestima (naročito zaraznim bolestima)
- Psihosocijalni problemi
- Pobune (npr. zbog etničkih tenzija, neadekvatnih uvjeta prihvata ili prenapučenosti)
- Poteškoće s nadzorom osoblja zbog izvanrednog slučaja koji bi mogao izazvati situacije u kojima se osoblje ne ponaša primjereno, nedovoljno obučeno osoblje
- Obiteljsko nasilje, loša ili nedovoljna roditeljska skrb
- Seksualno uznemiravanje
- Zahtjevi tražitelja i pritisak koji stvaraju (naročito štrajkovi)
- Kršenje kućnog reda (nepoštovanje noćnog mira, zloupotreba droga, vandalizam)
- Progon i viktimizacija koju provode tražitelji ili osoblje (npr. na etničkoj ili vjerskoj osnovi ili prema LGBT osobama)
- Otkrivanje osobnih podataka ili bilo kakvih povjerljivih informacija

- Sumnja na radikalizam ili kontakte s teroristima
- Vanjske prijetnje (koje se definiraju kao prijetnje od osobe i/ili organizacije izvana prema prihvatnom objektu, infrastrukturi, osoblju ili tražiteljima)

✓ U pogledu vanjskih prijetnji treba primijetiti da se prijetnje prihvatnom objektu mogu pojaviti prije njegova otvaranja, na primjer, može doći do rizika od podmetanja požara na objektima koji su planirani, ali nisu otvoreni.

U pripremi za suočavanje s prethodno navedenim prijetnjama moguće je upotrijebiti različite **mjere** kao što su:

- mjere tjelesne sigurnosti (npr. zaštitari, ograda, videonadzor),
- informacije (npr. letci, sastanci, videosnimke),
- mentorstvo za novog osoblje,
- posredovanje u sukobima,
- kanali izvješćivanja (npr. telefoni za uzbunu, domet GSM-a, mogućnost povjerljivog prenošenja informacija),
- održavanje dobrih odnosa s lokalnom zajednicom,
- IT (na primjer, upotreba VPN-a, odgovarajuća politika zaporki),
- organizacijske mjere (na primjer, smjene za upotrebu zajedničkih kupaonica za oba spola, izolacija bolesnih osoba, brz prijevoz vode i lijekova),
- priprema SOP-ova za visoki rizik ili vrlo vjerojatne incidente koji bi mogli utjecati na kapacitet (npr. požar),
- odgovarajuća prevencija i mjere sprečavanja širenja za svaku zaraznu bolest,
- razrada odgovarajuće politike sankcija.

Ako se novi objekti otvaraju tijekom velikog priljeva, treba ih što prije staviti u upotrebu. Stoga je vrlo važno unaprijed pripremiti odgovarajuće sigurnosne mjere: one uključuju **kućni red**, odgovarajuće postupke i potrebne ugovore (npr. sa zaštitarskim poduzećem). Kućni red i postupci uglavnom već postoje, no ne odnose se svi na objekte koji rade u situacijama velikog priljeva (npr. manje vremena, napučeniji objekti i drukčiji dionici od onih u uobičajenoj situaciji). Tijelo za prihvata tada mora utvrditi kakva je vrsta prilagodbe potrebna.

Pripremite se na **povećane sigurnosne rizike koji se mogu pojaviti tijekom situacije velikog priljeva** i po mogućnosti pokušajte osmisliti jasne postupke kojima se propisuje kako bi osoblje trebalo postupiti u takvoj situaciji. Iako možda postoje postupci kojima se propisuje kako treba rješavati najopasnije situacije, važno ih je analizirati radi eventualno potrebnih izmjena za situacije velikog priljeva.

U situacijama velikog priljeva nije uvijek moguće osigurati sve sigurnosne aspekte u isto vrijeme. Stoga treba provesti **analizu pojedinih sigurnosnih elemenata** kako bi se utvrdilo kojem od njih treba dati prednost (npr. protupožarni propisi).

Osoblje svakako mora biti dovoljno **osposobljeno i upoznato s postupcima** kako bi navedene mjere bilo moguće provoditi jer sigurnost nije uvjetovana samo opremom i postavljanjem pravila i propisa. Ona je proizvod **sigurnog okruženja i međusobnog poštovanja** u prihvatnom objektu. Takvo se okruženje može graditi samo kroz ljudsku interakciju prema podnositeljima zahtjeva za azilom prema kojima se uvijek treba odnositi s poštovanjem i dostojanstvom. **Komunikacija** je od ključne važnosti. Također je preporučljivo razviti i primijeniti strategije sigurnosti **u razgovoru s korisnicima prihvata**. Posebice pokušajte predvidjeti dodatne sigurnosne mjere za osobe s posebnim potrebama tijekom razdoblja velikog priljeva (npr. zaštita djece ili žena od seksualnog uznemiravanja).

Budite svjesni toga da nije moguće predvidjeti sve situacije. Tijelo za prihvata možda neće imati potrebno ovlaštenje pa će možda trebati podršku u primjeni određenih sigurnosnih mjera. Stoga je korisno **mapirati sve bitne aktere koji mogu pružiti potrebnu pomoć**, kao što su policijska i vatrogasna služba, i utvrditi oblike stalne suradnje.

Da biste bili sigurni da se primjenjuje učinkovit sigurnosni sustav, iznimno je važno **kontrolirati i procjenjivati** sve primijenjene mjere. Naročito je važno promatrati ne samo elemente koji su preuzeti, već i one koje bi trebalo izvršiti u slučaju dijela koji se odnosi na iskustvo. Izlazni podaci dobiveni zahvaljujući procjeni kasnije omogućuju ulazne podatke za ažuriranje i nadogradnju plana. Bitni su i za pregled i prilagodbu jer precizno pokazuju štetu koju treba popraviti.

Treba svakako imati na umu da ta procjena može biti učinkovitija ako je **zajednički provode operativno osoblje za prihvata i vanjski stručnjak za sigurnost**. Na taj se način postiže najveća moguća razina objektivnosti i sveobuhvatnosti koja omogućuje korisnije i objektivnije izlazne podatke. Preporučuje se traženje drugog mišljenja. Koristite se postojećim strukturama, npr. provjerama i propisima o zaštiti od požara.

Zajednički postupak provodi se procjenom na papiru i na lokaciji.

3. Faza odgovora i vođenja

Sigurnost se ne smije smanjiti tijekom razdoblja velikog priljeva: to je najvažnija točka koju trebaju imati na umu i osoblje i uprava. Sigurnost je ključna ne samo radi osiguravanja dostojanstvenih životnih standarda, već i za spašavanje života, naročito tijekom izvanredne situacije kao što je veliki priljev. Tijekom situacije velikog priljeva bilo bi nemoguće postići dovoljnu razinu sigurnosti bez odgovarajuće suradnje među svim bitnim dionicima te između osoblja za prihvata i tražitelja. Stoga je bitno osigurati da budu svjesni svih prijetnji i sigurnosnih mjera. Tijekom redovnih aktivnosti pružanja informacija prednost treba dati informacijama o sigurnosti i prevenciji. Pazite da ne preopteretite tražitelje informacijama, odaberite koje bi trebali primiti odmah, a koje mogu dobiti kasnije. Nije nužno ljudima podijeliti sve informacije, ponekad ih je dovoljno postaviti na vidljiva mjesta. Znakovi sigurnosti moraju biti vidljivi (evakuacija, vatrogasni aparati itd.).

Moguće je da osoblje uvidi da praćenje postupaka osmišljenih tijekom faze pripreme i razvoja nije primjereno ili dovoljno za rješavanje problema. Zato je vrlo bitno osoblju osigurati mogućnost da se osoblje **odmah obrati** svojem izravnom savjetniku **radi brzih konzultacija**. Sve sigurnosne mjere treba stalno i kontinuirano ocjenjivati u odnosu na primjerenost i učinkovitost te ih po potrebi prilagoditi situaciji.

Stalne i kontinuirane procjene treba provoditi i u odnosu na rizike i slabe točke. Praćenje sigurnosnih okolnosti nije dio određene faze, već stalna aktivnost koju treba intenzivnije provoditi tijekom situacija velikog priljeva.

Sjetite se da treba uključiti **sigurnosne mjere i za osoblje**, npr. u slučaju organiziranja aktivnosti komunikacije s okolnom zajednicom. Osigurajte učinkovit kanal za prijavu sumnjivih situacija koje primijeti osoblje i odgovarajuće prikupljanje svih informacija o slučaju kako bi se olakšali kasnija istraga ili sudski postupci.

Situacije velikog priljeva zahtijevaju i intenzivniju i bržu suradnju s ostalim dionicima. Za više informacija o tom pitanju pogledajte poglavlje o koordinaciji s nacionalnim akterima u području sigurnosti.

Dobra praksa

Postavite kutiju za slobodne (i eventualno anonimne) zaključke i prijedloge u vezi s utvrđenim nedostacima i mogućnostima za poboljšanje. Bilo bi dobro osoblju i tražiteljima azila dati mogućnost da budu kreativni i imaju osjećaj da će se svakoj njihovoj zamisli pristupiti ozbiljno.

4. Faza pregleda i prilagodbe

Osim stalne i kontinuirane evaluacije koja se provodi tijekom faze odgovora i vođenja, korisno je provesti i potpunu **evaluaciju** u kojoj se navodi pregledan sažetak nakon situacije velikog priljeva. Izlazni podaci evaluacije mogu se upotrijebiti za buduću pripravnost. Koliko je to moguće, tijela za prihvata trebala bi pokušati osigurati dovoljnu razinu objektivnosti prilikom evaluacije. Bilo bi dobro koristiti se uslugama vanjskih stručnjaka, npr. revizorske agencije ili poduzeća.

Ne dovodeći u pitanje prethodno navedeno, **interne izjave i evaluacije** također mogu biti vrlo korisne. Preporučuje se razmotriti prijedloge osoblja i postupiti u skladu s njima (vidjeti prethodno spomenutu kutiju s prijedlozima) te utvrditi rješenja za koja osoblje smatra da ih je najteže primijeniti ili da su najmanje učinkovita. Prema potrebi mogu se pregledati postupci ili kućni red.

Također bi bilo vrlo korisno dobiti **povratne informacije od tražitelja**. Sažimanjem prijavljenih opasnosti i neugodnih situacija može se postići bolje mapiranje mogućih prijetnji i slabih točaka u budućim fazama pripreme i razvoja.

Može biti teško ocijeniti koje su izvanredne sigurnosne mjere djelovale tijekom faze odgovora i vođenja pa bi ih trebalo i ubuduće primijeniti. Neke od njih mogu biti korisne za rješavanje uobičajenih situacija. Stoga se evaluacija ne može upotrijebiti samo za sljedeću fazu pripreme i razvoja, u smislu stečenog iskustva, već i za **prilagodbu uobičajenoj situaciji i nadogradnju** uobičajenog sigurnosnog sustava.

Prilog

Kontrolni popisi

Aspekti koji trebaju biti uključeni u komunikacijski plan prilagođen situacijama velikog priljeva

- Navedite cilj komunikacije
- Istaknite ključne poruke koje treba prenijeti vanjskim dionicima
- Pojasnite procedure kojima se rješavaju zahtjevi medija, uključujući određivanje glasnogovornika
- Analizirajte osjetljive aspekte koji mogu dovesti to kritika ili napetosti i pružite upute za postupanje u takvim situacijama
- Pružite upute o načinu postupanja s informacijama o radu agencije za prihvat na društvenim mrežama

Alati koji omogućuju pripremu za brzo stjecanje novih smještajnih kapaciteta

- Kontrolni popisi za stjecanje novih centara (standardi kvalitete, odgovarajući sigurnosni kriteriji, infrastruktura i dostupnost usluga)
- Jasan postupak za provjeru novih lokacija
- Standardni ugovori

Pitanja/teme koje treba obraditi tijekom faze pregleda i prilagodbe

- Kapacitet i vrijeme: je li portfelj bio u skladu s potrebnim kapacitetom i je li vremenski raspored bio dobar?
- Partneri: Tko su bili najučinkovitiji partneri (na temelju kvalitete, troškovne učinkovitosti, fleksibilnosti)?
- Koji se ugovori nisu poštovali i zašto? Mogućnosti poduzimanja pravnih koraka?
- Jesu li ugovorne obveze ispunjene?
- Postupak: koji postupak povećanja kapaciteta (ili koji njegov dio) treba prilagoditi?
- Evaluacija portfelja prihvatnih lokacija (na temelju kvalitete, troškovne učinkovitosti itd.): koji se kapacitet može zadržati kao (budući) dodatni kapacitet?

Pripremni koraci iz perspektive nabave

- Procijenite potrebe za nabavom i javnim natječajem za usluge i potrepštine u slučaju velikog priljeva
- Mapirajte moguće dobavljače ključnih resursa i odredite prioritete
- Izradite specifikacije i predloške ugovora za natječaje za potrebne usluge i potrepštine
- Uspostavite jasne postupke i aktivacijske mehanizme koji se mogu provesti u situaciji velikog priljeva
- Nabavu provedite ranije, na primjer, koristeći se okvirnim ugovorima

Pripremni koraci iz perspektive logistike i prijevoza

- Napravite procjenu sustava logistike i prijevoza da biste provjerili hoće li biti potrebna dodatna sredstva u situaciji velikog priljeva
- Napravite popis kontakata (vidjeti poglavlje E. Vanjska koordinacija). Taj bi popis trebalo stalno ažurirati.
- Planirajte logistiku i prijevoz robe i osoba na nove i udaljenije lokacije
- Pripremite organizaciju prijevoza za podnositelje zahtjeva s posebnim potrebama (npr. taksiji, vozila hitne pomoći)
- Uzmite u obzir vremenski raspored za logistiku i prijevoz
- Sklopite ugovore s prijevoznim poduzećima i/ili drugim vladinim tijelima koja posluju u području prijevoza i logistike

Pripremni koraci iz perspektive upravljanja zalihama i potrepštinama

- Procijenite vrstu i kvalitetu nužnih potrepština
- Pripremite mrežu dobavljača, osiguravajući uvijek više od jednog dobavljača za svaku stavku
- Procijenite je li bolje stvarati zalihe ili sklapati JIT ugovore za potrebne stavke, ovisno o mogućnosti poduzeća da brzo isporučuju i količini dodatno potrebnih potrepština. Količina proizvoda na zalihi ovisi o tome koliko je vremena potrebno poduzećima da ih isporuče. Ažurirajte inventar zaliha kako bi se zalihe mogle učinkovito naručiti (izbjegavajte stvaranje prekomjernih ili nedovoljnih zaliha).

Pripremni koraci za upravljanje ljudskim resursima

- Za sve profile trenutačno zaposlene radne snage uključite opis zadataka/uloga koje treba preuzeti u trenucima naglog porasta priljeva
- Osigurajte ravnotežu između starog/iskusnog i novog osoblja
- Osposobite osoblje koje će morati preuzeti nove uloge u situaciji velikog priljeva (uspostava „letećih timova”)
- Unaprijed odredite prioritete u pogledu zadataka za osoblje
- Promičite aktivnosti za mobilnost osoblja

Pripremni koraci za zapošljavanje

- Pripremite standardizirane opise radnih mjesta za sve profile
- Pripremite standardizirane organigrame za sve prihvatne objekte
- Pojednostavnite administrativni postupak zapošljavanja
- Uspostavite suradnju s nacionalnim/lokalnim tijelima za zapošljavanje
- Razmotrite angažiranje privremenih vanjskih ureda za poslove zapošljavanja
- Uspostavite i održavajte popis kandidata koje se može zaposliti
- Razradite strategiju ljudskih resursa za zapošljavanje dodatnog osoblja
- Pripremite audio/vizualni materijal za promidžbu ili podizanje svijesti u svrhu informiranja o radu tijela za prihvat

Pripremni koraci za osposobljavanje osoblja

- Pripremite osnovne i obavezne pakete osposobljavanja
- Primijenite EASO-ove module osposobljavanja za teme prihvata i povezane teme
- Razradite metode za obuku novog osoblja (kolegijalno poučavanje)

Alati za pripremu za odgovarajuće uvjete prihvata

- Razradite nesmetan postupak u kojemu je zadano tko što i kada radi kako bi svaki podnositelj zahtjeva bio registriran prije dobivanja smještaja
- Koristite se kontrolnim popisima kako biste utvrdili (očitu) ranjivost, kako bi osobe s posebnim potrebama mogle biti smještene u najprikladnije prihvatne objekte
- Čuvajte evidenciju ljudi radi mogućnosti praćenja

Pripremni koraci u pogledu sigurnosti i prevencije

- Utvrdite konkretne prijetnje
- Unaprijed pripremite odgovarajuće sigurnosne mjere, uključujući kućni red
- Mapirajte sve bitne aktere

Kontakt s EU-om

Osobno

U cijeloj Europskoj uniji postoje stotine informacijskih centara *Europe Direct*. Adresu najbližeg centra možete pronaći na: https://europa.eu/european-union/contact_hr

Telefonom ili e-poštom

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

- na besplatni telefonski broj: 00 800 6 7 8 9 10 11 (neki operateri naplaćuju te pozive),
- na broj: +32 22999696 ili
- e-poštom preko: https://europa.eu/european-union/contact_hr

Traženje informacija o EU-u

Na internetu

Informacije o Europskoj uniji na svim službenim jezicima EU-a dostupne su na internetskim stranicama Europa: https://europa.eu/european-union/index_hr

Publikacije EU-a

Besplatne publikacije EU-a i publikacije EU-a koje se plaćaju možete preuzeti ili naručiti preko internetske stranice: <https://publications.europa.eu/hr/publications>. Za više primjeraka besplatnih publikacija obratite se službi *Europe Direct* ili najbližemu informacijskom centru (vidjeti https://europa.eu/european-union/contact_hr).

Zakonodavstvo EU-a i povezani dokumenti

Za pristup pravnim informacijama iz EU-a, uključujući cjelokupno zakonodavstvo EU-a od 1952. na svim službenim jezičnim verzijama, posjetite internetske stranice EUR-Lexa: <http://eur-lex.europa.eu>

Otvoreni podatci iz EU-a

Portal otvorenih podataka EU-a (<http://data.europa.eu/euodp/hr>) omogućuje pristup podatkovnim zbirkama iz EU-a. Podatci se mogu besplatno preuzimati i ponovno uporabiti u komercijalne i nekomercijalne svrhe.



Ured za publikacije

ISBN 978-92-9476-271-9