

POLITIKE
EUROPSKE UNIJE



Migracije i azil

Stvaramo
otvorenu
i sigurnu
Europu

Migracije prema Europi traju jako dugo. Kako bismo iskoristili mogućnosti i suočili se s izazovima koji nastaju kao posljedica te vrste međunarodne mobilnosti, Europska unija (EU) razvija zajednički pristup migracijama. Isto tako, radi zaštite onih koji u Europi traže utočište zbog progona ili ozbiljne opasnosti u svojoj matičnoj zemlji, EU je uspostavio Zajednički europski sustav azila. Rad u tim područjima politike uključuje i jačanje dijaloga te suradnju sa zemljama izvan EU-a.

POLITIKE EUROPSKE UNIJE

Ova publikacija dio je serije kojom se objašnjava što EU poduzima u različitim područjima politika, zašto je uključen u ta područja i koji su rezultati.

Publikacije možete pronaći na internetskim stranicama:

http://europa.eu/pol/index_en.htm
<http://europa.eu/!wT73dg>

Kako funkcionira Europska unija
Europa u 12 lekcija
Europa 2020.: Europska strategija rasta
Osnivači EU-a

Bankarstvo i financije
Borba EU-a protiv prijevara i korupcije
Carine
Digitalna agenda za Europu
Ekonomska i monetarna unija i euro
Energija
Granice i sigurnost
Humanitarna pomoć i civilna zaštita
Istraživanje i inovacije
Javno zdravstvo
Klimatska akcija
Kultura i audiovizualna djelatnost
Međunarodna suradnja i razvoj
Migracije i azil ✘
Obrazovanje, osposobljavanje, mladi i sport
Okoliš
Oporezivanje
Poduzetništvo
Poljoprivreda
Pomorstvo i ribarstvo
Potrošači
Pravosuđe, građanstvo, temeljna prava
Promet
Proračun
Proširenje
Razvoj i suradnja
Regionalna politika
Sigurnost hrane
Trgovina
Tržišno natjecanje
Unutarnje tržište
Vanjski poslovi i sigurnosna politika
Zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje

SADRŽAJ

Zašto nam je potrebna zajednička politika useljavanja? Useljavanje: više mogućnost nego izazov	3
Što čini EU? Zajednički pristup EU-a upravljanju useljavanjem	4
Izgledi za budućnost	8
Zašto nam je potreban zajednički pristup azilu? EU kao područje zaštite	9
Što čini EU? Zajednički europski sustav azila (CEAS)	10
Izgledi za budućnost	12
Saznajte više	12

Politike Europske unije: Migracije i azil

Europska komisija
Glavna uprava za komunikaciju
Informiranje građana
1049 Bruxelles
BELGIJA

Rukopis ažuriran u studenome 2014.

Naslovnica i slika na stranici 2.: © ccvision.de

12 str. — 21 × 29,7 cm
ISBN 978-92-79-42294-2
doi:10.2775/6665

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2014.

© Europska unija, 2014.

Umnožavanje je dopušteno. Za svaku uporabu ili umnožavanje pojedinačnih fotografija dopuštenje treba zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Zašto nam je potrebna zajednička politika useljavanja?

Useljavanje: više mogućnost nego izazov

Useljavanje u Europu, u bilo kojem obliku, postalo je stvarnost koja će nas pratiti i u budućnosti. Postoji više razloga zbog kojih se ljudi sele u EU. Neki dolaze radi studiranja ili istraživačkog rada, neki radi posla, a neki kako bi se pridružili svojim obiteljima koje već žive u EU-u. Istovremeno, zbog sve većeg broja globalnih kriza, prirodnih i onih koje uzrokuje čovjek, mnogi su još spremniji napustiti svoje matične zemlje. Od otprilike 507 milijuna ljudi koji žive u EU-u, oko 20 milijuna državljani su zemalja izvan EU-a.

STANOVNIŠTVO EU-28 U 2013.



Izvor: Eurostat.

Od useljavanja nemaju koristi samo ljudi koji se sele u EU, nego i društvo koje ih prihvaća. Useljenici mogu popuniti praznine na tržištu radne snage cijelim nizom zanimanja, počevši od visokokvalificiranih stručnjaka kojih već sada nedostaje u EU-u pa do radnika na poslovima koje državljani EU-a više ne žele prihvaćati. S obzirom na trenutačne i buduće demografske izazove, od presudne je važnosti osnažiti radnu snagu EU-a. Uz to, useljenici sa sobom donose nove ideje i metode, što može potaknuti kreativnost i inovacije.

Za matične zemlje, gospodarske koristi migracija dobro su dokumentirane i uključuju doprinose smanjenju siromaštva s pomoću novčanih transfera i ulagačkih inicijativa dijaspore. Financijski, ljudski i društveni kapital dijaspore može osim toga izravno pridonijeti ostvarenju ciljeva društvenog razvoja, uključujući milenijске razvojne ciljeve u području zdravlja i obrazovanja. Ostale koristi koje donosi useljavanje više su društvene ili kulturne naravi. Uzajamnom razmjenom možemo se obogaćivati i pridonositi stvaranju tolerantnije sredine.

Što bi se dogodilo da u sljedećih 20 godina prestane useljavanje u EU?

- EU bi izgubio 33 milijuna radno aktivnih osoba (-11 %).
- Stopa starosne ovisnosti EU-a (broj osoba starijih od 65 godina u odnosu na broj radno aktivnih osoba) povećala bi se s 28 % na 44 %.
- Udio mladih radnika (dobna skupina između 20 i 30 godina) u radnoj snazi EU-a smanjio bi se za 25 %, a udio radnika u dobnoj skupini između 60 i 70 godina povećao bi se za 29 %.

Izvor: „Je li istina ono što čujemo o migracijama? Ispitivanje osam stereotipa”, Centar za migracijsku politiku.

Međutim, kako bi imali koristi od useljavanja, neophodno je da se useljenici uspješno integriraju u društvo koje ih prihvaća. To je naravno dvosmjernan proces. Useljenici moraju poštovati pravila i vrijednosti društva koje ih prihvaća, a društvo useljenicima mora omogućiti da u njemu potpuno sudjeluju. Te mogućnosti uključuju učenje jezika, studiranje ili posao te uživanje istih prava kao i u slučaju državljana EU-a.

Useljavanje je ponekad neregularno, što je jedna od njegovih loših strana. Neki ljudi stižu zakonito s vizom za kratkotrajni boravak, a zatim ostaju nakon isteka vize. Neki neovlašteno ulaze u državu članicu EU-a i neovlašteno ostaju u njoj, ponekad i protiv svoje volje. Pripadnici mreža trgovine ljudima i krijumčari lako mogu iskoristiti osobe bez isprava. Crno tržište rada također pridonosi neregularnom useljavanju. Radi zaštite najranjivijih te kako bi se održalo povjerenje javnosti u politiku useljavanja, potrebno je suzbijati sve oblike neregularnog useljavanja.

U Europskoj uniji koja broji 28 država članica u kojima je većina unutarnjih granica ukinuta te se ljudi mogu slobodno kretati, države ne mogu samostalno upravljati migracijama. Radi boljeg upravljanja migracijama, od ključne je važnosti suradnja među državama članicama EU-a. Istovremeno je od ključne važnosti u potpunosti iskoristiti vanjsku dimenziju politike EU-a u području migracija i mobilnosti te ojačati suradnju s našim susjedima i strateškim partnerima.

Što čini EU?

Zajednički pristup EU-a upravljanju useljavanjem

Utvrđivanje postupka za ulazak useljenika na državna područja država članica te odluka o broju radnika useljenika koje će prihvatiti uglavnom je u nadležnosti država članica EU-a. Kako bi se dopunile i uskladile nacionalne politike useljavanja, EU stvara **zajednički pravni okvir**. Njime su obuhvaćeni uvjeti ulaska i boravka određenih kategorija useljenika, kao što su studenti, istraživači te radnici, radi pojednostavnjenja postupka za njihov ulazak te kako bi im se diljem Unije osigurala ujednačena prava. Primjerice, državljani zemalja izvan EU-a koji zakonito borave u državi članici EU-a najmanje pet godina imaju pravo na dugotrajni boravak koji vrijedi u cijelom EU-u i na temelju kojega ostvaruju niz ekonomskih i socijalnih prava sličnih onima koje uživaju državljani EU-a.

Na snazi su zajednička pravila za pristup stranih studenata EU-u.



Na portalu EU-a o useljavanju, potencijalnim useljenicima i onima koji već žive u Europi nude se praktične informacije o preseljenju u EU.

U okviru Europske migracijske mreže, kreatorima politika i široj javnosti dostupne su ažurirane i pouzdane informacije o migracijama i azilu.

Useljavanje radi studiranja ili istraživačkog rada

Radi promicanja EU-a kao centra izvrsnosti za studiranje i strukovnu izobrazbu, Europska unija uskladila je uvjete pristupa za državljane zemalja izvan EU-a koji žele:

- studirati radi stjecanja kvalifikacija u području visokog obrazovanja (studenti),
- pohađati priznate programe srednjoškolskog obrazovanja (učenici),
- stažirati bez naknade (stažisti),
- sudjelovati u nacionalnim volonterskim programima ili volonterskim programima EU-a (volonteri).

Kako bi im se odobrio ulazak u EU, useljenici koji pripadaju jednoj od navedenih kategorija moraju ispunjavati određene uvjete, kao što su obveza posjedovanja valjane putne isprave, zdravstvenog osiguranja te dopuštenja roditelja ako je riječ o maloljetnicima. Od njih se može zahtijevati i dokaz o posjedovanju financijskih sredstava za samostalan život tijekom njihova boravka ili o prihvatljivoj razini poznavanja jezika zemlje primateljice. S druge strane, države članice EU-a tim useljenicima izdaju boravišne dozvole te im dodjeljuju cijeli niz prava, kao što je pravo studenata na rad kako bi djelomično pokrili troškove studiranja.

Istraživanje je ključni element za poticanje rasta i konkurentnosti. Kako bi učvrstila svoj položaj međunarodnog istraživačkog središta, Europska unija treba privlačiti više istraživača iz cijelog svijeta. U tu je svrhu uspostavljen ubrzani postupak radi primanja istraživača kojima priznate istraživačke organizacije nude zaposlenje u državama članicama EU-a. Tim se osobama izdaje boravišna dozvola kojom istovremeno dobivaju i pravo da rade kao istraživači. Usto su ostala prava koja oni uživaju istovjetna pravima državljana EU-a, a među njima su pravo na socijalnu skrb, pravo na istraživački rad u drugoj državi članici EU-a te pravo na spajanje obitelji (istraživačima se članovi uže obitelji mogu pridružiti u zemlji primateljici te im se izdaje boravišna dozvola s istim razdobljem valjanosti).

Useljavanje radi zapošljavanja

EU je prepoznao važnost migracija radne snage u pokretanju gospodarskog razvoja, u rješavanju pitanja povezanih s nedostatkom radne snage i vještina te u suočavanju s demografskim izazovima. Sukladno tomu, poduzeo je mjere kojima se određenim kategorijama useljenika olakšava ulazak u EU.

Privlačenje visokokvalificiranih radnika useljenika od ključne je važnosti za daljnje jačanje EU-ove konkurentnosti. Ti useljenici dobivaju posebnu boravišnu i radnu dozvolu na temelju plave karte EU-a kojom im se olakšava pristup tržištu rada i priznaje cijeli niz socijalnih i ekonomskih prava, uključujući i pravo na spajanje obitelji te u dogledno vrijeme pravo na slobodu kretanja unutar EU-a. Na temelju usklađenog ubrzanog postupka i zajedničkih kriterija za izdavanje plave karte EU-a države članice EU-a na fleksibilan način mogu odgovoriti na potrebe svojih tržišta rada.

Nadalje, na temelju jedinstvenog postupka podnošenja zahtjeva za boravišnu i radnu dozvolu te izdavanjem jedinstvene dozvole EU-a za useljenike koji rade i borave u Uniji uvelike se pojednostavnjuju administrativni postupci za useljenike i njihove buduće poslodavce. Radnici iz zemalja izvan EU-a stječu i cijeli niz prava jednakih onima koje imaju državljani EU-a i koja se odnose na uvjete rada, priznavanje kvalifikacija (obrazovnih i stručnih) i dobivaju pristup strukovnoj izobrazbi i socijalnom osiguranju.

Pravilima EU-a o sezonskim radnicima osigurava se da, ako nema na raspolaganju radnika iz EU-a, poslodavci mogu privremeno i na odgovoran način zaposliti strane radnike. Pravilima EU-a pridonijet će se sprječavanju gospodarskog i socijalnog iskorištavanja te će se dati poticaj i osigurati zaštitne mjere kako bi se spriječilo da privremeni boravak postane stalan.



Europska poduzeća lakše zapošljavaju visokokvalificirane radnike koji posjeduju plavu kartu EU-a.



Obiteljsko jedinstvo važno je za uspješnu integraciju.

U interesu je EU-a, kao najvećeg jedinstvenog tržišta na svijetu, dopustiti ključnom osoblju multinacionalnih poduzeća da se privremeno preseli u EU i izvršava zadaće u više država članica. Upravo je to svrha Direktive o premještanju unutar poduzeća kojom se istovremeno osigurava da ti radnici ne naruše lokalna tržišta rada.

Useljavanje radi spajanja obitelji

Spajanje obitelji i dalje je jedan od glavnih razloga zbog kojih se ljudi sele u EU. Očuvanje obiteljskog života onih useljenika koji već žive u Uniji posebno je važno radi njihove integracije u društvo koje ih prihvaća. EU primjenjuje zajedničke uvjete za odobravanje spajanja obitelji i priznavanje prava članovima obitelji useljenika. Ovisno o svim posebnim uvjetima koje utvrđuje zemlja primateljica (kao što je uvjet posjedovanja odgovarajućeg smještaja i dostatnih financijskih sredstava), državljanima zemalja izvan EU-a koji od prije zakonito borave u Uniji mogu se pridružiti njihovi supružnici, maloljetna djeca te djeca njihovih supružnika. U popis članova obitelji koji ispunjavaju uvjete za spajanje obitelji države članice EU-a mogu uključiti i nevjenčanog partnera, punoljetno uzdržavano dijete te starije uzdržavane članove obitelji. Prilikom ulaska u EU, članovi obitelji dobivaju boravišnu dozvolu te imaju pravo na pristup obrazovanju, zapošljavanju i strukovnoj izobrazbi pod jednakim uvjetima kao i ostali državljani zemalja izvan EU-a.

Nema useljavanja bez integracije

Na europskim internetskim stranicama o integraciji mogu se pronaći primjeri dobre prakse, vijesti, poveznice, događanja i druge posebnosti u vezi s uspješnom integracijom državljana zemalja izvan EU-a koji zakonito borave u EU-u te se njima pridonosi stvaranju europske zajednice kreatora politika i stručnjaka za područje integracije.

Useljenici koji žive u EU-u uspješno se mogu integrirati u zemlju primateljicu samo aktivnim sudjelovanjem na svim razinama društva. U tu svrhu oni moraju uživati prava slična pravima državljana EU-a te imati priliku naučiti jezik zemlje primateljice, studirati, raditi i, općenito, razvijati osjećaj pripadnosti. Svojem aktivnim sudjelovanjem u društvu koje ih prihvaća, useljenici mogu pridonijeti i njegovu gospodarskom i društvenom razvoju te kulturnoj raznolikosti EU-a. Istodobno imaju i odgovornosti – moraju poštovati pravila i vrijednosti zemlje primateljice.

Mjere koje se odnose na integraciju uglavnom su u nadležnosti država članica EU-a. EU promiče suradnju država članica kako bi useljenici diljem Unije imali usporediva prava i mogućnosti. Primjerice, osnovnim zajedničkim načelima politike integracije useljenika u EU-u državama članicama pruža se okvir za suradnju i daljnji razvoj politika integracije. Europski program integracije državljana zemalja izvan EU-a usmjeren je na sudjelovanje useljenika u ekonomskom, društvenom, kulturnom i političkom životu društva koje ih prihvaća te se ističe važnost djelovanja na lokalnoj razini i uloga matičnih zemalja u integraciji njihovih državljana. Mreža nacionalnih kontaktnih točaka za integraciju u EU-u nacionalnim vladama pomaže u razmjeni najbolje prakse te traženju rješenja za izazove povezane s integracijom. Istovremeno, Europski integracijski forum služi kao platforma za dijalog između predstavnika civilnog društva, lokalnih i regionalnih vlasti te institucija EU-a. Kako bi se pružila potpora vlastima i ostalim dionicima u državama članicama EU-a, uveden je skup integracijskih mjera.

Suzbijanje neregularnog useljavanja

Useljenici mogu pokušati ući u EU kopnenim, morskim ili zračnim putem na nepropisan način ili uporabom lažnih putnih isprava. Pritom se često oslanjaju na kriminalne organizacije koje im u tom smislu mogu pomoći, a o kriminalcima ponekad ovisi i nakon svojeg dolaska u EU. Međutim, većina je neregularnih useljenika ušla u EU zakonito i to s vizom za kratkotrajni boravak, ali je

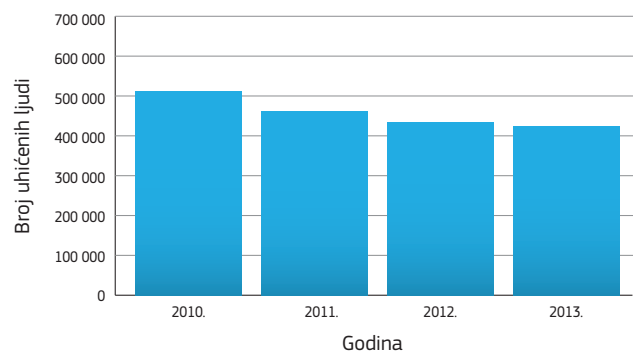
nakon isteka vize ostala. Kako bi europske politike useljavanja i dalje bile održive i vjerodostojne, države članice EU-a moraju se zajedno suočiti s problemom neregularnog useljavanja.

Jedan je od izazova borba protiv trgovine ljudima i krijumčarskih mreža. EU trgovinu ljudima smatra kaznenim djelom te osigurava pomoć i zaštitu onima koji postanu žrtve tog oblika kriminala (za više informacija vidjeti brošuru „**Granice i sigurnost**“). Države članice EU-a sada imaju mogućnost izdavanja boravišnih dozvola žrtvama trgovine ljudima koje surađuju s vlastima u razbijanju kriminalnih mreža.

EU kaznenim djelom smatra i krijumčarenje useljenika, tj. namjerno pomaganje pri neovlaštenom ulasku, tranzitu ili boravku u državi članici EU-a, te u određenoj mjeri usklađuje sankcije za to kazneno djelo. Zakonodavstvo EU-a nije usmjereno protiv useljenika, nego protiv onih koji olakšavaju njihov neregularni ulazak i njime se državama članicama EU-a omogućuje da ne sankcioniraju djela koja se izvršavaju u svrhu humanitarne pomoći.

Osim što privlači neregularne useljenike, crno tržište rada pridonosi i njihovu iskorištavanju, što je još jedan aspekt tog istog problema. U tu je svrhu Europska unija postrožila sankcije protiv poslodavaca koji zapošljavaju neprijavljene radnike useljenike i unaprijedila mjere zaštite tih radnika, osobito u slučajevima kada ih poslodavci bezobzirno iskorištavaju.

UHIĆENI NEREGULARNI USELJENICI U EU-U

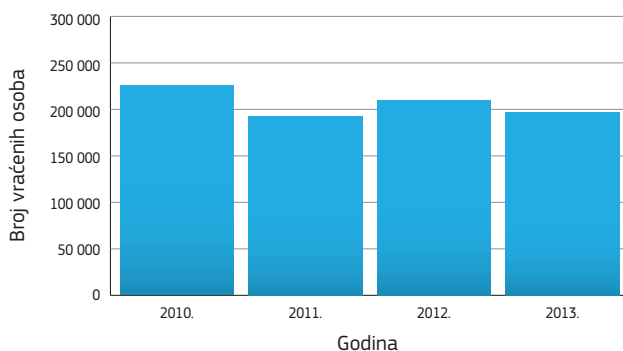


Izvor: Eurostat.

Povratak neregularnih useljenika u njihove matične zemlje također je ključan element održive i vjerodostojne politike useljavanja. Jedinstveni standardi i postupci za povratak državljana zemalja izvan EU-a koji nedopušteno borave u EU-u temelje se na potpunom poštovanju njihovih temeljnih prava (u skladu s **Poveljom Europske unije o temeljnim pravima**) i njima se prije svega potiče njihov dobrovoljni odlazak, osiguravajući prema potrebi pomoć za povratak. EU nastoji uskladiti napore država članica kako bi na human i dostojanstven način vratile neregularne useljenike te kako bi im omogućile reintegraciju u matičnim

zemljama. Istovremeno su potrebni učinkovitiji načini prisilnog povratka onih koji svojevolumno ne ispunjavaju svoju obvezu povratka. Time je obuhvaćena i operativna suradnja među državama članicama EU-a koja uključuje organizaciju zajedničkih letova za udaljšavanje useljenika te pregovaranje o sporazumima s matičnim zemljama o ponovnom prihvatu njihovih državljana (određivanje pravila i postupaka na temelju kojih matične zemlje prihvaćaju povratak svojih državljana).

NEREGULARNI USELJENICI VRAĆENI IZ EU-A



Izvor: Eurostat

Dijalog i suradnja sa zemljama izvan EU-a

Za mnoge izazove povezane s useljavanjem ključni su odnosi sa zemljama izvan EU-a koji nalažu poboljšanje suradnje i veću povezanost između unutarnjih i vanjskih politika EU-a. **Globalni pristup migracijama** EU-a (GAMM) sveopći je okvir za vanjsku migracijsku politiku i politiku azila. Njime se oblikuje način na koji EU vodi politički dijalog i ostvaruje suradnju sa zemljama izvan EU-a, što se odvija na temelju jasno utvrđenih prioriteta i sastavni je dio cjelokupnog političkog okvira EU-a, uključujući razvojnu suradnju.

GAMM-om se pruža uravnotežen i sveobuhvatan sklop mjera za suradnju radi ostvarenja četiriju jednako važnih ciljeva:

- bolje organizacije zakonite migracije i poticanja dobro vođene mobilnosti,
- sprečavanja i suzbijanja neregularnog useljavanja te iskorjenjivanja trgovine ljudima,
- maksimalnog povećanja učinka migracija i mobilnosti na razvoj,
- promicanja međunarodne zaštite i jačanja vanjske dimenzije azila.

GAMM sadržava jasnu perspektivu migranata; stalna pozornost treba se posvetiti ljudskim pravima migranata, posebno ranjivih skupina.

Četiri cilja provode se s pomoću nekoliko političkih instrumenata (regionalni i bilateralni politički dijalozi i akcijski planovi), pravnih instrumenata (lakše izdavanje viza i sporazumi o ponovnom prihvatu), operativne potpore te izgradnje kapaciteta (uključujući preko agencija EU-a, poput FRONTEX-a i EASO-a). Vladama zemalja izvan EU-a i ostalim dionicima, na primjer civilnom društvu, udruženjima migranata i međunarodnim organizacijama, na raspolaganju je i cijeli niz potpora programima i projektima.

Zahvaljujući političkim dijalogima, EU ima mogućnost razmjenjivati iskustva i najbolje prakse s partnerskim zemljama te prepoznavati konkretne mogućnosti suradnje. Glavni su okviri bilateralne suradnje **partnerstva za mobilnost** i zajednički programi za migracije i mobilnost. Partnerstva za mobilnost dosad su potpisana s Moldovom (2008.), Kabom Verde (2008.), Gruzijom (2009.), Armenijom (2011.), Marokom (2013.), Azerbajdžanom (2013.) i Tunisom (2014.).

Financijska sredstva EU-a za potporu upravljanju useljavanjem

U cilju podrške naporima država članica u učinkovitom upravljanju, EU useljavanjem pruža mogućnosti financiranja u područjima integracije državljana zemalja izvan EU-a i povratka neregularnih useljenika.

Na primjer, u razdoblju od 2014. do 2020. u okviru **Fonda za azil, migracije i integraciju** (AMIF) EU će osigurati sredstva u iznosu od 3,137 milijardi eura namijenjena inicijativama država članica kojima se promiče učinkovito upravljanje migracijskim tokovima te provedba, jačanje i razvoj zajedničkog pristupa Unije useljavanju. Tim se sredstvima podupiru inicijative na nacionalnoj razini i razini EU-a, na primjer mjere informiranja i kampanje u zemljama izvan EU-a o zakonitim migracijskim kanalima, tečajevi jezika i građanskog odgoja za

Pomoć u prevođenju jedna je od usluga koju nudi Spasilački ured u Varšavi (Poljska). Ured se sufinancira sredstvima iz Europskog fonda za integraciju državljana trećih zemalja.



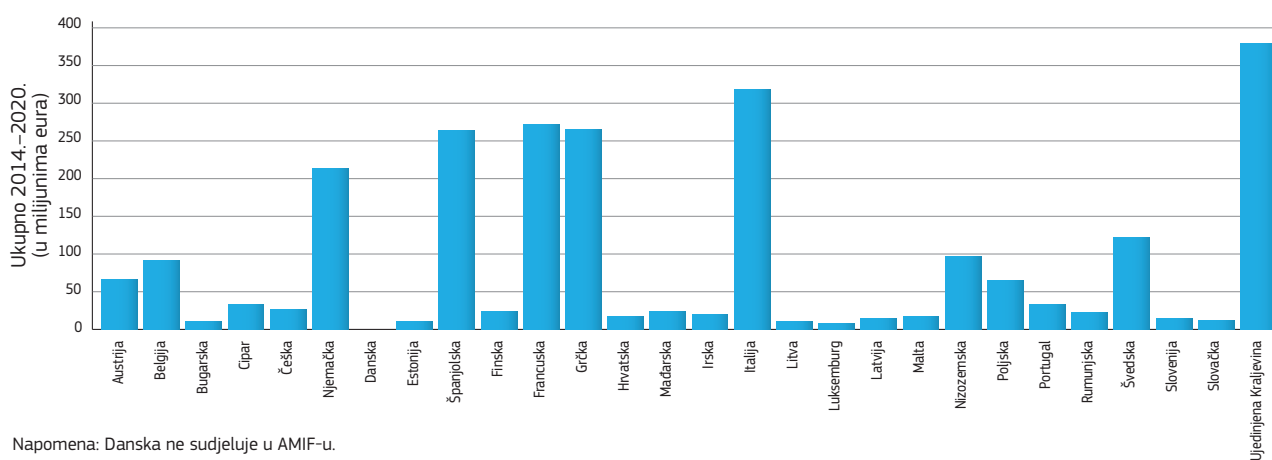
useljenike, razmjena informacija i suradnja među državama članicama EU-a te međukulturno osposobljavanje za civilno društvo. Fondom se posebno nastoji pridonijeti sljedećim četirima ciljevima:

- podupiranju zakonitog useljavanja u države članice EU-a u skladu s potrebama tržišta rada i promicanju učinkovite integracije državljana zemalja izvan EU-a,
- jačanju pravednih i učinkovitih strategija povratka kojima se pridonosi suzbijanju neregularnog useljavanja,
- osiguranju da države članice EU-a koje su najviše pogođene migracijskim tokovima i tokovima azila mogu računati na solidarnost ostalih država članica,
- jačanju i razvoju Zajedničkog europskog sustava azila, osiguravajući da zakonodavstvo EU-a u tom području bude učinkovito i da se primjenjuje na jedinstven način (za više informacija vidjeti poglavlje o azilu u nastavku).

U razdoblju od 2007. do 2013. EU je u okviru općeg programa „Solidarnost i upravljanje migracijskim tokovima” (SOLID) dodijelio gotovo 4 milijarde eura za upravljanje vanjskim granicama Unije i provedbu zajedničkih politika u području azila i useljavanja. Taj se opći program sastojao od četiri instrumenta: Fonda za vanjske granice (EBF), Europskog fonda za povratak (RF), Europskog fonda za izbjeglice (ERF) i **Europskog fonda za integraciju državljana trećih zemalja** (EIF), pri čemu je u okviru potonjeg fonda osigurano 825 milijuna eura za inicijative država članica EU-a kojima se olakšava integracija useljenika u njihova društva.

U okviru **Europskog fonda za povratak** osigurano je 676 milijuna eura za aktivnosti država članica EU-a u svrhu dobrovoljnog i prisilnog povratka, uključujući i njihove zajedničke operacije povratka. Fondom se pridonijelo i aktivnostima kojima je poboljšana kvaliteta informacija namijenjenih neregularnim useljenicima o pomoći koja se pruža pri dobrovoljnom povratku te o rizicima povezanim s neregularnim useljavanjem. Nadalje, kako bi podržao reintegraciju povratnika u matičnim zemljama, EU je podupirao suradnju država članica sa zemljama povratka.

FOND ZA AZIL, MIGRACIJE I INTEGRACIJU



Napomena: Danska ne sudjeluje u AMIF-u.

Izvor: Europska komisija.

Izgledi za budućnost

EU će i dalje ulagati napore kako bi pronašao zajednička rješenja za izazove povezane s useljavanjem, od čega će korist imati i europska društva i oni koji se u Europu sele u potrazi za boljim životom. EU-ov pristup useljavanju ne može biti jednostran, nego mora biti uravnotežen, sveobuhvatan i čvrsto povezan s poštovanjem ljudskih prava i temeljnih sloboda. Useljavanje je u dugoročnom interesu samog EU-a, osobito kada se uzmu u obzir demografske prognoze i starenje njegova stanovništva. EU treba postati privlačno odredište za migracije i odgovoriti na nedostatak vještina te privlačiti talente,

uključujući ukidanjem ograničenja predviđenih plavom kartom EU-a. Učinkovitijim i transparentnijim uvjetima ulaska, boravka i mobilnosti unutar EU-a olakšat će se i aktivnosti istraživača, studenata, školske djece i stažista. EU će i dalje razvijati i jačati regionalni i bilateralni dijalog i suradnju s partnerskim zemljama radi osiguravanja njihove suradnje u pogledu upravljanja migracijama, povratka i ponovnog prihvata neregularnih migranata te kako bi se riješili osnovni uzroci prisilne migracije.

Zašto nam je potreban zajednički pristup azilu?

EU kao područje zaštite

Azil je oblik međunarodne zaštite koju dobivaju ljudi koji bježe iz svojih matičnih zemalja zbog utemeljenog straha od progona. Zaštitu dobivaju i ljudi čiji bi život bio ozbiljno ugrožen u slučaju povratka u matičnu zemlju. Prema visokom povjereniku Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR), 2013. je približno 890 000 ljudi u cijelom svijetu zatražilo azil. Većina svjetskih izbjeglica našla je utočište u zemljama u razvoju, a većina ljudi koji bježe iz svojih matičnih zemalja traži utočište u susjednim zemljama. Ipak, u EU-u kao cjelini primljeno je približno 43,5 % svih zahtjeva za azil u svijetu. Obveza EU-a da štiti one kojima je to potrebno ugrađena je u njegovu **Povelju o temeljnim pravima** i **Ugovor o funkcioniranju Europske unije**. Osim toga, to je i međunarodna obveza koja proizlazi iz **Ženevske konvencije o statusu izbjeglica iz 1951.**

Broj tražitelja azila koji svake godine dolaze u EU nije ravnomjerno raspoređen među državama članicama. Primjerice, tijekom 2013. više od 90 % zahtjeva za azil obrađeno je u samo 10 zemalja, najviše u Njemačkoj i Francuskoj. U relativnom smislu, Švedska i Malta države su koje su primile najveći broj podnositelja zahtjeva po glavi stanovnika.

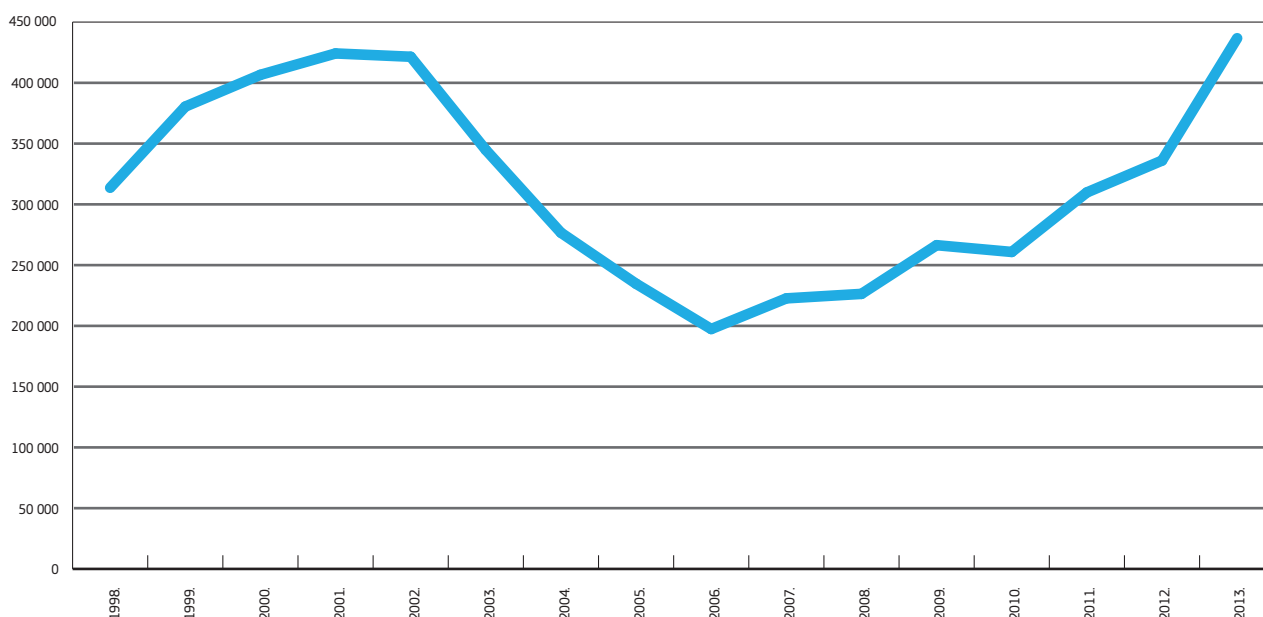


© iStockphoto/Brian Jackson

EU štiti ljude koji bježe od progona i rata.

Činjenica da neke države članice EU-a primaju više podnositelja zahtjeva za azil od drugih objašnjava se njihovim položajem, bogatstvom, sustavom naknada ili stupnjem do kojeg su u toj zemlji politike azila liberalne. Upravo stoga EU mora postupati u skladu s načelima solidarnosti te podijeliti odgovornost u zaštiti izbjeglica.

ZAHTEJEVI ZA AZIL U EU-28



Što čini EU?

Zajednički europski sustav azila (CEAS)

EU se od 1999. zalaže za stvaranje **Zajedničkog europskog sustava azila** (CEAS). Godine 2013. donesena je druga generacija zakonodavstva kojim će se uskladiti određeni aspekti nacionalnih azilnih postupaka, omogućiti sigurnost, pravednost i učinkovitost tih postupaka te onemogućiti njihova zlorabna. Usklađivanje standarda zaštite i prihvata u EU-u čini srž zajedničkog sustava. Time se tražiteljima azila diljem Unije jamče jednake mogućnosti međunarodne zaštite. Istovremeno, zajednički se sustav temelji na učinkovitoj praktičnoj suradnji i međusobnoj solidarnosti država članica EU-a te njihovoj suradnji i solidarnosti s matičnim ili tranzitnim zemljama tražitelja azila.



Europski ured za podršku u pitanjima azila (EASO) podupire praktičnu suradnju država članica EU-a tako što im pomaže pri utvrđivanju dobre prakse i omogućuje razmjenu informacija i organiziranje izobrazbe na razini EU-a. EASO pruža i tehničku i operativnu potporu državama članicama EU-a koje su izložene posebnim pritiscima, primjerice zbog velikog broja zahtjeva za azil.



© European Union

Izbjeglja u centru za skrb u Rimu (Italija). Centar se financira sredstvima iz Europskog fonda za izbjeglice.

Nadležnost za zahtjeve za azil (Dublinski sustav)

Kako bi se izbjeglo premještanje tražitelja azila iz jedne države članice EU-a u drugu, a da pritom nijedna od njih ne preuzima odgovornost, ili spriječilo istovremeno traženje azila u više država članica EU-a (tzv. asylum shopping), svaka država članica mora biti u mogućnosti utvrditi je li i kada je nadležna za obradu zahtjeva za azil. Na temelju zajedničkih pravila EU-a brzo se može utvrditi koja zemlja ima isključivu nadležnost za razmatranje zahtjeva za azil. Ta se pravila temelje na kriterijima kojima se utvrđuje gdje borave članovi obitelji podnositelja zahtjeva, gdje boravi podnositelj te koja mu je zemlja izdala vizu ili bila mjesto ulaska u EU. Kako bi pomogle u tom procesu, države članice EU-a imaju pristup **EURODAC-u**, bazi podataka kojom se omogućuje uspoređivanje otisaka prstiju radi provjere je li tražitelj azila prethodno podnio zahtjev za azil u nekoj drugoj državi članici EU-a.

Uvjeti prihvata tražitelja azila

Tražiteljima azila koji čekaju odluku o svojem zahtjevu moraju se ispuniti neke osnovne potrebe kako bi im se jamčio dostojan životni standard. Prikladnim i usporedivim uvjetima prihvata diljem Unije tražitelji azila trebali bi se i odvratiti od selidbe iz jedne države članice EU-a u drugu u potrazi za boljim uvjetima postupanja. Na temelju zajedničkih minimalnih standarda EU-a za prihvata tražitelja azila, države članice EU-a moraju podnositeljima zahtjeva pružiti materijalnu podršku, kao što su smještaj, odjeća, hrana i novac za osnovne potrebe. Moraju im zajamčiti i zdravstvenu i psihološku skrb te, ako je riječ o djeci, pristup obrazovanju. Tražitelji azila imaju pravo i na obiteljsko jedinstvo, strukovnu izobrazbu i, pod određenim uvjetima, pristup tržištu rada.

Postupak za odobravanje statusa izbjeglice

Zbog posebnih ustavnih i upravnih tradicija postupci odobravanja ili ukidanja statusa izbjeglice znatno se razlikuju u državama članicama EU-a. Međutim, potrebno je osigurati zajedničke zaštitne mehanizme za ljude koji bježe od progona i traže međunarodnu zaštitu – tražitelji azila moraju imati pristup pravednim i učinkovitim azilnim postupcima. EU je stoga utvrdio pravila o cijelom postupku traženja azila, uključujući kako se prijaviti, kako će se prijava razmatrati, kakvu će pomoć dobiti tražitelj azila, kako podnijeti žalbu na odluku o odbijanju zahtjeva za azil, što se može učiniti ako podnositelj zahtjeva pobjegne i što sa zahtjevima koji se ponavljaju. Time se stvara dosljedan sustav kojim se osigurava učinkovitije i pravednije donošenje odluka o azilu i omogućuje da sve države članice zahtjeve ispituju na temelju zajedničkih standarda visoke kvalitete.

Udovoljavanje uvjetima za dobivanje statusa izbjeglice

Prije odobravanja azila mora se priznati status izbjeglice. Stoga je od ključne važnosti da države članice EU-a jednako razumiju izraz „izbjeglica”. U tu je svrhu EU uskladio sljedeće kriterije za odlučivanje o tome tko udovoljava uvjetima: državljani zemalja izvan EU-a ili osobe bez državljanstva koje se nalaze izvan svojih matičnih zemalja u koje se ne žele ili ne mogu vratiti zbog utemeljenog straha od progona zbog rase, vjeroispovijesti, nacionalnosti, političkog uvjerenja ili pripadnosti određenoj društvenoj skupini.

Oni koji ne udovoljavaju uvjetima za dobivanje statusa izbjeglice, ali se ne mogu vratiti u svoju matičnu zemlju zbog ozbiljne opasnosti kojoj bi mogli biti izloženi (smrtna kazna ili pogubljenje, mučenje ili neljudsko ili ponižavajuće postupanje ili ozbiljna i individualna prijetnja životu zbog općeg nasilja) imaju pravo na supsidijarnu zaštitu.

Korisnici međunarodne zaštite imaju pravo na skup minimalnih prava, kao što su zabrana vraćanja (što znači da ih se ne vraća ondje gdje im prijete progon), pravo na boravišnu dozvolu te pravo na putovanje unutar i izvan zemlje boravišta. Mora im se omogućiti i pristup zapošljavanju, socijalnoj i zdravstvenoj skrbi, obrazovanju te programima kojima bi se olakšala njihova integracija u zemlji boravka. Međutim, u određenim slučajevima, kao što je pristup socijalnoj skrbi, sukladno nacionalnim propisima korisnici supsidijarne zaštite mogu naići na nepovoljnije postupanje.



© European Union

Centar za pomoć obiteljima čečenskih izbjeglica u Lublinu (Poljska). Centar se sufinancira sredstvima iz Europskog fonda za izbjeglice.

Dijalog i suradnja sa zemljama izvan EU-a

U skladu sa svojim **Globalnim pristupom migracijama** (GAMM), EU nastoji promicati međunarodnu zaštitu te pomoći zemljama izvan EU-a u jačanju njihovih sustava azila. Cilj je poboljšati pristup zaštiti onih kojima je to potrebno te da to bude što je bliže moguće području iz kojeg potječu. U tu svrhu EU u suradnji s UNHCR-om provodi **regionalne programe zaštite** kojima će se unaprijediti sposobnost za zaštitu u uključenim područjima i trajnim rješenjima poboljšati zaštita izbjeglica (povratak, lokalna integracija ili preseljenje u zemlje izvan EU-a).

Financijska sredstva EU-a za potporu prihvatu tražitelja azila i izbjeglica

Sredstvima iz **Fonda za azil, migracije i integraciju** (AMIF u razdoblju od 2014. do 2020.) pridonijet će se podupiranju i poboljšanju napora koje države članice EU-a ulažu kako bi u potpunosti i pravilno provele Zajednički europski sustav azila (CEAS). Za ostvarenje tog cilja predviđeno je da države članice EU-a dodijele 20 % sredstava koja su im dostupna u okviru instrumenta AMIF. Jedna od važnih aktivnosti koju je potrebno poduprijeti jest osiguranje odgovarajućih uvjeta za prihvata raseljenih osoba, podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu i korisnika međunarodne zaštite.

U posljednjih šest godina, tj. u razdoblju od 2008. do 2013., ta potpora osigurana je u okviru **Europskog fonda za izbjeglice** iz kojeg je za aktivnosti na nacionalnoj razini i razini EU-a dodijeljeno otprilike 678 milijuna eura, osobito u onim državama članicama EU-a koje su primile veći broj tražitelja azila zbog čega su njihovi kapaciteti prihvatila i sustavi azila bili preopterećeni. Sredstvima iz fonda osigurana je i potpora aktivnostima država članica EU-a za **preseljenje**, tj. premještanje osoba sa statusom osoba pod međunarodnom zaštitom iz jedne države članice EU-a u drugu ili iz zemlje izvan EU-a u državu članicu EU-a.

Izgledi za budućnost

EU već nekoliko godina radi na poboljšanju Zajedničkog europskog sustava azila (CEAS). Zakonodavstvo je nedavno ažurirano radi dodatnog usklađivanja praksi država članica EU-a u pogledu azila tako da one budu brže, pravednije i učinkovitije. To nije samo u interesu država članica EU-a, već će se i tražiteljima azila jamčiti jednake mogućnosti zaštite diljem Unije. EU sada treba osigurati da države članice u potpunosti i dosljedno

primjenjuju Zajednički europski sustav azila. Uloga Europskog ureda za podršku u pitanjima azila (EASO) također će se proširiti, posebno u pogledu suradnje sa zemljama izvan EU-a. EU će dodatno pojačati svoje napore kako bi pomogao zemljama izvan EU-a u suočavanju s pitanjima izbjeglica i azila, ujedno provedbom regionalnih programa zaštite.

Saznajte više

- ▶ Internetske stranice Glavne uprave Europske komisije za unutarnje poslove: <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs>
- ▶ Portal EU-a o useljavanju: <http://ec.europa.eu/immigration>
- ▶ Internetske stranice Europske migracijske mreže: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm
- ▶ Europske internetske stranice o integraciji: <http://ec.europa.eu/ewsi>
- ▶ Internetske stranice Europskog ureda za podršku u pitanjima azila: <http://easo.europa.eu>
- ▶ Internetske stranice visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice: <http://unhcr.org/cgi-bin/taxis/vtx/home>
- ▶ Imate li pitanja o Europskoj uniji?
Obratite se službi za informiranje građana Europe Direct: 00 800 6 7 8 9 10 11 – <http://europedirect.europa.eu>

