

Meje mobilnosti. Migracije v (post)pandemijskem času

Agenda za civilno družbo*

6



* Dr. Simona Zavrtnik, sociologinja, raziskovalka in predavateljica na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani, avgust 2020.



Povzetek

V Evropski uniji nastaja nov dogovor o migracijah in azilu. V tej zvezi v besedilu podajamo vizijo delovanja civilne družbe, ki izhaja iz načel solidarnosti in globalne pravičnosti. Zagovarjamo pristop kompleksnosti migracijskih poti in vzrokov ter nujnost naslavljanja celotne migracijske poti, ki sega od delovanja v izvornih državah (npr. programi razvojnih pobud na področju opolnomočenja manjšinskih/ranljivih skupin, krepitev izobraževalnih aktivnosti za preprečevanje brezposelnosti itd.), v tranzitnih državah (oskrba ljudi na poteh, npr. ob balkanski poti, kjer je nujno zagotoviti humane pogoje bivanja in zdravstveno oskrbo) in v ciljnih državah (npr. inovativne oblike integracije v lokalnih prostorih).

Identificiramo devet *tematskih sklopov*, ki pomembno opredeljujejo relacijo *migracije–pravice–pandemija COVID-19*, ter predstavljajo gradnike za oblikovanje programov in izvajanja aktivnosti. Torišča delovanja organizacij in posameznikov civilne družbe na terenu so družbena vprašanja na naslednjih področjih:

1. meje in (ne)mobilnost,
2. ranljivosti v procesih migracij,
3. namestitve, stanovanjska problematika beguncev in migrantov,
4. komuniciranje z javnostmi in preprečevanje sovražnega govora,
5. krepitev kapacitet civilne družbe,
6. prepoznavanje novih oblik migracij, zlasti podnebnih migrantov,
7. digitalnost, neenakosti in migracije,
8. inovativne oblike integracije in
9. razvojno sodelovanje med EU in globalno periferijo.

Na sistemski ravni se *priporočila* nanašajo na krepitev pravnega varstva, dostop do javnega zdravstva za vse prebivalce ne glede na status, identificiranje ranljivih posameznikov in pripravo protokolov ravnanja ter ukrepanja z ranljivimi skupinami na družbenem obrobju, vključujoč migrante, begunce, brezdomce. Tako na sistemski kot individualni ravni je pomembno preprečevanje in ničelna toleranca sovražnega govora, izobraževanje za človekove pravice in globalno učenje, krepitev vloge civilne družbe kot osrednjega gradnika načel globalne pravično sti in solidarnosti ter priprava preventivnih ukrepov na relaciji *migracije–COVID-19*.

Vsebina

1. Uvod. Migracije v (post)pandemijskem času – perspektiva civilne družbe	4
2. Agenda za delovanje civilne družbe: identificiranje vsebinskih sklopov	6
3. Priporočila	12

1. Uvod. Migracije v (post)pandemijskem času – perspektiva civilne družbe

1.1. Namen besedila

Nov Pakt za migracije in azil¹, ki ga je Evropska komisija (EK) objavila konec julija 2020, je osrednja pobuda, ki na ravni Evropske unije (EU) podaja informacije in omogoča aktivno vključevanje širše javnosti, državljanov ter prebivalcev in predvsem zainteresiranih deležnikov na področju nastajanja novega načrta za migracije in azil.² Apel EK k modernizaciji skupne evropske azilne in migracijske politike v tem dokumentu vključuje predvsem že dalj časa uveljavljene ideje, ki so prepoznavni gradniki evropskih politik: močne zunanje meje in delujoče schengensko območje svobodnega gibanja (pri čemer dokument navaja nov mehanizem solidarnosti), poudarek na zakonitih migracijah in preprečevanje nedovoljenih oblik migracij, deportacije in sodelovanje z izvornimi in tranzitnimi državami. Nova strategija EU je usmerjena k pristopu pokrivanja celotne migracijske poti (*whole-of-route*) in k priznavanju načela povezovanja in upoštevanja notranjih in zunanjih vzrokov migracij. Tak celosten pristop je predstavljen kot temelj novega pakta in kot osnova za zakonodajne in druge pobude, ki bodo težile k trajnostnim, humanim in učinkovitim migracijskim politikam v evropskem prostoru.

Uvodoma gre izpostaviti, da je s priznavanjem načela celotne migracijske poti podan pomemben gradnik za delovanje civilne družbe, ki je tista, ki kontinuirano opozarja na pogled na migracije kot kompleksne transnacionalne procese onkraj opozicije dovoljen vs. nedovoljen prehod meje oziroma vstop v državo. S tem pristopom na praktični ravni sinhrono odpiramo in krepimo delovanje v izvornih državah (npr. programi razvojnih pobud na področju opolnomočenja manjšinskih/ranljivih skupin, krepitev izobraževalnih aktivnosti za preprečevanje brezposelnosti ipd.), v tranzitnih državah (zlasti kritično potrebno je delovanje ob migracijskih poteh, npr. ob balkanski poti, kjer je nujno zagotoviti humane pogoje bivanja ljudem na poteh) in v ciljnih državah (inovativne oblike integracije v lokalnih prostorih).

V obdobju predsedovanja Slovenije Svetu EU v drugi polovici 2021 bo potrebno relevantne predloge nastajajoče pobude vključiti in realizirati v politikah na terenu. Z vidika agende za delovanje civilne družbe v tem besedilu navajamo (po naši presoji) temeljna področja, ki jih je treba obliki zagovorniških in drugih dejavnosti vnesti na dnevni red novega dogovora o migracijah in azilu v EU, prva tako pa tudi onkraj schengenske meje, to je v dobrososedskih zunanjih politikah EU. Perspektiva iz lokalnega slovenskega prostora v izhodišču zahteva odpiranje vprašanj meja, solidarnosti, zagotavljanje azila in priznavanje številnih oblik transnacionalnih migracij, ki se stekajo na robove EU in zahtevajo solidarnostne odzive.

Nastajajoča nova vizija evropskih politik na področju migracij in azila je globalno umeščena v časovni okvir (post)pandemije covid-19, pri čemer je še zlasti pomembno, da prepoznamo nove okoliščine (ne)mobilnosti, zapiranja meja, javnega zdravja in tudi varovanja pravic in dostojanstva manjšin in migrantov na družbenem obrobju. Upošte-

1 <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12544-New-Pact-on-Migration-and-Asylum>

2 Relativno kratko obdobje možnosti podajanja komentarjev, priporočil in predlogov na kažipot sicer onemogoča poglobljeno razpravo (rok za podajanje mnenj je 27. 8. 2020), a kljub tej omejitvi zaznamo relevantne komentarje uveljavljenih organizacij na področju migracij in azila. Več: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12544-New-Pact-on-Migration-and-Asylum>.

vati je treba kompleksnost novih okoliščin migracijskih in begunskih poti, ko so meje postale neprehodne za vse, ne le za begunce in migrante, hkrati pa se vprašanju (ne) mobilnosti pridruži še vprašanje begunca kot drugega in potencialno »kužnega«, to je nosilca virusa. V odnosu *migracije–pandemija* bi veljalo odpirati širša družbena vprašanja, ki reflektirajo izključenosti iz varnega prostora: kaj, če doma nimaš? V kakšnem svetu živimo, ko temeljno načelo protikoronskih politik *#ostanidoma* postavimo zunaj prevladujočega družbenega jedra, na družbeno obrobje, med migrante in begunce, ki nimajo varnega prostora bivanja ali (samo)izolacije (v primeru, da zbolijo), prav tako vsem ni omogočen dostop do javnega zdravstva.³

1.2. Struktura besedila

V besedilu najprej identificiramo vsebinske sklope, za katere menimo, da pomembno opredeljujejo relacijo *migracije–pravice–pandemija covid-19*, pri čemer so teme predstavljene v perspektivi možnosti oblikovanja programov ter izvajanja aktivnosti različnih organizacij in posameznikov civilne družbe. Torišča delovanja na terenu so družbena vprašanja, ki se nanašajo na:

1. Meje in (ne)mobilnost, vključujoče odnose znotraj EU, to je relacijo center vs. schengenska periferija.
2. Ranljivosti v procesih migracij; spolne, rasne, razredne dimenzije ranljivosti ter problem trgovanja z ljudmi.
3. Namestitve, vključno s problematiko begunskih domov vs. centrov/priporov in vprašanjem deportacij.
4. Komuniciranje z javnostmi, s poudarkom na političnem oblikovanju javnega mnenja in preprečevanjem sovražnega govora.
5. Krepitev kapacitet civilne družbe in vključevanje migrantskih/begunskih skupnosti v procese vključevanja v nove družbe.
6. Prepoznavanje novih oblik migracij, med njimi podnebne/okoljske migracije, in naslavljanje podnebne pravičnosti.
7. Digitalnost in migracije. Opazovanje virtualnih prostorov migracijskih tokov, ki so hkrati prostori opolnomočenja in nadzora ter izkoriščanja beguncev in migrantov.
8. Premisleki in inovativne oblike na področju integracije, pri katerih ima ključno vlogo civilna družba in migrantske/manjšinske skupnosti.
9. Razvojno sodelovanje in krepitev virov v smeri globalne pravičnosti, vključujoč večjo prepoznavno vlogo EU v taki usmeritvi.

V drugem delu navajamo priporočila, pomembna v nastajajočem družbenem dogovoru o migracijah in azilu v EU z vidika delovanja civilne družbe, pa na gre za pravne, izobraževalne ali druge svetovalne, podporne, zagovorniške aktivnosti. Cilj podanih priporočil je povezovanje več vsebinskih sklopov in usmerjanje h konkretnjšim aktivnostim na terenu, ki jih lahko izvaja civilna družba v obliki zagovorništva, delovnih pobud

³ Več glej npr.: European Commission (2020) A Vulnerable Workforce: Migrant Workers in the COVID-19 pandemic, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC120730/a_vulnerable_workforce_migrant_workers_in_the_covid19_pandemic_online.pdf; Düvell, Franck (2020) How and why the mobility of a virus has led to abolishing key civil liberties, <https://www.compas.ox.ac.uk/2020/how-and-why-the-mobility-of-a-virus-has-led-to-abolishing-key-civil-liberties/>; Zavrtnik Simona (2020): Others, Contagious: Peoples on the Margins of Society during the Covid-19 Crisis, <http://senjournal.co.uk/2020/07/29/others-contagious-peoples-on-the-margins-of-society-during-the-covid-19-crisis/>; Blog: #Ostanidoma. Migracije, begunci in COVID-19, <https://virusnimameja.com/>.

ipd. vzdolž celotne migracijske poti (težimo k čim večjemu povezovanju ciljne – tranzitne – izvorne družbe).

Naš pristop k migracijam izhaja iz jasno opredeljene vizije po solidarnosti in globalni pravičnosti. Pot v sodobnih družbah je možna v dveh prevladujočih smereh: lahko zahtevamo več mobilnosti in več solidarnosti za vse, lahko pa nas prerastejo žice, zidovi, elektronski sledni sistemi. Z izbiro v temelju sporočamo, kakšne državljanske skupnosti prihodnosti gradimo in ali so te, v evropskem prostoru, skladne z dolgo tradicijo bojev za enakopravnost, solidarnost in demokracijo.

2. Agenda za delovanje civilne družbe: identificiranje vsebinskih sklopov

2.1. Meje in (ne)mobilnost

Oblikovanje EU je utemeljeno na dveh načelih mobilnosti: trdnih, močno selektivnih zunanjih mejah in ukinitvi notranjih meja, to je načelu razširjanja mobilnosti znotraj in definiranju pravil za prehajanje meja tujcev z druge strani schengenske meje. Razlikovanje med državljani in tujci se udejanja v različnih sistemih dovoljenj za vstop (bivanje, delo, humanitarni status), to je dovoljenih migracijah, a tudi v nedovoljenih migracijah, ki so posledica restriktivnih pravil migracijskih politik. Prehajanje močno selektivnih zunanjih meja EU je eden temeljnih problemov na področju migracij, ki pogosto vodi v strukturno kriminalizacijo migracij, a ga družbeni akterji vidijo s pogosto povsem različnih perspektiv. Države ga skušajo regulirati s še strožjimi politikami nadzora meja, medtem ko civilna družba vstopa kot akter podpore in opolnomočenja ljudi na migracijskih poteh.

Raziskovalci in aktivisti opozarjajo na očitno dualnost med varnostnim pristopom EU do migracij in njenimi obveznostmi glede spoštovanja, spodbujanja ter varstva človekovih pravic migrantov in beguncev.⁴ Slednje je izrazito prisotno zlasti po t. i. begunski krizi leta 2015, ko procese kršenja človekovih pravic v alarmantnih oblikah spremljamo vzdolž balkanske poti. V tem kontekstu (vsaj) dve temi zahtevata alternativne pristope: 1. vprašanje dostopa do azila oziroma nedovoljeno zavračanje migrantov na mejah brez ustrezne obravnave, ki se pogosto namesto z možnostjo vložitve prošnje za azil zaključi z vračanjem na Hrvaško (in nadalje v Bosno in Hercegovino) in 2. obravnava migracij v obmejnih občinah vzdolž slovensko-hrvaške meje, pri čemer je potreben celovitejši pristop na državni ravni, ki bo opolnomočil delovanje na ravni lokalnih skupnosti (npr. izobraževanje nosilcev javnih politik, vključenost civilne družbe, podporno delovanje z migranti in manjšinskimi skupinami). Veliko premajhen obseg delovanja na obmejnem območju vodi k konfliktnim odnosom in poudarjenim izjavam/aktom sovražnosti. Pri tem so ena temeljnih nevarnosti populističnih razumevanj odzivi na terenu v obliki nedovoljenih pobud (kakršne so paravojaške grupacije, ki domnevno skrbijo za varnost ljudi ob meji).

⁴ Več glej: Asylum in Europe 2019: Human rights under pressure (27. 7. 2020), ECRE, <https://www.ecre.org/asylum-in-europe-2019-human-rights-under-pressure/>; COVID-19: What about the refugees at Europe's borders?, (25. 4. 2020), <https://www.thenewfederalist.eu/covid-19-what-about-the-refugees-at-europe-s-borders?lang=fr>; FRA: COVID-19 Continues to Cause Hardship for Migrants in EU (28. 7. 2020), <https://www.schengenvisainfo.com/news/fra-covid-19-continues-to-cause-hardship-for-migrants-in-eu/>; Amnesty International (2018): Prisilna vračanja in omejevanje dostopa do azila v Sloveniji. Amnesty International, Ljubljana, http://www.amnesty.si/media/uploads/files/Amnesty-International-Porocilo-prisilna-vracanja-19_7_2018.pdf.

V kontekstu pandemije covid-19 je zaustavljena mobilnost pomembno vplivala na migracije. V temelju beležimo dvojnost, pri čemer so nekateri morali ostati zaprti (npr. begunci v centrih, azilnih domovih), medtem ko drugi niso mogli priti (migrantski delavci, ki so poleti 2020 umanjkali pri sezonskem delu v kmetijstvu v zahodnoevropskih državah). Vprašanje sezonskega dela je prvovrstno vprašanje migracij in mobilnosti. Nesporno imajo migrantski delavci ključno vlogo v nekaterih sektorjih ekonomije (gradbeništvo, storitve, kmetijstvo itd.), zato je v (post)pandemijskem obdobju treba preoblikovati delavske pravice migrantov, predvsem dostojnega plačila in pogojev dela v t. i. 3-D sektorju (dela, ki so umazana, težka in nevarna).

2.2. Ranljivosti v procesih migracij

Sodobne migracije vzpostavljajo nove definicije oblik ranljivosti in izključevanja. Utrjena predstava o beguncu kot ranljivem in pasivnem subjektu, ki potrebuje pomoč in zaščito, se zgodovinsko povezuje s predstavo o ženskah in otrocih kot naslovniki pomoči. Zagotovo ni mogoče spregledati, da so v številnih regijah ženske in otroci najšibkejši člani v globalnih migracijskih gibanjih in zato v nevarnosti, da bodo izkoriščani, naj gre za spolne ali delovne oblike izkoriščanja, v ciljnih državah ali na poteh (izjave žensk o nasilju, ropih, izsiljevanju in posilstvih niso redke).⁵ Opozoriti je treba tudi na problematiko trgovanja z ljudmi, ki utrjuje različne oblike novodobnega suženjskega dela, ki so najpogosteje spolno specifične, zelo pogosto pa so v trg seksualnega dela (ne)prostovoljno vpeti migrantke, begunke, mladoletni begunci.

Selekcionirane predstave o upravičenih in manj upravičenih beguncih v prvi vrsti nastajajo v politiki, v javnost pa jih posredujejo mediji. V takih zaznavah je mlad moški migrant na poti v EU le težko kategoriziran kot upravičen do statusa begunca, saj ne ustreza določenemu hetero normativnemu idealu moškega, hkrati pa potuje z nekaj finančnimi sredstvi (zaradi česar mu javno mnenje povečini odreče upravičenost do zaščite.)

Aktualno je tudi vprašanje mladoletnih migrantov, ki potujejo sami in so v izrazito ambivalentnem položaju; na eni strani jih pred možnostmi izkoriščanja ščiti pravni okvir in aktivno poseganje držav v reguliranje njihovega življenja, na drugi strani opažamo njihovo avtonomno delovanje, ki ima jasen cilj doseči željeno destinacijo. Ne glede na opisano dvojnost so podatki o izginulih migrantskih otrocih med t. i. begunsko krizo leta 2015 nadvse alarmantni in zahtevajo pozornost in skrb, ki vključuje tudi pravice do združevanja družin kjerkoli na celotni migracijski poti.⁶

Poleg zaprtih meja, ki ranljivosti migrantov za izkoriščanje na poteh dodatno potencirajo in dajejo prostor kriminalnim združbam za organiziranje poti, pa so prav tako nujni ukrepi za enakopravnejši dostop do nabora socialnih, ekonomskih in političnih pravic, npr. v primeru bolezni in drugih osebnih okoliščin, na področju reproduktivnega zdravja žensk, na področju podpore žrtvam in preživelim trgovanja z ljudmi, travmatiziranim beguncem itd.

5 Mixed Migration Platform: Women and girls on the move: A gender analysis of mixed migration from the Middle East to Europe, 2016, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20161215_MMP_Briefing%20Paper_Women%27s%20migration%20to%20the%20EU_December%202016.pdf.

6 Eurostat Newsletter (2017), <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8016696/3-11052017-AP-EN.pdf/30ca2206-0db9-4076-a681-e069a4bc5290>; EUROSTAT (2019): Almost 20 000 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2018. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9751525/3-26042019-BP-EN.pdf/291c8e87-45b5-4108-920d-7d702c1d6990>.

V kontekstu (post)pandemijskega obdobja je prepoznavanje intersečnih ranljivosti še posebej pomembno, pri tem pa civilna družba premore kapacitete in lahko ponudi ključne vire pri pomoči ranljivim posameznikom in skupinam ter zagotavlja njihovo vidnost in podporo v širši družbi.⁷

2.3. Namestitve za begunce in migrante

Številni podatki nevladnih organizacij (NVO), aktivističnih kolektivov in raziskovalcev s terena poročajo o slabih, neurejenih in neprimernih začasnih in/ali stalnih namestitvah. Pri beguncih je kritika usmerjena predvsem v neobstoječo infrastrukturo v tranzitnih državah, kjer je redko poskrbljeno za ustrezne namestitve ali pa so centri z vidika upravljalca (pogosto je to Mednarodna organizacija za migracije – IOM ali Visoki komisariat Združenih narodov za begunce – UNHCR) vodeni na način izjemno strogih, rigidnih pogojev uporabe. Izstopajoča je problematika v Bosni in Hercegovini (npr. Velika Kladaša) in na grških otokih, ki so primer številnih begunskih zaporov (Lezbos, Hios, Kos). Modeli razselitev ljudi iz prenatrpanih centrov – tudi kot nujen ukrep v kontekstu varovanja zdravja skupnosti v času pandemije covid-19 – so temeljno prespraševanje načela solidarnosti EU do beguncev in tudi med samimi članicami EU.

Potreben je razmislek o primernih prostorskih in arhitekturnih rešitvah za takojšnjo začasno nastanitev beguncev. Pri tem podpiramo odmik od institucij zaprtega tipa; slediti je treba konceptu »begunskega doma«⁸ kot stičišča novih interakcij v družbi; pri tem mislimo na procese integracije beguncev v novo okolje in novo družbo (predvsem vključevanje v lokalno življenje) ter na obraten proces vključevanja prebivalcev, organizacij, društev v življenje begunskega doma. Prav tako je pomemben vidik možnosti samoorganizacije prebivalcev begunskega doma.

Na splošno bi bilo treba modele nastanitve v tranzitnih, vstopnih, zlasti pa v ciljnih družbah preusmeriti k razpršenim namestitvam (primer dobre prakse je npr. Trst),⁹ s čimer podiramo premik od begunskih centrov kot zaprtih institucij brez možnosti socialnih stikov v soseskah, kjer so locirani, k begunskim domovom kot delom lokalnih skupnosti. Pri tem ima ključno vlogo civilna družba, a je obenem nujno vzajemno sodelovanje z migrantskimi in manjšinskimi organizacijami in posamezniki.

2.4. Komuniciranje z javnostmi in sovražni govor

Komunikacijski pristopi, s katerimi politika sporoča javnosti informacije in stališča o migracijah, so pomemben del oblikovanja javnega mnenja. Obstaja namreč korelacija med posredovanimi političnimi sporočili politikov, vzponom populizma in odzivi

7 Glej: Together for Social Europe and Solidar (2020): Protecting the most vulnerable in society: Migration and COVID-19, https://www.solidar.org/system/downloads/attachments/000/001/114/original/briefing_paper_95_migration_and_covid19.pdf?1586253796.

8 Tjaša Jeršan: Begunski dom v Ljubljani, idejni predlog nastanitve prosilcev za azil, magistrsko delo, Univerza v Ljubljani, 2019.

9 Več: Pia Lešnik: Italija in begunci: v mesta ali begunska taborišča? (4. 6. 2020), <https://virusnimameja.com/2020/06/04/italija-in-begunci-v-mesta-ali-v-begunska-taborisca/>; Mirovni inštitut: Poročilo iz predstavitve dobrih praks namestitve migrantov v Trstu (9. 10. 2015), <https://www.mirovni-institut.si/porocilo-iz-predstavitve-dobrih-praks-namestitve-migrantov-v-trstu/>.

javnega mnenja na migracije.¹⁰ Ko politike odreagirajo na prisotnost migrantov z moralnimi panikami in prispevajo k vzpostavljanju krizne situacije, se tak pristop neposredno odčita v mnenjih ljudi. Strah pred in zavračanje migrantov, ki jih »nočemo na našem dvorišču, naši zemlji, naši meji«, se nemalokrat manifestira v sovražnem govoru, ki ga lansirajo politične stranke, mediji pa ga prenašajo do medijskih potrošnikov.¹¹

Problem sovražnega govora, njegovo odkrivanje, preprečevanje in preganjanje je aktualen problem v sodobnem času predvsem na svetovnem spletu. V anonimnosti virtualnega prostora so grožnje migrantom in beguncem postale stalnica, prav tako so prisotne grožnje posameznikom in skupinam, ki so solidarni z begunci. Solidarnost je v nekaterih evropskih okoljih tako rekoč kriminalizirana, v večini pa sprejeta z neodobranjem ali zasmehovanjem. Nadvse zaskrbljujoči trendi v demokratičnih družbah zahtevajo jasne strategije komuniciranja, ki temeljijo na spoštovanju demokratičnih načel, solidarnosti in humanosti.

2.5. Krepitev kapacitet civilne družbe

Kot primere dobre prakse je treba nadaljevati in razvijati različne modele zagovorništva pravic beguncev in migrantskih delavcev v političnem prostoru EU, na nacionalnih ali lokalnih ravneh. Pri tem so opora vzpostavljene transnacionalne mreže vzdolž migracijskih poti, v regijah, na globalni in lokalni ravneh, ki so še posebej pomembne ob cikličnem pojavljanju t. i. begunskih kriz. Moramo prepoznati, da so ti akterji ključni tako pri zagovorništvu¹² kot pri nudenju pomoči in oskrbi ljudi na poteh, npr. pri zagotavljanju hrane, oblačil in medicinskih pripomočkov, številni se tudi aktivno vključujejo v iskanje začasnih namestitev ali stalnejših stanovanj in pri oskrbi z relevantnimi informacijami, npr. glede združevanja družin, pravice do azila ipd.

Pri krepitvi kapacitet civilne družbe ne smemo spregledati avtonomije delovanja ključnih naslovnikov, beguncev in migrantov. Zato je osrednjega pomena vključevanje migrantskih/begunskih skupnosti v različne procese integracije v nove družbe. Mreže profesionalnih NVO, občasni prostovoljci in stalnejša prostovoljska društva so (lahko) ključni akterji povezovanja med migranti in večinskim prebivalstvom; poleg transnacionalnih mrež so med vodilnimi deležniki najpomembnejše lokalne pobude, ki – pogosto edine – razpolagajo z znanjem, informacijami in viri za konkretne aktivnosti. NVO in drugim akterjem mora biti vodilo pri delovanju zagotavljanje avtonomije in participacija prvič, tistih, ki jih integracija najbolj neposredno zadeva, ter drugič, vsem tistih, ki smo del ožje lokalne, pa tudi del širše javnosti.

10 Zavratnik, Simona, Falle-Zorman, Rebeka in Broder, Živa (2017): Javno mnenje in migracije: mehanizmi klasifikacij in ‚begunska kriza‘, Teorija in praksa, 54(5), 857–884.

11 Bajt Veronika: The Schengen Border and the Criminalization of Migration in Slovenia, *Journal of Politics and Society* 67(3):304–327, 2019; Bajt, Veronika (2016). Anti-Immigration Hate Speech in Slovenia. *Razor-Wired: Reflections on Migration Movements through Slovenia in 2015* (eds. Neža Kogovšek Šalamon, Veronika Bajt). Ljubljana: Peace Institute; Iztok Šori in Andrej Motl (2018): Priročnik za prijavljanje sovražnega govora na družbenih omrežjih, <https://www.spletno-oko.si/novice/prirocnik-za-prijavljanje-sovraznega-govora-na-druzbenih-omrezjih>; Boris Vezjak: In Media Res, številne aktualne analize medijskih objav sovražnega govora blogu; Boris Vezjak: Begunci, koronavirus in propaganda, <https://virusnimameja.com/2020/05/28/begunci-koronavirus-in-propaganda/>.

12 Gre za številne zagovorniške mreže, ki delujejo kot pravne, informacijske, praktične zbirke informacij, praks in podatkov. Na širši ravni denimo ECRE, ki je združenje 106 organizacij iz evropskega prostora s področja azila in begunstva, na terenu pa organizacije, kot so npr. No Name Kitchen, In-Sights, Zdravniki brez meja, Are you Syrious in številne druge.

2.6. Podnebne migracije

Poleg obstoječih oblik je pomembno prepoznavanje novih oblik migracij, med njimi predvsem podnebnih/okoljskih migracij, in skoznje naslavljanje podnebne pravičnosti. Podnebni begunci, četudi pomensko in pravno še precej nedorečen koncept, so realna kategorija, in predvsem gre za številne ljudi, ki bodo v prihodnosti jasno in odločno vstopili na politično agendo mednarodne skupnosti. Posledično bodo vse bolj jasne zahteve po reguliranju temeljnih pravic; zlasti legitimna pravica do novega (urbanega) prostora bivanja, saj jim je bil prejšnji odvzet zaradi dviga morske gladine, dezertifikacije, naravnih ali človeško povzročenih katastrof in nesreč itd.

S perspektive EU ne gre za oddaljen fenomen, vezan na globalno periferijo oziroma t. i. države globalnega juga; podnebne migracije bodo EU zadevale kot ciljni prostor selitev, prav tako ne moremo izključiti projekcije, da bodo v prihodnje (številni ali nekoliko manj številni) podnebni migranti izšli prav iz EU (med dejavniki tveganja so vsaj suše in poplave).

Vprašanja ranljivosti okolja in ranljivosti ljudi v eri podnebnih sprememb odpirajo razpravo o državljskih, prostorskih in socialnih pravicah podnebnih migrantov/beguncev, kar vodi k osredinjenju na koncept podnebne pravičnosti. Tveganje, da bodo za uničenje okolja in posledično razseljevanje ljudi s prizadetih prostorov največjo ceno plačali ravno najbolj revni, je zelo realno. Treba je začrtati pristope pravičnosti in prevzeti odgovornost za ranljivosti okolja in ljudi, ki jih je proizvedel globalni sever, in razviti konkretne modele regionalnega razvoja preko disparitet sever–jug.¹³

2.7. Digitalnost in migracije

Dejstvo je, da je glavna prtljaga sodobnega migranta pametni telefon, s katerim načrtuje poti v transnacionalnih prostorih, komunicira z družino, išče prehodne in varne poti, zaznava nevarnosti na tranzitni poti in priložnosti na trgu dela v ciljni državi, spremlja možnosti najema stanovanja ali se preprosto informira o politični situaciji v izvorni državi itd. Gre za temeljno orodje, ki najprej začrta migracijsko pot v polju digitalnega in šele nato v dejanskih geografskih in prostorskih poteh.

Digitalne tehnologije, ki uokvirjajo sodobne migracije, so pomembne z vidika tehnološkega omogočanja komuniciranja, a tudi z vidika zagotavljanja pomembnih informacij, to je digitalne (ne)enakosti pri dostopu in uporabi na samih poteh in kasneje v novih družbah.¹⁴ Digitalnost je tako prostor nevarnosti in negotovosti kot tudi prostor upanja in preživetja. Begunci se na poteh povezujejo, ustvarjajo zaprte skupine, izmenjujejo podatke, telefone, kartice itd. A seveda na rabo tehnologij med migranti vplivajo družbene neenakosti in denimo razlike glede na spol, starost ali izobrazbo.

13 Več glej: S. Irudaya Rajan, R. B. Bhagat (2018): *Climate change, Vulnerability and Migration*, London in New York: Routledge; IPCC (2014). *Climate Change: Synthesis Report*, https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full.pdf; IOM (2008). *Expert Seminar: Migration and the Environment*. Geneva: International Dialogue on Migration No. 10.

14 ENNHRI (2017). *Migrants' access to information on their rights: Recommendations to bridge theory and practice*, http://ennhri.org/IMG/pdf/ennhri_17_004_executive_summary-bl_final-2.pdf; Gillespie, Marie, Osseiran, Souad in Cheesman, Margie (2018): *Syrian Refugees and the Digital Passage to Europe: Smartphone Infrastructures and Affordances*. *Social Media and Society*, 1, 1–12; Ismail Einashe in Thomas Roueché (urednika) (2019): *Lost in media. Migrant Perspectives and the Public Sphere*, <https://www.culturalfoundation.eu/library/lost-in-media-migrant-perspectives-and-the-public-sphere>.

Tehnologija konstantno predstavlja vir možnosti, da beguncu koristi ali škodi. Virtualni prostori omogočajo beguncem opolnomočenje (npr. pri načrtovanju poti), a hkrati omogočajo tudi nadzor nad begunskimi gibanji (s strani vlad, pa tudi multinacionalnih ali tihotapskih mrež). Ker sta virtualno in digitalno integralni del sodobnih omreženih družb, torej tudi migracijskih procesov, je pomembno prepoznati tveganja za izkoriščanje, zavajanje in nedovoljen nadzor. Spregledati ne moremo dejstva, da je digitalni svet najpomembnejši prostor sovražnega govora do beguncev in migrantov.

2.8. Integracija

Vojni konflikti, razvojne neenakosti, okoljske spremembe in revščina ter ekonomska neperspektivnost so temeljni vzroki za begunske in migracijske poti. Podatki kažejo, da je EU le obrobno vpeta v globalne begunske tokove; evropske države – z izjemo Nemčije in nekaterih skandinavskih držav – niso sprejele omembe vrednega števila beguncev. Podatki UNHCR o globalnih trendih pri zagotavljanju zaščite ljudem na begu pred nasiljem iz leta 2015 kažejo, da je okoli 85 odstotkov vseh beguncev poiskalo zaščito pred preganjanjem v revnejših državah Afrike, Azije, Bližnjega vzhoda in Latinske Amerike.¹⁵ Tudi aktualni podatki UNHCR iz leta 2019¹⁶ ne kažejo drugačne slike. Od evidentiranih 70,8 milijona prisilno razseljenih ljudi po vsem svetu je 25,9 milijona beguncev, 41,3 milijona ljudi je notranje razseljenih in 3,5 milijona je prosilcev za azil. Statistike povedo, da razviti svet zagotavlja zatočišče le 16 odstotkom vseh beguncev, pet držav z največjim številom beguncev pa so Turčija, Pakistan, Uganda, Sudan in Nemčija. Libanon je še naprej vodilna država z deležem beguncev glede na nacionalno prebivalstvo, saj je vsak šesti prebivalec Libanona begunec, sledita pa mu Jordanija in Turčija.¹⁷ Minorna statistična prisotnost beguncev v večini držav EU je v velikem nasprotju s potenciranimi strahovi politik širom evropskega prostora proti beguncem.

Premisleki in inovativne oblike na področju integracije, pri katerih ima ključno vlogo civilna družba in migrantske/manjšinske skupnosti, so potrebni predvsem na lokalni ravni. Lokalne skupnosti v slovenskem prostoru nimajo razvitih niti modelov niti aktivnosti integracije; v redkih občinah so izjeme in programe izvajajo NVO, a tudi tu praviloma na način nestabilnega financiranja. Ta del integracijske politike pa je temeljni gradnik, saj je uspešna integracija mogoča predvsem na ravni mikro skupnosti. Novejše raziskave kažejo¹⁸ deficitarna področja, med njimi zlasti dostop do trga dela, stanovanj in izobraževanja, vključno s težavami priznavanja izobrazbe. Področje, ki je relativno šibko razvito, zadeva vprašanje ranljivosti migrantov in beguncev, vključno z vprašanjem nasilja.

Kritike koncepta integracije nas napotujejo k iskanju alternativnih modelov, tako na teoretski kot aplikativni ravni.

15 UNHCR (2015): World at wars. Global trends, Forced Displacement in 2014, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/556725e69.pdf>.

16 UNHCR (2019): Global Trends, Forced Displacement in 2018, <https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf>.

17 Ibid.: 2–3

18 Maja Ladić, Veronika Bajt, Vlasta Jalušič (2020): Nacionalni mehanizem za evalvacijo integracije, Slovenija, Poročilo za leto 2018, Mirovni inštitut, Ljubljana, https://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2020/07/NIEM-2018-national-report-SLO_2020_4.pdf; Alexander Wolffhardt, Carmine Conte in Thomas Huddleston (2019): The European benchmark for refugee integration: A comparative analysis of the National Integration Evaluation Mechanism in 14 EU countries, Warsaw: Institute of Public Affairs.

2.9. Razvojno sodelovanje

V zunanji politiki je EU zavezana globalnemu spoštovanju človekovih pravic, izkoreninjanju revščine in skladnemu družbeno-ekonomskemu razvoju;¹⁹ ta načela tvorijo temelje politik dobro-sosedstva s stičnimi regijami (Rusija, države Magreba) in osnovo za mednarodno sodelovanje v različnih globalnih povezavah. Razvojno sodelovanje in krepitev virov v smeri globalne pravičnosti bi morala biti temeljna strategija »mehke moči« EU, po kateri bi bila diplomacija EU s takšno usmeritvijo prepoznavna v mednarodni skupnosti. Dolga tradicija bojov za enakopravnost, državo blaginje in demokracijo pa tako usmeritev v zunanji politiki podpira in zahteva.

Naslavljanje kompleksnih povezav med migracijami in razvojem, migracijsko-razvojni neksus, je neločljivo povezano z uporabo načela skladnosti politik za razvoj v zunanji migracijski politiki.²⁰ Na področju migracij in globalnega razvoja je v EU vidna diskrepanca med politično voljo do sprejetja beguncev na eni strani in precej šibki podpori instrumentom razvojne pomoči na drugi strani. Pogosti odzivi politik in javnega mnenja »migranti naj ostanejo doma« napotujejo h krepitvi razvojnega sodelovanja na globalni ravni, pri tem pa bi EU morala postati ključen globalni akter preprečevanja revščine, dviga socialnega in kulturnega kapitala, zagovornica človekovih pravic. Ne nazadnje tudi z namenom presejanja izkoriščanja iz obdobja kolonializma je EU zavezana k prepoznavni vlogi na področju razvojne pomoči. A v politikah EU do migracij in razvoja prevladuje predvsem zasledovanje lastnega gospodarskega interesa, npr. razlikovanje med potrebnimi delavci za delovanje trga dela in vsemi ostalimi nezaželenimi.

Kot je ugotovljeno v poročilu platforme SLOGA,²¹ je izvajanje skladnosti politik za razvoj v migracijski politiki eden velikih izzivov EU: učinki zunanje migracijske politike EU v državah globalnega juga so kompleksni in ukrepi za doseganje skladnosti politik za razvoj zahtevajo konkretno politično delovanje. Politike EU na področju migracij in razvoja so še vedno bolj usmerjene k preprečevanju priseljevanja v Evropo, spodbujanju vračanja migrantov v izvirne države in ustvarjanju spodbud za izvirne države za upravljanje in nadzor migracij v t. i. interesu evropskih držav, namesto v smeri sprostitve potenciala migracij za razvoj. Pri tem moramo imeti v mislih večdimenzionalnost razumevanja razvoja, tako razvoj izvornih držav, držav gostiteljic kot tudi migrantov.

3. Priporočila

Naš pristop k migracijam izhaja iz jasno opredeljene vizije solidarnosti in globalne pravičnosti, k temu cilju pa so usmerjena naslednja priporočila v okviru nastajajočega družbenega dogovora o migracijah in azilu v EU v (post)pandemijskem času. Kontekst javnega zdravja in varnosti v odnosu do migracij tudi zaznamuje in definira nove politike in ukrepe, potrebne za spoštovanje načela: **varni smo lahko le, ko smo varni vsi.**

19 Glej: FRA – Sustainable Development Goals and human rights in the EU, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-infographic-frr2019-ch01-sdg.pdf; Sustainable development goals and human rights, An indivisible bond (2019), Advisory Council on International Affairs, The Hague, <https://www.asser.nl/media/5625/advisory-report-110.pdf>.

20 Migracije in razvoj: Skladnost za migracije in varnost – kaj pa razvoj?, A FAIR EUROPE for a FAIR WORLD, SLOGA, 2015, <http://www.sloga-platform.org/wp-content/uploads/2016/03/SLOGA-V-%C5%BEari%C5%A1%C4%8Du-Migracije-Poro%C4%8Dilo-CONCORD-2015.pdf>.

21 Ibid.

Priporočila izhajajo iz predstavljenih vsebinskih sklopov kot okvirja delovanja civilne družbe, pri čemer je namen njihovo povezovanje in usmeritev k aktivnostim civilne družbe na terenu – v obliki zagovorništva, delovnih pobud, razvojnih projektov ipd.

- **Krepitev pravne zaščite**, vključujoč (post)pandemijsko situacijo migrantov in beguncev. Izključenost iz javnega zdravstva, morebitno izkoriščanje na trgu dela ali v virtualnem prostoru itd. zahtevajo ustrezno pravno varnost v smeri preprečevanja zlorab ter izkoriščanja. Preprečevanje tveganih poti ljudi na begu je mogoče le z zagotavljanjem varnih in zakonitih poti posameznikom na begu, vključno s sodelovanjem Slovenije in drugih držav članic EU v programu trajne preselitve beguncev, ki ga koordinira Visoki komisariat ZN za begunce, in v shemi premestitev prosilcev za mednarodno zaščito znotraj EU ter z vzpostavitvijo humanitarnega vizuma. S sodelovanjem v programu trajne preselitve države EU zagotavljajo trajno rešitev in dostojno življenje najbolj ranljivim ljudem na begunskih poteh ter krepijo zakonite, varne migracije.
- Prilagoditev nacionalne strategije migracij novim trendom in zahtevam v kontekstu pandemije covid-19. Državne migracijske in azilne politike naj zagotovijo nemoten **dostop do javnega zdravstva vsem prebivalcem**, vključno z migranti in begunci. Migrantom in beguncem mora biti omogočen dostop do zagovornikov, pravnih zastopnikov in podpornih organizacij civilne družbe. Pri oblikovanju migracijske politike je treba zagotavljati skladnost z drugimi relevantnimi politikami. Tako Slovenija kot EU morata izpolniti zavezo krepitve sredstev za mednarodno razvojno sodelovanje. Politike mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije in drugih držav članic EU ne smejo biti usmerjene v omejevanje migracij oziroma migracijskih tokov proti Evropi, temveč morajo temeljiti na lokalno prepoznanih potrebah in biti oblikovane ob tvornem sodelovanju partnerskih držav skladno z načeli lastništva.
- Pripraviti je treba **protokole ravnanja in ukrepanja z ranljivimi skupinami** na družbenem obrobju, med drugim tudi migranti, begunci, brezdomci (med slednjimi se pogosto znajdejo begunci). Protokoli so potrebni na ravni lokalnih skupnosti, opredeljujejo ravnanje v smeri zaščitnih ukrepov javnega zdravja in zagotavljanje namestitev, kadar so potrebne.
- **Identificiranje ranljivih skupin in posameznikov**. Podporni programi za ogrožene posameznike, temelječi na presečnem modelu ranljivosti (npr. spol, etnična pripadnost, družbeni razred, starost), ki preprečujejo vsakršno nasilje do migrantov in beguncev. Pomembni so programi za preprečevanje spolno specifičnega izkoriščanja, npr. trgovanja z ljudmi za namene seksualne industrije (tudi v virtualnem prostoru) in izkoriščanje mladoletnih migrantov (prisilne poroke, beračenje ipd.).
- **Preprečevanje in ničelna toleranca sovražnega govora** do migrantov, beguncev, družbenih manjšin. Potrebno je kontinuirano delovanje v smeri demokratičnega in spoštljivega komuniciranja do posameznikov in manjšin; jedro delovanja predstavljajo kampanje ozaveščanja preko množičnih medijev, spleta in neposredno v lokalnih skupnostih. Nasloviti je potrebno vse bolj resen problem sovražnega govora na spletu, še zlasti, ko gre za širjenje sovražnih in diskriminatornih mnenj s strani politični predstavnikov.

- **Globalno učenje in izobraževanje za človekove pravice**, globalno pravičnost in migracijske procese je temeljna aktivnost v procesih grajenja družbene solidarnosti in vključevanja manjšinskih in migrantskih skupnosti v nove družbe. Zlasti v perspektivi lokalnih prostorov vzdolž zunanje meje EU je potrebno izobraževanje, krepitev kompetenc in širše sodelovanje z lokalnimi skupnostmi, ki pogosto ne premorejo znanj in informacij o globalnih migracijah, ki se pojavljajo na njihovih mejah.
- **Krepitev civilne družbe** kot nosilca ključnih izobraževalnih, informacijskih, humanitarnih in drugih podpornih aktivnostih v družbah solidarnosti. Le opolnomočena družba se uspešno spopada s kršitvami človekovih pravic in z nedemokratičnimi praksami, obenem pa tudi preko civilnodružbenih gibanj in pobud utrjuje solidarnostne prakse in načine življenja. Boj za močno civilno družbo je boj za globalno pravičnost in solidarnost.
- **Načrtovanje preventivnih aktivnosti na relaciji migracije-covid-19**. Migrantski delavci morajo biti v času (post)pandemije informirani o tveganjih za zdravje in delovnih pravicah, pri čemer je treba poskrbeti za ustrezno jezikovno sporočanje (npr. prevodi navodil za varovanje zdravja ipd.). Na splošno velja, da ukrepi proti pandemiji ne smejo spregledati beguncev, prosilcev za azil in migrantskih delavcev. Prav tako ni dopustno izvajanje deportacij.

Prispevek je nastal s finančno pomočjo projekta 'Towards an open, fair and sustainable Europe in the world - EU Presidency Project 2019-2021', ki ga financirata Evropska unija in ga izvajajo nacionalne plačorme FINGO, FOND in CROSOL v sodelovanju z evropskim združenjem CONCORD. Projekt v Sloveniji sofinancira Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije, izvaja ga platforma SLOGA.

