

DVE LETI PO BALKANSKEM KORIDORJU - ALI SLOVENIJA USTVARJA NOVE IZBRISANE?

(poročila in ugotovitve s terena)

Predstavitev

Smo neformalna delovna skupina, ki zadnje dve leti od blizu spremlja zgodbe večjega števila migrantov, ki so prišli v državo v obdobju balkanskega humanitarnega koridorja. Naše delo obsega predvsem področja, ki so institucionalno slabo naslovljena in v zvezi s katerimi nastajajo v praksi številni zapleti. Tako pokrivamo primere oseb z zavrnjenimi prošnjami za mednarodno zaščito, oseb v dublinskih postopkih in oseb v postopkih deportacije. Spremljamo tudi zaplete med dolgotrajnimi postopki oseb s statusom begunca, težave pri urejanju stanovanj, zaposlitev in nasploh pri vključevanju v družbo.

*

Uvod

Še ne dolgo nazaj se je ob povečanih migracijah v Sloveniji veliko govorilo o usodah beguncev in dramatičnih spremembah, ki naj bi jih ti prinašali v državo. Dve leti po zaprtju humanitarnega koridorja se govori le še o usodi enega samega begunca. V zvezi z Ahmadom Šamijem se polemizira, kot da bi šlo najmanj za deset tisoč ljudi. Ni treba poudarjati, da so migracije še vedno vroča politična tema, v kateri se priseljevanje širši javnosti prikazuje kot konflikt med domačini in zdomci, zelo malokrat pa slišimo, kakšna politika se dejansko izvaja in kako ta vpliva tako na ene kot na druge. Na tem mestu bomo povzeli ugotovitve, ki temeljijo na dvoletnem aktivnem spremljanju situacije in poskušali širši javnosti približati delovanje slovenske migracijske politike v praksi, analizirali bomo njene posledice na življenja ljudi in na širšo družbo. Obravnavali bomo manjkraj izpostavljene problematične in

tudi ilegalne prakse Ministrstva za notranje zadeve, ter poskušali odgovoriti na vprašanja, kam in kako izgine več kot 1000 ljudi na leto. Za lažje razumevanje praktičnih vidikov migracij, o katerih se večinoma govori v abstraktnih številkah, bomo na konkretnih primerih obnovili procese od samega prečkanja meje, do poskusov pridobitve statusa, integracije, življenj brez statusa in odhodov v druge države.

O komu govorimo, ko govorimo o migrantih?

V zadnjih dveh letih so migracije postala ena izmed najbolj politično vročih tem, tako v našem prostoru kot širše. Temu so botrovale množične migracije skozi regijo v času humanitarnega balkanskega koridorja od 17. 10. 2015 do 25. 1. 2016, ko je v Slovenijo vstopilo 422.724 oseb¹, s čimer sta se ponovno obudila tako medijsko zanimanje kot domišljija širše javnosti. Pri tem pa je nastala zelo popačena predstava besede “migrant”, ki je postala tako rekoč sinonim za nezakonito prečkanje meje. Izkazalo se je, da se o vzrokih in posledicah migracij govori zelo pavšalno, predvsem pa je prebivalcem Slovenije slabo poznana njihova funkcija pri delovanju države. Na tem mestu je treba dati nekaj pojasnil.

Država formalnopravno ločuje dve obliki migracij: regularne in iregularne. Velika večina migrantov v Slovenijo vstopa po regularni poti – z delovno, študentsko ali turistično vizo, preko procesov združitve z družino in drugih formalnih poti, ter si na ta način tudi uredi dovoljenje za prebivanje. Nedržavljanov, ki so imeli v Sloveniji veljavna dovoljenja za prebivanje, je bilo 31.12.2017 po statistikah MNZ 150.787². To število se povečuje tudi s potrebo po tujih delavcih iz t.i. tretjih držav, katerim Slovenija podeli čez 35.000 delovnih dovoljenj letno. Gre za migracije, ki so za gospodarstvo močno zaželene in spodbujene s strani države.

Iregularne migracije v primerjavi večino časa predstavljajo zanemarljivo majhen delež vseh vstopov v državo. Do njih prihaja predvsem zaradi potreb populacij, ki nimajo možnosti regularnega vstopa v Schengensko območje – v poštev pridejo za

1

http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2015/begunci/160202_migranti.pdf

2

http://www.mnz.gov.si/si/mnz_za_vas/tujci_v_sloveniji/statistika/

državljanke držav, do katerih se vodi restriktivno vizumsko politiko ter za apatride. V to kategorijo spada tudi večina prosilcev za mednarodno zaščito, ki zaradi nedostopnosti veleposlaništev, nestabilnih razmer in birokratskih ovir skoraj ne morejo vstopiti v države EU drugače kot po iregularni poti. Pri tem gre poudariti, da se takšen vstop formalno ne smatra za ilegalen, saj po mednarodnih konvencijah prošnja za mednarodno zaščito velja za legalen, če ne regularen način vstopa v državo. Irekularne in nenadzorovane migracije so za državo sicer nezaželen pojav. Predvsem zaradi prosilcev za mednarodno zaščito iz Bližnjega Vzhoda in Severne Afrike je v zadnjih letih prišlo do povečanja mejnega nadzora in policijske represije. To pa paradoksalno pomeni, da nujno prihaja do občasnih migracijskih bumov, ko se zaradi izjemnih razmer po logiki "zdaj ali nikoli" za pot odloči večje število ljudi. Takšen je bil tudi izvor balkanskega koridorja, ko je v kratkem obdobju Slovenijo prečkalo preko 400.000 ljudi.

Posledica takšnih situacij so lahko negativne za vse strani – na eni strani se povečajo pooblastila za represijo proti državljanom, migranti pa naletijo na slabše možnosti, da svoj iregularni vstop spremenijo v legalno bivanje. Oblasti se ujamejo v zanko, ko iz strahu, da bi zaradi preveč liberalne azilne politike v državo želelo vstopiti še več ljudi, zaostrijo azilne pogoje, s tem pa velik del novih prebivalcev pahnejo v ilegalno stanje in na različne načine preprečujejo, da bi se njihova situacija lahko uredila. Ne glede na to, pa se s formalnim zaprtjem humanitarnega koridorja migracije v Evropske države niso ustavile, pač pa prosilci za mednarodno zaščito zdaj potujejo v veliko težjih, nevarnejših pogojih ali pa obtičijo v različnih točkah od Turčije naprej. Na ta način se torej neurejene migracije nadaljujejo, a so posledice prikrite oziroma so oddaljene od meja EU, z njimi pa se ukvarjajo predvsem neformalne mreže in represivni organi.

Na eni strani imamo tako v Sloveniji demografsko sliko in gospodarstvo, ki zahtevata bistveno večjo stopnjo "regularnega" priseljevanja, na drugi strani pa povečevanje mejnega nadzora, deportacije, obsesivno poročanje o stroških, povezanih z migranti in vse bolj opazno izseljevanje tako tujcev kot državljanov Slovenije. Sledimo lahko težnji po urejanju tako migracij kot trga dela in hkrati ustvarjanju populacije, ki je prisiljena živeti popolnoma izven okvirov formalne ekonomije.

Zakaj je število prosilcev za azil tako majhno in zakaj množično zapuščajo državo?

Po poročilih Ministrstva za notranje zadeve je ustaljeno prepričanje, da je število prošelj za mednarodno zaščito v Sloveniji izjemno visoko, hkrati pa naj bi bil tudi visok odstotek prošelj rešen pozitivno. Tako je na začetku leta 2018 povzel premier Miro Cerar: *“V letu 2016 je bilo od vloženih 1.308 prošelj zavrženih 96 prošelj, odobrenih pa 170. Do konca oktobra leta 2017 pa je bilo od vloženih 1.188 zavrženih 79 prošelj, v 137 postopkih pa je bil prosilcem priznan status mednarodne zaščite. V vseh drugih primerih so bili postopki ustavljeni zaradi zapustitev azilnih domov ali pa so bile prošnje zavržene še pred vsebinsko obravnavo.”* Ključen je seveda podatek, da je v državi za azil zaprosilo bistveno manj ljudi kot v drugih članicah EU, hkrati pa med njimi kar 1000 ljudi na leto izgine iz sistema. V resnici bi zlahka mnoge izmed tistih, ki naj bi prostovoljno zapustili azilne domove šteli med zavržene prosilce za mednarodno zaščito, tako kot tiste, katerih prošnje sploh niso bile obravnavane. O tem, kako ministrstvo odpravi prosilce, ne da bi dejansko izdali negativne odločbe, bomo govorili v nadaljevanju.

Pri iskanju razlogov za majhno število prošelj za mednarodno zaščito je treba najprej upoštevati, da je Slovenija za mnoge tranzitna, ne ciljna država. Tako se večina ljudi poskuša izogniti vlaganju prošnje za azil v Sloveniji, saj to ni država, v kateri bi želeli formalizirati svoje bivanje. K temu prispevajo številni dejavniki.

1. Statistika je prosilcem za azil nenaklonjena: V Sloveniji je od velikega števila oseb, ki so jo v času humanitarnega koridorja prečkale, ostalo izjemno malo ljudi. Že hiter pregled števila odobrenih prošelj pokaže majhne možnosti za pozitivno odločbo v primerjavi z drugimi državami, ki so iregularne migracije nekoliko odločneje integrirale v širše migracijske strategije. V Sloveniji veljajo izjemno ostri kriteriji za vse prosilce za mednarodno zaščito.

Leto	Število vlog za mednarodno zaščito	Število priznanih statusov	Odstotek pozitivno rešenih vlog
2013	272	37	14%
2014	385	44	11%
2015	277	46	17%
2016	1308	170	13%
2017	1476	152	10%

(vir: http://www.mnz.gov.si/si/mnz_zavastujci_vsloveniji/statistika/)

To še posebej velja za državljane Afganistana ter državljane severno- in zahodnoafriških držav. Državljanji teh držav so ob srečanju z drugimi prosilci v azilnih domovih hitro seznanjeni s svojimi možnostmi. Na ta način vztrajanja v postopkih in pritožbe na sodišča postanejo za mnoge nesmisel, največ jih odide že po prvi negativni odločitvi. Državljanji Afganistana sestavljajo velik del vseh prosilcev za mednarodno zaščito (leta 2016 jih je bilo največ med vsemi, 419 oziroma 32 %), a je med polnoletnimi prosilci od balkanskega koridorja le ena oseba dobila status osebe z mednarodno zaščito. Najdlje je v postopku vztrajal posameznik, ki je bil kljub tehni argumentaciji in trem pritožbam zavrnjen, nakar je zaprosil policijo za dovoljenje za začasno zadrževanje in nato čakal še eno leto do dokončne zavrnitve, preden je pobegnil. Takšne zgodbe so jasen signal vsem ostalim, da tukaj ni prihodnosti. Pomembno je vedeti, da vse svoje pravne možnosti izkoristi le peščica prosilcev, ki seveda v letih čakanja nimajo nikakršnega zagotovila za uspeh.

2. Dolgotrajnost postopkov: Povsem razumljivo je, da prosilci ne izkoristijo vseh pravnih možnosti. Čakanje na odločitev je za večino izjemno psihološko izčrpavajoče obdobje, samo zavedanje, da bodo postopki trajali še dolgo časa pa močno prispeva k odločitvam o odhodu. Čeprav je zakonsko predvideni rok za odločevalce 6 mesecev, število prošelj pa trikrat nižje od evropskega povprečja, se le redkokatera odločitev zgodi v predvidenem roku (izjema so prosilci za mednarodno zaščito, ki so prišli po relokacijskem programu). Leta 2017 je Pravno informacijski center ugotovil, da: *“je Ministrstvo za notranje zadeve v celotnem letu izdalo 175 vsebinskih odločitev s področja mednarodne zaščite. Če upoštevamo, da je bilo v tem času za vodenje*

navedenih postopkov zaposlenih približno 9 javnih uslužbencev (prišlo je do nekaj prihodov in odhodov), sledi, da je **en odločevalec na mesec v povprečju izdal približno eno odločbo in pol**. V letu 2015 pa je bilo izdanih 92 vsebinskih odločitev, kar ob takrat približno 8 zaposlenih odločevalcih povprečno znaša približno eno odločbo na mesec na enega odločevalca.”³ Pri tem je treba omeniti še, da nekateri prosilci čakajo na drugi intervju tudi po leto in pol, obstajajo celo primeri, ko so odločevalci za daljše obdobje popolnoma prekinili komunikacijo tako s prosilci kot tudi z njihovimi pravnimi zastopniki. Takšni zaostanki (ki so poglavitni razlog za povečevanje stroškov) kažejo na velike organizacijske in kadrovske težave znotraj oddelka.

3. Slabši pogoji med samim bivanjem v času postopka: Pomemben dejavnik pri odločitvah prosilcev za mednarodno zaščito je dejstvo, da kar 9 mesecev ne morejo dobiti delovnega dovoljenja, mesečna žepnina pa znaša 18 eur. Tako so bivanjsko v tem času povsem vezani na strukturo azilnega doma, ki deluje negativno na psihološko stanje prosilcev. Za razliko od držav, kjer je v času čakanja na odločitev možna zasebna nastanitev in delo, so prosilci nastanjeni v azilnih domovih v mnogo večji meri nadzorovani in potisnjeni v pasivno vlogo prejemnikov pomoči. Posledično hitreje podležejo depresiji in se težje vključujejo v družbo. Predvsem na mlade, ki so prišli z ambicioznimi načrti, večmesečno brezdelje v azilnem domu pušča trajne psihološke posledice in jih tudi izpostavlja večji dovzetnosti za uporabo drog. Čeprav je v primerjavi s prejšnjimi leti prišlo do določenih izboljšav (možnost šolanja v času postopka, večje število programov in aktivnosti), na Uradu za oskrbo in integracijo migrantov še vedno niso kos nekaterim najosnovnejšim nalogam vzdrževanja bivanjske infrastrukture, ter nudenju socialne in zdravstvene oskrbe, zaradi česar je v azilnem domu več napetosti, jeze in nasilja, kot bi bilo potrebno.

4. Zlorabe, dezinformacije in nagovarjanje k odhodu: Tu je potrebno omeniti še posebej zaskrbljujočo obravnavo družin. Mnoge so bivanje v azilnem domu Vič izpostavile kot neprimerno za otroke in ženske, ki so bili konstantno izpostavljeni najrazličnejšim oblikam nasilja. V primeru državljanke Afganistana, ki je večkrat prijavila zlorabe, je osebje reagiralo zgolj tako, da so jo vprašali, če je “uporabila

3 <http://pic.si/wp-content/uploads/2017/01/PIC-izjava-o-azilnih-zaostankih-11.-1.-2017.pdf>

zaščito”. Nezmožnost poskrbeti za varnost je nedvomno prispevala k nekaterim odhodom. Veliko pozornosti pa bi morali nameniti dejstvu, da so prav vse družine iz Afganistana, Pakistana in mnoge iz Irana poiskale ilegalni izhod iz države. Tudi tiste z majhnimi otroki, ki so hodili v šolo ali z dojenčki, ki so se rodili v Sloveniji, so ob negativnih odločbah izgubile upanje. Ob zavedanju, da se te družine nikoli ne bodo mogle vrniti v svoje države (in da nekateri njihovi otroci sploh niso državljani teh držav), so takšne odločitve Ministrstva za notranje zadeve izjemno nepremišljene, saj ni jasno, kaj naj bi se z njimi v naslednji fazi zgodilo. V tem negotovem položaju so bile družine tudi bolj izpostavljene dezinformacijam o tem, kako bodo v drugi državi zagotovo uspešne (čeprav jih je bilo mnogo po odhodu razdruženih ali vrnjenih po dublinskem postopku), k odhodu pa so jih nagovarjali tako tihotapci kot socialni delavci.

5. Strah pred zaprtim Centrom za tujce: Med najbolj problematičnimi praksami je zagotovo zapiranje v Center za tujce v Postojni. Gre za zapor, v katerem lahko zadržijo osebo do pol leta. Prosilca za mednarodno zaščito se po zavrnitvi prošnje in dokončnem izčrpanju pravnih možnosti izroči policiji, ki naj bi poskrbela za njegovo odstranitev iz države. Po zakonu se mora tujcu določiti rok za prostovoljno zapustitev države – čas v katerem si lahko uredi dokumente in pot domov (pri tem ponavadi sodeluje organizacija IOM), ali pa vloži prošnjo za začasno zadrževanje. Žal pa se je uveljavila praksa, da tujcu izdajo odločbo o odvzemu prostosti in ga zaprejo v Center za tujce. Gre za izreden ukrep, namenjen osebam, ki predstavljajo resno nevarnost za javni red in mir ali so izkazali izrazito begosumnost, kar seveda za večino prosilcev, ki so čakali do konca postopkov, ne velja. Ključen poudarek je, da zapiranje v Center za tujce nikakor ne služi deportaciji oseb v njihovo državo (to pri veliki večini prosilcev za azil iz Bližnjega Vzhoda zaradi nedokumentiranosti in nesodelovanja veleposlaništev sploh ni možno), opravlja pa funkcijo močnega psihološkega pritiska. Mnogi prosilci za azil se namreč v strahu, da jih bodo po morebitni zavrnitvi za pol leta strpali v zapor, odločijo sami zapustiti državo.

6. Slabše možnosti tudi ob morebitni pozitivni odločitvi: Ljudje odhajajo tudi po tem, ko dobijo status osebe z mednarodno zaščito - predvsem zaradi težav z iskanjem stanovanj (problemi, ki so dobro znani tudi najemnikom s slovenskim državljanstvom, so za tujce še toliko večji), zaradi revščine v mesecih pred prvo denarno pomočjo,

nizkih plač (in izgube socialnih nadomestil v kolikor začnejo delati) in problemi z združitvijo z družinami (rigorozni in dolgotrajni birokratski postopki). Zavedanje, da so le nekaj kilometrov severno boljši delovni pogoji ima na begunce tako isti učinek, kot na domače prebivalstvo, le da jih v njihovem primeru na Slovenijo ne vežejo niti družinske ali socialne vezi.

7. Ni diaspore: Posledično se po nobenem “valu” migracij pri nas še ni oblikovala dovolj trdna diaspora državljanov držav Bližnjega vzhoda, da bi novim priseljencem vzbudila kakršnekoli upe o prihodnosti v državi. Zato tudi ni socialnega zaledja, preko katerega bi se lahko tujec vključeval in se informiral, niti ni poslovnih mrež, ki bi mu omogočila hitrejšo vključitev na trg dela. Tujci, ki že dlje časa živijo v državi, govorijo jezik in poznajo sistem, so ključna vez za vključevanje ostalih. Imajo določene resurse in izpolnjujejo vlogo, ki jo socialni delavci zelo težko nadomestijo. Slovenija tako v veliki meri ostaja neznanka za vse, razen za ljudi s področja Balkana. Tudi Eritrejci, Sirijci in Iračani, ki so nedavno prispeli preko programa premestitev in hitro dobili status osebe z mednarodno zaščito, se po nekaj mesecih večinoma odločajo za odhod v države, kjer že obstajajo diaspore, saj v tem času ne najdejo oprijemljivih struktur, v katere bi se zares lahko vključili. Tako tudi po najbolj množičnih migracijah v zadnjem desetletju za potrebe vključevanja tujcev še vedno ni nastalo nič drugega kot peščica butičnih manjšinskih nevladnikov in miniaturne neformalne ekonomske mreže, pogosto povezane s črnim trgom.

*

Zakaj sploh zaprosijo za azil, če jim Slovenija ni cilj?

Kot smo videli, se kljub nepopularnosti Slovenije majhno število ljudi vseeno odloči tu zaprositi za azil. Nekateri so odločitev sprejeli zavestno – mnogi politični begunci si izberejo Slovenijo prav zaradi odsotnosti diaspore, v kateri bi jih potencialno ogrožali pristaši oblasti (takšen primer so v zadnjih dveh letih predvsem turški državljani). Drugi so se odločili ostati zaradi mirnega in urejenega okolja ali pa imajo tu osebne vezi. A v veliki večini primerov so prošnje za mednarodno zaščito v Sloveniji nujno zlo, v katerega so prosilci prisiljeni. Razlogi so sledeči:

1. Ilegalni pushbacki: tako v času humanitarnega koridorja kot danes velja praksa na mejah, da se migrantom ob poskusih prečkanja ne dovoli zaprositi za azil, pač pa se

jih izroči oblastem države, iz katere so prišli. Tako so nekatere skupine naključno obtičale v Sloveniji. Leta 2016 je skupina avstrijskih odvetnikov v imenu skupine beguncev dosegla sodbo evropskega sodišča, da se zavrnjenim prosilcem omogoči vrnitev v Avstrijo, toda praksa zavračanja na mejah se še vedno povsod po Evropi nadaljuje.

2. Zapiranje v Centru za tujce v Postojni: Ob predaji slovenskim oblastem ali v primeru, da so prejeti med tranzitom skozi državo, migrante zaprejo v Center za tujce. V kolikor ne zaprosijo za azil ostanejo na zaprtem oddelku do 6 mesecev (z možnostjo podaljšanja za dodatnih 6 mesecev) ali dokler jih ne uspejo izročiti prejšnji državi, v kateri so morebiti pustili prstne odtise. Tako prošnja za mednarodno zaščito mnogim služi le kot način, da lahko pridejo iz zapora in nadaljujejo pot.

3. Dublinski postopki: Mnoge so vrnilo druge države, ker so našle prstne odtise v Sloveniji – Eurodac sistem jim je torej določil državo bivanja ne glede na njihove želje/potrebe/vezi v drugih okoljih. V kolikor imajo vezi drugje, se ponavadi že v kratkem času odločijo zapustiti državo.

4. Relokacijski program: Evropski kvotni sistem premestitev ponuja nekaterim osebam možnost za odhod iz kampov v Italiji in Grčiji, kjer so razmere zelo slabe. Slovenija je sprejela 253 oseb iz obljubljenе kvote 567⁴, ki bi jih prvotno morala sprejeti do avgusta 2017. Mnoge izmed njih so počakale na status in se nato v roku leta dni prav tako odločile za odhod.

5. Potreba po prenočišču: med redkejšimi, a kljub temu relevantnimi razlogi za prošnjo za azil se pojavlja tudi potreba po počitku za migrante, ki so prepotovali naporno pot skozi Balkan. Večina se sicer iz strahu pred dublinskim mehanizmom otepa tega, da bi se ob prehodu države srečala z oblastmi in pustila prstne odtise, nekateri pa kljub temu iz utrujenosti ali obupa zaprosijo za mednarodno zaščito zgolj zato, da bi se lahko stuširali in nekaj noči naspali na toplem, ter zbrali informacije za pot naprej. Večina iz te skupine jih ostane zgolj kakšno noč. V tej skupini je zaznati

4 Do sedaj je bilo v Slovenijo premeščenih 253 oseb, od tega iz Italije 77 državljanov Eritreje, trije državljani Sirije in en državljan Jemna ter iz Grčije 149 državljanov Sirije, 17 državljanov Iraka in šest oseb brez državljanstva. Več na: <https://www.zurnal24.si/slovenija/slovenija-se-vedno-izpolnjuje-svoje-obljube-danes-prispelo-devet-eritrejcev-304986> - www.zurnal24.si

tudi manjšo prisotnost oseb, ki se preživljajo z drobnim kriminalom – nekateri že daljše obdobje krožijo po evropskih azilnih domovih in ostajajo v državi samo toliko, da zaslužijo nekaj denarja.

*

Ali si vsi želijo oditi? So vsi odhodi res prostovoljni?

Slovenija je torej tranzitna država in še naprej vzdržuje pogoje, da bi takšna ostala. To pa ne pomeni, da so vsi odhodi prostovoljni in da v državi nihče ne želi ostati. Številka o tisočih, ki so sami zapustili azilne domove pred koncem postopkov, je zavajajoča. O tem priča veliko število ljudi, ki so vztrajali tudi več kot 2 leti, se naučili jezik, začeli delati in si ustvarili socialni krog. Trenutno v državi biva več deset oseb, ki na status čakajo že od balkanskega koridorja, in so si v tem času kljub nedorečenemu statusu tu uredili življenje, spletli partnerske in prijateljske vezi. Visoko število odstopa od prošenj za mednarodno zaščito zato ni možno zvesti zgolj na "prostovoljne odhode oseb" - to je poenostavljanje in delno zavajanje. Mnogi si prizadevajo ostati, med njimi pa je zelo razširjeno prepričanje, da bodo njihove možnosti za uspeh večje, če bodo kooperativni, če ne bodo delali hrupa in se preveč pritoževali nad svojo obravnavo. Žal takšna prepričanja nimajo nobene povezave z izidom njihovih prošenj. Nasprotno - čeprav je izjemno veliko govora o integraciji, lahko s precejšnjo gotovostjo trdimo, da bo tudi večina prosilcev za azil, ki jih lahko smatramo za popolnoma integrirane v slovensko družbo, v roku enega do dveh let prisiljena državo zapustiti. Omenili pa smo tudi najbolj ranljivo skupino – družine in mladoletnike, ki jim je ostati v državi seveda največja prioriteta, a so se zaradi navedenih razmer prav tako odločili za odhod.

*

Kako je državna migracijska politika vplivala na razvoj njenih institucij?

Iz vsega navedenega lahko potegnemo nekatere širše sklepe o delovanju Ministrstva za notranje zadeve kot tudi drugih institucij na področju migracij:

1. Medtem ko za regularne, t.i. "ekonomske migracije" obstaja natančno določena in z gospodarstvom usklajena strategija, je na področju iregularnih migracij zgolj težnja

po tem, da se jih čim bolj omeji. Njeno delovanje je zato osredotočeno predvsem na varovanje meja in vračanje oseb v sosednje države po dublinski uredbi, ali pa na težko izvedljive deportacije v države izvora. Namesto strategij, kako v sistem integrirati realno obstoječe iregularne migrante, ki tu že živijo in ki bodo nedvomno še prihajali, bi lahko trenutno strategijo povzeli kot: “Ni človeka, ni problema”.

2. V tem kontekstu se oddelki Ministrstva za notranje zadeve, ki so pristojni za postopke mednarodne zaščite, kažejo kot nekakšno nujno zlo – ustanove, ki morajo obstajati zaradi mednarodnih obveznosti Slovenije, ne pa zaradi dejanske obravnave in oskrbe ljudi, ki bi bila kakorkoli povezana s širšimi političnimi premisleki. Zato tudi ni političnega imperativa, ki bi jih silil k boljšemu delovanju. Nasprotno – večja produktivnost bi postala problem, saj bi z boljšo obravnavo migrantov dosegli nasproten učinek od zelenega: ljudje bi ostajali v državi, uporabljali bi svoja pravna sredstva in vplivali na razvoj sodne prakse, ter se bolje integrirali v okolje, zaradi česar bi jih bilo v naslednjem trenutku težje odstraniti iz države. Tako Direktorat za migracije in Urad za oskrbo in integracijo migrantov izpolnjujeta svoji funkciji že s tem, da sta neučinkoviti.

3. Vlada je v določenih detajlih zaradi izjemne medijske in institucionalne pozornosti morala popustiti pritiskom aktivistov, nevladnikov in samih prosilcev za mednarodno zaščito. K temu so jih spodbudila tudi evropska sredstva, namenjena državam za oskrbo beguncev. Tako je v sami oskrbi ministrstvo vpeljalo nekatere izboljšave, omogočilo šolanje, popravilo nekaj infrastrukture... Večja je tudi vključenost nevladnega sektorja in drugih organizacij. Toda ločene od kakršnihkoli drugih strategij te poteze zgolj še bolj razodenejo kontradikcije v migracijski politiki. Kot je bilo razvidno prav v primeru Ahmada Šamija, je nemogoče hkrati spodbujati integracijo ljudi in voditi postopke za njihovo deportacijo.

4. Ker je ministrstvo za notranje zadeve ujeto v to dvojno vlogo, ko mora restriktivno obravnavati prosilce za azil in hkrati vzdrževati dostojne bivanjske standarde, se je tudi oddelek razcepil. Novoustanovljeni Urad za oskrbo in integracijo migrantov pod vodstvom Mojce Špec Potočar naj bi torej opravljal vse, kar je povezano s fizičnim bivanjem prosilcev za azil, medtem ko Direktorat za migracije pod vodstvom Nine Gregori skrbi za njihove postopke. Politika odločanja o prošnjah je torej tudi formalno ločena od vsakršne realne situacije na terenu.

5. Pomembno vlogo v samih postopkih igrajo tudi nevladne organizacije na področju zastopstva migrantov. V Prvi vrsti je tu Pravno informacijski center (PIC), ki nudi brezplačno pravno zastopstvo prosilcem za azil - jih pripravlja na intervjuje, piše pritožbe in jih obvešča o postopkih. Dostop do takšne odvetniške pomoči je vsekakor prednost v primerjavi z mnogimi drugimi državami, žal pa je domet organizacije omejen. Večina ključnih napak v procesu je storjena še preden lahko svetovallec intervenira, sam čas za priprave je nezadosten, v pritožbah pa je težko popraviti narejeno škodo. Prav tako omejitev predstavlja nezadostno financiranje za vzdrževanje potrebnega števila kvalificiranih svetovalcev za begunce, ter nizke tarife, zaradi česar jih večina ne vztraja v delovanju na področju azila. PIC tudi ni pristojen za pokrivanje primerov, ki so bili zavrnjeni, a so ostali v državi in uveljavljajo druge pravice. Ker je organizacija ves čas v pogajalski poziciji z ministrstvom in je od njega delno finančno odvisna, težko hkrati konfrontira različne problematične prakse - da bi naslovili en problem, morajo biti pripravljene nekatere druge spregledati. Sčasoma se je razvil v nekakšno "in-house" nevladno organizacijo Ministrstva za notranje zadeve, ki skrbi za pravno legitimnost njihovih postopkov, ne more pa zamajati njene generalne politike.

6. To je tudi poglavitni problem, s katerim se srečujejo druge nevladne in aktivistične organizacije na področju azila – dejansko so za svoj materialni obstoj prisiljene izvajati vladne projekte (največkrat na področju integracije in izobraževanja/ozaveščanja), s čimer pristanejo v istem problematičnem položaju, ko se morajo "ukvarjati z migranti", ne da bi lahko vplivali na drugačen izid njihovih procesov ali na politiko ministrstva. Nema lokrat to pelje do absurdnih situacij, ko so prosilci za azil z negativnimi odločbami vključeni v programe za promoviranje multikulturalnosti. Omejeni so tudi z drugimi strukturnimi problemi, na katere ne morejo vplivati – predvsem v primeru oseb s priznanim statusom mednarodne zaščite so to neurejeno stanje na nepremičninskem trgu, nejasna zakonodaja v zvezi s socialnimi prejemki, izkoriščanje delodajalcev... Tu postane jasno, da je težko izvajati integracijo specifične skupine ljudi, ne da bi bilo njihovo vključevanje povezano s širšimi in medresorsko usklajenimi političnimi strategijami države. Zastopništvo lahko deluje samo pod pogojem, da je vpeto v obsežnejše politične projekte.

Finančne spodbude, medijska in aktivistično/humanitarna pozornost so torej pripeljale do povečanja količine programov, namenjenih migrantom, niso pa odpravile temeljnih problemov v njihovi obravnavi. Posledično so nastale obsežne varnostne, birokratske in humanitarne strukture, ki se v veliki meri ukvarjajo z lastno reprodukcijo. Od najmnogičnejših migracij ljudi v sodobni zgodovini je v Sloveniji po dveh letih ostalo le nekaj deset beguncev, za njihovo obravnavo in izvajanje različnih projektov pa je na različnih oddelkih zaposlenih več kot 200 oseb.

*

Kaj se zgodi s tisočimi, ki ostanejo brez možnosti legalizacije?

Ko govorimo o tisočih osebah, ki so “zapustile postopke” in stotinah, ki so bili v njih neuspešni, je ključen poudarek, da ti ljudje po končanih postopkih ne izginejo. Gre za populacijo, ki je postavljena na rob družbe in katere obstoj je neposreden proizvod državnih politik. Na tem mestu bi si поблиžje ogledali, kako poteka njihova obravnavo po dokončni zavrnitvi v postopkih za mednarodno zaščito.

Osebe, ki so izčrpale svoje možnosti za priznanje mednarodne zaščite, se po zavrnitvi predajo policiji in preidejo v postopek deportacije. Kot že rečeno, se mnogi pred tem odločijo za pobeg v drugo državo ali pa za nedokumentirano bivanje v Sloveniji, zunaj azilnega doma. Takšni odhodi pogosto rezultirajo v ponovitvi podobnega postopka v drugi državi, največkrat pa z vrnitvijo v Slovenijo po dublinski uredbi. Le majhen del jih s prošnjo za mednarodno zaščito v drugi državi uspe. Tako je trenutno v Evropi neznan število oseb, ki so že leta v postopkih predaje med eno in drugo odgovorno članico, ne da bi se v tem času približale urejenemu statusu.

Tisti, ki so se tudi po zavrnitvi postopka odločili ostati v Sloveniji, so iz statusa prosilca za mednarodno zaščito prešli v status tujca in začeli s postopkom deportacije. Tu nastopijo nove kontradikcije. Ker se je za večino teh oseb v resnici izjemno težko (predvsem pa nevarno) vrniti v državo izvora, z veleposlaništvu večine držav pa Slovenija nima dogovorov o izvajanju neprostovoljnih vračanj, ima policija na voljo zelo omejene možnosti za vračanje ljudi brez njihovega sodelovanja. Z izjemo nekaterih afriških držav in Balkana, so neprostovoljna vračanja težko izvedljiva in

tudi druge države so morale zaradi poslabšanja razmer v Afganistanu in kršitev pravic deportiranim osebam omejiti nehumano prakso množičnih izgonov.

Center za tujce:

Tako za policijo ostane nerešljiva uganka, kaj storiti z zavrženimi osebami, ki jih mora spraviti skozi neizvedljive postopke. Tudi za njih je najugodnejši razplet "ni človeka, ni problema" - da se torej same odločijo za pobeg v drugo evropsko državo. Kadar se to ne zgodi in ima tujec iz prej navedenih razlogov resne namene poskušati legalizirati svoje bivanje v Sloveniji, pridejo v poštev podobni mehanizmi psihološkega izčrpavanja.

Prvi korak je storjen že v postopku predaje policiji. Ta bi morala tujcu, ki ni begosumen ali ne predstavlja nevarnosti javnemu redu in miru, po zakonu določiti rok za prostovoljno zapustitev države, a tega v praksi ne počne. Tudi kadar so tujci sami zaprosili za takšen ukrep in celo izkazali, da imajo naslove na katerih lahko bivajo ali garante, ki v tem času jamčijo za njihovo oskrbo, so jih zaprli v Center za tujce v Postojni in jim izdali odločbe o odvzemu prostosti. Na ta način so tujci brez zakonske podlage zaprti tudi po pol leta – čas v katerem naj bi policija uredila njihovo deportacijo. Ker pa to brez privolitve tujca ni mogoče, je jasno, da policija z zapiranjem zgolj poskuša ustvariti "privolitev", torej prisiliti tujca, da se vda in podpiše prostovoljno deportacijo.

V tem času so tujci omejeni na gibanje v stavbi, z eno uro izhoda na dvorišče za telovadbo in eno uro interneta na dan. Obiski so možni, vendar lahko trajajo le 20 minut. Poleg tujcev, ki so jim zavrnilo prošnje za azil, so v Centru za tujce zaprti tudi tisti v dublinskih postopkih predaje drugim državam EU, za zapiranje katerih prav tako ni pravne podlage, in pa tujci, ki so jim pretekla dovoljenja za bivanje ali so jih prijeli na ozemlju RS brez veljavnih dokumentov. Ker nimajo nobenih informacij v zvezi s svojimi postopki in niti ne vedo, zakaj so zaprti, bivanje v Centru za tujce predstavlja izjemen psihološki napor. Dodati je treba, da so bili zaprti tudi mladoletniki in družine. V času spremljanja zaprtih tujcev smo bili informirani o

številnih poskusih samomorov, večkrat pa so se tujci iz protesta samopoškodovali ali gladovno stavkali.

V nekaterih primerih, ko so za tujce intervenirali prijatelji in garantirali za njihovo oskrbo, je Center za tujce odobril t.i. milejši ukrep, po katerem tujec v času postopka lahko biva zunaj, a se mora mesečno javljati na policiji. Na splošno pa zaprte osebe zelo težko dostopajo do pravne pomoči, v zaporu jim namreč vzamejo telefone in omejijo komunikacijo z zunanjim svetom, rok za pritožbo pa je zgolj 3 dni. V večini primerov,, ko so bile pravočasno vložene pritožbe na odvzem prostosti, jim je upravno sodišče vedno ugodilo, a se praksa zapiranja še vedno nadaljuje, saj je bilo temu namenjeno premalo medijske in institucionalne pozornosti, sodna praksa pa se še ni ustalila.

Da se odvzem prostosti izrablja kot sredstvo pritiska dokazuje tudi nedavni primer, ko je nigerijski državljani pridobil dokument z namenom, da sklene zakonsko zvezo s partnerico, policijska inšpektorica pa mu je še pred poroko odvzela prostost in izjavila, da “ne bo odobrila izhoda, dokler ne dostavi potnega lista”. Nesmisel te prakse se pokaže tudi v primerih, ko so tujci dejansko zdržali celotno obdobje v zaporu – po šestih mesecih jih namreč policija izpusti na prostost z isto odločbo za prostovoljno vračanje, kot bi jim ga morala sicer izdati že ob prvem srečanju.

Prošnja za začasno zadrževanje:

Sredstvo, s katerim si oseba v postopku deportacije lahko uredi status v Sloveniji in ki ga omogoča Zakon o tujcih, je prošnja za začasno zadrževanje. V kolikor lahko oseba policiji dokaže, da ne more pridobiti osebne dokumenta in da bi vračanje v državo izvora pomenilo nevarnost za njeno življenje, ji lahko policija za 6 mesecev odobri dovoljenje za zadrževanje, ki ga lahko tudi podaljšuje. V tem času nima delovnega dovoljenja. Šele po dveh letih legalnega bivanja v državi lahko zaprosi za enotno dovoljenje za bivanje in delo.

Glede na opisano situacijo, bi bil za policijo takšen ukrep smiseln, saj tujcu vsaj delno omogoči regularizacijo bivanja na teritoriju Slovenije in ponuja potencialno možnost,

da na daljši rok pridobi dovoljenje za bivanje in delo. Ukrep začasnega zadrževanja je namenjen prav tistim osebam, ki jih ni možno vrniti v državo izvora. V zadnjih dveh letih je bil takšen ukrep izdan le izjemoma, praksa pa se je močno zaostрила. Te osebe sicer imajo možnost pritožbe na Ministrstvo za notranje zadeve in nato na sodišče, a so med postopki, ki trajajo tudi po leto dni in več, prepuščene same sebi – niso več upravičene do pravic prosilcev za mednarodno zaščito, niti ne morejo zaprositi za socialno pomoč ali delati. Tako se proces psihološkega izčrpavanja nadaljuje in še stopnjuje z materialnim pomanjkanjem. V kolikor nimajo močnega socialnega zaledja, ki bi jim pomagal preživeti v času postopka, je skoraj nemogoče, da bi tujci zdržali do končnega izida njihovih prošenj.

*

Opis novega izbrisa in njegovih posledic:

Tako lahko opišemo procese, skozi katere država zavestno ustvarja brezpravno populacijo, s terminom “izbris”. Čeprav je nekaj razlik med izbrisom prebivalcev, ki se je zgodil po osamosvojitvi in izbrisom, ki se dogaja beguncem/migrantom v tem trenutku, je osnovni princip zelo podoben: delu prebivalstva, ki ima v državi sicer osebne vezi in v njej biva že dlje časa, se zaradi birokratskega formalizma (v tem primeru zaradi iregularnega prihoda v državo), trajno onemogoči urediti bivanje. Dejstvo, da so ti prebivalci prisiljeni iskati možnosti v drugih državah nikakor ne odvzame odgovornosti slovenskih oblasti, ki so prve sprejele odločitev, in prelagale odgovornost iz enega urada na drugega, na koncu pa obravnavo teh oseb predala tihotapskim mrežam in ulici. Osebne in sistemske posledice te politike strnimo v naslednjih točkah:

1. povečanje števila nedokumentiranih oseb: večje število ljudi, ki nimajo pravic in/ali dostopa do trga dela, zdravstva, šolstva itn.
2. izjemna socialna ranljivost: posledično številni pristanejo na cesti, izpostavljeni so izkoriščanju in kriminaliteti. Nekateri pristanejo v izredno izkoriščevalskih delovnih razmerjih, spet drugi pa pristanejo v neformalni ekonomiji preprodajalstva, tihotapstva in prostitucije, ki v teh okoliščinah edina nudi “delovna mesta”.

3. trajna marginalizacija: po večletnem bivanju zunaj formalnih struktur se vsaka možnost za vzpostavitev normalnega življenja zdi iluzorna. Posamezniki postanejo trajno odtujeni od družbe in do nje gojijo tudi negativen odnos.

4. stopnjevanje represije in strahu - namesto integracijskih mehanizmov za te osebe pridejo v poštev varnostni mehanizmi, s tem pa se stopnjuje tudi javni diskurz o migrantih kot varnostnemu problemu.

*

Migrantsko politično organiziranje

Politični pritisk za spremembo migracijske politike prihaja pretežno s strani desnice, torej v smeri večjega varovanja meja in izključevanja priseljencev. Ker bodo, kot kažejo vsi podatki pristojnih organizacij, priseljenci kljub temu še naprej prihajali v večjem številu tudi po iregularnih poteh, bo nadaljevanje takšne politike še povečalo število izbrisanih prebivalcev in tenzije v družbi.

Na drugi strani smo bili v zvezi z migracijsko politiko priča tudi povečani pozornosti nevladnikov, aktivistov, novinarjev, akademikov in drugih akterjev civilne družbe, ki so se aktivirali pri gradnji solidarnostnih mrež za begunce. Toda v najboljšem primeru so uspeli le upočasniti slabšanje zakonodaje in doseči nekaj izboljšav na področju oskrbe. Kot smo videli, so ti akterji močno strukturno omejeni, brez realne baze in v veliki meri odvisni prav od vladnih programov, ki sicer izvajajo restriktivno politiko. Poudariti je treba, da niti do začasnega humanitarnega koridorja ne bi prišli brez izjemnega in množičnega pritiska migrantov samih. Tudi v sedanjih okoliščinah so edina skupina, ki ima dejansko trajni interes za korenitejšo spremembo politike. Žal pa prosilci za azil in drugi migranti v negotovih bivanjskih položajih pri nas nimajo svojih lastnih organizacij – zanesejo se lahko le na formalne in neformalne zastopniške skupine in posameznike, ki nudijo predvsem pravno in socialno zaledje, ne morejo pa proizvajati večjih političnih učinkov.

V obdobju po balkanskem koridorju so stekli nekateri poskusi, da bi se vzpostavile migrantske organizacije, ki pa so vsi naleteli na ovire. Razlogi za to so strukturni: izjemno majhna baza ljudi, razdeljenost po nacionalnostih, prevelika frekventnost prihodov in odhodov, razredne razlike in razlike v statusih - vse to dela povezovanje zahtevnejše. Stvari se še dodatno zakomplicirajo pri pridobivanju financ in vplivu projektnih sredstev. Hkrati so posameni akterji iz migrantske skupnosti ob takšnih poskusih deležni izrednega pritiska in tudi riskirajo slabšo obravnavo. Vse to vodi v depolitizacijo in razdrobljenost skupnosti in v izjemno majhni skupnosti prosilcev za azil v Sloveniji je prevladal individualiziran način iskanja rešitev. Nekateri osebe se odločijo biti tiho in upajo, da jim bo zgledno obnašanje prineslo drugačno obravnavo, drugi se iz sistema izključijo in se za preživetje raje zanesejo na paralelne "ulične" strukture, vsem pa je lažje oditi iz države, kot se lotiti naporenega političnega organiziranja. Kot smo analizirali v tem kratkem poročilu, so strukturni pogoji v Sloveniji takšni, da se v zgodovini države še ni mogla oblikovati dovolj stabilna baza, iz katere bi lahko izhajalo daljnoročnejše politično delovanje, prav tako pa ni zadostne podpore takim poskusom s strani slovenskih političnih organizacij.

Kljub temu pa ne gre spregledati številnih protestov, solidarnostnih akcij, ter individualnih in skupinskih odporov, ki so se zgodili v tem kratkem obdobju. V nekaterih primerih so bili učinki direktni (preprečili so deportacijo ali dosegli hitrejšo obravnavo), v drugih pa indirektni (opozorili so širšo javnost na določene problematike, ustvarjali povezave med ljudmi in vršile pritisk na oblasti). Vse to kaže na to, da potencial za večje preboje obstaja, težko pa je ohraniti pritisk skozi daljše obdobje in pripeljati specifične agende do zaključkov.

Zgodovinska izkušnja izbrisa in formiranje političnih zahtev izbrisanega prebivalstva lahko služi kot dobra referenca, kako je do takšnega organiziranja prišlo nekoč in na kakšen način se je odvijal boj za pravice. Danes že vemo, kakšne katastrofalne posledice je imela ta politika za posameznike in družbo. Hkrati je treba poudariti, da je določene probleme v zvezi s pravicami migrantov nemogoče reševati, ne da bi odpirali širše politične teme, kot so socialna, stanovanjska, delovno-zakonodajna in druga problematika. Način, kako država obravnava tujce, delitev na prvorazredne in drugorazredne prebivalce, ter ustvarjanje "odvečnih ljudi", je neločljivo povezan z njenimi strategijami upravljanja trga dela in kapitala. V tem smislu tudi izbris dela

prebivalstva ne gre razumeti zgolj kot enkratno dejanje, ki se je zgodilo na začetku 90-ih, ampak kot trajen proces, skozi katerega se reproducira drugorazredna delovna sila in ki se ves čas prilagaja na geopolitične razmere.

Poročilo je bilo prvotno pripravljeno za potrebe javne predstavitve na javni tribuni, ki je bila 16. februarja 2018 v Stari elektrarni v Ljubljani. Pripravila ga je neformalna delovna skupina, ki zadnje dve leti od blizu spremlja zgodbe večjega števila migrantov, ki so prišli v državo v obdobju balkanskega humanitarnega koridorja. Tiskana izdaja je iz potrebe po dokumentiranju samoorganiziranih bojov v zvezi z migracijami nastala v sodelovanju z Acerbic distribution. Za vsebino je v celoti odgovorna omenjena neformalna delovna skupina, Acerbic distribution pa je prevzel tehnični del priprave knjižice in tiska. Za pot do aktualnih in relevantnih informacij na temo svetujemo spletno stran [Ambasade Rog](#).