

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo
visokošolskega programa**

**PRIHODNOST AZILNE POLITIKE,
POLICIJSKEGA SODELOVANJA IN
INTEGRACIJ**

Darja Sedeljšak

Ljubljana, april 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

**PRIHODNOST AZILNE POLITIKE, POLICIJSKEGA SODELOVANJA
IN INTEGRACIJ**

Kandidatka: Darja Sedeljšak
Številka indeksa: 04034289

Mentor: viš. pred. mag. Slavko Debelak

Ljubljana, april 2010

POVZETEK

V diplomskem delu obravnavam azilno in migracijsko politiko, policijsko sodelovanje in integracije. Skupna azilna in migracijska politika se mora osredotočiti na tesnejše partnerstvo in sodelovanje s tretjimi državami, zlasti državami izvora in tranzita. Z njihovo pomočjo se lahko odpravijo razlogi za ilegalne migracije in azilni tokovi. Azilne postopke je potrebno reševati učinkovito in racionalno, poleg tega pa zagotoviti učinkovit nadzor nad nezakonitim priseljevanjem. Eden od temeljev migracijske politike je tudi integracijska politika, katere cilji so enakopravnost (zagotavljanje enakih socialnih, ekonomskih in civilnih pravic) ter izražanje oz. ohranitev lastne kulturne identitete. Krepanje je potrebno sodelovanje evropskih policij, varovanje zunanjih meja, pravno ureditev statusa zakonitih migracij, preprečevanje ilegalnih imigracij in zaščito zasebnosti državljanov.

Ključne besede: azilna politika, tujci, migracijska politika, mednarodna zaščita, UNHCR, policijsko sodelovanje, Agencija Frontex, evropski sistem za nadzor meje, begunci, integracija.

SUMMARY

In my graduation thesis I have focused my attention on evermore pressing asylum and migration politics, police cooperation and integration. Common asylum and migration politics have to bring it's focus on closer cooperation with third world countries, especially countries of origin and transit. Better cooperation can decrease the reasons for illegal immigration. Asylum procedures have to be resolved efficiently and reasonably with better oversight over illegal immigrants. One of the pillars of migration politics is efficient intergration which leads to equality (assuring equal social, economic and civil rights) and conservation of his or her's cultural identity. Therefore it is essential to strengthen the cooperation between different European police agencies, border patrols, legal status of migrants, preventing illegal immigration and protecting civil rights of European citizens.

Key words: asylum politics, foreigners, migration politics, international protection, UNHCR, police cooperation, Agency Frontex, European border control, refugees, integration.

KAZALO

POVZETEK.....	ii
SUMMARY.....	iii
1 UVOD.....	1
1.1 NAMEN IN CILJI DIPLOMSKEGA DELA.....	2
1.2 METODE DE LA.....	2
1.3 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA.....	2
2 OSNOVNI POJMI.....	4
2.1 AZIL.....	4
2.2 TUJCI IN TUJSKO PRAVO.....	4
2.2.1 Zakon o tujcih (Uradni list RS, št. 64/2009 – ZTuj-1-UPB6).....	5
2.2.2 Center za tujce in odstranitev tujcev iz države.....	5
2.3 BEGUNEC.....	9
2.4 MIGRACIJE.....	10
2.5 ZAKON O ZAČASNI ZAŠČITI RAZSELJENIH OSEB (ZZZRO, Ul. RS 65/2005, 8.7.2005).....	11
3 AZILNA POLITIKA.....	12
3.1 MEDNARODNA ZAŠČITA.....	12
3.1.1 Zakonodaja na področju mednarodne zaščite v Republiki Sloveniji.....	12
3.1.2 Mednarodnopravne podlage na področju mednarodne zaščite.....	13
3.1.3 Konvencija o statusu beguncev.....	14
3.2 PRIDOBIVANJE MEDNARODNE ZAŠČITE.....	15
3.3 SEKTOR ZA AZIL IN AZILNI DOM.....	17
3.4 Pravice prosilcev za azil.....	18
3.5 VZPOSTAVITEV SKUPNEGA EVROPSKEGA AZILNEGA SISTEMA.....	20
3.6 UNHCR – REGIONALNO PREDSTAVNIŠTVO ZA SREDNJO EVROPO.....	21
3.7 PROJEKT IZBOLJŠANJA KVALITETE AZILNIH PRAKS V ZGODOVINI EU	24
3.8 PROGRAM "SOLIDARNOST IN UPRAVLJANJE MIGRACIJSKIH TOKOV S PODROČJA SVOBODE".....	25
4 POLICIJSKO SODELOVANJE.....	28
4.1 ZAKONODAJA REPUBLIKE SLOVENIJE NA PODROČJU OPRAVLJANJA NALOG VAROVANJA DRŽAVNE MEJE IN MEJNE KONTROLE TER SCHENGENSKA KONVENCIJA.....	28
4.2 AGENCIJA FRONTEX.....	30
4.3 ČEZMEJNO POLICIJSKO SODELOVANJE PO PRÜMU.....	35
4.4 VZPOSTAVITEV SKUPNEGA EVROPSKEGA SISTEMA ZA NADZOR MEJE – EUROSUR.....	37
4.5 SKUPNO UPRAVLJANJE ZUNANJIH MEJA (INTERNATIONAL BORDER MANAGMENT).....	39

4.6	SCHENGENSKI INFORMACIJSKI SISTEM.....	40
4.7	STOCKHOLMSKI PROGRAM	41
5	INTEGRACIJE	43
5.1	SLOVENSKA INTEGRACIJSKA POLITIKA	44
5.2	SLOVENSKA FILANTROPIJA	44
5.3	NAJPOGOSTEJŠI PROBLEMI IN OVIRE BEGUNCEV PRI INTEGRACIJI TER REŠITVE.....	46
5.4	PRIHODNOST INTEGRACIJSKE POLITIKE	48
6	ZAKLJUČEK.....	51
	LITERATURA IN VIRI	54
	SEZNAM SLIK IN TABEL	57
	IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	58

1 UVOD

V sedanjem času je vprašanje varnosti vse bolj pomembno. S podnebnimi spremembami in gospodarsko razliko med razvitimi in nerazvitimi državami so se okrepili migracijski tokovi proti EU. Prav zaradi tega je potrebno krepiti sodelovanje evropskih policij, varovanje zunanje meje, pravno ureditev statusa zakonitih migracij, boj proti organiziranemu kriminalu in terorizmu, preprečevanje ilegalnih imigracij in zaščito zasebnosti državljanov.

V prihodnjih letih se bodo zlasti obravnavala vprašanja, kako odpraviti dejavnike, ki spodbujajo nezakonito priseljevanje, in kako zagotoviti učinkovitost politik za boj proti nezakonitim migracijam. Pomembna prednostna naloga bo konsolidacija in dejanska vzpostavitev politike na področju priseljevanja in azila, ki bo zagotavljala solidarnost med državami članicami in partnerstvo s tretjimi državami. Zakonitim priseljencem bo morala zagotoviti jasen in enoten status. Izboljšati bo treba dejansko izvajanje razpoložljivih instrumentov za boj proti nezakonitemu priseljevanju. Usklajenost z zunanjim ukrepanjem Unije je ključnega pomena za upravljanje teh politik. Unija bo morala potrditi tudi svojo humanitarno tradicijo in v veliki meri nuditi zaščito tistim, ki jo potrebujejo. Vprašanje migracij mora postati sestavni del zunanje politike Unije, saj usklajeno obvladovanje migracijskih tokov zahteva resnično predanost sodelovanja s tretjimi državami.

Ena izmed vizij EU je vzpostavitev evropskega sistema za nadzor meje – ti. sistem EUROSUR, ki naj bi zagotovil skupni tehnični okvir za racionalizacijo vsakodnevnega sodelovanja in komunikacije med organi držav članic ter olajšal uporabo najnovejših tehnologij za namene nadzora meja. Nadaljevati je treba z usposabljanjem policistov in pridobivati znanja skozi okrepljeno sodelovanje v operativnih dejavnostih in usposabljanjih, ki jih koordinira agencija FRONTEX. Zagotoviti je potrebno ustrezno število policistov. V prihodnosti je treba nadaljevati z učinkovitim izvajanjem nadzora zunanje meje ter ustreznimi ukrepi v notranjosti. Ohraniti je treba odlično sodelovanje s sosednjimi in drugimi državami EU ter nadaljevati z vzpostavljanjem stikov z državami izvora in tranzita ilegalnih migracij.

Danes se države članice po vsej EU soočajo s podobnimi izzivi glede integracije priseljencev v družbo. To je vedno pomembnejša, hkrati pa tudi zelo zapletena in občutljiva naloga. Integracija priseljencev je ključnega pomena za socialno kohezijo in gospodarski razvoj. Da bi priseljencem omogočili, da se počutijo kot del naše družbe, jih moramo obravnavati pošteno in jim zagotoviti prava orodja, s katerimi bodo lahko sodelovali v naših družbah. Integracija je stalen dvosmeren proces, ki temelji na vzajemnih pravicah in ustreznih obveznostih tako priseljencev kot družbe gostiteljice. Integracijske politike naj bi priseljencem zagotovile pozitivne rezultate na področjih zaposlovanja, stanovanj, izobraževanja, zdravstva idr. Novi in ustaljeni priseljenci bodo lažje dosegli te rezultate, če razvijejo določene spretnosti, kot sta jezikovna usposobljenost in poznavanje družbe gostiteljice. V tem smislu lahko

uvajalni programi novim priseljencem pomagajo pridobiti spretnosti, s katerimi bodo lahko ponovno udeleženi v družbi.

1.1 NAMEN IN CILJI DIPLOMSKEGA DELA

Skušala bom predstaviti:

- preteklo oz. trenutno stanje obravnavane tematike ter načrte, ki so predvideni v prihodnosti, da se okrepi sodelovanje evropskih policij;
- varovanje zunanje meje;
- pravno ureditev statusa zakonitih migrantov;
- preprečevanje ilegalnih imigracij
- in zaščito zasebnosti državljanov ter integracije.

1.2 METODE DELA

Pri izdelavi diplomskega dela bom uporabila splošne metode preučevanja obravnavane tematike. Osredotočila se bom na preučitev teoretičnih spoznanj in strokovne literature s področja azilne politike, policijskega sodelovanja in integracij. Pri pregledu strokovne literature in internetnih virov bosta uporabljeni metodi analize in sinteze. Analizirani bodo posamezni projekti, ki se izvajajo na obravnavanih področjih, ter načrtovani projekti v prihodnosti. V diplomskem delu bodo analizirani tudi statistični podatki.

1.3 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

Predmet moje diplomske naloge je prihodnost azilne politike, policijskega sodelovanja in integracij.

Diplomsko delo je sestavljeno iz 6-ih poglavij.

V uvodu je podan oris obravnavane tematike, namen in cilji diplomskega dela ter metode in struktura dela.

Za lažje razumevanje celotnega diplomskega dela bom v drugem poglavju predstavila splošne pojme, ki se navezujejo na azilno politiko, policijsko sodelovanje in integracije. Predstavila bom azil, tujce in tujsko pravo ter zakonodajo s tega področja, posebej še pojma begunec in migracije.

Tretje poglavje bo obsegalo področje azilne politike. V podpoglavjih bom predstavila področje mednarodne zaščite in zakonodajo; sektor za azil in azilni dom; vzpostavitev skupnega evropskega azilnega sistema; humanitarno organizacijo UNHCR, ki zagotavlja zaščito in pomoč beguncem po vsem svetu; projekt izboljšanja kvalitete

azilnih praks v zgodovine EU; program solidarnost in upravljanje migracijskih tokov s področja svobode.

V četrtem poglavju bo predstavljeno policijsko sodelovanje in zakonodaja s področja varovanja meje in mejne kontrole. Predstavila bom Agencijo FRONTEX; čezmejno policijsko sodelovanje po Prümu; vzpostavitev skupnega evropskega sistema za nadzor meje; skupno upravljanje zunanjih meja; Schengenski informacijski sistem; Stockholmski program.

Peto poglavje bo obsegalo integracije, integracijsko politiko ter Slovensko filantropijo. Opisala bom tudi najpogostejše probleme in ovire beguncev pri integraciji ter prihodnost integracijske politike.

Šesto poglavje bo zaključek, v katerem bom povzela pomembnejša spoznanja, informacije, dejstva in ugotovitve mojega diplomskega dela.

2 OSNOVNI POJMI

2.1 AZIL

Učinkovito in pravno pravilno vodenje azilnih postopkov in odločanje o priznanju statusa begunca je velikega pomena. Zato je za vsako demokratično državo zelo pomembna ustrezna zakonska ureditev azila in ravnanja z begunci. V 48. členu Ustave Republike Slovenije je zapisano: »V mejah zakona je priznana pravica do pribežališča tujim državljanom in osebam brez državljanstva, ki so preganjane zaradi zavzemanja za človekove pravice in temeljne svoboščine.« Pomemben notranji akt v RS na tem področju je bil Zakon o azilu (Uradni list RS, št 61/1999 – ZAzil), ki pa ga je 4. januarja 2008 zamenjal Zakon o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 111/2007 – ZMZ).

Azil je torej zaščita, ki jo država daje tujcem, če država izvora ne more ali noče zaščititi svojih državljanov. V Republiki Sloveniji se tujcu prizna pravica do azila iz razlogov, določenih v Ženevski konvenciji (če se tujec utemeljeno boji, da bo v državi izvora preganjan zaradi rase, vere, narodnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenega političnega prepričanja – drugi odstavek 1.člena Ženevske konvencije).

2.2 TUJCI IN TUJSKO PRAVO

Pravni položaj tujcev je urejen v pravnem redu sleherne moderne države. Vendar je v največji meri odvisen od domače zakonodaje, poleg tega pa se vse bolj omejuje in usklajuje s številnimi mednarodnimi pravnimi akti in sporazumi. Temeljni pravni akt, ki pri nas sistemsko ureja pravni položaj tujcev, je Zakon o tujcih (Uradni list RS, št. 64/2009 – ZTuj-1-UPB6). V 2. členu tega zakona je zapisano: »Tujec je vsakdo, ki nima državljanstva Republike Slovenije.« Za status tujca ni pomembna narodnost, poreklo, kraj rojstva ali kakšna druga osebna okoliščina posameznika. Prav tako za status tujca ni pomembno, če določena oseba nima državljanstva nobene druge države. Tujci so tudi »apatridi«, to so osebe, ki jih nobena država v skladu s svojimi pravnimi akti ne smatra za svoje državljane. Posebna kategorija tujcev so begunci.

Temeljna vprašanja, ki opredeljujejo pravni položaj tujcev, so:

- pogoji za vstop tujcev v državo;
- vizumska politika in izdajanje vizumov;
- pogoji glede prebivanja tujcev v državi;
- ukrepi proti nedovoljenemu vstopu in prebivanju;
- zapustitev države;
- odpoved prebivanja;
- prisilna odstranitev tujcev iz države;
- potne listine in druga dovoljenja za tujce;
- integracija tujcev.

2.2.1 Zakon o tujcih (Uradni list RS, št. 64/2009 – ZTuj-1-UPB6)

Zakon o tujcih opredeli vstop v državo in zapustitev države, prebivanje tujcev, zapustitev države in odpoved prebivanja, prisilno odstranitev tujca, postopke in organe, obdelavo in varstvo osebnih podatkov ter izkazovanje istovetnosti tujca, potne in druge listine, dovoljenja, integracijo tujcev, prijavo in odjavo prebivališča, evidence ter vstop in prebivanje državljanov držav članic Evropske unije in njihovih družinskih članov slovenskih državljanov.

Zakon med drugim opredeljuje tudi prepoved prisilne odstranitve tujca v državo, kjer bi bila njegovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi njegove rase, vere, narodnosti, pripadnosti posebni družbeni skupini ali političnemu prepričanju, ali v državo, v kateri bi bil izpostavljen mučenju ali nečloveškemu in poniževalnemu ravnanju ali kazni. V takem primeru se tujcu dovoli zadrževanje v državi.

Zakon zajema postopek z mladoletnimi tujci brez spremstva staršev ali drugih zakonitih zastopnikov, ki je nezakonito vstopil ali ki nezakonito prebiva v Republiki Sloveniji. Takega tujca je po zakonu treba takoj vrniti v državo, iz katere je prišel, oz. izročiti predstavnikom države, katere državljan je. V primeru, ko to ni mogoče, policija obvesti center za socialno delo, ki mora mladoletniku nemudoma postaviti skrbnika za poseben primer. Policija mladoletnega tujca začasno nastani v centru, v posebnem oddelku za mladoletne. Na podlagi skrbnika za poseben primer ali ob njegovem predhodnem soglasju, lahko policija mladoletniku določi tudi drugo, primernejšo obliko nastanitve, če med postopkom oceni, da je za mladoletnika koristnejša nastanitev pod nadzorom organa socialnega varstva.

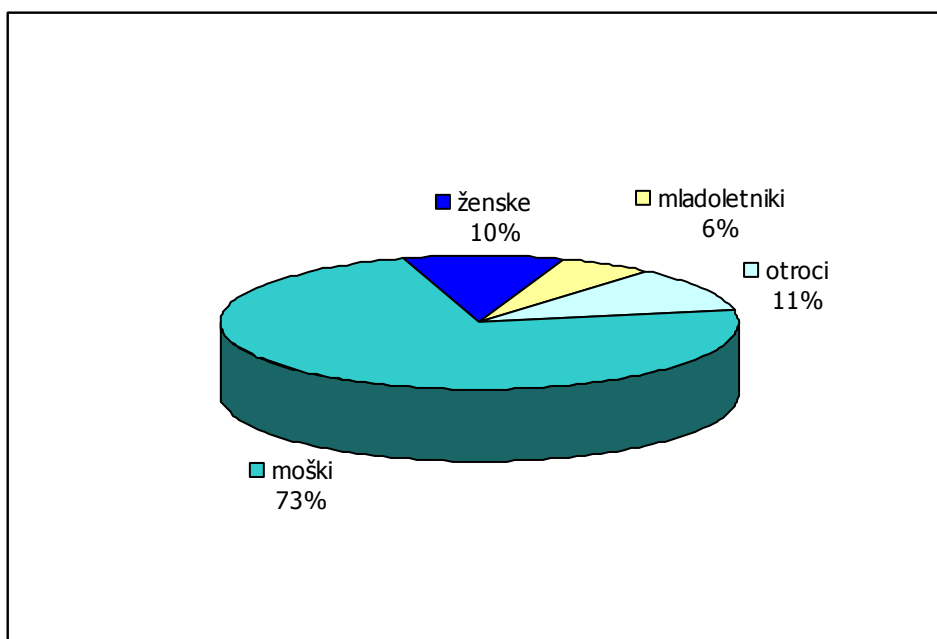
Zakon opredeljuje tudi pomoč pri integraciji tujcev. Republika Slovenija na podlagi zakona zagotovi pogoje za vključitev v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje v državi za vse tujce, ki imajo v RS dovoljenje za prebivanje (Priročnik o področju azila in migracij, pilotna verzija, Ljubljana, 2008).

2.2.2 Center za tujce in odstranitev tujcev iz države

Center za tujce je služba policije, zadolžena za izvajanje prisilnega odstranjevanja tujcev iz države, ki je v funkciji učinkovitega odstranjevanja tujcev in izvaja nastanitev ter oskrbo tujcev v nastanitvene kapacitete centra za čas, ki je nujno potreben za njihovo odstranitev. Med bivanjem tujca v Centru ima policija pravico, da pod zakonsko določenimi pogoji tujcu omeji svobodo gibanja (skladno tudi s 5. členom Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 34/1994)), pri čemer se poslužuje zakonsko določenih ukrepov, ki še zagotavljajo učinkovito odstranitev.

Na sliki 1 je prikaz v letu 2009 nastanjenih v Centru za tujce. Največji delež med tujci predstavljajo moški, in sicer 73%, 10% je žensk, 11% otrok in 6% mladoletnikov.

Slika 1: Nastanjeni v Centru za tujce v letu 2009



Vir: MNZ 2010

Naloge Centra za tujce so:

- sprejem, namestitev/nastanitev in oskrba tujcev;
- omejitev svobode gibanja tujcem;
- izvajanje strožjega policijskega nadzora;
- priprava tujca na odstranitev;
- odstranitev tujca iz države.

V Centru za tujce je možen sprejem in nastanitev do 220 tujcev. Namestitev oz. nastanitev je primerna za moške, ženske, mladoletnike in družine, ki so nastanjeni na ločenih oddelkih. V Centru je tujcem zagotovljena osnovna, psiho-socialna in zdravstvena oskrba. Tujci imajo med bivanjem možnost vsakodnevnega druženja znotraj oddelkov, rekreiranja, gibanja na svežem zraku, obiskov, razgovorov, kontaktov z nevladnimi organizacijami idr. Posebna pozornost je namenjena ranljivim kategorijam tujcev, kot so otroci, mladoletniki brez spremstva, ženske, starejši, ipd. Šoloobvezni otroci so med nastanitvijo vključeni v osnovno šolo v Postojni.

V tabeli 1 je prikaz nastanjenih tujcev v Centru za tujce glede na državo izvora od leta 2005 do leta 2009. Kot lahko razberemo iz tabele, je bilo v zadnjih letih največ tujcev iz Srbije, Kosova, Albanije ter Bosne in Hercegovine. Število tujcev pa se je z leti zelo zmanjševalo, saj je bilo v letu 2005 v Centru zabeleženih 1639 tujcev, v letu 2009 pa le 408.

Tabela 1: Država izvora nastanjenih v Centru za tujce od leta 2005 do 2009

Država / leto	2005	2006	2007	2008	2009
Srbija	564	489	298	89	32
Kosovo	0			99	85
Albanija	287	240	133	25	21
Bosna in Hercegovina	127	104	80	61	53
Turčija	171	88	74	52	14
Makedonija	102	37	37	20	20
Irak	10	2	16	4	7
Afganistan	5	4	14	18	21
Pakistan	14	4	12	14	35
Črna Gora	0	0	12	6	9
Gruzija	13	5	11	4	3
Ukrajina	16	20	10	17	6
Moldavija	159	34	9	18	5
Indija	19	1	8	5	1
Egipt	1	0	7	0	0
Rusija	10	10	6	11	1
Iran	6	7	4	3	3
Sierra Leone	2	0	4	0	0
Bangladeš	16	0	4	0	5
Kitajska	0	1	4	3	3
Druge države	117	62	37	63	84
Skupaj	1.639	1.117	781	512	408

Vir: MNZ 2010

V skladu z Zakonom o tujcih se tujca, ki nezakonito prebiva v RS in ozemlja ne zapusti, nemudoma ali v roku, ki mu je postavljen, iz države prisilno odstrani. Zakon določa, da takšnega tujca policija privede do državne meje, ga napoti čez mejo in izroči organom te države. Pred postopkom odstranitve mora policija za tujca urediti potrebno dokumentacijo. Običajno je to dokumentacija za enkratni vstop. Čas, ki je potreben za ureditev takšne dokumentacije, je različen, odvisen pa je predvsem od

sodelovanja, ki ga ima Slovenija razvitega s posameznimi državami. Slovenija je tako z nekaterimi državami podpisala ti. sporazume o vračanju (readmission agreements).

Odstranitev poteka po različnih poteh (z različnimi prevoznimi sredstvi) in na različne načine. V primeru, da policija migranta državljan neke tretje, nesosednje države, ujame v bližini meje z neko sosednjo državo (npr. Hrvaško), je mogoče sklepati, da je ta oseba v Slovenijo vstopila iz te države. Takrat policija običajno zaprosi organe tiste sosednje države za sprejem migranta. Če ti sprejem potrdijo, migranta slovenska policija preda policiji te države. V takšnem primeru (ne)legalni migrant običajno sploh ni nastanjen v Centru za tujce, postopek pa se običajno izpelje hitro. Prav tovrstne postopke med drugim omogočajo omenjeni sporazumi.

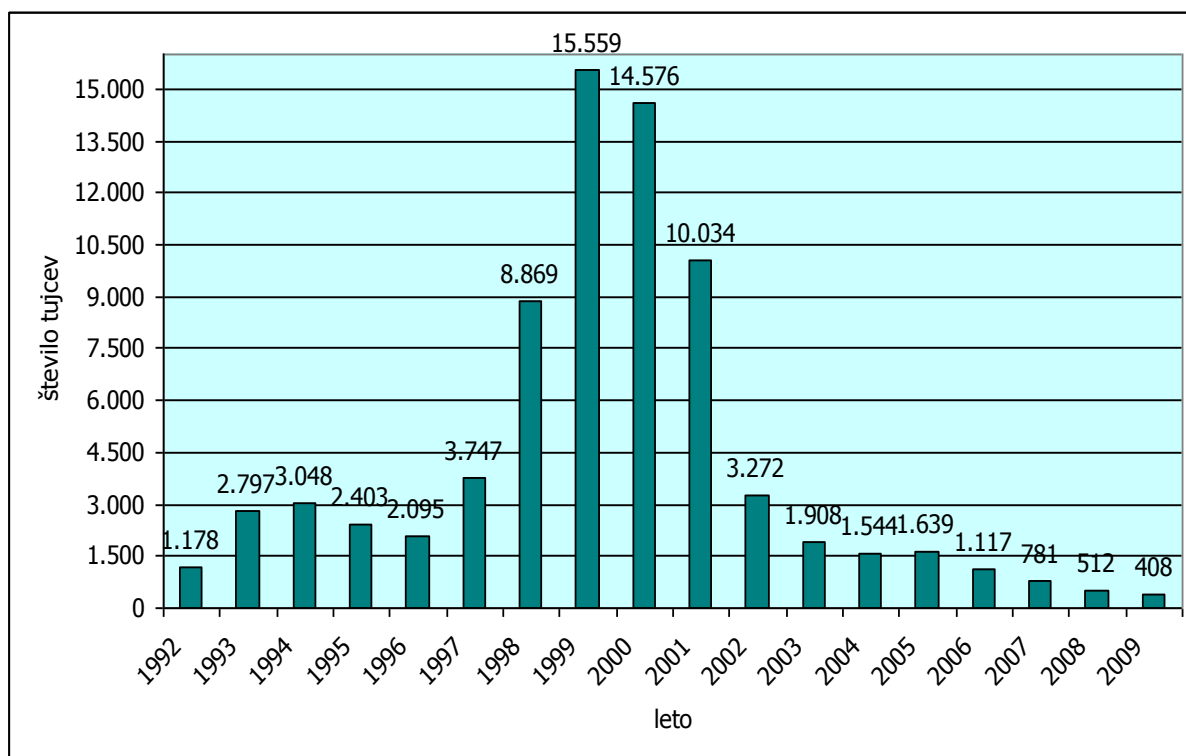
V kolikor takšnega postopka ni mogoče izpeljati, se tujce nastani v Center za tujce, pričnejo pa se postopki urejanja dokumentacije za vrnitev v matično državo. Tujec je največkrat iz države odstranjen z letalom (redno letalsko linijo), so pa tudi druge oblike odstranitve: z vlakom, z avtobusom, s policijskim avtomobilom ipd. Ob tem migranta pri odstranitvi običajno spremlja policist.

Odstranitev pa je lahko tudi prostovoljna. Zakon o tujcih prostovoljno odstranitev opredeli kot odstranitev, pri kateri tujec sodeluje s policijo. Pri prostovoljni odstranitvi tujca lahko policija sodeluje tudi z drugimi državnimi organi, mednarodnimi ali nevladnimi organizacijami. Takšna vrnitev naj bi bila za prebežnike ugodna predvsem zato, ker ob prihodu v državo izvora niso predani tamkajšnji policiji. Prav tako jih na poti običajno ne spremlja policist. Zaposleni v Centru za tujce so po letu 2000 veliko energije vlagali v pripravo (ne)legalnih migrantov na prostovoljno vrnitev. Posebej pomembno vlogo je poleg policije odigrala socialna služba Centra za tujce. Vodstvo Centra za tujce se je po letu 2000 večkrat pohvalilo, da tako rekoč ne izvajajo več prisilnih odstranitvev tujcev, pač pa se vsi vrnejo prostovoljno.

Pomembno je omeniti, da Zakon o tujcih prav tako določa prepoved prisilne odstranitve tujca. Le-ta ni dovoljena v državo, kjer bi bilo njegovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi njegove rase, vere, narodnosti, pripadnosti posebni družbeni skupini ali političnemu prepričanju, ali v državo, v kateri bi bil lahko izpostavljen mučenju ali nečloveškemu in poniževalnemu ravnanju ali kazni. Po enakem postopku se iz države odstrani tujca, ki je v Sloveniji zaprosil za azil in je bila njegova prošnja dokončno zavržena.

Na sliki 2 je prikazano skupno število nastanjenih tujcev v Centru za tujce od leta 1992 do leta 2009. Največ tujcev je bilo zabeleženih v letu 1999, in sicer kar 15.559. V nadaljnjih letih je to število strmo padalo, tako da je bilo v lanskem letu zabeleženih samo 408 tujcev.

Slika 2: Število od leta 1992 do leta 2009 nastanjenih tujcev v Centru za tujce



Vir: MNZ 2010

2.3 BEGUNEC

Begunec je, kdor beži pred nevarnostjo ali neprijetnostjo (SSKJ, 2000 str. 38). Begunec je oseba, ki ji je priznana pravica do azila. Splošno veljavno definicijo pojma »begunec« določa 1. a člen Ženevske konvencije, ki se glasi: »Izraz begunec se bo uporabljal za osebo, ki je, zaradi dogodkov, ki so se zgodili pred 1. januarjem 1951 zaradi dobro utemeljenega strahu pred preganjanjem zaradi rase, vere, narodnosti, pripadnosti posebni družbeni skupini ali političnega prepričanja, zunaj svoje matične države in se ne more ali zaradi takega strahu ne želi zaupati zaščiti matične države; ali ki je zaradi takih dogodkov brez državljanstva in se nahaja zunaj države svojega predhodnega bivališča ter se zaradi takih dogodkov ali zaradi strahu ne more ali ne želi vrniti v to državo. V primeru osebe, ki ima več državljanstev, se bo izraz »država, katere državljan je« uporabljal za vsako od držav, katere državljanstvo ima in se ne bo štelo, da oseba ne more uživati zaščite države, katere državljan je, če se brez kakršnega koli veljavnega razloga na podlagi utemeljenega strahu, ni zatekla k zaščiti ene izmed držav, katere državljan je.« Prav zaradi te časovne omejitve na 1. 1. 1951, je bil leta 1967 sprejet Protokol o statusu beguncev, s katerim se je veljavnost konvencije definicije pojma »begunec« razširila tudi na osebe ne glede na omenjeno datumsko omejitev (Debelak, 2006, str. 101).

Načelo nevračanja (non-refulment) je danes ključna norma mednarodnega begunskega režima. Govori pa o tem, da nobena država pogodbenica na nikakršen način begunca ne sme izgnati ali prisilno vrniti na meje ozemlja, kjer bi bila njegovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi rase, vere, državljanstva, pripadnosti neki določeni družbeni skupini ali določenega političnega prepričanja.

2.4 MIGRACIJE

Migracije niso nov pojav, le v današnjem času so postale pomembnejše v političnem smislu. Danes se srečujemo z različnimi vrstami migracij. Ljudje tako pogosto migrirajo v iskanju boljših življenjskih pogojev, zaradi vojn, naravnih katastrof ali ker so preganjani zaradi svoje rase, vere, narodne pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenemu političnemu prepričanju. Razlogov je seveda še več in pogosto se le-ti med seboj prepletajo. Znatno porast števila migracij je bilo zaznati ob koncu tisočletja. Ta je bistveno povezan s splošnimi migracijskimi trendi v Evropi. Občutno je v tem obdobju poraslo število migrantov iz nekaterih azijskih in afriških držav. Na splošno pa lahko rečemo, da prihaja danes v Slovenijo največ prisilnih migrantov iz držav bivše Jugoslavije. Vzroki za to so posledice vojne in medetničnih konfliktov ne teh območjih.

Značilnost sodobnih migracij je preseljevanje ljudi iz manj razvitih držav (v glavnem juga in vzhoda) v bolj razvite države (zahoda in severa). Medtem ko so bili v šestdesetih in sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, torej v času gospodarske rasti, migranti v razvitih državah zahoda v glavnem dobro sprejeti, pa je danes situacija povsem drugačna. Zaradi strahu pred nekontroliranim priseljevanjem nelegalnih migrantov so bolj razvite države uvedle vrsto ukrepov, ki migrantom onemogočajo dostop do teritorijev držav. Pojav je kompleksen zaradi prepletenosti prostovoljnih in prisilnih migracij (azilni sistemi so pogosto zlorabljeni s strani migrantov, ki niso upravičeni do mednarodne zaščite – posledično je dostop do azilnih postopkov tistim, ki so upravičeni do mednarodne zaščite, pogosto otežen). V grobem lahko delimo migracije na prostovoljne in prisilne, notranje in čezmejne ter legalne in nelegalne.

Migranti potujejo na različne načine: bodisi legalno z urejenimi dokumenti, z javnimi prevoznimi sredstvi ali na nelegalen način. Zaradi številnih ukrepov, ki so jih države začele uvajati v osemdesetih letih prejšnjega stoletja, da bi preprečile nekontrolirano priseljevanje, so se dostopi migrantov do teritorijev držav bistveno otežili in omejili. Eden izmed takšnih ukrepov so vizumi, ki so potrebni večini državljanov ti. tretjih držav za vstop v države Evropske unije in druge zahodne države. Velika večina migrantov zaradi nezmožnosti ureditve dokumentov v evropske in druge zahodne države poskuša vstopiti na nedovoljen način. Žal so tudi mnogi, ki bi zaščito potrebovali, odstranjeni iz države bodisi vrnjeni domov ali pa v katero tretjo državo (Priročnik o področju azila in migracij, pilotna verzija, Ljubljana, 2008).

2.5 ZAKON O ZAČASNI ZAŠČITI RAZSELJENIH OSEB (ZZZRO, UI. RS 65/2005, 8.7.2005)

Republika Slovenija nudi začasno zaščito v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb iz tretjih držav, zlasti če obstaja nevarnost, da azilni sistem ne bo zmožal ustrezno obravnavati povečanega števila prošenj za azil. Začasno zaščito se lahko dodeli razseljenim osebam, ki se ne morejo varno in trajno vrniti v državo ali regijo izvora zaradi vojne in njej podobnih razmer, oboroženih spopadov, okupacije ali množičnih kršitev človekovih pravic, zaradi česar je ogroženo njihovo življenje ali delo ali so žrtve sistematičnega ali splošnega kršenja človekovih pravic in temeljnih svoboščin (drugi odstavek 2. člena ZZZRO).

Zakon ureja uvedbo, trajanje in prenehanje začasne zaščite, postopek, pravice in dolžnosti oseb z začasno zaščito, listine oseb z začasno zaščito in ukrepe po prenehanju začasne zaščite.

Pravice oseb z začasno zaščito zajemajo pravico do začasnega prebivanja v Republiki Sloveniji, nastanitve in prehrane v nastanitvenih centrih in denarne pomoči za zasebno nastanitev, zdravstvenega varstva (nujne medicinske pomoči in nujnega reševalnega prevoza ter nujne zobozdravstvene pomoči, nujnega zdravljenja po odločitvi lečечеlega zdravnika, neodložljivih storitev specialistično ambulantnih in bolnišničnih dejavnosti, zdravstvenega varstva žensk, obveznih zdravstvenih pregledov pred vključitvijo v izobraževanje in v času izobraževanja v osnovni oz. srednji šoli), pravico do dela, izobraževanja, denarne pomoči, žepnine, združevanja družine, brezplačne pravne pomoči, obveščanja o pravicah in dolžnostih ter pomoči pri uveljavljanju pravic na podlagi zakona.

Dolžnosti oseb z začasno zaščito zajemajo spoštovanje ustavne ureditve, zakonov, predpisov in drugih splošnih pravnih aktov RS ter ukrepe državnih organov, prijavo prebivališča in sprememb prebivališča, obveščanje ministrstva o zaposlitvi, premoženju, dohodkih in prejemkih.

Center za socialno delo mora mladoletni osebi brez spremstva postaviti skrbnika v skladu s predpisi s področja skrbništva. V času trajanja začasne zaščite se mladoletna oseba brez spremstva praviloma nastani pri odraslih sorodnikih, pri rejniški družini, v nastanitvenih centrih ali drugih nastanitvenih kapacitetah, ki so primerne za bivanje mladoletnih oseb ali pri osebi, ki je skrbela za mladoletno osebo po prihodu v RS. (Priročnik o področju azila in migracij, pilotna verzija, Ljubljana, 2008).

3 AZILNA POLITIKA

3.1 MEDNARODNA ZAŠČITA

Sodobni sistem mednarodne zaščite beguncev se je izoblikoval v poznih tridesetih letih prejšnjega stoletja. Drugo svetovno vojno so, še bistveno bolj kot prvo, zaznamovali begi, izgoni in deportacije. Prav tako je bilo kritično zadnje obdobje vojne in prva leta po njej. Po drugi svetovni vojni je Organizacija Združenih narodov, ki je nasledila Društvo narodov, na svoji prvi generalni skupščini ustanovila Mednarodno begunsko organizacijo (IRO – International Refugee Organisation). Za to obdobje je značilen jasen premik na individualno obravnavo beguncev, temelječo na pojmovanju preganjanja na podlagi specifičnih razlogov, kot so rasa, religija, politično prepričanje; ob potrjenem konfliktu med beguncem in njegovo vlado. Mandat IRO, sprva omejen na posledice druge svetovne vojne, je bil kmalu razširjen in je vključeval tudi begunce iz komunističnih držav vzhodne Evrope. Generalna skupščina Združenih narodov je leta 1949 ustanovila urad visokega komisarja združenih narodov za begunce (UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees). Kljub temu, da je bil UNHCR ustanovljen kot organizacija, ki bo nasledila delo IRO, je kasneje postal in ostal osrednja mednarodna organizacija za promocijo zaščite beguncev.

Če je UNHCR osrednja mednarodna organizacija na področju azilnih in begunskih vprašanj, veljata Konvencija o statusu beguncev (Ženevska konvencija), sprejeta leta 1951, in Protokol o statusu beguncev (Newyorški protokol) iz leta 1967 za temeljna dokumenta na področju mednarodne zaščite beguncev.

Ženevsko konvencijo in Protokol so ratificirale vse evropske države. V tem kontekstu so začele evropske države uvajati restriktivna merila na področju azilne politike. Debate so se vrtele okoli vprašanja zlorabe azila. Kot posledico so države začele uvajati vizne režime, število priznanih begunskih statusov pa se je nižalo. Kot posledica restriktivnih ukrepov je v povezavi z azilom v osemdesetih prišla v ospredje tema (ne)legalnih migracij.

3.1.1 Zakonodaja na področju mednarodne zaščite v Republiki Sloveniji

Zaradi potrebe po oblikovanju enotnih azilnih standardov v državah članicah, se je postopoma oblikovala ideja o skupnem evropskem azilnem sistemu. Stari Zakon o azilu je dne 4. januarja 2008 nadomestil novi Zakon o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 111/2007 – ZMZ), v katerega so v celoti prenesene določbe skupnega evropskega azilnega sistema. Njegov namen je uvedba zakonitih, učinkovitih in hitrih azilnih postopkov, ki nudijo potrebno zaščito državljanom tretjih držav in omogočajo integracijo v slovensko družbo, v primeru negativne odločitve pa takojšnje vrnitev tujca v matično državo (MNZ, Sektor za azil – opomnik 2008).

ZMZ opredeljuje mednarodno zaščito, ki v Sloveniji pomeni status begunca in status subsidiarne zaščite. Na podlagi ZMZ se status begunca prizna državljanu tretje države, ki se zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem, temelječem na rasi, veri, narodnostni pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali političnemu prepričanju, nahaja izven države katere državljan je, in ne more ali zaradi takega strahu noče uživati varstva te države, ali osebi brez državljanstva, ki se nahaja izven države, kjer je imela prebivališče, pa se zaradi takšnih dogodkov ali zaradi utemeljena strahu ne more ali noče vrniti v to državo. Status subsidiarne oblike zaščite se prizna državljanu tretje države ali osebi brez državljanstva, ki ne izpolnjuje pogojev za status begunca, če obstaja utemeljen razlog, da bi bil ob vrnitvi v matično državo ali državo zadnjega stalnega bivališča, če gre za osebo brez državljanstva, soočen z utemeljenim tveganjem, da utrpi resno škodo, ki zajema smrtno kazen ali usmrnitev, mučenje, nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kazen prosilca v izvorni državi, resno ali individualno grožnjo za življenje ali osebnost civilista zaradi samovoljnega nasilja v situacijah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada.

3.1.2 Mednarodnopravne podlage na področju mednarodne zaščite

Posebne pomena na področju mednarodne zaščite so:

- Konvencija o statusov beguncev (Ženevska konvencija),

- Dublinska konvencija o določanju države, odgovorne za obravnavanje prošelj za azil, vloženih v eni od držav članic Evropskih skupnosti (v praksi imenovan tudi Dublin I),

- Uredba 343/2003/ES - o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo je v eni od držav članic vložil državljan tretje države, v praksi imenovana tudi Dublin II ali Dublinska uredba

- Direktiva ES 2003/86 - o pravici do združitve družine,

- Direktiva 2004/83/ES - o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav in apatridi, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebujejo mednarodno zaščito in o vsebini te zaščit,

- Direktiva ES št. 2005/85 - o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah. Njen glavni cilj je določiti minimalni okvir glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v Skupnosti. Uporablja se za vse prošnje za azil (mednarodno zaščito), vložene na ozemlju države članice, vključno na meji ali v tranzitnih območjih države članice, ter za odvzem statusa begunca.

Pri obravnavanju oseb, ki sodijo na področje navedenih direktiv, so države članice vezane z obveznostmi iz mednarodnih instrumentov, katerih podpisnice so, in ki

prepovedujejo diskriminacijo. Upoštevati morajo temeljne pravice in spoštovati načela, priznana zlasti z Listino o temeljnih pravicah EU. Zagotoviti morajo polno spoštovanje človekovega dostojanstva in pravice prosilcev za azil (mednarodno zaščito) in družinskih članov, ki jih spremljajo (Mali, 2010, str. 152).

3.1.3 Konvencija o statusu beguncev

Ženevska konvencija iz leta 1951 (dopolnjena z Newyorškim protokolom leta 1967) je najpomembnejša pravna norma na področju beguncev. Ureja tudi pravni položaj politično preganjanih beguncev v državah, ki jih sprejemajo. Do sedaj je h konvenciji pristopilo 144 držav, med njimi vse države članice EU, EGS in Švica.

Begunec v smislu Ženevske konvencije je tista oseba (državljan tretje države), ki je zapustila svojo državo zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem zaradi rase, vere, narodne pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali zaradi svojega političnega prepričanja (glej 2.a točko 1. člena Ženevske konvencije) in ne more ali zaradi takega strahu noče uživati varstva te države. Status begunca se prizna tudi osebi brez državljanstva, ki se nahaja izven države, kjer je imela prebivališče, pa se zaradi takšnih dogodkov in zaradi utemeljenega strahu ne more ali noče vrniti v to državo (2. člen Zakona o mednarodni zaščiti).

Ženevska konvencija v 31. členu prepoveduje kaznovanje nezakonitega vstopa (npr.: če begunec prihaja neposredno z območja, na katerem sta bila zaradi političnega pregona ogrožena njegovo življenje ali njegova svoboda (glej tudi 2. odstavek 35. člena Zakona o mednarodni zaščiti).

Ženevska konvencija v 33. členu vsebuje načelo nevračanja "non-refoulement", ki državam pogodbenicam prepoveduje, da bi beguncu zavrnila vstop na meji, ga prisilno odstranile ali vrnila v tisto državo, v kateri bi bilo njegovo življenje ali svoboda ogrožena (varstvo pred preganjanjem) ali bi bil izpostavljen mučenju ali nečloveškemu in poniževalnemu ravnanju in kaznovanju (glej tudi 20. člen Zakona o mednarodni zaščiti). V subsidiarni zaščiti je načelo nevračanja zajeto zaradi nevarnosti pred smrtjo, mučenjem ali nečloveškim ravnanjem (82. odstavek 28. člena ZMZ).

Po določilih 27. člena Ženevske konvencije mora država politično preganjanemu beguncu, ki mu je odobrila azil, izdati potno listino za begunce (115. in 116. člen Zakona o mednarodni zaščiti). To listino vse države pogodbenice priznavajo kot nadomestno potno listino.

Ženevska konvencija ne velja za begunce, ki so na begu zaradi razlogov, ki niso politične narave. Razzseljene osebe, ki se ne morejo varno ali trajno vrniti v državo ali regijo izvora zaradi vojne in njej podobnih razmer, oboroženih spopadov, okupacije ali množičnih kršitev človekovih pravic ter begunci zaradi revščine torej načeloma ne

spadajo v okvir Ženevske konvencije (glej 5. člen Zakona o mednarodni zaščiti in 2. člen Zakona o začasni zaščiti razseljenih oseb).

V skladu z Direktivo Sveta 2005/85/ES o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah, državljana tretje države, ki je v državi članici zaprosil za azil, ne bi smeli obravnavati kot nezakonito prebivajočega na ozemlju te države članice, dokler ne začne veljati odločba o zavrnitvi prošnje ali odločba o prenehanju pravice te osebe do statusa prosilca za azil. Uporaba te direktive namreč ne posega v obveznosti, ki izhajajo iz Ženevske konvencije, ki se nanaša na status beguncev, kakor je bila spremenjena z Newyorškim protokolom iz leta 1967 (Mali, 2010, str. 153).

3.2 PRIDOBIVANJE MEDNARODNE ZAŠČITE

Tujec, ki v Sloveniji zaprosi za azil, lahko pridobi dve vrsti zaščite, in sicer status begunca na podlagi Ženevske konvencije in po Protokolu o statusu beguncev ter subsidiarno zaščito. Tujca, ki izrazi željo po zaščiti, se nastani v Azilni dom ali na posebni oddelek Centra za tujce. Po podaji prošnje za azil se ga obravnava kot prosilca za azil in s tem pridobi določene pravice in dolžnosti.

Obstajajo različni načini, kako oseba pride v Azilni dom:

- Tujca najde policija, sledi zaslišanje na policijski postaji in, če izrazi namen prošnje za azil, ga pripelje v Azilni dom. V Azilnem domu se opravi sanitarno-dezinfekcijski in preventivno-zdravstveni pregled, sledi podaja prošnje za azil. Po podaji prošnje sledi jemanje prstnih odtisov in fotografiranje, nato pa izdelava kartice prosilca za azil. Sprejem prošenj vodi uradna oseba.
- Če ni uradnih ur, ali če ni zdravnika, je tujec nameščen v ti. predsprejemne prostore, kjer mu je gibanje omejeno. Zadrževanje v predsprejemnih prostorih naj ne bi bilo daljše od 48 ur. Po podaji prošnje in ostalih postopkih prosilca socialna delavka nastani na oddelek.
- Tujec lahko pride v Azilni dom sam. Takrat se ga napoti na policijo, ki ugotovi njegovo istovetnost, pot, po kateri je prišel v Republiko Slovenijo in sprejme izjavo o razlogih za mednarodno zaščito ter ga po opravljenem postopku pripelje v Azilni dom. Na policijski postaji se izpolni registracijski list.
- Tujec je pripeljan iz Centra za tujce, po prihodu ga pregleda medicinska sestra in temu sledi podaja vloge in nastanitev.

Postopek za pridobitev zaščite je v Sloveniji tristopenjski. Na prvi stopnji odloča Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije (MNZ). Edino na tej stopnji dobi prosilec odločitev tudi v njemu razumljivem jeziku. Zoper odločitev MNZ se lahko vložijo tožba na Upravno sodišče RS. To je postopek na drugi stopnji. Nato je možna še

pritožba na Vrhovno sodišče RS. To je postopek na tretji stopnji. Na tej stopnji se postopek tudi konča.

Uradna oseba ugotavlja pogoje za priznanje statusa begunca ali subsidiarne zaščite v enotnem postopku. Pri tem najprej presoja pogoje za priznanje statusa begunca. Šele če so ti izpolnjeni, presoja tudi pogoje za priznanje statusa subsidiarne zaščite. Ne gre torej za dve ločeni prošnji in dva ločena postopka.

Do zaključka azilnega postopka prosilec ne sme biti prisilno odstranjen iz RS. Z vročitvijo negativne odločbe s strani Vrhovnega sodišča RS odvetniku ali prosilcu osebno (v primeru, da nima odvetnika) se postopek pravnomočno konča. Od tega trenutka dalje je oseba tujec in ne več prosilec za azil. Nemudoma mora zapusti RS. To pomeni, da osebo takrat lahko odpelje policija v Center za tujce v Postojni, iz Centra za tujce pa se osebo deportira v matično državo.

V vsaki fazi postopka se lahko prošnja za mednarodno zaščito umakne. Prosilec mora o tem obvestiti odločevalca, ki mora umik uradno sprejeti. V kolikor želi prosilec za azil odstopiti od prošnje pred samo podajo prošnje, mora prosilec v prisotnosti inšpektorja lastnoročno napisati izjavo, da ne želi zaprositi za mednarodno zaščito. Prošnja za azil se lahko šteje za umaknjeno, če se prosilec ne odzove vabilu na zaslišanje ali ustno obravnavo, če ne sporoči spremembe naslova in mu vabila in drugih pošilk ni mogoče vročiti ali če prosilec samovoljno zapusti Azilni dom. Po umiku prošnje tujca prevzame policija, ki je odgovorna za njegovo odstranitev (Priročnik o področju azila in migracij, pilotna verzija, Ljubljana, 2008).

V tabeli 2 so prikazane najpogostejše države izvora beguncev v letu 2008. Največ prosilcev za azil je prišlo iz Turčije, Srbije, BiH, Irana in Makedonije.

Tabela 2: Države izvora v letu 2008

Države izvora v letu 2008 (5 najpogostejših držav)		
Prosilci za azil	Osebe s priznanim statusom begunca	Dopolnilna zaščita
Turčija (72)	Iran (1)	Bosna in Hercegovina (1)
Srbija (69)	Irak (1)	Srbija (1)
Bosna in Hercegovina (13)	Srbija (1)	
Iran (11)		
Makedonija (9)		

Vir: UNHCR, Poročilo Azilni trendi v srednji Evropi med letom 2006 in 2008

Slovenija je v maju 2005 začela izvajati Dublinski postopek. Gre za postopek, v katerem ministrstvo ugotavlja, katera država EU je odgovorna za obravnavanje prošnje za azil. Uradna oseba prosilca za azil fotografira in mu vzame prstne odtise. Prstni odtisi se vzamejo za namen ugotovitve identitete

V kolikor je prosilec pred prihodom v Slovenijo zaprosil za zaščito v eni izmed držav EU, bo v to državo vrnjen in postopek pridobitve statusa bo nadaljeval v tej državi. Pred vrnitvijo je prosilec nastanjen v Centru za tujce v Postojni. V primeru, ko prosilec zapusti Slovenijo preden je postopek pravnomočno končan in potem zaprosi za zaščito v drugi državi, se ga vrne nazaj v postopek v Slovenijo.

3.3 SEKTOR ZA AZIL IN AZILNI DOM

Sektor za azil je zadolžen za:

- odločanje o pridobitvi mednarodne zaščite;
- urejanje seznama zastopnikov za begunce;
- izdajo sklepov o omejitvi gibanja v sodelovanju z referatom za operativne zadeve;
- Dublinski postopek.

Azilni dom zagotavlja oskrbo prosilcev za azil. Med pomembnejšimi področji spadata zdravstvena oskrba (dnevna pristojnost medicinske sestre in zdravnika po pogodbi – njihova naloga je, da opravijo higiensko-sanitarni pregled ter preventivni pregled; med drugimi je njihova naloga tudi kurativna – nadaljnje zdravljenje v zdravstvenem domu, bolnišnici) in psihosocialna služba, ki opravlja dnevne razgovore s prosilci za azil, svetovanje in sprostivne pogovore, pomaga pri vpisu otrok v šolo, pomaga pri reševanju konfliktov in opravlja druge naloge in aktivnosti. Referat za oskrbo zagotavlja tudi prehrano v azilnem domu ter ostala oskrbovalna dela azilnega doma.

V okviru referata za operativne zadeve (ROZ) azilni dom opravlja naslednje naloge:

- sprejem prošnje za mednarodno zaščito (daktiloskopiranje in fotografiranje za potrebe Dublinskega postopka);
- opravljanje obhodov objektov azilnega doma;
- spremljanje prosilcev z zaprtega oddelkana obroke, v zdravstvene domove, bolnišnice itd. ;
- izdajanje sklepov o omejitvi gibanja;
- kontrola pristojnosti prosilcev skupaj z ažuriranjem seznama nastanjenih prosilcev;
- vročanje vseh uradnih dokumentov in pošte;
- spremljanje pri predaji po Dublinskem postopku;
- ažuriranje in redno spremljanje veljavnosti izkaznic prosilcev;
- obveščanje skrbnikov o novih mladoletnikih brez spremstva;
- obiski razseljenih prosilcev;
- prevzem prosilcev za azil (iz Centra za tujce, zaporov, bolnišnic...).

Azilni dom je razdeljen na posamezne oddelke:

- oddelek za mladoletnike brez spremstva;
- oddelek za samske ženske;
- oddelek za družine;
- oddelek za samske moške
- in oddelek za osebe s posebnimi potrebami.

Posebni oddelek azilnega doma je zaprti oddelek, kjer so nastanjeni prosilci za azil, ki jim je omejeno gibanje. Prosilci za azil so lahko zaprti na zaprtem oddelku, če je to potrebno zaradi:

- ugotavljanja istovetnosti prosilca za azil;
- preprečevanja širjenja nalezljivih bolezni;
- suma zavajanja ali zlorabe postopka ter iz
- razlogov ogrožanja življenj ali premoženja.

O omejitvi gibanja odloča Sektor za azil. Gibanje se lahko omeji na območje Azilnega doma oz. njegove izpostave ali na za to namenjen objekt Azilnega doma ali drugi objekt ministrstva. Prosilci so zaprti največ tri mesece. Obstaja možnost, da ostanejo zaprti še dodaten mesec, če razlogi niso prenehali.

3.4 Pravice prosilcev za azil

Prosilci za azil imajo v Azilnem domu pravico do:

- prebivanja v RS;
- spremljanja postopka v jeziku, ki ga razumejo;
- informiranja;
- osnovne oskrbe v primeru nastanitve v azilnem domu;
- finančne pomoči v primeru nastanitve na zasebnem naslovu;
- brezplačne pravne pomoči pred Upravnim in Vrhovnim sodiščem RS do pravnomočne odločbe;
- izobraževanja;
- zdravstvenega varstva;
- dela in zaposlovanja in
- humanitarne pomoči.

Prosilec lahko opravlja delo, če je v procesu pridobivanja statusa več kot eno leto in v tem času ni bila sprejeta odločitev pristojnega organa pa tudi, če to ni posledica prosilčevega ravnanja ter je njegova identiteta nesporno ugotovljena. Prosilec lahko pridobi osebno delovno dovoljenje za tri mesece. Po poteku treh mesecev se dovoljenje lahko podaljša za tri mesece vse do pravnomočno končanega postopka.

Prosilci imajo pravico do osnovnošolskega izobraževanja. Omogoči se jim dostop do izobraževanja na poklicnih in srednjih šolah pod pogoji, ki veljajo za državljane RS. Po prihodu v Azilni dom se šoloobvezni otroci vključijo v osnovnošolsko izobraževanje. V tem času dvakrat tedensko poteka organizirana priprava na šolo. Šola zagotovi učbenike iz učbeniškega sklada.

Humanitarno pomoč zagotavljajo predvsem nevladne, medvladne in vladne organizacije, ki delujejo na humanitarnem področju. Obsega materialno, kulturno, psihosocialno pomoč, organiziranje varstva za otroke, izobraževanje otrok, mladostnikov in odraslih. Osnovna oskrba obsega nastanitev, prehrano, obleko in obutev ter higienske potrebščine.

Brezplačna pravna pomoč na prvi stopnji (pri podaji vloge) prosilcu ni na voljo, lahko pa je prisoten odvetnik, če ga prosilec plača sam. Brezplačno pravno svetovanje je zagotovljeno pred Upravnim in Vrhovnim sodiščem. Prosilec dobi ob prihodu v Azilni dom seznam odvetnikov, ki so svetovalci za begunce .

Prosilci za azil imajo tudi pravico, da se nastanijo na privatnem naslovu, kadar v Azilnem domu ni dovolj prostora, kar še zlasti velja za ranljive skupine (otroci, invalidi...), če imajo zdravstvene razloge. Prosilec za azil, ki nima svojih lastnih dohodkov, dobi finančno pomoč, ki mu jo zagotovi Ministrstvo za notranje zadeve v razmerju do minimalnega dohodka tako, da prva odrasla oseba dobi 212 EUR (trenutno), naslednja odrasla oseba dobi 70% tega zneska, otroci do 18. leta 70%, mladoletnik brez spremstva pa dobi tudi 212 EUR. V primeru, da ima prosilec zagotovljeno brezplačno nastanitev, se mu finančna pomoč zmanjša za 15%. Če ima zagotovljeno brezplačno prehrano, se mu finančna pomoč zmanjša za 40%. V primeru, da ima zagotovljeno brezplačno nastanitev in prehrano, se mu finančna pomoč zmanjša za 55%. Ta denar je namenjen za plačilo najemnine za stanovanje, hrano, higienske potrebščine, obleke in komunalne prispevke. Možna je tudi nastanitev v druge objekte: dom starostnikov, dijaški dom, varno hišo itd.

Tabela 3 prikazuje število prošelj za azil med leti 2006 in 2008. Podan je tudi delež priznanih statusov begunca, to je število podeljenih statusov begunca deljeno z vsoto vseh podeljenih statusov begunca, vseh priznanih dopolnilnih zaščit ter vseh zavrnenih prošelj. Delež vseh priznanih statusov je vsota priznanih statusov begunca in priznanih dopolnilnih zaščit, deljena s skupnim številom priznanih statusov begunca, priznanih dopolnilnih zaščit in vseh zavrnenih prošelj.

Tabela 3: Število prošelj za azil med leti 2006 in 2008

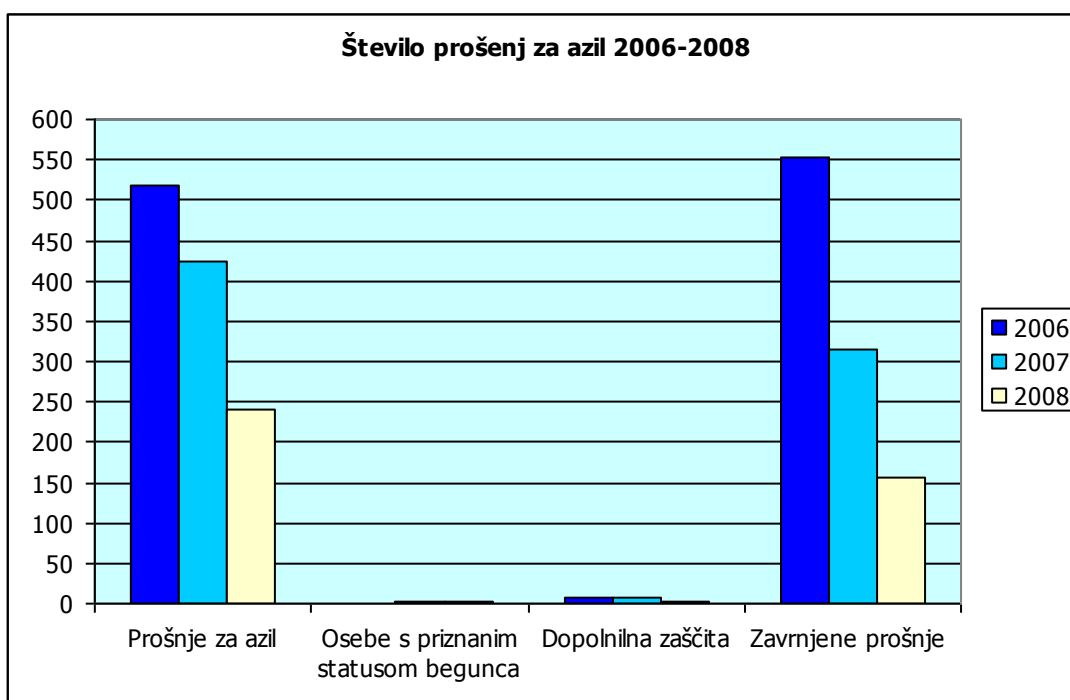
Slovenija			
Število prošelj za azil 2006 - 2008			
Status	2006	2007	2008
Prošnje za azil	518	425	240
Osebe s priznanim statusom begunca	1	2	2
Dopolnilna zaščita	8	7	2
Zavrjene prošnje	553	316	156
Delež priznanih statusov begunca	0,20%	0,60%	1,30%

Delež vseh priznanih statusov	1,60%	2,80%	2,50%
--------------------------------------	-------	-------	-------

Vir: UNHCR, Poročilo Azilni trendi v srednji Evropi med letom 2006 in 2008

Slika 3 prikazuje število prošelj za azil med leti 2006 in 2008. Že več let ima izmed vseh srednjeevropskih držav Slovenija najmanjše število prosilcev za zaščito, bistveno manj od katere koli druge države, a tudi najnižji odstotek priznanih statusov begunca. Od leta 2006 število prošelj za azil vztrajno pada. Leta 2008 je bilo v Sloveniji vloženih samo 240 novih prošelj za azil, kar predstavlja občuten upad, in sicer za skoraj 44 % v primerjavi s 425 prošnjami v letu 2007. Izmed 240 prošelj za zaščito je bil status begunca priznan dvema osebam, dodatni dve pa sta prejeli subsidiarno zaščito, tako da delež priznanih statusov v Sloveniji še vedno znaša okoli 2,5 % vseh vloženih prošelj.

Slika 3: Število prošelj za azil med leti 2006 in 2008



Vir: UNHCR, Poročilo Azilni trendi v srednji Evropi med letom 2006 in 2008

3.5 VZPOSTAVITEV SKUPNEGA EVROPSKEGA AZILNEGA SISTEMA

Kot osnovo za nastanek skupne evropske azilne politike lahko opredelimo Schengenski sporazum in Dublinsko konvencijo. Prvi Schengenski sporazum je bil podpisan junija 1985. Glavni namen sporazuma je postopna odprava notranjih meja

med državami članicami, s tem pa spodbujanje prostega pretoka ljudi. Drugi Schengenski sporazum, ki je bil sprejet leta 1990, dodaja ukrepe za vstop državljanov neevropskih držav v Evropo. Dublinska konvencija o državah, odgovornih za procesiranje vlog za azil, je bila sprejeta junija 1990 in je osnova za začetek sodelovanja evropskih držav na področju azila, vzpostavitve skupne azilne politike in preprečevanje zlorabe pravice do azila. Evropski svet je na neformalnem vrhunskem zasedanju na Finskem oktobra 1990 postavil elemente strategije za skupno migracijsko in azilno politiko. Ta strategija zajema:

- prizadevanja za vzpostavitev partnerstva in sodelovanja med državami Evropske unije, državami izvora in tranzitnimi državami;
- ukrepe za ustanovitev skupnega evropskega azilnega sistema, ki bi vseboval jasno opredelitev države, odgovorne za proučitev prošnje za azil, skupne standarde učinkovitega in poštenega azilnega postopka ter minimalne standarde sprejema;
- ukrepe za pravično obravnavanje državljanov tretjih držav, predvsem z odločnejšo integracijsko politiko in nediskriminacijo v ekonomskem, socialnem in kulturnem življenju;
- predloge, ki poleg sprejema oseb iz humanitarnih razlogov, razlogov po Ženevski konvenciji in združevanja družine, prepoznavajo tudi potrebo po omogočanju zakonitega sprejema in bivanja ekonomskih migrantov in približevanje nacionalnih zakonodaj na tem področju;
- celovitejši pristop k upravljanju sodobnih migracij; kot ključni elementi so izpostavljeni: ukrepi za sistematično preprečevanje nezakonitih migracij, tihotapljenj migrantov in trgovine z ljudmi, razvoj skupne vizumske politike, politike vračanja tujcev, vzpostavitev pravosodnega in policijskega sodelovanja, pretok in preglednost informacij ter pomoč državam izvora in prehoda.

Nastanek skupne evropske azilne politike je vsekakor bistveno zaznamovan z restriktivnimi mehanizmi, nastalimi kot posledica povečanja prosilcev za azil iz neevropskih držav v sedemdesetih letih, kar se je nadaljevalo v osemdesetih in devetdesetih letih prejšnjega stoletja, ti pa so povezani z naraščajočo ksenofobno naravo javnega mnenja. Problem ni toliko v dejstvu, da se azil obravnava v okviru migracijske politike, kot pa v posledici, da želijo države priseljevanje z različnimi mehanizmi nadzorovati, azil pa narekuje zaščito človekovih pravic. Azila v današnjem času nikakor ne moremo ločiti od migracij, zato lahko še enkrat ugotovimo, da institut azila ni zadosten mehanizem zaščite prisilnih migrantov v današnjem času, sploh pa ne migrantov sicer.

3.6 UNHCR – REGIONALNO PREDSTAVNIŠTVO ZA SREDNJO EVROPO

Visoki komisariat Združenih narodov (UNHCR) je humanitarna in nepolitična organizacija z nalogo zagotavljati zaščito in pomoč beguncem po vsem svetu. Osnovni cilj UNHCR-ja je varovanje pravic in blagostanja beguncev. UNHCR si prizadeva vsakomur zagotoviti možnosti uveljavljanja pravice do prošnje za azil in

iskanja varnega zatočišča v tuji državi, kakor tudi do prostovoljnega povratka domov. S pomočjo beguncev pri vračanju v domovino ali naselitvi v tuji državi UNHCR išče trajne rešitve za njihov položaj.

Prizadevanja UNHCR-ja so določena s statutom organizacije in temeljijo na določilih Konvencije Združenih narodov iz leta 1951 glede statusa beguncev in njenega protokola iz leta 1967.

Od aprila 2008 ima UNHCR 268 pisarn s sedežem v 117 državah.

Regionalno predstavništvo UNHCR za srednjo Evropo s sedežem v Budimpešti pokriva sedem držav, in sicer: Bolgarijo, Češko, Madžarsko, Poljsko, Romunijo, Slovaško in Slovenijo.

Regionalno predstavništvo v Budimpešti vladam in partnerskim nevladnim organizacijam pomaga in svetuje pri:

- jamčenju prosilcev za azil, dostop do ozemlja Evropske unije in do azilnih postopkov na zunanjih mejah EU v Bolgariji, Češki, Madžarski, Poljski, Romuniji, na Slovaškem in v Sloveniji;
- nenehnem spremljanju in izboljšavi življenjskih pogojev prosilcev za azil v sprejemnih centrih in drugih nastanitvenih prostorih in zagotavljanju, da so obravnavani primerno njihovim letom, spolu, raznolikosti in posebnim potrebam;
- zagotavljanju, da so postopki prepoznavanja beguncev pravični in učinkoviti in da sta azilna zakonodaja in delo azilnih oblasti v skladu z mednarodnimi pravnimi standardi;
- pospeševanju iskanja in sprejemanja trajnih rešitev tako prek politik integracije in preseljevanja kot prek vzpostavljanja družbene klime, naklonjene sprejemanju beguncev in zavračanju ksenofobnih in rasističnih drž.

Eden izmed glavnih operativnih ciljev UNHCR v srednji Evropi je zagotovitev upoštevanja načela nevračanja oseb in dostopa prosilcev za azil do ozemlja in azilnih postopkov v Republiki Sloveniji.

Republika Slovenija upravlja in varuje 670 kilometrov zunanje meje EU s Hrvaško. UNHCR je zaskrbljen zaradi upada števila prošelj za azil, vloženih na slovenskih mejnih prehodih do leta 2008. Ta občutna sprememba v migracijskih tokovih je povezana z okrepljenim varovanjem meja, kar je posledica pričetka veljave Schengenskega sporazuma v Sloveniji.

1. oktobra 2008 je bil sklenjen Memorandum o sodelovanju med Ministrstvom za notranje zadeve RS, policijo in UNHCR-om. Memorandum nadgrajuje predhodno sodelovanje omenjenih treh strani (vključujoč Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC, implementarnega partnerja UNCHR) v okviru pilotskega projekta spremljanje meja in urejanje njihovega sodelovanja, vloge in dolžnosti kakor tudi metodologijo dela. MNZ po telefonu obvešča PIC o vseh preseženih osebah, ki

izrazijo namero zaprositve za zaščito ob ali na meji s Hrvaško oz. na mednarodnem letališču Jožeta Pučnika Ljubljana ali v pristanišču Koper. Po prejemu sporočil o preseženih osebah PIC obišče oddelke obmejne policije vzdolž Hrvaške meje ter na mednarodnem letališču v Ljubljani in pristanišču v Kopru, kjer opravi intervjuje s preseženimi tujci. Med januarjem in majem 2009 je bilo na slovensko-hrvaški meji preseženih 71 oseb. Opravljenih je bilo sedem misij spremljanja obmejnega dogajanja. V prihodnosti pa načrtujejo še redna srečanja, namenjena pregledovanju izvajanja memoranduma, pogovorom o problemih in sprejemanju potrebnih rešitev (UNHCR, poročila 2008, 2009).

Tabela 4: Zavrnitev vstopa v RS na mejnih prehodih po državljanstvu oseb v letih 2008 in 2009

Meja/ Državljanstvo	Kopenska meja		Letališča		Pristanišča		Skupaj	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Hrvaška	4980	3864	1	1	3	1	4984	3866
Bosna in Hercegovina	937	1050	8	3	0	0	945	1053
Makedonija	420	1034	16	15	0	0	436	1049
Srbija	615	833	5	3	2	0	622	836
Rusija	122	262	3	3	0	0	125	265
Albanija	17	229	5	18	0	0	22	247
Druge države	621	691	48	126	19	10	688	827
Skupaj	7712	7963	86	169	24	11	7822	8143

Vir: MNZ

Tabela 4 prikazuje zavrnitev vstopa v RS na mejnih prehodih po državljanstvu oseb v letih 2008 in 2009. Zaradi neizpolnjevanja pogojev za vstop v RS oz. druge države članice EU je bilo v letu 2009 na mejnih prehodih v skladu z določbami Zakonika o schengenskih mejah zavrtnjenih skupaj 8143 državljanov tretjih držav, v letu 2008 pa 7822, od tega večina na kopenski meji s Hrvaško, in sicer 7963, v letu 2008 pa 7712. Na letališčih je bilo v letu 2009 zavrtnjenih 169 oseb, leta 2008 pa 86 državljanov tretjih država in v pristanišču Koper v letu 2009 11 zavrtnjenih oseb in v letu 2008 24.

3.7 PROJEKT IZBOLJŠANJA KVALITETE AZILNIH PRAKS V ZGODOVINI EU

Največji projekt, kar ga je UNHCR kdajkoli izvedel v Evropi z namenom izboljšave prvostopenjskih odločitev v azilnih postopkih istočasno v več državah, je že dosegel polovico načrtovane poti. Ocenjevalci so januarja 2010 na Dunaju razpravljali o doseženem napredku in pomembnih ugotovitvah, ki so nastale na podlagi ogromne količine analitskega dela.

Pobuda za izboljšanje kvalitete azilnih praks se je pričela v septembru 2008. Projekt bo trajal osemnajst mesecev, za njegovo izvedbo pa je zagotovljenih 500 000€, ki sta jih zagotovila Evropska unija in UNHCR. Projekt poteka v več fazah. Več mesecev so ocenjevalci prisostvovali intervjujem in analizirali pretekle postopke, da bi prepoznali šibke točke v sprejemanju prvostopenjskih odločitev. Svoje ugotovitve so uporabili za pripravo priporočil prilagojenih situacij v vsaki državi. Ta vključujejo načrtovane ukrepe s takojšnjim učinkom na kvaliteto postopkov kot so delavnice, programi tutorstva, praktična navodila in kontrolni sezname za delo funkcionarjev s področja azila.

Opazovalci iz UNHCR kot predstavniki oblasti so potrdili pozitivne učinke, opazne v vseh udeleženi državah kot posledica Pobude na kvaliteto, kar je odličen dosežek in dobro izhodišče za nadaljnji napredek. Prav tako spodbujajo intenzivne in produktivne debate o znanih pomanjkljivostih v sistemih in predlagajo možne rešitve.

V preostalih devetih mesecih bo projekt razširjen in bo zajel procese drugostopenjskega odločanja, pri čemer pa bo temeljni poudarek še vedno odločanje na prvi stopnji.

Ugotovitve nacionalnih ocenjevalcev se razlikujejo od države do države, nekaj skupnih vzorcev in tendenc pa je moč prepoznati v celotni regiji. Težave, ki so bile prepoznavne v posameznih državah so zelo raznolike, vendar pa so trije problemi prisotni povsod.

Nujna je potreba po pripravi in dostopu do poenostavljenih pravnih informacij v jezikih prosilcev za azil, ki pogosto ne razumejo kompleksnosti azilnih zakonodaj v Evropski uniji in posledic, ki jih predstavljajo na njihovo prihodnost.

Sisteme, ki so bili prvotno ustvarjeni za obravnavo odraslih prosilcev za azil, je potrebno prilagoditi specifičnim potrebam naraščanja števila mladoletnikov brez spremstva, ki iščejo zaščito v Evropski uniji.

Več pozornosti je potrebno nameniti prevajalskim storitvam. Ocene so pokazale, da prevajalci ne izvajajo le podporne vloge ob robu azilnega sistema – njihov profesionalni standard je ključnega pomena za zagotavljanje kvalitete celotnega postopka, saj predstavljajo komunikacijsko vez med prosilcem za azil in odločevalcem.

3.8 PROGRAM "SOLIDARNOST IN UPRAVLJANJE MIGRACIJSKIH TOKOV S PODROČJA SVOBODE"

Republika Slovenija je v okviru Finančne perspektive EU 2007 – 2013 upravičena za črpanje sredstev finančnih instrumentov v okviru podnaslova 3.a Svoboda, varnost in pravice, in sicer na treh področjih in treh okvirnih programih.

Okvirni program "Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov s področja svobode" sestavljajo štiri skladi, ustanovljeni z Odločbami Evropskega parlamenta in Sveta. To so:

- Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav za obdobje 2007-2013 (2007/435/ES);
- Sklad za zunanje meje za obdobje 2007-2013 (574/2007/ES);
- Evropski sklad za begunce za obdobje 2008-2013 (573/2007/ES) in
- Evropski sklad za vračanje za obdobje 2008-2013 (575/2007/ES).

Kot odgovorni organ za vse štiri navedene sklade je bilo s sklepom Vlade Republike Slovenije št. 20000-1/2007/7 z dne 26.4.2007 določeno Ministrstvo za notranje zadeve, ki se je moralo pripraviti na črpanje sredstev EU in zato vzpostaviti ustrezen sistem upravljanja in nadzora. Vzpostavljen sistem upravljanja in nadzora je enak in velja za vse štiri sklade, zato je bil s sklepom Vlade RS št. 06001-6/2007/6 z dne 22.11.2007 kot koordinacijsko telo ustanovljen Nadzorni odbor za spremljanje Sklada za zunanje meje, Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav, Evropskega sklada za begunce in Evropskega sklada za vračanje.

Vsaka država članica predlaga na podlagi strateških smernic Komisije osnutek večletnega programa, ki mora zajemati vnaprej določene elemente. Komisija v skladu s postopkom odobri večletni program v treh mesecih po uradni predložitvi. Večletni program, ki ga je odobrila Komisija, se izvaja z letnim delovnim programom. Komisija državam članicam do 1. julija vsako leto sporoči oceno dodeljenih zneskov za naslednje leto (glede na skupna odobrena proračunska sredstva v okviru letnega proračunskega postopka).

Finančni prispevek v okviru Sklada ima obliko donacij. Posamezni skladi so financirani s strani Skupnosti v višini 75 odstotkov.

Za okvirni program "Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov s področja svobode" so za obdobje 2007 – 2013 predvidena finančna sredstva v višini 4020,37 M€.

Republiki Sloveniji bodo v obdobju 2007 - 2013 v okviru programa "Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov s področja svobode" predvidoma dodeljena naslednja evropska sredstva: Sklad za zunanje meje za obdobje 2007-2013 - 39 M€, Evropski sklad za vračanje za obdobje 2008-2013 - 5 M€, Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav za obdobje 2007-2013 - 5 M€ in Evropski sklad za begunce za obdobje 2008-2013 - 4 M€.

Vlada je s sklepom št. 20000-1/2007/7 z dne 26.4.2007 potrdila sistem upravljanja in nadzora v okviru splošnega programa Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov, in sicer:

- odgovorni organ: Ministrstvo za notranje zadeve;
- organ za potrjevanje: Ministrstvo za finance, Sektor za upravljanje s sredstvi EU/PO ter
- revizijski organ: Ministrstvo za finance, Urad za nadzor proračuna RS.

Potrjeni sistem upravljanja in nadzora izhaja iz zahtev načela deljenega upravljanja, zato je Ministrstvo za notranje zadeve kot odgovorni organ z organom za potrjevanje in revizijskim organom podpisal Sporazum o upravljanju in nadzoru. Ministrstvo za notranje zadeve kot odgovorni organ za prenos posameznih nalog na posredniška telesa oz. končne upravičence je sklenil operativne sporazume za upravljanje oz. pogodbe o sofinanciranju. Na sliki 4 je prikazana hierarhija sistema upravljanja in nadzora.

Slika 4: Sistem upravljanja in nadzora



Vir: MNZ

Koordinacijsko telo za spremljanje vseh štirih navedenih skladov je nadzorni odbor, ustanovljen s sklepom Vlade RS, št. 06001-6/2007/6 z dne 22.11.2007. Njegovo delovanje določa poslovnik. V nadzornem odboru so zastopana vsa ministrstva/telesa, upravičena do sodelovanja pri implementaciji skladov, ki jih mora odgovorni organ vključiti pri programiranju večletnih in letnih programov. Med pomembnejšimi nalogami nadzornega odbora je, da Vladi RS predlaga v potrditev razrez sredstev med prioritetskimi upravičenimi projekti, ki se bodo financirali iz vsakega od skladov. Za koordinacijo in operativno usklajevanje izvajanja projektov štirih skladov je imenovana tudi Medresorska delovna skupina, ki jo sestavljajo predstavniki organa za potrjevanje, odgovornega organa in vseh resornih ministrstev.

Vsaka država članica EU mora na podlagi sprejetih strateških smernic Evropske komisije pripraviti nacionalni večletni program za posamezni sklad. »Večletni program« je zbir upravičenih projektov, ki so financirani iz evropskih sredstev skladov in slovenske soudeležbe, ki ga pripravi vsaka članica na podlagi strateških smernic za določanje prioritet in okvirnih finančnih sredstev, ki jih zagotovi Evropska komisija. Večletni program, ki ga odobri Evropska komisija, se izvaja z letnim programom. »Letni program« je zbir upravičenih projektov za posamezno leto. Letni program mora biti usklajen s potrjenim večletnim programom in vsebuje opis projektov in finančno konstrukcijo.

4 POLICIJSKO SODELOVANJE

4.1 ZAKONODAJA REPUBLIKE SLOVENIJE NA PODROČJU OPRAVLJANJA NALOG VAROVANJA DRŽAVNE MEJE IN MEJNE KONTROLE TER SCHENGENSKA KONVENCIJA

V sedanjem času je vprašanje varnosti vse bolj pomembno. S podnebnimi spremembami in gospodarsko razliko med razvitimi in nerazvitimi državami so se okrepili migracijski tokovi proti EU. Zato je potrebno krepiti sodelovanje evropskih policij, varovanje zunanje meje, pravno ureditev statusa zakonitih migracij, boj proti organiziranemu kriminalu in terorizmu, preprečevanje ilegalnih imigracij in zaščito zasebnosti državljanov.

Najbolj pomembna zakona na področju opravljanja nalog varovanja državne meje in mejne kontrole v RS sta Zakon o policiji (Uradni list RS, 49/1998 – Zpol) in Zakon o nadzoru državne meje (Uradni list RS, 87/2002 – ZNDM).

Zakon o policiji je bil sprejet leta 1998. Zakon o policiji daje policistom pri opravljanju nalog varovanja državne meje in mejne kontrole pooblastila, da smejo ugotavljati identiteto, odkrivati storilce kaznivih dejanj in prekrškov, opraviti varnostni pregled osebe, stvari in prevoznega sredstva, upravljati zbirko podatkov, ustaviti plovilo, ga pregledati in preiskati, pridržati osebo, ki so jo vrnili tuji varnostni organi in odrediti bivanje pod strožjim policijskim režimom. Prav tako zakon ureja ukrep prekritega evidentiranja in namenske kontrole.

Zakon o nadzoru državne meje je začel veljati januarja 2003. Zakon določa način organizacije ter način izvajanja mejne kontrole in ukrepe za varovanje državne meje. Ta je v celoti prilagojen pogojem članstva RS v EU kot tudi uveljavitvi schengenskega pravnega reda.

Trenutni Zakon o nadzoru državne meje določa organizacijo in način opravljanja nadzora državne meje, izvajanje policijskih ukrepov v notranjosti in mednarodno policijsko sodelovanje. Prav tako določa, da je za nadzor državne meje pristojna policija.

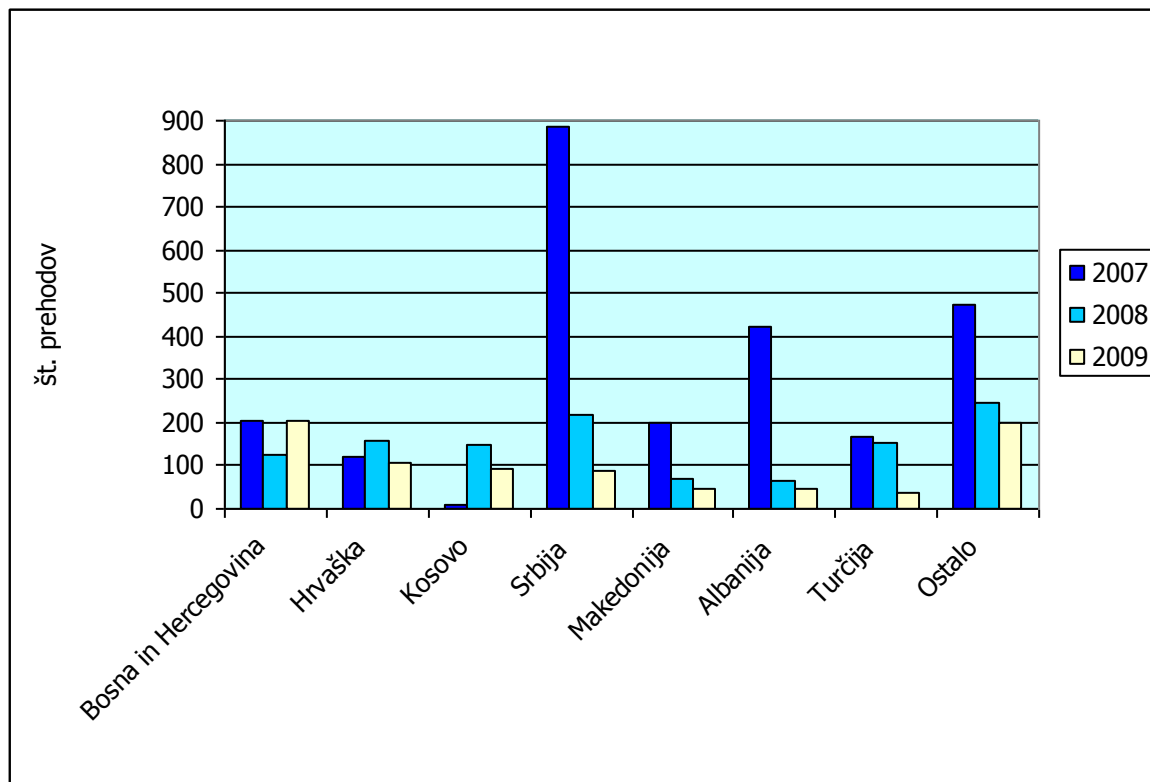
Nadzor državne meje se opravlja z namenom, da se (ZNDM, 2007, 2. člen):

- zavarujeta življenje in zdravje ljudi;
- preprečijo in odkrivajo kazniva dejanja in prekrški ter odkrivajo in prijemajo njihovi storilci;
- preprečujejo nedovoljene migracije;
- zagotavlja varnost ljudi, premoženja in okolja ter
- preprečujejo in odkrivajo druge nevarnosti za javno varnost in red.

»Mejna kontrola se opravi izključno ob nameravanem prestopu državne meje.«
(ZNDM, 2007, prvi odstavek 28. člen)

V letu 2009 so policisti na območju RS obravnavali 824 ilegalnih prehodov državne meje, kar je 30,5 % manj kot leta 2008, ko so obravnavali 1186 ilegalnih prehodov državne meje. V letu 2007 pa je bilo 2479 ilegalnih prehodov državne meje, kar je 52,2 % več kot v letu 2008. Grafična ponazoritev teh podatkov je na sliki 5.

Slika 5: Ilegalni prehodi po državljanstvu za leto 2007, 2008 in 2009



Vir: MNZ

Drugi zakoni, ki se dotikajo področja državne meje so:

- Zakon o tujcih;
- Zakon o prekrških;
- Zakon o kazenskem postopku;
- Kazenski zakonik;
- Zakon o prijavi prebivališča;
- Zakon o zaposlovanju tujcev;
- Zakon o začasnem zatočišču.

Na podlagi Protokola k Amsterdamski pogodbi o vključitvi Schengenskega pravnega reda v pravni okvir EU je celoten schengenski pravni red postal sestavni del prava EU. To pomeni, da z vstopom v EU vsaka država pristopnica hkrati v celoti prevzame tudi schengenski pravni red, vključno s Schengensko konvencijo, ki pa se v praksi še ne začne uporabljati v celoti, ampak šele po izdaji posebnega sklepa o uveljavitvi, ki ga sprejme Svet EU, pristojen za področje pravosodja in notranjih zadev, ko ugotovi,

da so izpolnjeni pogoji za dokončno uveljavitev. Slovenija je po vstopu v EU na svojih zunanjih mejah začela uvajati ti. schengenski režim nadzora državne meje. Približno 670 km dolga državna meja med Slovenijo in Hrvaško je postala hkrati tudi zunanja meja EU. Na njej slovenski mejni organi opravljajo mejno kontrolo in varovanje zunanje meje EU za vse države članice EU. Izvajanje vseh določil Schengenske konvencije pa je v RS sledilo 21.12.2007 (na mednarodnih letališčih 30.03.2008).

Glede posamičnih določil Schengenske konvencije je Svet EU sprejel tri obsežne pravilnike o izvajanju Konvencije: Zakonik o schengenskih mejah, Praktični priročnik za mejne policiste, Skupno konzularno navodilo za diplomatsko konzularna predstavništva v tujini in priročnik SIRENE.

Z vstopom v Schengen država pogodbenica prevzame tudi zelo odgovorno nalogo, in sicer v imenu vseh držav članic varovati skupno zunanjo mejo po schengenskih standardih z namenom preprečevanja ilegalnih migracij in čezmejne kriminalitete.

V jedro Konvencije in s tem prava EU so ob sprejetju spadale tudi določbe glede enotnih vstopnih in viznih pogojev za državljane tretjih držav, ki nameravajo vstopiti v schengenski prostor in v njem bivati največ tri mesece. Schengenska konvencija namreč državljanom tretjih držav, ki na podlagi schengenskega vizuma zakonito bivajo v eni od schengenskih držav, zagotavlja svobodo gibanja znotraj schengenskega prostora. Cilj Schengenske konvencije je bil namreč ustvariti čim bolj enotne pogoje za vstop državljanov tretjih držav na schengensko območje z namenom začasnega bivanja do največ treh mesecev od dneva vstopa.

V bistvu pomeni Schengenska konvencija poenotenje standardov mejne kontrole (skupna pravila za prestop meje in pogoje vstopa), poenotenje standardov bivanja, enotni vizni režim, odprave kontrole na notranjih mejah in postavitev zunanjih mejnih kontrol, organiziran skupni nastop v boju zoper mamila in nedovoljeno trgovino z orožjem ter enoten informacijski sistem vseh držav pogodbenic-SIS (Mali, 2010, str. 50).

4.2 AGENCIJA FRONTEX

Bistvo poslanstva Agencije FRONTEX, s pravilnim prevodom njenega polnega pomena Agencija za vodenje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic EU (v nadaljevanju Agencija ali FRONTEX), je kot določa preambula uredbe, olajšati izvajanje obstoječih in bodočih ukrepov Skupnosti v zvezi z upravljanjem zunanjih meja s pomočjo usklajevanja dejavnosti držav članic.

Najbolj prepoznavna operativna dejavnost Agencije so ti. skupne operacije (Joint Operation) na zunanjih mejah EU, kjer v dobro varnosti celotne EU in vseh njenih članic sodelujejo policije ali mejne straže več držav članic. Ostale dejavnosti, ki jih agencija izvaja na podlagi uredbe, kot so npr. usposabljanje, raziskovanje in razvoj, izdelava analiz tveganja, upravljanje nabora tehnične opreme za nadzor meje,

sodelovanje na področju vračanja, so bolj ali manj v funkciji podpore omenjenemu operativnemu sodelovanju držav članic.

Večina ilegalnih priseljencev skuša v EU vstopiti preko njenih južnih morskih meja. Zato je večina operacij usmerjenih na morske meje Španije, Italije, Malte, Cipra in Grčije. Vendar pa slovenska policija nima primerne opreme in praktičnih izkušenj niti operativnega interesa za sodelovanje v operacijah na ti. visokem morju. Po problematiki nedovoljenih migracij morskim mejam na ravni EU sledijo zračne meje oz. mednarodna letališča. Tudi tu Slovenja ni med bolj izpostavljenimi državami članicami, saj nimamo neposrednih letalskih povezav z migracijsko najbolj problematičnimi izvornimi državami. Kljub temu občasno zaznamo poskuse zlorab tranzita preko Letališča Jožeta Pučnika za nedovoljen vstop na območje EU. FRONTEX je do sedaj koordiniral predvsem ciljno usmerjene skupne operacije z namenom filtriranja točno določenih kategorij potnikov, odvisno od rezultatov ocen tveganj. Agencija zdaj išče oz. preizkuša bolj učinkovite oblike sodelovanja pri preprečevanju ilegalnih migracij preko letališč. Tako je tik pred začetkom pilotni projekt oz. skupna operacija HAMMER, s katero bodo preverili nov način izvajanja skupnih operacij v praksi. Gre za oblikovanje stalne ekipe strokovnjakov za mejno kontrolo na letališčih, ki naj bi se zelo prožno in hitro odzival na zaznane probleme (Močnik, 2008, str. 40).

Za Slovenijo je najbolj zanimivo sodelovanje na zunanjih kopenskih mejah. Odgovorni smo za učinkovit nadzor pomembnega dela kopenske zunanje meje na ti. balkanski poti, ki je že tradicionalno problematična. Glede na analize tveganj, ki jih oblikuje FRONTEX, slovensko-hrvaška meja trenutno sodi med manj izpostavljene dele zunanje kopenske meje.

Slovenija je že gostila dve skupni operaciji na kopenskih mejah. Skupna operacija DRIVE IN je namenjena predvsem odkrivanju prevoza ukradenih vozil čez mejo, ponarejenih in zlorabljenih dokumentov, prav tako se temeljiteje kontrolira državljanje tretjih držav glede možne zlorabe dovoljenj za prebivanje. Operacija KRAS je osredotočena na preprečevanje ilegalnih migracij na najbolj izpostavljenem delu naše zunanje meje (samo ime pove področje skupne operacije). Bolj kot dejanskemu preprečevanju ilegalnih prehodov, ker njihovo število vztrajno pada, je ta skupna operacija namenjena preverjanju učinkovitosti našega varovanja meje.

Posebno mesto pri dejavnostih FRONTEX-a imajo ti. kontaktni uradi (Focal Points). Gre za obliko sodelovanja, ki je bila razvita že pred nastankom agencije in je bila nato prenesena pod okrilje agencije. Kontaktni uradi so na najpomembnejših mejnih prehodih na zunanjih mejah EU (po prometu, njegovi strukturi in problematiki), ki so vedno odprti za gostovanje policistov iz ostalih članic, ki na teh mejnih prehodih lahko opravljajo svoje delo. Na slovensko-hrvaški meji omenjeni uradi delujejo na mejnem prehodu Obrežje, Gruškovje, železniškem mejnem prehodu Dobova in mejnem prehodu Jelšane, ki pokriva tudi mejni prehod Starod. Na teh mejnih prehodih so tako že gostili vrsto policistov iz Nemčije, Avstrije, Francije, Bolgarije,

Romunije, Cipra. To je ena izmed najbolj učinkovitih oblik sodelovanja, ki poteka pod okriljem Agencije.

FRONTEX koordinira tudi sodelovanje mejnih policij pri največjih športnih prireditvah, ki potekajo v EU z namenom preprečevanja zlorab obiska športnih prireditev za ilegalne migracije in druge problematike.

Eno od temeljnih poslanstev Agencije je tudi usklajevanje hitre pomoči ostalih držav članic v primeru, da katera od članic ne bi bila sposobna s svojimi lastnimi silami obvladati varnostnega pritiska na del zunanje meje. V ta namen je bila oblikovana ti. enota za hitro posredovanje na zunanji meji (RABIT – Rapid Border Intervention Team), ki jo sestavljajo mejni policisti iz vseh članic. Slovenija je v dobrih 500 mož veliko enoto na sklic imenovala dva policista in dva nadomestna člana. Nenapisano pravilo veleva, da vsaka država, ki predseduje Svetu EU, organizira operativno vajo enot za hitro posredovanje. Taka vaja je bila aprila 2008 tudi na slovensko-hrvaški meji. Namen je bil preveriti potek sklica pripadnikov enot in postopkov, ki so povezani z operativnim delom omenjene skupine.

FRONTEX je ena najmlajših agencij EU. Ne glede na številne težave, povezane z njenim nastajanjem in prevelikimi pričakovanji političnih botrov, Agencija postaja pomemben dejavnik pri zagotavljanju učinkovitega nadzora zunanje meje EU, predvsem pri usklajevanju solidarnostne pomoči med državami članicami. Največje in najbogatejše članice so izgubile velik del nalog pri nadzoru zunanje meje. Zato je, če hočemo govoriti s skupni odgovornosti in solidarnosti, delo Agencije tako pomembno.

Slovenija želi prispevati svoj delež k varnosti v skupnem prostoru. Zato se vse bolj intenzivno vključuje v delo Agencije in njenih dejavnosti. V operativne dejavnosti so praviloma vključeni policisti s »terena« z dobrim znanjem angleščine, ki je delovni jezik Agencije, in lahko pripomorejo k skupni varnosti, pridobivanju in posredovanju dragocenih izkušenj kolegom iz drugih držav. Kot gostitelji skupnih operacij, kontaktnih uradov itd. pa imamo idealno priliko, da pokažemo kolegom iz tujine, da svoj del nalog pri nadzoru zunanje meje EU opravljamo učinkovito, strokovno in profesionalno (Močnik, 2008, str. 41).

V bodoče bo operativnega sodelovanja v koordinaciji Agencije FRONTEX zaradi varnostnih potreb ter nenazadnje vse večjega proračuna Agencije še več in v dejavnosti se bo intenzivno vključevala tudi slovenska policija.

Tabela 5 prikazuje izvajanje meddržavnih sporazumov o vračanju oseb za leta 2007, 2008 in 2009, ki so jih tuji varnostni organi vrnili slovenskim policistom in obratno.

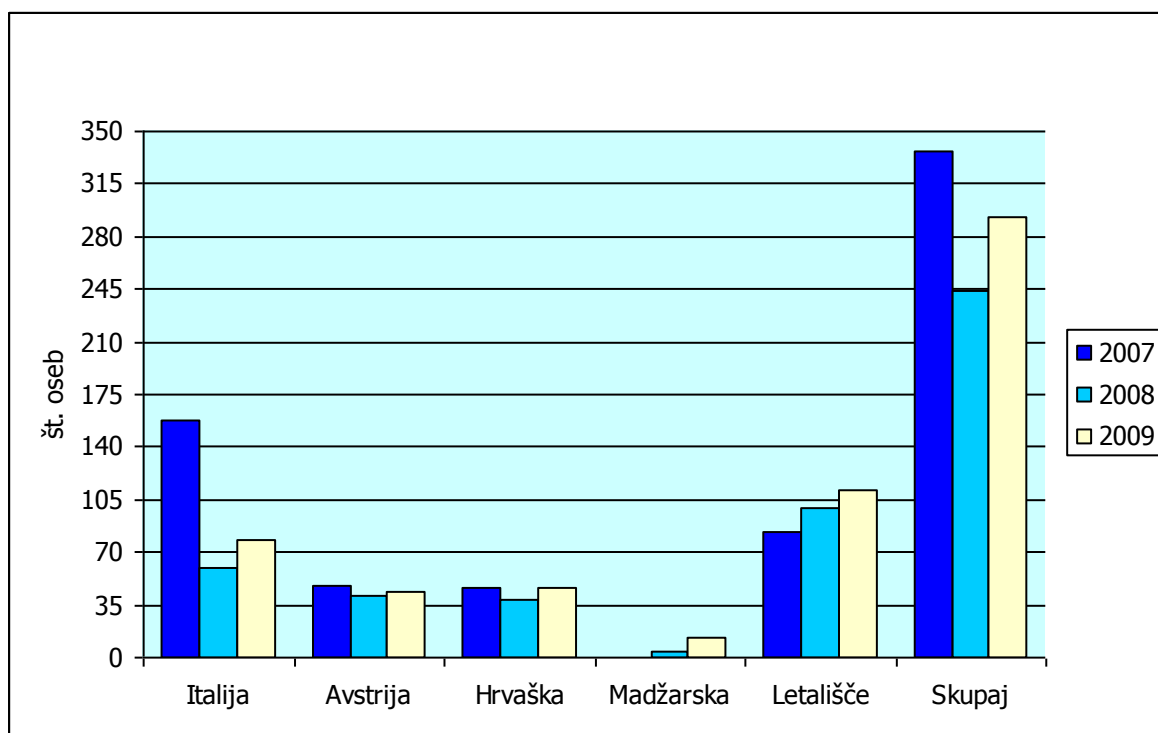
Tabela 5: Osebe, vrnjene oz. sprejete na podlagi mednarodnih sporazumov glede na državno mejo za leto 2007, 2008 in 2009

Država	Osebe, ki so jih tuji varnostni organi vrnili slovenskim policistom			Osebe, ki so jih slovenski policisti vrnili tujim varnostnim organom		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Italija	158	60	78	18	98	64
Avstrija	48	41	44	7	23	17
Hrvaška	47	39	46	1107	595	504
Madžarska	0	4	13	63	88	97
Letališče	84	100	112	15	23	27
Skupaj	337	244	293	1210	827	709

Vir: MNZ

Tuji varnostni organi so na podlagi mednarodnih sporazumov o vračanju oseb v Slovenijo vrnili 293 oseb, od tega 46 slovenskih državljanov. Največ oseb je bilo vrnjenih preko letališkega mejnega prehoda na Letališču Jožeta Pučnika, in sicer 112. Iz Italije je bilo vrnjenih 78 oseb, iz Hrvaške 46, iz Avstrije 44 in iz Madžarske 13 oseb. Grafična ponazoritev je na sliki 6.

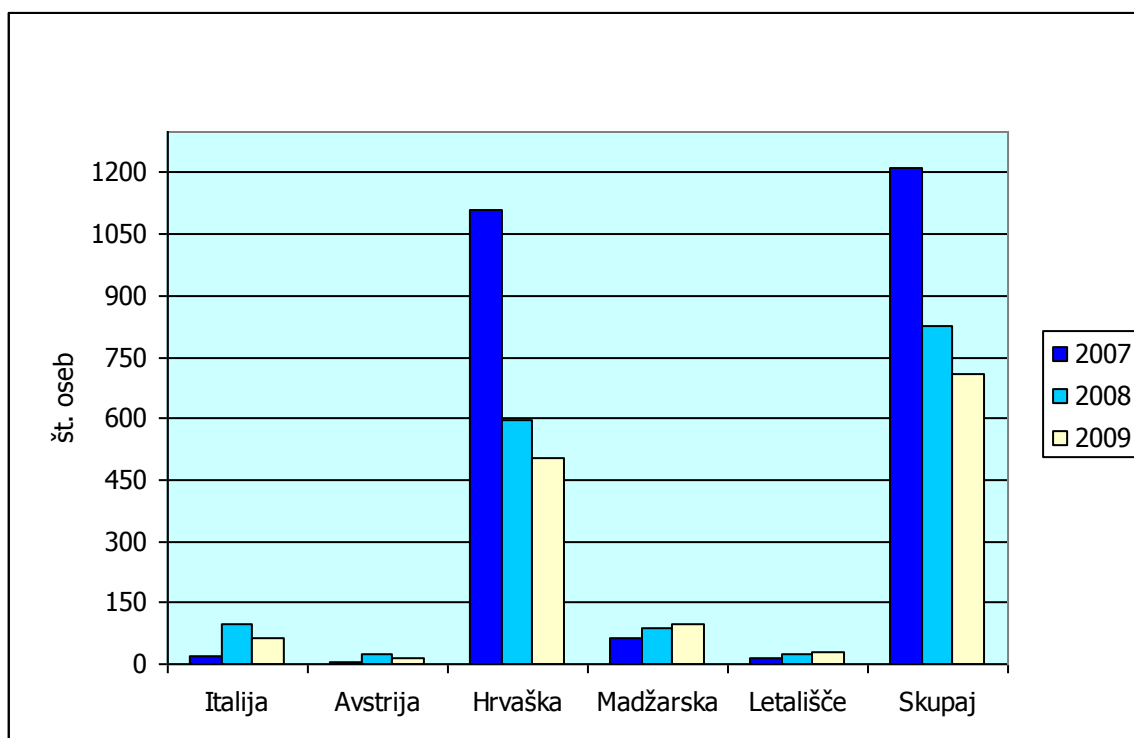
Slika 6: Osebe, ki so jih tuji varnostni organi vrnili slovenskim policistom leta 2007, 2008, 2009



Vir: MNZ

Slovenski policisti so na podlagi mednarodnih sporazumov tujim varnostnim organom v letu 2009 vrnili 709 tujcev, 827 v letu 2008, od tega največ na meji s Hrvaško – 504, v letu 2008 pa 595. Grafična ponazoritev je na sliki 7.

Slika 7: Osebe, ki so jih slovenski policisti vrnili tujim varnostnim organom v letih 2007, 2008, 2009



Vir: MNZ

4.3 ČEZMEJNO POLICIJSKO SODELOVANJE PO PRÜMU

Prümska pogodba je pogodba med sedmimi državami EU o poglobitvi čezmejnega sodelovanja predvsem pri zatiranju terorizma, čezmejne kriminalitete in nezakonitih migracij. Imenuje se po kraju Prüm v Nemčiji, kjer je bila podpisana. Že leta 2006 so pogodbenice k večstranskemu sporazumu povabile tudi Republiko Slovenijo. Zaradi že takrat pričakovane odprave kontrol na notranjih mejah in namena Prümske pogodbe, ki daje pravno podlago za tesnejše čezmejno policijsko sodelovanje, je Slovenija pokazala interes za pristop k pogodbi. Državni zbor Republike Slovenije je Prümsko pogodbo ratificiral 9. 3. 2007, veljati pa je začela 8. 8. 2007.

Po vključitvi Slovenije v območje držav, ki v popolnosti izvajajo schengenski pravni red, je posebej pomembno čezmejno policijsko sodelovanje med temi državami. Ni treba poudarjati, da je bila odprava mejnih kontrol na notranjih mejah v decembru 2007 velik izziv za države članice. Seveda je odgovornost in naloga pristojnih organov držav tega območja, da zagotavljajo visoko raven varnosti državljanov tudi po odpravi mejnih kontrol na notranjih mejah. Policiji je naloženo, da poleg nadzora zunanje schengenske meje skrbno spremlja občutljivo ravnotežje med svoboščino

prostega gibanja oseb na območju države brez kontrol na notranjih mejah in s tem povezanimi varnostnimi tveganji. Že avtorji Schengenskega sporazuma in Schengenske konvencije so se zavedali pomembnosti uveljavitve določenih ukrepov, ki bi zagotovili zadostno stopnjo varnosti po odpravi mejnih kontrol. Poleg enotnih kriterijev za nadzor zunanje meje so opredelili tudi ti. izravnalne ukrepe za zmanjšanje, ki zajemajo med drugimi tudi operativno čezmejno policijsko sodelovanje, schengenski informacijski sistemom in izmenjavo informacij oz. podatkov med pristojnimi organi.

Prümska pogodba je smiselno nadaljevanje razvoja krepitve čezmejnega policijskega sodelovanja, seveda prilagojena informacijsko-tehnološkemu napredku. Ob preučevanju pogodbe je mogoče prepoznati tri temeljne cilje, ki jih pogodba skuša doseči z dvema orodjema. Države podpisnice Prümske pogodbe na nove pojavne oblike terorizma, čezmejne kriminalitete in ilegalnih migracij odgovarjajo z izmenjavo informacij in okrepljenim operativnim sodelovanjem. Pri tem je treba izpostaviti, da je najbolj revolucionarna rešitev prav na področju izmenjave informacij oz. podatkov. Pogodba določa, da način izmenjave podatkov poteka avtomatizirano s pomočjo elektronskih medijev. Tako je predvideno, da se med pristojnimi službami, ki so upravljavke evidenc DNK in daktiloskopskih podatkov ter podatkov iz registrov motornih vozil, vzpostavi elektronska povezava in s tem omogoči neposredna povezava med evidencami držav. Pristojna služba, ki preverja, lahko takoj dobi povratno informacijo, ali podatek obstaja v evidenci druge službe (princip zadetek/ni zadetka). Po tej fazi sledi postopek zaprosila v okviru pravosodnega oz. policijskega sodelovanja. To pomeni, da država, ki je prejela obvestilo o zadetku, za nadaljnje podatke zaprosi državo, ki z njimi upravlja.

Pri operativnem čezmejnem sodelovanju pogodba zajema tista področja, ki jih standardni dvostranski sporazum o čezmejnem policijskem sodelovanju ne zajemajo, prav tako pa tudi pravni red EU ne, npr. možnost uvedbe varnostnikov na letalih, kot to določa Prümska pogodba. Sicer države pogodbenice samostojno odločajo, na katerih letih in/ali sploh uvedejo takšno obliko varnosti na letalih, ki so v posamezni državi registrirani. Obveznost držav pogodbenic pa je, da zagotovijo podporo in da se med seboj obveščajo, če katera pogodbenica izvede to obliko varovanja (Furman, 2008, str. 43).

Do avgusta 2008 je bilo mogoče govoriti zgolj o Prümski pogodbi kot o večstranskem meddržavnem sporazumu nekaterih držav EU, med slovenskim predsedovanjem Svetu EU pa je večji del te pogodbe postal del pravnega reda EU. Postopek prenosa se je pričel med nemškim predsedovanjem.

Tako je Svet za pravosodje in notranje zadeve na zasedanju v juniju 2007 sprejel politično soglasje, da so določila Prümske pogodbe skladna s cilji EU, z njimi pa naj bi se izboljšala izmenjava informacij in druge oblike tesnejšega sodelovanja med policijskimi organi držav članic. Med slovenskim predsedovanjem se je po številnih usklajevanjih med državami članicami in ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta postopek prenosa zaključil in je bil na seji Sveta 23. 6. 2008 sprejet. Po

zakonodajnem procesu je ti. Prümški sklep v državah EU pričel veljati s 24. 8. 2008. Države sedemindvajseterice so sprejele večino bistvenih določil pogodbe, s tem pa tudi celotno poglavje izmenjave informacij. S sklepom so države EU obvezane, da v treh letih vzpostavijo avtomatizirano izmenjavo podatkov po vzoru Prümške pogodbe (Furman, 2008, str. 44).

4.4 VZPOSTAVITEV SKUPNEGA EVROPSKEGA SISTEMA ZA NADZOR MEJE – EUROSUR

Ena izmed vizij EU je vzpostavitev evropskega sistema za nadzor meje, ti. sistem EUROSUR. Ta naj bi zagotovil skupni tehnični okvir za racionalizacijo vsakodnevnega sodelovanja in komunikacije med organi držav članic ter olajšal uporabo najnovejše tehnologije za namene nadzorovanja meja. Ključni operativni cilj bi moral biti izmenjava informacij, v katerih niso zajeti osebni podatki, med obstoječimi nacionalnimi in evropskimi sistemi. V treh fazah naj bi bil vzpostavljen do leta 2013.

Namen tega sistema je:

- Zmanjšanje števila nezakonitih priseljencev, ki neopaženo vstopijo v EU. Nacionalni sistemi nadzorovanja meja trenutno zajemajo le nekaj izbranih delov zunaj meja EU. Zaradi tehničnih in finančnih omejitev so območja pod nadzorom trenutno omejena. Za odkrivanje, sledenje in prepoznavanje oseb, ki poskušajo nezakonito vstopiti v EU in s tem zmanjšanje števila nezakonitih priseljencev, ki jim uspe neopaženo prečkati zunanje meje EU, je treba organom, pristojnim za mejni nadzor v državah članicah, pravočasno zagotoviti zanesljive podatke.
- Zmanjšanje smrtnosti nezakonitih priseljencev z rešitvijo več življenj na morju. Številni nezakoniti priseljenci in osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, potujejo v izjemno težkih pogojih in osebno zelo veliko tvegajo, ko poskušajo nezakonito vstopiti v EU, saj se skrivajo v vozilih, na tovornih plovilih itd. S sedanjo prakso plovbe na prepolnih čolnih, nesposobnih za plovbo, se je število nesrečnih migrantov, utopljenih v Atlantskem oceanu med Afriko in Kanarskimi otoki ter v Sredozemskem morju, povečalo. Tragični smrtni davek, ki je posledica takega nezakonitega priseljevanja, je nesprejemljiv, zato ga je treba znatno zmanjšati. Okrepiti je treba zmogljivosti za odkrivanje majhnih čolnov na odprtem morju ter s tem prispevati k uspešnejšemu iskanju in reševanju ter rešitvi večjega števila življenj na morju. Vendar pa se lahko dolgoročne rešitve izzivov, povezanih z upravljanjem migracij, dosežejo le s celovito strategijo, ki vključuje sodelovanje s tretjimi državami, in sicer tudi na področju nadzorovanja meja.
- Povečanje notranje varnosti EU kot celote s prizadevanji za preprečevanje čezmejnega kriminala.

Namen nadzorovanja meja ni le preprečevanje nedovoljenih prehodov meje, ampak tudi boj proti čezmejnemu kriminalu, kot je preprečevanje terorizma, trgovine z ljudmi, tihotapljenja drog, nedovoljenega prometa z orožjem itd.

Boj proti tem grožnjam je predvsem naloga policije in obveščevalnih služb držav članic. Vendar bo učinkovit sistem upravljanja meja na nacionalni in evropski ravni zagotavljal dragoceno orodje za boj proti čezmejnemu kriminalu.

Evropski sistem nadziranja meja naj bi državam članicam pomagal pri doseganju popolnega zavedanja o razmerah na njihovih zunanjih mejah in povečal zmožnost odzivanja njihovih organov kazenskega pregona.

EUROSUR naj bi zagotovil skupni tehnični okvir za racionalizacijo vsakodnevnega sodelovanja in komunikacijo med organi držav članic ter olajšal uporabo najnovejše tehnologije za namene nadziranja meja. Ključni operativni cilj bi morala biti izmenjava informacij, v katerih niso zajeti osebni podatki med obstoječimi nacionalnimi in evropskimi sistemi.

Vzpostavitev sistema EUROSUR naj bi potekala o treh vzporednih fazah:

1. faza: Namen te faze je medsebojno povezovanje obstoječih sistemov in mehanizmov nadziranja ter njihova racionalizacija na ravni držav članic. Vzpostaviti je potrebno zavarovano računalniško podprto komunikacijsko omrežje, da si bodo lahko centri v državah članicah in agencija FRONTEX izmenjavali podatke. Poleg tega je treba preučiti, kako bi lahko zagotovili finančno in logistično podporo v izbranih sosednjih tretjih državah, da se spodbudi operativno sodelovanje z državami članicami na področju nadziranja meja.
2. faza: Namen te faze je bolje izkoristiti orodja nadziranja na ravni EU. Z uporabo programov EU za raziskave in razvoj se bo izboljšala tehnična učinkovitost orodij nadziranja in senzorjev (npr. satelitov, zračnih plovil brez posadke itd). Poleg tega bi skupna uporaba orodij nadziranja organom držav članic pogosteje zagotovila zanesljivejše podatke o nadziranju na njihovih zunanjih mejah in območjih pred mejo. Lahko bi se razvila tudi skupna slika informacij o razmerah na območju pred mejo, ki bi združevala obveščevalne informacije in informacije, pridobljene z orodij nadziranja.
3. faza: Cilj te faze je ustvariti skupno okolje za izmenjavo informacij na področju pomorstva EU, in sicer tako, da se vsi obstoječi sistemi poročanja in spremljanja na morskih področjih, ki so v pristojnosti držav članic in sosednjih odprtih morij, vključijo v širše omrežje ter se tako organom za nadzor meja omogoči izkoriščenje prednosti celostne uporabe teh različnih sistemov. Ob upoštevanju sedanjega migracijskega pritiska bi moralo biti celostno omrežje v prvem koraku omejeno na Sredozemsko morje, Južni Atlantski ocean in Črno morje ter bi se moralo osredotočiti na notranjo varnost, pri čemer bi povezovala organe za mejni nadzor ter druge evropske in nacionalne organe z varnostnimi interesi in pristojnostmi na področju pomorstva. V poznejši fazi bi se lahko to celostno omrežje sistemov poročanja in nadziranja razširilo na celostno področje pomorstva EU in bi poleg vidikov, povezanih z mejo,

zajemalo tudi vse pomorske dejavnosti, kot so pomorska varnost, varstvo pomorskega okolja, nadzor ribištva in kazenski pregon.

Ko se bo sistem EUROSUR začel izvajati, bo pomenil odločilen napredek pri nadaljnji postopni vzpostavitvi skupnega evropskega integriranega sistema upravljanja meja.

4.5 SKUPNO UPRAVLJANJE ZUNANJIH MEJA (INTERNATIONAL BORDER MANAGMENT)

Strategija mednarodnega upravljanja meja (International Border Managment) pomeni katalog političnih in operativnih ukrepov, na podlagi katerih bi države vzpostavile bolj usklajen, učinkovit in uspešen sistem upravljanja meja. Obsega naslednje dimenzije:

1. Nadzor državne meje (mejna kontrola in varovanje meje) kot je opredeljeno v skupnem pravnem predpisu (Zakoniku o schengenskih mejah) vključno z ustrezno analizo tveganj in kriminalistično preiskavo.
2. Odkrivanje in preiskavo mednarodne kriminalitete v sodelovanju z vsemi pristojnimi pravnimi organi.
3. Štiristebni model nadzora državne meje:
 - ukrepi nadzora na območju svobode gibanja, vključno z vračanjem-odstranitvijo oseb;
 - mejna in carinska kontrola;
 - sodelovanje s sosednjimi državami in
 - ukrepi v tretjih državah.
4. Medinstitucionalno sodelovanje pri skupnem upravljanju meja (mejne straže, carina, policija, nacionalne varnostne službe in druge pristojne službe) in mednarodno sodelovanje.
5. Sodelovanje in usklajevanje aktivnosti držav članic in institucij in drugih organov skupnosti in EU.

Z Odločbo št. 574/2007 sta Evropski parlament in Svet EU 23. maja 2007 ustanovili Sklad za zunanje meje za obdobje 2007-2013 v okviru splošnega programa »Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov«. Namen sklada je prispevati h krepitvi območja svobode, varnosti in pravice ter k uporabi načela solidarnosti med državami članicami, saj pri nadzoru zunanjih meja držav članic EU nekatere države članice nosijo težje breme kot druge.

Komisija EU je 27. avgusta 2007 sprejela Odločbo (C(2007) 3925) o izvajanju Odločbe 574/2007/ES, s katero so bile sprejete strateške smernice za obdobje 2007-2013. Smernice določajo naslednje prednostne naloge skupnosti, namenjene

nadaljnji postopni vzpostavitvi skupnega integriranega sistema za upravljanje zunanjih meja in krepitvi kontrol in nadzora zunanjih meja držav članic:

- Podpora nadaljnji postopni vzpostavitvi skupnega integriranega sistema upravljanja meja glede kontrole oseb na mejah in nadzora zunanjih meja.

- Podpora za razvoj in izvajanje nacionalnih komponent evropskega sistema nadzora zunanjih meja ter stalne evropske mreže patrolj na južnih morskih mejah držav članic EU.

- Podpora za izdajo vizumov in reševanju problema nezakonitega priseljevanja, vključno z odkrivanjem lažnih ali ponarejenih dokumentov, s krepitvijo postopkov, ki jih organizirajo konzularne in druge službe držav članic v tretjih državah.

- Podpora za vzpostavitev sistemov informacijske tehnologije za izvajanje pravnih instrumentov Skupnosti na področju zunanjih meja in vizumov.

- Podpora učinkovitemu in smotrnemu izvajanju ustreznih pravnih instrumentov Skupnosti na področju zunanjih meja in vizumov, zlasti Zakonika o schengenskih mejah in Evropskega vizumskega zakonika.

Z odpravo nadzora na notranjih schengenskih mejah se je država »odpovedala« stalni in sistematični mejni kontroli potnikov, ki vstopajo in izstopajo v Republiko Slovenijo preko notranjih mej (z Italijo, Madžarsko in Avstrijo). S tem je posredno nastala tudi večja verjetnost izvajanja čezmejne kriminalitete, nedovoljenih migracij in ostalih oblik prepovedanih dejanj z mednarodno razsežnostjo. Ker je potrebno takšna dejanja učinkovito preprečevati in zagotavljati ustrezno stopnjo varnosti na celotnem ozemlju Republike Slovenije in hkrati zagotoviti spoštovanje človekovih pravic, je bilo potrebno ustrezno dopolniti in namensko omejiti ukrepe, ki jih izvajajo policisti z namenom preprečevanja teh kaznivih ravnanj.

S sprejetjem Zakona o nadzoru državne meje in spremembami Zakona o tujcih je Republika Slovenija to področje uskladila s pravnim redom EU in schengenskim pravnim redom ter s tem določila pogoje za prestopanje meja v države EU kot tudi za notranje meje med schengenskimi državami. Pri tem je še posebej pomembno izvajanje določenih policijskih pooblastil, ki jih morajo policisti natančno poznati in jih v skladu z zakonom tudi izvajati (Mali, 2010, str. 45).

4.6 SCHENGENSKI INFORMACIJSKI SISTEM

Schengenski informacijski sistem (SIS) je mednarodni, računalniško podprt policijski tiralni sistem. Ustanovljen je bil kot izravnalni ukrep zaradi odprave osebnih kontrol na notranjih mejah schengenskih držav z namenom vzdrževanja javnega reda in javne varnosti vključno z nacionalno varnostjo na ozemlju pogodbenic. S postopkom avtomatskega iskanja omogoča povezavo med državami pogodbenicami in omogoča končnim uporabnikom dostop do informacij, ki so jih v SIS vnesle druge države

pogodbenice (razpisov ukrepov v zvezi z osebami in stvarmi) za opravljanje svojih dolžnosti (mejne kontrole ter drugih policijskih in carinskih nalog).

Obsega centralni (skupni) informacijski sistem (C.SIS), ki ima sedež v Strassbourgu, v Franciji ter nacionalne dele - podatkovne zbirke (N.SIS) v vsaki pogodbenici (na podlagi Sklepa ES 2008/421, od 14.8.2008 tudi Švicarska konfederacija). Med C.SIS in N.SIS ves čas poteka sinhronizacija podatkov, tako da so v N.SIS identične kopije C.SIS.

Vsaka pogodbenica imenuje državno službo z osrednjo odgovornostjo za njen N.SIS a (108. člen Schengenske konvencije), ki se imenujejo Uradi SIRENE (Supliment Information, REquest at the Nation Entry). V Sloveniji je to Oddelek SIRENE, pri Sektorju za mednarodno policijsko sodelovanje Generalne policijske uprave. Njihova dejavnost je določena v posebnem priročniku SIRENE. V skladu z nacionalno zakonodajo je pristojen za ustrezno ukrepanje ob zadetkih med preverjanjem v SIS (koga nasloviti, kako ukrepati, kakšne postopke je treba spoštovati pri intervenciji) ter za izmenjavo dodatnih informacij v zvezi s podatki, ko so vneseni v SIS. Je tudi glavni sogovornik za ostale Urade SIRENE kot tudi za druge nacionalne službe. Za izmenjavo informacij se uporabljajo telefoni, telefaks naprave in elektronska pošta.

Podatki o osebah veljajo kot osebni podatki in so skrbno varovani. Drugi osebni podatki, zlasti podatki o rasnem poreklu, političnih, verskih ali drugih prepričanjih, zdravstvenem stanju in spolnem življenju (občutljivi osebni podatki) niso dovoljeni.

4.7 STOCKHOLMSKI PROGRAM

Ena od glavnih točk Stockholmskega programa je sodelovanje na policijskem področju.

Vrh EU je v decembru 2009 sprejel stockholmski program za varno in odprto Evropo s poudarkom na državljanu, ki opredeljuje politiko EU na področju notranjih zadev in pravosodja v obdobju 2010 – 2014. Pomemben cilj tega programa je utrditi zakonodajo na tem področju, ki se je v zadnjih desetih letih pospešeno sprejemala.

Ukrepi, ki se bodo na tem področju pripravljali v naslednjih petih letih, morajo biti usmerjeni na državljane EU.

Bistvena novost, ki jo uvaja Stockholmski program, je koncept »notranje varnosti«, ki predvideva krepitev policijskega sodelovanja, sodelovanja na področju organiziranega kriminala in vizumske politike, boja proti terorizmu, odzivanje na krizne situacije ter boljše upravljanje velikih informacijskih sistemov in sodelovanje različnih agencij.

Stockholmski program vključuje ukrepe EU na področju državljanstva, pravice varnosti, azila in priseljevanja. Osredotočen je na štiri glavne prednostne naloge, na

podlagi katerih bodo opredeljeni konkretni predlogi, kako državljanom približati prednosti, ki jim jih prinaša evropsko območje svobode, varnosti in pravice:

- V okviru spodbujanja pravic državljanov je potrebno zaščititi zasebnost državljanov zunaj nacionalnih mej, zlasti osebne podatke. Upoštevati je treba posebne potrebe ranljivih oseb ter zagotoviti celovito spoštovanje pravic, ki se navezujejo na državljanstvo, kot sta volilna pravica in pravica do konzularne zaščite.
- Zavzemanje za poenostavitev življenja državljanov. Evropsko območje pravic je treba poglobiti. Predvsem je treba vzpostaviti mehanizme, ki bodo ljudem omogočali lažji dostop do sodišč, da bodo lahko svoje pravice uveljavljali povsod v Uniji. Na področju pogodbenega in komercialnega prava bodo gospodarskim subjektom tako zagotovljena potrebna sredstva, da bodo lahko v polni meri izkoristili možnosti notranjega trga.
- V okviru zaščite državljanov je treba pripraviti strategijo na področju notranje varnosti, da se varnost v Uniji še izboljša ter se zaščitita življenje in integriteta evropskih državljanov. Za to strategijo ukrepov bo treba okrepiti sodelovanje na policijskem področju in področju kazenskega pravosodja, vstop na evropsko ozemlje pa mora biti varnejši. Predvsem v boju proti organiziranemu kriminalu in terorizmu so potrebni odločnejši in bolj usklajeni ukrepi.
- Spodbujati k bolj vključujoči družbi za državljane. V prihodnjih letih bosta pomembno prednostno nalogo predstavljala konsolidacija in dejansko izvajanje politike priseljevanja in azila, ki bosta zagotavljala solidarnost med državami članicami in partnerstvo s tretjimi državami. Zakonitim priseljencem mora zagotoviti jasen in skupen status. Priseljevanje mora bolj ustrezati potrebam evropskega trga dela, razviti pa je treba tudi usmerjeni politiki integracije in izobraževanja.

5 INTEGRACIJE

Premišljena konceptualizacija migracij je nepogrešljiva podlaga za razvoj dolgoročno učinkovite migracijske in integracijske politike vsake države. Vsak tujec je v veliki meri določen s specifično kulturo območja, s katerega prihaja. Poleg države izvora na njegovo doživljanje sveta in ljudi vplivajo tudi specifične družbene značilnosti njegovega kraja odraščanja in življenja, njegova rasa, vera, narodnostna pripadnost, pripadnost posebni družbeni skupini ali političnemu prepričanju. Prosilci za azil in posebej begunci (s priznanim statusom) so zaradi preživetih travm, preganjanja s strani matičnih držav ali skupin, vojnih grozot nedvomno najbolj občutljiva kategorija migrantov. Zato jim je na podlagi Ženevske konvencije in njenih protokolov namenjeno posebno mednarodno pravno varstvo. To so osebe, ki naj bi se po določenem času integrirale v novo družbo. Integracija je dvostranski proces med tujcem (beguncem) in državo (družbo), v katero takšna oseba (i)migrira. V letu 2004 je Slovenija sprejela Uredbo o pravicah in dolžnostih beguncev v Republiki Sloveniji (Ur.l. RS, št. 33/04), ki določa načine in pogoje za zagotavljanje teh pravic in dolžnosti. Po tej uredbi imajo begunci pravico do pomoči pri vključevanju v okolje, pravico do nastanitve, pravico do socialnega in zdravstvenega varstva, pravico do šolanja, izobraževanja, zaposlovanja in dela ter pravico do brezplačne pravne pomoči. Že pred tem je bila sprejeta Resolucija o imigracijski politiki Republike Slovenije (Ur.l. RS, št. 106/02). Slednja potrjuje in dopolnjuje načela, cilje in temelje, navedene Resolucije o imigracijski politiki ter poudarja ukrepe za njeno uresničevanje v kontekstu sodobnih migracijskih gibanj in novih pristopov k razvijanju skupne politike migracij in azila Evropske unije. V skladu z omenjeno resolucijo naj bi Slovenija vodila integracijsko politiko, katere cilji so zasnovani na temeljnih načelih in vrednotah enakopravnosti, svobode in vzajemnega sodelovanja. Pri tem naj bi upoštevala večkulturnost, spoštovanje bogastva različnosti, mirnega sožitja, družbene stabilnosti in kohezivnosti.

Danes tako že govorimo o interkulturalizmu, ki naj bi pomenil korak naprej pri razumevanju in razvoju medkulturnega sožitja. Integracija zahteva razumevanje in dejansko (ne samo deklarativno) pripravljenost državnih institucij in družbe na sprejemanje raznolikosti in preizpraševanje lastnih pozicij. Medkulturno komuniciranje je ob upoštevanju nekaterih skupnih vrednot za razvijanje in ohranjanje raznolikosti bistvenega pomena. Pri tem je ves čas potrebno iskati ustrezno ravnotežje med pravicami in dolžnostmi (odgovornostjo). Tako je vključevanje v novo družbo za tujca zelo zahteven proces, ki zahteva ustrezno interakcijo z družbenim okoljem in odgovornimi lokalnimi in državnimi institucijami. Slednje morajo tvoriti povezan in koordiniran sistem upravljanja migracij.

Zavedati se moramo, da begunci ne poznajo političnega in upravnega sistema, vrednot, kulture in običajev Slovenije. Zato imajo tudi težave pri urejanju za njih nujno potrebne dokumentacije. Strokoven in prijazen pristop javnega uslužbenca je zato ključnega pomena.

Podatki, ki se nanašajo na begunce, so v skladu z Zakonom o mednarodni zaščiti zaupne narave, zato jih morajo državni organi še posebej skrbno varovati pred organi države, iz katere begunec prihaja.

5.1 SLOVENSKA INTEGRACIJSKA POLITIKA

Temelji za integracijsko politiko v Sloveniji so bili postavljeni leta 1999 z Resolucijo o imigracijski politiki RS (Uradni list RS, št. 40/99). V Resoluciji je integracijska politika opredeljena kot eden izmed treh elementov imigracijske politike. V Sloveniji je integracijska politika še v razvoju in še vedno precej omejena na izvajanje integracijskih ukrepov za osebe s statusom begunca. Obstaja pluralistični model integracijske politike, ki priseljencem omogoča enakopravno vključitev v slovensko družbo ob hkratnem ohranjanju njihove kulturne identitete.

Vlada Republike Slovenije je 18. junija 2008 sprejela sklep o izdaji Uredbe o integraciji tujcev. Pravna podlaga za izdajo Uredbe o integraciji tujcev je 82. člen Zakona o tujcih, ki v četrtem odstavku določa, da Vlada RS izda predpis, s katerim določi načine za zagotavljanje in uresničevanje pogojev za integracijo tujcev.

Predlog uredbe med drugim opredeljuje pomoč pri vključevanju tujcev, pristojnost za določitev obsega, vsebine in trajanja programov slovenskega jezika ter programov seznanjanja s slovensko zgodovino, s kulturo in z ustavno ureditvijo. Opredeljuje tudi kategorije tujcev, ki so upravičene do brezplačne udeležbe v programih učenja slovenskega jezika in seznanjanja s slovensko zgodovino, s kulturo in z ustavno ureditvijo, postopek za odobritev udeležbe v programih, izbor izvajalcev programov, vključevanje v izobraževalni sistem za pridobitev javno veljavne izobrazbe, ukrepe za spodbujanje medsebojnega poznavanja in razumevanja, zagotavljanja informacij, potrebnih za vključevanje v slovensko družbo, in medsebojno sodelovanje pristojnih organov ter sodelovanje z drugimi strokovnimi organizacijami.

5.2 SLOVENSKA FILANTROPIJA

Slovenska filantropija, Združenje za promocijo prostovoljstva, je nevladna organizacija, ustanovljena leta 1992 z namenom promocije in razvijanja prostovoljskega dela in solidarnosti med ljudmi. Njene aktivnosti so poleg prikazovanja prostovoljstva kot pozitivne priložnosti tudi povezovanje posameznikov z zelenimi oblikami prostovoljskega dela, usposabljanje prostovoljcev in pomoč organizacijam pri razvijanju prostovoljskega dela.

Slovenska filantropija je aktivna tudi na področju migracij, saj v njenem okviru deluje Center za psihosocialno pomoč beguncem. Ta nudi pomoč prosilcem za azil, mladoletnikom brez spremstva in pomaga pri integraciji beguncev.

Vloga Slovenske filantropije na področju integracije

Slovenska filantropija je od svojih začetkov v prvi polovici 90-ih let razvijala programe pomoči za begunce iz Hrvaške, BiH ter Kosova. V zadnjih letih je svoje izkušnje prenesla tudi na osebe, ki so v RS pridobile status begunca po Ženevski konvenciji, iz humanitarnih razlogov ali subsidiarno zaščito.

Glavne aktivnosti na področju integracij:

- sistematično spremljanje področja integracije in spodbujanje sistemskih sprememb,
- sistematično spremljanje potreb beguncev in psihosocialna pomoč in
- razvijanje programov osveščanja javnosti o integracijskih in migracijskih zadevah ter spodbujanje aktivne udeležbe beguncev.

Pri delu aktivno sodeluje z različnimi službami, institucijami in posamezniki, ki delujejo na področju integracije beguncev, predvsem pa s Sektorjem za integracijo beguncev in tujcev, s centri za socialno delo, najemodajalci, Zavodom za zaposlovanje, Uradom za tujce itd.

Oblike prostovoljnega dela v okviru programov integracije se izvajajo predvsem kot individualne oblike pomoči ter pomoč pri različnih akcijah osveščanja javnosti o problematiki s področja azila in integracije:

- individualne oblike pomoči osebam s statusom begunca (iskanje stanovanj, urejanje dokumentacije, denarnih socialnih pomoči itd.);
- pomoč pri učenju slovenskega jezika;
- omogočanje kreativnega preživljanja prostega časa ter
- pomoč pri organizaciji javnih dogodkov.

Prosilci za azil

Aktivnosti Centra za psihosocialno pomoč beguncem, namenjene prosilcem za azil, so v začetku zajemale predvsem organiziranje vrtca za predšolske otroke v azilnem domu in učenje slovenskega jezika prosilcev za azil. Danes je najpomembnejša aktivnost centra nudenje psihosocialne pomoči najbolj ranljivim skupinam prosilcev za azil. V ta namen je za polovični delovni čas zaposlena oseba, ki je dnevno prisotna v azilnem domu. Poleg nudenja psihosocialne pomoči je namen tovrstnih aktivnosti tudi v prepoznavanju pojavov spolnega in drugih vrst nasilja ter trgovine z ljudmi med prosilci za azil.

Aktivnost prostovoljcev

Družabne, športne in kulturne aktivnosti, ki zajemajo druženje, filmske, glasbene in plesne večere, spoznavanje slovenske kulture in družbe, izlete, športne aktivnosti ter nekatere druge aktivnosti izvajajo prostovoljci, namenjene pa so kreativnemu preživljanju prostega časa azilantov.

Tudi pomoč pri učenju slovenskega jezika in učno pomoč izvajajo prostovoljci. Učenje poteka individualno ali pa v skupinah. Namen učenja slovenskega jezika je proslcem za azil že pred priznanjem statusa begunca omogočiti učenje jezika kot prvo pomembno fazo integracije.

Center sodeluje tudi pri pripravi pripomb, predlogov, zakonskih in podzakonskih aktov, vezanih na področje azila v Sloveniji.

Slovenska filantropija je edina (nevladna) organizacija v Sloveniji, ki redno zagotavlja skrbnike otrokom brez spremstva s statusom begunca, v azilnih postopkih in postopkih z (ne)legalnimi migranti. Skrbništva za otroke brez spremstva – prosilce za azil in begunce je Slovenska filantropija začela izvajati leta 2001 za otroke brez spremstva – (ne)legalne migrante pa leta 2003.

Otroci brez spremstva veljajo za eno najbolj ranljivih skupin v Evropi. Njihova ranljivost je pogojena tudi s potencialnimi dejavniki, ki jih spremljajo tako v matični državi kot na poti. Le-ti so izpostavljenost nasilju (fizično/spolno/psihično) in/ali trgovini z ljudmi v matični deželi/na poti, izguba ali ločitev od staršev, močna prestrašenost zaradi preganjanja, življenje v hudem pomanjkanju, potovanje v težkih pogojih. Otroci brez spremstva so osebe, mlajše od 18 let, ki se nahajajo zunaj matične države in so brez spremstva obeh staršev oz. zakonsko ali po običaju določenega skrbnika. Nekateri so popolnoma sami, drugi pa živijo s sorodniki ali drugimi odraslimi osebami. Vsi otroci brez spremstva so upravičeni do mednarodne zaščite.

V Sloveniji so ti otroci prisotni bodisi kot prosilci za azil, begunci ali kot (ne)legalni migranti. Za te otroke obstajajo pri nas samo tri rešitve, in sicer, da zaprosijo za azil, se vrnejo v matično državo ali da se sproži združevanje z družino v tretji državi. Slovenija je za večino otrok brez spremstva še vedno tranzitna država, tako da jo zapustijo relativno hitro in nadaljujejo svojo pot v zahodnoevropske države.

5.3 NAJPOGOSTEJŠI PROBLEMI IN OVIRE BEGUNCEV PRI INTEGRACIJI TER REŠITVE

Zaposlovanje

Eden ključnih elementov integracije je ravno zaposlitev, vendar imajo begunci veliko težav pri iskanju zaposlitve. Le redki izmed njih se redno zaposlijo. Begunci so tudi redko deležni specifičnih programov in dodatnih poklicnih izobraževanj (pisanje prošenj, vozniški izpit itd.).

Vzroki za to so diskriminacija, neustrezna institucionalna podpora, pomanjkanje informacij s področja zaposlovanja, jezikovne ovire, v času trajanja tečaja slovenskega jezika ne morejo iskati službe, pomanjkanje ustreznih dokazil o izobrazbi.

Izobraževanje

Zaposlovanje in učenje jezika sta pomemben člen uspešne integracije beguncev in predstavljata »začarani krog«, iz katerega težko izstopijo. Brez dobrega znanja jezika namreč nimajo veliko zaposlitvenih možnosti. Tudi begunci z visoko izobrazbo zaradi slabega znanja slovenščine in posledično otežene komunikacije, zaposlitvenih možnosti praktično nimajo.

Begunci sicer imajo pravico do tristournega intenzivnega tečaja slovenščine, na katerega pa morajo velikokrat čakati nekaj mesecev ali celo leto, saj je izvedba odvisna od števila beguncev, ki lahko to pravico koristijo in od uspešnosti razpisov za iskanje izvajalcev tečajev.

Upoštevati bi bilo treba, da se osebe, ki prihajajo iz npr. afriških držav, težje naučijo jezika kot osebe, ki prihajajo iz Rusije, saj sta si ruski in slovenski jezik veliko bolj podobna. Ena od rešitev učenja jezika bi bila, da bi se osebe začele aktivno učiti jezika že kot prosilci za azil. S tem bi bila njihova integracija, ki se začne šele po pridobitvi statusa, veliko lažja. V Azilnem domu sicer potekajo tečaji slovenščine, vendar jih izvajajo nevladne organizacije, kot je Slovenska filantropija s pomočjo prostovoljcev, ki niso vsi strokovno usposobljeni za tako zahtevno nalogo.

Izobrazba predstavlja problem tako beguncem z univerzitetno izobrazbo kot tistim, ki javno priznane izobrazbe nimajo. Vsi zelo težko nadaljujejo šolanje ali iščejo zaposlitev brez ustreznih spričeval in diplom, saj se domneva, da nimajo nobenih znanj. Begunci, ki imajo vsa potrebna spričevala in potrdila, pa se soočajo s težavo nepriznavanja njihovih diplom v Sloveniji. Sistem preverjanja in potrjevanja dokumentov o izobraževanju v Sloveniji je kompliciran in dolgotrajen proces.

Nastanitev

Velik problem imajo begunci tudi pri nastanitvi, še posebej ranljive skupine. Kljub temu, da je bila maja 2007 v Ljubljani odprta prva integracijska hiša in nato konec avgusta še druga v Mariboru, se begunci še vedno srečujejo s problemom iskanja ustrezne nastanitve, saj je v integracijski hiši zagotovljeno enoletno bivanje le osebam, ki so na novo pridobile status begunca. Po tem obdobju si morajo nastanitev poiskati sami. Da lahko zaprosijo za denarno socialno pomoč in koristijo ostale pravice, ki jim pripadajo, potrebujejo prijavljeno stalno bivališče. Iskanje stanovanja je lahko dolgotrajen proces, saj se begunci na eni strani srečujejo z visokimi najemninami, na drugi pa z diskriminatornim pristopom najemodajalcev in okolice.

Vzrok problemov je v tem, da nimajo pravice do socialnih stanovanj, da je denarno nadomestilo za zasebno nastanitev prenizko zaradi neupoštevanja dejanske situacije na trgu nepremičnin s strani države pri praktičnem izvajanju zakonskih določil (nefleksibilnosti), jezikovne ovire, rasizem, ksenofobija, diskriminacija in pomembno, najemna pogodba, na podlagi katere lahko prijavijo stalno bivališče.

Zdravstvo

Eno pomembnejših hkrati pa najslabše urejenih področij v integracijskem procesu predstavlja zdravstveno zavarovanje. Osebe, ki jim je v Sloveniji priznan status begunca, imajo pravico do brezplačnega zdravstvenega varstva in enak dostop do zdravstvenih storitev kot državljani, vendar lahko te pravice zahtevajo le na podlagi ti. izjave o upravičenosti do zdravstvenega varstva, ki ga izda Ministrstvo za notranje zadeve. V izjavi je med drugim navedeno, da ministrstvo krije vse nastale stroške zdravljenja. Vendar pa zdravstveno osebje večinoma ni seznanjeno s pravicami beguncev in te izjave ne jemlje kot verodostojen dokument.

Begunci sicer imajo vse pravice, ki izhajajo iz zdravstvenega zavarovanja, vendar pa nimajo zdravstvene kartice, zaradi česar težko uveljavljajo te pravice in zdravstvene storitve. Prav tako zdravstveno osebje in ostali niso zadostno, če sploh so, informirani o pravicah na zdravstvenem področju. Begunci so mnenja, da bi imeli z izkaznico zdravstvenega zavarovanja, kot jo imajo slovenski državljani, veliko lažji dostop do zdravstvenih storitev, hkrati pa ne bi bili tako podvrženi diskriminatornemu obravnavanju. Pristojne državne institucije obljublajo, da bodo tudi begunci prejeli kartico zdravstvenega zavarovanja, hkrati pa prelagajo odgovornost druga na drugo, zato to področje še ni ustrezno urejeno.

Mladoletniki brez spremstva

Mladoletnikom brez spremstva, ki so pridobili status begunca, je še posebej potrebno zagotoviti primerno nastanitev, kar pa predstavlja velik problem. Obstoječa zakonska ureditev dodeljevanja denarnih socialnih pomoči na področju socialnega varstva ne vključuje specifike pri obravnavi mladoletnih oseb brez spremstva.

Mladoletniki imajo zaradi birokratskih zahtev prav tako omejen dostop do srednješolskega in univerzitetnega izobraževanja, pri vpisu v institucijo in pomanjkanja posebnih programov dodatnih izobraževanj, ki bi omogočala lažje vključevanje v šolanje. Primanjkuje sistemske zaščite za mladoletne osebe s statusom begunca.

Begunci morajo biti podobno kot ostali priseljenci deležni ustrezne podpore pri integraciji. Pomembna razlika med begunci in ostalimi priseljenci je, da ima način njihovega sprejema v državo še toliko večje posledice za kasnejšo integracijo. Postopek pridobitve statusa begunca namreč lahko traja tudi več kot leto dni. V tem času so prosilci za azil nastanjeni v Azilnem domu na Viču v Ljubljani. Ob tem v Sloveniji prvo leto nimajo pravice do dela, niti ne prejemajo denarne socialne podpore. Kljub temu, da imajo zagotovljeno osnovno oskrbo, se težje vključujejo v socialno in lokalno okolje. Problem je že javni prevoz, ki ga v neposredni bližini Azilnega doma ni. Sprejemna politika mora biti zato usmerjena v iskanje dolgoročnih rešitev.

V Sloveniji kljub prizadevanju nevladnega sektorja še vedno ni celovite integracijske politike, ki bi določale ukrepe za uspešno integracijo beguncev in drugih priseljencev. Treba bi bilo vzpostaviti celovito in stalno koordinacijo med pristojnimi akterji na področju integracijskega procesa v smislu priprave dodatnih ukrepov za izboljšanje nacionalne integracijske strategije. Potrebno je vzpostaviti celostni pristop do integracije za vse kategorije priseljencev, aktivno vključiti različne akterje v proces integracije (vlada, lokalne skupnosti, raziskovalne institucije, migranti itd.), potrebna so tudi ustrezna usposabljanja in izobraževanja strokovne javnosti za delo z migranti.

5.4 PRIHODNOST INTEGRACIJSKE POLITIKE

Evropski pristop k integraciji priseljencev, mora delovati učinkovito in pravilno. Upravljanje migracijskih tokov pa mora postati tako odgovornost posamezne države

članice kot Skupnosti. Pomemben vidik upravljanja migracij je namreč uspešna integracija priseljencev, učinkovita in uravnotežena migracijska politika pa prispeva k uspešnosti integracijske politike. Slovenija pozdravlja zaključke Evropskega sveta, sprejete decembra 2006, ki poudarjajo prizadevanje v smeri krepitve politik o vključevanju in doseganju soglasja glede skupnih ciljev in strategij, medkulturnega dialoga ter boja proti vsem oblikam diskriminacije na ravni držav članic in EU. Slovenija vidi potrebo po usmeritvi v koordinacijo in poenotenje integracijskih pristopov v državah članicah na ravni Skupnosti, ki bodo omogočili učinkovito reševanje izzivov sodobnih migracij, kot sta zagotavljanje varnosti ter potreb po delovni sili v skladu s cilji Lizbonske strategije.

Eden prvih korakov v to smer je uspešna implementacija skupnih temeljnih načel za politiko integracije priseljencev v EU. Ta vključujejo tudi krepitev vloge nacionalnih koordinatorjev za integracijo kot telesa znotraj Evropske komisije ter vzpostavljanje dialoga med različnimi akterji na področju integracij. Ključna za izvajanje skupnih temeljnih načel politike integracije priseljencev v EU pa je ustanovitev Evropskega finančnega sklada za integracijo, ki bo zagotovil konsistentnost pri izvajanju nacionalnih integracijskih politik.

Slovenija se prav tako zaveda potrebe po oblikovanju novih programov za integracijo tujcev ter skupnega evropskega okvira za integracijo. Sodobni integracijski programi bi morali predvsem spodbujati delodajalce in priseljence k aktivnostim na področju iskanja in zagotavljanja zaposlitve, vključevanja priseljencev v jezikovne tečaje pa bi morala postati redna praksa. V prihodnje bi bilo potrebno razmisliti o oblikovanju specifičnih integracijskih programov za visoko usposobljene delavce iz tretjih držav, ki bi se lahko izvajali že pred njegovim prihodom v ciljno državo.

Oblikovanje ti. osebnega integracijskega načrta pa olajša osebi s statusom begunca vključevanje v slovensko družbo. V Sloveniji delujeta tudi dve integracijski hiši, ki sta bili sofinancirani s sredstvi Evropskega sklada za begunce. Primarni namen obeh hiš je omogočiti beguncem čim lažjo vključitev v slovensko družbo.

Vključevanje državljanov tretjih držav v državah članicah EU je ključni element pri spodbujanju ekonomske in socialne kohezije. Slovenija mora vzpostaviti učinkovit sistem trajnega upravljanja vključevanja in raznolikosti ter zagotoviti čimbolj učinkovite integracijske ukrepe, ki so odraz dejanskih potreb v RS živečih državljanov tretjih držav. V večletnem programu so zato izpostavljene tri strateške prednostne naloge, to je praktično izvajanje skupnih osnovnih načel politike vključevanja priseljencev v Evropski uniji, razvoj kazalnikov in metodologij ocenjevanja ter krepitev zmogljivosti politike, usklajevanje in medkulturna krepitev usposobljenosti v državah članicah na različnih ravneh ter v različnih vladnih službah.

Evropska komisija je sprejela večletni program 2007 – 2013 za Slovenijo, ki ga je predložila v okviru Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav. Gre za enega izmed štirih evropskih skladov v okviru splošnega programa »Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov s področja svobode«. Evropski sklad za vključevanje

državljanov tretjih držav se nanaša na enakomerno porazdelitev bremen med državami članicami EU pri izvajanju integriranega upravljanja zunanje meje in izvajanja skupne politike na področju priseljevanja ter azila.

Projekti, ki se financirajo v okviru programov v Sloveniji, med drugim podpirajo: programe o slovenskem jeziku, zgodovini in kulturi za državljane tretjih držav, informativne brošure za državljane tretjih držav ter pobude o medkulturnem dialogu.

6 ZAKLJUČEK

Evropski državljani želimo živeti v cvetoči in mirni EU, v kateri se spoštujejo naše pravice in ščiti naša varnost. Vendar zaradi svetovne krize in drugih pojavov, ki ogrožajo stabilnost in varnost, ki sta vladali v Evropi v zadnjih letih, se med mnogimi poraja zaskrbljenost. Unija mora nadaljevati začeta prizadevanja, da postane resnični skupni prostor zaščite in solidarnosti, ki bo temeljil na spoštovanju temeljnih pravic, zagotavljanju visokih standardov zaščite ter splošnem izboljšanju kakovosti nacionalnih sistemov. Vse večja raznolikost Unije se mora odražati v načinu upravljanja področij pravosodja, svobode in varnosti.

Kompleksnost problema migracij je uvidela tudi EU, zato skuša z novo sprejetimi sklepi o sodelovanju z državami izvora politiko usmeriti v smer sodelovanja. Za doseganje višjega skupnega standarda zaščite ter večje enakosti zaščite v celotni EU in zagotovitev višje stopnje solidarnosti med državami članicami EU je pomembno sprejeti celosten in celovit pristop k azilni politiki, ki skuša izboljšati vse vidike azilnega procesa od trenutka, ko posamezniki zaprosijo za zaščito v EU, do trenutka, ko se najde trajna rešitev za tiste, ki zaščito potrebujejo.

Članstvo RS v EU je na področju zakonodaje mednarodne zaščite prineslo številne spremembe. V našo zakonodajo in prakso smo bili dolžni prenesti določene smernice, ki jih je narekovala želja držav EU po enotnih standardih postopkov za pridobitev mednarodne zaščite in sprejema prosilcev za mednarodno zaščito. Tako je RS potrdila in dopolnila načela, cilje in temeljne resolucije o imigracijski politiki, s poudarkom na ukrepih za njeno uresničevanje v kontekstu sodobnih migracijskih gibanj in novih pristopov k razvijanju skupne politike migracij in azila v EU.

Politike na področju migracij in azila, katerih cilj je preprečevanje in boj proti nezakonitemu priseljevanju in zlorabam azilnega sistema, ne smejo ovirati dostopa do zaščite, do katere so upravičeni prosilci za azil. Preverjanje, ali politike EU upoštevajo temeljne pravice, se mora nadaljevati in razširiti na vse faze odločanja in izvajanja zakonodaje EU v državah članicah.

V prihodnjih letih se bodo obravnavala zlasti vprašanja, kako odpraviti dejavnike, ki spodbujajo nezakonito priseljevanje, in zagotoviti učinkovitost politik za boj proti nezakonitim migracijam. Migracije v Evropo bodo obstajale, dokler bodo obstajale znatne razlike v bogastvu in kakovosti življenja med Evropo in drugimi državami sveta. Migracijski pritiski pa se lahko povečajo. To je posledica rasti prebivalstva in revščine v številnih državah izvora, pa tudi staranje evropskega prebivalstva. Ker se bo na podlagi podatkov Eurostata prebivalstvo EU srednjeročno začelo starati in obstaja možnost, da se bo do leta 2060 število aktivnega prebivalstva zmanjšalo za približno 50 milijonov ter bo lahko priseljevanje odigralo vlogo katalizatorja pri izboljševanju gospodarskih rezultatov EU. Zato je potrebno delovati v dveh smereh, da se zajezi ilegalne migracije in pospeši legalne migracije. Za čim učinkovitejše povečanje pozitivnih učinkov zakonitega priseljevanja za vse – države izvora in

namembne države ter družbe gostiteljice in priseljence – je treba oblikovati jasen, pregleden in pravičen pristop, ki bo zagotavljal spoštljivo ravnanje z ljudmi.

Varovanje pravic in blagostanja beguncev je osnovni cilj UNHCR. UNHCR si prizadeva vsakomur zagotoviti možnosti uveljavljanja pravice do prošnje za azil in iskanja varnega zatočišča v tuji državi, kakor tudi do prostovoljnega povratka domov. S pomočjo beguncev pri vračanju v domovino ali naselitvi v tuji državi UNHCR išče trajne rešitve za njihov položaj.

Izgradnja območja svobode, varnosti in pravice ni mogoča brez močne zunanje razsežnosti. Evropska unija sodeluje s tretjimi državami v okviru partnerstev in mednarodnih organizacij na področju pravosodja in notranjih zadev ter tako krepi učinkovitost svoje zunanje politike. Vprašanja migracij morajo postati sestavni del zunanje politike Unije. Usklajeno obvladovanje migracijskih tokov zahteva resnično predanost sodelovanju s tretjimi državami.

Upravljanje meja je ključnega pomena za varnost EU, policijsko sodelovanje pa za boj proti nezakonitemu priseljivanju. Na teh področjih bi bilo treba določiti prednostne naloge, ki zajemajo vsa področja. Izjemno pomemben je preskok iz dvostranskega urejanja prekomejnega sodelovanja na regionalno raven. Za učinkovitost policijskega sodelovanja je potreben razvoj tesnih odnosov s tretjimi državami. EU bo morala zato po potrebi skleniti ustrezne sporazume o policijskem sodelovanju, ki se morajo dopolnjevati med ukrepi EU in ukrepi držav članic.

Pomemben dejavnik pri zagotavljanju učinkovitega nadzora zunanje meje EU je Agencija FRONTEX. V dobro varnosti celotne EU in vseh njenih članic na zunanjih mejah EU sodelujejo policije ali mejne straže več držav članic.

Ena izmed vizij EU je vzpostavitev evropskega sistema za nadzor meje, ti. sistem EUROSUR. Ta naj bi zagotovil skupni tehnični okvir za racionalizacijo vsakodnevnega sodelovanja in komunikacije med organi držav članic ter olajšal uporabo najnovejše tehnologije za namene nadzorovanja meja. Ključni operativni cilj bi moral biti izmenjava informacij med obstoječimi nacionalnimi in evropskimi sistemi, v katerih niso zajeti osebni podatki. Vzpostavljen naj bi bil v treh fazah do leta 2013.

Poglobitev čezmejnega sodelovanja, predvsem pri zatiranju terorizma, čezmejne kriminalitete in nezakonitih migracij ureja Prümška pogodba. Pri operativnem čezmejnem sodelovanju pogodba zajema tista področja, ki jih standardni dvostranski sporazumi o čezmejnem policijskem sodelovanju ne zajemajo.

Izboljšati je treba tudi vključevanje oseb, ki uživajo mednarodno zaščito, pri čemer je treba upoštevati pogoje njihovega prihoda v Unijo. Ob tem je treba poiskati rešitve za prosilce za azil, ki jim ni dodeljen status beguncev ali subsidiarna zaščita, ki pa jih hkrati zaradi posebnih razlogov ni mogoče odstraniti. Uveljavitev izhodišč integracijske politike zahtevajo določene pravne okvire in družbene ukrepe, tako v okviru splošne družbene politike kot tudi v posamezne skupine priseljencev

usmerjene programe, ki bodo spodbujali integracijo priseljencev v slovensko družbo, preprečevali diskriminacijo in družbeno obrobnost in omogočali, da priseljenci izražajo in gojijo lastno kulturo in vrednote na podlagi spoštovanja osebne integritete in dostojanstva v skladu z zakoni Republike Slovenije. Priseljenci, ki zakonito živijo med nami, bogatijo našo družbo in naše delovno okolje, zato jim je treba zagotoviti primerne možnosti za njihovo integracijo.

Integracija je kompleksen proces, ki zajema veliko strani in udeležencev, kot so nacionalne in lokalne strukture, uradi za delo, zdravstveni in izobraževalni sistemi, banke, najemodajalci, delodajalci in drugi. Uspeh integracije je tako odvisen od volje in predanosti tujcev, da se prilagodijo na novo okolje, kakor tudi od pripravljenosti gostujočih skupnosti, da sprejmejo nove priseljence in njihove družine.

V zadnjih letih je bilo opaziti nekaj prizadevanj pri podpori integracije beguncev v srednji Evropi. A je dosežni skromni napredek v času gospodarske krize ponovno resno ogrožen, saj so se vlade znašle v skušnjavi zniževanja sredstev za že tako slabo financirano podporo integracijskim procesom. Tako mnogi begunci, ki so v države srednje Evrope prišli poiskati zatočišče in zaščito, končajo v neznanski revščini, v novem okolju so pogosto izključeni, grozi pa jim tudi brezdomstvo. Poleg tega so ljudje prevečkrat diskriminatorni do beguncev ter premalo informirani o tej tematiki. Zato je potrebno poiskati nove poti do ljudi, v katerih bi ponovno vzbudili čut za sočloveka.

Dobro integrirani begunci so ekonomsko neodvisni. Sami zaslužijo denar in plačujejo davke. Begunci, ki niso deležni potrebne pomoči pri integraciji, so še posebej ranljivi, saj nimajo razvitih socialnih mrež, na katere bi se lahko oprli. Tako postanejo breme, namesto da bi prispevali v dobrobit družbe.

Svoboda, varnost in pravica so ključne vrednote in sestavni del evropskega družbenega modela ter eden od temeljev evropskega modela združevanja.

Pred nami so vedno novi in zahtevnejši izzivi, ki jim morajo slediti novi ukrepi.

LITERATURA IN VIRI

- BANTAI, Emanuel. Policijsko sodelovanje v Evropski uniji. Revija Varnost. 2007, let. LV, št. 3/2007, Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana 2007, str. 19-20.
- DEBELAK, Slavko, Rakočević, Slobodan. Upravnopravne notranje zadeve. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2006.
- FURMAN, Robert. Čezmejno policijsko sodelovanje po Prümu. Revija Varnost. 2008, let. LVI, št. 4/2008, Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana 2008, str. 43-44.
- HADŽIAHMETOVIC, Aida. LIBEERŠAR, Helena. ŠMID, Neja. UZELAC, Marina. ZLATAR, Franci. Priročnik o področju azila in migracij, pilotna verzija. Ljubljana, 2008.
- MALI, Aleksander. Določila pravnega reda Evropske unije o vstopu in prebivanju, upravljanju notranje in zunanje meje, policijskemu sodelovanju in mednarodni zaščiti (študijsko gradivo) februar 2010. (Gradivo je namenjeno predavateljem in študentom na Višji policijski šoli).
- MOČNIK, Mekita. Slovenska policija v operativnih dejavnostih Agencije FRONTEX. Revija Varnost. 2008, let. LVI, št. 4/2008, Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana 2008, str. 40-41.
- Praktični priročnik za mejne policiste (Schengenski priročnik), priporočilo Komisije Evropskih skupnosti, K (2006) 5186, Bruselj, 6.11.2006.
- Priročnik za čezmejno policijsko sodelovanje, UKP GPU, št. 2255-2/2007 (2252-25), 6.12.2007.
- SIMIČ, Marina. POKRIVAČ, Darja. ZALETEL, Jurij. Dolga, a prava pot. Revija Varnost. 2007, let. LV, št. 3/2007, Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana 2007, str 21-22.

Viri

- Pravilnik o zavrnitvi vstopa v Republiko Slovenijo državljanu tretje države, izdaj vizuma na mejnem prehodu in načinu označitve razveljavitve vizuma. Ur. list RS, št. 29/07.

- Zakonik Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja, Uredba 562/2006/ES (Zakonik o schengenskih mejah). Ur. list EU št. L 105/2006.
- Pravilnik o izvajanju Uredbe (ES) o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah). Ur. list RS št. 29/07.
- Zakon o tujcih – uradno prečiščeno besedilo. Ur. list RS, št. 64/09.
- Zakon o mednarodni zaščiti. Ur. list RS, št. 111/07.
- Zakon o začasni zaščiti razseljenih oseb. Ur. list RS, št. 65/05.
- Zakon o nadzoru državne meje. Ur. list RS, št. 60/07.
- Pravilnik o izvajanju Zakona o nadzoru državne meje. Ur. list RS, št. 116/07.
- Zakon o policiji - uradno prečiščeno besedilo. Ur. list RS. št. 66/09.
- Konvencija o statusov beguncev (Ženevska konvencija o beguncih), Ur. list RS – mednarodne pogodbe, št. 9/92.
- Pravilnik o pravicah prosilcev za mednarodno zaščito. Ur. list RS, št. 67/2008.
- Smernice za izvajanje Zakona o mednarodni zaščiti. MNZ. št. 007-146/2009/1 (11-19), 13.5.2009.
- Uredba ES št. 2725/2000 - o vzpostavitvi sistema »Eurodac« za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Dublinske konvencije. Ur. list ES, št. L 316, 15.12.2000.
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o določanju države, odgovorne za obravnavanje prošenj za azil, vloženih od držav članic Evropskih skupnosti. Ur. list RS, št. 94/05.
- Predsednik Sveta EU za področje notranjih zadev Dragutin Mate na zasedanju Skupine Future o prihodnosti evropske azilne politike, integraciji in policijskem sodelovanju.
URL=»http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/Press_Releases/April/0401MNZ_Future.html«. 01.04.2008.
- Portal Evropske Unije. URL=»http://europa.eu/index_sl.htm«. 15.01.2010.
- Evropski parlament.
URL=»http://www.europarl.europa.eu/news/public/default_sl.htm«. 12.02.2010.

- Lizbonska pogodba.
URL=»<http://www.evropa.gov.si/si/lizbonska-pogodba>«. 02.03.2010.
URL=»http://europa.eu/lisbon_treaty/index_sl.htm«. 02.03.2010.
- Policija. URL=»<http://www.policija.si>«. 15.01.2010.
- Ministrstvo za notranje zadeve. URL=»<http://www.mnz.gov.si>«. 15.01.2010.
- Visoki komisariat Združenih narodov za begunce. URL=»<http://www.unhcr-budapest.org/slovenia>«. 22.01.2010.
- Slovenska filantropija. URL=»<http://www.filantropija.org>«. 04.02.2010.

SEZNAM SLIK IN TABEL

Slika 1: Nastanjeni v Centru za tujce v letu 2009	6
Slika 2: Število nastanjenih tujcev od leta 1992 do leta 2009 v Centru za tujce	9
Slika 3: Število prošenj za azil med leti 2006 in 2008	20
Slika 4: Sistem upravljanja in nadzora	26
Slika 5: Ilegalni prehodi po državljanstvu za leto 2007, 2008 in 2009.....	29
Slika 6: Osebe, ki so jih tuji varnostni organi vrnilo slovenskim policistom za leto 2007, 2008, 2009	34
Slika 7: Osebe, ki so jih slovenski policisti vrnilo tujim varnostnim organom za leto 2007, 2008, 2009	35
Tabela 1: Država izvora nastanjenih v Centru za tujce od leta 2005 do 2009.....	7
Tabela 2: Države izvora v letu 2008.....	16
Tabela 3: Število prošenj za azil med leti 2006 in 2008	19
Tabela 4: Zavrnitev vstopa v RS na mejnih prehodih po državljanstvu oseb v letih 2008 in 2009.....	23
Tabela 5: Osebe, vrnjene oziroma sprejete na podlagi mednarodnih sporazumov, glede na državno mejo za leto 2007, 2008 in 2009	33

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Spodaj podpisana, Darja Sedeljšak, izjavljam, da sem avtorica diplomskega dela in sem ga napisala pod mentorstvom viš. pred. mag. Slavka Debelaka ter dovolim objavo diplomskega dela na spletnih straneh.

Podpis:

Spodaj podpisana, Marija Završnik, izjavljam, da sem lektorirala to diplomsko delo.

Podpis: