

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Irvana Ramadani

**Implementacija koncepta človekove varnosti na primeru migrantov v Republiki Srbiji**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Irvana Ramadani

Mentor: red. prof. dr. Marjan Malešič

**Implementacija koncepta človekove varnosti na primeru migrantov v Republiki Srbiji**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

*Zahvala*

*Hvala staršema, ki sta mi omogočila, da sem to, kar sem.*

*Hvala Fakulteti za družbene vede in vsem profesorjem, ki so bili del moje študijske poti,  
predvsem mentorju diplomskega dela, dr. Marjanu Malešiču.*

*Hvala gospodu Radošu Đuroviću in gospe Čili Stojanović za sodelovanje pri intervjujih.*

*Posebej se zahvaljujem Milošu za vsa ostala znanja.*

## **Implementacija koncepta človekove varnosti na primeru migrantov v Republiki Srbiji**

Evropska migracijska kriza se je začela leta 2015, ko je v Evropo začelo prihajati naraščajoče število migrantov z Bližnjega vzhoda, Severne Afrike in Azije z namenom pridobitve azila. Konflikti v njihovih državah izvora so prispevali k povečanju števila prisilno razseljenega prebivalstva po svetu, ki je ob koncu leta 2014 štelo 60 milijonov, kar je najvišja raven razseljenega prebivalstva od konca druge svetovne vojne. Vlade so se trudile zajezi krizo s snovanjem načrtov za povečanje financiranja operacij mejnega nadzora, z bojem proti tihotapljenju migrantov in trgovini z ljudmi, ter z uvajanjem novega sistema kvot za razporeditev prosilcev za azil po evropskih državah. Države ob zahodni balkanski poti predstavljajo tranzitne države na poti v severno Evropo. Republika Srbija je ena izmed držav ob zahodni balkanski poti, kjer se je število migrantov drastično povečalo leta 2015.

Migracije se obravnavajo kot varnostna grožnja od konca 1980-ih in predstavljajo varnostni izziv ne le nacionalni varnosti, ampak tudi človekovi varnosti. Nova varnostna paradigma poleg vključevanja posameznika kot novega referenčnega objekta varnosti omogoča razširitev razumevanja varnosti in vključuje poleg države še druge zagotavljalce varnosti in nevojaške varnostne grožnje. Koncept človekove varnosti vključuje kategorije ekonomske, politične, družbene, osebne, zdravstvene, prehranske in okoljske varnosti.

Ključne besede: migracijska kriza, begunci, azil, Republika Srbija, človekova varnost.

## **Implementation of Human Security Concept in the case of migrants in Republic of Serbia**

The European migrant crisis began in 2015, when a rising number of migrants from Middle East, North Africa and Asia made their journey to Europe to seek asylum. Conflicts in their countries of origin increased the total number of forcibly displaced people worldwide at the end of 2014 to almost 60 million, the highest level since World War II. Governments struggled to cope with the crisis launching plans to increase funding for border patrol operations, to fight migrant smuggling and human trafficking, and introduced new quotas system to relocate and resettle asylum seekers among European states. Countries along Western Balkan route present transit countries for migrants trying to reach Northern Europe. Republic of Serbia is one of the countries along Western Balkan route, where a number of arrivals dramatically increased in 2015.

Migration tends to be viewed as a security issue in security studies since the 1980s, presenting security challenges not only to national security but also to human security. The new security paradigm includes an individual as a new referential object of security and provides an opportunity to broaden our understanding of security to involve other security providers beside state and to include non-military aspects of security. Human security concept constitutes out of categories of economic, political, personal, community, health, food and environmental security.

Key words: migrant crisis, refugees, asylum, Republic of Serbia, human security.

## Kazalo

<b>1 Uvod .....</b>	<b>8</b>
<b>2 Metodološko hipotetični okvir .....</b>	<b>12</b>
2.1 Opredelitev raziskovalnega problema.....	12
2.2 Cilj diplomske naloge.....	12
2.3 Hipoteze .....	13
2.4 Metode in tehnike .....	13
<b>3 Koncept človekove varnosti v kontekstu nove varnostne paradigme .....</b>	<b>14</b>
3.1 Geneza koncepta človekove varnosti.....	16
3.2 Definicija človekove varnosti.....	20
3.2.1 Ozka definicija .....	21
3.2.2 Široka definicija .....	21
3.3 Uporabnost koncepta.....	23
3.4 Migracije v kontekstu implementacije koncepta človekove varnosti .....	25
3.4.1 Sekuritizacija migracij.....	26
3.4.2 Izzivi upravljanja migracij skozi prizmo zagotavljanja varnosti migrantov.....	30
3.4.3 Operacionalizacija koncepta človekove varnosti na primeru varnosti migrantov.....	32
<b>4 Zakonodajni in institucionalni okvir Republike Srbije na področju upravljanja migracij .....</b>	<b>34</b>
4.1 Institucionalni okvir .....	34
4.2 Zakonodajni okvir .....	35
4.2.1 Zakonodaja Republike Srbije .....	35
4.2.2 Temeljni pojmi.....	37
4.2.2.1 Tujci in ilegalni migranti .....	37
4.2.2.2 Begunci .....	37
4.2.2.3 Prosilci za azil.....	37
4.2.2.4 Žrtve trgovine z ljudmi in tihotapljenja .....	39
<b>5 Praksa obvladovanja migrantske krize v Republiki Srbiji .....</b>	<b>41</b>
<b>6 Varnost migrantov v Republiki Srbiji.....</b>	<b>49</b>
6.1 Politična varnost.....	52
6.2 Osebna varnost.....	57
6.3 Ekonomska varnost .....	62

6.4 Družbena varnost .....	65
6.5 Zdravstvena varnost .....	71
6.6 Prehranska varnost.....	76
6.7 Okoljska varnost .....	77
<b>7 Sklep .....</b>	<b>79</b>
<b>8 Literatura.....</b>	<b>85</b>
<b>Priloge.....</b>	<b>95</b>
Priloga A: Zakonodajni okvir upravljanja migracij v Republici Srbiji.....	95
Priloga A.1: Mednarodni sporazumi.....	95
Priloga A.2: Zakonski predpisi.....	96
Priloga A.3: Strateški dokumenti Vlade Republike Srbije .....	97

## Seznam tabel

Tabela 5.1: Število registriranih prosilcev za azil v Republici Srbiji v prvem polletju 2015.....	45
Tabela 5.2: Število registriranih prosilcev za azil v Republici Srbiji v drugem polletju 2015.....	45
Tabela 5.3: Število registriranih prosilcev za azil v Republici Srbiji v prvem polletju 2016.....	45

## Seznam kratic

EU	Evropska unija
FRONTEX	<i>European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union</i> (Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije)
RS	Republika Srbija
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i> (Razvojni program Združenih narodov)
UNHCR	<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i> (Visoki komisar Združenih narodov za begunce)
ZN	Združeni narodi

## 1 UVOD

Koncept človekove varnosti se je v sodobnih varnostnih razpravah pojavil kot razširitev koncepta nacionalne varnosti in v ospredje postavlja posameznika kot nov referenčni objekt varnosti. Pojavi globalizacije, novih varnostnih groženj in sprememb v sodobnem globalnem varnostnem okolju so privedli do spoznanj, da grožnje nacionalni in globalni varnosti niso samo rezultat zunanjih dejavnikov in vojaških groženj, ampak, da varnostno grožnjo predstavljajo tudi nevojaški dejavniki, iz katerih izvirajo globalni problemi, kot so revščina, naravne katastrofe in epidemije bolezni. Spoznanje, da varnost posameznih delov družbe ni le odraz razvoja družbe, ampak tudi dejavnik stabilnosti in varnosti tako na lokalni in nacionalni kot na regionalni, mednarodni in globalni ravni, je prispevalo k temu, da se v okviru nove varnostne paradigme posameznik pojavi kot nov referenčni objekt. V tem okviru se varnost ne povezuje samo z razvojem, ampak tudi z zagotavljanjem človekovih pravic.

Varnost posameznika se prvič eksplicitno izpostavi v devetdesetih v poročilih Razvojnega programa Združenih narodov (UNDP), ki človekovo varnost razdeli v sedem kategorij: osebno, družbeno, politično, ekonomsko, zdravstveno, prehrambno in okoljsko. Kasneje se poskusov opredelitve koncepta lotevajo mnogi akademiki in strokovnjaki, ki različno opisujejo človekovo varnost in grožnje le-tej. Medtem, ko nekateri izhajajo iz ozke opredelitve človekove varnosti, ki se nanaša predvsem na fizično varnost posameznikov in skupin, drugi prevzemajo širšo definicijo, kot jo zastavlja UNDP. Kljub neobstoju konsenza glede definicije človekove varnosti, groženj le-tej in načinov zagotavljanja le-te, si je stroka enotna, da je jedro človekove varnosti zagotovitev varnosti posameznikov vsaj v fizičnem smislu, kar se nanaša na zaščito pred nasiljem in zagotovitev osnovnih potreb, torej zagotavljanje obstoja in varovanje osnovnih človekovih pravic.

Kljub množstvu definicij, še zmeraj ni splošnega konsenza, kaj je človekova varnost, in kaj se v tem kontekstu obravnava kot grožnja le-tej. Konceptu človekove varnosti se vpricho konceptualne nejasnosti očita težavnost operacionalizacije koncepta. Kompleksnost koncepta in dejavnik subjektivnosti predstavljata implementacijsko oviro pri povezovanju teoretičnih izhodišč s politično realnostjo.

Implementacija koncepta človekove varnosti ni težavna samo zaradi svoje konceptualne nejasnosti, ampak poseben problem v tem okvirju predstavlja dejstvo, da je zagotavljanje človekove varnosti domena množstva akterjev iz različnih sektorjev na različnih ravneh –

lokalni, nacionalni, regionalni in mednarodni. Interesi udeleženih akterjev so različni, včasih celo nasprotujoči, njihovo usklajevanje pa je zahtevno. Sodelovanje in dopolnjevanje interesov in dejavnosti vseh teh akterjev na vseh ravneh je za dejansko zagotavljanje človekove varnosti ključnega pomena. Država v tem okviru še zmeraj ohranja svojo hegemonsko vlogo zagotavljalca varnosti z diskrecijsko pravico, da sama odloči, kaj bo obravnavala kot grožnjo varnosti svojega prebivalstva in na kakšne načine bo zagotovila varnost ljudi.

Država nima samo vloge zagotavljanja varnosti ljudem, ampak lahko predstavlja glavno grožnjo uveljavljanju njihovih osnovnih pravic. Varnostne strategije držav namreč še zmeraj kot primarni nacionalni interes obravnavajo zagotavljanje ozemeljske celovitosti in suverenosti, človekova varnost je drugotnega pomena ali pa celo popolnoma zanemarjena. Konceptualna nejasnost in diskrecijska pravica držav, da same odločajo o načinu implementacije splošno sprejetih standardov zagotavljanja človekove varnosti, državam namreč utegnejo služiti kot priročen izgovor za pomanjkljive, neustrezne in včasih celo neobstoječe prakse, s čimer ne le, da ne zagotavljajo zadostne zaščite svojemu prebivalstvu, ampak lahko zanemarjanje groženj in tveganj oziroma neustrezna obravnava le-teh pomeni dodatno ogrožanje prebivalstva.

Poseben problem, ko gre za implementacijo koncepta človekove varnosti, predstavlja zaščita že tako ogroženih skupin ljudi, predvsem se to nanaša na marginalizirane skupine, ki so v pričo svojega položaja v družbi bolj ranljive v primerjavi z večinskim prebivalstvom. V takšno skupino ljudi sodijo tudi migranti, zagotavljanje varnosti migrantov pa je težavno iz več razlogov. Transnacionalna narava migracij predstavlja izziv z vidika, da je potrebno imeti v mislih individualno zaščito potreb. Inherentna kompleksnost zagotavljanja človekovih pravic migrantov izhaja predvsem iz posebnosti, kot je nacionalni in formalni pravni status. Različne kategorije migrantov so deležne različnih pravic, poleg tega kategorije med seboj prehajajo, mobilnost pa le še otežuje iskanje ustreznih rešitev zanje.

V tem okviru je potrebno upoštevati predvsem vzroke migracij, saj so različne kategorije migrantov izpostavljene različnim vrstam tveganj, eni so bolj ogroženi kot drugi, tako, da se razlikujejo tudi njihove potrebe po zaščiti. Med najbolj ogroženimi so prisilni migranti, ki so bili prisiljeni zapustiti svojo državo zaradi oboroženih spopadov v državi porekla, naravnih katastrof ali katerekoli druge vrste pregona. Poleg tega tudi znotraj teh kategorij obstajajo bistvena razhajanja glede njihove ranljivosti in potreb po zaščiti. Med bolj ogrožene sodijo

invalidi, ženske in otroci, predvsem mladoletniki brez spremstva. Posebej problematični so nezakoniti migranti, saj jim je vpričo njihovega zapletenega pravnega statusa težko zagotavljati formalno zaščito, saj so z vidika institucij, ki se ukvarjajo z zaščito migrantov »nevidni«, pa tudi, če se že izpostavijo, obstoječi mehanizmi zagotavljanja zaščite migrantov ne vsebujejo zadostnih ukrepov za njihovo zaščito. Takšni migranti ne le, da niso deležni zaščite in da ne morejo uveljavljati niti osnovnih pravic, ampak so tudi zlahka potencialne žrtve tihotapcev, trgovine z ljudmi in drugih oblik organiziranega kriminala. Kar pa ne velja samo za nezakonite migrante, vsi migranti so namreč, vpričo nepoznavanja držav, skozi katere potujejo, zlahka žrtve tistih, ki utegnejo njihovo nevednost zlorabiti. Poleg tega so ti ljudje po navadi brez lastnih sredstev, s katerimi bi lahko preskrbeli svoje osnovne potrebe, in so kot taki močno breme državam sprejemnicam, sploh če gre za države, ki so v slabem gospodarskem položaju in če gre za množičen pritek takšnih migrantov.

Množičen pritek prisilnih migrantov predstavlja državam breme ne le z vidika finančnih in namestitvenih kapacitet, ampak tudi obremenitev socialnega in zdravstvenega sistema, sploh, če se ti migranti dlje časa zadržujejo na ozemlju države ali se odločijo zaprositi za azil in se integrirati v družbo, kar ima še bolj obremenjujoč vpliv na vse sfere družbenega življenja, saj so v tem primeru potrebne številne institucionalne prilagoditve, večanje finančnih, namestitvenih, kadrovskih in številnih drugih kapacitet in iskanje trajnih rešitev.

Z obremenjujočimi vplivi množičnih migracij in izzivi, povezanimi z zaščito množice migrantov so se evropske države že soočale, predvsem v zadnjih letih, ko je vpričo konfliktov na Bližnjem vzhodu priliv migrantov bistveno povečan. V tem kontekstu je posebej zaznamovano leto 2015, ki je z vidika migracij eno najbolj dinamičnih obdobjev v zgodovini Evrope. Množičen pritek ljudi, ki so zapustili svoje domove v iskanju dostojanstva in varnejšega življenja, je v Evropi botroval nastanku tako imenovane migrantske krize neslutelih razsežnosti. Mnoge države, njihove migracijske in azilne politike ter njihove sposobnosti hipnega odziva na spremenjene razmere so bile postavljene na preizkušnjo. Preskrbeti osnovne potrebe migrantov in zagotoviti pravice, ki izhajajo iz njihovega statusa, ob vseh že obstoječih problemih, s katerimi se srečuje vsaka država zase, ni lahka naloga, predvsem za države sprejemnice. Transitne države – sem sodijo med drugim tudi države tako imenovane Balkanske poti, ki predstavljajo migrantom zadnjo oviro na poti do ciljnih točk, držav Evropske unije – se v tem kontekstu srečujejo s težavami, ki so bolj prehodne narave, vendar so vpričo svojega slabšega gospodarskega položaja in omejenih kapacitet, ravno tako izpostavljene velikim izzivom. Položaj teh držav se tekom razvoja migrantske krize čedalje

bolj otežuje, migrantov je čedalje več, sredstva so omejena, pričakovanja mednarodne skupnosti pa so ali na meji njihovih zmogljivosti ali pa jih močno presegajo. Oteževalno okoliščino predstavlja tudi dejstvo, da se čedalje več migrantov odloča ostati tudi v teh državah.

Ena od teh držav je tudi Republika Srbija (v nadaljevanju RS), kjer se je migrantska kriza začela odražati že leta 2012, povečan pritok beguncev je zabeležen v letu 2014, vrh pa je množičen pritok migrantov doživel v letu 2015. Ozemlje RS je v tem času prešlo čez 900.000 beguncev, predvsem iz Sirije, Afganistana in Irana. RS je bila poleg množstva interno razseljenih ljudi iz držav, ki so nastale na ozemlju nekdanje Jugoslavije, ki so ostali na ozemlju RS po vojnah na Balkanu v devetdesetih, in tistih, ki so prebežali s Kosova po oboroženih spopadih ravno tako v devetdesetih, sedaj soočena z novim prilivom migrantov, ki za državo in njene institucije ni predstavljal izziva samo v luči številčno težko obvladljivega pritoka migrantov, ampak tudi zaradi že tako omejenih finančnih, prostorskih, institucionalnih in kadrovske kapacitete. RS je ena izmed držav, ki jo je gospodarska kriza močno prizadela, kar je prineslo vrsto težav in izzivov povezanih z uresničevanjem lastnih nacionalnih interesov in zagotavljanja dobrobiti ter varnosti svojih državljanov, hkrati pa je bila sedaj soočena še z izzivom zagotavljanja pomoči in oskrbe množici migrantov ter izpolniti svoje obveze zaščite njihovih osnovnih pravic.

V pričujočem diplomskem delu obravnavam problematiko implementacije koncepta človekove varnosti na primeru migrantov v RS. Namen je predstaviti vsebino koncepta človekove varnosti, postaviti to vsebino v zakonodajni in institucionalni okvir upravljanja migracij v RS in raziskati implementacijsko prakso zagotavljanja varnosti migrantov v državi.

V drugem poglavju predstavim metodološki okvir, v katerem podrobneje opredelim problem implementacije koncepta človekove varnosti na izbranem primeru, hipoteze in cilje diplomske naloge ter metodološke pristope, ki jih bom uporabila v nalogi. Tretje poglavje predstavlja teoretični okvir, v katerem povzemam relevantna teoretična izhodišča. Začetek tretjega poglavja predstavlja kratek uvod v problematiko človekove varnosti in obsega kratek opis geneze koncepta človekove varnosti. Temu sledijo definicija človekove varnosti in na koncu še povezava koncepta človekove varnosti z njegovo implementacijo na primeru zaščite migrantov. V četrtem poglavju opišem institucionalni in zakonodajni okvir upravljanja migracij v RS v delu, ki se nanaša na zaščito migrantov. Peto poglavje predstavi potek migracijske krize v Evropi in prakse zaščite migrantov v RS. V šestem poglavju predstavim

implementacijsko prakso zaščite migrantov v RS po posamičnih kategorijah človekove varnosti – politično, družbeno, ekonomsko, osebno, zdravstveno, prehrambno in okoljsko varnost. V sedmem poglavju povzemam ugotovitve, verificiram hipoteze in podam sklep. Temu sledi seznam uporabljene literature in priloga, ki vsebuje zakonodajni okvir upravljanja migracij v RS.

## 2 METODOLOŠKO HIPOTETIČNI OKVIR

### 2.1 Opredelitev raziskovalnega problema

Mednarodne migracije postajajo v zadnjem času predmet mnogih političnih in strokovnih razprav predvsem v kontekstu mednarodne in nacionalne varnosti, mene pa bo v diplomskem delu zanimala varnost migrantov, in sicer v luči koncepta človekove varnosti. Koncept človekove varnosti je v implementacijski praksi še zmeraj nejasno določen, splošni standardi za zagotavljanje človekove varnosti so sicer določeni, vendar je določitev politik in ukrepov zagotavljanja človekove varnosti prepuščena svobodni izbiri posameznih držav. Implementacijski mehanizmi za zagotavljanje človekove varnosti se tako razlikujejo od države do države, poseben problem v tem okvirju pa predstavlja zaščita migrantov, zlasti prisilnih migrantov, zaradi njihovega občutljivega položaja, posebnih potreb in njihovega formalnega pravnega statusa, ki je pogosto neurejen. Obravnavala bom operacionalizacijo koncepta človekove varnosti na primeru zaščite migrantov v RS, pri čemer se osredotočam izključno na migracijsko krizo, ki je vrh dosegla v letu 2015, temu primerno tudi omejujem časovno obdobje analize, in sicer gre za obdobje od januarja 2015 do julija 2016.

### 2.2 Cilj diplomske naloge

Cilj diplomskega dela je opredeliti koncept človekove varnosti in izzive povezane z njegovo implementacijo na primeru zaščite migrantov v RS. Zanimalo me bo, katere elemente vsebuje koncept človekove varnosti in kako se ta zagotavlja v praksi. Posebej me bo zanimala implementacija koncepta v primeru zagotavljanja varnosti migrantov.

Na primeru zaščite migrantov v RS bom ugotavljala, na kakšen način je koncept človekove varnosti vsebovan v migracijski in azilni zakonodaji in institucionalni ureditvi RS. V delu, ki se ukvarja z implementacijsko prakso RS v zvezi z varnostjo migrantov, bom ugotavljala, katere so največje grožnje varnosti migrantov in kateri so največji izzivi, ko gre za zagotavljanje varnosti migrantov, kateri mehanizmi za zaščito migrantov so v uporabi, kdo so relevantni akterji pri zagotavljanju njihove varnosti, kakšen je njihov prispevek in kateri ukrepi za zagotavljanje varnosti migrantov se izvajajo.

### **2.3 Hipoteze**

Z ozirom na omejene kapacitete RS za sprejem množice migrantov me bo zanimalo predvsem, kako zagotavlja varnost migrantov, kateri so največji izzivi pri zagotavljanju le-te in kako se z njimi sooča oziroma, če je varnost migrantov v državi zadovoljiva. V luči množstva organizacij civilne družbe, ki se ukvarjajo z zaščito migrantov, me bo posebej zanimala vloga civilne družbe pri zagotavljanju te varnosti v državi in njen prispevek. Od tod izhajajo naslednje hipoteze:

1. RS je glede na omejene kapacitete relativno uspešna pri zagotavljanju varnosti migrantov.
2. Pomembno vlogo pri zagotavljanju varnosti migrantov v RS ima civilna družba.
3. Pri zaščiti migrantov v RS je poseben poudarek na zagotavljanju osebne in ekonomske varnosti migrantov.

### **2.4 Metode in tehnike**

Uporabila bom metodo zbiranja podatkov, analize, sinteze, deskriptivno in kronološko metodo ter intervju. Podatke nameravam pridobiti iz primarnih in sekundarnih virov, ki vključujejo podatke, pridobljene iz strokovne literature, zakonskih aktov, poročil relevantnih vladnih in nevladnih organizacij, raziskovalnih agencij, medijskih vsebin in drugih relevantnih sekundarnih virov.

V tretjem poglavju, kjer predstavim teoretična izhodišča, v glavnem povzemam sekundarne vire in poročila UNDP. V četrtem poglavju analiziram in predstavim primarne vire

(zakonodajo, ki ureja položaj migrantov v RS). V petem poglavju s pomočjo kronološke metode predstavim razvoj in potek migracijske krize v Evropi, na kratko povzamem ugotovitve relevantnih poročil, ki se nanašajo na zaščito migrantov v zastavljenem obdobju (od januarja 2015 do julija 2016). V začetku šestega poglavja povzamem ugotovitve intervjujev. Intervjuje sem opravila z Radošem Đurovićem, direktorjem *Centra za zaščito i pružanje pomoči tražiocima azila* v Beogradu, in s Čilo Stojanović, članico koordinacijske skupine *Novosadskega humanitarnega centra*. V nadaljevanju analiziram relevantne sekundarne vire, predvsem vsebine srbskih medijev, povzemam pa tudi ugotovitve poročila *Beogradskega centra za ljudska prava* iz leta 2015 v delu, ki se nanaša na uresničevanje pravic migrantov v RS, relevantnih periodičnih poročil Komisarja ZN za begunce (UNHCR) in Svetovne zdravstvene organizacije.

### 3 KONCEPT ČLOVEKOVE VARNOSTI V KONTEKSTU NOVE VARNOSTNE PARADIGME

Vestfalski način razmišljanja o mednarodnih odnosih in njihovi praksi mednarodne varnosti je temeljil na mešanici zavezniških politik, kolektivne varnosti, multilateralizma in nacionalnih politik, ki so desetletja predstavljale operativni kontekst neuravnoteženih odnosov med Združenimi državami Amerike in evropskimi državami (Le Gloannec in drugi 2013, 4). Obstoječi koncept in naravo varnosti so zamajali novi strukturni trendi, ki so povzročili širjenje in poglobljanje varnostne agende (prav tam). Širitev varnostne agende implicira vključitev nevojaških oblik varnostnih groženj, poglobljanje pa pomeni vključitev novih referenčnih objektov. Ti dve dinamiki sta vzajemno povezani – obravnava nevojaških oblik groženj presega zmožnosti države (prav tam).

Globalizacija je povečala povezanost med družbami in državami, krčenje prostora in časa je ustvarilo globalne izzive in globalne javne dobrine ter zmanjšalo zmožnost držav za naslavljanje globalnih varnostnih groženj in tveganj (prav tam). Prišlo je do spreminjanja narave oboroženih spopadov – zmanjšal se je obseg meddržavnih oboroženih spopadov in povečal obseg konfliktov nizke intenzitete, uporov ter etničnih in državljanskih vojn (Van Creveld; Kaldor; Mackinlay, prav tam, 4–5). Globalizacija pa ni le oslabilosti države, da sama naslovi vprašanja varnosti in vojaških izzivov, ampak se je hkrati spremenilo tudi razmerje med državnimi in nedržavnimi akterji (Kirshner in Freedman v Le Gloannec in drugi 2013, 5). Posebej ilustrativen prikaz posledic globalizacije je centralnost omrežij

mednarodne varnosti (Slaughter, prav tam), bodisi epistemskih omrežij, ki so spodbudila nastanek norm (Keck in Sikkink, prav tam) bodisi podpornih omrežij, vključenih v nezakonite dejavnosti (Slaughter, Keck in Sikkink in Chestnut, prav tam).

Pri transformaciji mednarodnega varnostnega okolja je imel pomembno vlogo tudi proces sekuritizacije, v okviru katerega se specifični problemi konstruirajo kot varnostna vprašanja. Do sekuritizacije pride, ko se neko vprašanje identificira in razglasi kot eksistencialna varnostna grožnja določenemu referenčnemu objektu in kot tako zahteva sprejetje izrednih in celo nujnih ukrepov, vprašanje, ki po navadi razširja zakonske pristojnosti akterja sekuritizacije in tako omejuje svobodo družbe (Waever in Buzan in drugi, prav tam). Kritiki sekuritizacije med drugim izpostavljajo, da ima lahko opredelitev nečesa kot varnostnega vprašanja nasprotni učinek in je celo škodljivo, saj legitimizira odvzem državljskih svoboščin (Elbe, prav tam).

Koncept človekove varnosti se je pojavil kot najbolj vpliven poskus transformacije tradicionalne varnostne paradigme. Gre za pristop, ki svetuje k človeku usmerjen, univerzalen in nevojaški fokus, ki upošteva grožnje človekovemu življenju, kot so nerazvitost, revščina in pomanjkanje (Commission on Human Security; Thakur in Newman; Tadjbakhsh in Chenoy in UNDP, prav tam). Med konceptualnimi in normativnimi premiki, ki jih je prinesel koncept človekove varnosti je spremenjena vloga države in vprašanje njene neprekosljive suverenosti v kontekstu mednarodne varnosti (prav tam). Koncept človekove varnosti izhaja iz predpostavke, da država nima samo vloge zagotavljanja varnosti ljudem, ampak, da lahko predstavlja glavno grožnjo uveljavljanju njihovih osnovnih pravic (Miller, prav tam).

V nasprotju z vestfalsko paradigmo nacionalne varnosti, koncept človekove varnosti izhaja iz filozofije *si vis pacem para pacem* (če želiš mir, se pripravi na mir) in predvideva, da je potrebno vse ukrepe izvesti na nacionalni, regionalni in mednarodni ravni, da bi se zagotovilo načelo, po katerem se vsi ljudje »rodijo svobodni in imajo enako dostojanstvo in enake pravice« in da lahko urejajo svoja življenja skladno s tem (Generalna skupščina ZN v Vietti 2013, 18). Takšen pristop ne poskuša nadomestiti vestfalskega modela, ampak želi namesto tega vzpostaviti sistem, ki dopolnjuje koncept nacionalne varnosti, pospešuje človekove pravice in spodbuja človekov razvoj. Pristop človekove varnosti ima za namen zaščititi ljudi pred širokim spektrom groženj in okrepiti njihove zmogljivosti, da delujejo v lastnem svojstvu (Komisija za človekovo varnost, prav tam). Koncept človekove varnosti je zastavljen kot ambiciozen projekt, ki v primerjavi s konceptom nacionalne varnosti predstavlja učinkovitejši

pristop k obravnavi mnogih vprašanj, ki izhajajo iz problematike novih varnostnih groženj (prav tam).

### 3.1 Geneza koncepta človekove varnosti

Začetni korak v razvoju modela človekove varnosti je predstavljala ustanovitev ZN v letih po drugi svetovni vojni. Ustanovna listina OZN kot enega primarnih ciljev institucije izpostavlja »obvarovati prihodnje rodove pred strahotami vojne«, »potrditi vero v temeljne človekove pravice, dostojanstvo in vrednost človeka« in »ohranitev mednarodnega miru in varnosti« (Ustanovna listina OZN 1945). Multidimenzionalno razumevanje varnosti kot je opredeljeno v 1. členu Ustanovne listine OZN upošteva:

spoštovanje načela enakopravnosti in samoodločbe narodov, [...] višji življenjski standard, zaposlovanje ter gospodarski in družbeni napredek in razvoj, [...] reševanje mednarodnih gospodarskih, socialnih, zdravstvenih in sorodnih problemov, [...] splošno spoštovanje in uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin za vse, ne glede na raso, spol, jezik ali veroizpoved.

Ustanovna listina OZN potrjuje, da se mednarodni red, utemeljen na miru in mednarodni varnosti, ne more vzdržati brez obravnave dobrobiti posameznika in poudarja nujnost spodbujanja varnosti na številne načine, vključno z njeno ekonomsko, socialno, razvojno in politično dimenzijo. Večplasten pristop k obravnavi varnosti poudarja dobrobit ljudi kot ključno komponento izgradnje in ohranjanja mednarodnega redu, utemeljenega na demokraciji, miru in varnosti (Vietti 2013, 19).

Kmalu po ustanovitvi je Generalna skupščina ZN sprejela *Splošno deklaracijo človekovih pravic*, ki ima osrednjo vlogo v podpori definicije varnosti, osredotočene na človeka, s tem, ko potrjuje, da je vsakdo »upravičen do družbenega in mednarodnega reda, v katerem se lahko v polni meri uresničujejo pravice in svoboščine, določene v tej Deklaraciji« (Splošna deklaracija človekovih pravic 1948, 28. čl.). Deklaracija eksplicitno ne navaja izraza človekova varnost, vendar priznava, da je spoštovanje pravic tesno povezano z vzpostavitvijo pravičnega socialnega in mednarodnega omrežja. Predvideva pristop k obravnavi človekove varnosti, usmerjene k človeku, osnovani na soodvisnosti ljudi (prav tam).

Čeprav je Splošna deklaracija človekovih pravic postavila temelje razvoja paradigme človekove varnosti, se je človekova varnost kot konceptualno drugačna alternativa modelu

nacionalne varnosti pojavila šele pol stoletja kasneje. Fokus na nacionalno varnost med hladno vojno je omejil prizadevanja zagotoviti bolj celovito razumevanje varnosti v mednarodnih zadevah. Zametki redefinicije obstoječe varnostne paradigme so se pojavili v zgodnjih 1980-ih. To obdobje označujejo poskusi preseganja tradicionalne predanosti vojaški varnosti in vpeljava ideje človekovega razvoja. Neodvisna komisija za vprašanja mednarodnega razvoja, ki jo je vodil Willy Brandt (Scully, prav tam, 19–20) v svojem zaključnem poročilu navaja, da so obstoječe globalne grožnje povezane z razlikami med revnimi in bogatimi državami, pri čemer huda nepravilnost in množično stradanje povzročajo dodatno nestabilnost, ter predlaga regulacijo vojaških izdatkov in prihrankov, povezanih z razvojem z namenom povečanja globalne varnosti in omogočanja boljše prihodnosti množicam, ki trenutno nimajo možnosti dostojnega življenja (Independent Commission on International Development Issues, prav tam, 20).

Leta 1982 je Neodvisna komisija za vprašanja razoroževanja in varnosti, ki jo je vodil Olof Palme, izpostavila diskurz »skupne varnosti« (Palme, prav tam). Končno poročilo komisije navaja, da je trajno varnost mogoče doseči zgolj s sodelovanjem, utemeljenem na načelih enakosti, pravičnosti in recipročnosti, in da skupna varnost zahteva, da ljudje živijo dostojno in v miru, da so prehranjeni, imajo možnost zaposlitve in da živijo v svetu brez revščine in bede (Commission on Disarmament and Security Issues, prav tam).

Skupaj sta komisiji sprožili premik od razumevanja varnosti, utemeljenega izključno na vojaških grožnjah in nacionalni varnosti, k bolj odprti, širši in kontekstualni definiciji. Izpostavili sta, da medtem, ko se razviti svet osredotoča na vojaška vprašanja, države tretjega sveta ogrožajo revščina, pomanjkanje in ekonomska neenakost. Poudarili sta, da bi se morale razvite države bolj ciljno usmeriti k obravnavi nevojaških varnostnih groženj in izpostavili pomen razvoja (prav tam).

Prva eksplicitna referenca na človekovo varnost v okviru OZN je iz leta 1992, ko je Boutros-Boutros Ghali v Agendi za mir (*Agenda for Peace*) človekovo varnost umestil v del mednarodnih obveznosti v okviru preventivne diplomacije, vzpostavljanja in ohranjanja miru (Tadjbakhsh 2009, 4). Celosten pristop k obravnavi človekove varnosti je eksplicitno vzpostavil šele Razvojni program ZN (*United Nations Development Programme - UNDP*) leta 1994 v Poročilu o človekovem razvoju (*Human Development Report*). Izhajajoč iz konceptualnih dosežkov, povezanih z varnostjo, nastalih v 1980-ih, poročilo izpostavlja, da socialna in ekonomska negotovost ogrožata mednarodno stabilnost (Timothy v Vietti 2013,

20). Poročilo izpostavlja, da so se države pri zagotavljanju varnosti predolgo zanašale na vojaška sredstva in da občutek negotovosti večine ljudi izhaja bolj iz skrbi, povezanih z vsakodnevnim življenjem, kot iz strahu pred kataklizmičnimi dogodki v svetu. Poleg tega poročilo navaja, da ljudje instinktivno dojemajo varnost kot varnost pred grožnjami lakote, bolezni, kriminala in represije. Skladno s poročilom varnost pomeni zaščito pred nenadnimi motnjami ustaljenih življenjskih vzorcev (UNDP 1994, 20–21).

Poročilo UNDP iz leta 1994 določa, da je človekova varnost sestavljena iz dveh komplementarnih elementov: osvobojenost pred strahom (*»freedom from fear«*), kamor sodijo grožnje oboroženih spopadov, konfliktov, nasilja države, in osvobojenost pred pomanjkanjem (*»freedom from want«*), kamor prištevata bolezni, ekonomsko stisko, revščino in razvojne težave (prav tam, 20). Poročilo identificira sedem kategorij groženj človekovi varnosti: ekonomske, prehranske, zdravstvene, okoljske, osebne, skupnostne in politične (prav tam).

Ugotovitve povzete v Poročilu UNDP iz leta 1994 je potrebno povezati z ugotovitvami široke serije poročil o človekovem razvoju iz 1990-ih, ki so nastala pod vodstvom pakistanskega ekonomista Mahbuba ul Haqa. Poročilo UNDP iz leta 1990 navaja, da je razumevanje razvoja potrebno uskladiti z načelom, da so pravo bogastvo države ljudje in da je cilj razvoja ustvariti okolje priložnosti, v katerem bodo ljudje lahko uživali v dolgem, zdravem in ustvarjalnem življenju (prav tam, 21).

Skladno s takšno definicijo razvoja ne moremo omejiti na bruto nacionalni proizvod, ampak je potrebno vpeljati širšo metriko v smislu spremembe paradigme, ki bo postavila v središče razvojnega procesa ljudi, in od katere imajo vsi koristi, ki dojemata ekonomijo kot sredstvo in ne cilj in, ki resno jemlje dobrobit prihodnjih generacij (prav tam). V poskusu preseči ozko razumevanje razvoja so poročila o človekovem razvoju predlagala vzpostavitev Indeksa človekovega razvoja, ki vsebuje množstvo meril za presojo razvoja držav. Med ključne elemente, ki vplivajo na človekov razvoj se prištevajo učinki globalizacije, tehnologije, človekovih pravic, neenakosti in človekove varnosti (prav tam).

Avtorji poročila UNDP iz leta 1994 razločujejo med človekovim razvojem in človekovo varnostjo z opredelitvijo človekovega razvoja kot širjenjem spektra človekovih možnosti, medtem, ko človekova varnost omogoča ljudem, da lahko te možnosti varno in svobodno uresničujejo (prav tam). Neuspeh zagotoviti varnost na ravni posameznika lahko predstavlja oviro razvoju, neuspeh vzpostavitve mehanizmov za razvoj pa lahko poglobi negotovosti in vodi k povečanju pomanjkanja (prav tam).

Tekom razvoja koncepta so se pojavila tudi vprašanja vpliva na nacionalno suverenost držav. Leta 1995 je skupina G77 na Kopenhagenskem zasedanju (*Copenhagen Summit*) izrazila svoj skepticizem povezan s strahom, da bi koncept človekove varnosti utegnil ogroziti suverenost držav (Tadjbakhsh 2009, 4).

V poznih 1990-ih je koncept prevzel Generalni sekretar OZN Kofi Annan kot del svojega mandata v Milenijski deklaraciji iz leta 1999 (*Millennium Declaration*) in na Milenijskem zasedanju OZN (*Millennium Summit*) leta 2000. Leta 2004 je Kofi Annan v poročilu Varnejši svet: naša skupna odgovornost (*A More Secure World: Our Shared Responsibility*) izpostavil potrebo po odzivu na nove varnostne grožnje 21. stoletja s prepoznavanjem široke narave soodvisnosti varnostnih izzivov. Leta 2005 je v svojem predlogu reform OZN vsebovanih v poročilu V večji svobodi (*In Larger Freedom*) – čeprav ne omenja eksplicitno človekove varnosti – uporabil tri komponente: razvoj, svobodo in človekove pravice.

Poleg UNDP sta koncept človekove varnosti obravnavali še dve mednarodni instituciji: Mreža za človekovo varnost (*Human Security Network*) in Komisija za človekovo varnost (*Commission for Human Security*). Mreža za človekovo varnost jo definira kot svobodo pred širokim spektrom groženj človekovim pravicam, njihovi varnosti ali njihovim življenjem (Brown 2004, 253). Podrobneje področje človekove varnosti opredeljuje kot zaščito civilistov, naslavljanje stiske v vojni prizadetih otrok, grožnje terorizma in drog, upravljanje odprtih meja in premagovanje nalezljivih boleznih (Howard-Hassman 2002, 91). Medtem, ko Mreža za človekovo varnost obravnava človekovo varnost predvsem v smislu osebne in politične varnosti, Komisija za človekovo varnost razume človekovo varnost kot ohranjanje in zaščito življenja in dostojanstva posameznikov, predvsem s krepitvijo zmogljivosti posameznikov za spopadanje z grožnjami njihovem življenju in dostojanstvu (Ministry of Foreign Affairs Japan 1999), med ključne elemente človekove varnosti prišteva zagotovitev miru in varnosti za vse državljane, nediskriminatorno uveljavljanje pravic in dolžnosti – vključno s človeškimi, političnimi, socialnimi, ekonomskimi in kulturnimi pravicami, socialno vključenostjo oziroma enakopraven dostop do odločevalskih procesov in enakopravne koristi od le-teh ter vladavino prava oziroma neodvisnost pravosodnega sistema in enakost pred zakonom (Ogata 1998).

Navkljub dolgemu seznamu generaliziranih groženj, ki jih predstavi poročilo UNDP iz leta 1994, je obstajalo znatno analitično razhajanje glede definicije človekove varnosti. (Howard-Hassman 2012, 91).

### 3.2 Definicija človekove varnosti

Koncept človekove varnosti kljub svoji odmevnosti in vplivnosti v okviru sodobnih varnostnih študij zastavlja vprašanja definicije, obsega in uporabnosti. Zagovorniki koncepta obravnavajo človekovo varnost kot uporabno razširitev tradicionalnega koncepta mednarodne varnosti, medtem ko nasprotniki v splošnem kritizirajo koncept kot preveč univerzalen, nedoločen in nenatančen (Oberleitner v Heynen 2015, 18). Celo med zagovorniki človekove varnosti ni enotnosti glede vprašanj njene narave – koncepta, paradigme, teorije oziroma ideologije – kar še bolj prispeva k zmedi v zvezi s konceptom (Acharya; Fukuda-Parr in Messineo, prav tam).

Dejstvo, da je skoraj vsak aspekt koncepta človekove varnosti kontroverzen, je delno mogoče pojasniti z upoštevanjem njegovega razvoja. Glede na to, da koncept izhaja iz prakse različnih organizacij, strokovnjakov in vlad kot orodje različnih političnih odločevalcev za uresničevanje njihovih lastnih političnih ciljev, ki izhajajo iz različnih perspektiv in agend, odsotnost teoretične koherence ne preseneča (prav tam). Astri Suhrke pojasnjuje, da termin človekova varnost kot »družbeni konstrukt« dovoli številne interpretacije in da se zagovorniki koncepta še zmeraj trudijo formulirati definicijo, ki bo deležna širšega konsenza (Suhrke 1999, 269).

Alberth in Carlsson (2009, 16) pravita, da se razprava o definiciji človekove varnosti primarno nanaša na dve vzajemno povezani vprašanji, in sicer, katera definicija je bolj primerna, široka ali ozka, in, kako se to nanaša na njeno uporabnost pri oblikovanju politik. Ozka definicija se osredotoča na fizično varnost v tradicionalnem smislu zaščite pred neposrednim fizičnim nasiljem v primeru konflikta, medtem ko širša definicija vključuje še netradicionalne grožnje, to, čemur Galtung pravi strukturno nasilje. Chenoy in Tadjbakhsh (prav tam, 16–17) ločita dve smeri razvoja definicije koncepta človekove varnosti:

1. ozka, minimalistična definicija, ki jo zagovarjajo kanadska vlada in akademiki, kot sta S.N. MacFarlane in Keith Krause;
2. široka, maksimalistična definicija, ki jo zagovarjajo UNDP, Komisija za človekovo varnost in akademiki, kot so Lloyd Axworthy, Ramesh Thakur, Caroline Thomas in Kofi Annan.

V nadaljevanju omenjam le nekaj definicij z namenom omogočiti približen vpogled v razlike med ozkim in širokim pojmovanjem človekove varnosti.

### 3.2.1 Ozka definicija

Kanti Bajpai omejuje človekovo varnost na zaščito osebne varnosti posameznika in osvobajanje pred neposrednimi in posrednimi grožnjami z nasiljem. Izpostavlja pomen človekovega razvoja in učinkovite oblasti ter, ko je potrebno, kolektivne rabe sankcij in uporabo sile kot osrednjih instrumentov za zagotavljanje človekove varnosti (Bajpai 2000, 1-4).

Vlada Kanade človekovo varnost razume kot svobodo pred vsesplošno razširjenimi grožnjami človekovim pravicam, varnosti in življenju ljudi, in identificira pet zunanjepolitičnih prioritet za izboljšave na področju človekove varnosti:

- 1) Zaščito civilistov, ki se usmerja v izgradnjo mednarodne volje in krepitev norm ter kapacitet za zmanjševanje človeških stroškov v oboroženem konfliktu.
- 2) Podporne operacije, usmerjene v izgradnjo kapacitet Združenih narodov in naslavljanje vse bolj kompleksnih zahtev za zaposlovanje usposobljenega osebja v teh misijah, vključno s Kanadčani.
- 3) Preprečevanje konfliktov s krepitvijo kapacitet mednarodne skupnosti za preprečevanje in reševanje konfliktov in izgradnjo lokalnih kapacitet za reševanje konfliktov brez uporabe sile.
- 4) Vladanje in odgovornost, usmerjeno v pospeševanje povečane odgovornosti institucij v javnem in privatnem sektorju v kontekstu ustaljenih demokratičnih norm in človekovih pravic.
- 5) Javna varnost, usmerjena v izgradnjo mednarodne stroke, kapacitet in instrumentov za spopadanje z naraščajočimi grožnjami, ki jih predstavlja mednarodni organizirani kriminal (Winslow 2003).

### 3.2.2 Široka definicija

Ramesh Thakur je človekovo varnost opredelil kot kakovost življenja ljudi v družbeni ali politični skupnosti. Karkoli, kar degradira kakovost življenja – demografski pritiski, omejen

dostop do zalog ali virov itn. – predstavlja varnostno grožnjo. In obratno, karkoli, kar izboljšuje kakovost življenja – gospodarska rast, povečan dostop do virov, družbeno in politična krepitev itn. – predstavlja prispevek k človekovi varnosti (Thakur 1997, 53–54).

Jennifer Leaning, M.D., S.M.H., in Sam Arie dojemata človekovo varnost kot pogoj trajnostnega človekovega razvoja in rezultat družbenih, psiholoških, ekonomskih in političnih vidikov človeškega življenja, ki v času akutnih kriz in kronične deprivacije varuje preživetje posameznikov, podpira individualne in skupinske kapacitete za ohranjanje minimalnih zadovoljivih življenjskih standardov in promovira konstruktivno vključenost skupin in kontinuiteto v času. Ključni kazalci za merjenje človekove varnosti so: trajno prebivališče; konstruktivna družbena in družinska omrežja ter sprejemanje preteklosti in pozitivno videnje prihodnosti. Te komponente je mogoče najučinkoviteje meriti s pomočjo trendov inverznih indikatorjev (družbena dislokacija, dinamična nezadostnost in stopnja popusta) glede na merilce in enote, ki zahtevajo nadaljnjo specifikacijo (Alkire 2003, 5, 16, 49).

Steven Lonergan, Kent Gustavson in Brian Carter predlagajo usmeritev k človekovi varnosti, ki presega dimenzijo osebne varnosti in identifikacijo povezav med okoljem in družbo in zavedanje, da so naše percepcije okolja in način, preko katerega smo v interakciji z okoljem zgodovinsko, družbeno in politično konstruirani. V tem kontekstu je človekova varnost dosežena, ko in kjer posamezniki in družbe: imajo možnost potrebno za odpravljanje groženj njihovim človekovim, okoljskim in socialnim pravicam; imajo kapaciteto in svobodo, da lahko uresničujejo te možnosti; aktivno participirajo pri pridobivanju teh možnosti; in kjer se vprašanja človekove varnosti zmeraj naslavlja z vidika širše perspektive, ki zajema tako revščino kot vprašanja (družbene, ekonomske, okoljske in institucionalne) enakosti, saj ta vprašanja pogosto vodijo v ogrožanje in konflikt (Lonergan in drugi 2000, 1).

Caroline Thomas opisuje človekovo varnost kot stanje obstoja, v katerem so osnovne materialne potrebe lahko zadovoljene, vključno s participacijo v življenju skupnosti. Človekova varnost je nedeljiva in ne more je uveljavljati ena skupina na račun druge (Thomas 1999, 3). V nadaljevanju koncept poleg materialne varnosti zajema še nematerialne dimenzije, ki skupaj tvorijo kvalitativno celoto. Kvantitativni aspekt se nanaša na materialno komponento, ki na najbolj osnovni ravni zajema hrano, prebivališče, izobrazbo in zdravstveno oskrbo, torej dobrine bistvene za preživetje človeka. Kvalitativni aspekt se nanaša na doseganje človekovega dostojanstva, ki vključuje osebno avtonomijo, nadzor nad svojim

življenjem in neovirano participacijo v življenju skupnosti. Emancipacija iz okvirjev represivnih struktur moči, naj bodo globalne, nacionalne ali lokalne, je nujna. Človekova varnost je utemeljena na aktivni in bistveni vlogi demokracije, ki zagotavlja možnosti vseh za participacijo pri sprejemanju odločitev, ki zadevajo njihova življenja in se tako neposredno povezuje z demokratičnimi razpravami na vseh ravneh, od lokalne do globalne (Thomas 2000, 6–7).

Emma Rothschild je ena izmed prvih, ki so podprli idejo širitve varnostnih študij. Rothschildova raziskuje izvor idej o človekovi varnosti v okviru procesov širitve koncepta nacionalne varnosti, ki bi naj potekala v štirih oblikah. V prvi obliki je koncept varnosti razširjen od zgoraj navzdol, iz varnosti držav v varnost skupin in posameznikov. V drugi obliki je razširjen od spodaj navzgor, od varnosti držav do varnosti mednarodnega sistema oziroma supranacionalnega fizičnega okolja. V obeh primerih gre za širitev v smislu entitet, katerim se zagotavlja varnost. Tretjo obliko predstavlja horizontalno podaljšanje, ki se nanaša na oblike varnosti. Varnosti različnih entitet (posamezniki, države, sistem) namreč ni mogoče zagotoviti na enak način; koncept varnosti se tako razširi iz vojaške v politično, ekonomsko, socialno, okoljsko ali človekovo varnost. Četrta oblika predvideva širitev politične odgovornosti pri zagotavljanju varnosti: gre za difuzijo v vse smeri od držav, navzgor, k mednarodnim institucijam, navzdol k regionalnim in lokalnim oblastem in horizontalno k nevladnim organizacijam, javnemu mnenju in medijem ter k abstraktnim silam narave in trga (Marczuk 2007, 41).

### **3.3 Uporabnost koncepta**

Tadibakhsh (2009, 3) kritike uporabnosti koncepta človekove varnosti razdeli na konceptualne, analitične, politične in moralne ter implementacijske izzive:

1. Konceptualne kritike izhajajo iz definicije (oziroma pomanjkljivosti le-te) in njenega vpliva na implementacijsko prakso. V tem okviru je izpostavljen predvsem nabor kritik, ki nasprotujejo široki definiciji človekove varnosti in ji očitajo pretirano nenatančnost vpričo česar jih je težko uporabiti za obravnavo groženj, razumevanje vzročnosti in pojasnjevanje obnašanj.
2. Iz analitičnega vidika koncept predstavlja izziv obstoječim akademskim disciplinam s tem, ko zavrača tradicionalna pravila in pogled na realnost in se usmerja k

redukcionističnemu razumevanju mednarodne varnosti. Med temi kritikami se pojavlja izpostavitve problema pretirane sekuritizacije, ki je vprašljiva tako z moralnega, kot razumskega stališča. Normativni paradigmi se ravno tako očita, da je ni mogoče umestiti v pozitivistični in empiristični okvir realizma.

3. Politične in moralne implikacije agende človekove varnosti se kritizira na osnovi tega, da predstavljajo izziv tradicionalni suverenosti države kot edinemu zagotavljalcu varnosti kot tudi suverenosti države v mednarodnem kontekstu.
4. Operacionalizacija koncepta je težavna zaradi številnih implementacijskih ovir v povezovanju teoretičnih izhodišč s politično realnostjo. V tem okviru je težavno predvsem postavljanje prioritet vpričo kompleksnosti in subjektivnosti, nejasna pa so tudi merila uspešnosti.

Medtem ko se ozkim definicijam očita, da se pretirano in izključno osredotočajo na nasilje, ki je zgolj majhna komponenta človekove varnosti, zagovorniki ozkega pristopa menijo, da je takšen pristop bolj pragmatičen in da ga je lažje uporabiti v praksi. Po drugi strani se zagovornikom širše definicije očita, da je njihova koncepcija preširoka in pretirano idealistična (Owen in Liotta 2006, 43). Politična uporabnost koncepta se osredotoča predvsem na kritike povezane s trditvami, da je varnostno politiko težko ločiti od drugih področij, denimo razvojnih politik in politik človekovih pravic (Werthes 2009, 53).

Medtem, ko mnogi zagovarjajo načelo odgovornosti zaščite (*reponsibility to protect*), nekateri omenjajo temno stran tega predloga, saj odgovornost zaščite pomeni tudi pravico intervencije, kar omogoča arbitrarnost intervencije velikih sil (Owen in Liotta 2006, 44).

Vsebinska kritika se dotakne tudi koncepta ranljivosti. Tudi tukaj gre za večdimenzionalen pojem, ki je odvisen od interpretacije, zaradi česar obstaja možnost, da politični odločevalci v praksi ranljivosti ne prepoznajo oziroma ne razumejo. Tudi, če se jo prepozna, še zmeraj ostaja indikator, povezan s kompleksno soodvisnostjo povezanih vprašanj, ki ne ponuja zmeraj pravilnega ali celo primerne odgovora (prav tam, 46).

Kritike uporabnosti koncepta gredo tudi na račun uporabnosti, saj se nanašajo tudi na merjenje človekove varnosti oziroma uporabnost Indeksa za človekovo varnost (Werthes 2009, 17). Werthes pravi, da je takšen indeks nemogoče generirati, ker gre za dinamičen koncept, močno odvisen od konteksta, na katerega vplivajo subjektivne percepcije ranljivosti, kar utegne omejiti analitično uporabnost koncepta in njegov praktičen pomen za implementacijo ukrepov za preprečevanje oziroma odzivanje na (potencialne) grožnje. Poleg

tega so snovalci indeksa izhajali iz ozke definicije varnosti, ki se osredotoča predvsem na vojaške grožnje varnosti, zaradi česar miniAtlas človekove varnosti (*miniAtlas of Human Security*), naslednik Poročil o človekovi varnosti (oboje je nastalo kot projekt Human Security Report Project in Svetovne banke) vsebuje podatke, povezane z oboroženimi spopadi, ne upošteva pa dejavnikov, ki jih povzročajo nenasilni dejavniki, to, čemur širša definicija varnosti pravi svoboda pred pomanjkanjem (prav tam). Werthes tako predlaga nov indeks, ki posebej obravnava šest (od prvotnih sedmih dimenzij človekove varnosti, kot jih zastavlja program UNDP), ob tem pa opozarja da indeks človekove varnosti ne predstavlja nadomestka specifičnim študijam primerov držav in regij. Kljub temu Werthes ocenjuje, da indeks človekove varnosti predstavlja osnovo za komparativno oceno groženj življenju in dobrobiti posameznikov in celostni pregled le-teh po državah, s čimer prispeva k identifikaciji najbolj ranljivih primerov (prav tam, 55).

### **3.4 Migracije v kontekstu implementacije koncepta človekove varnosti**

Mednarodne migracije so se umestile na vrh nove varnostne agende vpričo širjenja in poglobljanja razumevanja, kaj konstituira varnostno grožnjo oziroma izziv. V okviru varnostnih študij se migracije obravnavajo kot varnostno vprašanje od 1980-ih in lahko predstavljajo varnostno grožnjo nacionalni suverenosti in človekovi varnosti v državah izvora, tranzita in sprejema (Wohlfeld 2014, 61).

Transnacionalna narava migracij predstavlja izziv zagotoviti človekove pravice migrantov, ki izhajajo iz obstoječih standardov, in generirati ustvarjalne interpretativne metode zagotavljanja teh pravic. Kot pravi Stefanie Grant je potrebno imeti v mislih individualno zaščito potreb v kontekstu širše asimetrije v človekovem razvoju, človekovi varnosti in človekovih pravicah, ki predstavljajo gonilno silo migracij (Grant v Estrada-Tanck 2013, 156). Kljub teoretični univerzalnosti človekovih pravic, se v praksi pojavljajo dvomi glede aplikacije teh pravic v primeru migrantov. Posebnosti, kot sta nacionalnost in formalni pravni status, lahko znatno vplivajo na obseg pravic, ki jih je posameznik dejansko deležen (McAdam, prav tam). Za oceno varnostnih vplivov migracij je potrebno ločevanje med različnimi kategorijami migracij: prostovoljnih in prisilnih (Castles in Miller v Le Gloannec

in drugi 2013, 11), ekonomskih in političnih (Neumayer, prav tam), zakonitih in nezakonitih (Samers, prav tam).

Pomen zaščite človekovih pravic migrantov povzemajo naslednje utemeljitve:

1. Zaščita pravic migrantov je stvar prava in morale. Čeprav obstajajo omejitve glede nekaterih pravic, dodeljenih migrantom in njihovim družinam po mednarodnem pravu, kot denimo obseg pravic bivanja in pravice politične participacije, ni omejitev glede uveljavljanja njihovih človekovih pravic, kot so pravica do življenja, pravica do človeške obravnave, pravica do svobode pred suženjstvom, prisilnim delom in mučenjem, pravica do osebne svobode in varnosti ter pravica do izobraževanja, zdravstvene oskrbe in kulturne identitete.
2. Čeprav migracije lahko in tudi potekajo v nezakonitih oblikah, omogočajo dobro upravljeni migracijski procesi koristne prispevke k ekonomskemu in socialnemu razvoju držav izvora, tranzita in sprejema, kot tudi razvoju tako migrantov kot državljanov in prispevajo k socialni koheziji.
3. Pravičen, izvedljiv in trajnosten migracijski sistem nujno vključuje priznanje človekovih pravic migrantov. Migranti, katerih pravice niso zaščitene, so pogosteje predmet zlorabe in izkoriščanja, pogosteje se jih obravnava kot nepošteno zaposlitveno konkurenco, kar lahko povzroči družbena trenja, poleg tega države niso deležne njihovih prispevkov (Inter-Parliamentary Union, International Labour Organization in United Nations Human Rights Office of the High Commissioner 2015, 39).

### 3.4.1 Sekuritizacija migracij

Sistematično vključevanje beguncev, iskalcev azila in drugih kategorij migrantov v raziskovalne agende varnostnih študij je relativno nov fenomen. Razpad Sovjetske zveze je pripeljal do pretiranega strahu zahodne Evrope pred množičnimi migracijami z vzhoda. Vprašanje odgovora na potencialne množične migracije je predstavljal izziv številka ena v svetu (Economist v Hammerstad 2014, 265–266). Istočasno z rastočim strahom pred novimi množičnimi migracijami, so se prisilni migranti uvrstili na vrh varnostne agende z izbruhom zalivske vojne leta 1990, kar je odprlo ero humanitarnih intervencij, v kateri je Varnostni svet OZN določil odgovornost obravnave begunskih situacij kot zadeve mednarodnega miru in

varnosti, posebej (vendar ne samo), če je razseljevanje povzročilo etnično čiščenje in grozodejstva nad civilisti (Loescher in Roberts v Hammerstad 2000). Mnoge t.i. »nove vojne« (Kaldor v Hammerstad 2000), ki so izbruhnile v Bosni, Ruandi, Burundiju, Sierra Leonu, Liberiji, na Kosovu in drugje, so prinesle razselitev številnega prebivalstva. V mnogih od teh je bilo etnično čiščenje primarni namen (prav tam).

Zaradi vseh naštetih dogajanj v mednarodni skupnosti se je z vprašanji migracij kot varnostnih vprašanj začelo ukvarjati vse več teoretikov z različnih področij. Omeniti velja šole kritične teorije, ki so migracije in varnost povezale s sekuritizacijsko teorijo Kopenhagenske šole, kar se je razvilo v močno obremenjenost s konstrukcijo beguncev in iskalcev azila kot varnostnih groženj – ali z drugimi besedami: sekuritizacijo migrantov (prav tam, 266).

Tako je varnost identitete/družbe, ki jo je Buzan (prav tam) definiral kot trajnost tradicionalnih vzorcev jezika, kulture, verske in nacionalne identitete ter običajev znotraj dosegljivih pogojev evolucije, postala centralni aspekt izgradnje naroda. Izhajajoč iz takšne konceptualizacije je možno migrante sekuritizirati kot eksistencialno grožnjo identiteti, koheziji in načinu življenja skupnosti države gostiteljice. Tesnoba povezana z imigracijami in azilom je postala potentna politična sila. V Evropi je porast zahtev za azil skupaj z naraščanjem števila mednarodnih migracij vodil v to, čemur Huysmans (prav tam) pravi politika nelagodja, v okviru katere migranti in iskalci azila niso bili neposredno in individualno opisani kot grožnje in sovražniki, ampak so bili povezani z drugimi bolj tradicionalnimi škodljivimi trendi, kot je mednarodni kriminal. Istočasno so bile imigracijske statistike predstavljene kot nevzdržno visoke, kar predstavlja obremenitev šolstvu, zdravstvenemu sistemu, sistemom zaposlovanja in socialnih storitev (prav tam, 268–269).

Sekuritizacija migracij je pridobila na intenziteti po terorističnih napadih na New York in Washington septembra 2001, ki so prispevali k širjenju javnega diskurza, ki je migrante iskalce azila obravnaval predvsem kot grožnjo nacionalni varnosti (Newland in drugi, prav tam, 269). Izpostavila se je neposredna povezava med ohlapnim imigracijskim nadzorom in mednarodnim terorizmom. Vlade po vsem svetu so napovedale veliko imigracijsko reformo in poostreitev mejnega nadzora v imenu nacionalne varnosti. Posledica tega je bila znatna rast uporabe izključitvenih klavzul Konvencije o statusu beguncev iz leta 1951 (Blake, prav tam). V mnogih državah so bili prosilci za azil rutinsko zadržani v centrih za pridržanje in celo zaporih. Tako je sekuritizacija prosilcev za azil po terorističnih napadih 2001 kot skupine

visokega tveganja spodkopala pravice prosilcev za azil v imenu varnosti ob upravičevanju izrednih ukrepov, kot so dolgoročna pridržanja brez sojenja (prav tam).

Z nastopom globalne gospodarske krize leta 2008 se je tesnoba pred migracijami in terorizmom še povečala na račun strahu pred upadom gospodarske blaginje držav sprejemnic. Z rastjo stopnje nezaposlenosti je percepcijo imigranta kot tveganja, povezanega s terorizmom, nadvladala podoba imigranta kot odjemalca zaposlitve. Politične prakse spreminjanja varnostnih strategij so postale stalnica mnogih evropskih držav, kot denimo v primeru odgovora držav južne Evrope na »mediteranske migrante«, ko so države uvedle agresivno antimigracijsko politiko (prav tam).

Pomanjkljiva odzivnost na vprašanja migrantov in beguncev, ki so izginili v Mediteranskem morju predstavlja simptomatiko sekuritizacijskega fenomena. Koncept nacionalne varnosti vsebuje tako agresivne kot obrambne aspekte. Diskurz grožnje, ki opisuje migrante v odsotnosti človečnosti ob opredeljevanju migracij kot naravnih katastrof namesto običajne človeške dejavnosti – mobilnosti. Takšna dehumanizacija je splošna praksa v konstrukciji sovražnih podob in omogoča lažje pridržanje, deportacijo in ignoranco prošelj za pomoč migrantov v stiski (prav tam, 270).

Neomajnost odnosa do nezakonitih migrantov je močan primer vplivov sekuritizacije migrantov na spoštovanje človekovih pravic in humanitarnih vrednot. Ravno tako predstavlja slikovit prikaz, kaj se zgodi s prisilnimi migranti, ko splošne kategorije migracije postanejo sekuritizirane. Konvencija OZN o statusu beguncev se zanaša na zmogljivost in pripravljenost državnih uradnikov potegniti ločnico med migranti in iskalci azila (posamezniki, ki prosijo za azil) na eni strani, in nezakonitimi ekonomskimi migranti na drugi, glede na motivacije njihovih migracij. Medtem, ko ekonomski migranti migrirajo na osnovi ekonomskih potisnih in vlečnih dejavnikov (nezaposlenost v državah izvora in boljše zaposlitvene priložnosti v tujini), prisilni migranti migrirajo, ker menijo, da nimajo druge izbire. Da bi se umestili v definicijo beguncev, mora biti razlog za prebeg politične in človeške narave, kot je vojna in pregon, ne ekonomski ali okoljski, kot je revščina in suša (čeprav je razločevanje med političnimi in nepolitičnimi motivacijskimi dejavniki po navadi težavno, kot denimo v primeru, ko pregon manjšine poteka v obliki ekonomske represije), kar ogroža zmožnosti preživetja skupine ali ko vojna onemogoča žetev in povzroča lakoto) (prav tam).

Ključna razlika med – z vidika mednarodnega sistema zaščite beguncev – ekonomskimi vlečnimi dejavniki prostovoljne migracije in političnimi potisnimi dejavniki prisilnih migracij

izgine, ko postane fenomen migracij sekuritiziran. Hkrati drži, da utegnejo begunci uporabljati enake migracijske kanale kot ilegalni migranti zaradi dejstva, da imajo na voljo bore malo legalnih migracijskih kanalov, ki vodijo na sever. UNHCR je za opis tega fenomena uporabil izraz »mešane migracije« v poskusu razločevanja med begunskimi motivi migracij (zaščita pred strahom) in načini, na katere migrirajo (skupaj z regularnimi migranti in ob uporabi neregularnih poti) (Lubbers, prav tam).

Kljub namenu, izraz »mešane migracije« ravno tako sodi v sekuritizacijski diskurz in dovoljuje občinstvu, da se osredotoči na zaskrbljujoč izraz »pritok« namesto nejasnega izraza »mešan«. Begunci so obsojeni na osnovi načina migracije, tajnega in ilegalnega, kar opredeljuje njihovo migracijo kot kaznivo dejanje in na osnovi vpliva na skupnost države gostiteljice (grožnja varnosti). Tako je begunec kriminaliziran in sekuritiziran z dejanjem poskusa iskanja azila (prav tam, 270–271).

Večina empiričnih študij sekuritizacije prisilnih migracij je prišla do sklepa, da sicer obstaja bežna možnost doseganja pozitivne, proaktivne in vključujoče sekuritizacije prisilnih migracij. Istočasno je literatura na to temu izpostavila moč organizacij pri postavljanju agende. Mnoge aktivistične nevladne organizacije, posebej UNHCR, so pokazale interes za politično moč koncepta varnosti v prepričanju, skladno s kritično teorijo varnosti, da je mogoče spremeniti status quo in redefinirati koncept varnosti na bolj človeku prijazen in vključujoč način. (prav tam, 273).

UNHCR je v začetku 1990-ih poln navdiha prepričeval države k iskanju trajnih rešitev begunske problematike in pozival k ukvarjanju z vzroki migracij z izpostavljanjem razseljevanja kot varnostne zadeve, ki zahteva urgentno ukrepanje. Agencija za begunce je poskušala prepričati donatorje in vlade držav sprejemnic, da je mogoče njihove interese in interese beguncev uskladiti (Ogata, prav tam). Varnostni diskurz UNHCR je bistveno prispeval k trendu sekuritizacije prisilnih migrantov in postavljanju beguncev višje na političnih agendah držav. Kljub nekaterim znatnim uspehom je UNHCR na prehodu tisočletja opustil svoj varnostni diskurz, razočaran nad okornostjo koncepta varnosti in se vrnil k tradicionalnemu konceptu nacionalne varnosti. Po terorističnih napadih leta 2001 se je v celoti distanciral od nadaljnega varnostnega diskurza in je namesto tega desekuritiziral prisilne migracije, premaknil jih je s področja varnostnih diskurzov in praks in jih vrnil na področje politik humanitarizma in človekovih pravic (UNHCR, prav tam, 273–274).

### 3.4.2 Izzivi upravljanja migracij skozi prizmo zagotavljanja varnosti migrantov

Zakonski okvir upravljanja migracij vsebuje širok nabor mednarodnih konvencij, regionalnih pogodb, bilateralnih sporazumov in nacionalnih prispevkov. Mednarodni pravni okvir vključuje razdelane prispevke za zaščito pravic migrantov in normativni temelj nacionalnega prava in politike za učinkovito upravljanje migracij. Mednarodni instrumenti predstavljajo celoten pravni okvir za razvoj politike in dobrih praks na nacionalni ravni in so se izkazali kot učinkoviti v implementacijski praksi. Adaptacija in aplikacija mednarodnih norm in standardov ostaja v delu, saj so migracije politično kompleksno in občutljivo vprašanje, politični odzivi pa so na nacionalni ravni najpogosteje sprejeti v razdrobljeni obliki in včasih regresivno (Inter-Parliamentary Union, International Labour Organization in United Nations Human Rights Office of the High Commissioner 2015, 38).

Vse države so zavezane k spoštovanju načel, določenih v mednarodnih pogodbah o človekovih pravicah, ki določajo nabor človekovih pravic, aplikabilnih na celotno človeštvo. Vendar pa ICRMW in ILO konvencije razločujejo med zaščito osnovnih človekovih pravic za vse ljudi, prisotne na ozemlju države, ne glede na njihov imigracijski status in na razširitev niza pravic migrantov, ki so zakonito vstopili in bivajo na ozemlju države (prav tam, 38–39).

Kljub temu, da se človekove pravice in mednarodni standardi nanašajo na vse migrante, je v politični praksi razširitev in uveljavljanje človekovih pravic in zaščite vseh ljudi, vključno z migranti v nacionalnem kontekstu, odvisna od specifičnih instrumentov, ki jih je država sprejela tako na mednarodni kot na regionalni, nacionalni in lokalni ravni (prav tam, 39).

Izzivi upravljanja migracij so povezani predvsem z nejasnimi opredelitvami kategorij migrantov. Z leti je mednarodna skupnost identificirala različne skupine nedržavljanov, ki so posebej ranljivi za kršitve človekovih pravic v kontekstu migracij. Sprejetje specifičnih standardov za krepitev zaščite teh skupin je še zmeraj ključna za režim zaščite in krepitev zmožnosti beguncev in oseb brez državljanstva, žrtev trgovine z ljudmi, pravic delavcev migrantov in drugih skupin z ozirom na specifično situacijo vsake skupine. Pri tem je pomembno imeti v mislih, da ima lahko nekoordiniran pristop in neupoštevanje standardov mednarodnega prava človekovih pravic nasprotno učinke in ne doseže namena zaščite človekovih pravic migrantov. Pravna kategorizacija migrantov je težavna predvsem zaradi zahtevnosti določanja kategorij migrantov, sem namreč sodi vse od delavcev migrantov, beguncev, žrtev trgovine z ljudmi in drugih nelegalnih kategorij migrantov, med njimi imamo

lahko invalide, otroke, noseče ženske, ženske, ki so bile žrtve spolnega nasilja, osebe brez državljanstva, manjšine, avtohtone skupine prebivalstva, osebe z HIV-om/AIDS-om in drugimi nalezljivimi boleznimi, osebe različnih spolnih opredelitev, žrtve nasilja itn. Mnogi med njimi so lahko ranljivi iz več vidikov in so kot taki bolj izpostavljeni. Poleg tega migranti tekom migriranja prehajajo iz ene pravne kategorije v drugo, kar dodatno otežuje kategorizacijo (prav tam, 143–144).

Sodobna realnost človekove mobilnosti preprečuje jasno razločevanje in kategorizacijo migrantov. Medtem, ko mednarodne pravne obveznosti držav kažejo, da države zagotavljajo univerzalne človekove pravice vsem osebam na ozemlju njihove države, je realnost za mnoge migrante zelo drugačna. Zato je pomemben izziv implementacija in nadzor normativnih standardov, da bi se zagotovili komplementarnost in koherenca (prav tam, 144).

Globalni režim upravljanja migracij predpostavlja kompleksno, pogosto fragmentirano strukturo mednarodnega sodelovanja in dialoga. Neobstoje enotnega globalnega organa oziroma institucionalnega okvirja s celostnim mandatom za naslavljanje vprašanj migracij je posledica multidimanzionalne narave migracij in realnosti migracij, ki vsebuje številne vidike družbe, vključno z zdravstvom, izobrazbo, pravom, vlogo spolov, blaginjo, socialno zaščito, zaposlovanja in usposabljanja, populacijske politike, družbeni in ekonomski razvoj, varnost, kulturna identiteta in kulturno življenje. Vsa ta področja so tesno povezana s področjem človekovih pravic. Ta multidimenzionalnost se izraža tako v institucionalnih strukturah na nacionalni ravni kot v številnih entitetah sistema OZN, drugih mednarodnih organizacij, regionalnih organizacij, zasebnega sektorja, trgovskih unij in civilne družbe (prav tam, 140–141).

Bolj politična razlaga pomanjkanja konsenza na tem področju je ta, da je vprašanje, kdo prečka državne meje in komu je dovoljeno članstvo v državni družbi, domena nacionalne suverenosti, ki bi jo multilateralna zaveza s tem vprašanjem zamajala. Po drugi strani Posebni poročevalec OZN o človekovih pravicah migrantov (*Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants*, prav tam, 141) pravi, da je močno nereguliran sistem s številnimi, pogosto med seboj tekmujočimi akterji dejansko omejil nacionalno suverenost in, da bi globalno upravljanje na globalni ravni morali dojemati v smislu zagotavljanja suverenosti (prav tam, 141).

Izhajajoč iz tega OHCHR, ILO, druge relevantne agencije in entitete znotraj sistema OZN, IOM in akterji civilne družbe predlagajo bolj holističen pristop, ki se zavzema za zaščito

človekovih pravic vseh posameznikov, vključno z migranti, hkrati pa istočasno sproti obravnava bolj specifične potrebe po zaščiti, ko se te pojavijo. Priznavanje univerzalnosti in nedeljivosti človekovih pravic skupaj z ozirom na naraščajočo kompleksnost mednarodnih migracij bi utegnilo imeti za izid oblikovanje novega konsenza o vprašanih migracij in človekovih pravic (prav tam, 144).

Pristop k obravnavi človekovih pravic migrantov vsebuje komponente spoštovanja, pospeševanja, uresničevanja in zaščite človekovih pravic in je utemeljen na naslednjih dejstvih: (prav tam, 144–145).

1. da je zaščita človekovih pravic potrebna tako z moralnega kot pravnega vidika;
2. instrumentalno je bolj pravičen, vključujoč in trajnosten in povezuje migracije z razvojem;
3. identificira upravičence in nosilce dolžnosti in omogoča krepitev zmožnosti upravičencev, da zadostijo svojim zahtevam;
4. temeljna načela so: nediskriminacija, krepitev zmogljivosti, participacija, vključevanje in odgovornost.

### 3.4.3 Operacionalizacija koncepta človekove varnosti na primeru varnosti migrantov

Človekova varnost vsebuje različne opredelitve dimenzij človekove varnosti. Skladno z opredelitvijo UNDP človekova varnost vključuje ekonomsko, prehrambno, zdravstveno, okoljsko, osebno, družbeno in politično varnost.

Ekonomska varnost migrantov se nanaša predvsem na ekonomski položaj migrantov, na osnovna ekonomska, predvsem finančna, sredstva in izhajajoče zmožnosti zagotavljanja osnovnih dobrin, kot so primeren bivalni prostor, obleka in druge materialne dobrine.

Prehranska varnost se nanaša na zadostna in primerna prehranska sredstva. V primeru migrantov gre predvsem za prehrano v azilnih centrih in živila, ki jih zagotavljajo razne humanitarne organizacije.

Zdravstvena varnost migrantov je domena javnih zdravstvenih zavodov in storitev, ki se predpisana zanje zagotavljajo migrantom, in humanitarnih organizacij, ki prostovoljno delujejo na terenu. Predvsem gre za dostop do osnovne zdravstvene oskrbe.

Okoljska varnost se nanaša na čisto in varno okolje.

Osebna varnost migrantov predstavlja odsotnost nasilja in kriminala; v tem kontekstu se obravnava varnost pred kakršno koli vrsto nasilja, tudi nefizičnim nasiljem. Osebno varnost migrantov ogrožajo predvsem tveganja, povezana s potovanjem, tihotapljenje, trgovina z ljudmi in druge oblike kriminala.

Družbena varnost pomeni odsotnost medetničnih, verskih in drugih identitetno utemeljenih konfliktov. V kontekstu zaščite migrantov je pomemben predvsem odnos družbe države sprejemnice do migrantov in stopnja družbene angažiranosti pri zaščiti migrantov. V tem kontekstu je mogoče obravnavati tudi odnos migrantov do družb držav sprejemnic in odnose med različnimi skupinami migrantov.

Politična varnost se nanaša na politično represijo in zlorabe osnovnih človekovih pravic. V kontekstu politične varnosti migrantov je mogoče obravnavati predvsem mednarodne standarde glede temeljnih človekovih pravic v povezavi s pravicami in omejitvami posameznih nacionalnih azilnih zakonodaj.

## 4 ZAKONODAJNI IN INSTITUCIONALNI OKVIR REPUBLIKE SRBIJE NA PODROČJU UPRAVLJANJA MIGRACIJ

### 4.1 Institucionalni okvir

Institucionalni okvir na področju upravljanja z migracijami določajo *Zakon o ministrstvih (Zakon o ministarstvima. Sl. glasnik RS 16/2011.)*, *Zakon o azilu (Sl. glasnik RS 109/2007)*, *Zakon o tujcih (Zakon o strancima. Sl. glasnik RS 97/2008.)*, *Zakon o beguncih (Zakon o izbeglicama. Sl. glasnik RS 18/1992, 42/2002, 30/2010)* in različne strategije Vlade RS. Najpomembnejšo institucionalno vlogo imajo Ministrstvo za notranje zadeve, Komisariat za begunce, Koordinacijsko telo za spremljanje in upravljanje migracij in Svet za boj proti trgovini z ljudmi v sodelovanju z različnimi ministrstvi.

Ministrstvo za notranje zadeve (*Ministarstvo unutrašnjih poslova*) je zadolženo za:

- varnost državnih meja in nadzor mejnih prehodov ter gibanja in bivanja na mejnem področju,
- bivanje tujcev,
- državljanstvo,
- prebivališče in bivanje državljanov,
- osebne izkaznice in potni listi,
- mednarodna pomoč in druge oblike mednarodnega sodelovanja v okviru notranjih zadev,
- ilegalne migracije,
- azil,
- upravno reševanje v drugostopenjskem postopku na temelju predpisov o beguncih.

Komisariat za begunce (*Komesarijat za izbeglice*) je zadolžen za:

- opravljanje strokovnih in drugih nalog, ki se nanašajo na oskrbo, povratek in integracijo oseb, ki so na temelju Zakona o beguncih pridobile status begunca,
- oskrbo pribežnikov,
- usklajevanje nudenja pomoči s strani drugih organov in organizacij v državi in izven nje,

- preskrba bivališča oziroma razmeščanja beguncev na področjih enot lokalne samouprave,
- reševanje stanovanjskih potreb beguncev v skladu z Zakonom o beguncih,
- preskrba bivališča prosilcev v centru za azil in upravljanje s tem centrom,
- opravljanje strokovnih, operativnih in administrativno-tehničnih nalog za Koordinacijsko telo za spremljanje in upravljanje z migracijami (*Koordinaciono telo za pračenje i upravljanje migracijama*).

Na področju upravljanja z migracijami delujejo tudi določena telesa, osnovana na odločitvah Vlade Republike Srbije, pri čemer so najpomembnejši Svet za boj proti trgovini z ljudmi (*Savet za borbu protiv trgovine ljudima*) in Koordinacijsko telo za spremljanje in upravljanje migracij (*Koordinaciono telo za pračenje i upravljanje migracijama*).

V skladu z Odločbo o vzpostavljanju Sveta za borbo proti trgovini z ljudmi (Sl. glasnik RS 113/2004), je Svet zadolžen za:

- koordinacijo nacionalne in regionalne aktivnosti za borbo proti trgovini z ljudmi,
- spremljanje poročil relevantnih teles mednarodne skupnosti o trgovini z ljudmi,
- zavzemanje stališč in predlaganje ukrepov za uresničevanje priporočil s strani mednarodnih teles v borbi proti trgovini z ljudmi.

Iz Odločbe o osnovanju Koordinacijskega telesa za spremljanje in upravljanje migracij (Sl. glasnik RS 13/2009) je Koordinacijsko telo zadolženo za usmerjanje dela ministrstev in posebnih organizacij z namenom definiranja ciljev in prioritet migracijske politike in spremljanja ter upravljanja migracij.

## **4.2 Zakonodajni okvir**

### **4.2.1 Zakonodaja Republike Srbije**

Ustava RS iz leta 2006 (Sl. glasnik RS, 98/2006) vsebuje več členov, ki se nanašajo na področje upravljanja migracij. 17. člen Ustave RS obravnava položaj tujcev in predvideva, da imajo tujci, skladno z mednarodnimi pogodbami, v RS vse pravice zajamčene z ustavo in zakoni, z izjemo pravice, ki po ustavi in zakonu pripadajo izključno državljanom RS (kot denimo aktivna in pasivna volilna pravica). V delu ustave, ki obravnava človekove in

manjšinske pravice in svoboščine, najdemo niz odredb, ki so pomembne za različne kategorije migrantov. 18. člen predvideva neposredno uresničevanje z ustavo zajamčenih človekovih in manjšinskih pravic, 21. člen pa prepoveduje diskriminacijo in predvideva, da so pred ustavo in zakonom vsi enaki in da ima vsak pravico do enake zakonske zaščite brez diskriminacije. Prepovedana je kakršnakoli diskriminacija na katerikoli osnovi, še posebej na osnovi rase, spola, nacionalne pripadnosti, družbenega porekla, rojstva, veroizpovedi, politične ali druge pripadnosti, materialnega položaja, kulture, jezika, starosti, psihične ali fizične invalidnosti. Poudarja se, da se antidiskriminatorni ukrepi, ki jih lahko RS uvede s ciljem doseganja popolne enakopravnosti posameznikov ali skupin, ki so v samem bistvu v neenakem položaju v primerjavi z ostalimi državljani, ne razume kot diskriminacija (t.i. pozitivna diskriminacija) (Ustava Republike Srbije, 2006).

Za skupine migrantov so bistvene človekove pravice in svoboščine določene v Ustavi RS (2006):

- pravica do dostojanstva in svobodnega razvoja osebnosti (23. člen),
- pravica do življenja (24. člen),
- pravica do nedotakljivosti fizične in psihične integritete, t.j. prepoved mučenja (25. člen),
- prepoved zaslužjevanja, položaja podobnega suženjstvu in prisilnega dela (26. člen),
- pravica do svobode in varnosti (27. člen),
- obveza človečnega pristopa do posameznikov, katerim je odvzeta svoboda (28. člen),
- pravica do pravičnega sojenja (32. člen),
- pravica do pravne zaščite v kazenskem pravu – prepoved retroaktivnih kazenskih ukrepov, predpostavka nedolžnosti, »ne bis in idem« itd. (34. člen),
- pravica do državljanstva (38. člen),
- svoboda gibanja (39. člen), svoboda mišljenja, zavesti in veroizpovedi (43. člen),
- prepoved spodbujanja rasnega, nacionalnega in verskega sovraštva (49. člen),
- pravica do zatočišča (57. člen),
- pravica do zdravstvene zaščite (68. člen),
- pravica do socialne zaščite (69. člen) in pravica do izobraževanja (71. člen).

Podrobneje pravice migrantov urejata Zakon o tujcih in Zakon o azilu.

## 4.2.2 Temeljni pojmi

### 4.2.2.1 Tujci in ilegalni migranti

Skladno z Zakonom o tujcih je tujec »vsaka oseba, ki nima državljanstva Republike Srbije« (Ustava Republike Srbije, 3. čl.). Tujci na ozemlju RS lahko bivajo zakonito ali nezakonito. Ilegalni migranti so tujci brez zakonite osnove za bivanje na ozemlju RS.

### 4.2.2.2 Begunci

Begunci so skladno z 2. členom Konvencije o statusu beguncev iz leta 1951, osebe, ki se:

zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem osnovanem na rasi, veri, narodni pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenem političnem prepričanju, nahaja izven države, katere državljan je, in ne more, ali zaradi takšnega strahu noče uživati varstva te države, ali osebo, ki nima državljanstva, in se nahaja izven države, kjer je imela običajno prebivališče, pa se zaradi takšnih dogodkov ne more ali noče zaradi omenjenega strahu vrniti v to državo (Konvencija o statusu beguncev 1951, 2. čl.).

### 4.2.2.3 Prosilci za azil

Prvi mednarodni dokument, ki priznava pravico do azila, je Splošna deklaracija človekovih pravic, ki v 14. členu navaja, da ima vsakdo »pravico v drugih državah iskati in uživati pribežališče pred preganjanjem« (Splošna deklaracija človekovih pravic 1948). Kot izhaja iz formulacije, pravica do azila pomeni pravico osebe poiskati zaščito, ne pa tudi pravico osebe, da to zaščito dobi (Međunarodna organizacija za migracije 2012, 43).

Ustava RS zagotavlja tujemu državljanu, ki je utemeljeno podvržen strahu pred pregonom zaradi svoje rase, spola, jezika, veroizpovedi, nacionalne pripadnosti ali pripadnosti neki skupini ali zaradi svojih političnih prepričanj, pravico do pribežališča v RS (Ustava RS, 57. čl.).

Zakon o azilu iz leta 2007 predpisuje načela, pogoje in postopek za pridobitev in prenehanje azila kot tudi položaj, pravice in obveznosti oseb, ki prosijo za azil in oseb, ki jim je priznana pravica do azila v RS (Zakon o azilu, 1. čl.).

Zakon o azilu v 2. členu opredeljuje osnovne pojme, uporabljene v zakonu:

Azil je pravica do bivanja in zaščite, ki jo ima tujec, kateremu je na osnovi odločitve pristojnega organa, ki je odločal o njegovem zahtevku za azil v Republiki Srbiji odobreno zatočišče ali druga oblika zaščite predvidena v tem zakonu.

Tujec je vsaka oseba, ki ni državljan Republike Srbije, ali je tuj državljan ali oseba brez državljanstva.

Država porekla je država, katere državljanstvo ima tujec ali država, v kateri je oseba brez državljanstva imela stalno prebivališče, v kolikor ima tujec več kot eno državljanstvo, je država porekla vsaka država, katere državljanstvo ima tujec.

Oseba, ki prosi za azil, je tujec, ki predloži zahtevek za azil na ozemlju Republike Srbije, o čigaršnjem zahtevku ni sprejeta končna odločitev.

Zatočišče je pravica do bivanja in zaščite, ki se daje beguncu na ozemlju Republike Srbije, za katerega pristojni organ ugotovi, da je njegov strah pred preganjanjem v državi porekla utemeljen.

Subsidiarna zaščita je oblika zaščite, ki jo Republika Srbija odobri tujcu, ki bi bil v primeru vrnitve v državo porekla podvržen mučenju, nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali bi bilo ogroženo njegovo življenje, varnost ali svoboda zaradi nasilja občin razmer, ki je izzvano z zunanjo agresijo ali notranjimi oboroženimi spopadi ali množičnimi kršitvami človekovih pravic.

Varna država porekla je država s seznama, ki ga določa Vlada, katere državljan je oseba, ki prosti za azil, če pa gre za osebo brez državljanstva, država, v kateri je imela oseba predhodno stalno bivališče, ki je ratificirala in uveljavlja mednarodne sporazume o človekovih pravicah in osnovnih svoboščinah, v kateri ne obstaja nevarnost pred pregonom iz kateregakoli razloga, ki predstavlja osnovo za priznavanje pravic do zatočišča ali dodelitev subsidiarne zaščite, katere državljanji ne zapuščajajo svoje države iz teh razlogov in ki dovoljuje mednarodnim telesom uvid v spoštovanje človekovih pravic.

Varna tretja država je država s seznama, ki ga sestavi Vlada, ki se pridržuje mednarodnih načel o zaščiti beguncev, vsebovanih v Konvenciji o statusu beguncev iz leta 1951 in Protokolu o statusu beguncev iz leta 1967, v kateri je prosilec za azil bival ali čez katero državo je prehajal, neposredno pred prihodom na ozemlje Republike Srbije in v kateri je imel možnost predložitve zahtevka za azil, v kateri ni bil izpostavljen preganjanju, mučenju, nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali vračanju v državo, v kateri bi bili njegovo življenje, varnost ali svoboda ogroženi.

Mladoletnik brez spremstva je tujec, ki ni dopolnil osemnajst let in ki ob vstopu v Republiko Srbijo nima ali je po vstopu v njo ostal brez spremstva starša ali skrbnika.

Zakon o azilu v 4. členu določa, da ima, tujec, ki se nahaja na ozemlju Republike Srbije pravico predložiti zahtevek za azil; v kolikor ne izpolnjuje pogojev za pridobitev pravice do zatočišča, se ugotovi, če obstajajo pogoji za odobritev subsidiarne zaščite.

Zakon o azilu v 6. členu prepoveduje prisilen pregon ali vrnitev na ozemlje, kjer bi bilo ogroženo njegovo življenje ali svoboda zaradi rase, spola, jezika, veroizpovedi, nacionalnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali zaradi političnih stališč, oziroma na ozemlje, kjer utegne biti podvržen mučenju, nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju.

Zakon o azilu v 8. členu določa, da oseba, ki prosi azil, ne sme biti kaznovana zaradi nezakonitega vstopa in bivanja v Republiki Srbiji pod pogojem, da brez odlašanja predloži zahtevek za pridobitev azila in da ponudi veljavno pojasnilo za svoj nezakonit vstop ali bivanje.

#### 4.2.2.3 Žrtve trgovine z ljudmi in tihotapljenja

Danes vsi mednarodni instrumenti s področja zaščite človekovih pravic prepovedujejo suženjstvo in prisilno delo, prva specializirana konvencija, ki ponuja definicijo trgovine z ljudmi je bila sprejeta šele leta 2000. Tega leta je Generalna skupščina OZN prejela niz instrumentov proti različnim oblikam mednarodnega kriminala in Protokol za preprečevanje, zatiranje in kaznovanje trgovine z ljudmi, zlasti nad ženskami in otroki, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu (Protokol iz

Palerma). Protokol v 3. členu našteva dejavnosti, ki se obravnavajo kot trgovina z ljudmi, in ponuja zelo široko definicijo, tako:

- a) »trgovina z ljudmi« pomeni novačenje, prevoz, premestitev, dajanje zatočišča ali sprejemanje oseb zaradi izkoriščanja z grožnjo, uporabo sile ali drugimi oblikami prisile, ugrabitvijo, goljufijo, prevaro, zlorabo pooblastil ali ranljivosti ali dajanjem ali prejemanjem plačil ali koristi, da se doseže soglasje osebe, ki ima nadzor nad drugo osebo. Izkoriščanje vključuje vsaj izkoriščanje prostitucije ali drugih oblik spolne zlorabe oseb, njihovo prisilno delo ali storitve, suženjstvo ali podobna stanja, služabništvo ali odstranitev organov
- b) soglasje žrtve trgovine z ljudmi o nameravanim izkoriščanju, navedeno v pododstavku a, se ne upošteva, če so bila uporabljena sredstva, navedena v pododstavku a);
- c) novačenje, prevoz, premestitev, dajanje zatočišča ali sprejemanje otrok zaradi izkoriščanja se šteje za trgovino z ljudmi, tudi če ne vključuje sredstev, navedenih v pododstavku a) tega člena;
- d) »otrok« pomeni vsako osebo, ki še ni stara osemnajst let.

Da bi razumeli pojem trgovine z ljudmi (*trafficking*), je potrebno ta pojav razlikovati od tihotapljenja (*smuggling*), kjer pri prestopanju mednarodnih meja obstaja organizirana pomoč z namenom materialnega okoriščanja. Tihotapljenje se udejanja s ciljem pridobitve neposredne, posredne finančne ali neke druge materialne koristi na osnovi nezakonitega vstopa osebe na ozemlje države, katere državljanstva ali prebivališča nima (Međunarodna organizacija za migracije 2012, 55).

Torej, med tema dvema institutoma obstajajo naslednje razlike:

1. čeprav se tihotapljenje ljudi pogosto odvija v nevarnih in težkih pogojih, obstaja soglasje imigrantov, medtem ko trgovina z ljudmi predvideva ali odsotnost soglasja ali začetno soglasje, ki se izgubi z uporabo prisile, goljufije ali drugih prisilnih sredstev,
2. tihotapljenje se konča, ko imigranti pridejo do končne destinacije, trgovina z ljudmi pa vključuje konstantno eksploatacijo, kar pomeni, da se žrtve nahajajo v izrazito ranljivem položaju, kar predvideva večjo potrebo po zaščiti,
3. tihotapljenje je zmeraj transnacionalno, medtem ko pri trgovini z ljudmi to ni nujno.

## 5 PRAKSA OBVLADOVANJA MIGRANTSKE KRIZE V REPUBLIKI SRBIJI

Aprila 2015 je v Sredozemskem morju na poti iz Libije v Italijo umrlo 800 migrantov. Voditelji držav EU so se 24. aprila 2015 zbrali na sestanku na temo situacije v Sredozemlju. Junija 2015 je Evropska komisija predstavila Evropsko agendo o migracijah, ki vsebuje načrt o reševanju krize v Sredozemlju v desetih točkah. Madžarska je 17. junija 2015 razkrila načrt postavljanja ograje na meji s Srbijo (International Centre for Migration Policy Development 2015).

Države članice EU so se 26. junija 2015 zedinile glede premestitve beguncev v Evropi, niso pa dosegle konsenza glede premestitvenih kvot. Zavezale so se k naselitvi 20.000 beguncev. Srbija je 1. julija 2015 odprla dva začasna sprejemna centra blizu mej z Makedonijo in Madžarsko. Makedonija je med 20. in 23. avgustom, da bi omejila pritok migrantov iz Grčije, vključila policijske enote za obvladovanje izgrediv in razglasila izredno stanje. Makedonska vojska je 23. avgusta 2015 dovolila prehod v Srbijo. Nemčija je 24. avgusta skladno z dublinskimi sporazumi prepovedala zavračanje beguncev iz Sirije. V letu 2015 je do 24. avgusta na ozemlje Srbije vstopilo 90.000 ljudi, od tega več kot 23.000 v avgustu. V vzhodni Avstriji so 27. avgusta v zapuščenem tovornjaku našli trupla 71 ljudi. Begunci so 30. in 31. avgusta protestirali na železniški postaji v Budimpešti, ker jim madžarske oblasti niso dovolile vstopa na vlake brez veljavne dokumentacije. Naslednji dan so beguncem dovolili prevoz z vlaki do Avstrije brez preverjanja vizumov. Grška obalna straža je 31. avgusta razglasila, da je v preteklem koncu tedna ob svojih vzhodnih otokih rešila skoraj 2.500 beguncev (International Centre for Migration Policy Development 2015).

Med 1. in 6. septembrom je iz Madžarske na Dunaj prispelo 20.000 migrantov. Avstrijska policija se je vzdržala zadrževanja oseb, ki so prispele brez dokumentov, kateri dovoljujejo gibanje v schengenskem območju. Večina migrantov se je vkrcala na vlake, ki so peljali v Nemčijo. Delegacija EU je septembra 2015 prispevala okoli 400.000 evrov za pomoč pri začasni nastanitvi beguncev, Srbija je v tem okviru prejela skoraj 2,5 milijona evrov izrednih sredstev. Predsednik Evropske komisije je 9. septembra 2015 priznal, da so politični odločevalci zanemarili Balkansko pot, in predstavil načrt za premestitev 120.000 beguncev iz Grčije, Italije in Madžarske s pomočjo obveznih premestitvenih kvot. Hkrati je predstavil skupen seznam varnih tretjih držav izvora, ki vključuje vse države zahodnega Balkana in Turčijo. Države članice EU so 14. septembra 2015 podprle seznam varnih držav porekla, ki ga je predlagala Evropska komisija, vendar je bilo ugotovljeno, da je možno premeščanje

beguncev zgolj delno izvesti, saj se vzhodnoevropske države niso strinjale z obveznimi premestitvenimi kvotami. Nemčija je 14. septembra 2015 predstavila začasen mejni nadzor na meji z Avstrijo. Enako je storila Avstrija in na mejo z Madžarsko v podporo mejni policiji poslala vojaške enote. Postavljanje ograje na meji med Madžarsko in Srbijo se je zaključilo 15. septembra 2015. Med 16. in 17. septembrom se smer migracijske poti premakne v smeri Hrvaške. Madžarska prične 18. septembra s postavljanjem ograje na meji s Hrvaško. Iz Hrvaške je v Slovenijo 19. septembra 2015 prišlo okoli 2.500 beguncev, kljub temu, da je Slovenija v začetku poskušala blokirati prehod. EU je 22. septembra spremenila predlagan načrt premestitve z izključitvijo Madžarske, namesto tega bo 54.000 ljudi razdeljenih med Italijo in Grčijo. Nemčija 29. septembra na seznam varnih držav porekla vključi Albanijo, Kosovo in Črno goro (International Centre for Migration Policy Development 2015).

Predsednik Turčije se je 5. oktobra 2015 sestal z voditelji EU, da bi se dogovorili glede načrta, ki v Turčiji predvideva postavitev šestih dodatnih begunskih kampov za okoli 2 milijona ljudi. Italija je 9. oktobra 2015 odprla prvo žariščno točko na otoku Lampeduza, začela pa se je tudi izvedba premestitvenega programa EU, iz Italije je bilo na Švedsko premeščenih 19 prosilcev azila. EU in Turčija sta 15. oktobra sprejeli skupen akcijski načrt glede pritoka migrantov v EU. Določili so spremembe v sistemu mejnega upravljanja z bolj proaktivno vlogo Frontexa pri zaščiti zunanjih meja. Za zaščito žariščnih točk v Italiji in Grčiji je bilo predvidenih na stotine dodatnih mejnih straž. V Grčiji se je 16. oktobra 2016 odprla prva žariščna točka na Lezbosu. Med 18. in 21. oktobrom 2015 je v roku 24 ur na ozemlje Slovenije vstopilo 12.000 beguncev, vlada se je odločila omejiti vstop na 2.500 beguncev dnevno. Za nadzor meje s Hrvaško so bile vpoklicane vojaške enote. Švedska vlada je 23. oktobra 2015 dosegla konsenz glede strožje azilne zakonodaje, za leto 2015 so predvideli sprejem 190.000 prosilcev za azil, najvišjo stopnjo v EU glede na število prebivalcev v državi (International Centre for Migration Policy Development 2015).

Avstrijska vlada je 3. novembra 2015 predlagala strožjo azilno zakonodajo. Švedska je 5. novembra 2015 obvestila Evropsko komisijo, da se sooča z izredno situacijo in zato ne more udeležiti obveze, da sprejme 4.358 oseb iz Grčije in Italije. Slovenija je 11. novembra 2015 pričela s postavljanjem žične ograje na meji s Hrvaško. Novoizvoljena poljska vlada je 14. novembra razglasila, da po terorističnih napadih v Parizu ne more sprejeti beguncev, kot to predvidevajo premestitvene kvote EU. Makedonija, Srbija, Hrvaška in Slovenija 18. novembra 2015 razglasijo, da bodo omogočile prehod zgolj beguncem iz Sirije, Iraka in Afganistana. Po tem razglasu je 23. novembra 1.500 migrantov iz Pakistana, Irana in Maroka

obtičalo v mejnem mestu Idomeni, v bližini grško-makedonske meje. Avstrija je 27. novembra začela postavljati ograjo na meji s Slovenijo, dan kasneje je enako storila Makedonija na meji z Grčijo. EU in Turčija 29. novembra 2015 skleneta sporazum, glede katerega sta se pogajali v zadnjih tednih, ključni element je pomoč EU v znesku 3 milijard evrov za 2,2 milijona beguncev iz Sirije v Turčiji. EU je 30. novembra 2015 objavila podatke, po katerih je zgolj 14 držav članic EU od 160.000 načrtovanih premestitev omogočilo 3.346 mest za premestitev. Iz Grčije in Italije so učinkovito premestili 159 oseb. Države članice EU so skupaj za programe humanitarne pomoči namenile 527 milijonov evrov, kar skupaj z 2,8 milijarde evrov, ki jih je zagotovila EU, predstavlja 40 % manj, kot je bilo predvideno (5,6 milijard evrov) (International Centre for Migration Policy Development 2015).

V začetku septembra 2015 je Slovaška na Sodišče Evropskih skupnosti vložila pritožbo na odločitev EU glede premestitve 160.000 prosilcev za azil, enako je storila Madžarska dan kasneje. V Nemčiji je bilo do 8. decembra 2015 vloženih milijon zahtevkov za pridobitev azila. Skladno z ugotovitvami Eurostata je v tretjem četrtletju za azil v državah EU zaprosilo 413.800 oseb, kar predstavlja skoraj podvojitev števila zahtevkov za pridobitev azila v primerjavi z drugim četrtletjem. Evropska komisija je 15. decembra 2015 predlagala ukinitve obveznosti Švedske, da sprejme 4.358 beguncev iz Grčije in Italije (International Centre for Migration Policy Development 2015).

Evropski svet je februarja 2016 EU in države članice pozval, naj podprejo **sveženj spodbud**, ki so v pripravi za zagotovitev ponovnega sprejema v določenih državah. Voditelji EU in Turčije so se marca 2016 dogovorili, da bodo vsi migranti z neurejenim statusom, ki prihajajo iz Turčije na grške otoke, od 20. marca 2016 naprej vrnjeni nazaj v Turčijo. Voditelji EU so na srečanju junija 2016 poudarili, da je za preprečevanje nezakonitih migracij in vračanje migrantov brez urejenega statusa potreben partnerski okvir za sodelovanje s posameznimi državami izvora ali tranzita, ki bo usmerjen v doseganje rezultatov pri hitrem in učinkovitem vračanju migrantov brez urejenega statusa, uporabo potrebnega vzvoda s pomočjo vseh ustreznih politik EU, uporabo elementov, ki so v pristojnosti držav članic, in iskanju sinergij z državami članicami v odnosih s posameznimi državami. Odbor stalnih predstavnikov se je 9. marca 2016 dogovoril o mehanizmu nujne pomoči v odziv na težke humanitarne razmere, zlasti v Grčiji. Evropska komisija je 9. marca 2016 posredovala predlog spremembe proračuna. Komisija ocenjuje, da bo v obdobju 2016–2018 potrebnih skupno 700 milijonov evrov za reševanje potreb beguncev, v letu 2016 300 milijonov evrov, v letih 2017 in 2018 pa nadaljnjih 200 milijonov evrov letno. Evropski svet je 20. junija 2016 podaljšal mandat

operacije EUNAVFOR MED SOPHIA do 27. julija 2017; gre za pomorsko operacijo EU, katere namen je razbiti poslovni model tihotapcev in trgovcev z ljudmi v južnem delu osrednjega Sredozemlja (Evropski svet in Svet Evropske unije 2016).

Začetek leta 2016 je zaznamovalo zaostrovanje azilne zakonodaje v Nemčiji; Švedska in Danska pa sta na svojih mejah uvedli začasen nadzor za omejitev pritoka migrantov preko Nemčije. Nemčija in Avstrija sta začeli zavračati tiste begunce, ki niso želeli zaprositi za azil v Nemčiji, ampak so želeli nadaljevati pot proti Skandinaviji. Avstrija je začela zavračati vstop vsem, ki niso navedli resničnih podatkov o državi porekla, in vsem, ki niso izrazili namena zaprositi za azil v Avstriji ali Nemčiji. Na ta način so prehod preko svojega ozemlja omejile tudi vse države na balkanski poti. Nemška vlada je februarja 2016 podprla zaostritev azilne zakonodaje, ki med drugim prinaša odlog združitve beguncev z družinami in pospešuje obravnavo prošelj za azil. Azilno politiko je zaostрила tudi Danska. Zveza NATO je napovedala sodelovanje pri preprečevanju tihotapljenja ljudi v Egejskem morju med Turčijo in Grčijo. Makedonija je 21. februarja 2016 zaprla svojo mejo z Grčijo, prepovedala vstop pribežnikom iz Afganistana in dovolila vstop zgolj Iračanom in Sircem. Države ob balkanski poti so se 24. februarja 2016 na srečanju na Dunaju zavzele za drastično zmanjšanje števila migrantov na tej poti in napovedale dogovor o kriterijih za vstop migrantov na balkansko migrantsko pot. Grčija je v začetku marca 2016 v Turčijo vrnila 308 nezakonitih migrantov (večinoma Maročane, Alžirce in Tunizijce). Kmalu zatem je Evropska komisija razkrila načrt za obnovitev normalnega delovanja schengenskega prostora brez nadzora notranjih meja do konca leta. EU in Turčija sta 7. marca 2016 na vrhu v Bruslju dosegli načelni dogovor, ki med drugim predvideva, da bo Turčija sprejela vse nezakonite migrante, ki ne potrebujejo mednarodne zaščite, v zameno za dodatno finančno pomoč v višini še treh milijard evrov. S tem se je balkanska pot zaprla (Evropski svet in Svet Evropske unije 2016).

RS se je v letu 2015 soočila z dramatičnim povečanjem števila migrantov in iskalcev azila, večinoma iz Sirije, Afganistana in Iraka, katerim je Srbija predstavljala eno od tranzitnih točk na njihovi migracijski poti k zahodni Evropi. Med januarjem in julijem 2015 je Srbija registrirala 66.428 prosilcev azila, skoraj desetkrat več kot v istem času leta 2014 (6.974). Število tujih državljanov, ki so izrazili namen zaprositi za azil je začelo naraščati maja 2015, skupaj naj bi v tem letu prišlo v RS 577.995 migrantov. Od aprila 2015 so begunci v povprečju preživeli v Srbiji dva ali tri dni (to je časovno obdobje, ki sovpada z veljavnostjo njihovih certifikatov, ki potrjujejo namen zaprositi za azil) ali celo manj. Največjo nacionalno skupino so predstavljali Sirijci (37.970 ljudi). Zanesljivih ocen števila neregistriranih

migrantov in iskalcev azila ni (Human Rights Watch, 2016; Belgrade Centre for Human Rights 2016, 261).

Tabela 5.1: Število registriranih prosilcev za azil v Republiki Srbiji v prvem polletju 2015

	januar	Februar	marec	april	maj	junij
Število registriranih prosilcev za azil	2.425	2.537	3.761	4.425	9.034	15.209

Vir: povzeto po periodičnih poročilih UNHCR (2015)

Tabela 5.2: Število registriranih prosilcev za azil v Republiki Srbiji v drugem polletju 2015

	Julij	avgust	september	oktober	november	december
Število registriranih prosilcev za azil	29.037	37.195	51.054	180.307	149.923	110.976

Vir: povzeto po periodičnih poročilih UNHCR (2015)

Tabela 5.3: Število registriranih prosilcev za azil v Republiki Srbiji v prvem polletju 2016

	januar	februar	marec	april	maj	junij	julij
Število registriranih prosilcev za azil	456	712	699	598	861	1.206	1.532

Vir: povzeto po periodičnih poročilih UNHCR (2016)

Do konca leta 2015 sta srbska in hrvaška policija vzpostavili kooperacijski mehanizem, da bi pospešili prehod beguncev v smeri varnih tretjih držav na organiziran in zakonit način. Begunci so imeli možnost zaprositi za azil tudi v kateri od teh tranzitnih držav (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 262–4).

Preden je Madžarska v sredini septembra 2015 zaprla mejo s Srbijo, je večina migrantov potovala od Preševa k Beogradu, od koder so z avtobusi, redkeje z vlaki, nadaljevali pot do Kanjiže ali Subotice. V sredini septembra je na Madžarskem prišel v veljavo zakon, ki beguncem prepoveduje nezakonit vstop in navzočnost na ozemlju RS in določa pospešen postopek mejnega prehoda, s katerim je odslovil veliko večino prosilcev za azil z

argumentom, da je RS varna tretja država, begunci pa so se kmalu usmerili proti Hrvaški. Po zaprtju srbsko-madžarske meje se je število beguncev, ki so se nastanili na ulicah in parkih po Beogradu močno povečalo, večina pa se jih je napotila k hrvaški meji, neposredno od Preševa k Šidu (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 262–264).

Na tisoče beguncev je ostalo na beograjskih ulicah in v parkih v slabih razmerah, ker se država ni uspela odzvati na množični pritok migrantov na organiziran način. Nastanitvene ustanove so pogosto napolnjene čez svoje sprejemne kapacitete, veliko migrantov pa je ostalo na prostem, v šotorih UNHCR ali improviziranih bivakih, ki so jih naredili sami. Veliko ljudi, potrebnih mednarodne zaščite, ki je v septembru nekaj časa preživel v Beogradu, je kazalo očitne znake ekstremne ranljivosti, obstaja tudi možnost, da so bili žrtve spolnega nasilja, trpinčenja in drugega okrutnega, nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kaznovanja in trgovine z ljudmi. Številni mladoletniki so bili brez spremstva (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 261–2).

Kot odziv na povečan pritok migrantov so srbske oblasti julija odprle sprejemni center v Preševu, kjer so se begunci lahko registrirali in prejeli osnovno humanitarno pomoč. Poleg centra v Preševu so srbske oblasti odprlečasne sprejemne centre v Miratovcu (blizu meje z Makedonijo), Kanjiži in Subotici (blizu madžarske meje) in kasneje še v Adaševcih, Šidu in Principovcu (blizu hrvaške meje), vendar so se begunci lahko registrirali le v sprejemnem centru v Preševu (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 261–2). Zaradi povečanega dotoka migrantov so se naknadno odprle še sprejemne točke v Dimitrovgradu, Banji Koviljači, Beogradu, Negotinu, Zaječaru, Loznici, Nišu, Sjenici, Somboru, Tutinu, Knjaževcu in Lajkovcu.

UNCHR navaja, da je bilo v juliju 2016 skupaj zabeleženih 548 dejavnosti, namenjenih zaščiti beguncev, v katerih je sodelovalo 30 agencij – 10 mednarodnih nevladnih organizacij, 16 državnih nevladnih organizacij, 1 vladna organizacija, 2 agenciji OZN in Rdeči križ.<sup>1</sup> 25 agencij je bilo usmerjenih v dejavnosti splošne zaščite, 12 jih je delovalo na področju zaščite otrok, 9 na področju informiranja, 6 na področju registracij, azila in mejnega nadzora in 4 na področju zaščite žensk. Po podatkih UNHCR migrante skupaj oskrbuje 49<sup>2</sup> agencij, ki izvajajo

---

<sup>1</sup> 20 agencij je izvajalo dejavnosti v Beogradu, 17 v Preševu, 13 v Subotici, 9 v Šidu, 7 v Dimitrovgradu, 3 v Loznici, 2 v Kanjiži, 2 v Nišu, 2 v Sjenici, 2 v Tutinu in po 1 v Knjaževcu, Lajkovcu, Negotinu, Somboru in Zaječaru. (UNHCR 2016).

<sup>2</sup> Agencije, ki sodelujejo pri dejavnostih na terenu so: UNICEF, Komisariat za begunce in migracije v Srbiji (SCRM), Rdeči križ, Humanitarni centar za integracijo i toleranciju (HCIT), World Vision, Help, Save the

818 dejavnosti, od tega 18 mednarodnih nevladnih, 22 državnih nevladnih, 3 vladne, 4 agencije OZN in 2 agenciji Rdečega križa. Dejavnosti se delijo na zaščitne dejavnosti, dejavnosti preskrbe s hrano in zdravstveno oskrbo, dejavnosti povezane z zagotavljanjem nastanitve, oblačil in sanitarnih potreb ter dejavnosti lokalne skupnosti (UNHCR 2016).

Beguncem se zagotavljajo osnovne storitve, kot so hrana, zatočišče in prevoz. Kljub vsem naporom je – z ozirom na pomanjkanje arabskih prevajalcev in ob upoštevanju dejstva, da so begunci konstantno v gibanju – očitno, da njihove potrebe presegajo zagotovljeno pomoč (Human Security Research Centre 2016).

Število registracij novih prihodov se je v letu 2016 zmanjšalo, vendar se ocenjuje, da na ozemlje RS dnevno nezakonito vstopi okoli 300 ljudi. ADRA izpostavlja, da je potreben premik od urgentnih odzivov in humanitarne podpore k zaščiti in bolj trajnim rešitvam (sprejemni standardi, azilni sistem in lokalna integracija). Kljub temu je potrebno naslavljanje tudi humanitarne potrebe, predvsem na področju Beograda in na mejnem območju z Madžarsko. Potrebe beguncev se ne nanašajo zgolj na zatočišče, hrano in humanitarno pomoč, ampak tudi na natančne informacije glede uveljavljanja njihovih pravic z namenom, da bi se izognili zlorabi (ADRA).

Human Rights Watch v poročilu *World Report 2016* ocenjuje, da je bil v letu 2015 dosežen omejen napredek v zapiranju vrzeli med zakonskimi obveznostmi RS na področju človekovih pravic in implementacijske prakse. Poročilo Amnesty International iz leta 2016 navaja, da kljub nekaterim izboljšavam v implementaciji azilne zakonodaje srbskim oblastem ni uspelo zagotoviti učinkovitega dostopa do mednarodne zaščite. RS se v kontekstu zaščite migrantov očitajo še slabi sprejemni pogoji v azilnih centrih, nezadovoljivi glede na število beguncev, ranljivim posameznikom pa naj ne bi bila zagotovljena zadostna oskrba. Poročili omenjata tudi policijske zlorabe, slabo ravnanje z begunci in finančno izkoriščanje. Poleg tega se RS

---

Children, Care, Karitas, EHO, Philatropy, TDN, Novosadski humanitarni centar (HCIT), Komesarijat za izbeglice i migracije (CRS), SOS Children Villages, International Orthodox Christian Charities (IOCC), Médecins Sans Frontières (MSF), Humedica, Women and Health Alliance International (WAHA), World Health Organization (WHO), International Medical Corps (IMC), Balkanski centar za migracije i humanitarne aktivnosti (BCM), Humanitarian Aid Organization INTERSOS, PRAXIS, Ministrstvo za delo, zaposlovanje, veteranske in socialne zadeve, Danish Refugee Council (DRC), ADRA, Local Initiatives, UNDP, Ministrstvo zdravlja (Ministrstvo za zdravje), Ministrstvo odbrane (Ministrstvo za obrambo), Open Society Foundation (OSF), United Nations World Food Programme (WFP), UNOPS, Norwegian People's Aid (NPA), International Organization for Migration (IOM), Beogradski centar za ljudska prava (BCHR), Foundation Ana and Vlade Divac, Savski Venac Municipality (info center), Asylum Protection Centre (APC), Arbeiter-Sumariter-Bund (ASB), EEM, Menedek (UNHCR 2016).

očita še neustrezen azilni sistem. Ob nizki stopnji ugodno rešenih prošelj za azil se RS očitajo neustrezne azilne procedure, na tisoče nerešenih zahtevkov in zamudne procedure vlaganja zahtevkov za azil. Novembra so oblasti dovolile vstop samo Sircem, Afganistancem in Iračanom; drugim je bil vstop onemogočen na osnovi arbitrarne identifikacije, da gre za ekonomske migrante (Human Rights Watch, 2016; Amnesty International, 2016).

Politika »odprtih meja« je vodila k zmanjšanju števila obtožb na račun različnih oblik prisilnega pregona nedržavljanov, ki vstopajo na ozemlje RS. Vendar so se v sredini novembra Slovenija, Hrvaška, Srbija in Makedonija odločile omejiti vstop na svoja ozemlja zgolj na begunce, ki prihajajo iz Iraka, Sirije in Afganistana, t.j. ozemlja, ki jih je pretresla vojna. Ker je onemogočanje vstopa beguncev na ozemlje in dostopa do azilnega postopka v nasprotju z mednarodnim begunskim pravom in mednarodnim pravom človekovih pravic, pa tudi nacionalno zakonodajo teh držav, je varuh človekovih pravic RS obsodil takšne prakse in pozval oblasti, naj ponovno dovolijo dostop do azila vsem ljudem, ki izrazijo namen zaprositi za azil. Praksa pogojevanja dostopa do azila z državo porekla beguncev, se je kljub temu nadaljevala (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 263).

Srbskim oblastem se med drugim očita tudi, da podpihujejo nestrpnost. Vladimir Petronijević iz nevladne organizacije Grupa 484 je opozoril na izjave srbskih politikov v slogu »mi jih tukaj ne želimo« ob obstoju predsodkov in opomnil, da bi se morale oblasti boriti proti takšnim izjavam, ne pa jih spodbujati. Lena Petrović iz *Beogradskega centra za ljudska prava* je v tem kontekstu dejala, da se Srbija na vse pretege trudi, da bi beguncem sporočila, da v Srbiji ne morejo dobiti zaščite in da bi morali iti naprej in opozarja, da je to nepošteno tako do drugih držav kot do prosilcev azila (Mihajlović 2015, 15. april).

EU ima za RS glede števila sprejetih migrantov v prihodnje velike načrte, predsednik vlade RS pa priznava »da mu ni jasno, kaj točno se od njega t.j. od Srbije pričakuje« (Gavrilović 2015, 19. junij). Kot pravi Gavrilović (prav tam), ima vlada RS težko nalogo povečati nastanitvene kapacitete za med 15 do 30 krat, kolikor se to od nje pričakuje, še težje pa bo to upravičila svojim volivcem. Gavrilović meni, da se bo moral predsednik vlade bolj potruditi in ponuditi več od standardnih izjav »nihče nas ne sme poniževati«, »ne bom cvilil« in »delam 20 ur dnevno«, saj je doslej jasno zgolj to, da je neizbežno poiskati dodatne objekte za nastanitev. Nihče ne ve, koliko od predvidenih 50.000 migrantov, ki jih je EU predvidela za zahodno Evropo, bo morala sprejeti RS, kljub temu pa je jasno, da gre za večje število, kot ga je možno nastaniti. Dejan Ilić (2015a, 25. september) pravi, da se poskuša Srbija zaščititi pred

slabo politiko EU, ki jo le-ta implicitno izvaja, torej pred tem, da begunci, ki prispejo na ozemlje RS, tukaj tudi ostanejo, saj je jasno, da jih države EU več ne bodo želele sprejeti.

Srbskim oblastem se očita, da nimajo jasnega načrta za upravljanje migracij, pa tudi sporočila za javnost, da je vsakršna skrb odveč, ne zadostujejo več. Dejan Ilić (2015b, 24. november) tako očita ministru za pravosodje, da očitno meni, da so izjave kot je »ne skrbite, imamo načrt« dovolj. Ilić povzema ugotovitve mnogih kritikov, ko pravi, da je načrt RS »drastično okrepiti dejavnosti in vzpostaviti tesno sodelovanje«, kar o načrtu vlade pove bolj malo, oziroma kot pravi Ilić »bolje, da ne vprašamo, kakšne dejavnosti in sodelovanje smo imeli doslej, če jih je možno drastično okrepiti«. Srbski politiki so od začetka migrantske krize podali ogromno izjav, kot je izjava ministra za pravosodje »država zelo dobro ve, kaj počne in, kaj je potrebno narediti«, vendar je bilo o dejanskih ukrepih povedano bore malo. Zaenkrat je jasno zgolj to, da je potrebno povečati kapacitete.

## 6 VARNOST MIGRANTOV V REPUBLIKI SRBIJI

Mnenja o ukrepih za zaščito migrantov v RS se močno razhajajo. Po poročilih Amnesty International, Human Rights Watch in nekaterih drugih organizacij, ki opozarjajo na pomanjkljivosti, neustrezne in nezadostne ukrepe za zaščito migrantov, obstajajo tudi pozitivne ocene ukrepov, ki jih je RS izvedla za zaščito migrantov.

Odnos RS do reševanja migrantske problematike so nekateri predstavniki mednarodne skupnosti ocenili pozitivno. Predsednica Parlamentarne skupščine Sveta Evrope Anne Brasseur (N1 2015, 1. oktober) je denimo pohvalila RS zaradi »človeškega pristopa k obravnavi migrantov« in zaradi »velikega truda vzpostaviti pozitiven dialog s sosednjimi državami«. Tudi šef delegacije EU v Srbiji Michael Davenport je pohvalil vlogo RS v migrantski krizi z besedami, da je impresioniran nad odnosom Srbije in njenimi državljani do reševanja problema migrantov (b92 2015, 28. avgust). Denis Keefe, veleposlanik Velike Britanije v RS, je ocenil, da »vlada Srbije na zelo profesionalen način rešuje aktualno situacijo z begunci (Novi magazin 2015, 11. september).

Največ očitkov je bila Srbija deležna na račun spoštovanja pravice do azila in načela prepovedi pregona oziroma vračanja ljudi tja, kjer bi bili soočeni s pregonom. Nekateri

migranti, s katerimi so predstavniki Human Rights Watch (2015) izvedli intervjuje, so izjavili, da v RS ne želijo zaprositi za azil, ker želijo potovati naprej, v države EU, kjer imajo sorodnike in prijatelje, medtem ko so drugi dejali, da jih je od zaprošanja za azil odvrnilo slabo ravnanje policije in zamude v okviru sistema azila. Lokalne nevladne skupine, UNHCR in varuh človekovih pravic RS so na te očitke odvrnili, da mnogi migranti, ki vstopajo na ozemlje RS pač ne zaprosijo za azil in da večina tistih, ki se vključijo postopke azila, državo zapustijo še pred sprejemom končne odločitve.

*Beogradski centar za ljudska prava* (v nadaljevanju Beograjski center za človekove pravice) potrjuje, da je eden največjih problemov pri sprejemu beguncev v zadnjih letih to, da se jih je obravnavalo kot nezakonite priseljence, zaradi česar so bili deležni odvzema prostosti in obsodb s strani sodišč za prekrške zaradi nezakonitega vstopa in bivanja na ozemlju.<sup>3</sup> Tujci, ki po oceni policije niso izpolnjevali pogojev za vstop na ozemlje RS in bi se morali vrniti v državo izvora ali tretjo državo, se ne obravnavajo kot osebe, ki jim je odvzeta prostost, zaradi česar niso upravičeni do izpodbijanja zakonitosti pridržanja pred pristojnimi sodišči, do najemanja odvetnika, obveščanja tretje stranke o njihovem odvzemu prostosti ali do pregleda pri zdravniku (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 33).

Po besedah Radoša Djurovića iz Azilnega centra za pomoč in zaščito iskalcev azila (*Azilni centar za zaščito i pomoč tražiocima azila*) najbolj ranljive skupine migrantov v Srbiji ostajajo ženske in otroci, predvsem otroci brez spremstva, in žrtve spolnega in drugega nasilja, kot največje grožnje varnosti migrantov pa navaja tihotapljenje, trgovino z ljudmi, močne kriminalne skupine in odsotnost iniciative institucij za zaščito nelegalnih migrantov (Đurović 2016). Čila Stojanović iz Novosadskega humanitarnega centra kot eno izmed najbolj ogroženih skupin migrantov omenja moške najstnike, ki potujejo sami ali v skupinah, z ali brez spremstva, saj naj bi imele prednost z vidika zaščite in možnosti prehoda na Madžarsko družine z otroki. Kot največjo grožnjo varnosti migrantov v RS Stojanovićeva omenja možno trgovino z ljudmi, predvsem zaradi dejstva, da so mnogi brez finančnih sredstev, ki bi jim omogočila nadaljevanje poti (Stojanović 2016).

Djurović kot največje izzive na področju zaščite migrantov navaja nezakonite migrante, ki so potrebni zaščite in so zaradi svojega nezakonitega statusa bolj ogroženi, saj imajo težji dostop

---

<sup>3</sup> Od januarja do septembra 2015 je bilo proti njim vloženih čez 13.000 predlogov sodnikom za prekrške (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 33).

do kakršnekoli zaščite, potem omenja odsotnost strokovnih in tehničnih kapacitet predstavnikov odgovornih institucij ter zavest, da ti ljudje po večini ne želijo ostati v RS in tako niso upravičeni do kakršnekoli zaščite. Kot omejitev izpostavlja tudi dostop do prostorov, namenjenih nastanitvi migrantov. Ukrepe, ki jih izvaja vlada v zvezi z zaščito migrantov, Djurović ocenjuje kot nezadostne in neprilagojene dejanskim potrebam, izpostavlja pa tudi odsotnost jasne strategije za upravljanje te težave in jasne perspektive o prihodnjem razvoju dogodkov (Đurović 2016). Stojanovićeva o ukrepih vlade pove, da gre v glavnem za zagotavljanje elementarnih pogojev v smislu zagotavljanja nastanitve, hrane in osebne varnosti. Ti ukrepi se pretežno nanašajo na migrante, ki pristanejo na registracijo in namestitve v sprejemnih centrih (Stojanović 2016).

Ko gre za vprašanje vloge mednarodnih migracij, ki se v RS ukvarjajo z zaščito migrantov, pravi, da imajo mednarodne organizacije pri zaščiti migrantov pomembno in veliko vlogo, vendar da na njihove postopke in dejavnosti na terenu, povezane z zaščito migrantov, pomembno vplivajo njihovi interesi in politike. V tem okviru Djurović (2016) omenja civilno družbo kot pomembnega in potrebnega akterja, ključnega za zaščito pravic migrantov. Stojanovićeva pove, da organizacije civilne družbe niso enakopravno vključene v vladni sistem zaščite migrantov: udeležujejo se koordinacijskih sestankov, na katerih se izmenjujejo informacije, od njih se pričakuje sodelovanje v smislu finančne podpore državnih kapacitet zaščite (izgradnja in adaptacija sprejemnih centrov ipd.), medtem ko je redkim dovoljeno izvajanje svojih programov z migranti v okviru sprejemnih centrov. Organizacije civilne družbe izvajajo svoje programe v glavnem izven sprejemnih centrov in le delno v sodelovanju z državnimi organi, hkrati pa se trudijo zagotoviti si dostop do migrantov v sprejemnih centrih (Stojanović 2016).

Na vprašanje, kateri so ukrepi, ki bi jih bilo potrebno izvesti, da bi se migrantom zagotovila večja zaščita, Djurović (2016) navaja izboljšanje strokovnih kapacitet in stabilne finance. Stojanovićeva opozarja, da bi zaradi čedalje strožjih ukrepov, povezanih z zapiranjem meja držav EU, utegnilo priti do povečanja števila migrantov v RS. V tem kontekstu bi lahko izziv predstavljale nastanitvene kapacitete in zagotavljanje eksistencialnih potreb, pa tudi nezadovoljstvo migrantov zaradi prisilnega bivanja v državi z ozirom na to, da RS ni ciljna točka (Stojanović 2016).

## 6.1 Politična varnost

Politična varnost se nanaša na odsotnost politične represije in spoštovanje osnovnih človekovih pravic. Pri analizi politične varnosti migrantov v RS političnih vidikov nisem zaznala, so pa prisotni pravni vidiki varnosti migrantov, ki jih povzemam v nadaljevanju.

RS se očita več kršitev političnih pravic migrantov, v glavnem je bila deležna očitkov na račun zavračanja vstopa tujcem, ki so nezakonito prišli in bivali na ozemlju RS, in za katere obstaja utemeljen sum, da so potrebni mednarodne zaščite (Beogradski centar za ljudska prava 2016, 100).

Večino težav pri vključevanju v azilni postopek so zabeležili na letališču Nikole Tesle v Beogradu zaradi neustrezne regulacije procedure za prisilno zavrnitev vstopa tujcem, ki ne izpolnjujejo zahtev za vstop na ozemlje, saj na odločitev o zavrnitvi ni mogoče podati ugovora. Poleg tega tujci na letališču nimajo dostopa do prevajalca ali pravne pomoči, kar utegne imeti za rezultat kršenje načela o nezavračanju (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 265).<sup>4</sup>

Glede na statistike MUP-SGP Beograd za prvih 6 mesecev leta 2015 je bilo v države porekla ali tretje države vrnjenih 520 ljudi, ki niso izpolnjevali pogojev za vstop v RS. Od skupnega števila vrnjenih bi se za 69 lahko reklo, da so bili potrebni mednarodne zaščite z ozirom na to, da so prihajali iz držav porekla največjega števila beguncev: Sirija, Irak, Afganistan, Palestina in Libija (Beogradski centar za ljudska prava 2016, 100).

V obdobju od novembra 2013 do konca leta 2015 je Beograjski center za človekove pravice Evropskemu sodišču za človekove pravice v treh primerih predložil zahtevek za začasen ukrep, da bi preprečil kršenje načela nezavračanja s strani SGP Beograd in Sprejemnega centra za tujce. Vsem trem zahtevkom se je ugodilo, s čemer se je preprečilo zavračanje tujcev v Grčijo, Somalijo in Črno goro (Beogradski centar za ljudska prava 2016, 101).

---

<sup>4</sup> Na letališču Nikole Tesle je bilo v prvi polovici leta izdanih vsega 39 potrdil namena zaprositi za azil, v istem času je bil vstop prepovedan 13.520 tujcem, ki so izpolnjevali pogoje iz 1. člena Konvencije o statusu beguncev, zaradi česar je njihovo zavračanje v nasprotju z normami mednarodnega prava, ki se nanašajo na begunce. Ustava RS v 57. členu podaja nekoliko širše pogoje za tujce, ki so upravičeni do prošnje za azil od navedenih v 1. členu Konvencije o statusu beguncev, saj vključuje še pregon na osnovi spola in jezika kot element definicije begunca (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 265).

Na predlog Beograjskega centra za človekove pravice (*Beogradski centar za ljudska prava*) je Evropsko sodišče za človekove pravice izdalo dodaten ukrep, ki nalaga RS prepoved deportacije prosilcev za azil. V prvi polovici leta 2015 je Evropsko sodišče za človekove pravice je preprečilo prisilni izgon tujca, ki mu je Urad za tujce zavrnil izdajo potrdila o namenu zaprositi za azil, ker je bil pregled njegovega zahtevka ustavljen. Sodišča za prekrške so nadaljevala s svojo ustaljeno prakso izdajanja glob tujcem, ki so nezakonito vstopili in bivali v RS (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 265).<sup>5</sup>

Kljub temu obstajajo tudi primeri dobrih praks. Beograjsko sodišče za prekrške (*Prekršajni sud u Beogradu*) je zavrnilo zahtevek za vzpostavitev postopka proti obtožencu, ki je ponovno izrazil namen zaprositi za azil po tem, ko je bil njegov prvi zahtevek zavrnjen. Po tem, ko je obtoženec na sodišču izrazil namen zaprositi za azil, je sodnik sklenil, da je skladno z Zakonom o azilu upravičen do vložitve zahtevka za azil, klub temu, da je bil njegov prvi zahtevek zavrnjen (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 265).

Sodišča za prekrške, ki zaslišujejo tujce, obtožene nezakonitega vstopa in navzočnosti v Srbiji, ne vključujejo zmeraj sodnih tolmačev, zaradi česar so tujci izključeni iz spremljanja postopka. Gre za bistveno kršitev določb upravnega postopka sodišč za prekrške, ki niso reverzibilni, ker tujci niti nimajo vednosti o možnosti za pritožbo, ker jim ni bil dodeljen prevajalec. Kršitve tega načela predstavljajo tudi odstopanje od načela o ugotavljanju dejstev v postopku (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 265–6).

Tujci so se soočali s težavami pri vključitvi v azilni postopek tudi, ko so izrazili namen zaprositi za azil na policijskih uradih, ki jim po večini primanjkuje administrativnih kapacitet za izdajo več kot določenega števila potrdil na dan. Beograjski center za človekove pravice je prejel pritožbe tujcev, ki so trdili, da jim Policijska uprava v Beogradu ni izdala potrdil, dobili so navodila, naj zapustijo urad in se vrnejo kasneje ali naslednji dan (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 265).

Azilni urad dovoljuje registracijo in predložitev zahtevkov za azil zgolj posameznikom, ki so nastanjeni v azilnih centrih oziroma, ki so prejeli soglasje za najem zasebne nastanitve – le-ti posamezniki imajo možnost neoviranega pristopa k azilnemu postopku. Tujcem, ki so

---

<sup>5</sup> V prvi polovici leta 2015 je bilo izdanih 10.696 glob za prekrške in 830 odlokov za zapustitev države. Le 489 tujcev, ki so izrazili namen zaprositi za azil tekom postopka sodišča za prekrške, je bilo oproščenih kazni za nezakonit vstop in prisotnost na ozemlju (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 265).

prisiljeni bivati na prostem, zaradi primanjkovanja sprejemnih kapacitet azilnih centrov, je odvzeta pravica vključitve v azilni postopek (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 266).

Urad za azil da po navadi neuspešnim prosilcem za azil (t.j. posameznikom, čigar zahtevki za azil so bile zavrženi ali zavrnjeni, ali v primerih, ko je bil azilni postopek prekinjen) tri dni časa, da prostovoljno zapustijo državo. Ta rok je neupravičeno kratek glede na to, da veliki večini neuspešnih prosilcev za azil manjkajo ali potni dokumenti ali sredstva ali oboje. Neuspešen prosilec za azil, ki ne uspe zapustiti ozemlja v danem roku, je, skladno z Zakonom o tujcih, prisilno odstranjen. Vendar ta zakon ne določa, kaj se zgodi s tujci, ki jih ni možno prisilno odstraniti po izteku 180 dni, kolikor jih lahko zadrži zatočišče za tujce v čakanju na odstranitev (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 266).

Osebjem Urada za azil s sedežem v Beogradu ni redno prejemale zahtevkov za azil od azilnih centrov v Sjenici in Tutinu, niti v času, ko je bilo tam nastanjeno znatno število tujcev, zaradi oddaljenosti teh centrov. Arbitrarno preprečevanje tujcem, da vložijo zahtevek za azil, za nezakonito dolgo časovno obdobje je v nasprotju s 25. členom Zakona o azilu, skladno s katerim je potrebno zahtevke za azil predložiti v roku 15 dni od dneva registracije. Omeniti je potrebno, da se azilni postopek vzpostavi, ko je predložen zahtevek za azil, ne v trenutku, ko je izražen namen zaprositi za azil (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 267).

Urad za azil je v odgovor na zahtevo Beograjskega centra za človekove pravice za posredovanje podatkov o številu obiskov Urada za azil v azilnih centrih v obdobju med januarjem in avgustom 2015 navedel, da nima podatkov o datumih in številu obiskov policistov ali drugih državnih oblasti ali enot vzpostavljenih z namenom opravljati uradne dolžnosti, navedenih v 24. –26. členu Zakona o azilu v danem obdobju. Kolikor je v vednosti Beograjskega centra za človekove pravice, je osebje Urada za azil obiskalo azilne centre v Sjenici in Tutinu zgolj dva krat v letu 2015, enkrat aprila in enkrat julija (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 267).

Upravno sodišče se je pri odločanju o ugovorih na prvostopenjske odločitve glede zahtevkov za azil omejevalo predvsem na revizijo postopkovnih vidikov azilnega postopka. Praviloma zahtevek naslovljen na Upravno sodišče, ne prekine izvršbe sprejete upravne odločitve, na

katero je bil podan ugovor, kar pomeni, da je v primerih prosilcev za azil, to pravno sredstvo neučinkovito (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 267).<sup>6</sup>

Rešitev, ki temelji na unilateralni definiciji varnih tretjih držav s strani vlade, je ravno tako sporna. Veljavna odločitev je bila sprejeta leta 2009 in od takrat ni bila revidirana. Država pri snovanju seznama varnih tretjih držav ni pridobila zagotovil, da so bili zahtevki za azil v državah, ki jih je določila za varne, pregledani v pravičnem in učinkovitem postopku. Pri odločanju, če je določena država varna, je vlada jemala v ozir zgolj mnenje srbskega Ministrstva za zunanje zadeve, če je država ratificirala Konvencijo o statusu beguncev in če ima vzpostavljen brezvizumski režim za državljane RS. Odločitev, ki utemeljuje seznam varnih tretjih držav, bi bilo potrebno periodično revidirati z ozirom na položaj držav in stopnjo zaščite pravic prosilcev za azil., vključno z mnenjem Evropskega sodišča za človekove pravice, UNHCR in poročil relevantnih mednarodnih organizacij, zahtevkov – t.i. neposredno zavračanje in transfer prosilca za azil v tretjo državo, ki mu lahko odredi transfer drugam, na ozemlje, kjer tvega pregon – t.i. posredno zavračanje.<sup>7</sup>

Avgusta 2015 je UNHCR objavil poročilo z naslovom *Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, v katerem je zaključil, da Makedonija ni zadostila mednarodnim standardom za zaščito beguncev in da se ni kvalificirala kot varna tretja država in svetoval vsem državam vzdržanje od zavračanja prosilcev za azil v Makedonijo. Nejasno je, kako so pristojne srbske oblasti vzele v ozir ta dokument v teku implementacije azilnih postopkov. Urad za azil je v letu 2015 pohvalno opustil avtomatsko aplikacijo koncepta varne tretje države v številnih primerih in sprejel zahtevke prosilcev za azil, ki so prišli iz Makedonije in drugih držav, ki niso opredeljene kot varne države (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 269).

Glede na specifične izboljšave v azilnem sistemu je priporočilo UNHCR, izdano leta 2012, da RS ne bi smeli obravnavati kot varno tretjo državo glede na trenutno situacijo azilnega sistema in služi kot poziv podpisnicam Konvencije, naj se vzdržijo zavračanja prosilcev za

---

<sup>6</sup> Da bi bilo pravno sredstvo učinkovito v smislu sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice, mora biti suspenzivni učinek ugovora avtomatičen, namesto da temelji na diskreciji domačih oblasti glede obravnave posameznega primera (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 267).

<sup>7</sup> Na seznamu varnih držav, ki ga je sestavila vlada Srbije, tudi Grčija, ki od odločitve Evropskega sodišča v primeru M. S. S. proti Belgiji in Grčiji iz leta 2011 ne velja za varno tretjo državo. Izpodbijana Odločitev denimo razglša Belorusijo kot varno državo izvora, kljub temu, da je bilo njeno članstvo v Svetu Evrope leta 1997 suspendirano vpricho slabih standardov zaščite človekovih pravic; položaj v tej državi pa se je v vmesnem času še poslabšal (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 268–9).

azil v RS, ki na tej osnovi ostaja veljavno tudi v letu 2015 (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 270).

Amnesty International je kritiziral sistem varnih držav, ker v samem bistvu ogroža pristop poštenemu in učinkovitemu postopku za pridobitev azila, ki mora jemati v ozir posamične okoliščine vsakega primera. Mario Reljanović (2015, 14. september) v podporo trditvi, da so splošne politične usmeritve, ko gre za vprašanje prosilcev azila v kontekstu varnih tretjih držav, diskriminatorne, in da to velja tudi za RS, navaja izjavo ministra Vulina, da bi bila diskriminacija, če se prosilcev azila ne bi diskriminiralo. Bojan Gavrilović (2012, 19. junij) krivdo za obravnavo RS kot varne države pripisuje Zakonu o azilu, za katerega pravi, da je bilo njegovo sprejetje motivirano z izpolnjevanjem pogojev za uvrščanje RS na schengenski seznam in ne z željo zagotavljanja zaščite preganjanih posameznikov. Ob tem poudarja, da katera koli sprememba uvedena s ciljem spoštovanja človekovih pravic pod pritiskom EU ali drugih mednarodnih akterjev brez iskrenega namena države in družbe, ni delotvorna. Gavrilović pravi, da pravica do azila v RS obstaja samo v teoriji in da argument državnih uradnikov, da prosilci azila v svojih namerah niso iskreni ter, da težave izhajajo povečini iz dejstva, da je nezakonite migrante težko ločiti od prosilcev za azil, nima nobene teže. Gavrilović namreč pravi, da so tako nelegalni migranti kot prosilci za azil motivirani z iskanjem boljših življenjskih pogojev in da RS v tem kontekstu, kljub nizkemu življenjskemu standardu, lahko predstavlja možen izbor.

Zakon o azilu v 49. členu določa splošno dolžnost RS, da sorazmerno s svojimi zmožnostmi zagotovi pogoje za integracijo beguncev v družbeno, kulturno in ekonomsko življenje in omogoči naturalizacijo beguncev. Zakon o upravljanju migracij pooblašča Komisariat za begunce in migracije za nastanitev in integracijo oseb, ki jim je bil dodeljen azil ali subsidiarna zaščita (15. in 16. člen). Vendar Komisariat vladi še ni predložil predloga o ukrepih za integracijo le-teh v družbeno, kulturno in ekonomsko življenje države. Skladno s točko 2.1.5.2 akcijskega plana za 24. poglavje naj bi RS do konca leta 2015 pripravila program za integracijo oseb, ki jim je bila dodeljena mednarodna zaščita. Program do časa finalizacije poročila ni bil pripravljen (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 271).

Tujci, ki jim je bil dodeljen azil v RS, še zmeraj ne morejo uveljavljati številnih pravic, določenih v Konvenciji o statusu beguncev in Zakonu o azilu (39. –50. člen). Te pravice vključujejo pravico do prebivanja v RS, pravico do nastanitve, zdravstvene oskrbe, brezplačne osnovne in srednješolske izobrazbe, socialnega varstva, združevanja družin itn., posebej

pravice do upravne pomoči in potovalne dokumentacije, zagotovljene v 25. in 28. členu Konvencije o statusu beguncev. Ko gre za pravico do upravne pomoči, so pristojne srbske oblasti v večini primerov od prosilcev za azil in tujcev zahtevale, da se obrnejo na države izvora, ko gre za vprašanje njihovega osebnega statusa (denimo, če se želijo poročiti v RS), kar je v nasprotju s 25. členom Konvencije. Po drugi strani beguncem ni bil izdan niti en potovalni dokument od sprejetja Zakona o azilu; v odgovor tistim, ki so zaprosili za potovalne dokumente, je Ministrstvo za notranje zadeve izjavilo, da še niso bili izpolnjeni »tehnični pogoji« za izdajo le-teh (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 271).

## 6.2 Osebna varnost

Mnoge nevladne organizacije, kot sta Amnesty International in Human Rights Watch, poročajo o fizičnem nasilju, ki naj bi ga nad migranti izvajala srbska policija. Aleksandar Vulin (Jugpress 2015, 8. julij) je poročilo Amnesty International ocenil kot »nezasluženo« in »nepošteno do policije in prebivalstva te države« ter pohvalil vlogo vojske in policije pri pomoči in preskrbi migrantov.

Vladimir Cucić, Komisar za begunce RS (Mihajlović 2015, 15. april) je na očitke Human Rights Watch o slabem ravnanju policije odvrnil, da ga poročilo preseneča in da o slabem ravnanju policije ni obveščen. Ministrstvo za notranje zadeve RS je podalo pisno izjavo (prav tam), v kateri zatrjuje, da niso prejeli niti ene pritožbe na račun slabega ravnanja policije in da trditve anketiranih migrantov niso podkrepjene z dejstvi in dokazi. Posebej zavračajo izjave, da so bili begunci trpinčeni tekom registracije in podajanja zahtevkov za azil z ozirom na to, da so pri postopku registracije in predlaganja zahtevkov prisotni pravniki iz Beograjskega centra za človekove pravice in Centra za zaščito in pomoč iskalcem azila. So pa v izjavi potrdili, da je Sektor notranjega nadzora Ministrstva za notranje zadeve vložil pet kazenskih ovadb proti policijskim uslužbencem zaradi kazenskega dejanja prejemanja podkupnine s strani oseb, ki so poskušale na nezakonit način priti čez mejo.

Saša Đorđević (2015, 17. april) se je na trditve Ministrstva za notranje zadeve, da ni bilo pritožb o slabem ravnanju policije, odzval s komentarjem, da neobstoj pritožb ne predstavlja dokazila, da do takšnega ravnanja ni prihajalo, kar argumentira z izsledki raziskave Beograjskega centra za varnostno politiko (*Beogradski centar za bezbednosnu politiku*), po kateri 72 % državljanov ne želi prijaviti korupcije oziroma je najverjetneje ne bodo prijavili, v

kolikor je potrebno navesti svoje osebne podatke; najpogostejši razlog za to je strah za osebno varnost in nezadostno zaupanje, da jih država lahko zaščiti.

Lena Petrović iz Beograjskega centra za človekove pravice, je opozorila, da imajo navedbe Human Rights Watch-a dve strani. Petrovićeva je dejala, da je obveščena o slabem ravnanju policistov in da verjame, da so navedbe v poročilu resnične, vendar da ne moremo govoriti o sistemski obravnavi, kar argumentira s primeri dobrih praks in primeri, ko so prosilci za azil pohvalili postopke srbske policije (Mihajlović 2015, 15. april).

Minister za notranje zadeve, Nebojša Stefanović je v avgustu 2015 obiskal improvizirani kamp migrantov v parku pri glavni avtobusni postaji v Beogradu, da bi se, po njegovih besedah, prepričal, da je zagotovljena varnost tako migrantov kot prebivalcev Beograda. Ob tej priložnosti je dejal, da je policijska uprava Beograd zagotovila 24-urno prisotnost policije v tem delu mesta, na katero se lahko obrnejo migranti in prebivalci Beograda. Eden izmed migrantov se je ob tej priložnosti v pogovoru z ministrom Stefanovićem zahvalil srbski policiji z besedami, da je ena izmed najboljših v primerjavi z vsemi državami, čez katere je potoval (Turčija, Grčija, Makedonija) in da migranti nikjer niso našli na boljše sodelovanje s policijo (Kurir 2015, 25. avgust; Nova srpska politička misao 2015, 20. avgust). Manveen Rana iz BBC Radio 4 poroča, da so begunci iz Sirije polni pohval na račun srbske policije. Po njenih besedah so migranti dejali, da so srbski policisti pravični in da so prvi, ki jih niso obravnavali kot živali (Rana 2015, 10. september).

Zaprtje Balkanske tranzitne poti je prineslo s seboj tudi težave povezane z nezakonitim gibanjem migrantov, begunci so namreč začeli iskati alternativne poti in predvsem uporabljati nezakonita sredstva. Tihotapci so s tem pridobili možnost nezakonitega transporta beguncev skozi »zeleno mejo« in druge poti, ki jih je težko nadzorovati, poleg tega se gibanja hitro spreminjajo. Uradniki in strokovnjaki za migracije opozarjajo, da bodo ljudje s pomočjo tihotapcev preprosto poiskali druge poti transporta, pri čemer bodo nadzor nad majhnimi tihotapskimi omrežji sčasoma verjetno postopno prevzela nadzor velika kriminalna omrežja, s čimer bi se naj tihotapljenje migrantov povežalo z dejavnostmi tihotapljenja in preprodaje drog, trgovine z ljudmi, kazenskimi dejanji povezanimi z vprašanji lastnine in ponarejanjem dokumentov. Zapiranje meja naj bi tako povečalo tveganje izkoriščanja in zlorabe beguncev. V odsotnosti sistematičnega pristopa v organizaciji države pri zagotavljanju pomoči beguncem so ta vprašanja prepuščena fleksibilnosti humanitarnih organizacij, ki imajo v dostopu do teh ljudi težave predvsem zaradi njihove »nevidnosti« zaradi neurejenega

pravnega statusa. Na ta način je povečano tveganje izpostavitve migrantov nasilju tihotapcev in različnih kriminalnih skupin (ADRA).

Osebna varnost migrantov je v največji meri ogrožena pri nezakonitem prestopu meja. Komarčević (2015, 30. julij) navaja, da se neredko po več deset migrantov tihotapi v malem kombiju ali avtomobilu, zaradi česar so ogrožena njihova življenja, in opominja na dogodek februarja 2015, ko je na jugu Srbije med tihotapljenjem v kombiju, ki je tihotapil čez 50 migrantov, en migrant umrl, več deset pa jih je bilo poškodovanih (prav tam).<sup>8</sup>

Srbska mejna policija naj bi v dveh tednih (v obdobju med julijem in avgustom 2016) ujela več kot 1.500 ljudi, ki so nezakonito prešli mejo iz Bolgarije in Makedonije. Nekdanji šef bolgarske mejne policije Valeri Grigorov pojasnjuje, da je tihotapljenje ljudi preko Bolgarije v Srbijo zelo dobro organizirano, sinhronizirano in da se pogosto odvija ob pomoči skorumpiranih policistov. Tihotapci migrante najprej peljejo v Sofijo, nakar se v roku 72 ur prepeljejo na srbsko mejo. Med tihotapci in policijo obstaja neka vrsta partnerskega odnosa, ki ga oblast tolerira (DW 2016, 10. avgust).

Minister za notranje zadeve Nebojša Stefanović je julija 2016 podal izjavo, v kateri je povedal, da se število migrantov, ki poskušajo nezakonito priti čez mejo, zmanjšuje. Ta trend pripisuje učinkovitemu delu policije in vojske na mejnih prehodih (pink.rs 2016b, 28. julij). Migranti so potrdili Stefanovićevo izjavo, da so ukrepi rigorozni in da nezakonit prehod meje predstavlja preveliko tveganje (Telegraf 2016f, 28. julij).

O ukrepih vlade povezanih z nezakonitimi migracijami Saša Đorđević (2015b, 29. junij) pove, da je vlada RS sorazmerno pozno dojela resnost problema. Đorđević med ukrepi vlade izpostavi formacijo skupine za mešane migracijske tokove, najavo izgradnje sprejemnega centra v Preševu, priprtje 30 policistov, pobudo o sklicu regionalne konference o migrantih in prošnjo EU za pomoč. O ukrepih vlade pove, da niso bili sproženi pravočasno in da problem nezakonitih migracij ne rešujejo v celoti ter da gre za hiter enkratni odgovor javnosti in mednarodni skupnosti. Poleg tega izpostavlja, da problema ne predstavlja samo srbsko-makedonska meja, ampak tudi srbsko-bolgarska meja in da srbska policija na tej meji v času vzpostavitve te tihotapske poti ni imela nikogar na položaju načelnika mejne policije. Poleg tega opozarja na iztek veljave strategije za zoperstavljanje nezakonitim migracijam in dejstvo,

---

<sup>8</sup> Po navedbah Dušana Komarčevića iz julija 2015 je bilo v prvi polovici leta 2015 predloženih 450 kazenskih ovadb proti 666 ljudem zaradi tihotapljenja okoli 4.000 migrantov.

da še ni bila sprejeta nova strategija. Vse to naj bi kazalo na to, da se ni načrtovalo, kaj se bo zgodilo, če v RS prispe večje število migrantov.

Đorđević izpostavlja neobstoječo dejansko reformo preprečevanja ilegalnih migracij, čeprav število migrantov govori, da je le-ta potrebna. Zato naj bi se sedaj sprejemale rešitve v zadnjem trenutku, ki zamegljujejo resničnost, poleg tega pa naj bi se delale tudi napake. Đorđević je v tem kontekstu opozoril na izjavo Aleksandra Vulina, ministra za delo, zaposlovanje in veteranske in socialne zadeve, da srbske meje nadzorujejo predstavniki policije in vojske, ki vsakodnevno zaustavijo na tisoče migrantov. Vojska RS naj že 8 let ne bi več nadzorovala državne meje, pravico do zaustavljanja migrantov pa ima samo v določenih okoliščinah, ki trenutno ne obstajajo (2015b, 29. junij).

Saša Gajin pojasni, da se problem zaščite nezakonitih migrantov pojavi že v samem začetku, ob prvem stiku z njimi. Ne obstaja namreč noben sistem, v okviru katerega bi se lahko ti ljudje registrirali in v skladu s katerim bi se jim lahko izdali osebni dokumenti, kar onemogoča izpolnjevanje pozitivnih obvez države do teh migrantov. To s seboj nosi nadaljnje posledice, saj država do nekoga, ki je »pravno neviden« nima dejansko nobenih obvez, oziroma teh obvez ne more udeležiti. Tem ljudem se ne more omogočiti zdravstvena oskrba, socialna pomoč, organizacija prevoza, nastanitev, prehrana itn., saj se ne ve, kje so, kdo so, kam želijo itn. O ukrepih vlade glede te skupine migrantov Gajin pove, da ni dovolj, da se jim »incidentno pomaga« in da ne obstaja noben organiziran, sistemski odgovor države na legitimne potrebe, oziroma interese teh ljudi. Gajin pravi, da RS tega problema ni sposobna rešiti, to pa zato, ker je to niti ne zanima pretirano in da je politika reševanja problematike nezakonitih migrantov v RS takšna, da se čaka, da drugi, denimo EU, reši to vprašanje, do takrat pa RS ne bo ukrenila ničesar. Ko gre za bilateralno sodelovanje s sosednjimi državami, z Madžarsko in Hrvaško, Gajin pravi, da se države medsebojno obtožujejo za probleme, za katere jim ni mar in to jemljejo kot povod za nadaljnje spore in namesto, da bi se ukvarjale s centralnim problemom, rešujejo probleme, ki bi jih bilo potrebno rešiti že zdavnaj. Torej, ne rešujejo se obstoječi problemi, ampak se ukvarja s težavami, ki še prihajajo, kar postavlja problem prehoda meja nezakonitih migrantov v drugi plan (Lukić 2015, 29. september).

Od začetka migrantske krize v RS so pristojne organizacije še bolj in posebej pozorne na migrante, ki bi utegnili biti žrtve trgovine z ljudmi. Po navajanjih RTS (2016, 2. februar) so v RS angažirane vse pristojne institucije, ki reagirajo po prijavi suma, da je nekdo žrtev trgovine z ljudmi. Da bi se zmanjšalo tveganje tihotapljenja in ilegalnega prevoza, se je

organiziralo prevoze do sprejemnih centrov, taksisti so dobili prepoved prevoza migrantov, njihovo gibanje je pod stalnim nadzorom. Slobodan Savović iz Komisariata za begunce in migracije je dejal, da je RS v primerjavi z drugimi državami odlično reagirala, ko gre za problem ilegalnih dejavnosti povezanih z migranti. Na tem področju sodelujejo policija, sodstvo, tožilstvo, lokalne samouprave in nevladne organizacije, v toku pa je tudi projekt dvigovanja družbene zavesti o migracijah in tveganjih, ki jih le-te prinašajo. Nataša Milosavljević iz NVO Nexus Vranje je o projektu povedala, da je v ospredju predvsem delo z Lokalno mrežo za preprečevanje trgovine z ljudmi (*Lokalna mreža za preprečevanje trgovine z ljudmi*), delo z mladimi in mediji ter da obsega okoli 700 neposrednih uporabnikov. Po besedah Ivane Todorović iz »Evropskog progresa« so donatorji – vladi RS in Švice ter EU – vložili okoli 16 tisoč evrov v realizacijo tega projekta. Lokalne mreže za preprečevanje trgovine z ljudmi obstajajo v sedmih mestih v RS, ena najdejavnejših bi naj bila ta v Vranju. Dragoljub Stevanović, namestnik župana Vranja je dejal, da bodo v prihodnje, v kolikor se bo ugotovil obstoj žrtev trgovine z ljudmi, delali na oskrbi teh ljudi, na animiranju in na opozarjanju na ta problem (prav tam).

Kljub temu, da RTS navaja, da RS ne beleži primerov trgovine z ljudmi med migranti, je Ivana Radović, koordinatorica NVO Astra, ki se ukvarja z zaščito pred trgovino z ljudmi, dejala, da to statistično ni mogoče. Po njenih navedbah gre navedbe, da takšnih primerov ni, pripisati temu, da migranti pogosto ne želijo prijaviti, da so bili žrtev eksploatacije oziroma ne vedo, komu prijaviti, poleg dejstva, da sistem, ki oskrbuje iskalce azila, ni ustrezno usposobljen za prepoznavanje tveganj trgovine z ljudmi, potencialnih žrtev ali za ustrezno reakcijo (Komarčević 2015, 30. julij).

UNHCR že štiri leta v RS organizira delavnice za migrante in iskalce azila, na katerih strokovnjaki svetujejo, kako prepoznati simptome trgovine z ljudmi. Jelena Dobrić iz Danskega odbora za begunce (*Danski savet za izbeglice*), ki je na teh delavnicah izvršni partner UNHCR, je povedala, da je cilj teh delavnic predvsem delati na zmogljivosti migrantov, da se naučijo prepoznati sumljive ponudbe in preprečiti možnosti, da tekom potovanja postanejo žrtev trgovine z ljudmi (prav tam).

## 6.4 Ekonomska varnost

Ekonomski položaj migrantov v RS je v dobri meri odvisen od njihovih lastnih sredstev in njihovega pravnega položaja. Med migranti obstajajo znatne razlike v njihovem ekonomskem položaju z vidika lastnih finančnih sredstev. Medtem, ko nekateri migranti nimajo nobenih finančnih sredstev, so drugi zelo dobro finančno preskrbljeni. Ana Koeshall, direktorica Sklada Ane in Vlade Divca (Telegraf 2016e, 29. marec), je povedala, da so denimo ljudje, ki prihajajo iz Bolgarije ekonomsko šibkejši, razpolagajo z manjšimi finančnimi sredstvi, zaradi česar so tudi izbrali daljšo pot, poleg tega naj v Bolgariji ne bi dobili potrebne pomoči in je njihov položaj tako veliko težji od tistih, ki prihajajo iz Makedonije. Medtem ko imajo tisti migranti, ki premorejo lastna finančna sredstva in osebne dokumente, možnost izbire nastanitve, so tisti brez lastnih finančnih sredstev omejeni na bivanje v azilnih centrih, mnogi pa so se nastanili na prostem – v večjih mestih, denimo v Beogradu, po večini po parkih, kjer jim zavetje nudijo šotori UNHCR, medtem ko so na bolj odročnih predelih našli zavetje v zapuščenih objektih ali pa so si naredili improvizirane bivake na prostem.

Število migrantov na ulicah in po parkih večjih mest se je začelo s sprejemom ukrepov za omejevanje števila migrantov, ki jih je septembra 2015 izvedla Madžarska, povečevati. Posebej kritična je situacija v Beogradu, kjer migranti v središču mesta kampirajo na prostem. Podobno je na ostalih območjih, kjer so večja zbirališča migrantov, predvsem v bližini mej z Makedonijo in Madžarsko. Ivan Gerginov, pomočnik Komisarja za begunce in migracije (Blic 2015b), je pojasnil, da migranti, kljub temu da je zanje v sprejemnih centrih dovolj prostora, tudi v slabih vremenskih pogojih in navkljub njihovem prepričevanju, naj se namestijo v azilnih centrih, tega ne želijo storiti (Magločistač 2015, 29. junij).

Razlogi za to so različni, med drugim Gerginov navaja, da migranti ne želijo takšne nastanitve, da čakajo na avtobusnih postajališčih na družinske člane, denar ali prevoz, da bi lahko v najkrajšem možnem roku prišli do madžarske meje, omenja pa tudi, da se migranti bojijo jemanja prstnih odtisov. Kot enega izmed razlogov, zakaj ne želijo v azilne centre, migranti navajajo strah pred grobim in nasilnim obnašanjem policije. Nekaterim občinam se očita, da ne želijo organizirano pomagati pri zagotavljanju nastanitvenih prostorov in delujejo zgolj »v okvirih zakona«, saj naj bi se s tem izognili povečanju števila migrantov, ki bi v nasprotnem prihajali misleč, da tam obstaja organiziran kamp, kjer imajo na voljo vse, kar potrebujejo (prav tam). Po drugi strani lokalne oblasti na takšne očitke odgovarjajo, da obstaja

problem financiranja najavljenih del in da jim država ni obljubila nobene pomoči (Laloš 2015, 24. julij).

Ivan Mišković iz Komisariata za begunce je pojasnil, da park v nobenem primeru ni primerno mesto za bivanje migrantov in da ima center za azil v Krnjači več kot 600 postelj; prostora je dovolj, da se lahko v primeru večjega števila migrantov zagotovijo dodatne postelje. Mišković je dodal, da je pomoč nevladnega sektorja dobrodošla, vendar mora biti v vsakem primeru v tesni koordinaciji z napori državnih institucij (b92 2016, 24. avgust).

V nasprotju z letom 2014, ko azilni centri niso mogli sprejeti vseh tujcev, ki so izrazili namen zaprositi za azil, je v letu 2015 vse manj takih beguncev, ki so izrazili namen zaprositi za azil in se dejansko prijaviti v azilnih centrih, kar gre pripisati spremembi njihovih poti skozi Srbijo. Od 485.169 beguncev registriranih do konca novembra, jih je bilo samo 10.237 (2,1 %) nastanjenih v enem od azilnih centrov, ki so bili čez leto relativno prazni (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 270).<sup>9</sup>

Azilni center v Banji Koviljači je najstarejši azilni center, ki ga je ustanovil Komisariat za begunce in migracije z nastanitvenimi kapacitetami za sprejem 100 ljudi. V juniju 2015 je center gostil 34 ljudi, po večini Sircev. V letu 2015 je bilo sprejetih 170 otrok (okoli tretjina brez spremstva v poznih najstniških letih, najmlajši je štel 14 let), ki so živeli v drugem nadstropju, skupaj z družinami in samskimi ženskami. Del centra sestavljajo dvoposteljne in štiri posteljne sobe. Ločene so sobe za moške, za ženske, za matere z otroki in družine. Vsako nadstropje ima ločeno moško in žensko stranišče in prhe. V prvem nadstropju sta dve stranišči in pet prh. Vsaka soba ima umivalnik s tekočo vodo. Center ima rekreacijski prostor s televizijskim sprejemnikom in ponuja zatočišče, hrano, preskrbo osnovnih potreb, vključno s higienskimi priborom in zalogami ženskih higienskih pripomočkov ter oblačila. Svetovna zdravstvena organizacija ocenjuje, da so pogoji bivanja v centru dobri. Direktor je omenil, da bi prišla prav dodatna sredstva za vzdrževanje (redno in izredno) (World Health Organization 2015, 15).

Junija 2015 se je občina Preševo zaradi večjega priliva migrantov odločila vzpostaviti nastanitvene objekte za begunce na polju v obliki dveh šotorjev, ki jih je prispeval srbski

---

<sup>9</sup> Ministrstvo za notranje zadeve je 12. 10. 2015 registriralo 4.732 tujcev, od tega jih je bilo v azilnih centrih nastanjenih vsega 60 (34 v Krnjači, 10 v Banji Koviljači, devet v Tutinu, sedem v Sjenici in noben v Bogovači) (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 270).

Rdeči križ, s skupno nastanitveno kapaciteto za 200 oseb. Priskrbeli so odeje in spalne podloge. Polovica ljudi je ob prestopu meje zaprosila srbski Rdeči križ za pomoč, od tega 70 % moških, 20 % žensk in 10 % otrok. Druga polovica ima svoja sredstva, sami se oskrbujejo s hrano in ostalimi potrebščinami. UNHCR je priskrbel osnovne higienske pripomočke, hrano, zobne paste in spodnje perilo (World Health Organization 2015, 17).

Migranti so marsikje žrtve finančnega izkoriščanja taksistov, uličnih preprodajalcev, poroča pa se tudi o finančnem izsiljevanju policije. Telegraf (2016a, 2. marec) poroča o uličnih preprodajalcih mobilnih kartic, ki so za slednje računali neprimerljivo več, kot znaša dejanska cena, in o ljudeh, ki so migrantom ponujali prevoz do madžarske meje za nekaj sto evrov. Manveen Rana iz BBC Radio 4 poroča, da se migrantom na ulici v bližini glavne železniške postaje prodajajo odeje in druga oblačila po tri do štirikrat višji ceni kot v trgovinah, in da (verjetno) neregistrirani vozniki taksijev (t.i. divji taksisti) migrantom za prevoz računajo tudi sedemkrat več v primerjavi z registriranimi vozniki taksijev (Rana 2015, 10. september). Vse, ki so želeli na migrantih zaslužiti, so pristojni organi ustrezno obravnavali. Center za socialno delo in Komunalna policija so vsakodnevno delali na preprečevanju finančnega izkoriščanja migrantov (Telegraf 2016a, 2. marec).

Zaradi finančnih zlorab so se uvedli različni ukrepi za preprečevanje finančnega izkoriščanja migrantov. Taksisti so denimo dobili prepoved prevažanja migrantov. Prevoz migrantov je dovoljen samo prevoznikom, ki imajo dogovor s Komisariatom za begunce. Prevoz lahko opravljajo samo podjetja, ki plačujejo takse in dajatve v skladu z zakonom in ki imajo uradno prijavljene delavce (Kurir 2015, 25. avgust).<sup>10</sup>

Vlada RS je z republiškim Komisariatom za begunce in migracije in s prevozniškim podjetjem Lasta (*Saobračajno preduzeče Lasta*) podpisala Protokol o sodelovanju, s katerim je omenjen prevoznik dobil monopol nad prevozom migrantov na relaciji Prešovo–Šid z namenom preprečevanja finančnega izkoriščanja migrantov s strani nepooblaščenih prevoznikov. Karte za prevoz migrantov se prodajajo izključno na prodajnem mestu Laste, ki deluje v okviru sprejemnega centra za migrante v Preševu (Lasta 2016). Prevoz je omejen zgolj na migrante s potrdilom o registraciji v sprejemnem centru Prešovo (Blic 2016a, 4. februar).

---

<sup>10</sup> Avgusta 2015 so v akciji nadzora prevoznikov migrantov čez Srbijo v eni noči izrekli več kot 200 prijav prekrškov in iz prometa izključili 23 avtobusov, ki so migrante prevažali na način, ki ni skladen z zakonom.

Vlada RS je najbolj ranljivim skupinam migrantov (invalidom, družinam z otroki, mlajšimi od treh let, osebam starejšim od 60 let) podarila plačilne kupone v vrednosti 40 evrov; razdeljenih je bilo 17.000 takšnih kuponov v skupni vrednosti 690.000 evrov. Februarja 2016 je *Balkanski centar za migracije* ob podpori *Catholic Relief Services* doniral 21.000 evrov namenjenih izboljšanju nastanitvenih prostorov in povečanju kadrovske kapacitete v sprejemnem centru za migrante in begunce v Preševu (Human Security Research Centre 2016).

## 6.5 Družbena varnost

Enega izmed najbolj perečih socialnih problemov v kontekstu migrantske krize predstavljajo otroci brez spremstva (Human Rights Watch 2015, 2016).<sup>11</sup> V letu 2015 je bilo v Srbiji registriranih skupaj 10.642 mladoletnih prosilcev za azil brez spremstva, čeprav je dejansko število mladoletnih prosilcev za azil brez spremstva, ki so bili, oziroma so še prisotni na ozemlju – glede na težave, s katerimi so se relevantne oblasti soočale pri registraciji prosilcev za azil, odsotnost ustaljenih postopkov za identifikacijo mladoletnikov, in dejstvo, da mnogi begunci in migranti niso imeli osebnih dokumentov – verjetno veliko večje (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 271).

V poročilih UNHCR se RS očita pomanjkanje formalnih procedur ocenjevanja starosti, s čimer so ti otroci izpostavljeni tveganju, da se jih obravnava enako kot odrasle, pri čemer niso deležni potrebne zaščite. Skrbniki, zadolženi za predstavljanje interesov otrok brez spremstva, niso zadostno usposobljeni za preskrbo njihovih potreb, poleg tega po prvem stiku redko vzpostavijo še kakšnega. RS premore samo dve instituciji za otroke brez spremstva s skupno kapaciteto sprejema zgolj 32 otrok (Human Rights Watch 2015, 2016).

Skladno z mednarodnimi standardi Zakon o azilu določa, da so iskalci azila s posebnimi potrebami, vključno z mladoletniki, ki so bili ločeni od svojih staršev ali skrbnikov, upravičeni do posebne oskrbe (15. čl.), vendar pa ne obstajajo nobene določene norme ali protokoli za ugotavljanje starosti tujcev, ki iščejo azil v Srbiji. Ko prosilec za azil razglasi, da

---

<sup>11</sup> Do julija 2015 je UNHCR registriral 4.112 otrok brez spremstva, večinoma iz Sirije in Afganistana v primerjavi z obdobjem od januarja do septembra 2014, ko je bilo zabeleženih le 98 takšnih primerov (Human Rights Watch 2015, 2016).

je mladoletnik, Ministrstvo za notranje zadeve vzpostavi stik z lokalnim centrom za socialno delo, ki mu določi začasnega skrbnika, ki mora biti usposobljen za delo z mladoletniki brez spremstva. Skrbnik spremlja mladoletnika na Zavod za otroke in mladino »Vasa Stajić« v Beogradu (*Zavod za decu i omladinu »Vasa Stajić«*) ali na Zavod za vzgojo otrok in mladine v Nišu (*Zavod za vaspitanje dece i omladine*), kjer imajo posebne varovane oddelke, kjer se mladoletni prosilci za azil nastanijo in se jih oskrbi. Po ocenah Beograjskega centra za človekove pravice se je zakonska dolžnost, da se skrbniki udeležujejo zaslišanj mladoletnikov brez spremstva, dosledno izpolnjevala (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 271–272).

V primeru, da ima mladoletnik družino v kateri drugi državi, center za socialno delo poskuša stopiti v stik s člani družine. Postopek združitve družine traja tudi po več mesecev, zato skrbnik sproži postopek za pridobitev azila, da lahko mladoletnik ostane v državi do zaključka pravnega postopka združitve družine. V tem času lahko biva v enem od sprejemnih centrov za migrante in se vključi v izobraževalni sistem. Do avgusta 2015 se je v izobraževalni sistem vključilo 35 otrok (Večernje novosti online 2015b, 29. avgust).

Pri oskrbi migrantov se je dosledno upoštevalo tudi dejstvo, da migranti prihajajo iz drugačnega kulturnega okolja. Ker gre za ljudi muslimanske veroizpovedi, so njihovim potrebam prilagodili prehrano, v času praznikov so organizirali posebne obroke, trudijo pa se vzpostaviti tudi prostore za udejanjanje verskih obredov. Telegraf (2016a, 2. marec) poroča, da je mesto Beograd skupaj z združenjem »Fiš Fest« organiziralo topel obrok za migrante, kasneje pa je skupaj z Islamsko skupnostjo Srbije za migrante organiziralo praznično večerjo ob koncu ramadana. Azilni info center v Beogradu je sprožil pobudo za vzpostavitev primernih pogojev za izvajanje verskih obredov v sprejemnem centru v Preševu (ADRA).

Lokalno prebivalstvo je bilo doslej razumevajoče, migranti so bili toplo sprejeti in slednji so povedali, da v drugih državah niso bili deležni takšnega sprejema in da jih lokalno prebivalstvo gosti v svojih hišah (World Health Organization 2015, 18).

Darko Glavaš, direktor Beokom servisa je povedal, da je pristop do beguncev v splošnem težaven, saj gre za skupino ljudi, ki je nezaupljiva, njihovo sodelovanje z institucijami je zato nepopolno. Glavaš pravi, da je izziv z njimi stopiti v stik, izvedeti za njihove dejanske potrebe in priti do tega, da migranti ponujeno pomoč sprejmejo (Telegraf 2016a, 2. marec).

Organiziranih prispevkov civilne družbe k zagotavljanju zaščite migrantov je veliko. V avgustu 2015 so Beograjski center za človekove pravice, urad UNHCR v Beogradu, globalna

humanitarna organizacija adventistične cerkve (ADRA) v Srbiji, oblasti okrožja Savski venac in organizacija Klikaktiv odprli azilni informacijski center v središču Beograda, blizu glavne avtobusne in železniške postaje in v neposredni bližini neformalnih zbirališč beguncev, da bi racionalizirali napore pomoči osebam, potrebnim mednarodne zaščite in naslovili pomanjkanje kakovostnih informacij o pravicah beguncev v RS, vključno z njihovo pravico zaprositi za azil, kar je bilo identificirano kot eden največjih problemov, s katerim se je soočala večina beguncev v RS (ADRA).

Osebjem Azilnega info centra je bilo usposobljeno za posredovanje natančnih informacij, prav tako pa so beguncem nudili pravno in psihološko pomoč. V septembru je info center povečal svoje kapacitete in pričel s koordinacijo humanitarnih naporov številnih organizacij civilne družbe in lokalne skupnosti s področja Beograda. V centru so adaptirali poseben prostor za matere z otroki, osebe pa je posredovalo tudi pri omogočanju dostopa do zdravstvene oskrbe. Osebjem info centra sestavlja tim pravnikov, prevajalcev številnih jezikov in psihologov, pa tudi prostovoljcev, ki pomagajo pri izvajanju dejavnosti centra (Belgrade Centre for Human Rights 2016, 262). Dejavnosti Azilnega info centra potekajo tako na sedežu centra kot na terenu. Pomemben prispevek centra predstavlja skupina prevajalcev arabskega jezika ter urdu in farsi, pri čemer ne gre le za tehnično osebo, ampak gre za pridobivanje zaupanja beguncev in mediacijo med begunci, lokalnim prebivalstvom in državnimi institucijami. Večina prevajalcev so srbski ali tuji državljani, ki izvirajo iz držav porekla beguncev in so tako ali drugače del srbske družbe. Pred odprtjem centra so večino informacij beguncem razpečevali tihotapci, ki jih je odprtje centra zmotilo, o čemer priča dejstvo, da so bili ljudje, ki delujejo v okviru centra, večkrat verbalno in fizično napadeni s strani tihotapcev in taksistov (ADRA).

Zaradi povečanega števila beguncev, se je delo centra razširilo z vzpostavitvijo mobilnih ekip, ki delujejo na območju celotne RS. ADRA je uspela pridobiti tudi dodatna sredstva za vzpostavitev mobilnih ekip, ki delujejo na mejnih območjih na vzhodu in jugu RS. ADRA v azilnem centru Preševo zagotavlja 24-urno podporo beguncem 7 dni v tednu predvsem v smislu prevajalske in psihološke podpore. V Beogradu v okviru kotička za zaščito mladih in družin ob podpori fundacije Winifried Stephenson ravno tako 24 ur na dan 7 dni v tednu zagotavljajo beguncem hrano, zatočišče in zaščito. Poleg že omenjenih se načrtujejo še nekatere nove dejavnosti, med drugim vzpostavitev brezplačne telefonske linije namenjene zbiranju sredstev za begunce in programi družbenega vključevanja za begunce (ADRA).

V Beogradu je bil nekaj časa migrantom, ki bivajo na prostem, na voljo center Miksalište, kjer so jim bili vsak dan od 9. do 16. ure na voljo oblačila, internetni koticiki, delavnice, trije koticiki za otroke, medicinska pomoč in prhe. Še zmeraj je migrantom v Beogradu na voljo Info-Park, center za podporo beguncem, ki od septembra 2015 deluje v parku pri glavni avtobusni postaji in je eno največjih zbirališč migrantov na prostem v Beogradu, kjer migrante informirajo in delijo tople obroke (Blic 2016b, 10. september). Info-Park se povezuje z drugimi institucijami in organizacijami, zagotavlja humanitarno, medicinsko in pravno pomoč, zahvaljujoč donacijam pa ponuja tudi praktično podporo pri prevozu in iskanju brezplačne začasne nastanitve za najbolj ogrožene kategorije beguncev. Čedalje večje število beguncev, ki zaradi pomanjkanja sredstev ostajajo na ulicah brez zatočišča, je zelo dobro informirano o oblikah pomoči, ki jih ponuja Info-Park (Telegraf 2016č, 16. marec).

Veran Matić, predsednik Upravnega odbora Fonda B92 je sporočil, da so pristojne institucije pričele z odvzemanjem dovoljenj za obstoj Info-Parka; najprej je dovoljenje umaknilo podjetje Gradsko zelenilo, potem pa še občina Savski venac, ki umikajo dovoljenje na osnovi zahteve Komisariata za begunce. Do tega naj bi prišlo, ker se želi migrante v prihodnje namestiti v centru za begunce v Krnjači, saj ima ta center velike nastanitvene kapacitete in nudi veliko bolj človeške pogoje bivanja (b92 2016, 24. avgust).

Navkljub vsem naporom civilne družbe in srbskih oblasti med migranti prihaja do nezadovoljstva z obstoječim položajem. Po uvedbi ukrepov za zmanjševanje kvot migrantov, ki jih je Madžarska sprejela v juliju 2016, je med migranti v RS zavladalo splošno vznemirjenje, saj so začeli le-ti na srbsko-madžarski meji, pa tudi v mnogih delih RS gladovno stavkati v znak protesta proti ukrepom, ki jih je uvedla Madžarska, kot razloge pa navajajo strah pred deportacije in dejstvo, da ni dovolj hrane za vse. Po pričetku protesta v Beogradu v parku pri glavni avtobusni postaji so migranti pričeli s čiščenjem parka, s čimer so želeli pokazati interes za aktivno vključevanje k reševanju problema, nekateri pa so se napotili na protestni marš od Beograda k madžarski meji (Danas 2016, 22. julij).

Nezadovoljstvo zaradi navzočnost migrantov v RS čedalje bolj čutijo tudi državljani RS, ki do migrantov nimajo več tako empatičnega odnosa kot v začetku. Bojan Gavrilović (2012, 19. junij) pravi, da povprečen državljan RS ne čuti empatije do prosilcev za azil, ki po večini izgledajo drugače, so druge vere in govorijo nerazumljiv jezik. S tem povezuje proteste proti prisotnosti tujcev, do česar je prišlo zaradi govoric o izgradnji azilnega centra, in 500 kazenskih ovadb zaradi napadov na tujce, vloženi leta 2011 samo v Banji Koviljači. Ana

Koeshall, direktorica Sklada Ane in Vlade Divca je povedala, da je ljudem potrebno približati kulturo migrantov, saj naj bi se trenutno odvijal spopad kultur (pink.rs 2016a, 28. julij).

Politika zaščite migrantov se je prilagodila ne več tako človekoljubnemu odnosu prebivalcev RS. Da bi se izognili preplahu državljanov, oziroma »negativni reakciji javnosti« je vlada RS pričela z izvedbo »tajnega načrta« za opremo več deset lokacij za daljšo namestitev beguncev na najmanj 15 lokacijah (021 2015, 28. oktober). Dejan Ilić (2016b, 8. julij) tako omenja, da je bila brez dobrega razloga (bojda zaradi pritožb okoliških stanovalcev) ponovno zaprta ena izmed točk za preskrbo migrantov v središču Beograda. Ilić izpostavlja tudi zaprtje centra Miksalište, za katerega ravno tako ni primerne pojasnila s strani pristojnih ministrov niti vodstva Miksališta. Oba primera naj bi prispevala k povečanju števila migrantov na ulicah Beograda. Minister za notranje zadeve Nebojša Stefanović je dejal, da država povečuje nadzor nad migranti in išče rešitev, skladno s katero prebivalci RS ne bi občutili pritiska povečanega števila migrantov. Stefanović pravi, da je to pomembno iz varnostnega vidika, zaradi tistih, ki izvajajo različna kazenska dejanja (Vijesti online 2016, 16. januar).

Med lokalnim prebivalstvom se pojavlja strah pred morebitnimi terorističnimi napadi in govorice, da se med migranti, ki prehajajo RS, nahajajo tudi teroristi. Po navedbah Telegrafa (2016c, 16. marec) se je srbski narod v začetku migrantske krize zaradi dolge zgodovine vojskovanja in bombardiranja bal, da jih utegne doleteti še en bombni napad. To se ni zgodilo in medtem naj bi prebivalstvo RS že spoznalo, da so migranti ljudje, ki bežijo pred teroristi in oboroženimi spopadi v svojih državah. Ana Koeshall iz Sklada Ane in Vlade Divca (Telegraf 2016e, 29. marec) je povedala, da je v tem kontekstu pomembno predvsem informiranje in ozaveščanje lokalnega prebivalstva o položaju beguncev, posebej v manjših središčih, kjer prebivalci niso vajeni večjega pretoka ljudi, posebej tujcev. Prebivalstvo v notranjosti naj bi bilo po njenih besedah še bolj prestrašeno zaradi novic, ki prihajajo iz sveta in povezovanja migrantov in teroristov. Koeshallova pravi, da je strah vsekakor upravičen, da so po napadih v Parizu in Bruslju vsi zaskrbljeni, vendar da je potrebno dojeti, da so prav ljudje, ki prehajajo RS, tisti, ki bežijo pred terorističnimi napadi.

Strahu lokalnega prebivalstva pred terorizmom, pa se je pridružil še strah pred drugimi oblikami kriminalnih dejanj migrantov. Čedalje več je zabeleženih primerov nasilja med migranti, pa tudi napadov na lokalno prebivalstvo, ropov in kraji. V Šidu denimo, ki je znan kot ena najbolj prehodnih točk migrantov v RS, hkrati pa tudi občina z eno najnižjih stopenj kriminala v RS, se je s povečanjem prehoda migrantov povečalo tudi število kaznivih dejanj.

Minister za notranje zadeve Nebojša Stefanović je povedal, da je policija primere kaznivih dejanj rešila s hitro intervencijo in obsežno preiskavo, nekaj oseb je bilo privedenih pred sodnika za prekrške, nekateri pa so bili odpeljani v centre za pridržanje tujcev. Stefanović je ob tej priložnosti dejal, da bo policija nadaljevala z dostojnim in človeškim vedenjem do migrantov, vendar, da ne bo dovolila niti migrantom niti katerikoli drugi družbeni skupini, da ogroža varnost prebivalcev, krši zakon ali se obnaša na način, ki zastrašuje prebivalce (Alo 2016, 4. september).

Vedno več se govori o gospodarskih posledicah množičnega pritoka migrantov v RS ob že tako težkem gospodarskem položaju države in njenih državljanov. Aleksandar Vulin miri državljane z izjavami, kot je »državljanji morajo vedeti, da se skoraj 100 odstotkov vsega, kar dajemo migrantom, zagotavlja z donacijami in nepovratnimi sredstvi, da pazimo na proračun Srbije«. Minister za delo, zaposlovanje in socialna vprašanja o povečanju nastanitvenih kapacitet pove, da je to, kakšni bodo ti centri, »stvar ocene« in da lahko pove, »da ne bo gradnje trajnih kapacitet« ter da se bo, če bo potrebno, nadgradilo obstoječe objekte ali našlo nove, vendar »ne bo trajnega naseljevanja« (Lakičević 2015, 6. oktober).

Aleksandar Vulin je o morebitni diskriminaciji migrantov v RS povedal, da je Srbija država brez predsodkov, kjer se nihče ne diskriminira in kjer so vsi ljudje navzoči v državi iz kakršnegakoli razloga deležni enake obravnave. Vulin je dejal, da v Srbiji ne obstaja diskriminacija, posebej je zanikal obstoj organiziranih oblik diskriminacije (Telegraf 2016d, 21. marec).

V letu 2015 so bili zabeleženi poskusi organiziranja proti migrantskih shodov. Različne domobranske organizacije (»Naši«, »Dveri«, »Obraz«) so napovedale proti-migranški shod, na kar se je ostro odzvalo Ministrstvo za notranje zadeve RS. Nebojša Stefanović, minister za notranje zadeve je napovedal, da bo Ministrstvo za notranje zadeve prepovedalo napovedane proteste z argumentom, da želi RS pokazati, da je dober gostitelj, ki vse ljudi, ki prihajajo, sprejme na način skladen z vsemi evropskimi standardi, dejansko demokracijo in vsemi svoboščinami. Organizatorjem shoda je sporočil, da ministrstvo ne bo podprlo nobenih fašističnih shodov, zlasti zaradi dolge antifašistične tradicije v Srbiji, in da naj vsi ljudje, ki razmišljajo o izkazovanju sovraštva do teh ljudi, to počnejo kje drugje, ne v Republiki Srbiji (Blic 2015a, 7. avgust).

Statistika o stališčih prebivalstva RS do migrantov in migrantske krize je pokazala, da ima 45 % ljudi pozitivno stališče glede migrantov, 42 % jih je že imelo neko obliko stika z migranti, 19 % ima negativno stališče do migrantov, 60 % pa verjame v integracijo beguncev v skupnost. Splošno stališče prebivalstva v RS naj bi bilo takšno, da jih prisotnost migrantov ne moti, vendar jih ne želijo »na svojem dvorišču« (pink.rs 2016a, 28. julij).

## **6.5 Zdravstvena varnost**

Zdravstvena tveganja so povezana tako z zdravstvenimi pogoji in stanjem v državah izvora kot z zdravstvenimi pogoji med potovanjem in nastanitvijo. Večinoma so povezana z varnostnimi tveganji med potovanjem, prenatlačenimi nastanitvenimi objekti z neustrezno vodovodno in sanitarno napeljavo in kulturnimi ovirami. Migranti so potovali čez več držav, včasih tudi več tednov, izpostavljeni so bili fizičnim in psihološkim travmam, dehidraciji, prebavnim motnjam, hipotermiji in infekcijskim boleznim. Pogoji potovanja skupaj s prenatlačenimi sprejemnimi centri lahko prispevajo k prenosu infekcijskih bolezni. Tveganje predstavljajo predvsem bolezni, ki jih je mogoče preprečiti s cepljenjem ob upoštevanju dejstva, da gre za države z nizko imunizacijsko pokritostjo. Zdravstveno tveganje je posebej visoko pri ranljivih skupinah migrantov, kot so noseče ženske in zelo majhni otroci (World Health Organization 2015, 4).

Večina migrantov je ob odhodu v dobrem zdravstvenem stanju, ob prihodu pa utegnejo kazati pričakovane zdravstvene težave – izčrpanost, respiratorne in prebavne bolezni, garje, uši, mehurje in manjše poškodbe, denimo na nogah. Do časa nastajanja poročila (2015) ni bilo zabeleženih primerov prenosljivih bolezni. Nekatere migrante so prizadele kronične bolezni in so potrebni kontinuirane oskrbe, kar je v obstoječih okoliščinah zelo težko (World Health Organization 2015, 4).

Migranti so ob vstopu v državo deležni zdravstvene triaže, bolj specializirana zdravstvena oskrba pa je dostopna v azilnih centrih. V azilnem centru so potencialni prosilci za azil deležni osnovnega zdravstvenega pregleda v obsegu, ki ga določi zdravnik na primarni, sekundarni ali terciarni ravni. Zdravstvena oskrba se zagotavlja v vseh centrih, zdravstveno osebje pa prihaja iz drugih institucij. V kolikor je potrebna visoko specializirana zdravstvena oskrba, se paciente premesti v primerne javne zdravstvene institucije (World Health Organization 2015, 4, 6–7).

V azilnih centrih zdravstveni pregled sestavlja klinični pregled, vključno z laboratorijskimi preiskavami, pregledom vzorcev blata, rentgenskim slikanjem prsnega koša, pregledom brisa sluznice nosu in grla. Zdravnik nato predpiše potrebne preiskave in izda recepte za zdravila, Ministrstvo za zdravje pa izda zdravstvene obrazce, ki služijo kot datoteka zdravstvenega statusa migrantov in informacij povezanih z zdravstvenimi tveganji. Ti obrazci se hranijo v centrih, ki mesečno pošiljajo elektronska poročila Inštitutu za javno zdravstvo Srbije (World Health Organization 2015, 7–8).

Inštitut izvaja reden nadzor vode in sanitarnih pogojev v azilnih centrih in izvaja dezinfekcijo. Obstoječi postopki zdravstvenega nadzora v azilnih centrih so počasni, s prevelikim poudarkom na laboratorijskih preiskavah in rentgenskih slikanjih. Večina ljudi namreč ne gre v azilne centre, pa tudi če opravijo preiskave, migranti odidejo še preden se naredijo izvidi. Podroben zdravstveni profil in potrebe beguncev, ki prehajajo Srbijo, trenutno niso na voljo (World Health Organization 2015, 7–8).

Načeloma srbski Zakon o zdravstvenem varstvu zagotavlja zdravstveno zaščito vsem, vključno z migranti. Zdravstvena oskrba ni omejena na urgentno nego. Stroški zdravstvene nege migrantov, tako registriranih prosilcev za azil kot neregistriranih oseb, se krijejo iz proračuna Ministrstva za zdravje. Ministrstvo izvaja zdravstveni nadzor nad migranti v azilnih centrih in zbira podatke azilnih centrov in lokalnih zdravstvenih zavodov. Po oceni Svetovne zdravstvene organizacije je vzpostavljen učinkovit nadzor javnega zdravstva (World Health Organization 2015, 6–7).

Junija 2015 so zaradi povečanega pritoka migrantov UNHCR, lokalne skupnosti in srbski Rdeči križ priskrbeli humanitarno pomoč, ki med drugim krije tudi stroške zdravil. Zdravstveno osebje je denimo v centru v Banji Koviljači dostopno na klic 24 ur na dan, zdravnik pa je fizično prisoten v določenem času vsak teden. Zdravniki so delno usposobljeni za zdravstveno oskrbo migrantov. Psihološko pomoč zagotavljata dve nevladni organizaciji – Beograjski center za človekove pravice in Center za pomoč in zaščito prosilcev azila, ki delujeta v obliki mobilnih enot. Dva prosilca za azil (en iz Afganistana in drugi iz Iraka), ki jima je bila dodeljena subsidiarna zaščita, delujeta kot prevajalca in mediatorja med migranti in osebjem; za storitve prejemata plačilo (World Health Organization 2015, 9–10).

Stroške zdravstvene oskrbe migrantov krije Sklad za zdravstveno zavarovanje, kar vključuje tako stroške dela zdravnikov kot stroške opravljenih storitev. Osnovni paket storitev na državni ravni ni opredeljen. Plače osebja so določene v pogodbah, ki določajo tudi

infrastrukturo, zdravila in zdravstveno opremo. Nekatere storitve in zdravila morajo pacienti delno doplačati (odstotek dejanskih stroškov) ali plačati celotno ceno (nestandardne storitve) (World Health Organization 2015, 10).

Za redno cepljenje migrantov, ki se drugače izvaja tudi med splošno populacijo, ne obstajajo splošne smernice, postopek je določen zgolj za tiste, ki prihajajo v azilne centre. Pogosto ni jasno, če so bili otroci v preteklosti cepljeni; če ne posedujejo izkazov o cepljenju, se predvideva, da niso bili cepljeni. Cepljenje se izvaja skladno z nacionalnim razporedom cepljenja. Do težav prihaja z zalogami cepiv, urgentne zaloge se dobavljajo z zamudo. Na sestanku v primernem centru za zdravstveno varstvo v Preševu je direktor praktične pomoči pri Svetovni zdravstveni organizaciji zahteval vključevanje zalog in zdravil, urgentnih vozil in finančne podpore (World Health Organization 2015, 10).

Ob napotitvi na specialistične preglede migranti s seboj vzamejo svojo zdravstveno dokumentacijo. V času napotitve med različnimi ravni zdravstvenega sistema ni nobene formalne komunikacije, obstaja pa dobra neformalna komunikacija, ki vključuje organizacijo prevoza itn., ki se je po ocenah Svetovne zdravstvene organizacije izkazala za učinkovito. V kolikor je potrebna urgentna oskrba, se le-ta zagotovi v istem dnevu (World Health Organization 2015, 12).

V Vranju, blizu Preševa, lokalni javni zdravstveni zavod beleži podatke o državah izvora z namenom identificiranja bolezni glede na področje, s katerega migranti prihajajo, da bi lahko v primeru pojava prenosljivih bolezni osebje ustrezno nadzorovalo situacijo. Epidemiološka in laboratorijska podpora je na voljo v Beogradu (Inštitut Torlak), ravno tako je na voljo mednarodna asistenca globalnega sistema Svetovne zdravstvene organizacije za opozarjanje na epidemije in druge izredne zdravstvene razmere ter odziv nanje (World Health Organization 2015, 12).

Svetovna zdravstvena organizacija poroča o nižanju standardov zdravstvene oskrbe, manjku razvojnih strategij, primanjkljaju osnovnih zdravil, o slabem stanju zdravstvene opreme, o zastareli tehnologiji in pomanjkanju nadaljevalnega zdravstvenega izobraževanja (World Health Organization 2015, 16).

Od skupnega števila migrantov, ki je vstopilo na ozemlje Srbije med januarjem in majem 2015, jih je bilo 25 % ali manj nastanjenih v azilnih centrih, od tega jih je bilo 40 % deležnih zdravstvenega pregleda. Gre za relativno nizek odstotek na račun tega, da migranti ostajajo

kratek čas in hitro odidejo. Izmed vseh pregledanih jih je bilo 70 % deležnih laboratorijskih preiskav, 25 % pa rentgenskega slikanja prsnega koša. (World Health Organization 2015, 16).

Psihološke zdravstvene storitve so domena Ministrstva za zdravje in se po večini izvajajo na institucionalni ravni z nekaj storitvami skupnosti. Sprejet je bil nov zakon o mentalnem zdravju s poudarkom na razvoju dejavnosti skupnosti, vključno z dnevno nego, z močno vključenostjo nevladnih organizacij. V okviru programa, ki ga je podprl Danski svet za begunce (*Danish Refugee Council*), dva psihologa nudita psihološko svetovanje za prosilce azila v azilnih centrih, organizirana pa so tudi srečanja, na katerih se migrante informira o ukrepih proti tihotapljenju, morebitnih tveganjih in zaščitnih mehanizmih, ki so v državi na razpolago (World Health Organization 2015, 16).

Srbija je tranzitna država, migranti težijo k njenemu prehajanju v najkrajšem možnem roku, kar predstavlja težave pri zdravstveni oskrbi migrantov, saj ne ostajajo dovolj dolgo, da bi zaključili zdravljenje. Pacientom se dajo informacije in nasveti pred koncem zdravljenja, srbske oblasti jim dajo fotokopije zdravstvenih evidenc, vendar jih skrbi, da teh dokumentov v drugi državi ne bodo pokazali v strahu pred vrnitvijo. Težave se pojavljajo tudi pri cepljenju. Zdravstveno osebje ni prepričano, če so migranti predhodno prejeli cepivo in katero (World Health Organization 2015, 16).

Zdravnica splošne medicine prihaja v center ob torkih, da dokonča prve zdravstvene ocene za migrante, ki so prišli v predhodnem tednu. En dan ima na voljo, da uredi dokumentacijo, nato se v četrtek vrne in izvede klinične preiskave. Protokol je sledeč: klinične preiskave za oceno zdravstvenega statusa, statusa cepljenj, prisotnosti kroničnih bolezni, poškodb pridobljenih tekom potovanja in morebitnih infekcij. Odraslim se vzame vzorec blata (za ugotavljanje prisotnosti črevesnih parazitov in bakterijskih infekcij), pregleda se krvne slike, stopnja sedimentacije eritrocitov in naredi se rentgenski posnetek prsnega koša za ugotavljanje prisotnosti tuberkuloze. Otroke pregleda mestni pediater in gredo čez enake preiskave kot odrasli, z izjemo rentgenskega slikanja prsnega koša, razen če pediater oceni, da je to potrebno (World Health Organization 2015, 16).

V kolikor migranti potrebujejo dodatno zdravstveno oskrbo, se jih napoti k mestnemu zdravniku ali na urgenco, če je to potrebno. Akutne težave in pritožbe se pojavljajo na dnevni bazi (glavoboli, bolečine v hrbtu itd.), prepoznajo jih migranti sami in o tem obvestijo osebje centra. Vsem je zagotovljeno zdravljenje, ko je potrebno, in izdaja zdravstvene

dokumentacije. Vodijo se tako elektronske evidence kot papirne (World Health Organization 2015, 16).

Med januarjem in majem 2015 je v centru Banja Koviljača bivalo 627 oseb. Mnogi so prišli med vikendom in ostali kratek čas, zato ni bilo dovolj časa za organizacijo zdravstvenih pregledov, laboratorijskih preiskav in rentgenskih slikanj. Zgolj 202 od 627 ljudi, oziroma tretjina, je bila deležna zdravstvenega pregleda. Eden izmed problemov je, da so pri običajnem postopku povračila iz Sklada za zdravstveno zavarovanje zdravniki plačani glede na število obravnavanih pacientov. Zdravniki, ki oskrbujejo migrante en dan v tednu, tako ne bodo izplačani glede na običajno število pacientov (World Health Organization 2015, 16).

Zdravstvena ambulanta v centru Banja Koviljača je opremljena s kabinetom z osnovnimi zalogami za pregled in krvne preiskave. Zaskrbljujoče je pomanjkanje podatkov o zdravstvenem statusu migrantov, saj ni dostopnih evidenc. Intervencije potekajo v skladu s trenutnimi potrebami posameznikov, ki zaprosijo za pomoč. Dvakrat tedensko prihaja ekipa, ki nudi osnovno zdravstveno oskrbo, izvaja kontrolne preglede in laboratorijske preiskave. Kontrolni pregledi so težavni, veliko zdravil ostane, ko migranti zapustijo center. Slednji sodeluje z zdravstvenimi zavodi v Krnjači in Paliluli. V letu 2015 niso zabeležili nobenih izbruhov infekcijskih bolezni (World Health Organization 2015, 17).

Ob obisku misije Svetovne zdravstvene organizacije v azilnem centru Preševo ugotavljajo, da migranti po navadi prihajajo izčrpani, podhranjeni in sestradani in da trpijo za prebavnimi težavami. Nekateri so ranjeni. V letu 2015 niso zabeležili nobenih prenosljivih bolezni. Omenili so primer ženske iz Somalije, ki je rodila na polju brez zdravstvenega nadzora. Center za primarno oskrbo v Preševu v letu 2015 beleži oskrbo 48.000 ljudi. Osebe šteje 204 ljudi, vključno z 48 zdravniki. Na voljo so številne specialistične storitve s področij interne medicine, oftalmologije, dermatologije, porodništva in ginekologije ter psihiatrije. Ostale storitve zagotavljajo splošni zdravniki. Na voljo sta laboratorij in ambulanta za rentgensko slikanje (World Health Organization 2015, 17).

V Preševu je Srbski Rdeči križ prisoten na dnevni bazi in zagotavlja humanitarno pomoč v sodelovanju z občinskimi storitvenimi podjetji, vključno s centrom za primarno zdravstveno oskrbo. Prisotna je tudi skupina Médecins Sans Frontières, ki ponuja storitve osnovne zdravstvene oskrbe. Ocenjuje se, da 10 % zdravstvenih storitev izvede Médecins Sans Frontières, ostalih 90 % pa center za primarno zdravstveno oskrbo. Vzpostavljene so skupine za oskrbo starejših ljudi, financira jih lokalna skupnost. V luči povečanega pritoka migrantov

v letu 2015 je bila sprejeta odločitev, da se vzpostavi neprekinjena dnevna in urgentna nočna asistenca v novem centru, ki se je odprl leta 2015. V organizacijo je bila vključena delovna skupine vlade za reševanje vprašanj mešanih migracijskih tokov (World Health Organization 2015, 17).

Namen je zagotoviti varnost, zdravstveno in socialno oskrbo in integrirane, učinkovite in koordinirane sprejemne storitve v adaptirani stari tovarni tobaka in zagotoviti pomoč skupine vojaških zdravnikov pri osnovni zdravstveni oskrbi. Z zdravniki in medicinskimi sestrami iz centra naj bi sodelovalo šest dodatnih ekip zdravnikov in medicinskih sester, vključeno bi bilo tudi pomožno osebje. Za sprejem pacientov je bila adaptirana menza stare tovarne. Za stavbo so izolacijski prostori, v kolikor bi bili potrebni. Ta načrt je bil sprejet kot izredni ukrep, čeprav se predvideva tudi vključevanje iskanja dolgoročnih rešitev (World Health Organization 2015, 18).

Po oceni Svetovne zdravstvene organizacije je med srbskim Rdečim križem in UNHCR vzpostavljeno učinkovito sodelovanje. UNHCR dobavlja zaloge za Rdeči križ. Učinkovito sodelovanje je vzpostavljeno tudi med Komisarjatom za begunce in migracije, ministrstvu, posebej delovno skupino vlade za reševanje vprašanj mešanih migracijskih tokov, Ministrstvom za zdravje in Svetovno zdravstveno organizacijo, ki podpira dejavnosti Rdečega križa (World Health Organization 2015, 19).

Skupina Médecins Sans Frontières iz Belgije je prisotna na točkah, kjer se migranti registrirajo na policijskih uradih in jih obvešča o storitvah, ki jih ponuja. Na voljo imajo enega zdravnika in koordinatorja. V bližini policijske postaje v Preševu imajo mobilno kliniko. Pacienti prihajajo po večini z akutnimi težavami, povezanimi s potovanjem (mehurji, rane). Tiste, ki trpijo za kroničnimi boleznimi, se napoti v javne zdravstvene zavode. Mobilna enota razpolaga z zalogo zdravil, s katerimi začasno oskrbijo paciente, dokler ne pridejo v oskrbo javnih zavodov (World Health Organization 2015, 20).

## **6.6 Prehranska varnost**

Svetovna zdravstvena organizacija poroča o prehrani v sprejemnem centru v Krnjači, kjer zunanja menza dobavlja tri obroke na dan. V času ramadana so priskrbeli pakete z malico in obroke ponoči. Trenutno ni možno, da bi si migranti sami pripravljali hrano, čeprav je zamisel v obravnavi (World Health Organization 2015, 16).

V sprejemnem centru v Banju Koviljači migrantom hrano zagotavlja zunanje podjetje. Svetovna zdravstvena organizacija ugotavlja, da je hrana primerna in da sestoji iz mesa, juh, kruha in sadja. Po ocenah Svetovne zdravstvene organizacije je na voljo zadostna količina raznolike hrane (World Health Organization 2015, 15).

V Preševu migranti dobijo tri konzerve po osebi na dan (pašteta, ribe, konzervirano meso), pol štruce kruha in vodo (World Health Organization 2015, 18). Begunci so deležni tudi toplih obrokov, juh, vode in sadja, preskrbujejo jih REMAR, UNHCR, Rdeči križ in Karitas (Human Security Research Centre 2016).

K zagotavljanju prehrane za migrante veliko prispevajo tudi zasebniki. Svetovna zdravstvena organizacija omenja, da je ob eni priložnosti, ko je srbskemu Rdečemu križu zmanjkalo zaloga vode, zasebni donator pripravil 400 obrokov, ki so vključevali vodo, hamburgerje in druga okrepčila (World Health Organization 2015, 18). Unija pekov Srbije je pripravila akcijo razdeljevanja pekovskih izdelkov na območjih, kjer so večja zbirališča migrantov (Telegraf 2016a, 2. marec).

Migranti pravijo, da je hrana nenavadna, da bi lahko bila boljša in da v glavnem dobijo za obrok ribe, kar jim ni všeč in pravijo, da bi to lahko spremenili (pink.rs 2016a, 28. julij; Telegraf 2016f, 28. junij).

## **6.7 Okoljska varnost**

Po prihodu migrantov v Srbijo je marsikje vladalo »splošno razsulo«, kot temu pravi novinar Telegrafa (2016b, 5. marec), ki poroča o stanju v Beogradu, ki je eno izmed največjih zbirališč migrantov. Novinar Telegrafa pravi, da so se migranti po prihodu v Beograd nastanili povsod, oziroma kjerkoli, kjer je bilo možno »razprostreti odejo in prespati«. Ta novinar poroča tudi, da je bilo v Beogradu storjenega veliko tega, »da bi bilo vse urejeno in očiščeno in da meščani ne bi občutili, da nekdo drug zaseda in uničuje njihovo mesto«. Čeprav naj bi v začetku kazalo, da bo zavladal splošen nered, naj bi odgovorni poskrbeli, da bo vse pod nadzorom. Takoj naj bi pričeli z odvozom smeti, dnevno je bilo na deponijo odpeljanih 80 kubikov odpadkov. Vsakodnevno za čistočo mesta skrbi 60 delavcev v treh izmenah, med njimi prostovoljci; na voljo so imeli več kot 10 vozil. Za čistočo mesta so poskrbeli komunalni delavci, podjetje *Gradska čistoća*, *Zelenilo Beograd* in Komunalna

policija. Za higieno okolja so skrbeli še Zavod za pesticide in ekipe Veterine Beograd (Telegraf 2016a, 2. marec; 2016b, 5. marec).

Lokalno prebivalstvo v mnogih predelih RS opozarja na škodo, ki jo migranti povzročajo okolju. Predsednik občine Kanjiža Robert Fejstamer (Kurir 2016, 21. junij) je opozoril na pohojene njive in pokradene pridelke, zaradi katerih poljedelci že drugo leto zapovrstjo ne bodo ustvarili pričakovanega prihodka in pravi, da se nameravajo obrniti na Ministrstvo za kmetijstvo v pričakovanju povrnitve škode. Fejstamer pravi, da bo občina poskušala v te namene zagotoviti določena sredstva iz lokalnega proračuna. Poleg kraj in pohojenih njiv Fejstamer omenja tudi uničevanje lesenih stebrov vinogradov, ki jih migranti kradejo za prižiganje ognja. Migranti naj bi se poleg tega kopali v ribnikih in s sredstvi za umivanje uničevali favno v njih. Lokalno prebivalstvo opozarja na prižiganje ognja na prostem in v zapuščenih objektih, kjer so migranti nastanjeni. Pogosto naj bi namreč prihajalo do požarov.

Lokalno prebivalstvo se pritožuje tudi nad enormnimi količinami odpadkov, ki jih migranti puščajo za seboj na mejah, železniških postajališčih, v parkih in začasnih begunskih centrih. Vse naštetu vpliva na kakovost zemlje, gozdove, reke in potoke (Human Security Research Centre 2016).

## 7 SKLEP

Republika Srbija se je v središču migracijske krize znašla kot zadnja okvira na poti migrantov v države Evropske unije. Migranti iz držav Bližnjega vzhoda, Severne Afrike in Azije, ki bežijo pred oboroženimi spopadi in političnim pregonom v državah porekla, prihajajo v Evropo preko Sredozemskega morja, najprej v Italijo oziroma Grčijo, od koder poskušajo doseči države zahodne in severne Evrope. Države Evropske unije so ob povečanju števila migrantov pričele z uvajanjem strožjega mejnega nadzora, omejevanjem kvot za vstop migrantov in zapiranjem meja.

Srbija se je v nasprotju z večino evropskih držav, kljub vse večjemu številu prihajajočih migrantov, odločila za politiko odprtih meja. Prvotno se je obravnavala kot tranzitna država, po zaostitvi azilnih politik v državah Evropske unije, ko je bil migrantom onemogočen izhod iz države, pa je postala za mnoge migrante, kljub drugačnemu prvotnemu namenu, država sprejemnica. Vloga Srbije v tem kontekstu se je tako spremenila: od začetne odgovornosti zagotoviti migrantom osnovno oskrbo, začasno nastanitev in čim lažji in čim prejšnji prehod, se sedaj sooča z iskanjem trajnih rešitev za migrante, ki so obtičali v državi.

Po prvotnih negativnih kritikah, ki jih je bila Srbija deležna na račun zavračanja vstopa migrantom, se je srbska vlada odločila, da migrantom ne bo omejevala vstopa. Ob finančni pomoči EU – ki ji srbska politika odprtih meja ustreza, saj tako kupuje čas za iskanje rešitev migracijske krize v državah EU – se je srbska vlada lotila iskanja rešitev za migrante v državi. Eden za drugim so se začeli odpirati sprejemni centri za migrante, skozi katere tedensko prehaja več tisoč migrantov. Lokalne oblasti so odprle več info centrov, kjer je prosilcem azila na voljo pravna, prevajalska, zdravstvena, psihološka in logistična pomoč. Večino bremen zagotavljanja podpore migrantom nosi nevladni sektor.

Kljub naporom srbske vlade, da bi se zagotovile zadostne nastanitvene kapacitete, je več tisoč migrantov ostalo na prostem, na ulicah in v parkih. Mnogi migranti, ki vstopijo v državo, se ne želijo registrirati v sprejemnih centrih, saj bi tako pustili dokazilo o tem, kje so bivali pred prihodom v ciljne države, na osnovi česar bi jih lahko le-te skladno z dublinskimi sporazumi vrnile v Srbijo. Migranti, ki se ne registrirajo v sprejemnih centrih, niso deležni popolne institucionalne zaščite in se lahko zanašajo le na solidarnost prebivalstva in pomoč nevladnih organizacij. Medtem, ko imajo nekateri med njimi zadostna lastna sredstva, da lahko

poskrbijo za nastanitev in nabavo življenjskih potrebščin, si večina njih tega ne more privoščiti. Mnogi ostajajo na prostem, v šotorih, improviziranih bivakih ali pa kar brez vsega, nekateri se nastanijo v zapuščenih objektih, vsem tem pa je skupno, da bivajo v neustreznih in slabih pogojih.

Za razliko od pogojev bivanja na prostem so bivalni pogoji v sprejemnih centrih zadovoljivi. Nastanitvenih prostorov je glede na število migrantov, ki so se pripravljani registrirati v sprejemnih centrih, dovolj. Migrantom so na voljo ustrezni bivalni prostori, zadostne količine prehrane in drugih življenjskih potrebščin in ustrezna zdravstvena oskrba. Za najranljivejše skupine migrantov je vlada zagotovila finančno pomoč.

Humanitarno pomoč po večini zagotavljajo nevladne organizacije ob pomoči domačih in tujih donatorjev. Po izbruhu migracijske krize v Srbiji leta 2015 so se vzpostavile številne civilne iniciative za pomoč migrantom, doslej so bile izvedene številne akcije zbiranja in razdeljevanja sredstev migrantom. Ob številnih organizacijah civilne družbe je svoj del k oskrbi migrantov prispevalo tudi lokalno prebivalstvo, ki se je izkazalo za zelo gostoljubno in solidarno.

Solidarna politika Srbije do migrantov med lokalnim prebivalstvom ni povsod naletela na podporo. Pojavili so se tudi nasprotniki takšne politike, ki so Srbiji očitali pretirano gostoljubnost do migrantov, ki naj bi Srbijo v prihodnje še veliko stala. Desničarska gibanja opozarjajo, da je takšna solidarnost za Srbijo prevelik finančni izziv ob že tako nestabilnem gospodarskem položaju, in da migranti predstavljajo varnostno tveganje za državo, saj naj bi bili med njimi tudi teroristi. Antimigrantska stališča argumentirajo tudi s trditvami, da migranti ogrožajo obstoječo dominantno kulturo in da množičen pritok migrantov, sploh v primeru morebitne integracije, predstavlja grožnjo islamizacije lokalnega prebivalstva. Poleg tega je zabeleženih že nekaj primerov kriminalnih dejavnosti, ki so jih izvedli migranti, predvsem kraj in nasilništva. Odnosi med migranti in lokalnim prebivalstvom so se na nekaterih predelih, kjer so večja zbirališča migrantov, zaostri, lokalno prebivalstvo pa čedalje bolj izraža zaskrbljenost glede svoje varnosti.

Vladajoči Srbski napredni stranki in premierju Aleksandru Vučiću se očita, da migracijsko krizo izkorišča, da bi se prikupil evropskim elitam in da od takšnega »evrofanatizma«  
Srbija nima nobene koristi. Pričakovanja, da je mogoče ob tako pomanjkljivih kapacitetah oskrbeti, nastaniti in integrirati tolikšno število migrantov brez škode za nacionalne interese države, naj

bi bila po mnenju mnogih naivna. Evropski uniji se očita hipokrizija, saj gre za skupen problem in breme, ki bi si ga morale države medsebojno razdeliti, namesto da se od Srbije pričakuje, da bo mula, ki nosi večinsko breme evropske migracijske krize.

Srbska vlada se je na našete očitke odzvala s pojasnilom, da gospodarski položaj države ni ogrožen, saj večino sredstev za oskrbo migrantov zagotavljajo EU in donatorji, in da migranti močno povečujejo potrošnjo in tako prispevajo h gospodarski rasti. Na očitke, da migranti predstavljajo varnostno grožnjo nacionalnim interesom in lokalnemu prebivalstvu, vlada odgovarja, da migranti ne predstavljajo varnostne grožnje in da je za zagotavljanje varnosti državljanov dobro poskrbljeno, da se izvaja dosleden nadzor gibanja migrantov, prisotnost močno povečanega števila pripadnikov policije in vojske na terenu in poostreni ukrepi za zagotavljanje varnosti skrbijo za varnost tako državljanov kot migrantov. Ob tem vlada izpostavlja, da gre za izredno situacijo, ko je treba dati politiko na stran in se spomniti svojih moralnih dolžnosti.

Moralne dolžnosti, ki jih omenja srbska vlada in ki jih opredeljujejo tako nacionalna zakonodaja kot mednarodni standardi, je zaradi dejstva, da večina migrantov nima veljavnih osebnih dokumentov in urejenega pravnega položaja, težko zagotoviti. Pravni sistem teh ljudi namreč ne prepozna kot pravne subjekte, kar predstavlja temeljno oviro pri uveljavljanju pravic migrantov in jim odreka kakršno koli zaščito. Izpolnjevanje moralne dolžnosti zaščite migrantov tako obstaja zgolj na deklarativni ravni, medtem ko v praksi država do teh ljudi nima obveznosti, kar upravičuje primere, ko se vlada ni ustrezno odzvala na potrebe po zaščiti migrantov in splošno pomanjkanje politične volje, da se migrante zaščiti.

Največ očitkov v povezavi z neustreznimi odzivi na potrebe po zaščiti migrantov je bila Srbija deležna zaradi neustreznih azilnih postopkov in nespoštovanja načela nezavračanja. Azilni postopek naj bi bil prepočasen, stopnja ugodno rešenih zahtevkov za pridobitev mednarodne zaščite pa zelo nizka. Srbija je zavračala vstop tujcem, za katere obstaja utemeljen sum, da so potrebni mednarodne zaščite. Poleg tega se ji očita napačna interpretacija koncepta varnih tretjih držav.

Srbija je glede interpretacije varnih tretjih držav delno upoštevala predloge UNHCR in sprejela prosilce za azil, ki so prišli Makedonije. Še zmeraj so na seznamu varnih tretjih držav države, ki ne upoštevajo mednarodnih standardov glede zaščite človekovih pravic. Medtem je RS spremenila politiko sprejema migrantov in se odločila sprejeti vse migrante, ki prihajajo iz

kriznih žarišč. Na očitke, povezane z nizko stopnjo rešenih zahtevkov za pridobitev azila, odgovarjajo, da je večina prosilcev za azil državo zapustila, še preden je bila sprejeta končna odločitev glede predloženih zahtevkov; stopnja ugodno rešenih zahtevkov se je vmes zvišala.

Medtem ko vlada trdi, da je za varnost migrantov policija dobro poskrbela, poročila nevladnih organizacij omenjajo primere nasilja in finančnega izkoriščanja, ki naj bi ga izvajali pripadniki policije. Vlada odgovarja, da pritožb migrantov ni bilo in da takšne trditve niso zadovoljivo utemeljene. Organizacije civilne družbe pa poudarjajo, da v primerih, ki jih navajajo poročila, ne gre za sistematično nasilje.

Migranti so bili pogosto žrtve finančnega izkoriščanja uličnih preprodajalcev in taksistov, ki so jim ob nakupu različnih izdelkov in storitev zaračunavali neprimerljivo višje cene od dejanskih. Srbska policija je z namenom preprečevanja finančnega izkoriščanja migrantov pri prevozu določila prevoznike, ki lahko opravljajo prevoz migrantov in prepovedala prevoz migrantov neregistriranim taksistom. Ob tem je uvedla reden nadzor prometa in rigorozne sankcije za kršitelje, od enormnih finančnih kazni glede na življenjski standard, začasnega odvzema prevoznega sredstva do zapornih kazni.

Policija je poostren nadzor in stroge sankcije določila tudi za tihotapce, ki v največji meri ogrožajo varnost migrantov. Ukrepi policije se ocenjujejo kot uspešni, saj naj bi preprečili znatno število poskusov nezakonitega prestopa meja, hkrati pa so zabeležili upad števila poskusov nezakonitega prestopa meja. Čeprav gre za pozitiven trend, gre verjetno tudi za zgolj začasen trend. Migranti namreč glede na to, da legalnih možnosti za prestop meja ni, nimajo drugih možnosti. Uvedeni ukrepi problema nezakonitih migracij ne rešujejo v celoti, tihotapljenje pa ostaja ena največjih groženj varnosti migrantov.

Eden izmed bolj izpostavljenih problemov je zaščita mladoletnikov brez spremstva. Zaradi neobstoja osebnih dokumentov in ustreznih postopkov za ugotavljanje starosti, mnogi mladoletniki brez spremstva ostanejo brez potrebne socialne zaščite. Tudi tukaj se problematika rešuje bolj naključno kot ciljno usmerjeno, torej ko se ugotovijo takšni primeri. Socialni centri sicer ustrezno ukrepajo ob ugotovitvi takšnih primerov, vendar večina takšnih primerov ostane neugotovljena.

Če izhajam iz zgornjih ugotovitev, lahko hipotezo, da je v Republiki Srbiji poudarek na zagotavljanju osebne in ekonomske varnosti migrantov, delno potrdim. Za ekonomsko

varnost migrantov je dobro poskrbljeno, predvsem v primeru migrantov, ki so uradno registrirani in izkoristijo možnost nastanitve v azilnih centrih. Za ostale življenjske potrebščine je dobro poskrbljeno.

Osebna varnost migrantov je sicer zadovoljivo zagotovljena, vendar še zmeraj ne moremo zanemariti poročil o primerih policijskega nasilja. Poleg tega se ogromno ljudi še zmeraj pretihotapi na ozemlje in iz ozemlja RS na ozemlja sosednjih držav, zabeleženi pa so bili tudi primeri, ko so se migranti med transportom čez Srbijo poškodovali. Vlada sicer izvaja ukrepe poostrelega mejnega nadzora, ki so se izkazali za učinkovite, vendar je tihotapljenje migrantov še zmeraj težko rešljiv problem, sploh če s tihotapci sodeluje mejna policija. Poleg tega so se ukrepi začeli izvajati sorazmerno pozno, v vmesnem času je na ozemlje in iz njega nezakonito vstopilo ogromno število ljudi.

Hipotezo, da ima civilna družba pomembno vlogo pri zaščiti migrantov v Republiki Srbiji, potrjujem. Večino bremena zagotavljanja zaščite in pomoči migrantom nosi ravno civilna družba, ki ima dostop tudi do tistih skupin migrantov, ki so v institucionalnem smislu »nevidni« (nezakoniti migranti, mladoletniki brez spremstva). V Srbiji obstaja ogromno civilnodružbenih akterjev, ki se ukvarjajo z migrantsko problematiko. V pričujočem delu sem jih naštel zgolj nekaj. Organizacije, ki so se predhodno ukvarjale z zaščito migrantov, so zaradi migracijske krize, ki je zajela Srbijo v letu 2015, razširile krog dejavnosti in kapacitet, nastale pa so tudi nove pobude. V tem okviru civilna družba ne le izvaja aktivnosti na terenu, usmerjene v dejansko zaščito in oskrbo migrantov, temveč tudi aktivno deluje pri urejanju statusa migrantov in pomoči pri uveljavljanju pravic migrantov, predvsem z opozarjanjem relevantnih akterjev, predvsem vlade, na pomanjkljivosti sistemske narave kot tudi na dejanske potrebe, ugotovljene na terenu in v stiku z migranti.

Hipotezo, da je Srbija pri zagotavljanju zaščite migrantov relativno uspešna, ravno tako potrjujem. V splošnem ocenjujem, da se Srbija relativno dobro prilagaja izzivom, ki jih prinašajo novi migranti in da ustrezno reagira na povečevanje potreb po zaščiti vpričo večanja števila migrantov. Poleg tega se Srbija v tem kontekstu sooča s številnimi omejitvami. Ovire pri zaščiti migrantov predstavlja predvsem pomanjkanje kapacitet, tako finančnih, kot prostorskih in kadrovskih. Poleg tega se Srbija sooča z ogromnim prilivom migrantov, problematično pa je tudi to, da gre za številke, ki jih ni mogoče predvideti. Skladno s tem je težko predvideti tudi potrebne ukrepe za zaščito migrantov. Največji problem pri

zagotavljanju varnosti migrantov so še zmeraj nezakoniti migranti in tisti brez dokumentov, ki jim je na institucionalni ravni skoraj nemogoče zagotoviti kakršno koli obliko zaščite.

Dimenzije človekove varnosti se med seboj prepletajo in so soodvisne. Težko je zagotoviti kakršnokoli obliko varnosti, če za to niso vzpostavljeni politični in pravni pogoji. Zdravstvena varnost je denimo močno odvisna od prehranske in ekonomske varnosti v smislu ustrezne prehrane in primernih pogojev bivanja. Družbena varnost je močno povezana z ekonomsko in osebno varnostjo. Prebivalstvo države gostiteljice bo verjetno bolj gostoljubno do migrantov, če ne bo čutilo, da-le ti predstavljajo grožnjo njihovi osebni in ekonomski varnosti. Okoljska varnost je povezana s prehransko in zdravstveno varnostjo. Onesnaženo okolje vpliva na kakovost prehrane in s tem posredno na zdravstveno varnost, ali pa celo neposredno, ko je okolje v zadostni meri onesnaženo, da ogroža zdravje prebivalstva. Relacij je v tem okviru veliko.

## 8 LITERATURA

1. 021. 2015. Vlada tajno sprema 15 kasarni za prihvata izbeglica, 28. oktobar. Dostupno prek: <http://www.021.rs/story/Info/Srbija/120918/Vlada-tajno-sprema-15-kasarni-za-prihvata-izbeglica.html> (2. septembar 2016).
2. ADRA. *Prezentacija*. Beograd: interno gradivo.
3. Alberth, Johan in Henning Carlsson. 2009. *Critical Security Studies, Human Security and Peace*. Linköping University.
4. Alkire, Sabina. 2003. *A Conceptual Framework for Human Security*. Dostupno prek: <http://www3.qeh.ox.ac.uk/pdf/crisewps/workingpaper2.pdf> (17. julij 2016).
5. Alo. 2016. STEFANOVIĆ Nećemo dozvoliti da migranti ugrozavaju bezbednost građana, 4. septembar. Dostupno prek: <http://www.alo.rs/necemo-dozvoliti-da-migranti-ugrozavaju-bezbednost-gradana/69326> (6. septembar 2016).
6. Amnesty International. 2016. *Serbia 2015/2016*. Dostupno prek: <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/serbia/report-serbia/> (10. avgust 2016).
7. Annan, Kofi A. 2000. *Report of the Secretary-General on the Work of the Organization*. New York: United Nations. Dostupno prek: <http://www.un.org/documents/sg/report00/a551e.pdf> (13. julij 2016).
8. --- 2000. *Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia*. Dostupno prek: <http://www.un.org/press/en/2000/20000508.sgsm7382.doc.html> (13. julij 2016).
9. --- 2000. *We the Peoples – The Role of the United Nations in the 21st Century*. New York: United Nations. Dostupno prek: [http://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We\\_The\\_Peoples.pdf](http://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We_The_Peoples.pdf) (13. julij 2016).
10. --- 2005. *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*. New York: United Nations. Dostupno prek: <http://www.unmillenniumproject.org/documents/Inlargerfreedom.pdf> (13. julij 2016).
11. b92. 2015. »Impresioniran sam odnosom Srbije i izbeglica«, 28. avgust. Dostupno prek: [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2015&mm=08&dd=28&nav\\_category=11&nav\\_id=1032426](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2015&mm=08&dd=28&nav_category=11&nav_id=1032426) (2. septembar 2016).
12. --- 2016. Izbeglice uskoro neće imati Info-park u Beogradu?/VIDEO, 24. avgust. Dostupno prek:

- [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2016&mm=08&dd=24&nav\\_category=12&nav\\_id=1169238](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2016&mm=08&dd=24&nav_category=12&nav_id=1169238) (6. september 2016).
13. Bajpai, Kanti. 2000. *Human Security: Concept and Measurement*. Dostopno prek: [http://www.conflictrecovery.org/bin/Kanti\\_Bajpai-Human\\_Security\\_Concept\\_and\\_Measurement.pdf](http://www.conflictrecovery.org/bin/Kanti_Bajpai-Human_Security_Concept_and_Measurement.pdf) (17. julij 2016).
  14. Belgrade Centre for Human Rights. 2016. *Human Rights in Serbia 2015*. Dostopno prek: <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/eng-lat/wp-content/uploads/2013/04/Human-Rights-in-Serbia-2015.pdf> (10. avgust 2016).
  15. *Blic*. 2015a. Stefanović: Zabrana skupova protiv migranata, 7. avgust. Dostopno prek: <http://www.blic.rs/vesti/hronika/stefanovic-zabrana-skupova-protiv-migranata/mndcn5y> (6. september 2016).
  16. --- 2015b. Uprkos kiši, migranti neće u centar u Krnjači, 10. september. Dostopno prek: <http://www.blic.rs/vesti/drustvo/beograd-uprkos-kisi-migranti-nece-u-centar-u-krnjaci/fe174ez> (6. september 2016).
  17. --- 2016a. »Lasta« će prevoziti izbeglice iz Preševa, 4. februar. Dostopno prek: <http://www.blic.rs/vesti/drustvo/lasta-ce-prevoziti-izbeglice-iz-preseva/hh464j2> (6. september 2016).
  18. --- 2016b. »NE ŽELIMO DA OŠTANEMO OVDE, ALI HVALA VAM« Srbija prepuna izbeglica koje su pobegle od ratnih užasa na Bliskom istoku, 19. julij. Dostopno prek: <http://www.blic.rs/vesti/drustvo/ne-zelimo-da-ostanemo-ovde-ali-hvala-vam-srbija-prepuna-izbeglica-koje-su-pobegle-od/j5tgrlg> (6. september 2016).
  19. Brown, Michael Edward. 2004. *Changing Dimensions of International Security*. Cambridge, Mass: MIT Press.
  20. Damon, Arwa in Gul Tuysuz. 2015. Strangers in their own country – and now in Serbia. *CNN*, 26. avgust. Dostopno prek: <http://edition.cnn.com/2015/08/25/europe/migrants-belgrade/> (10. 9. 2016).
  21. *Danas*. 2016. Deo migranata krenuo peške iz Beograda ka Mađarskoj, 22. julij. Dostopno prek: [http://www.danas.rs/drustvo.55.html?news\\_id=324051&title=Deo%20migranata%20krenuo%20pe%20C5%A1ke%20iz%20Beograda%20ka%20Ma%C4%91arskoj](http://www.danas.rs/drustvo.55.html?news_id=324051&title=Deo%20migranata%20krenuo%20pe%20C5%A1ke%20iz%20Beograda%20ka%20Ma%C4%91arskoj) (6. september 2016).
  22. *DW*. 2016. Krijumčari znaju kako do Srbije, 10. avgust. Dostopno prek: <http://www.dw.com/sr/krijum%C4%8Ddari-znaju-kako-do-srbije/a-19463422> (30. avgust 2015).

23. Đorđević, Saša. 2015a. Migranti i (ne)policajci. *Peščanik*, 17. april. Dostopno prek: <http://pescanik.net/migranti-i-nepolicajci/> (30. avgust 2015).
24. --- 2015b. Zakasnela reakcija. *Peščanik*, 29. junij. Dostopno prek: <http://pescanik.net/zakasnela-reakcija/> (30. avgust 2015).
25. Đurović, Radoš. 2016. Intervju z avtorico. Maribor, 27. avgust.
26. Estrada-Tanck, Dorothy. 2013. Human Rights of Undocumented Migrants: Systemic Vulnerabilities and Obligations of Protection. *European Journal of Social Security* 15 (2): 151–70.
27. Evropski svet in Svet Evrope. 2016. Reševanje problema migracijskih pritiskov. Dostopno prek: <http://www.consilium.europa.eu/sl/policies/migratory-pressure/> (10. avgust 2016).
28. Gavrilović, Bojan. 2012. Šta se mora reći o pravu na azil u Srbiji. *Peščanik*, 19. junij. Dostopno prek: <http://pescanik.net/sta-se-mora- reci-o-pravu-na-azil-u-srbiji/> (30. avgust 2016).
29. --- 2015. Bauk tražilaca azila kruži Zapadnim Balkanom. *Peščanik*, 28. oktober. Dostopno prek: <http://pescanik.net/bauk-trazilaca-azila-kruzi-zapadnim-balkanom/> (30. avgust 2016).
30. Hammerstad, Anne. 2000. Whose Security? UNHCR, Refugee Protection and State Security After the Cold War. V *Security Dialogue* 31 (4): 391–403.
31. --- 2014. The Securitization of Forced Migration. *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, ur. Elena Fiddian-Qasmiyeh, Gil Loescher, Katy Long in Nando Sigona: 265–277. Oxford: Oxford University Press.
32. Heynen, Claudia. 2015. *Human Security in the European Union's Foreign and Security Policies. The Application of the Concept of Human Security in the European Union's Relations with the Western Balkans*. Dostopno prek: <http://skemman.is/stream/get/1946/20235/46549/1/thesisclaudiaheyne.pdf> (10. avgust 2016).
33. Howard-Hassman, Rhonda. 2012. Human Security: Undermining Human Rights? *Human Rights Quarterly* 34 (1): 88–112.
34. Human Rights Watch. 2015. *World Report 2015: Serbia*. Dostopno prek: <https://www.hrw.org/world-report/2015/country-chapters/serbia/kosovo> (10. avgust 2016).
35. --- 2016. *World Report 2016: Serbia*. Dostopno prek: <https://www.hrw.org/world-report/2016/country-chapters/serbia/kosovo> (10. avgust 2016).

36. Human Security Research Center. 2016. *Human Security Brief: The Balkan Migration route*. Dostopno prek: <http://conference.human-security.info/wp-content/uploads/2016/04/HS-BRIEF-Vol.1.pdf> (20. avgust 2016).
37. Ilić, Dejan. 2015a. Mržnja. *Peščanik*, 22. september. Dostopno prek: <http://pescanik.net/mrznja/> (30. avgust 2016).
38. --- 2015b. »Imamo plan«. *Peščanik*, 24. november. Dostopno prek: <http://pescanik.net/imamo-plan/> (30. avgust 2016).
39. --- 2016. Ministri laži. *Peščanik*, 8. julij. Dostopno prek: <http://pescanik.net/ministri-lazi/> (30. avgust 2016).
40. Inter-Parliamentary Union, International Labour Organization in United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. 2015. *Migration, human rights and governance*. Dostopno prek: <http://www.ipu.org/PDF/publications/migration-en.pdf> (30. julij 2016).
41. International Centre for Migration Policy Development. 2015. *2015 in review: timeline of major incidences and policy responses*. Dostopno prek: <https://www.icmpd.org/news-centre/2015-in-review-timeline-of-major-incidences-and-policy-responses/> (11. september 2016).
42. *Jugpress*. 2015. Centar za prihvatanje migranata u Preševu, 8. julij. Dostopno prek: <http://jugpress.com/index.php/2015/07/08/centar-za-prihvat-migranata-u-presevu/> (30. 7. 2016).
43. King, Gary in Christopher Murray. 2002. Rethinking Human Security. *Political Science Quarterly* 116 (4): 585–610.
44. Komarčević, Dejan. 2015. Kako zaštititi migrante od trgovine ljudima. *Radio Slobodna Evropa*, 30. julij. Dostopno prek: <http://www.slobodnaevropa.org/a/kako-zastititi-migrante-od-trgovine-ljudima/27157528.html> (15. avgust 2016).
45. *Konvencija o statusu begunaca*. 1951. Dostopno prek: [http://www.unhcr-centraleurope.org/\\_assets/files/content/resources/pdf\\_si/refugee\\_convention/1951\\_Convention\\_status\\_refugees-svn.pdf](http://www.unhcr-centraleurope.org/_assets/files/content/resources/pdf_si/refugee_convention/1951_Convention_status_refugees-svn.pdf) (10. avgust 2016).
46. *Kurir*. 2015. STEFANOVIĆ POSETIO MIGRANTE: Želimo da se osećate bezbedno u Srbiji, 25. avgust. Dostopno prek: <http://www.kurir.rs/vesti/drustvo/stefanovic-posetio-migrante-zelimo-da-se-osecate-bezbedno-u-srbiji-clanak-1905603> (6. september 2016).
47. --- 2016. PAORI U HORGOSU PROKUKALI: Migranti nam gaze useve, krađu povrće i voće, 21. julij. Dostopno prek: <http://www.kurir.rs/vesti/srbija/paori-u->

- horgosu-prokukali-migranti-nam-gaze-useve-kradu-povrce-i-voce-clanak-2363637 (6. september 2016).
48. Lakićević, Mijat. 2015. Srbijci. *Peščanik*, 6. oktobar. Dostopno prek: <http://pescanik.net/srbijci/> (30. avgust 2015).
49. Laloš, Vesela. 2015. Subotica: Sanitarni punktovi za migrante u staroj ciglani. *Radio Slobodna Evropa*, 24. julij. Dostopno prek: <http://www.slobodnaevropa.org/a/subotica-sanitarni-punktovi-za-migrante-u-staroj-ciglani/27150953.html> (6. september 2016).
50. Lasta. 2016. *Prevoz migranata*. Dostopno prek: <http://lasta.rs/2016/02/prevoz-migranata/> (6. september 2016).
51. Le Gloannec, Anne-Marie in Bastien Ironnelle in David Cadier. 2013. *New and Evolving Trends in International Security*. Dostopno prek: [http://www.transworldfp7.eu/wp-content/uploads/2013/04/TW\\_WP\\_13.pdf](http://www.transworldfp7.eu/wp-content/uploads/2013/04/TW_WP_13.pdf) (10. julij 2016).
52. Lonergan, Steve, Kent Gustavson in Brian Carter. 2000. The Index of Human Insecurity. *AVISO* 6: 1–7.
53. Lukić, Svetlana. 2015. Kvote. *Peščanik*, 29. september. Dostopno prek: <http://pescanik.net/kvote/> (30. avgust 2016).
54. *Magločistač*. 2015. Migranti u Ciglani: U Srbiji je tretman najgori – policija nam uzima novac, 29. junij. Dostopno prek: <http://maglocistac.rs/migranti-na-ciglani-u-srbiji-je-tretman-najgori-policija-nam-uzima-novac/> (6. september 2015).
55. Marczuk, Karina Paulina. 2007. A Conceptualization of the Human Security Doctrine in the Post-Communist States in the Balkans. *Croatian International Relations Review*: 39–46.
56. Mihajlović, Branka. 2015. Posle izveštaja HRW: Da li su migranti na udaru srpske policije. *Radio Slobodna Evropa*, 15. april. Dostopno prek: <http://www.slobodnaevropa.org/a/posle-izvestaja-hrw-da-li-su-migranti-na-udaru-srpske-policije/26957629.html> (30. avgust 2016).
57. Ministry of Foreign Affairs Japan. 1999. *Diplomatic Bluebook 1999*. Dostopno prek: <http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1999/> (16. julij 2016).
58. Međunarodna organizacija za migracije. 2012. *Osnovi upravljanja migracijama u Republici Srbiji*. Dostopno prek: [http://www.kirs.gov.rs/docs/migracije/Osnovi\\_upravljanja\\_migracijama\\_u\\_Republici\\_Srbiji.pdf](http://www.kirs.gov.rs/docs/migracije/Osnovi_upravljanja_migracijama_u_Republici_Srbiji.pdf) (15. avgust 2016).

59. *Mondo*. 2015. Migranti preplavili Beograd: Serbia good!, 30. april. Dostopno prek: <http://mondo.rs/a790862/Info/Drustvo/Migranti-u-Beogradu-za-MONDO-Zasto-su-tu-i-kuda-idu.html> (30. avgust 2016).
60. *N1*. 2015. Vučić: Izbeglice su problem za Nemačku, ne za Srbiju, 1. oktobar. Dostopno prek: <http://rs.n1info.com/a96917/Vesti/Vucic-o-izbeglicama.html> (30. avgust 2016).
61. *Newsweek*. 2015. Migrante uskoro neće imati ko da prevozi: Kažnjeni neposlušni prevoznici, 20. avgust. Dostopno prek: <http://www.newsweek.rs/srbija/54941-migrante-uskoro-nece-imati-ko-da-prevozi-kaznjeni-neposlusni-prevoznici.html> (6. september 2016).
62. *Nova srpska politička misao*. 2015. Nebojša Stefanović posetio migrante: Policija će danonoćno patrolirati beogradom, naša dužnost je da pokažemo da smo dobri domaćini, 20. avgust. Dostopno prek: <http://www.nspm.rs/hronika/nebojsa-stefanovic-posetio-migrante-policija-ce-danonocno-patrolirati-beogradom-nasa-je-duznost-da-pokazemo-da-smo-dobri-domacini.html?alphabet=1> (6. september 2016).
63. *Novi magazin*. 2015. Denis Kif: Vlada Srbije na veoma profesionalan način rešava pitanje izbeglica, 11. september. Dostopno prek: <http://www.naslovi.net/2015-09-11/novi-magazin/denis-kif-vlada-srbije-na-veoma-profesionalan-nacin-resava-pitanje-izbeglica/16291182> (2. september 2016).
64. Ogata, Sadako. 1998. *Statement of Mrs. Sadako Ogata, United Nations High Commissioner for Refugees, at the Asian Development Bank Seminar "Inclusion or Exclusion: Social Development Challenges For Asia and Europe," Geneva, 27 April 1998*. Dostopno prek: <http://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/3ae68fcd54/statement-mrs-sadako-ogata-united-nations-high-commissioner-refugees-asian.html> (20. julij 2016).
65. Owen, Taylor in P.H. Liotta. 2006. "Why Human Security?" *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*: 37–54. New Jersey: Seton Hall University.
66. *pink.rs*. 2016a. PINK.RS NA GRANICI SA MIGRANTIMA "Hrana je čudna, potrebna nam je odeća, a sanjamo otvaranje granice!" (FOTO), 28. julij. Dostopno prek: <http://www.pink.rs/vesti/pink-rs-na-granici-sa-migrantima-hrana-je-cudna-potrebna-nam-je-odeca-a-sanjamo-otvaranje-granice-foto/> (28. avgust 2016).
67. --- 2016b. Stefanović: Sve manje migranata pokušava ilegalno da uđe u Srbiju (VIDEO), 28. julij. Dostopno prek: <http://www.pink.rs/vesti/stefanovic-sve-manje-migranata-pokusava-ilegalno-da-ude-u-srbiju-video/> (30. avgust 2016).

68. Protokol za preprečevanje, zatiranje in kaznovanje trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu. 2000. Dostopno prek: <http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/Protokol.pdf> (25. 7. 2016).
69. Rana, Manveen. 2015. Serbian Police Officer and Smiling Syrian Boy Show Europe How Welcoming Refugees Is Done. *Global Voices*, 10. september. Dostopno prek: <https://globalvoices.org/2015/09/10/serbian-police-officer-and-smiling-syrian-boy-show-europe-how-welcoming-refugees-is-done/> (6. september 2016).
70. Reljanović, Mario. 2015. Lažni azilanti i lažni državnici. *Peščanik*, 14. september. Dostopno prek: <http://pescanik.net/lazni-azilanti-i-lazni-drzavnici/> (30. avgust 2016).
71. RTS. 2016. U Srbiji, migranti zašticeni od trgovine ljudima, 2. februar. Članek z dne 2. 2. 2016. Dostopno prek: <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/57/srbija-danas/2195885/u-srbiji-migranti-zasticeni-od-trgovine-ljudima.html> (15. avgust 2016).
72. Stojanović, Čila. 2016. Intervju z avtorico. Maribor, 29. avgust.
73. Tadjbakhsh, Shahrbanou. 2009. »Human Security«: *Looking back before looking forward*. Dostopno prek: <http://birjand.ac.ir/ichswa/downloads/04%20tadjbakhsh%20English%20ICHSWA.pdf> (20. julij 2016).
74. Takasu, Yukio. 2000. *Statement by Mr. Yukio Takasu, Director-General of Multilateral Cooperation Department, at the Third Intellectual Dialogue on Building Asia's Tomorrow Toward Effective Cross-sectorial Partnership to Ensure Human Security in a Globalized World*. Dostopno prek: [http://www.mofa.go.jp/policy/human\\_secu/speech0006.html](http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/speech0006.html) (20. julij 2016).
75. *Telegraf*. 2016a. NISMO DALI DA SE DRUGI BOGATE NA NJIHOVOJ NESREĆI: Darko Glavaš, direktor Beokom servisa, o dočeku migranata u Beogradu, 2. marec. Dostopno prek: <http://www.telegraf.rs/vesti/beograd/2003343-nismo-dali-da-se-drugi-bogate-na-njihovoj-nesreci-darko-glavas-direktor-beokom-servisa-o-doceku-migranata-u-beogradu> (6. september 2016).
76. --- 2016b. PRIČA O LJUBAVI: Da li znate kako se Beograd prilagodio migrantima, i šta je sve učinio za njih?, 5. marec. Dostopno prek: <http://www.telegraf.rs/vesti/beograd/2027421-prica-o-ljubavi-da-li-znate-kako-se-beograd-prilagodio-migrantima-i-sta-je-sve-ucinio-za-njih> (6. september 2016).
77. ---- 2016c. MIGRANTI NISU TERORISTI: Oni su pobjegli od tog zla koje jim uništava otadžbinu, 16. marec. Dostopno prek:

- <http://www.telegraf.rs/vesti/beograd/2048555-migranti-nisu-teroristi-oni-su-pobegli-od-tog-zla-koje-im-unistava-otadzbinu> (6. september 2016).
78. --- 2016č. INFO PARK ZA PONOS BEOGRADA I SRBIJE: Ovi ljudi već šest meseci brinu o onima kojima je pomoć najpotrebnija, 16. marec. Dostopno prek: <http://www.telegraf.rs/vesti/beograd/2049134-info-park-za-ponos-beograda-i-srbije-ovi-ljudi-vec-sest-meseci-brinu-o-onima-kojima-je-pomoc-najpotrebnija-foto> (6. september 2016).
79. --- 2016d. U BEOGRADU I SRBIJI NEMA DISKRIMINACIJE PREMA MIGRANTIMA: Ministar Vulin obišao centar za tražioce azila u Krnjači, 21. marec. Dostopno prek: <http://www.telegraf.rs/vesti/beograd/2057202-u-beogradu-i-srbiji-nema-diskriminacije-prema-migrantima-ministar-vulin-obisao-centar-za-trazioce-azila-u-krnjaci> (6. september 2016).
80. --- 2016e. MIGRANTI SU NAM REKLI DA SU U SRBIJI NAJBOLJE DOČEKANI: Intervju s Anom Koeshall, direktorkom Fondacije Ana i Vlade Divac (FOTO), 29. marec. Dostopno prek: <http://www.telegraf.rs/vesti/beograd/2064633-migranti-su-nam-rekli-da-su-u-srbiji-najbolje-docekani-intervju-s-anom-koeshall-direktorkom-fondacije-ana-i-vlade-divac-foto> (6. september 2016).
81. --- 2016f. »LEPO JE OVDE U SRBIJI ALI HRANA BI MOGLA DA BUDE MALO BOLJA«: Telegraf sa avganistanskim migrantima, 28. julij. Dostopno prek: <http://www.telegraf.rs/vesti/2276565-lepo-je-ovde-u-srbiji-ali-hrana-bi-mogla-da-bude-malo-bolja-telegraf-sa-avganistanskim-migrantima-video> (29. avgust 2016).
82. Thakur, Ramesh. 1997. From National to Human Security. *Asia-Pacific Security: The Economics-Politics Nexus*, ur. Stuart Harris in Andrew Mack, 52–80. Sydney: Allen & Unwin.
83. Thomas, Caroline in Peter Wilkin, ur. 1999. *Globalization, Human Security and the African Experience*. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers Inc.
84. Thomas, Caroline. 2000. *Global Governance, Development and Human Security*. London: Pluto Press.
85. United Nations. 2004. *A more Secure World: Our Shared Responsibility, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change*. Dostopno prek:
86. --- 2013. *Migration and human rights. Improving human rights-based governance of international migration*. Ženeva: Združeni narodi.
87. United Nations Development Programme. 1990. *Human Development Report 1990*. New York: Oxford University Press. Dostopno prek:

- [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/219/hdr\\_1990\\_en\\_complete\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/219/hdr_1990_en_complete_nostats.pdf)  
(20. julij 2016).
88. --- 1994. *Human Development Report 1994*. New York: Oxford University Press.  
Dostopno prek:  
[http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr\\_1994\\_en\\_complete\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf)  
(20. julij 2016).
89. UNHCR. 2015a. Periodična poročila. Dostopno prek:  
<https://data.unhcr.org/mediterranean/documents.php?page=1&view=grid&Search=%23serbia%23> (20. 8. 2016).
90. UNTFHS. 2009. *HUMAN SECURITY IN THEORY AND PRACTICE: An Overview of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security*.  
Dostopno prek:  
[http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/human\\_security\\_in\\_theory\\_and\\_practice\\_english.pdf](http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/human_security_in_theory_and_practice_english.pdf) (6. september 2016).
91. Ustanovna listina Združenih narodov. 1945. Dostopno prek: [https://www.uradni-list.si/\\_pdf/2014/Mp/m2014002.pdf#!/m2014002-pdf](https://www.uradni-list.si/_pdf/2014/Mp/m2014002.pdf#!/m2014002-pdf) (20. julij. 2016).
92. *Ustava Republike Srbije*. 2006. Službeni glasnik RS 98/2006. Dostopno prek: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/70-100028/ustav-republike-srbije>  
(13. julij 2016).
93. *Večernje novosti online*. 2015. Sirijac u srpskoj školi: Samo da nađem druga za basket, 29. avgust. Dostopno prek:  
<http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/reportaze/aktuelno.293.html:564780-Sirijac-u-srpskoj-skoli-Samo-da-nadjem-druga-za-basket> (28. avgust 2016).
94. --- 2016. MUP: Zabrana skupova protiv migranata, 26. avgust. Dostopno prek: <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno,290.html:564325-%D0%9C%D0%A3%D0%9F> (10. avgust 2016).
95. Vietti, Francesca. 2013. Human Insecurity: Understanding International Migration from a Human Security Perspective. *Journal on Migration and Human Security*, 1(1): 17–31.
96. *Vijesti online*. 2016. Stefanović: Srbija pojačava kontrolu migranata, 16. januar. Dostopno prek: <http://www.vijesti.me/svijet/stefanovic-srbija-pojacava-kontrolu-migranata-870289> (6. september 2016).
97. Werthes, Sascha, Corrine Heaven in Sven Vollnhals. 2009. *Development, Security, and the Contested Usefulness of Human Security: A Human (In-) Security Index*.

- Institute for Development and Peace (INEF) in Working Group on Human Security (ag humsec). Dostopno prek: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1449319](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1449319) (25. julij 2016).
98. World Health Organisation. 2015. *Serbia: assessing health-system capacity to manage sudden large influxes of migrants*. Dostopno prek: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0010/293329/Serbia-Assessment-Report-en.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0010/293329/Serbia-Assessment-Report-en.pdf?ua=1) (28. avgust 2016).
99. Winslow, D.J. 2003. *Human Security*. Dostopno prek: [http://fsw.vu.nl/nl/Images/Oratie\\_Winslow\\_tcm249-205487.pdf](http://fsw.vu.nl/nl/Images/Oratie_Winslow_tcm249-205487.pdf) (20. julij 2016).
100. Združeni narodi. Generalna skupščina. 1948. *Splošna deklaracija človekovih pravic*. Resolucija 217 A (III), sprejeta 10. decembra 1948. Dostopno prek: [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/slv.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/slv.pdf) (9. 8. 2016).
101. Wohlfeld, Monika. 2014. Is Migration a Security Issue? *Migration in the Mediterranean: Human Rights, Security and Development Perspectives*, ur. Omar Grech and Monika Wohlfeld: 61–77. Malta: MEDAC.

## **PRILOGE**

### **Priloga A: Zakonodajni okvir upravljanja migracij v Republiki Srbiji**

#### **Priloga A.1: Mednarodni sporazumi**

Za področje upravljanja migracij v Republiki Srbiji so pomembni naslednji multilateralni mednarodni sporazumi:

- *Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah* iz leta 1976,
- *Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah* iz leta 1966,
- *Konvencija o statusu beguncev* iz leta 1951,
- *Protokol o statusu beguncev* iz leta 1967,
- *Konvencija o pravnem položaju oseb brez državljanstva* iz leta 1954,
- *Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije* iz leta 1965,
- *Konvencija proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju* iz leta 1984,
- *Konvencija o otrokovih pravicah* iz leta 1989,
- *Mednarodna konvencija o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem* iz leta 2006,
- *Evropska konvencija za zaščito človekovih pravic in osnovnih svoboščin* iz leta 1950,
- *Konvencija Sveta Evrope o borbi proti trgovini z ljudmi* iz leta 2005,
- *Konvencija Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu* iz leta 2000,
- *Protokol za preprečevanje, zatiranje in kaznovanje trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki* iz leta 2000,
- *Protokola proti tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku* iz leta 2001.

## Priloga A.2: Zakonski predpisi

- *Zakon o strancima*. Sl. glasnik RS 97/2008.
- *Zakon o zaštiti državne granice*. Sl. glasnik RS 97/2008 in 20/2015.
- *Zakon o izbeglicama*. Sl. glasnik RS 18/92, 42/2002, 30/2010 in 45/2002.
- *Zakon o azilu*. Sl. glasnik RS 109/2007.
- *Zakon o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima*. Sl. list SFRJ 11/78 in 64/89; Sl. list SRJ 42/92, 24/94, 28/96 in Sl. glasnik RS 101/2005.
- *Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti*. Sl. glasnik RS 36/2009, 88/2010 in 38/2015.
- *Zakon o zdravstvenoj zaštiti*. Sl. glasnik RS 107/2005, 72/2009, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013, 93/2014, 96/2015 in 106/2015.
- *Zakon o zdravstvenom osiguranju*. Sl. glasnik RS 107/2005, 109/2005, 57/2011, 110/2012, 119/2012, 99/2014, 123/2014, 126/2014, 106/2015 in 10/2016.
- *Zakon o državljanstvu Republike Srbije*. Sl. glasnik RS 135/2004 in 90/2007.
- *Zakon o ličnoj karti*. Sl. glasnik RS 62/2006 in 36/2011.
- *Zakon o putnim ispravama*. Sl. glasnik RS 90/2007, 116/2008, 104/2009, 76/2010 in 62/2014.
- *Zakon o matičnim knjigama*. Sl. glasnik RS. 20/2009 in 145/2014.
- *Zakon o prebivalištu i boravištu građana*. Sl. glasnik RS 87/2011.
- *Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju*. Sl. glasnik RS 34/2003, 64/2004, 84/2004, 85/2005, 101/2005, 63/2006, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014 in 142/2014.
- *Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja*. Sl. glasnik RS. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015, 68/2015 in 62/2016.
- *Zakon o srednjoj školi*. Sl. glasnik RS 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/2002, 25/2002, 62/2003, 64/2003, 101/2005, 72/2009 in 55/2013.
- *Zakon o visokom obrazovanju*. Sl. glasnik RS 76/2005, 100/2007, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013, 99/2014, 45/2015 in 68/2015.
- *Zakon o socijalnoj zaštiti*. Sl. glasnik RS 24/2011.
- *Zakon o socijalnom stanovanju*. Sl. glasnik RS 72/2009.
- *Krivični zakonik Republike Srbije*. Sl. glasnik RS 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 in 108/2014.

### **Priloga A.3: Strateški dokumenti Vlade Republike Srbije**

- *Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju*. 2009. Dostopno prek: <http://www.aa.gov.rs/doc/Nacionalni%20program%20za%20integraciju%20RS%20u%20Evropsku%20uniju.pdf> (20. 7. 2016).
- *Strategija za upravljanje migracijama*. Službeni glasnik RS 59/2009. Dostopno na: <http://media.dijasporanis.com/2014/02/Strategija-za-upravljanje-migracijama-2009.pdf> (13. julij 2016).
- *Strategija suprostavljanja ilegalnim migracijama u Republici Srbiji za period 2009.–2014. godine*. Službeni glasnik RS 25/2009. Dostopno prek: <http://www.gs.gov.rs/lat/strategije-vs.html> (13. julij 2016).
- *Strategija integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji*. Službeni glasnik RS 11/2006. Dostopno prek: <http://www.slglasnik.info/sr/111-22-11-2012/2109-strategija-integrisanog-upravljanja-granicom-u-republici-srbiji.html> (13. julij 2016).
- *Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji*. Službeni glasnik RS 111/2006. Dostopno prek: [http://www.paragraf.rs/propisi/strategija\\_borbe\\_protiv\\_trgovine\\_ljudima\\_u\\_republici\\_srbiji.html](http://www.paragraf.rs/propisi/strategija_borbe_protiv_trgovine_ljudima_u_republici_srbiji.html) (13. julij 2016).
- *Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala*. Službeni glasnik RS 23/2009. Dostopno prek: <http://www.gs.gov.rs/lat/strategije-vs.html> (13. julij 2016).
- *Strategija javnog zdravlja Republike Srbije*. Službeni glasnik RS 22/2009. Dostopno prek: <http://www.zdravlje.gov.rs/downloads/Zakoni/Strategije/Strategija%20Javnog%20Zdravlja%20Republike%20Srbije.pdf> (13. julij 2016).
- *Nacionalna strategija održivog razvoja*. Službeni glasnik RS 57/2008. Dostopno prek: <http://indicator.sepa.gov.rs/slike/pdf/o-indikatorima/nacionalna-strategija-odrzivog-razvoja-srbije> (13. julij 2016).
- *Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju*. 2009. Dostopno prek: [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/npi/Revidirani\\_NPI\\_2009.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npi/Revidirani_NPI_2009.pdf) (13. julij 2016).

