

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Martin Kolenc

**Državljanstvo kot mehanizem izključevanja: perspektive postnacionalnega in
transnacionalnega državljanstva**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Martin Kolenc

Mentor: doc. dr. Tomaž Deželan

**Državljanstvo kot mehanizem izključevanja: perspektive transnacionalnega in
postnacionalnega državljanstva**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

Zahvaljujem se vsem, ki so prisostvovali pri procesu nastajanja diplomskega dela.

Diplomo namenjam predvsem Kiki in svoji družini.

Državljanstvo kot mehanizem izključevanja: perspektive transnacionalnega in postnacionalnega državljanstva

Globalizacija in prevladujoča ekonomska paradigma neoliberalizma sta državljanstvo podvrgla mnogim spremembam. Na številnih področjih spodkopana suverenost nacionalne države predpostavlja preoblikovanje koncepta državljanstva, ki je bil s slednjo od moderne dobe na svojevrsten način povezan. Državljanstvo, opredeljeno s formulo postnacionalne pripadnosti rojeva nove modele, ki jih je potrebno kritično ovrednotiti. Primer le-teh sta transnacionalno in neoliberalno državljanstvo. Znotraj teh dveh konceptov se ukvarjam z vprašanji izključenosti. Prakse nadzora in kaznovanja iz naslova državljanstva bom predstavil skozi primere izključenih skupin beguncev in migrantskih delavcev v Sloveniji, s čimer želim pokazati na problematične vidike diskurza univerzalnosti človekovih pravic, ki ostaja ujet v svoji idealistični retoriki. Pripadnost politični skupnosti je še vedno osnova za izvrševanje pravic, kar se jasno kaže v kršitvah načel ne-vračanja – *non refoulement* – s strani nacionalnih držav. Nizkokvalificiranim migrantskim delavcem je onemogočena širša integracija v družbo, kar države in EU dosegajo z mehanizmom upravljanja, ki ga poznamo pod izrazom krožne migracije. Z analizo razvoja neoliberalnega državljanstva pa skušamo razložiti procese razvrednotenja idej socialnega državljanstva, ki ima za svojo posledico zmanjšano stopnjo socialnih pravic in povečano stopnjo razslojenosti med bogatimi in revnimi.

Ključne besede: neoliberalizem, državljanstvo, transnacionalnost, begunci, migrantski delavci.

Citizenship as a mechanism of exclusion: transnational and postnational perspectives

Globalisation and predominating economic paradigm of neoliberalism have subjugated citizenship to many changes. On many fields undermined sovereignty of the national state presupposes transformation of citizenship concept which has been connected with the latter in a unique way. National status, defined by postnational citizenship formula, is creating new models which need to be critically evaluated. Examples of these are transnational and neoliberal citizenship inside which I am interested in the exclusion phenomena. Practices of controlling and punishing caused by citizenship status will be explained through empirical cases of excluded groups of refugees and migrant workers in Slovenia. I want to expose problematic points of universal human rights discourse, which remains captured in its own idealistic rhetorics. Membership to a political community still remains the basics for accomplishment of rights what is clearly seen in examples of breaking the rules of the *non refoulement* principle from the sides of national states. It is made impossible for low-qualified migrant workers to take part in wider integration in society what is achieved by states and EU with mechanisms of direction known as circular migrations. With analysis of neoliberal citizenship development I am trying to explain the processes of depreciation of social citizenship ideas, the consequences of which is a diminished level of social rights and increased level of stratification among rich and poor.

Key words: neoliberalism, citizenship, transnationality, refugees, migrant workers.

KAZALO VSEBINE

| | |
|---|----|
| 1 Uvod..... | 6 |
| 2 Metodologija..... | 8 |
| 2. 1 Uporabljene metode | 8 |
| 2. 2 Raziskovalna vprašanja | 9 |
| 3 Teorije in modeli državljanstva | 9 |
| 3.1 Opredelitev pojma državljanstvo | 9 |
| 3.2 Temelji liberalnega pojmovanja državljanstva | 11 |
| 3.3 John Rawls – Pravično in enakopravno državljanstvo..... | 12 |
| 3.4 Nozickova minimalna država..... | 15 |
| 3.5 Socialno državljanstvo | 17 |
| 3.6 Neoliberalno državljanstvo | 20 |
| 3.7 Transnacionalno državljanstvo in postnacionalizem..... | 23 |
| 4 Neoliberalizem in mehanizmi izključevanja..... | 25 |
| 4.1 Kriza keynesianske paradigme in vznik neoliberalizma | 26 |
| 4.2 Neoliberalizem kot ideologija | 27 |
| 4.3 Mehanizmi izključevanja | 28 |
| 5 Analiza | 31 |
| 5.1 Analiza zakonodaje in izključevalnih praks na primeru beguncev | 31 |
| 5.2 Analiza zakonodaje in izključevalnih praks na primeru migrantskih delavcev v Sloveniji | 36 |
| 6 Sklep | 40 |
| 7 Literatura..... | 41 |
| Priloge..... | 47 |
| Priloga A: Družboslovni intervju z direktorico Mirovnega inštituta, Nežo Kogovšek Šalamon..... | 47 |
| Priloga B: Družboslovni intervju s Saro Brezigar, znanstveno sodelavko na Inštitutu za narodnostna vprašanja..... | 50 |
| Priloga C: Družboslovni intervju z Aigul Hakim, predstavnico gibanja Nevidnih delavcev sveta..... | 53 |
| Priloga Č: Graf dohodkovne neenakosti za leto 2010 – primerjava med državami..... | 55 |
| Priloga D: Tabela vrednosti Ginijevega koeficient dohodkovne neenakosti za leto 2010...55 | |
| Priloga E: Tabela o izdanih delovnih dovoljenjih za tuje delavce v Sloveniji v letu 2010..56 | |

1 Uvod

Tema diplomskega dela posega na področje teorije državljanstva, ki obsega široko paleto avtorjev iz različnih miselnih tradicij v zgodovini političnih idej. Ravno zaradi izjemne obsežnosti področja smo se odločili zamejiti raziskovanje na sodobnejše študije državljanstva, pri čemer bosta pod drobnogledom neoliberalno in transnacionalno državljanstvo. Pri prvem bomo skušali prek pregleda relevantne literature poiskati stično točko med liberalno in neoliberalno teorijo državljanstva, pri drugem pa ovrednotiti kozmopolitske razsežnosti transnacionalnosti. Oba modela državljanstva sta zaznamovana z obeležji postnacionalnega pripadanja, kar pomeni, da za referenčno točko ni več vzeta nacionalna država (Balibar temu reče forma-nacije), temveč država, ki je vpeta v procese globalizacije. Ulrich Beck zadnji pravi transnacionalna država, po njegovem namreč tovrstno razumevanje države šele omogoča pojmovanje, ki globalnost dojema kot nepreklicno stanje stvari in ki v transnacionalnosti vidi ključ do novega definiranja in revitalizacijo političnega (Beck 2003, 145).

Državljanstvo je v diplomskem delu razumljeno kot mehanizem izključevanja v foucaultovski maniri, kot diskurz, katerega produkcija »//...// je v vsaki družbi obenem kontrolirana, selekcionirana, organizirana in razdeljena z določenim številom postopkov, katerih vloga je, da zadržujejo njegove moči in nevarnosti« (Foucault 2008, 8). Neoliberalizem in transnacionalnost predpostavljata novo pojmovanje oblasti, ki proizvaja nove prakse izključevanja, zato bomo slednjim v diplomskem delu namenili dodatno pozornost. Osredotočil se bom predvsem na skupine prebivalstva, ki so na podlagi pojmovanja državljanstva kot statusa izključene iz sistema pravic, (begunci, azilanti, delovni migranti, ljudje brez državljanstva). Kot pravi Seyla Benhabib so » //...// begunci, manjšine, ljudje brez državljanstva in razseljene osebe posebne kategorije človeških bitij, ki jih ustvarjajo dejanja nacionalne države //...//« (Benhabib 2003, 51), danes pa lahko temu dodamo tudi primere dejanj transnacionalnih tvorb, kot je Evropska unija (v nadaljevanju EU). Šengenski režim v EU deluje kot mehanizem upravljanja z nezaželenimi skupinami prebivalstva, razvidni primeri tovrstnih praks so dogodki povezani z begunci na italijanskem otoku Lampeduza (Videmšek 2011). Pojmovanje državljanstva, ki ga zasledujemo v diplomskem delu, tako pripoznava slednjega kot koncept, ki se giblje med idejami članstva v politični skupnosti in statusom, iz katerega izhajajo določene pravice in obveznosti (Bauböck 2006, 15).

Eden izmed ciljev diplomskega dela bo podati kritiko neoliberalnega modela državljanstva, katerega izvor najdemo v idejah Milтона Friedmana, Friedricha Hayeka in Roberta Nozicka. Neoliberalna doktrina, ki je danes hegemonška v večini držav tako imenovanega razvitega sveta, pušča državljanske vrline v nemilosti finančnih in ekonomskih kategorij, s čimer jim je odvzeta republikanska komponenta skupnosti. Na mesto skupnosti je umeščena vrednota skrajnega individualizma, ki jo najbolj ustrezno povzema sintagma Margaret Thatcher: »Družba ne obstaja, obstajajo le posamezni možje in žene« (*There is no such thing as a society*). Logična posledica umanjkanja republikanskih vrlin skupnosti, tradicija katerih sega vse tja do antike, se kaže v eroziji socialnih pravic kot sestavnega dela državljanskih pravic. Razloge, zakaj je državljanstvo postalo tako prežeto z neoliberalnim ekonomskim redukcionizmom, je potrebno iskati v zgodovinskih spremembah, ki se dotikajo procesov globalizacije in posledično spremenjene vloge nacionalne države, zato se v nalogi nameravamo dotakniti tudi teh tematik. Vidno okrnjena socialna država ni več zmožna zagotavljati pravic, ki izhajajo iz koncepta socialnega državljanstva, kot ga je zasnoval Thomas Humphrey Marshall.

Drug cilj naloge bo predstaviti model transnacionalnega državljanstva, pri katerem bomo skušali ovrednotiti njegove kozmopolitske razsežnosti. Predstavljeno izhodišče je v tem aspektu pogojeno z realistično vizijo procesov globalizacije, ki namesto idealističnih idej svetovnega državljanstava v teh procesih opazi spremenjeno, vendar v določenih segmentih okrepljeno vlogo nacionalnih držav. Slednje namreč predstavljajo posrednike med kozmopolitskim sistemom človekovih pravic in državljanskimi pravicami, ki jih organizirajo in artikulirajo preko nacionalnega prava. Seyla Benhabib temu pravi paradoks demokratične legitimnosti, ki v tovrstni ureditvi vidi določeno nerazrešljivo napetost, za katero je značilno, da so določene skupine prebivalstva, kot so tujci brez dokumentov, predmet pogajanj v zvezi z podeljevanjem pravic. Umeščeni so v vmesni prostor, ki ga definirajo, po eni strani so to zahteve človekovih pravic, po drugi pa zahteve po suverenosti nacionalnih držav (Benhabib 2003, 45). V tem paradoksu se skriva Janusova glava državljanstva, ki sproža mehanizme izključevanja za tiste brez statusa in določene pravice posameznikov znotraj državljanskih režimov. Prakse izključevanja posameznikov, kot jih predstavljajo primeri upravljanja z migracijami v EU (Pugliese 2009, 664), imajo funkcijo krepitve skupne identitete državljanov na določenem območju, kar bomo skušali pokazati na primeru transnacionalne tvorbe, kot je Evropska unija. Kot ugotavlja Banjac (2012, 36) je oblikovanje skupnega

evropskega prostora in prostorov državljanstva Evropske unije (v nadaljevanju EU) tesno pogojeno z vprašanjem imigracijskih tokov prebivalstva iz držav zunaj EU.

2 Metodologija

2.1 Uporabljene metode

V diplomskem delu želimo prek teoretičnega pregleda dveh modelov sodobnega državljanstva (neoliberalnega in transnacionalnega) odgovoriti na raziskovalna vprašanja, ki se dotikajo tematike izključenosti. V začetnem delu diplomskega dela bomo poiskali zgodovinske vzroke, ki tičijo za vznikom neoliberalizma in osiromašenjem koncepta države blaginje. Pri tem bo uporabljena zgodovinska in deskriptivna metoda. V nadaljevanju se bomo lotili analize liberalnega in neoliberalnega pojmovanja državljanstva, pri čemer bo cilj poiskati stične točke med njima. Tu bomo uporabili komparativno metodo, s katero bomo skušali pojasniti razlike in podobnosti med njima. Z analizo primarnih virov, predvsem relevantnega zakonodajnega okvira, želimo predstaviti različne primere izključevalnih praks ranljivih skupin prebivalstva, ki izhajajo iz njihovega statusa (begunci, delavski migranti, apatridi). Metoda družboslovnega intervjuja z direktorico Mirovnega inštituta, ki se kot pravnica ukvarja s problematiko izbrisanih in državljanstvom, nam bo v pomoč pri dešifriranju pravnih plati izključevanja. Ugotovitve iz dveh družboslovnih intervjujev¹, z doktorico Saro Brezigar, znanstveno sodelavko na Inštitutu za narodnostna vprašanja, in Aigul Hakim, pripadnico gibanja Nevidnih Delavcev Sveta – *Invisible workers of the world*, bodo pomagale pri pojasnjevanju problematike delovnih migrantov, ki prebivajo v Sloveniji. Predstavitve konkretnih primerov izključevanja se bomo lotili na podlagi analize sekundarnih virov (medijskih objav in strokovnih člankov). V tem delu zagovarjamo tezo, da imajo nacionalne države, kljub nujnostim podrejanja nadnacionalnim režimom človekovih pravic, veliko vlogo pri diskriminatornem obravnavanju teh skupin. Interpretacije statističnih podatkov se bom lotil z namenom zavrnitve hipoteze razvoja, prisotne v ekonomski doktrini *trickle down economics*, ki predstavlja ideološko legitimacijo neoliberalizma. Ta naloga bo opravljena z interpretacijo podatkov v zvezi z dohodkovno neenakostjo, ki jo meri Ginijev koeficient (podatki bodo pridobljeni iz statistične baze Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj – OECD). Teza, ki jo bom skušal zavrniti, izhaja iz predpostavke, da se bogastvo na ravni dohodkov v državah neoliberalizma uspešno preliva od bogatejših slojev

¹Intervjuja sta bila opravljena leta 2010 v okviru seminarske naloge z naslovom »Migrantski delavci na trgu delovne sile« pri predmetu Raziskovalne metode za analizo politik na študijski smeri Politologija – analiza politik in javna uprava.

navzdol do najrevnejših. Primerjava držav glede vprašanj dohodkovne neenakosti ponovno predpostavlja uporabo komparativne metode. Statistični podatki bodo interpretirani tudi pri analiziranju selitvenih vzorcev migrantskih delavcev, pri čemer mi bodo v pomoč podatki Statističnega urada Republike Slovenije.

2. 2 Raziskovalna vprašanja

Glede na napisano so raziskovalna vprašanja, ki bodo predmet preverjanja, oblikovana takole:

1. Kakšna je vloga nacionalnih držav pri izključevanju ranljivih skupin, kot so ekonomski migranti, begunci, apatridi? Ali mednarodnopravni protokoli dovolj učinkovito varujejo njihove pravice?
2. V kakšnem odnosu sta liberalna teorija in neoliberalna teorija državljanstva?
3. Zakaj je prišlo do osiromašenja koncepta socialnega državljanstva in kakšne oblike redistributivnosti dohodkov predvideva neoliberalno državljanstvo, če sploh kakšne?

3 Teorije in modeli državljanstva

3.1 Opredelitev pojma državljanstvo

Za državljanstvo, kot za večino kompleksnih družbenih fenomenov v družboslovju in humanistiki, velja neenotnost definicij, opredelitev in tipologij. Lahko bi rekli, da je toliko opredelitev državljanstva, kot je avtorjev, ki jih opredeljujejo in to ne le zaradi avtonomije raziskovalcev in teoretikov, ki na pojem pripenjajo raznovrstne subjektivne percepcije in argumentacije, temveč zaradi same narave pojma, ki je v svojem bistvu interdisciplinaren. Posega na polje politične znanosti, prava, sociologije (Mindus v Deželan 2010, 19) ter seveda tudi na polje filozofije.

Aristotelova formulacija, *zoon politikon*², predstavlja eno od najbolj znanih in najzgodnejših opredelitev človeka kot političnega bitja, ki pa jo moramo, skupaj z načeli hermenevtske tradicije interpretiranja političnih idej razumeti kot produkt specifičnih zgodovinskih in biografskih okoliščin, znotraj katerih je bila oblikovana. Aristotel, v skladu z opredelitvijo, da je človek po naravi politično bitje, zelo eksplicitno opredeljuje državljan in državljanstvo.

²V delu *Politika* Aristotel izjavi, da je človek bolj politično bitje kot vsaka čebela in vsaka čredna žival, kar pa pripisuje zmožnosti govora, kot instance, ki je lastna le človeškemu bitjem (Aristotel 2010, 113). Pomemben poudarek pa sledi v nadaljevanju, ko pravi, da je skupnost, pri čemer ima v mislih polis, vedno pred posameznikom, celota je vedno predhodna vsakemu njenemu posameznemu delu (prav tam, 114).

Posameznik je po Aristotelu vedno del skupnosti – oziroma polisa, zato njegova definicija državljana vsebuje tovrstno neločljivost³. Aristotel oblikuje tudi negativno definicijo državljana, ko pravi, da državljana ne konstituira prostor, na katerem biva, kar pojasnjuje s primerom posameznikov, ki so živeli v mestnih državicah, vendar niso imeli statusa državljanov (sužnji, metoiki). Državljeni prav tako niso bili tisti, ki so bili soudeleženi pri sodnih pravicah, otroci in starejši (nepopolni državljeni) (prav tam, 259–60). »Državljana v pravem pomenu besede pa nič drugega ne določa bolj, kot soudeležnost pri sojenju in pri opravljanju oblastvene funkcije« (prav tam, 261). Aristotelova definicija, ki je ena od najstarejših, nam kaže, da je že v sami genealogiji pojma zajeta logika izključevanja določenih delov prebivalstva. Seveda ne moremo zavzemati moralistične pozicije in diahrono ugotavljati, kako nepravilna je bila ureditev polisa s stališča današnje družbe (kar je težko dokazljivo in precej nesmiselno), s tem želimo le opozoriti na dejstvo, da ima državljanstvo, izvorno kot ideja, tendence vključevanja in izključevanja posameznikov znotraj določene ureditve. Za obdobje antike nasploh je veljalo, da je državljanstvo kot institucija imelo namen zamejevanja politične skupnosti v smislu označevanja polja javne sfere (Magnet 2005, 7). Naša uporaba pojma bo slonela na modernejših temeljih, ki upoštevajo kompleksnost sodobnega svetovnega reda, ki je karakteriziran z značilnostmi globalizacije in neoliberalne ekonomske ekspanzije.

Teza, ki jo zagovarjamo v diplomskem delu, skuša upoštevati koncept modernega državljanstva, ki je opredeljen z dominantnostjo neoliberalne ekonomske doktrine v globalnem merilu in posledičnim razvrednotenjem političnih idej države blaginje. Državljanstvo izgublja vlogo orodja, preko katerega si lahko posamezniki pridobijo socialne pravice, ki izhajajo iz tega naslova. Iz teh razlogov soglašamo z belgijsko politično teoretičarko Chantal Mouffe, ki poskuša, preko revitalizacije koncepta državljanstva kot politične identitete *par excellence*, udejaniti projekt radikalnega demokratičnega državljanstva. Problem po Mouffovi ne tiči v idealih liberalne demokracije, temveč v čedalje večjem razkoraku med ideali in implementacijo teh političnih načel v vsakdanjem življenju (Mouffe 1995, 1). Liberalna koncepcija državljana kot nosilca pravic je nezadostna, zato je potrebno oblikovati zadovoljiv koncept politične skupnosti, ki bo šel preko liberalnega individualizma do vprašanj pravičnosti, enakosti in skupnosti (prav tam, 4).

³»Polis je namreč neko mnoštvo državljanov« (Aristotel 2010, 258).

Za potrebe pričujočega diplomskega dela s specifično metodologijo in cilji raziskovanja bomo uporabljali Balibarjevo konceptualizacijo državljanstva: to je nepopolno državljanstvo – *imperfect citizenship*, ki pomeni, da je državljanstvo pomanjkljiva institucija, ki bi jo bilo potrebno popraviti in izboljšati in gre pri njem bolj za prakso in proces kot pa stabilno formo (Balibar 2001, 159). Takšno pojmovanje implicira primerjavo vprašanj vzgoje in izobraževanja, imigracije (dostopa priseljencev do civilnih in državljanskih pravic) in vlog, ki jih v družbenem priznavanju igrata lastnina in poklicna sposobnost (prav tam, 160). Podobno definicijo državljanstva uporablja Saskia Sassen, ko zagovarja tezo, da državljanstvo pomeni nepopolno teoretično pogodbo med državo in njenimi subjekti, pri čemer ravno ta nepopolnost državljanstvu omogoča, da se kot visoko formalizirana institucija lahko odziva na spremembe (Sassen 2006, 277). V diplomskem delu se zavzemamo za dinamični, procesni vidik razumevanja državljanstva, ki omogoča oblikovanje alternativnega koncepta v nasprotju z dominantnim osiromašenim konceptom neoliberalnega državljanstva.

V nekaj naslednjih poglavjih bomo predstavili liberalno tradicijo državljanstva, pri čemer bosta posebne pozornosti deležna sodobna avtorja John Rawls in Robert Nozick. Pri slednjem bom skušal prepoznati premik iz klasičnega liberalnega pojmovanja svobode in pravičnosti v neoliberalno pojmovanje svobode, ki je utemeljeno v idejah skrajnega individualizma.

3.2 Temelji liberalnega pojmovanja državljanstva

Liberalizem nedvomno predstavlja pomembno tradicijo idej, ki je ne moremo zanemariti, če želimo razumeti kako različni državljanski režimi, ki so derivat neoliberalističnih načel in praks, oblikujejo življenja posameznikov v današnjem času. Turner (2002, 47) pravi, da je liberalna teorija državljanstva, ki sega do avtorjev kot sta John Stuart Mill in Jeremy Bentham, dominantna in vidna na ravni oblikovanja in izvajanja javnih politik že od sedemdesetih let dvajsetega stoletja.

Rizman (1992, 16) našteva naslednje temeljne prvine liberalne misli:

1. Individualizem: zagovarjanje moralne primarnosti osebe pred zahtevami katerekoli družbene kolektivitete.
2. Egalitarna prvina: legitimen je le tisti družbeni red, ki med ljudmi ne dela razlik glede na njihovo vrednost in moralni status.
3. Univerzalistična prvina: izraža se skozi načelo moralne enotnosti vseh ljudi ne glede na raso ali etnično pripadnost, pri čemer njihovemu zgodovinskemu in kulturnemu formiranju pripisuje sekundarni pomen.

4. Melioracijska prvina: družbene institucije in dogovore je možno vedno popravljati in jih izboljševati.

Zgoraj naštete prvine predstavljajo grobo shemo oziroma sintezo različnih liberalističnih tokov skozi zgodovino, zato je ključnega pomena razločevati med idejami liberalizma znotraj določenega prostora in časa. Za namene diplomskega dela bomo podrobneje predstavili ideje ameriškega liberalizma Johna Rawlsa in Roberta Nozicka, ki sta s svojimi deli vplivala na predrugačenje temeljne ideje svobode in enakosti znotraj liberalne misli. Pojem svobode v liberalizmu namreč zavzema vlogo osnega načela – *axial principle* – pri čemer se v grobem razlikuje med pozitivnim in negativnim konceptom svobode (Bell v Rizman 1992, 23). Z našega gledišča je podrobna obravnava koncepta svobode znotraj liberalizma nujna zato, da dobimo uvid v popačenje koncepta znotraj neoliberalne teorije Milтона Friedmana in Friedricha Hayeka. Državljanke prakse, ki proizvajajo neenakosti in izključevanja, so pogojene s formulacijami načel svobode in pravičnosti znotraj določenih nacionalnih držav. V naslednjem poglavju bomo s pregledom Rawlsove teorije pravičnosti skušali začrtati osnovne postulate svobodnega in enakopravnega pojmovanja državljanstva znotraj sodobne teorije liberalizma. V nadaljevanju pa bomo Rawlsove poglede soočili z libertarno idejo minimalne države, ki jo je v svojih delih zagovarjal Robert Nozick.

3.3 John Rawls – Pravično in enakopravno državljanstvo

John Rawls je leta 1971 izdal svojo najvplivnejšo delo, *Teorija pravičnosti*, v katerem je po Rizmanovem mnenju (1992, 23) izdelal sistematično koncepcijo družbene organizacije, ki je postavila v ospredje klasični liberalni ideal individualne svobode. Njegovo delo, ki sicer do določene mere ostaja v utilitaristični tradiciji liberalizma, želi z uporabo metode miselnega eksperimenta (*thought experiment*) revidirati kontraktualistično idejo družbene pogodbe. Tovrstne metode so se posluževali že predhodni teoretiki družbene pogodbe pri formuliranju naravnega stanja, Rawls pa jo uporabi za konceptualizacijo izhodiščnega položaja⁴, ki je hipotetično stanje, iz katerega izpeljuje svoji načeli pravičnosti (Wenar 2005, 26). Rawlsov cilj je predstaviti vizijo pravičnosti, ki bi izvorno kontraktualistično idejo dvignila na višjo raven abstrakcije. Družbena pogodba, kakor je predstavljena v delih Locka, Rousseauja in Kanta, ne igra iste vloge pri Rawlsu, saj pri njem pogodbene stranke soglasno sklenejo dogovor okoli načel pravičnosti, ki utelešajo osnovno strukturo družbe. Avtorji izvornih teorij

⁴Pri teoriji pravičnosti gre za kompleksen filozofski sistem, ki brez pojasnjevanja vseh splošno opredeljenih pojmov, kot so izhodiščni položaj, sodelovanje med enakimi in svobodnimi osebami, tančica nevednosti, ostane na ravni abstrakcije, zato moramo razložiti še preostale manjkajoče člene »sestavljanke«, da bi namesto posameznih dreves lahko videli celoto gozda.

družbene pogodbe pa vidijo sklenitev sporazuma kot tisto sredstvo, s katerim se posamezniki odrečejo določenemu delu svoje svobode v zameno za varnost, ki jo zagotovi suveren voditelj (Rawls 2005, 11).

Imaginarij družbe v okviru miselnega eksperimenta privzema obliko poštenega sistema sodelovanja med svobodnimi in enakimi osebami, kar nedvomno sproža vprašanje o tem, kako so opredeljeni ti pošteni pogoji sodelovanja. Rawls ponudi odgovor, da so le ti podani z dogovorom, ki ga sprejmejo ljudje, vključeni v to sodelovanje. Pri sklenitvi dogovora pa je potrebno preprečiti morebitne nepravilne pogajalske prednosti, kot so grožnje z nasiljem in prisilo, goljufijo in prevaro (Rawls 2011, 35). Na tej točki Rawls prepozna realistično naravo okoliščin, v okviru katerih potekajo sklenitve dogovorov v vsakdanjem življenju, zato konceptualnemu aparatu izhodiščnega položaja doda gledišče, s katerim je mogoče doseči pošten dogovor. Rawls slednje poimenuje »tančica nevednosti«, ki je oblikovana za snovalce družbenega dogovora na način, da jih pri oblikovanju pravil sistema ne vodijo nikakršni predsodki. V izhodiščnem položaju je predstavnstvu preprečeno, da bi poznal družbeni položaj, rasno in etnično pripadnost, spol, moč in inteligenco reprezentirancev. Stranke v izhodiščnem položaju so tako metaforično za *tančico nevednosti*, z vpeljavo katere je Rawls upal, da se bo ideja poštenega dogovora med svobodnimi in enakimi osebami razširila na samo temeljno strukturo družbe (prav tam, 36).

Temeljno strukturo utelešajo pglavitne politične in družbene institucije družbe, kot so politična ureditev z neodvisno zakonodajno oblastjo, pravno priznane oblike lastništva, sistem konkurenčnih trgov z zasebnim lastništvom nad proizvodnimi sredstvi in nenazadnje družina v tej ali oni obliki (Rawls 2011, 29). Ostaja vprašanje, na podlagi česa se posamezniki sploh odločijo za sodelovanje med seboj, kar spominja na Hobbesov in Lockov kontraktualizem, ki je z različnimi argumentacijami utemeljeval, zakaj se ljudje odločijo za sodelovanje v okviru družbene pogodbe. Habermas (1995, 110) povzema Rawlsa, ko pravi, da bi stranke v izhodiščnem položaju pristale na sodelovanje na podlagi dveh načel; prvo je liberalno načelo legitimnosti, ki vsem posameznikom omogoča dostop do enakega sistema svoboščin, drugo pa načelo razlike, ki vzpostavlja enak dostop do služb in položajev. Zadnje predpostavlja, da so neenakosti dopustne le v primeru, ko koristijo članom družbe v najslabšem položaju. Dean in Bickford (2008, 9) opozarjata, da je formulacija načela razlike precej dvoumna, saj bralec ne dobi jasnega odgovora na vprašanje, kakšna je resnična vsebina te enakosti. Svoboščine se razdeljujejo v skladu s sistemom razdeljevalne pravičnosti, ki deluje znotraj temeljnih institucij družbe. Cilj je vzpostavitev družbenega sistema, ki bo

zasnovan kot način distribuiranja svoboščin v skladu z načeli pravičnosti ne glede na okoliščine, ki se pojavijo (Rawls 2005, 271).

Najbolj elementaren primer razdeljevalne pravičnosti, ki ga Rawls predstavi v knjigi, je primer torte in njene porazdelitve med določenim številom posameznikov. Pravičen sistem razdeljevanja je naslednji; en posameznik razreže torto na enakomerne kose pri čemer sam dobi zadnji kos, ostalim pa je dovoljena izbira pred njim. Navedeni banalni primer izpolnjuje dva kriterija popolne proceduralne pravičnosti. Prvič zaradi tega, ker obstaja neodvisni kriterij glede tega, kaj je pravična distribucija, s katerim so se udeleženci predhodno strinjali. Drugič pa zato, ker je možno zasnovati proceduro, ki bo dosegla želeni rezultat pravične porazdelitve (Rawls 2005, 85).

Habermas trdi, da so posamezniki v izhodiščnem stanju in kasneje, ko stopijo v sistem sodelovanja, osnovani na podlagi modela racionalne izbire kot racionalni in avtonomni akterji, o čemer priča vpeljava ideje »primarnih dobrin«, h katerim le-ti težijo, skladno z njihovim pojmovanjem ideje »dobrega« (Habermas 1995, 113). Tudi Rawls v svojem pionirskem delu izjavi, da je večji del teorije pravičnosti, morda celo njen najpomembnejši del, teorija racionalne izbire (Rawls 2005, 16). Dobrine so tisto, k čemur posamezniki stremijo, zato med občutkom pravičnosti in racionalnim egoizmom obstaja določena napetost, ki ga razdeljevalna pravičnost ne razrešuje dovolj ustrezno, meni Habermas. Posamezniki lahko uživajo pravice le v primeru izvrševanja teh pravic, zato Rawlsova redukcija pravic na razdeljevalne dobrine plača ceno ontološke odtujitve pomena pravic. Pravic za razliko od dobrin ni mogoče posedovati, zato konceptualni model racionalne izbire po Habermasu predpostavlja, da osnovne svoboščine v Rawlsovi shemi niso izpeljane iz ideje naravnih pravic, ampak imajo status primarnih dobrin (prav tam, 115).

Na tej točki, ko so že načrtane osnovne smernice Rawlsove teorije pravičnosti, je potrebno opraviti kratek ekskurz v vprašanja, ki nas konkretnije zanimajo v povezavi z Rawlsovo idejo svobode in razdeljevalne pravičnosti. Razmišljanja v zvezi s pravičnostjo so Rawlsa spremljala tudi v drugih delih, kot sta »Pravičnost kot poštenost – Reformulacija« in »Politični liberalizem«. Andrés de Francisco v svojem članku ugotavlja, da državljanstvo predstavlja rdečo nit kasnejših Rawlsovih del, v katerih je teorija pravičnosti preizkušena na konkretnih institucijah, kjer temeljna struktura družbe dobi konkretizacijo v obliki liberalne države, sodelujoči posamezniki pa privzamejo obliko sodelujočih državljanov. Po Rawlsu je državljan viden kot svoboden in enakopraven, državljanstvo je tako temeljni status

posameznikov v politični družbi. Zanimiva se zdi ugotovitev avtorja, ki vidi določene republikanske elemente v Rawlsovi konceptualizaciji državljana (Francisco 2006, 272). Osnovne dobrine, ki jih ima struktura družbe na razpolago, so po Rawlsu pravice in svoboščine, moč in priložnosti ter dohodek in bogastvo (Rawls 2005, 62). Te dobrine vsak državljan kot svoboden in enakopraven posameznik potrebuje, zato Francisco (2005, 273) po analogiji ugotavlja, da posameznik, ki nima dohodkov (in posledično ne bogastva), ni svoboden in zato ni zmožen participirati v družbenem življenju kot državljan. Ugotavlja, da Rawls ni bil naklonjen ideji pretirane koncentracije bogastva v rokah peščice, ker bi to lahko pripeljalo do degradacije političnih svoboščin in idealov pravičnosti. Skrb za obvladovanje socialnih nepravilnosti z uporabo sredstev za preprečevanje korupcije političnega procesa in zagotavljanjem neodvisnosti celotnega telesa državljanov je ena od osrednjih tematik republikansko-demokratske misli.

Skrb za obvladovanje socialnih nepravilnosti, ki je izražena v načelu razlike, predpostavlja obstoj državnega intervencionizma v smeri redistribucije dohodkov in bogastva, kar je s stališča neoliberalne teorije neupravičen poseg v pravice posameznikov. Naslednje poglavje bo namenjeno pregledu libertarnih stališč do pravičnosti, predvsem v kontekstu razumevanja vloge države pri zagotavljanju socialnih pravic posameznikom.

3.4 Nozickova minimalna država

Robert Nozick, ameriški libertarni filozof, se je z izdajo knjige *Anarhija, država in utopija*, sredi sedemdesetih let dvajsetega stoletja, spustil v diskusijo s svojim ameriškim kolegom Johnom Rawlsom v zvezi z vprašanjem redistributivne pravičnosti. Nozick nam kot zagovornik ultraminimalne države⁵, kljub izkazanemu spoštovanju do Rawlsa, predstavi drugačno vizijo pravičnosti, ki je veliko bolj utemeljena na spoštovanju individualnih pravic posameznikov. Nozick si postavlja vprašanje, ali je obstoj države lahko upravičen in katere funkcije lahko v okviru tega legitimno opravlja. Zavrača klasično anarhistično tezo, ki predpostavlja, da je vsaka oblika vlade neupravičena, da je država v svojem bistvu nemoralna in da je edina legitimna organizacijska oblika družbe anarhija. Zaključuje, da je edina moralno upravičljiva vloga države tako imenovana minimalna država, vsaka oblika, ki je širša od te, pomeni pretiran poseg v pravice posameznikov (Bader 2010, 10). Takšna konceptualizacija vloge države ima za posledico politični imaginarij, ki vidi v redistribuciji dohodkov in

⁵ Nozick vidi edino legitimno vlogo države v posedovanju monopola nad fizično prisilo. S tem je zadolžena izključno za varovanje njenih državljanov pred nasiljem, krajo in prevaro, vendar storitev varovanja ne nudi vsem državljanom brezpogojno. Le tisti, ki so pripravljene plačati za storitve so deležni varovanja s strani države (Nozick 1974, 26).

bogastva iz enega k drugemu delu prebivalstva, neupravičen poseg v pravice prvih. Blaginja drugih ljudi ne sme predstavljati zadostne podlage za upravičeno intervencijo v pravice posameznikov (prav tam, 12). Glavna ost kritike je usmerjena v Rawlsovo teorijo pravičnosti, predvsem v koncept načela razlike, ki po Nozicku ne zmore biti organizacijsko načelo za celotno družbo. Pravi, da načelo ne deluje učinkovito niti na ravni družine, v kateri se njeni člani medsebojno razumejo, kaj šele na ravni celotne družbe. Ali bi morala družina namenjati svoje vire članom, ki so v najslabšem položaju in s tem onemogočati razvoj drugim članom, ki so bolj talentirani in imajo večji potencial? Nozick pravi, da nikakor ne (Nozick 1974, 167). Institucionalizirana struktura mora biti po Rawlsu zasnovana tako, da najslabše situirana skupina ni v slabši poziciji kot druga najslabše situirana skupina pod alternativno institucionalizirano strukturo (ki ni osnovana na isti način kot teorija družbene pravičnosti). Nozick izraža skepso glede ideje izhodiščnega položaja, pri katerem ne razume, zakaj bi posamezniki sploh izbrali načelo, ki se osredotoča na interes skupine in ne na posameznika, ki sprejema to odločitev (prav tam, 190). V povezavi s tem vprašanjem nadaljuje s kritiko teorije pravičnosti tudi v segmentu, ki predpostavlja, da celotno družbeno sodelovanje daje boljše rezultate tudi za tiste, ki so najšibkejši. Kot alternativo ponuja idejo omejenega sodelovanja med različnimi posamezniki, tako da imajo tisti z boljšimi predispozicijami izbiro, da sodelujejo s sebi enakimi, tisti ki pa so slabše obdarjeni, pa med seboj (prav tam, 193). Posamezniki z boljšimi predispozicijami lahko preko sodelovanja s sebi enakimi proizvedejo celo določene inovacije, ki bi pomenile ekonomsko korist drugi skupini manj obdarjenih. Kot primer navaja inovacije ali nove načine proizvodnje produktov (prav tam 193-4).

Na tej točki ugotavljamo, da tovrstna linija argumentacije predstavlja podstat ekonomski doktrini »prelivanja navzdol« (*trickle down economics*) katero bom eksplicitneje razložil pri poglavju o neoliberalnem državljanstvu. Kot pravi Bader (2010), Nozick ne zanika dejstva, da imajo posamezniki določene obveznosti do drugih, ki potrebujejo pomoč. Zanika le možnost, da so te obveznosti izvršljive na način prisile s strani države in da sploh ni naloga slednje, da zasleduje te cilje. Takšno postavljanje argumentov seveda pomeni oster teoretski napad na socialne pravice in institucionalni aparat države blaginje, ki zagotavlja izvrševanje teh pravic. Lister in Pia (2008, 108) novo desnico na čelu z Nozickom razumeta predvsem kot opozicijo ideji socialnega državljanstva in socialnih pravic, ki naj bi bile nezdržljive s civilnimi individualnimi pravicami.

V tem poglavju smo ugotovili, da sodobna liberalna teorija razume vlogo države in državljana na različne načine. V Nozickovem delu obstajajo zametki idej neoliberalnega državljanstva, kar je razvidno v segmentih njegove teorije, ki se vehementno postavlja v bran poziciji individualnih nasproti skupnostnih pravic. Oblikovanje ideje minimalne države je prav tako ilustrativno, če jo umestimo v neoliberalni teoretični diskurz, ki v državnemu intervencionizmu vidi grob poseg v individualne pravice posameznikov. Časovna umeščenost njegovega dela zagotovo ni naključna, saj o vzniku neoliberalizma začnemo govoriti ravno s krizo socialne države blaginje (in njenega derivata socialnega državljanstva), ki se je začela v sedemdesetih letih dvajsetega stoletja. Sredi tega desetletja je bilo namreč izdano njegovo najpomembnejše delo »Anarhija, država in utopija«. V naslednjem poglavju sledi kratek pregled idej socialnega državljanstva in njegove umeščenosti v zgodovinski kontekst.

3.5 Socialno državljanstvo

Socialno državljanstvo predstavlja edinstven evropski projekt, katerega sestavine so bile institucionalizirane v najrazličnejših državah, predvsem zaradi želje po okrepitvi zveze med državljanstvom in nacionalnostjo (Balibar 2001, 227). V tem smislu je potrebno razločevati med različnimi modeli socialnega državljanstva, ki so vezani na institucionalizacijo znotraj različnih držav. Danes v času gospodarske krize je socialno državljanstvo še veliko bolj ujeta v retoriko »nujnih varčevalnih ukrepov« in »vitke« države, kar onemogoča uresničitev zahtev po vpeljevanju socialnega državljanstva na bolj trdnih in širših temeljih, zato, kot ugotavlja Balibar (prav tam, 229), ta oblika državljanstva postaja nemogoča.

Kot utemeljitelja koncepta socialnega državljanstva številni avtorji navajajo angleškega sociologa Thomasa Humphreya Marshalla, ki je večji del svojih prizadevanj namenil predvsem raziskovanju zgodovinskega razvoja državljanskih pravic v Veliki Britaniji v obdobju med osemnajstim in dvajsetim stoletjem. Kljub številnim kritikam na njegov račun njegovo delo še vedno predstavlja propedeutično branje za vsakogar, ki se loteva vprašanj socialnega državljanstva.

Marshall je zagovarjal tezo, da so se posamezne državljanske pravice razvijale postopoma v različnih zgodovinskih obdobjih. V osemnajstem stoletju je opazil trend znatnega povečanja civilnih pravic, ki so se osredotočale na vprašanja pravnega statusa in civilnih pravic posameznikov. Politične pravice so v devetnajstem stoletju pridobile na veljavi, kot rezultat bojov delavskega razreda v smeri politične enakosti, kar je za delavski sloj pomenilo boljši dostop do parlamentarnega procesa. Dvajseto stoletje pa označuje obdobje razširitve

socialnih pravic, ki so jih utelešale zahteve po blaginji in socialno zavarovanje za obdobje brezposelnosti in bolniške odsotnosti z dela (Turner 1992, 35– 6).

Sedaj bom v grobem orisal shemo razvoja državljskih pravic kot jo je predstavil T.H. Marshall v svojem delu.

Tabela 3.1: Shema razvoja državljskih pravic po T.H. Marshallu

| Elementi državljanstva | Institucije, ki zagotavljajo uresničevanje pravic | Tip pravic | Časovno obdobje |
|-------------------------------|--|---|------------------------|
| Civilni element | Sodišča | Osebna svoboda, svoboda govora, mišljenja in vere, pravica imeti lastnino, pravica do sodnega varstva, pravica sklepanje veljavnih pogodb | 18. stoletje |
| Politični element | Parlament, občinski sveti | Pravica do sodelovanja pri izvrševanju politične moči bodisi v vlogi predstavnika ali volivca | 19. stoletje |
| Socialni element | Izobraževalni sistem, socialne službe | Pravica do minimuma ekonomske blaginje in varnosti, pravica do polnopravne udeležnosti v družbeni dediščini, pravica do življenja, ki je skladno s prevladujočimi družbenimi merili | 20. stoletje |

Vir: prirejeno po Marshall (2012, 8).

Lister in Pia (2008, 107) vidita Marshallov zagovor socialnih pravic kot sestavnega dela državljanstva kot dvoplasten argument. Prvi argument predpostavlja, da polno izvrševanje državljskih pravic (znotraj politične in civilne sfere) ni možno brez vzpostavitve osnovnega sistema socialnega blagostanja. Drugi pomemben poudarek pa tiči v pripoznanju, da doktrina enakopravnosti državljanov temelji na načelu izvrševanja socialnih pravic, ki pomenijo podkrepitev civilnih in političnih elementov državljanstva. Problematici vidiki Marshallove

triade državljskih pravic se kažejo, kot ugotavlja Deželan (2011, 145), v različnem značaju političnih in civilnih pravic na eni strani ter socialnih na drugi. Socialne pravice se namreč kažejo v abstraktnih izrazih, kot je na primer kakovost življenja, ki jo je veliko težje predpisati, kot pa pravico do sodnega varstva, ki spada v sklop civilnih pravic. Esping Andersen (1990, 21) opozarja na drugačen značaj socialnih pravic, ki bi jim bilo potrebno podeliti pravni in praktični status lastninskih pravic v primeru, da bi lahko izhajale iz naslova državljanstva. Dekomodifikacija⁶ posameznikovega statusa v odnosu do trga predstavlja način, za katerega avtor meni, da je z njim možno doseči ta cilj. Drug sklop kritik se osredotoča na Marshallovo idejo zgodovinskega vznika državljanstva kot ireverzibilnega procesa v razvoju sodobnih družb. Slednja teza se je izkazala za napačno (Turner 1992, 37), saj nam empirično izkustvo zgodovinskega razvoja v zadnjih desetletjih potrjuje tezo, ki je kvečjemu obratna. Socialne pravice, vezane na državo blaginje, so bile nedvomno podvržene procesom nazadovanja, če upoštevamo zgoraj omenjeni zgodovinski premik k neoliberalni ekonomski paradigmi v sedemdesetih letih dvajsetega stoletja. Na tem mestu je potrebno pripoznati, da obstajajo razlike med različnimi modeli socialne države, ker, kot pravi Andersen (1990, 21), slednja ni le mehanizem, ki posega v strukturo neenakosti, temveč je celo sama sistem družbenega razslojevanja.

Esping Andersen (1990, 24) tako razlikuje med različnimi alternativnimi sistemi družbene stratifikacije. Njegova analiza predvideva tri različne režimske tipe znotraj ureditve socialne države. Za liberalni tip socialne države je značilen sistem skromnih univerzalnih socialnih transferjev in socialnega zavarovanja, kjer so pravila za upravičenost do bonitet zelo stroga, prejemnike socialne pomoči pa spremlja družbena stigma (prav tam, 26). V tej shemi so dekomodifikacijski učinki minimizirani, sistem družbene stratifikacije pa prevzema obliko mešanice relativne enakosti v revščini med prejemniki socialne pomoči, tržno diferencirane blaginje med večino prebivalstva in politično razrednega antagonizma med obema skupinama. Arhetipski primeri tovrstnega modela so ZDA, Kanada in Avstralija (prav tam, 27). Države predstavnice drugega modela so Italija, Nemčija, Avstrija in Francija. Govora je o korporativističnem državnem modelu družbene blaginje, ki je bil usklajen z novim sistemom postindustrijske razredne strukture. Podeljevanje pravic znotraj tega modela poteka v skladu s statusom in razredom, pri čemer je država tista, ki nudi blaginjo. Cerkev ima

⁶ Izraz dekomodifikacija avtor uporablja kot nasprotje izrazu poblagovljenja – komodifikacije delavca. Delavec je v Marxovem smislu oseba, prisiljena razpolagati s svojo delovno silo kot z blagom, ki jo ponuja na trgu posestniku denarja (Marx 1952, 33). Dekomodifikacijo Esping Andersen vidi kot opolnomočenje delavca in zmanjšanje avtoritete delodajalca, zato so dekomodifikacijske pravice tiste, ki so se razvile znotraj sodobnih držav blaginje (Esping Andersen 1990, 22).

veliko vlogo glede oblikovanja kriterijev za podeljevanja pravic, kar pomeni, da tovrstni režim stremi k ohranitvi sistema tradicionalne družine, zato do socialnega zavarovanja recimo niso upravičene poročene ženske, ki niso v delovnem razmerju. Družina je znotraj tega modela videna kot celica, ki nudi socialno zavarovanje, zato se država vmešava v ta razmerja šele, ko so kapacitete za zadovoljitev potreb njenih članov popolnoma izkoriščene (prav tam). Zadnji režimski tip po Andersenu predstavljajo socialdemokratske države, ki zasledujejo cilj enakosti utemeljen na najvišjih standardih. Ta model proizvaja največje dekomodifikacijske učinke, saj fizični delavci lahko uživajo pravice in ugodnosti na enak način kot javni uslužbenci – celotna sfera populacije je vključena v enoten sistem socialnega zavarovanja s tem, da se ugodnosti razdeljujejo glede na višino plačila. Najbolj izrazita značilnost socialdemokratskih režimov se kaže v tesni povezanosti med delom in blaginjo. Države tega tipa so zavezane idealom polne zaposlenosti, saj lahko le tako vzdržujejo visoke stroške univerzalnega sistema socialne pravičnosti. Idealno-tipsko gledano so predstavnice tega tipa, kot ugotavlja avtor, skandinavske države, čeprav niso popolnoma osvobojene liberalnih elementov (prav tam, 28).

3.6 Neoliberalno državljanstvo

Francis Fukuyama je leta 1992 izdal knjigo z naslovom *Konec zgodovine in poslednji človek* (*The End of History and the Last Man*), v kateri je predstavil tezo, ki je preroško napovedala konec totalitarizmov in dokončno zmago liberalnega kapitalizma nad komunizmom (Fukuyama 1992, 7). Zgodovinske okoliščine strmoglavljenja komunističnih režimov v Vzhodni Evropi so bile takrat naklonjene tezi o unilinernem, evolucijskem razvoju človeštva, danes pa se lahko tej podobi dobrohotnega liberalnega kapitalizma, ki je, po Fukuyami, neločljivo povezan z demokracijo, samo kisló nasmejemo. Številni politologi, sociologi in filozofi so začeli po izbruhu velike finančne in gospodarske krize leta 2008 opozarjati, da učinkovito delovanje kapitalizma sploh ne predpostavlja obstoja demokratične vladavine, temveč lahko kapitalizem v razmerah demokratičnega deficita v določeni državi še bolj prosperira. V tem smislu je ilustrativen primer Kitajske, ki ga je Slavoj Žižek predstavil protestnikom gibanja *Occupy Wall Street* v New Yorku, ko je dejal, da je zakon med kapitalizmom in demokracijo končan, kar dokazuje ravno primer neoliberalizma z azijskimi značilnostmi (Žižek v Dolan 2011).

S to tezo se Žižek postavlja v radikalno opozicijo z neoliberalno teorijo Milтона Friedmana in Friedricha Hayeka, ki predpostavljata, da je liberalna različica kapitalizma nujen pogoj politični svobodi, pri čemer je neoliberalno razumevanje svobode ujeto znotraj vprašanj

ekonomije. Politično svobodo se lahko doseže le prek odprave državnih oblik vmešavanja v gospodarstvo oziroma ekonomske politike imenovane *laissez-faire*.

Kymlicka in Norman (1994, 355) prvo uspešno politično kritiko idej socialnega državljanstva vidita v poskusih »nove desnice«, ki je že tradicionalno nasprotovala ideji socialnih pravic, zaradi domnevne neskladnosti zahtev svobode in pravičnosti in ekonomske neučinkovitosti, predstavljale naj bi tudi korak nazaj v smer hlapčevstva. V njunem odmevnem članku, *Vrnitev državljanja (The Return of the Citizen)*, izpostavljata, da je uspešnost neokonzervativistične ofenzive tičala v pripravljenosti soočanja pogledov z intelektualci tako imenovane levičarske provenience. Intelektualci nove desnice so opozarjali na neuspešnost projekta države blaginje, ki je revno prebivalstvo pasiviziralo in ga privedlo celo do poslabšanja njihovih življenjskih pogojev. Trdili so, da je država blaginje proizvedla kulturo odvisnosti, ki je državljanke spremenila v pasivne odvisnike od socialne pomoči (prav tam, 356).

Tovrstna perspektiva razume državljanke izključno kot *homo economicusa* (glej poglavje mehanizmi izključevanja) (Pikalo 2003, 23). V ospredje je postavljena ozka, zamejena konceptualizacija državljanstva, ki ji je odvzeta komponenta socialnega državljanstva, problematičnost slednje pa je danes v času finančne in gospodarske krize še kako razvidna. Mandelc (2011, 63) prav tako zaznava premik ravnovesja državljanskih pravic od družbenih pravic socialnega skrbstva k civilnim pravicam ekonomske vrste (povezane s trgov). Turner (1992, 33) povezuje vzpon neoliberalne doktrine in krize države blaginje s pojavom svetovne gospodarske krize (v osemdesetih letih dvajsetega stoletja) in vznikom monetarističnih ekonomskih politik. Dominantnost neoliberalnih politik v Veliki Britaniji, ki so danes bolj znane pod skupnim označevalcem »thatcherizem«, in pojav teoretske alternative »nove desnice«, za Turnerja predstavljata simptom temeljnih sprememb v vodenju politike industrializiranih družb⁷ (prav tam). Kopačeva (2005, 56) umešča Nozicka, Hayeka in Friedmana v skupino klasikov, ki jo sama poimenuje »liberalna desnica«. Ta skupina teoretikov poudarja vlogo države pri zagotavljanju osnovnih osebnih in političnih pravic, medtem ko so posegi države v imenu »pravične družbe« popolnoma neutemeljeni. Vidik državljanstva nove desnice se kaže v političnih argumentih, ki spodbujajo zmanjšano vlogo države blaginje in povečano osebno odgovornost posameznikov za zadovoljitev osebnih potreb. Socialne pravice tako sploh niso razumljene kot legitimni del državljankega statusa.

⁷ Te spremembe se po Turnerju kažejo v razpadu korporativizma in reformističnega konsenza med delom in kapitalom, ki sta dominirali povojno obdobje družbene rekonstrukcije (Turner 1995, 33).

Lemke (2001, 197), ki v svojem članku analizira vsebino predavanj Michela Foucaulta v zvezi z neoliberalno vladavino, pravi, da je ključen element v pristopu »čikaške šole« razširitev ekonomske forme na sfero družbenega, kar pomeni izničenje razlik med ekonomijo in družbo. To je razvidno v idejah Milтона Friedmana, ki v svojem delu *Kapitalizem in svoboda* trdi, da ima »//... // ekonomska ureditev pri podpiranju svobodne družbe dvojno vlogo. Prvič, svoboda v ekonomiji je sama po sebi sestavina širše razumljene svobode, in zato je ekonomska svoboda sama zase cilj. Drugič, ekonomska svoboda je istočasno nujni pogoj pri doseganju politične svobode //... //« (Friedman v Rizman 1992, 147). Diskurzivna razčlemba Friedmanovih besed sugerira, da se množici politične in ekonomske svobode prekrivata, oziroma, da je ekonomska svoboda celo nujni predpogoj politični. Kot ugotavlja Lemke (2001, 198) shema čikaške šole predpostavlja, da ekonomija ni le ena izmed ostalih družbenih domen s svojo lastno racionalnostjo, zakoni in instrumenti, temveč področje, ki zaobjame celoto družbenega delovanja do te mere, da je slednje videno le kot alokacija virov za doseg konkurenčnih ciljev.

Na tej točki je potrebno razložiti, kako si zagotavljanje socialnih pravic najšibkejšim skupinam v družbi predstavljajo neoliberalni ekonomisti in politični teoretiki. Z razčlemba teh idej bom skušal pokazati na neutemeljenost tovrstnih argumentov, ki razkrivajo velik prepad med neoliberalno teorijo in prakso.

Logika, ki jo zagovarja »nova desnica« pri nadomeščanju socialne države je *trickle-down* argument. Učbeniki neoklasične ekonomije, na katere se sklicujejo številni oblikovalci politik, predavajo ekonomsko politiko prostega trga, ki nasprotuje neposrednim državnim intervencijam na polju reševanja problema revščine. Prosto delovanje tržnih sil, doseženo z ustvarjanjem ugodnega poslovnega okolja, ustvarja neskončno rast produktivnosti, le ta pa prinaša s seboj višji življenjski standard za vse, s pojasnitvijo, da se profiti najbogatejših preprosto »pretakajo navzdol« do najrevnejših (Harvey 2012, 88). Žižek (2009,13) trdi, da je učinek ravno nasproten: revni sloji prebivalstva postajajo še revnejši, bogati pa še bogatejši. Neoliberalni ekonomisti trdijo, da neposredna pomoč revnim v obliki socialnih transferjev vodi v neproduktivnost družbe, ker revno prebivalstvo ne predstavlja dinamičnega in produktivnega sloja. Ekonomska doktrina »*trickle down*« seveda nima takšnih učinkov, kot jih predvidevajo neoliberalni ekonomisti.

Iz Ginijevega koeficienta⁸ dohodkovne neenakosti (glej prilogo) za leto 2010 lahko razberemo, da v državah, ki tako rekoč nosijo zastavo neoliberalizma (ZDA, Velika Britanija) ali pa so bile prisiljene sprejeti programe neoliberalnih reform⁹ (Čile, Grčija, Španija, Portugalska), obstaja največji razkorak med revnimi in bogatimi. Slednji je največji v Čilu, kjer je ekonomska zgodovina zadnjih štirideset let dovolj ilustrativna (glej opombo), da lahko razumemo, zakaj je temu tako. ZDA so na nezavidljivem četrtem mestu, pri čemer se Ginijev koeficient ustavi pri vrednosti 0,380, kar je precej višje od povprečja Organizacije za ekonomsko sodelovanje (v nadaljevanju OECD), ki je 0,313. Opazimo lahko zanimiv podatek, da so države z najmanjšim odstotkom tiste, ki so v času globalnega uveljavljanja neoliberalnih politik zavrnile tovrsten model razvoja in se odločile za socialdemokratske reforme ohranjanja pridobitev socialne države (najnižji odstotek imata Islandija in Slovenija, takoj za njima pa so skandinavske države Norveška, Finska). Razkorak med najbogatejšimi in najrevnejšimi desetimi odstotki prebivalstva je recimo na Danskem – pet proti ena, v ZDA – šestnajst proti ena, medtem ko je v Čilu to razmerje kar šestindvajset proti ena (OECD 2013a, 3).

V naslednjem poglavju bomo predstavili konceptualizacijo transnacionalnega državljanstva, ki sodi v tok kozmopolitskih idej državljanstva. Model državljanstva, ki vidi procese formiranja transnacionalnih in postnacionalnih identitet v kontekstu prekrivanja diskurzov mednarodnega režima človekovih pravic in državljanskih pravic vezanih na nacionalno državo, bomo skušali ovrednotiti na primeru migracijske politike do beguncev in migrantskih delavcev. Na podlagi slednjih bomo pokazali na ujetost tovrstnega pristopa v idealistično retoriko človekovih pravic.

3.7 Transnacionalno državljanstvo in postnacionalizem

Bauböck (2006, 12) opredeljuje dimenzije transnacionalnega državljanstva vzdolž procesov preoblikovanja političnega članstva, ki je zaradi novih vzorcev migracij najbolj viden na

⁸ Ginijev koeficient meri dohodkovno neenakost na skali od 0 do 1. Vrednost 0 pomeni najvišjo stopnjo dohodkovne enakosti (vsi imajo enak dohodek), vrednost 1 pa pomeni najnižjo stopnjo dohodkovne enakosti (če bi ena oseba imela ves dohodek). Dotični koeficient meri vrednosti dohodkovne neenakosti na podlagi vprašanja koliko skupnega družbenega premoženja ima skupina 10 odstotkov najbogatejših ljudi v državi. Podatki so pridobljeni iz statistične baze podatkov OECD.

⁹ Državni udar na demokratično izvoljenega predsednika Allendeja v Čilu enajstega septembra 1973 je pomenil vzpostavitev platforme za neoliberalne reformne programe nove vlade, pod marionetno oblastjo vojaškega generala Pinocheta. Od takrat so čilske vlade vodile ekonomske politike prostega trga (Klein 2010, 107–7). Od izbruha gospodarske in finančne krize so Grčija, Španija in Portugalska pod prisilo institucij Mednarodnega denarnega sklada, Evropske centralne banke in Evropske komisije morale v zameno za finančno pomoč sprejeti ukrepe neoliberalnih reform, ki so pripeljale večino prebivalstva v teh državah na rob revščine (Videmšek 2013). Po Ginijevem koeficientu dohodkovne neenakosti so to države, kot kaže graf v zgornji skupini.

ravni večplastne nacionalnosti. V tem smislu avtor nadaljuje, da se ta model državljanstva ne nanaša le na politične aktivnosti migrantov, ki so usmerjene v njihove države izvora, temveč tudi na institucionalne spremembe in nove koncepcije državljanstva v državah, ki so povezane med seboj preko migracijskih tokov (Bauböck 2006, 27). Martiniello (2006, 99) ugotavlja, da so pomeni transnacionalnosti znotraj literature migracijskih študij različni. Eden od teh ima za osnovo idejo, da je globalizacija ustvarila nove vzorce migracij, ki se radikalno razlikujejo od tradicionalnih (sistem tujih delavcev in verižnih migracij). Novi vzorci migracij naj bi botrovali k izoblikovanju novih tipov deteritorializiranih kolektivnih identitet, ki predstavljajo izziv tradicionalnemu članstvu utemeljenemu na nacionalni osnovi. Izrazi, kot so transnacionalne skupnosti, postnacionalno članstvo in novo kozmopolitstvo, naj bi zaobjeli tovrstne fenomene. Predstavnica te vrste je Yasemin Soysal, ki ugotavlja, da državljanstvo ni več osnovano samo na nacionalnosti, temveč tudi na človekovih pravicah, ki imajo vse pomembnejšo vlogo. Avtorica sklepa, da obeh področij (človekovih pravic in državljanstva) ni mogoče več strogo ločevati, temveč se obe polji do določene mere že prekrivata (Deželan 2010, 120). Nadnacionalni režim človekovih pravic predpisuje univerzalni status posameznikom in njihovim pravicam, kar spodkopava pristojnosti nacionalnih držav na tem področju. Predpisovanje in kodifikacija pravic tako poteka mimo nacionalnih okvirov, organizacija in izvrševanje teh pravic pa ostaja v domeni nacionalnih držav (Soysal 1994, 157). Tovrstna formulacija sovпада s tistim, kar Benhabibova poimenuje paradoks demokratične legitimnosti. Teza, ki jo zagovarjam v tem poglavju, je ta, da človekove pravice niso enakopravno zagotovljene vsem skupinam znotraj transnacionalnega modela, kar bom skušal še konkretizirati v analizi. Potrebno je namreč opozoriti, da so državljani znotraj tega modela, kljub prisotnosti določenih kozmopolitskih elementov, tudi skupine visoko mobilnih posameznikov, ki rušijo predstave kozmopolitskih državljanov (begunci, pregnani prebivalci, pripadniki diaspore, imigranti). Ta poudarek je pomemben zaradi tega, ker pri teh skupinah prebivalstva ne gre za prostovoljne, ampak za prisiljene migracije. Številni od teh posameznikov so primorani zapustiti domovino zaradi političnih in ekonomskih nujnosti (Deželan 2010, 120–1). Države še vedno posedujejo suverenost odločanja glede organizacije in izvrševanja teh »univerzalnih« pravic, kar je recimo razvidno na primeru EU. Iz tega razloga je potrebno analizirati razvoj migracijske politike EU, ki je danes, kljub pozivom k harmonizaciji, še vedno v fazi medsebojnega usklajevanja med državami članicami. O začetni fazi razvoja migracijske politike EU lahko govorimo s

Schengenskim režimom,¹⁰ ki je ob vstopu v veljavo leta 1990, ukinil nadzor nad notranjimi mejami in poostril nadzor nad zunanjimi mejami. Avtorja Buch in Krzyzanowski vidita, podobno kot Soysalova (2007, 109), začetne faze delovanja migracijske politike EU, v luči univerzalizacije človekovih pravic (s poudarkom na pravici do azila), vendar kot ugotavljata, so se stvari po terorističnih napadih na ZDA 11. septembra 2011 zelo spremenile. Avtorja v tem obdobju opažata procese nastajanja zametkov sistema, ki ga poznamo pod izrazom »trdnjava Evrope«. Mozetič (2009, 124) metaforo povezuje s politikami in ukrepi, katerih namen je, da prosilci za mednarodno zaščito, priseljenci brez dokumentov in drugi neželeni tujci ostanejo zunaj »trdnjave«. Podobnega mnenja je tudi Neža Kogovšek Šalomon, ki je v družboslovnem intervjuju v zvezi z restriktivnostjo migracijske politike EU, povedala naslednje:

Migracijska politika EU je po moji oceni izjemno restriktivna, ni bil zaman ustvarjen izraz »trdnjava Evropa«, ki še vedno drži. Pogoji za pridobitev pravnega statusa so izjemno strogi. Politika sicer temelji na dveh stebrih. Prvi se nanaša na ukvarjanje z zaželenimi migranti (migranti, ki jih EU potrebuje zaradi pomanjkanja delavcev v določenih sektorjih in poklicih; njihovi družinski člani, vendar le, če jih migrantski delavec ali delavka lahko preživlja; študentje; visoko kvalificirani delavci; rezidenti za daljši čas – torej migrantski delavci, ki so izkazali, da so trajno sposobni imeti zaposlitev in jim po 5 letih dela pripade trajna pravica do prebivanja v državi; ter žrtve trgovine z ljudmi in nezakonitega zaposlovanja, ki so pripravljene sodelovati v kazenskem postopku proti delodajalcem oziroma trgovcem z ljudmi). Drugi steber pa se nanaša na ljudi, ki sicer niso zaželeni in jih Evropa ne vabi, da se preselijo, vendar pa jim je zaradi svojih humanitarnih obveznosti dolžna zagotoviti varnost. To je tisti del sistema, ki se ukvarja z ugotavljanjem pogojev za pridobitev azila ali subsidiarnih oblik zaščite. Če ljudje ne sodijo ne v en ne v drug sistem, nastopi še tretji steber – deportacijske politike, na ravni EU gre za Direktivo o vračanju« (Kogovšek Šalomon v Kolenc, 2013).

Naslednje poglavje bo obravnavalo zgodovinsko umeščenost idej sodobnega pojmovanja državljanstva, kar zahteva od nas konceptualizacijo prevladujoče ekonomske doktrine neoliberalizma. Pri tem se bomo osredotočili na značilnosti zgodovinskega vznika in načine uveljavljanja neoliberalizma kot ideološke prakse v družbi. Ustavili pa se bomo tudi pri vprašanju, kakšno oblast predpostavlja neoliberalizem, pri čemer bomo pri razlagi uporabili klasično teorijo oblasti po Foucaultu, ki jo bom nadgradil s koncepti Hardta in Negrija, Balibarja in Agambena.

4 Neoliberalizem in mehanizmi izključevanja

¹⁰ Šengenska pogodba podpisana leta 1985 med Nemčijo, Francijo, Belgijo, Nizozemsko in Luksemburgom je pomenila prvi velik korak k skupnemu evropskemu mejnemu režimu in migracijski politiki. Implementirana je bila s strani Amsterdamske pogodbe leta 1999 (Buch in Krzyzanowski 2007, 109).

4.1 Kriza keynesianske paradigme in vznik neoliberalizma

McChesney (1998, 7) v spremni besedi h knjigi Noama Chomskega zapiše, da neoliberalizem predstavlja najbolj določujočo politično-ekonomsko paradigmo našega časa. Le ta predpostavlja hegemonijo peščice privatnih interesov, ki jim je omogočeno vršenje nadzora nad večino družbenega življenja, z namenom maksimiranja lastnih dobičkov. Harvey (2012, 7) v neoliberalizmu vidi predvsem teorijo politično-ekonomskih praks, ki zasledujejo cilj doseganja človeške blaginje z ukrepi osvobajanja individualnih podjetniških svoboščin in veščin v institucionalnem okviru. Zaznamujejo ga močne pravice do zasebne lastnine, prosti trgi in prosta trgovina, pri čemer je vloga države omejena le na varovanje institucionalnega okvira, ki ustreza tovrstnim praksam.

Zadnjih trideset let delovanja kapitalizma lahko upravičeno imenujemo neoliberalizem, zgodovinski predhodnici v delovanju kapitalizma pa avtorji pravijo keynesianski kompromis (Dumenil in Levi 2005, 9) ali vpeti liberalizem (Harvey 2012, 19). Zadnjega opredeljujejo visoke stopnje rasti, trajnostne spremembe tehnologije, povečanje kupne moči prebivalstva, razvoj sistemov blaginje in nizke stopnje brezposelnosti (Dumenil in Levi 2005, 9). Po drugi svetovni vojni je po Harveyevem mnenju (2012, 18) prišlo do izgradnje novega svetovnega reda s pomočjo bretonwoodskih sporazumov in institucij kot so Organizacija Združenih Narodov (v nadaljevanju OZN), Svetovna Banka, Mednarodni denarni sklad (v nadaljevanju MDS) in Banke za mednarodne poravnave v Baslu. Prosta trgovina dobrin je bila spodbujana v okviru sistema fiksnih menjalnih tečajev, zasidranih s konvertibilnostjo ameriškega dolarja v zlato s fiksno ceno. ZDA so dovolile prost pretok dolarja prek svojih meja, da bi dolar lahko deloval kot svetovna rezervna valuta. To je imelo za rezultat presežke dolarjev v državah ostalega sveta, kar je povečalo nevarnost konvertibilnosti v zlato, zato so ZDA prekinile s sistemom, vezanim na tako imenovani zlati standard in uvedle sistem drsečih deviznih tečajev (Dumenil in Levi 2005, 11). V tem obdobju je bilo doseženo soglasje, da se mora država posvetiti polni zaposlenosti, gospodarski rasti in blaginji svojih državljanov, kar je predpostavljalo prosto razpolaganje s svojo močjo, da lahko dosega te cilje. Vpeljane so bile fiskalne in monetarne politike, ki so bile oklicane kot »keynesovske« in za katere je veljal nekakšen kompromis med delom in kapitalom (Harvey 2012, 18). Do konca šestdesetih pa so se začeli kazati znaki resne krize v akumulaciji kapitala, kar so nakazovale visoke stopnje brezposelnosti in inflacije – tako imenovana stagflacija – kar je trajalo večji del sedemdesetih let. Tovrstne spremembe so imele za posledico upad davčnih prihodkov in rast socialnih izdatkov, kar je pripeljalo do proračunskih kriz različnih držav (prav tam, 20).

Palley (2005, 21) začetek obrata k neoliberalnim ekonomskim politikam v ZDA umešča v obdobje sredine sedemdesetih dvajsetega stoletja, ko sta na politični agendi prevladovali tematiki vietnamske vojne in velike naftne krize. Vzpon neoliberalizma avtor vidi v luči intelektualnih delitev znotraj keynesianske ekonomske teorije, ki javnosti ni uspela predstaviti jasne slike ukrepov in posledično uspešno tekrovati z retoriko prostih trgov. Sindikati, kot tisti povezovalni člen med delom in kapitalom, v očeh javnosti niso več uživali zadostnega zaupanja, predvsem zaradi hladno vojnega antisentimenta do kakršnihkoli oblik kolektivnega organiziranja ekonomije, ki ga je predstavljala komunistična Sovjetska Zveza. Turner (1992, 33) v podobni maniri ugotavlja, da so spremembe politične usmeritve in uporaba monetarističnih politik simptomi novega političnega delovanja industrijskih družb. Veliko postmarksističnih teoretikov zagovarja tezo, da je razpad korporativističnega konsenza med delom in kapitalom pomenil radikalno reorganizacijo v delovanju kapitalizma, kar pomeni konec obdobja organiziranega kapitalizma. Tega mnenja je tudi Harvey (2006, 13), ki vidi obrat k neoliberalizmu predvsem v kontekstu restavracije razredne moči bogatega sloja, pri čemer meni, da igra pri tem pomembno vlogo doseganje soglasja v javnosti.

Postopna erozija socialnih pravic se je tako v Evropi pričela z obratom k neoliberalnim ekonomskim politikam, ki so se prvič začele brezobzirno udeležati s prevzemom mandata prve britanske predsednice vlade, Margaret Thatcher, v Združenih Državah Amerike pa z inauguracijo Ronalda Reagana, ki je deloval kot njen čezoceanski klon. Američani so šli celo tako daleč, da so neoliberalni model ekonomskega razvoja kot eksperiment najprej preizkusili v Južni Ameriki, prvič z aktivnim sodelovanjem pri državnem udaru generala Pinocheta v Čilu.

4.2 Neoliberalizem kot ideologija

Da je neoliberalizem postal tako vpet v družbeno življenje, je predhodno moral oblikovati konceptualni aparat, ki je omogočil, da je obveljal za gotovega in nespornega. V tem smislu je neoliberalizem zagotovo tudi ideologija, katere temelji segajo v trideseta leta dvajsetega stoletja. V tistem času se je v Parizu zbrala skupina liberalnih intelektualcev, ki je diskutirala o nevarnostih kolektivističnega planiranja ekonomije. Pojav slednjega so videli v britanski keynesianski državi in New Dealu v ZDA. Na sestanku, sklicanem leta 1938, je bil prvič skovan izraz neoliberalizem, ki je označeval posodobitev liberalizma devetnajstega stoletja s predloženjem ideje države kot varuha svobodnih trgov in vladavine prava (Birch in Mykhnenko 2010, 2). Ustanovna očeta neoliberalizma sta bili dve figuri avstrijske

ekonomske šole, Ludwig von Mises in Friedrich von Hayek. Prvi je zagovarjal idejo, da egoizem predstavlja osnovni zakon delovanja družbe, drugi pa da svobodni trgi vodijo v razširjeni red, ki rešuje problem ekonomskega kalkuliranja (prav tam). Po drugi svetovni vojni z ustanovitvijo društva Mont Pelerin leta 1947 lahko govorimo o kontinuiteti delovanja neoliberalnega ideološkega projekta. V švicarskem letovišču, po katerem je poimenovano društvo, so se zbrali protagonisti neoliberalne ideje (Mises, Hayek, Friedman, Popper) z namenom nadomestitve klasičnih ekonomskih teorij Adama Smitha, Davida Ricarda in Karla Marxa in ostre zavrnitve državnega intervencionizma, ki ga je utelešala teorija Johna Maynarda Keynesa (Harvey 2012, 31). Projekt neoliberalne indoktrinacije je bil obenem tudi obsežno finančno podprt s strani različnih »filantropskih« skupin v ZDA in Evropi, kjer so bili v sedemdesetih ustanovljeni možganski trusti (Inštitut za ekonomske zadeve v Londonu, washingtonska fundacija Heritage) in oddelki na univerzah (ekonomski oddelek na univerzi v Chicagu in Kaliforniji) (prav tam, 32). Oddelka na univerzah v Chicagu in Kaliforniji sta celo intenzivno šolala tuje študente iz držav, v katerih je ZDA imela močne strateške in vojaške interese. Ekonomski oddelki so vzporedno z vojaškimi udari v različnih državah (Čile, Argentina, Brazilija, Indonezija) pošiljali »pravoverno« šolane ekonomiste nazaj v njihove prvotne države, kjer so v dogovoru z vojaškimi generali sprejemali neoliberalne reforme varčevanja, privatizacije, deregulacije finančnih trgov, ki so imele za rezultat obubožanje večine prebivalstva v državi (Klein 2010, 73–103).

Neoliberalizem kot ideologija sloni na določenih teoretičnih predpostavkah, ki imajo svoje korenine v standardni ekonomski teoriji. Shaikh (2005, 41) postavi tezo, da je ena izmed njih ta, da so trgi predstavljeni kot optimalni, samoregulirajoči sistemi organiziranja družbenih odnosov. V primeru, da bi tržni sistem pustili delovati brez ovir, bi sam zadovoljil vse ekonomske potrebe, najbolj učinkovito izrabil ekonomske vire in mehansko zagotovil polno zaposlenost. Drugi aksiom neoliberalizma je povezan z določenim specifičnim načinom razumevanja zgodovinskih procesov. Brezposelnost, revščina in ponavljajoče se ekonomske krize so v skladu z neoliberalnim diskurzom vedno razložene kot posledica regulacije trgov s strani države, sindikatov in drugih družbenih institucij, ki so zakoreninjene v družbi in kulturi (prav tam, 42).

4.3 Mehanizmi izključevanja

V današnjem času neoliberalne globalizacije, ko je moč suverenih držav na številnih področjih spodkopana, se monopol nad fizičnem nasiljem manifestira na področju posameznikov, ki so brez moči in možnosti obrambe. V mislih imamo skupine prebivalcev,

ki ne uživajo statusa polnopravnih državljanov na teritoriju, kjer se zadržujejo daljši čas, kot so begunci, iskalci azila, delovni migranti z začasnim dovoljenjem za bivanje in apatridi. V Sloveniji lahko dodamo tudi izbrisane kot primer kategorije prebivalstva *sui generis*, nad katerim se je udejanjalo tisto, čemur Balibar pravi institucionalizirani rasizem. Suverenost nacionalne države v dobi globalizacije ni podvržena grožnji po izginotju, temveč je le preoblikovana in premeščena na drugo mesto. Meja je tisti kraj, kjer nadzori normalnega pravnega reda ne veljajo (Balibar 2001, 2003), kjer države uveljavljajo Schmittovo »stanje izjeme«, ki se manifestira v deportacijah in zadrževanju posameznikov v centrih za tujce. Kot ugotavlja Mozetič (2009, 119), meja v širšem pomenu besede predstavlja linijo, ki ločuje in ustvarja kategorije. S tem se v družbi ustvarja red, ki krepi občutke pripadnosti posameznika določenemu prostoru in skupini. Hrbtna plat tega procesa pa je vzpostavljanje občutij različnosti in drugosti, ki razločujejo med tistimi, ki pripadajo in tistimi, ki ne.

Da lahko razumemo, kako državljanski mehanizmi izključevanja funkcionirajo v liberalnih državah, si moramo поблиže pogledati paradigmatične spremembe v delovanju oblasti, ki jo današnja doba predpostavlja. Le tako lahko razumemo, kako državljanstvo kot ideološki aparat države obenem vključuje in izključuje posameznike znotraj zamejenega teritorija. Pri tem si bomo pomagali s klasično Foucaultovo teorijo oblasti, ki pa jo bomo dopolnili s sodobnejšimi koncepti avtorjev Agambena, Balibarja ter Hardta in Negrija. Biopolitično razumevanje oblasti je ključno za uvid v dvojno naravo državljanskega režima, ki ne le, da podeljuje statuse in pravice posameznikom, ki so prepoznani kot državljani, temveč tudi zatira in disciplinira posameznike, ki tega statusa ne uživajo.

Sledeč Foucaultovi konceptiji delovanja oblasti lahko rečemo, da imamo, ko govorimo o neoliberalizmu, opravka z drugačnim tipom oblasti od disciplinarnega tipa¹¹, gre za tako imenovani prehod v družbo nadzora, oziroma tip oblasti, ki ga Foucault imenuje *la gouvernementalité*, za katerega pa v naši terminologiji nimamo ustreznega prevoda, uporabljajo se izrazi kot so 'vladljivost', 'vladnost' in 'vladavina' (Dolar 2010, 76).

V diplomski nalogi se bom držal izraza »vladljivost« avtorjev Hardta in Negrija. Hardt in Negri vidita disciplinarno oblast kot tisto, v kateri je bil družbeni nadzor zgrajen preko mreže

¹¹Foucault ločuje med tremi tipi delovanja oblasti: **1. Suverenost** – opredeli ga kot glavni instrument političnega in teoretskega boja okrog sistemov oblasti šestnajstega in sedemnajstega stoletja – tip fevdalne družbe (Foucault 1991, 36), **2. Disciplinarnost** – Locira ga v obdobje konstituiranja industrijskega kapitalizma, leži izven forme suverene oblasti – tip meščanske družbe (prav tam, 37) in **3. Vladljivost** – ta ima za svojo glavno tarčo prebivalstvo, varnostni aparat države pa za svoje tehnično orodje – tip vladne države, ki ni več nujno opredeljena s svojim ozemljem, teritorijem, pač pa z množico (Foucault 2007, 130).

dispozitivov¹², ki proizvajajo in urejajo navade, običaje in produkcijske prakse (2001, 31). Delovanje družbe se je vzpostavljalo skozi disciplinarne institucije, kot so zapor, tovarna, azil, univerza, ki predstavljajo logiko oblasti, ki ustreza razumu discipline (prav tam, 32). Zgodovinski ekvivalent takemu delovanju oblasti je tako imenovano »veliko zapiranje«, ki ga Foucault, v svojem delu *Zgodovina norosti*, opredeli kot veliki prelom, zarezo, ki je proizvedla novo prakso segregacije (Dolar 2010, 28). Slednja je slonela na modelu izključitve gobavcev (posameznike s tovrstnimi obolenji so zapirali v zgradbe in prostore), kjer je cilj sledil ideji izгона nezaželenih posameznikov, katere je bilo potrebno odmakniti čim dlje od pogleda javnosti (prav tam, 29). Izpostaviti jih je bilo potrebno panoptičnemu pogledu oblasti. Ista logika discipliniranja posameznikov se je kasneje aplicirala na posameznike, ki jim je bil pripet označevalec »nori«.

Prehod v družbo nadzora je umeščen na rob moderne, odpre pa se šele proti postmoderni in jo lahko razumemo kot tisto, znotraj katere mehanizmi komande postajajo čedalje bolj demokratični, vse bolj imanentni družbenemu polju ter razporejeni skozi možgane in telesa posameznikov. Hardt in Negri (2001, 32) vidita pojav družbe nadzora kot rezultat stopnjevanja in posploševanja normalizacijskih aparatov disciplinarnosti, ki zdaj preko samih teles posameznikov animirajo naše vsakodnevne prakse. Med neoliberalno oblastjo in biooblastjo tako obstajajo vzporednice, ki jih je potrebno prepoznati. Ena od teh se kaže v predočanju osebne odgovornosti posameznika za svojo ekonomsko pozicijo v družbi. Neoliberalna oblast je utemeljena na podlagi razumevanja posameznika kot ekonomsko racionalnega akterja *homo oeconomicusa*, ki se razlikuje od klasične liberalne koncepcije. V neoliberalni misli Čikaške šole ekonomije je posameznik osnovan na podlagi modela racionalne izbire, ki v svojem podjetniškem imaginariju stalno preračunava v stroške in koristi različnih situacij, v katere je vpleten. Kriza države blaginje in zaton intervencijskih oblik države blaginje pomeni reorganizacijo oblastvenih tehnik, ki nadzor premešča iz države na odgovornega in racionalnega posameznika. Posamezniki so spodbujeni, da svoje življenje oblikujejo v skladu s podjetniško logiko prevladujočega sistema (Lemke 2001, 205).

Posamezniki nad lastnimi telesi izvršujejo samodisciplino, ker v primeru nepodreditve neoliberalnim zakonitostim trga zanje ne obstaja varovalka v obliki socialne države, temveč

¹²Dolar (2010, 28) interpretira Foucaultev dispozitiv kot heterogen skupek diskurzivnih strategij in neke nediskurzivne organizacije vidljivosti. Delikvent, opredeljen skozi pravni diskurz, je v drugačnem dispozitivu kot kasneje kriminallec, zapornik v zaporu, ki je neposredno podvržen panoptičnemu pogledu in tehnikam discipliniranja. Združitev dveh ločenih sfer pa je možno le skozi nadrejeno entiteto, ki zaobsega oboje, to funkcijo pa opravlja oblast.

le marginalizacija v obliki izključitve iz trga dela. Kot pravi Merlingen (2006, 183), politika vladljivosti zahteva afirmacijo politike telesa (samodiscipliniranje posameznikov) in biopolitiko populacije (investicije v družbene procese in pogoje življenja). Hardt in Negri trdita, da nam šele Foucaultovo delo omogoča prepoznati biopolitično naravo nove paradigme oblasti, ki jo imenujeta Imperij¹³ in da je šele znotraj te »življenje samo postalo objekt oblasti« (Foucault v Negri 2001, 32). Agamben podobno ugotavlja, da delovanje sodobne politike v sferi biopolitične oblasti, v središče postavlja idejo »golega življenja«, ki si ga prva želi podrediti preko discipliniranja teles posameznikov. Enkrat ko moderna politika stopi v simbiozo z golim življenjem, izgubi določeno mero razumljivosti, ki je okarakterizirala obdobje klasične juridično-politične ureditve (Agamben 1998, 120). Aplikacija Foucaultove teorije oblasti na delovanje državljanstva kot prakse izključevanja in discipliniranja je razvidna v poskusih upravljanja z migracijskimi tokovi znotraj držav kot je Italija, ki bo predmet analize v naslednjem poglavju.

V naslednjem poglavju tako sledi analiza mehanizmov izključevanja in analiza mednarodno pravne zakonodaje s področja begunstva in delovnih migracij. Namen je pokazati konkretne prakse, o katerih smo do sedaj razpravljali na teoretični ravni. S primeri želimo pokazati, da kljub diskurzu univerzalnosti človekovih pravic ta velikokrat ostane na ravni idealistične retorike.

5 Analiza

5.1 Analiza zakonodaje in izključevalnih praks na primeru beguncev

V tem poglavju bomo predstavili nekaj primerov izključevalnih praks, ki se udejanjajo na podlagi državljanstva kot diskurzivne prakse moči. S tem mislimo na to, kar je v intervjuju povedala Neža Kogovšek Šalomon, da državljanstvo na simbolni ravni » //...// pomeni največjo možno vključenost v družbo in participacijo v njej, vključno z upravljanjem javnih zadev. Gre torej za nekakšno rangiranje od najbolj vključujočega statusa (državljanstva) do najmanj vključujočega (oseba brez urejenega status v državi, na primer nedokumentirani migrant), z različnim naborom pravic, ki so jim priznane //...//« (Kogovšek Šalomon v Kolenc 2013).

¹³Delo *Imperij* Michaela Hardta in Antonia Negrija spada v tok alterglobalizacijskih študij in obravnava zaton suverenosti nacionalnih držav v obdobju postmoderne. Implicitno pa predpostavlja, da državne funkcije in urejevalni mehanizmi še naprej vladajo sferi ekonomske in družbene produkcije ter menjave. S formiranjem svetovnega imperialnega reda, ki ga obvladujejo nacionalni in nadnacionalni organizmi, prihaja do preoblikovanja oblike globalne suverenosti, čemur pravita Imperij.

Pri analiziranju, spornih praks vezanih na ravnanje z begunci, se bomo podrobneje ukvarjali z načelom nevračanja – *non refoulement principle*, zato bom na kratko predstavil razloge za njegovo uveljavitev in kako naj bi se ga izvrševalo.

Načelo nevračanja je s strani večine vladnih administracij, nevladnih organizacij in mednarodno pravnih strokovnjakov videno kot temeljno načelo begunskega prava. Od njegove prvotne uradne pravne formulacije, leta 1951 v Ženevski konvenciji o statusu beguncev, predstavlja glavni instrument upravljanja z begunci in iskalci azila s strani držav. Če banalno prikažemo, kako se naj bi načelo izvrševalo: načelo preprečuje, da bi država A vrnila begunca iz države B v državo B v kateri je možno, da bo le ta zaradi tega dejanja pristal v nevarnosti. Pojavljajoča se nesoglasja okoli uporabe načela se vrtijo predvsem okoli vprašanj, ali mora biti begunec najden na teritoriju države A, ali je zadostna ugotovitev, da ima le namen vstopiti v državo A in kakšnim standardom je potrebno slediti pri razsojanju o nevarnostih vračanja tega begunca v državo B. Načelo nevračanja pred letom 1930 sploh ni obstajalo v mednarodno pravni ureditvi. S strani mednarodno pravnih določil je bilo prvič izraženo v Konvenciji o statusu beguncev leta 1933, ki pa jo je ratificiralo le nekaj držav, v tem smislu se jo omenja kot o »pozabljeni konvenciji«. Zgodovinske okoliščine razvoja begunskega prava so povezane z velikimi begunskimi tokovi po drugi svetovni vojni, ki so bili razlog za natančnejše opredelitve s strani mednarodnega prava. Generalna skupščina Združenih narodov je tako leta 1946 sprejela resolucijo v kateri je bilo zapisano, da se beguncev ne sme vračati v primerih, ko imajo le ti utemeljene ugovore. Slednja je predstavljala podlago za sprejetje Konvencije o statusu beguncev, ki je bila podpisana leta 1951 (Rodger 2001). Ženevska konvencija o statusu beguncev je tako ena izmed temeljnih mednarodnih protokolov s področja varovanja pravic beguncev. Načelo nevračanja je izraženo v triintridesetem člen z naslovom »Prepoved izгона in zavračanja«, ki predvideva:

»Nobena država pogodbenica na nikakršen način begunca ne bo izgnala ali prisilno vrnila na meje ozemlja, kjer bi bila njegovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi njegove rase, vere, državljanstva, pripadnosti neki določeni družbeni skupini ali določenega političnega prepričanja« (Konvencija o statusu beguncev, 33. člen).

»Na pravico iz te določbe pa se ne more sklicevati begunec, ki zaradi resnih razlogov velja za nevarnega za varnost države, v kateri je, ali ki, glede na to, da je bil pravnomočno obsojen za posebno težko kaznivo dejanje, predstavlja nevarnost za skupnost te države« (Konvencija o statusu beguncev, 33. člen).

Benhabibova opozarja na možnost zlorab, saj nacionalne države manipulirajo z drugim določilom člena, kar je potrdila tudi Kogovšek Šalamon. Pravi, da je pomembno » //...// da, nacionalne določbe niso presplošne, da bi še vedno omogočale arbitrarnost ali da niso preveč striktno in bi se na primer oseba, ki je bila obsojena na tri mesece zapora, štela za nevarno za skupnost države« (Kogovšek Šalamon v Kolenc 2013).

V naslednjem paragrafu bom na primeru Italije opisal kako so beguncem kršene zagotovljene pravice, izhajajoče iz Konvencije o statusu beguncev. Italijo sem izbral, ker predstavlja eno od glavnih migrantskih destinacij v EU, obenem pa smo bili v zadnjem času lahko priča intenzivni politizaciji migracijskih vprašanj, ki je bila velikokrat spremljana s populističnimi in ksenofobnimi diskurzi (predvsem politikov Severne Lige) (Arcarazo in Geddes 2013, 179). Namen analize bo poiskati primere kršitev načela nevračanja, v diskurzu italijanskih oblasti pa prepoznati elemente vnaprejšnjega prikazovanja beguncev kot grožnje za državo in EU.

Italijanski otok Lampeduza že od leta 2000 predstavlja eno izmed glavnih destinacij za migrante in iskalce azila iz Afrike, ki na njem iščejo zatočišče pred neurejenimi razmerami v domačih državah. Spodnja tabela prikazuje skokovit porast števila pristankov ladij z begunci od leta 2004 do 2008 (večinoma na obale Sicilije in njenih manjših otokov – večinoma Lampeduse).

Tabela 5.1: Število pristankov ladij na obale Sicilije glede na posamezno leto

| 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 5.504 | 18.225 | 14.017 | 13.594 | 22.824 | 21.400 | 19.597 | 32.000 |

Vir: Italijansko ministrstvo za notranje zadeve in italijanski svet za begunce v Klepp (2010, 3).

Leta 2011, ko so se v severni Afriki odvijali boji za svobodo, poznani kot »arabska pomlad«, je na otok prispelo okoli devetnajst tisoč migrantov iz Tunizije in Libije, kar je na otoku z okvirno petimi tisoči prebivalci povzročilo humanitarno krizo. Pravnica Anna Dolidze, ki se ukvarja s človekovimi pravicami, pravi, da je primer Lampeduza sprožil novo diskusijo v zvezi z vprašanji pravic migrantov in ljudi brez države (Dolidze 2011, 124).

Odzivi italijanskih oblasti na migracijske tokove še zdaleč niso bili v skladu z duhom veljavnih mednarodnih protokolov, saj je notranji minister Roberto Maroni dejal, da gre za primer »bibličnega eksodusa«, ki bo Italijo preplaval s kriminalci pod pretvezo iskanja

političnega azila (THE GUARDIAN.CO.UK 2011). Še bolj sporna je bila izjava predsednika vlade Silvia Berlusconi, ki je zagotovil, da bo otok izpraznil priseljencev v šestdesetih urah, domačine predlagal za Nobelovo nagrado (domnevno zaradi njihove potrpežljivosti), sam pa si bo kupil počitniško hišo na otoku (Kington 2011).

Diskusija je potekala tudi na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta devetega maja 2012, kjer so svoja stališča predstavili predstavniki različnih institucij EU. Predstavniki Sveta EU je pozval države članice, da ponudijo solidarnostno pomoč Italiji, ki je bila v zadnjem času deležna največjih pritiskov s strani migracijskih tokov zaradi razvoja dogodkov arabske pomladi. Pri podajanju stališč se je večinoma skliceval na dokumente Evropske agencije za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (v nadaljevanju FRONTEX), ki naj bi zagotavljala pomoč pri nadzoru meja, kontroli potnikov in poročevalskih aktivnostih. Sodeč po podatkih FRONTEX naj bi bilo leta 2011 okvirno 51 tisoč oseb, ki so prihajale iz Tunizije in subsaharske Afrike, popisanih na območju Lampeduze in Sicilije (BBC 2012). FRONTEX je v sodelovanju z italijanskimi oblastmi vzpostavil skupen program imenovan Hermes 2011. Eden od predvidenih elementov pomoči v okviru programa naj bi bilo organiziranje akcij vračanja posameznikov v države izvora (FRONTEX 2011). Analiza diskurza italijanskih oblasti in predstavnikov EU sugerira, da so migracijski tokovi v prvi vrsti prikazani kot grožnja suverenosti države članice (Italije), v ospredje niso postavljena vprašanja mednarodnega varstva človekovih pravic teh oseb, temveč vprašanja kriminalnega izvora v zvezi z njihovim prihodom. Zadrževanje beguncev v centrih za pridržanje in postopne deportacije le teh v države izvora pa niso samostojen mehanizem upravljanja z begunci. Italija je v sodelovanju z Libijo razvila sofisticiran način zavračanja beguncev, še preden sploh stopijo na italijansko ozemlje. Tovrstne prakse prestrezanja ladij z migranti na odprtem morju, dobro ponazarjajo termin deterritorializiranosti mejnega nadzora, bom opisal v nadaljevanju.

Klepp (2010, 4) vidi reševanje problematike nezakonitih migracij na morju preko meddržavnega sodelovanja in na bilateralni osnovi. Avtorica identificira FRONTEX kot novega akterja na območju Sredozemlja, ki opravlja naloge preprečevanja dostopa ladij na teritorije EU, kar je po mnenju avtorice v neskladju z osnovnimi protokoli s področja varovanja pravic beguncev, predvsem pravice varovanja beguncev pred vrnitvijo nazaj v državo, v kateri bi lahko potencialno bili podvrženi preganjanju in prepovedi vračanja ob odsotnosti ustrezne obravnave njihovih prošelj za azil – načelo nevračanja. Če pogledamo postopke zadnjih letih, ki so bili sproženi proti Italiji, pred Evropskim sodiščem za

človekove pravice (v nadaljevanju ESČP), lahko najdemo zanimiv primer, ki se je pojavil v kontekstu podpisa bilateralne pogodbe med Libijo in Italijo leta 2007, glede sodelovanja na področju nadzora migracij. Italijanskim patrolnim ladjam je dogovor omogočil dostop do libijskih teritorialnih voda, kar je vodilo v akcije prestrežanja ladij z migranti, ki so bile namenjene proti Italiji. S praksami vračanja migrantov v Libijo, brez podrobne obravnave njihovih morebitnih prošelj za azil, je Italija eklatantno kršila načelo nevračanja. Zanimivo je tudi to, da Libija sploh ni ratificirala Ženevske konvencije o statusu beguncev (Klepp 2010, 5).

Sodišče je leta 2012 v primeru »Hirsi Jamaa in drugi proti Italiji«¹⁴ razsodilo v prid tožnikov, z zanimivim zaključnim mnenjem sodnika: primer Hirsi govori po eni strani o mednarodnemu varstvu pravic beguncev, po drugi pa o združljivosti imigracij in politik mejnega nadzorovanja z mednarodnim pravom. Ključno vprašanje, ki se zastavlja v tem primeru je, kako naj Evropa prepozna, da imajo begunci pravico do pravice (Albuquerque v Evropsko sodišče za človekove pravice 2012). Navkljub temu, da so nekateri migranti v tem primeru dobili določeno finančno kompenzacijo za storjene krivice, je potrebno premisliti, koliko je takšnih primerov, ki se jih ni procesiralo in kjer so bile okoliščine vračanja ali samega potovanja še bolj tragične. S sklicevanjem na Arendtovo Pajnik (2009, 140) izpostavlja, da človekove pravice pridobijo na pomenu šele v primeru, ko je izpolnjen pogoj pripadnosti politični skupnosti. Primer, ki ga obravnavamo, nas opozarja na dejstvo, da ta pripadnost res ni nekaj samoumevnega, kar bi človeku pripadalo po naravi, temveč morajo biti zanj izpolnjeni določeni pogoji. Avtorica nadalje ugotavlja, da gre pri politikah vračanja – *nonrefoulement* – za hipokrizijo, ki se kaže v tem, da države po eni strani prisegajo na spoštovanje človekovih pravic, po drugi pa begunce obravnavajo kot tiste, ki zlorablajo nacionalno državo in njene zakone (prav tam, 142).

Begunsko problematiko sem predstavil na primeru Italije, v nadaljevanju pa se bom lotil analize položaja migrantskih delavcev iz tretjih držav, ki so zaposleni ali delajo v Sloveniji. Cilj bo pokazati na različne mehanizme izključevanja, ki jih omogoča veljavna zakonodaja.

¹⁴Enajst somalijskih in trinajst eritrejskih prisilcev v primeru »Hirsi« je bilo del skupine dvestotih migrantov, ki je bila leta 2009 s strani italijanskih oblasti prestrežena 35 navtičnih milj južno od Lampeduze in v hipu premeščena v Tripoli na italijanskih vojaških ladjah. Noben od njih ni bil podvržen postopkom preverjanja identitete, preden so jih predali libijskim oblastem. Dva od njih sta ob prihodu v Libijo celo umrla v nepojasnjenih okoliščinah (Messineo 2012).

Pri tem bomo bolj pozorni na prakse izključevanja, vezane na delavce migrante, ki delajo v tako imenovanih deficitarnih poklicih, saj so tam zlorabe bolj očitne.

5. 2 Analiza zakonodaje in izključevalnih praks na primeru migrantskih delavcev v Sloveniji

O migrantski delovni sili, ki se priseljuje iz tretjih držav¹⁵ v EU, ne moremo govoriti s stališča homogene skupine, saj se migranti med seboj razlikujejo po sposobnostih, kvalifikacijah, izobrazbi, socialnemu statusu, spolu, itd. Migracije delavcev iz tretjih držav v EU so posledica neskladij med ponudbo in povpraševanjem na trgu domače delovne sile, kar se najbolj kaže ob pomanjkanju delovne sile za določen poklic (Brezigar 2009, 68). Migrantski delavci, zaposleni v tako imenovanih deficitarnih poklicih, ki večinoma prihajajo v Slovenijo iz držav bivše Jugoslavije, predstavljajo takšen primer migracijskih tokov. Takšne vrste migracij se pojavljajo v kontekstu razdeljenosti trga dela na dva dela, primarnega in sekundarnega. Pri prvem so pogoji za zaposlitev in plačilo za delo veliko boljši kot na sekundarnem. Značilnosti sekundarnega trga pa so nizke plače, negotova zaposlitev in odsotnost socialnovarstvenih pravic. Razcepitev trga dela tako ni le posledica narave povpraševanja delodajalcev po delovni sili in njihovih predsodkov, temveč posledica oblastne odločitve, da razporedi nekatere družbene skupine na manj ugoden segment trga dela (Mozetič 2009, 33). Ko v državi na trgu delovne sile obstaja takšna delitev, govorimo o njeni segmentaciji. Na sekundarnem trgu delovne sile so pogoji za delo bistveno slabši, kar ima za posledico zmanjšano stopnjo povpraševanja po teh poklicih pri domačih delavcev, zato je potrebna delovna sila, ki bo zadovoljila te potrebe. Zgodovinsko gledano je območje Jugoslavije Sloveniji predstavljal vir pridobivanja nizkokvalificirane delovne sile, kar morda danes v času ekonomske in gospodarske krize ni več toliko razvidno, pa vendarle če pogledamo statistične podatke iz zadnjih let ugotovimo, da so vzorci migracij še vedno podobni (glej prilogi 6 in 7).

Uradni podatki Statističnega urada republike Slovenije kažejo na to, da se je v Slovenijo v letu 2011 priselilo 14.083 prebivalcev, od tega jih je bilo 10.765 tujcev. Skoraj polovica tujih državljanov se je v tem letu priselilo zaradi zaposlitve. Večina odseljenih tujih državljanov (6.037) se je vrnila v državo svojega prebivališča, kar predstavlja 82 odstotkov vseh. Od teh se jih je skoraj tri četrtine vrnilo v eno izmed držav nekdanje Jugoslavije (najpogosteje v Bosno in Hercegovino). Zanimiv podatek predstavlja tudi izobrazbena

¹⁵ Izraz se uporablja za osebe, ki nimajo državljanstva nobene med članicami EU, vendar prebivajo v eni od njih (Brezigar 2009, 67).

struktura slednjih, saj jih je kar 93,8 odstotkov izseljenih v države bivše Jugoslavije imelo le osnovnošolsko ali nižjo stopnjo izobrazbe. Takšne stopnja priseljevanja migrantov iz držav bivše Jugoslavije je bila posledica množičnega zaposlovanja v gradbeniškem sektorju. Z gospodarsko krizo pa so se potrebe le tega bistveno zmanjšale, s čimer lahko pojasnimo podatek o zmanjšani stopnji priseljenih tujcev glede na prejšnjo leto (8,6 odstotkov) (SURS 2012).

V zaključnem poročilu »Študije o delovnih in življenjskih razmerah delavcev migrantov v Sloveniji« je ugotovljeno, da gre pri tovrstnih migracijah za vzorce zaposlovanje delavcev za določen čas pod predpostavko vrnitve v matično državo, kar je, znotraj polja migracijskih študij, poznano pod izrazom krožnih migracij, katerih namen ni integracija migrantov v državo sprejema, temveč vrnitev v državo izvora (Lukič in Kralj 2011, 6). V našem primeru gre za obliko krožnih migracij, ki s sistemom začasnih oblik zaposlitve po eni strani zapolnjujejo potrebe po delovni sili, po drugi pa onemogočajo širšo integracijo v družbo, ki jo predstavlja možnost pridobitve državlanskega statusa. Slovenija se, sodeč po podatkih, ki jih meri indeks integracije migrantov v politično skupnost (v nadaljevanju MIPEX), uvršča na osemnajsto mesto med štirinindesetimi proučevanimi državami glede vprašanja uspešnosti integracije. Največji problemi se kažejo na ravni mobilnosti migrantov na trgu delovne sile, dostopa do državlanskega statusa in politične participacije (MIPEX 2013). Leta 2009 je slovenska vlada zaradi vplivov gospodarske krize in naraščajoče brezposelnosti, celo izdala Uredbo o omejitvah in prepovedi zaposlovanja in dela tujcev, ki je prepovedala izdajo novih dovoljenj za vse vrste sezonskega dela, razen gozdarskega in kmetijskega, kar je nedvomno restriktiven ukrep, usmerjen proti ekonomskim migrantom (Vlada RS 2009).

V nadaljevanju bomo preko analize normativnega okvira in na podlagi ugotovitev družboslovnih intervjujev pojasnili, kako je delavcem migrantom onemogočena širša integracija v družbo. Pri tem se bom osredotočil predvsem na mehanizem delovnih dovoljenj, preko katerih se izvaja migracijska politika začasnega prebivanja, ki je eden ključnih vzrokov za neintegracijo migrantskih delavcev.

Eden od temeljnih zakonov s tega področja je Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (v nadaljevanju ZZDT), ki tujcem določa pogoje zaposlovanja. Slednji je zlasti pomemben, ker je v njem zajet sistem letnih kvot, s katerim država nadzoruje letni pritok migrantov iz tretjih držav. Po zakonu lahko država izdaja tri vrste delovnih dovoljenj: osebno delovno dovoljenje, dovoljenje za zaposlitev in dovoljenje za delo (ZZDT, 10. Člen). Osebno delovno dovoljenje

zagotavlja delavcu največ pravic in velja za obdobje treh let, pri čemer slednje ni zajeto v letno kvoto (Mozetič 2009, 35). Državljan tretje države lahko pridobi dovoljenje, če ima vsaj poklicno izobrazbo ali pridobljeno nacionalno poklicno kvalifikacijo (ZZDT, 22.člen). Za razliko od drugih dveh, migrantu osebno delovno dovoljenje omogoča prosto menjavo delodajalcev, vendar to še ne pomeni izenačitve s slovenskimi državljani ali drugimi delavci s privilegiranim državljanstvom (Mozetič 2009, 35). Delovno dovoljenje je namreč vezano na ureditev dovoljenj za prebivanje, ki pa spada pod drug zakon – Zakon o tujcih¹⁶ (v nadaljevanju ZTuj). Država lahko izda dovoljenje za stalno ali začasno prebivanje, pri čemer se zadnje izda za določen namen in določen čas (veljavnost enega leta) (Ztuj, 32. člen in 35. člen). Osebno delovno dovoljenje velja za obdobje treh let, vendar mora svoje dovoljenje za prebivanje vsako leto podaljševati, saj mu velja le za čas enega leta, ob tem pa mora izpolnjevati še druge pogoje – da ima urejeno zdravstveno zavarovanje in zagotovljena sredstva za preživljanje. Pri tem je pri odločanju v zvezi s podaljšanjem dovoljenja za prebivanje popolnoma odvisen od odločitev upravnih organov, ki imajo glede tega popolno diskrecijsko pravico (Mozetič 2009, 36). Dovoljenje za zaposlitev predstavlja delovno dovoljenje, ki je vezano na zaposlitvene potrebe delodajalca, kar pomeni, da se tujec lahko zaposli le pri delodajalcu, kateremu je bilo izdano dovoljenje za zaposlitev tujca. Dovoljenje za delo pa je dovoljenje z določeno časovno omejitvijo, na podlagi katerega se lahko tujec začasno zaposli v Sloveniji (ZZDT, 10. člen).

Krovna zakona v zvezi z zaposlovanjem tujcev sta tako Zakon o zaposlovanju in delu tujcev in Zakon o tujcih. V nadaljevanju bodo predstavljeni mehanizmi manipuliranja z delovnimi dovoljenji s strani delodajalcev, ki več kot očitno izkoriščajo slabo zakonodajno osnovo. Ugotovitve so pridobljene iz družboslovnih intervjujev s Saro Brezigar, znanstveno sodelavko iz Inštituta za narodnostna vprašanja in Aigul Hakim, predstavnico gibanja Nevidnih delavcev sveta – *Invisible Workers of the World*.

Intervjuji kažejo, na kakšne načine nastopajo delavci migranti z delovnimi dovoljenji na trgu dela, kakšne zlorabe so možne v procesu nastopanja na trgu dela, kako je sistem letnih kvot urejen v drugih državah članicah, o širši problematiki krožnih migracij in predvsem, ali je takšen sistem učinkovit. Sogovornica iz Socialnega centra Rog, Aigul Hakim, opozorila predvsem na to, da sicer zakonodaja s sistemom letnih kvot ni ustrezna, ampak da je problem širši. Opozorili so me na pojav krožnih migracij, ki na eni strani kažejo na zanimiv podatek o

¹⁶V 31. členu Zakona o tujcih je zapisano »Tujec, ki želi v Republiko Slovenijo vstopiti in v njej prebivati iz drugačnih razlogov, kot je to mogoče na podlagi vizuma, mora imeti dovoljenje za prebivanje (Ztuj, 31. člen).

minimalnem številu odobrenih prošenj za azil, na drugi pa podatek primerjalno gledano kar precejšnji masi delovnih migrantov, ki so tukaj le za kratek čas. Pravijo, da se tu kaže interes države pri vzdrževanju statusa delovnih migrantov, ki jih novačijo zaradi pomanjkanja domače delovne sile v deficitarnih poklicih. Tako redko odobrene prošnje za azil kažejo na to, da je bolj v interesu države, da ti delavci ne dobijo polnopravnih pravic, ki bi jih morebiti pridobili kot državljani. Eden ključnih problemov se kaže ravno v pojavu krožnih migracij. Pri sistemu letnih kvot so omenjali problematiko delovnih dovoljenj, ki vežejo delavca izključno na delodajalca, ki je zaprosil za dovoljenje. Problem se kaže tudi pri vezanosti delovnega dovoljenja na dovoljenje za prebivanje, kar pomeni, da če delavec pride v spor s svojim delodajalcem ga lahko slednji odpusti, s tem pa nastane situacija v kateri je delavčevo zakonito prebivanje v državi ogroženo. Delavci si tako niti ne upajo sklicevati na svoje pravice, ker lahko s tem tvegajo deportacijo. Naslednjo stvar, na katero opozarjajo v Socialnem centru Rog, je število delovnih dovoljenj, ki jih imamo v Sloveniji. Pri nas poznamo tri delovna dovoljenja, kar je drugače kot npr. na Portugalskem, kjer so delovna dovoljenja poenotena. Dodatna delovna dovoljenja predstavljajo delavcem dodatne birokratske ovire, ki jih morajo preskakovati. Glede tega so nam povedali, da je sistem s poenotenim dovoljenjem učinkovitejši.

Dr. Sara Brezigar je osvetlila tudi druge problematične zadeve, ki se pojavljajo v zvezi z letnimi kvotami. Najprej, da se ji ureditev s kvotami ne zdi ustrezna, ker postavlja državo v funkcijo, ko naj bi najbolje vedela kaj se dogaja na trgu dela. Omenila je, da se ji zdi pristop, kjer kvote narekujejo kar delodajalci, učinkovitejši. Glede tega pa je povedala, da je Slovenija specifična in pri tem omenila, da je takšen individualističen pristop smiseln, če so ljudje na trgu dela pripravljeni delati. Izpostavila je kontradikcijo, da so v Sloveniji nadomestila za brezposelnost precej visoka, kar rezultira v tem, da so ljudje raje prijavljeni na zavodu kot pa, da prejemajo minimalno plačo kot zaposleni v deficitarnem poklicu. Zato podjetja raje pripeljejo nekoga iz Bosne ali Makedonije. Na vprašanje o poenotenju delovnih dovoljenj Brezigar odgovarja, da je v Evropi zaznati trend poenotenja delovnega dovoljenja in dovoljenja za prebivanje, ravno zaradi zmanjšanja birokracije, ki jo predstavlja zdajšnja pridobitev raznoraznih dovoljenj delavcem migrantom. Omenja tudi, da na ministrstvu pripravljajo strategijo, ki naj bi se približala tem trendom. Pridobitev osebnih delovnih dovoljenj, ki se sicer ne všttevajo v letno kvoto, prav tako predstavlja problem, saj morajo delavci imeti poklicno izobrazbo in biti neprekinjeno zaposleni pri istem delodajalcu pred vložitvijo vloge. Tovrstno dovoljenje omogoča največ socialnih upravičenj, vendar je pot do

pridobitve izredno problematična – še posebej, ker so delodajalci razvili posebne strategije, s katerimi migrantskim delavcem onemogočajo pridobitev. Takšno manipuliranje se kaže, ko recimo delavec ne izpolnjuje pogoja dveletne neprekinjene zaposlitve pri istem delodajalcu, čeprav je opravljal isto delo, ker je bil zaporedno zaposlen pri različnih delodajalcih, ki pa so kapitalsko ali drugače povezani (Mozetič 2009, 35).

Brezigar je prav tako opozorila na dejstvo, da so delovna dovoljenja, ki so vezana na enega delodajalca, pisano na kožo slednjim, saj je to edini način, da se jim povrne investicija, ki so jo vložili s kadrovanjem tega delavca. Omenila je primer Nizozemske, kjer delavec po določenem času avtomatično pridobi delovno dovoljenje, ki je podobno našemu osebnemu. Na koncu je spregovorila še o povezavi azilne problematike in problematike delavcev migrantov, oziroma o pojavu krožnih migracij. O pojavu krožnih migracij lahko govorimo, ko država sprejme določene ekskluzivne zakone, ki ji omogoča, da lažje deportirajo nedržavljanke.

6 Sklep

V zaključku diplomskega dela bom skušal povzeti ključna dognanja, do katerih sem prišel na podlagi zastavljenih raziskovalnih vprašanj. Pri udejanjanju sofisticiranih mehanizmov izključevanja ranljivih skupin prebivalstva, kot so begunci in delavski migranti, imajo še vedno ključno vlogo nacionalne države, ki jim je bolj v interesu izvajati politike izključevanja, kot pa zagotavljati izvrševanje človekovih in državljskih pravic. Po mojem mnenju upravljanje s problematiko begunstva predstavlja najbolj diskriminatorno obliko izključevanja posameznikov, predvsem zaradi popolne brezobzirnosti ravnanja migracijske politike, ki je prežeta s ksenofobnimi in rasističnimi diskurzi, kar je bilo prikazano na primeru Italije. Nizkokvalificirani migrantski delavci v Sloveniji so prav tako predmet manipuliranja. Mehanizmi določanja kvot za delovna dovoljenja onemogočajo trajno prebivanje, ki je podlaga za širšo integracijo le-teh v državo in posledično za pridobitev državljskega statusa. Te ugotovitve so podprte s strani metodologije indeksa za merjenje politične integracije migrantov (MIPEX) in pojasnil sogovornikov s katerimi so bili opravljeni družboslovni intervjuji.

Primerjava med liberalno in neoliberalno tradicijo državljanstva me je pripeljala do naslednjega sklepa: stična točka med obema je osrediščenost okoli vprašanja svobode, ki pa jo klasična liberalna tradicija (na primer Rawls) razume širše kot neoliberalna (Friedman, Hayek). Tako imenovana »nova desnica« svobodo razume skoraj izključno v ekonomskih

kategorijah vodenja ekonomske politike prostega trga, uveljavitev katere šele omogoča udeležanje ostalih svoboščin. Zgodovinske spremembe v delovanju svetovnega kapitalizma, predvsem kontekst prehoda iz keynesianskega dogovornega v neregulirani prosto tržni kapitalizem, so omogočile hegemonsko uveljavitev teh idej v globalnem merilu, kar je vodilo v razvrednotenje idej države blaginje. Tako lahko istočasno govorimo tudi o procesu osiromašenja idej socialnega državljanstva, kar je razvoj državljanstva kot triade pravic potisnilo za en korak nazaj v razvoju, če zavzamemo linearno shemo razvoja, kot jo je predstavil Marshall.

7 Literatura

1. Acosta Arcarazo, Diego in Andrew Geddes. 2013. The Development, Application and Implications of an EU Rule of Law in the Area of Migration Policy. *Journal of Common Market Studies* 51 (2): 179–93.
2. Agamben, Giorgio. 1998. *Homo Sacer*. Stanford: Stanford University Press.
3. Aristotel. 2010. *Politika*. Ljubljana: Založba GV.
4. Bader, Ralf. 2010. *Robert Nozick*. New York: Continuum.
5. Balibar, Etienne. 2007. *Mi, državljani Evrope?: meje, država, ljudstvo*. Ljubljana: Sophia.
6. Banjac, Marinko. 2012. Europe an Identity Through Practices of Enumeration: the Formation of EU Citizenship and European Migration Policy. *Two Homelands* 35 (1): 35–47.
7. Bauböck, Rainer. 2006. Citizenship and Migration – Concepts and Controversies. V *Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation*, ur. Rainer Bauböck, 15–33. Amsterdam: Amsterdam University Press.
8. --- 2006. Introduction. V *Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation*, ur. Rainer Bauböck, 0–9 . Amsterdam: Amsterdam University Press.
9. BBC.CO.UK. 2012. *MEPs Discuss Migrant Conditions in Sicily and Lampedusa*. Dostopno prek: http://news.bbc.co.uk/democracylive/hi/europe/newsid_9717000/9717412.stm (25. avgust 2013).
10. Beck, Ulrich. 2003. *Kaj je globalizacija: Zmote globalizma – odgovori na globalizacijo*. Ljubljana: Krt.
11. Bell, Daniel. 1992. Liberalizem v postindustrijski družbi. V *Zbornik sodobnega liberalizma*, ur. Rudi Rizman, 231–51. Ljubljana: Krt.

12. Benhabib, Seyla. 2010. *Pravice drugih: tujci, rezidenti in državljani*. Ljubljana: Temeljna dela.
13. Birch, Kean in Vlad Mykhnenko. 2010. Introduction: a World Turned Right Way Up. V *The Rise and Fall of Neoliberalism: The Collapse of an Economic Order?*, ur. Kean Birch in Vlad Mykhnenko, 1–21. London: Zed Books.
14. Brezigar, Sara. 2010. Dostop do trga dela za državljane tretjih držav: primerjava med izbranimi državami članicami Evropske unije. *Razprave in gradivo, revija za narodnostna vprašanja* 59 (2–3): 66–91.
15. Busch, Brigitta in Michał Krzyżanowski. 2007. Inside/outside the European Union: Enlargement, Migration Policy and the Search for Europe's Identity. V *Geopolitics of European Union Enlargement: the Fortress Empire*, ur. Warwick Armstrong in James Anderson, 107–124. New York: Routledge.
16. Chomsky, Noam. 1999. *Profit over People: Neoliberalism and Global Order*. New York: Seven Stories Press.
17. Dean, Nathan in Susan Bickford. 2008. *Fairness and the Distribution of Primary Goods*. Doktorska disertacija. Chapel Hill: University of North Carolina at Chapel Hill.
18. Deželan, Tomaž. 2010. *Naproti evropskemu federalizmu?: evolucija ideje državljanstva od mestnih republik do federalne države in konfederalnih struktur*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
19. --- 2011. T.H. Marshall in raziskovanje državljanstva-kot-pravic. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo*. 39 (246): 143–68.
20. Dolan, Eric. 2011. Slavoj Zizek: Marriage Between Democracy and Capitalism is Over. Dostopno prek: <http://www.rawstory.com/rs/2011/10/10/slavoj-zizek-marriage-between-democracy-and-capitalism-is-over/> (15. junij 2013).
21. Dolar, Mladen. 2010. *Kralju odsekati glavo: Foucaulteva dediščina*. Ljubljana: Krtina.
22. Dolidze, Anne. 2011. Lampedusa and Beyond: Justiciability of Stateless Persons Rights under International Law. *Interdisciplinary Journal of Human Rights Law* 6 (1): 123–145.
23. Duménil, Gérard and Dominique Lévy. 2005. The Neoliberal (Counter-) Revolution. V *Neoliberalism: A Critical Reader*, ur. Alfredo Saad-Filho in Deborah Johnston, 9–17. London: Pluto Press.

24. Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New Jersey: Princeton University Press.
25. Evropsko sodišče za človekove pravice. 2012. *Case of Hirsi Jamaa and Others versus Italy*. Dostopno prek: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-109231#{\"itemid\":\[\"001-109231\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-109231#{\) (27. avgust 2013).
26. Foucault, Michel. 1991. Kako proučevati oblast?. V *Vednost – Oblast – Subjekt*, ur. Mladen Dolar, 29–41. Ljubljana: Knjižna zbirka Krt.
27. --- 2007. Vladnost. v *Življenje in prakse svobode*, ur. Jelica-Šumič Riha, 110–132 . Ljubljana: ZRC SAZU.
28. --- 2008. *Vednost – Oblast – Subjekt*. Ljubljana: Krtina
29. Francisco, Andrés de. 2006. A Republican Interpretation of the Late Rawls. *Journal of Political Philosophy*. 14 (3): 270–88.
30. Friedman, Milton. 1992. Odnos med ekonomsko in politično svobodo V *Zbornik sodobnega liberalizma*, ur. Rudi Rizman, 147–61. Ljubljana: Krt.
31. FRONTEX. 2011. *Hermes 2011 Starts Tomorrow in Lampedusa*. Dostopno prek: <http://www.frontex.europa.eu/news/hermes-2011-starts-tomorrow-in-lampedusa-X4XZcr> (26. avgust 2013).
32. Fukuyama, Francis. 1992. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press.
33. Habermas, Jürgen. 1995. Reconciliation Through Public Use of Reason: Remarks on John Rawls's Political Liberalism. *The Journal of Philosophy* 92(3): 109–31.
34. Harvey, David. 2006. *Spaces of global capitalism*. London: Verso.
35. --- 2012. *Kratka zgodovina neoliberalizma*. Ljubljana: Studia Humanitatis.
36. Kington, Tom. 2011. *Berlusconi Claims He Will Empty Italian Island of Lampedusa of Migrants*. 30. marec. Dostopno prek: <http://www.theguardian.com/world/2011/mar/30/berlusconi-empty-island-lampedusa-migrants> (26. Avgust 2013).
37. Klein, Naomi. 2001. *Doktrina šoka: razmah uničevalnega kapitalizma*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
38. Klepp, Silja. 2010. A Contested Asylum System: the European Union Between Refugee Protection and Border Control in the Mediterranean Sea. *European Journal of Migration and Law* 12 (1): 1-21.
39. Kolenc, Martin. 2013. *Intervju z avtorjem*. Elektronska pošta, 29. julij.

40. *Konvencija o statusu beguncev*. 1951. Dostopno prek: <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html> (26. avgust 2013).
41. Kopač, Anja. 2005. Od brezpogojne k pogojevani državi blaginje – spremembe znotraj koncepta državljanstva. *Družboslovne razprave* 21 (49): 51–64.
42. Kymlicka, Will in Wayne Norman. 1994. Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory. *Ethics* 104 (2): 352–81.
43. Lemke, Thomas. 2001. The Birth of Biopolitics: Michel Foucault's Lecture at the College de France on Neo-liberal Governmentality. *Economy and society* 30 (2): 190–207.
44. Lister, Michael in Emily Pia. 2008. *Citizenship in Contemporary Europe*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
45. Lukič, Goran in Ana Kralj. 2011. *Delovne in življenjske razmere delavcev migrantov v Sloveniji*. Koper: Znanstveno raziskovalno središče Koper.
46. Magonette, Paul. 2005. *Citizenship: the History of an Idea*. Essex: ECPR Press.
47. Mandelc, Damjan. 2011. Nacionalizem in globalno državljanstvo. V *Nov(o) državljan(stvo)*, ur. Cirila Toplak in Žiga Vodovnik, 47–71. Ljubljana: Sophia.
48. Marshall, Thomas Humprey. 2012. *Državljanstvo, razred in socialna država*. Ljubljana: Sophia.
49. Martiniello, Marco. 2006. Political Participation, Mobilisation and Representation of Immigrants and Their Offspring in Europe. V *Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation*, ur. Rainer Bauböck, 83–102. Amsterdam: Amsterdam University Press.
50. Marx, Karl. 1952. *Kapital: kritika politične ekonomije*. Ljubljana: Cankarjeva založba
51. Merlingen, Michael. 2006. Foucault and World Politics: Promise and Challenges of Extending Governmentality Theory to the European and Beyond. *Millennium – Journal of International Studies* 35 (1): 181–96.
52. Messineo, Francesco. 2012. *Yet Another Mala Figura: Italy Breached Non-Refoulement Obligations by Intercepting Migrants' Boats at Sea, Says ECtHR*. Dostopno prek: <http://kar.kent.ac.uk/28968/1/index.html> (27. avgust 2013)
53. *Migration Integration Policy Index*. 2013. Slovenia. Dostopno prek: <http://www.mipex.eu/slovenia> (24. junij 2013).
54. Mouffe, Chantal. 1992. Preface: Democratic Politics Today. V *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*, ur. Chantal Mouffe, 0–17. London: Verso.

55. Mozetič, Polona. 2009. Multipliciranje meje: meja, ki izginja, in nadzor, ki se povečuje. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* 37 (238): 119–33.
56. --- 2009. Nevidni delavci sveta: zaposlovanje in delo neevropskih državljanov tretjih držav in režim delavskih domov. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* 37 (238): 31–51.
57. Negri, Antonio in Michael Hardt. 2001. *Imperij*. Ljubljana: Študentska založba.
58. Nozick, Robert. 1974. *Anarchy, State, and Utopia*. New York: Basic Books.
59. OECD. 2013a. *Crisis Squeezes Income and Puts Pressure on Inequality and Poverty*. Publikacija. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2013-Inequality-and-Poverty-8p.pdf> (22. avgust 2013).
60. --- 2013b. *OECD Income Distribution Database: Data, Figures, Methods and Concepts*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm> (15. avgust 2013).
61. Pajnik, Mojca. 2009. Brezdržavljanost migrantov in pravica imeti pravico. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* 37 (238): 138–48.
62. Palley, Thomas. 2005. From Keynesianism to Neoliberalism: Shifting Paradigms in Economics. V *Neoliberalism: A Critical Reader*, ur. Alfredo Saad-Filho in Deborah Johnston, 20–30. London: Pluto Press.
63. Pikalo, Jernej. 2003. *Neoliberalna globalizacija in država*. Ljubljana: Sophia.
64. Pugliese, Joseph. 2009. Crisis Heterotopias and Border Zones of the Dead. *Continuum: Journal of Media and Cultural Studies* 23 (5): 663–79.
65. Rawls, John. 2005. *A Theory of Justice*. Harvard: Belknap Press.
66. --- 2011. *Pravičnost kot poštenost: Reformulacija*. Ljubljana: Temeljna dela.
67. Rizman, Rudi. 1992. Intelektualni temelji liberalizma. V *Zbornik sodobnega liberalizma*, ur. Rudi Rizman, 15–35. Ljubljana: Krt.
68. Rodger, Jessica. 2001. *Defining the Parameters of the Non-Refoulement Principle*. Wellington: Victoria University of Wellington. Dostopno prek: <http://www.refugee.org.nz/Reference/JessicaR.htm> (24. avgust 2013).
69. Sassen, Saskia. 2006. *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*. New Jersey: Princeton University Press.
70. Shaikh, Anwar. 2005. The Economic Mythology of Neoliberalism. V *Neoliberalism: A Critical Reader*, ur. Alfredo Saad-Filho in Deborah Johnston, 41–50. London: Pluto Press.

71. Soysal, Yasemin Nuhoğlu. 1994. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago.
72. Statistični urad Republike Slovenije. 2012. *Selitve, Slovenija, 1. januar 2011 – končni podatki*. Dostopno prek: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=4430 (25. avgust 2013).
73. THE.GUARDIAN.CO.UK. 2011. *Pass notes No 2,928: Lampedusa*. Dostopno prek: <http://www.theguardian.com/world/2011/feb/15/pass-notes-2928-lampedusa> (25. avgust 2013).
74. Turner, Bryan Stanley. 2002. Cosmopolitan Virtue, Globalization and Patriotism. *Theory, Culture, Society* 19 (1–2): 45–63.
75. --- 1992. Outline of a Theory of Citizenship. V *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*, ur. Chantal Mouffe, 33–63. London: Verso.
76. Videmšek, Boštjan. 2011. *Begunci na Lampedusi: Evropska sramota*. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/svet/begunci-na-lampedusi-evropska-sramota.html> (26. avgust 2013).
77. Videmšek, Boštjan. 2013. Videmšek in Eržen o uporu na obeh straneh Sredozemskega morja. *Sobotna priloga* (17. avgust 2013).
78. Vlada Republike Slovenije. 2009. *Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2009, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela*. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=90609> (24. junij 2013).
79. Wenar, Leif. 2005. The Unity of Rawls's Work. V *The Legacy of John Rawls*, ur. Thom Brooks in Fabian Freyenhagen, 22–34. London: Continuum.
80. *Zakon o tujcih*. (ZTuj). Ur. L. RS 50/2011. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201150&stevilka=2360> (26. avgust 2013).
81. *Zakon o zaposlovanju in delu tujcev*. (ZZDT). Ur. L. RS 26/2011. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201126&stevilka=1152> (25. junij 2013).
82. Zavod za zaposlovanje Republike Slovenije. 2013. *Trg dela v številkah: zaposlovanje tujcev*. Dostopno prek: http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/zaposlovanje_tujcev (24. avgust 2013).
83. Žižek, Slavoj. 2009. *First as Tragedy, Then as Farce*. London: Verso.

Priloge

Priloga A: Družboslovni intervju z direktorico Mirovnega inštituta, Nežo Kogovšek Šalamon

Prvo vprašanje, ki bi ga imel v zvezi s tematiko, je kako vi, kot pravnica, vidite zvezo med državljanstvom in človekovimi pravicami?

V strogo pravnem smislu je državljanstvo pravna vez med državo in posameznikom. Omogoča dostop do vseh človekovih pravic, ki v določeni državi obstajajo, če se te nediskriminatorno uresničujejo. Je najbolj vključujoča kategorija, ki ji sledijo manj vključujoče kategorije nedržavljanom, ki pa jim je še vedno lahko priznan precejšen nabor pravic. Kar je značilno za državljanstvo, je razlika med naborom pravic, ki so priznane državljanom, in naborom pravic, ki so priznane takoj naslednjim kategorijam – npr. osebam s priznanim statusom begunca in tujcev z dovoljenjem za stalno prebivanje. Razlika vsebuje nekaj ekskluzivnih pravic, priznanih samo državljanom – npr. volilna pravica, pravica kandidirati za javne funkcije in za uradniška delovna mesta v državni upravi. V simbolnem smislu državljanstvo torej pomeni največjo možno vključenost v družbo in participacijo v njej, vključno z upravljanjem javnih zadev. Po drugi strani pa za dostop do velike večine ekonomskih, socialnih, kulturnih, državljanskih in političnih pravic državljanstvo ni bistveno. te so namreč priznane že omenjenim naslednjim kategorijam oseb, ki po pravnem statusu sledijo državljanom. Gre torej za nekakšno rangiranje od najbolj vključujočega statusa (državljanstva) do najmanj vključujočega (oseba brez urejenega status v državi, npr. nedokumentirani migrant) z različnim naborom pravic, ki so jim priznane.

33. člen Ženevske konvencije o statusu beguncev vsebuje dve določili, ki po besedah politične teoretičarke Seyle Benhabib odražata *moralno nepopolno dolžnost*: Prvič, da »//n//obena država pogodbenica na nikakršen način begunca ne bo izgnala ali prisilno vrnila na meje ozemlja, kjer bi bila njegovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi njegove rase, vere, državljanstva, pripadnosti neki določeni družbeni skupini ali določenega političnega prepričanja«, in drugič» //n//a pravico iz te določbe pa se ne more sklicevati begunec, ki zaradi resnih razlogov velja za nevarnega za varnost države, v kateri je, ali ki, glede na to, da je bil pravnomočno obsojen za posebno težko kaznivo dejanje, predstavlja nevarnost za skupnost te države« (Konvencija o statusu beguncev, 33. člen). Moje vprašanje se nanaša na pravno ambivalentnost tega člena. Ali le-ta ne predpostavlja, da si nacionalne države lahko po svoje interpretirajo vsebino besedne zveze »nevarnost za skupnost države« znotraj nacionalnega prava, kar pomeni, da ta

člen dopušča izjeme. Kakšne posledice ima tovrstno ozko interpretiranje tega člena na zagotavljanje pravic ranljivih skupin kot so begunci? Ilustrativen je recimo podatek, da je bilo v Sloveniji v zvezi s prošnjami za azil v letu 2012 sprejetih 220 odločitev na prvi stopnji, od tega je bilo 185 negativnih.

Ta člen se ne nanaša na priznanje statusa begunca, ampak gre za načelo »non-refoulement«, kot verjetno veste. To pomeni, da se člen nanaša na osebe, ki jim država sprejemnica ne odobri statusa begunca, ker ne izpolnjujejo pogojev, država pa jih kljub temu ne sme izgnati. Člen se dejansko nanaša na tujce, ki ne zaprosijo za azil (tako klavzulo imamo na primer tudi v našem zakonu o tujcih) in na zavrnjene prosilce za azil, torej na teh 185 negativnih odločb, ki jih omenjate.

Na podlagi 33. člena Ženevske konvencije (torej če so izpolnjeni pogoji za uveljavitev non-refoulement klavzule) se ponavadi osebi uredi nekakšen status, ki ni status tujca in ne vzpostavlja pravice tujca do prebivanja v državi, ampak ga zgolj varuje pred izgonom. V Sloveniji je to dovoljenje za zadrževanje, v tujini to poznajo kot »toleration« status v različnih oblikah.

Drugi odstavek 33. člena seveda omogoča izjeme od načela *non-refoulement*. Ta določba je v nacionalnih zakonodajah pravnih držav opredeljena podrobneje, ker, kot ste ugotovili tudi sami, je presplošna, da bi lahko bila operativna in neposredno uporabljiva. Države torej v svojih zakonodajah določijo, kdaj po njihovem prepričanju oseba predstavlja nevarnost za skupnost držav, v katerih primerih je ta pogoj izpolnjen. Pomembno je predvsem, da nacionalne določbe niso presplošne, da bi še vedno omogočale arbitrarnost, ali da niso preveč striktno in bi se na primer že oseba, ki je bila obsojena na 3 mesece zapora, štela za nevarno za skupnost držav. To bi bilo v očitnem nasprotju z namenom te določbe, njen namen pa je seveda del odgovornosti za vrnitev prenesti tudi na posameznika glede na njegova ravnanja. problema torej ne vidim toliko v sami določbi, kot v morebitni zlorabi te določbe in ravnanju držav v nasprotju z njenim namenom.

Zakon o tujcih, sprejet 25. junija 1991, je bil tekom let deležen številnih popravkov. Zadnje spremembe zakona leta 2011, ki v pravni red prenašajo številne Direktive EU, so prinesle novosti predvsem v smeri olajšanja dostopa v državo prav specifičnega profila tujcev; visoko kvalificirane delovne sile. Najbolj problematični deli zakona, pa po mnenju stroke, zadevajo ravno nizko kvalificirano delovno silo migrantov. Izjema je 50. člen, ki obravnava žrtve nezakonitega poslovanja in omogoča podaljšanje bivanja (glede na čas delovnega dovoljenja

delavca) za čas treh mesecev v primeru, da se žrtev odloči sodelovati kot priča v kazenskem postopku zoper delodajalca. V tem primeru mu lahko upravni organ celo izda dovoljenje za začasno prebivanje.

Če imate podatke, me zanima kako se izvaja izvrševanje teh dopoljenih členov, ali se recimo migrantski delavci iz tretjih držav sploh odločajo za sodelovanje v kazenskih postopkih, glede na občutek obupanosti, ki izhaja iz praks izkoriščanja s strani delodajalcev. Znani so primeri migrantskih delavcev iz držav bivše Jugoslavije, kateri sploh niso dobili plačila za delo, kaj šele bili deležni plačevanja socialnih prispevkov.

Žal teh podatkov nima, svetujem vam, da se za te podatke obrnete na Ministrstvo za notranje zadeve (nabolje na osebe za stike z javnostmi), dolžni so vam jih posredovati, zbirajo jih prav gotovo.¹⁷

V nadaljevanju bi vas naprosil, če lahko podate oceno migracijske politike EU oziroma zakonodaje vezane na izvajanje te politike.

Migracijska politika EU je po moji oceni izjemno restriktivna, ni bil zaman ustvarjen izraz »trdnjava Evropa«, ki še vedno drži. Pogoji za pridobitev pravnega statusa so izjemno strogi. Politika sicer temelji na dveh stebrih. Prvi se nanaša na ukvarjanje z zaželenimi migranti (migranti, ki jih EU potrebuje zaradi pomanjkanje delavcev v določenih sektorjih in poklicih; njihovi družinski člani, vendar le, če jih migrantski delavec ali delavka lahko preživlja; študentje; visoko-kvalificirani delavci; rezidenti za daljši čas – torej migrantski delavci, ki so izkazali, da so trajno sposobni imeti zaposlitev in jim po 5 letih dela pripade trajna pravica do prebivanja v državi; ter žrtve trgovine z ljudmi in nezakonitega zaposlovanja, ki so pripravljene sodelovati v kazenskem postopku proti delodajalcem oziroma trgovcem z ljudmi). Drugi steber pa se nanaša na ljudi, ki sicer niso zaželeni in jih Evropa ne vabi, da se preselijo, vendar pa jim je zaradi svojih humanitarnih obveznosti dolžna zagotoviti varnost. To je tisti del sistema, ki se ukvarja z ugotavljanjem pogojev za pridobitev azila ali subsidiarnih oblik zaščite. Če ljudje ne sodijo ne v en ne v drug sistem, nastopi še tretji steber – deportacijske politike, na ravni EU gre za Direktivo o vračanju. Medtem, ko je v številnih direktivah mogoče najti veliko pozitivnih ukrepov, ki so izboljšali standarde v mnogih državah članicah EU (primer: recepcijska direktiva je povzročila dvig standardov v večini

¹⁷Na tem mestu naj povem, da sem se za podatke obrnil na ministrstvo, vendar mi podatkov niso posredovali v doglednem času.

držav članic EU, Slovenija je sicer izjema), pa je tudi mnogo preveč problematičnih vidikov teh politik, ki mnogokrat onemogočajo dostop do zaščite in pravic. Hkrati pa se dostop do številnih pravic še vedno pogojuje z obliko pravnega statusa, ki je priznan posamezniku, medtem ko mu pravica ni priznana preprosto zato, ker je človek. Pogost primer je dostop do zdravstvenih storitev. Velik problem je tudi odvzemanje prostosti nedokumentiranim migrantom ali prosilcem za azi, kar je v nekaterih državah (Malta) vsesplošna praksa. Taki ukrepi migracije kriminalizirajo: ljudem pa je prostost odvzeta zato, ker so migrirali in ne zato, ker bi storili kaj, kar bi upravičevalo tak hud poseg v osebno integriteto.

Danes živimo v časih v katerih prevladuje neoliberalistični diskurz, ki se kaže v retoriki »nujnega varčevanja«, zmanjšanja socialnih transferjev, vitke države, etc. Zakon o uravnoteženju javnih financ sprejet v času Janševe vlade je nedvomno posegel v socialne pravice državljanov do te mere, da ustavno določilo, ki govori o tem, da je Slovenija socialna država, nima več prave vsebine. Ali je po vašem mnenju ZUJF protiustaven?

Glede na to, da ZUJF spreminja koli 40 zakonov, je po eni težko na splošno reči, da je protiustaven, saj bi morali biti bolj natančni (v odnosu do katerega zakona, ki ga spreminja, je protiustaven), hkrati pa je očitno, da nekateri njegovi deli so protiustavni, saj je to potrdilo že ustavno sodišče v zvezi s členom, ki spreminja zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. ostali deli ZUJFA bi bili prav tako potrebni ustavnosodne presoje.

V vsakem primeru pa je izjemno nenavadno, da se z enim zakonom spreminja tako veliko število posameznih zakonov. V pravu ni pomembna samo vsebina posameznih zakonov, ampak tudi način, na katerega so predpisi sestavljeni. V pravnem sistemu je treba poleg konsistentne in ustavnoskladne vsebine ohranjati tudi preglednost, ZUJF pa je v nasprotju s tem načelom.

Priloga B: Družboslovni intervju s Saro Brezigar, znanstveno sodelavko na Inštitutu za narodnostna vprašanja

Eden temeljnih mehanizmov upravljanja delavcev iz tretjih držav je sistem letnih kvot. Ali bi rekli, da je ta sistem v Sloveniji učinkovit in ali so pri izvajanju možne kakšne zlorabe?

Pri vsakem sistemu so možne pri izvajanju zlorabe, in če sledimo temu kar mediji sporočajo, in če je vsaj nekaj od tega resničnega, potem definitivno prihaja do zlorab. Ne zdi se mi specifično za slovenski sistem, ampak mislim, da dejansko vsak sistem, ki ga postaviš je dovzeten za zlorabe. Meni se ne zdi najbolj primeren, ker posredovanje države pri določanju kvot omogoča postavljanje države v funkcijo češ, da najbolj ve kaj se dogaja na trgu dela. Meni se zdi, en tak sistem, kjer je glavna vloga prepuščena delodajalcem bolj smiselna, ker tisto, kar naj bi v slovenskem primeru država počela, je ravno to, da bi ugotovila kaj delodajalci potrebujejo, in na podlagi tega postavila kvote. Se pravi, da je en korak več, ki ne bi bil potreben, če bi lahko delodajalci direktno narekovali.

Pristop pri upravljanju delavcev iz tretjih držav ste opredelili kot pristop od zgoraj navzdol. Glede na težave, ki se pojavljajo, se vam zdi, da bi individualistični pristop Nizozemske, kjer se vodilno vlogo prepušča delodajalcem, imel bolj blagodejne učinke na trg dela?

Na primeru Slovenije, je en drug problem. Sistem je v Sloveniji tak kot je, zaradi nekega drugega problema. To so naši socialni prispevki, nadomestila za brezposelnost, ki so, kot pravijo analitiki, precej visoki. Razlika med nekom, ki je brezposeln in nekom, ki dela za minimalno plačo zelo majhna. Tako obstajajo določene špekulacije, da so nekateri ljudje raje brezposelni, ker lahko z določenim delom na črno in manjšimi opravili zaslužijo več kot če bi delali za minimalno plačo. Individualistični pristop ima nek smisel, če so ljudje na trgu dela, motivirani, zato da delajo. Če imaš ljudi, ki znajo delo opravljati, in so raje na zavodu, ker podjetja razmišljajo v smislu npr. podjetja rabijo kovinarja, kljub temu, da jih imamo na zavodu registriranih 50 ali 100, niso pripravljeni delati pod temi pogoji, ki veljajo v podjetju. Zato podjetja raje pripeljejo nekoga iz Bosne, Hrvaške in zaradi tega, je to mogoče en moteč element, zakaj bi bil takšen pristop za Slovenijo problematičen.

V enem drugem članku sem prebral, da so delodajalci razvili posebne strategije, s katerimi migrantskim delavcem otežujejo pridobitev osebnih delovnih dovoljenj. Delavec denimo ne izpolnjuje pogoja dveletne neprekinjene zaposlitve pri istem delodajalcu, četudi je vseskozi opravljal isto delo, ker je bil zaporedno zaposlen pri različnih delodajalcih, ki pa so bili kapitalsko ali drugače povezani? Ste v svoji raziskavi v drugih izbranih državah, opazili kakšne podobne vzorce manipuliranja z delavci ali je ta problem v Sloveniji specifičen?

Pristopi, ki so individualistični, imajo drugačno zasnovo v ozadju. Recimo primer Nizozemske – Če se delodajalec odloči, da bo pripeljal delavca iz druge države, pomeni to zanj neko birokracijo. V Slovenijo to pomeni daš razpis, delavci se prijavijo in ga izbereš. Če ga kadruješ v Srbiji je to malo težje, moraš iti tja ali kako drugače - ni tako enostavno priti do teh kadrov. Če se delodajalec odloči kadrovat nekoga nekam, mora od tega imeti neko korist, in če mu ti ne daš te zagotovitve, da bo ta oseba pri njem dve ali več leti, potem nima interesa za kadrovanje. To, da je delovno dovoljenje vezano na enega delodajalca, je pisano na kožo delodajalcu, da mu je povrnjena investicija, ki jo je investiral, da je pridobil tega človeka. Vendar taki sistemi, kot je Nizozemska, imajo potem ostre pogoje kaj se zgodi po določenem času. Delavec, ki dela na Nizozemskem določen čas, avtomatično pridobi delovno dovoljenje, ki je podobno našemu osebnemu.

Kot sem prebral v vašem članku, ste dejali, da je izbrane države članice EU možno razvrstiti v dve skupini. Tiste, ki za vstop na trg dela zahtevajo dve dovoljenji, in tiste kjer je to poenoteno – zahtevano je eno dovoljenje. Kakšen sistem se vam zdi učinkovitejši?

Trend je takšen, da se določa eno dovoljenje, ravno zaradi zmanjšanja birokracije delavcem. V strategiji, ki jo pripravlja Slovenija na tem področju, ki še ni vložena, piše, da se tudi Slovenija približuje temu trendu. Eno skupno dovoljenje za delo in prebivanje je trend h kateremu se države skušajo približati. Tudi raziskava z našega inštituta, kateri izsledki še niso izšli, je pokazala, da je eden največjih problemov ravno birokracija, kajti ko delavci migranti pridejo v državo ne poznajo niti jezika in se morajo na raznih upravah pogovarjat z ljudmi, ki jih morebiti niti ne znajo informirati v njihovem jeziku. Karkoli se stori za poenostavitev birokracije je korak v pravo smer.

Število odobrenih osebnih dovoljenj pri delavcih migrantih je zelo majhno. Migranti, ki pridejo v našo državo praviloma nimajo poklicne izobrazbe. Ali poznamo kakšne programe izobraževanja, ki bi omogočala delavcem migrantom pridobitev osebnih delovnih dovoljenj, in s tem tudi večje socialne pravice?

Mislím, da je tukaj problem malo širši. Ne gre samo za problem poklicev, ampak gre za problem kakšne migrante mi pripeljemo v našo državo. Velik problem Evrope je, da so migranti, ki prihajajo sem, neizobraženi, za razliko od ZDA, ki sprejmejo delovne migrante, ki so visoko kvalificirani in na koncu ni važno če vozijo taksi. Na ta način se tudi zmanjšujejo možnosti za kriminal, ker bodo te ljudje v nekem določenem času vseeno lahko napredovali.

Problem ni samo v izobraževanju migrantov, ampak v strukturni sestavi migrantov, ki prihajajo k nam.

Povezava med azilno problematiko in problematiko delavcev migrantov je več kot očitna. Po eni strani imamo majhno število odobrenih prošelj za azil, na drugi pa ogromno število delavcev migrantov, ki je posledica širšega interesa države, da se migrante izkoristi na trgu dela, ni pa jim v interesu, da se integrirajo v širšo družbo in postanejo državljani s polnopravnimi socialnimi pravicami.

O tem se sedaj veliko govori – o krožnih migracijah, torej o delavcih migrantih, ki pridejo delat v tujo državo in grejo čez določen čas nazaj v svojo državo. Meni se zdi, da je to en omejen in kratkoročen način gledanja na zadeve. Če pogledate našo demografijo, oziroma naš prirast, lahko vidimo, da ga skorajda ni, oziroma je naša demografska piramida zelo boga. Dejansko bomo potrebovali migracijo, ker imamo zelo nizko rodnost. Slovenija je ena od držav, ki ima glede tega v Evropi kar hude težave. Kratkoročno to zgleda vrede, kajti brez njih nimamo socialnih stroškov, kar pomeni tudi, da ne ostanejo pri nas in naša država ostane etnično čista, vendar dolgoročno strategija krožnih migracij ne zmore zdržati.

Sporazum o socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Bosno in Hercegovino v 5. členu določa, da denarna nadomestila, ki jih oseba prejema v zvezi z brezposelnostjo, izplačujejo le, če ima upravičenec stalno prebivališče na ozemlju Slovenije. Pot do pridobitve dovoljenja pa je dolga in skorajda nemogoča. Vaše mnenje glede tega, kako se je takšen diskriminatoren sporazum znašel v Zakonu o zaposlovanju in delu tujcev?

Ta sporazum je definitivno moralno sporen, in ustvarja neko razlikovanje med prebivalci države. Evropska direktiva o prepovedi diskriminacija, vsebuje stavek, da različno obravnavanje tujcev ne spada v diskriminacijo. Ni enega enotnega mnenja med strokovnjaki na področju diskriminacije, ali je takšen sporazum v pravnem smislu diskriminatoren. Iz sociološkega vidika pa je sporazum brez dvoma diskriminatoren, pravno pa še ni čisto jasno. Gotovo pa je moralno sporno, in tukaj bi opozorila na dvoličnost, kjer po eni strani država obtožuje delodajalce, da izkoriščajo delodajalce, po drugi strani, pa takšen sporazum kaže na način kako država izkorišča te delavce.

Priloga C: Družboslovni intervju z Aigul Hakim, predstavnico gibanja Nevidnih delavcev sveta

Države članice EU lahko razdelimo v dve skupini. Ena je tista, ki za vstop na trg dela zahteva dve dovoljenji, druga pa tista, kjer so dovoljenja poenotena – zahtevano je le eno dovoljenje? Ali se vam zdi, da v Sloveniji in drugih državah, kjer je zahtevanih več dovoljenj, to predstavlja dodatno oviro v smislu dodatne birokracije za delavca in ali se vam zdi ta sistem neučinkovit?

Pričevanja delavcev migrantov nam povejo, da sistem ni naravnani k temu, da bi delavec čim lažje pridobil delovno dovoljenje, ampak ga sistem na nek način ovira z dodatno birokracijo. Problem se kaže tudi v tem, da ljudje na upravnih enotah, ki urejajo tovrstna delovna dovoljenja ne govorijo jezika delavcev, kar delavce še dodatno onemogoča. Vse te stvari pripeljejo delavce do tega, da kakšne stvari tudi "požrejo", kajti če se znajdejo v konfliktu z delodajalcem, so lahko nasilno deportirani.

V zadnjem času lahko v medijih spremljamo, v kakšnih pogojih so delavci migranti prisiljeni delati. Ne izplačuje se jim plač, socialnih dodatkov, bivanjske razmere so obupne,...Kakšno je vaša mnenje glede te problematike, ali je problem izključno sistemski, ali pa je problem v slabem izvajanju Zakona o zaposlovanju in delu tujcev?

Problem migrantskih delavcev se ne sme proučevati izključno s formalno pravnega vidika. Migracije so kompleksen pojav, ki prinaša s seboj internacionalizacijo evropskih trgov dela. Sedaj se pojavlja tudi problem krožnih migracij, kjer država ohranja maso delavcev migrantov brez socialnih pravic, in na drugi strani imamo nično stopnjo odobritev prošenj za azil. Glede na gospodarske okoliščine držav na Balkanu, so nekateri delavci prisiljeni iskati večji zaslužek v razvitejših državah(tudi v Sloveniji). Delavci si svojih pravic niti ne upajo izboriti, saj se lahko znajdejo v popolni nemilosti delodajalcev, kajti brez dovoljenja za zaposlitev ali drugega delovnega dovoljenja avtomatično izgubijo tudi dovoljenje za začasno prebivanje, in so zaradi tega lahko tudi nasilno deportirani nazaj v svojo državo.

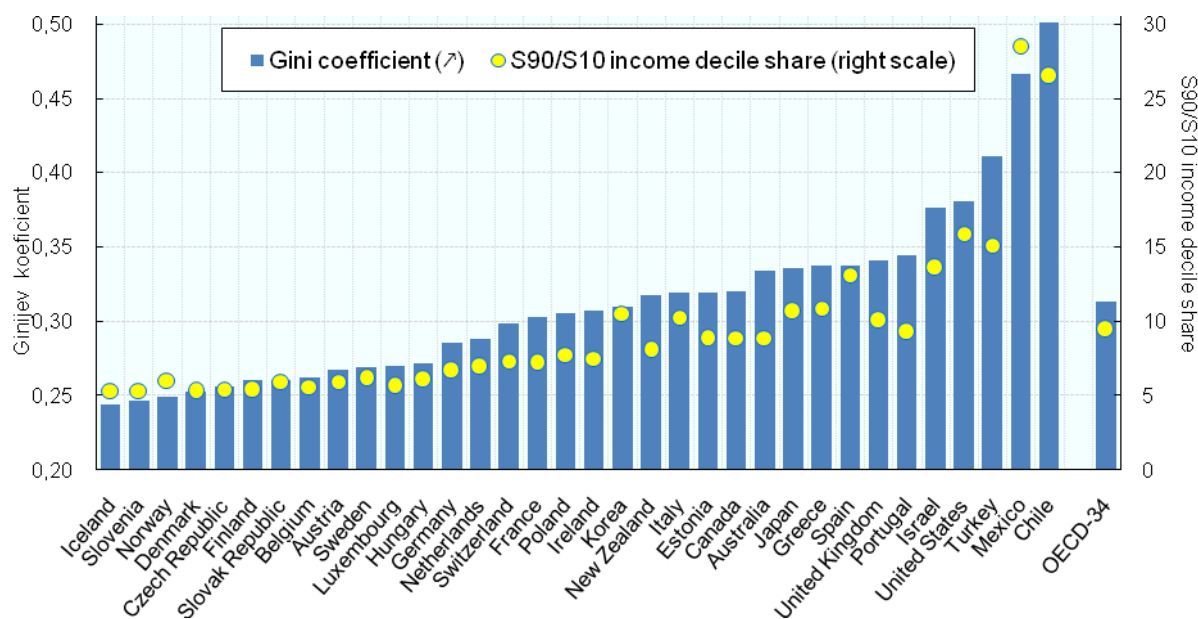
Na kakšne načine se kaže še problem vezanosti delovnega dovoljenja na dovoljenje za prebivanje?

To se kaže predvsem v popolni odvisnosti delavcev od svojih delodajalcev, kot sem zgoraj omenila, kar lahko privede tudi do nasilne deportacije. Problem pa je tudi v tem, da si delavci v tem podrejenem odnosu ne upajo izboriti svojih pravic, in so podvrženi volji oziroma nejevolji delodajalcev, ki jih lahko šikanirajo na različne načine od tega, da delajo preko

dogovorjenega delovnega urnika, do neizplačevanja socialnih dodatkov. Tovrstne probleme je gotovo potrebno reševati.

Priloga Č: Graf dohodkovne neenakosti za leto 2010 – primerjava med državami

Graf 1: Graf dohodkovne neenakosti(leva stran) in razkorak med najbogatejšimi in najrevnejšimi 10 odstotki (desna stran)



Vir: OECD Income Distribution Database. Dostopno prek: www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm (12. september 2013).

Priloga D: Tabela vrednosti Ginijevega koeficient dohodkovne neenakosti za leto 2010

| | |
|------------|-------|
| Islandija | 0,244 |
| Slovenija | 0,246 |
| Norveška | 0,249 |
| Danska | 0,252 |
| Češka | 0,256 |
| Finska | 0,260 |
| Slovaška | 0,261 |
| Belgija | 0,262 |
| Avstrija | 0,267 |
| Švedska | 0,269 |
| Luksemburg | 0,270 |

| | |
|-------------------------|--------------|
| Madžarska | 0,272 |
| Nemčija | 0,286 |
| Nizozemska | 0,288 |
| Švica | 0,298 |
| Francija | 0,303 |
| Poljska | 0,305 |
| Irska | 0,307 |
| Južna Koreja | 0,310 |
| Nova Zelandija | 0,317 |
| Italija | 0,319 |
| Estonija | 0,320 |
| Kanada | 0,320 |
| Avstralija | 0,334 |
| Japonska | 0,336 |
| Grčija | 0,337 |
| Španija | 0,338 |
| Velika Britanija | 0,341 |
| Portugalska | 0,344 |
| Israel | 0,376 |
| Združene države Amerike | 0,380 |
| Turčija | 0,411 |
| Mehika | 0,466 |
| Čile | 0,501 |
| | |
| OECD-34 | 0,313 |

Vir: OECD Income Distribution Database. Dostopno prek: www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm (12. september 2013).

Priloga E: Tabela o izdanih delovnih dovoljenjih za tuje delavce v Sloveniji v letu 2010

| Dejavnost | 1 Osebno delovno dovoljenje | 2 Dovoljenje za zaposlitev | 3 Dovoljenje za delo | 4 Brez delovnega dovoljenja | Skupaj |
|--|-----------------------------|----------------------------|----------------------|-----------------------------|--------|
| A KMETIJSTVO IN LOV, GOZDARSTVO, RIBIŠTVO | 47 | 175 | 981 | 20 | 1.223 |
| B RUDARSTVO | 5 | 23 | 1 | 67 | 96 |
| C PREDELOVALNE DEJAVNOSTI | 536 | 2.534 | 203 | 76 | 3.349 |
| D OSKRBA Z ELEKTRIČNO ENERGIJO, PLINOM IN PARO | 1 | 5 | | 4 | 10 |

| | | | | | |
|---|--------|--------|-------|-------|--------|
| E OSKRBA Z VODO; RAVNANJE Z ODPLAKAMI IN ODPADKI; SANIRANJE OKOLJA | 2 | 42 | 17 | | 61 |
| F GRADBENIŠTVO | 1.931 | 9.061 | 1.538 | 93 | 12.623 |
| G TRGOVINA; VZDRŽEVANJE IN POPRAVILA MOTORNIH VOZIL | 139 | 744 | 345 | 206 | 1.434 |
| H PROMET IN SKLADIŠČENJE | 391 | 2.694 | 107 | 5 | 3.197 |
| I GOSTINSTVO | 81 | 1.336 | 192 | 405 | 2.014 |
| J INFORMACIJSKE IN KOMUNIKACIJSKE DEJAVNOSTI | 11 | 102 | 15 | 161 | 289 |
| K FINANČNE IN ZAVAROVALNIŠKE DEJAVNOSTI | 1 | 18 | 4 | | 23 |
| L POSLOVANJE Z NEPREMIČNINAMI | 19 | 82 | 26 | 21 | 148 |
| M STROKOVNE, ZNANSTVENE IN TEHNIČNE DEJAVNOSTI | 74 | 590 | 118 | 265 | 1.047 |
| N DRUGE RAZNOVRSTNE POSLOVNE DEJAVNOSTI | 121 | 732 | 117 | 574 | 1.544 |
| O DEJAVNOST JAVNE UPRAVE IN OBRAMBE; DEJAVNOST OBVEZNE SOCIALNE VARNOSTI | | | 3 | 5 | 8 |
| P IZOBRAŽEVANJE | 8 | 101 | 48 | 2 | 159 |
| Q ZDRAVSTVO IN SOCIALNO VARSTVO | 24 | 108 | 82 | | 214 |
| R KULTURNE, RAZVEDRILNE IN REKREACIJSKE DEJAVNOSTI | 100 | 132 | 21 | 445 | 698 |
| S DRUGE DEJAVNOSTI | 16 | 143 | 37 | 1 | 197 |
| T DEJAVNOST GOSPODINJSTEV Z ZAPOSLENIM HIŠNIM OSEBJEM; PROIZVODNJA ZA LASTNO RABO | | 1 | 1 | | 2 |
| U DEJAVNOST EKSTERITORIALNIH ORGANIZACIJ IN TELES | | 1 | | | 1 |
| 00.000 NEZNANA DEJAVNOST | 11.202 | 12 | 1.003 | 134 | 12.351 |
| Skupaj | 14.709 | 18.636 | 4.859 | 2.484 | 40.688 |

Vir: Zavod za zaposlovanje RS: trg dela v številkah. Dostopno prek:

http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/zaposlovanje_tujcev (26. avgust 2013).