

UPORABA DIGITALIZACIJE IN UMETNE INTELIGENCE PRI UPRAVLJANJU MIGRACIJ

INFORMATOR EMN

Februar 2022

1. UVOD

Ta skupni informator EMM in OECD je del serije sporočil iz leta 2021 o inovacijah na področju migracij. Glede na dinamično naravo migracijske politike in v okviru novega Pakta o migracijah in azilu¹ bo serija preučila obstoječe trende ter inovativne metode in pristope pri upravljanju migracij in bo podlaga za nadaljnji razmislek o politiki na ravni EU. Ta informator temelji na trendih, ki sta jih EMN in OECD ugotovili v seriji o upravljanju migracij, in obvešča o razmerah zaradi covida-19 na področju migracij.² Vključuje države članice EU,³ članice EMN kot države opazovalke⁴ in države članice OECD.

Cilj tega informatorja je raziskati vlogo novih digitalnih tehnologij na področju upravljanja migracij in azila. Osredotoča se na številna posebna področja v okviru migracij, pridobivanja državljanstva, azilnih postopkov in upravljanja mejnih kontrol, pri katerih se lahko uporabljajo digitalne tehnologije (npr. digitalizacija prijavnih postopkov, video klici za razgovore na daljavo, uporaba umetne inteligence (UI) za pomoč pri postopkih odločanja, uporaba tehnologije veriženja podatkovnih blokov oz. tehnologije blockchain). Prav tako obravnava posledice uporabe teh vrst tehnologij za temeljne pravice.

Informator je bil pripravljen na podlagi podatkov 24 nacionalnih kontaktnih točk EMN in dopolnjeno s

prispevki OECD, ki zajemajo razvoj dogodkov v državah OECD, ki niso članice EU. Dodatne podrobnosti o pristopih držav članic so pridobljene tudi iz dopolnilnih virov.

Kaj je digitalizacija?

Digitalizacija je uporaba digitalnih tehnologij za spremembo poslovnega modela ter zagotavljanje novih prihodkov in priložnosti za ustvarjanje vrednosti; gre za postopek prehoda na digitalno poslovanje.⁵

Kaj je tehnologija veriženja podatkovnih blokov oz. tehnologija blockchain?

Tehnologija veriženja podatkovnih blokov oz. tehnologija blockchain (v nadaljnjem besedilu: tehnologija veriženja podatkovnih blokov) je struktura, ki hrani javne zapise transakcij, znane tudi kot bloki, v več podatkovnih zbirkah, znanih kot veriga, in sicer v omrežju, povezanem z medsebojnimi vozlišči. Običajno se to hranjenje imenuje digitalni delovodnik. Vsako transakcijo v tem delovodniku odobri lastnik z digitalnim podpisom, ki potrdi transakcijo in jo varuje pred nedovoljenimi posegi, kar pomeni, da so informacije, ki jih vsebuje digitalni delovodnik, zelo varne. Podatke je mogoče deliti z vsakomer, vendar jih ni mogoče spreminjati.⁶

- 1 Sporočilo o novem Paktu o migracijah in azilu, COM(2020) 609, končna različica, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en; zadnji dostop 26. 1. 2022.
- 2 EMN in OECD, 2020, Informator o odzivih držav članic EU in OECD na upravljanje dovoljenj za prebivanje in brezposelnost migrantov med pandemijo covida-19, https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/inform-1-eu-and-oecd-member-states-responses-managing-residence-permits-and_en; zadnji dostop 26. 1. 2022; ter EMN in OECD, 2021, Krovni informator EMN in OECD o vplivu covida-19 na področje migracij v državah članicah EU in OECD, https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/umbrella-inform-impact-covid-19-migration-area-eu-and-oecd-countries_en; zadnji dostop 26. 1. 2022.
- 3 Prispevke je posredovalo 24 nacionalnih kontaktnih točk EMN, in sicer iz Avstrije, Belgije, Bolgarije, Hrvaške, Cipra, Češke, Estonije, Finske, Francije, Nemčije, Madžarske, Irske, Italije, Latvije, Litve, Luksemburga, Nizozemske, Poljske, Portugalske, Slovaške, Slovenije, Španije, Švedske, Gruzije.
- 4 Tudi prispevek Gruzije je vključen v ta informator.
- 5 Za več informacij obiščite <https://www.gartner.com/en/information-technology/glossary/digitalization>; zadnji dostop 24. 1. 2022.
- 6 Za več informacij obiščite <https://www.simplilearn.com/tutorials/blockchain-tutorial/blockchain-technology>; zadnji dostop 4. 2. 2022.

Kaj je umetna inteligenca (UI)?

UI se nanaša na sisteme, ki prikazujejo inteligentno vedenje z analiziranjem okolja in ukrepanjem – z določeno stopnjo samostojnosti – za doseganje točno določenih ciljev.⁷

Pogled v prihodnost: napovedovanje migracijskih tokov

Ta informator vključuje primere, kako nekatere države preučujejo uporabo UI in digitalnih orodij za napovedovanje migracijskih tokov in trendov, vendar na tej stopnji zadeve še ne raziskujejo globlje, saj EMN namerava preučiti temo UI za napovedovanje migracijskih tokov v posebni publikaciji.



2. KLJUČNI POUDARKI

- Države članice EU, države članice OECD, ki niso članice EU, in Gruzija so v zadnjih letih okrepile uporabo digitalne tehnologije na področjih, kot so migracije in azil. Ta večja osredotočenost na digitalno tehnologijo je postavljena v ozadje zaradi pomembnih izzivov, vključno z nihanjem in povečanjem migracijskih tokov ter pandemijo covid-19. Slednja je povečala uporabo digitalnih tehnologij, saj so organi za priseljevanje in azil v nekaterih državah članicah EU razširili svoje spletne storitve. Tehnologije, ki jih uporabljajo v državah članicah EU in Gruziji, se raztezajo od sistemov spletne rezervacije terminov ter portalov za pomoč strankam pri vlaganju prošnji in sledenju prošnjam do uporabe UI za različne funkcije in tehnologijo veriženja podatkovnih blokov.
- Večina držav članic EU in Gruzija uporabljata spletne sisteme za podporo postopkom obravnavanja vlog za dovoljenja za prebivanje in prošnji za državljanstvo. Te sisteme večinoma uporabljajo zato, da se lahko prosilci prek spleta dogovorijo za termin z ustreznimi organi. Skoraj polovica držav članic EU in Gruzija ponujata naprednejše digitalne storitve, kot sta vlaganje spletnih prošnji in spremljanje napredka pri njihovi obravnavi na daljavo. Na splošno več držav uporablja digitalne sisteme za upravljanje vlog za dovoljenja za prebivanje kot za upravljanje prošnji za državljanstvo.
- Tri države članice EU trenutno uporabljajo tehnologijo veriženja podatkovnih blokov za upravljanje migracij, da omogočajo varno izmenjavo zelo občutljivih informacij,

povezovanje različnih javnih storitev in sistemov ter izboljšanje tokov informacij med različnimi organi, vključenimi v upravljanje migracij.

- Šest držav članic EU in večina držav članic OECD, ki niso članice EU, trenutno uporabljajo UI za upravljanje migracij, med drugim za prepoznavanje in presojo jezikov, odkrivanje goljufij v zvezi z osebnimi dokumenti, upravljanje primerov ter komuniciranje s strankami. Poleg tega deset držav članic EU in Gruzija izvajajo pilotne projekte ali načrtujejo pobude za uporabo UI, med drugim s klepetalnimi roboti, napovedovanjem migracij in odkrivanjem goljufij v zvezi z dokumenti.
- Povečana uporaba digitalne tehnologije povzroča posebne izzive na področju temeljnih pravic, zlasti v zvezi z varstvom osebnih podatkov. Vse države članice EU zavezuje Splošna uredba o varstvu podatkov (GDPR) in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah. Nekatere države članice EU so poročale o izvedbi ocene učinka v zvezi z varstvom podatkov (angl. *Data Protection Impact Assessment* ali DPIA), da bi zagotovile skladnost z načeli varstva podatkov.
- Analiza in primeri iz tega informatorja namigujejo na to, da so države članice EU, Gruzija in države članice OECD, ki niso članice EU, na različnih stopnjah poti digitalizacije, veriženja podatkovnih blokov in umetne inteligence. Medtem ko so nekatere države članice OECD, ki niso članice EU, naprednejše pri digitalizaciji svojih sistemov za upravljanje migracij kot države članice EU, so razmere v drugih državah članicah OECD, ki niso članice EU, bolj mešane.



3. OKVIR IN UTEMELJITEV

Migracije so pomemben in rastoč pojav v EU in drugih državah članicah OECD. Med letoma 2011 in 2019⁸ se je število izdanih prvih dovoljenj za prebivanje za državljane, ki niso državljani članic EU, v državah članicah EU povečalo s približno 1,5 milijona v letu 2011 na skoraj tri milijone v letu 2019.⁹ V enakem obdobju se je v EU povečalo tudi število oseb, ki so zaprosile za mednarodno zaščito, in sicer z 282.000 leta 2011 na 675.000 leta 2019, v letu 2015 pa je ta vrh znašal skoraj 1,3 milijona.¹⁰ Trend je podoben v državah članicah OECD, ki niso članice EU, ki so bile priča naraščajočemu toku priseljevanja do pandemije

covida-19.¹¹ Za države članice EU so naraščajoči (prisiljeni) migracijski tokovi in spreminjajoči se vzorci preseljevanja predstavljali nove izzive, kot so obravnavanje upravnih zaostankov, upravljanje velikih podatkovnih zbirk in registrov ob hkratnem zagotavljanju njihove interoperabilnosti ter čim boljša uporaba masovnih podatkov (angl. *big data*), pa tudi odkrivanje goljufij v zvezi z osebnimi dokumenti in varnostnih groženj.¹²

Uporaba digitalnih tehnologij se je v zadnjih 40 letih v Evropi in zunaj nje bistveno povečala.

7 Evropska komisija, Oblikovanje digitalne prihodnosti Evrope, 8. marec 2021, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/shaping-europe-digital-future_en; zadnji dostop 24. 1. 2022.

8 Podatki za leto 2020 niso predstavljeni, saj kažejo prekinitev trenda zaradi pandemije covid-19.

9 Prva dovoljenja po razlogu, dolžini veljavnosti in državljanstvu (MIGR_RESFIRST), Eurostat; pridobljeno 20. 7. 2021.

10 Kandidati za azil po vrsti vlagatelja, državljanstvu, starosti in spolu (MIGR_ASYAPPCTZA), Eurostat; pridobljeno 20. 7. 2021.

11 Napovedi OECD glede mednarodnih migracij (2021), <https://www.oecd.org/migration/international-migration-outlook-1999124x.htm>; zadnji dostop 24. 1. 2022.

12 Oglejte si prispevek EMN Natančnost, pravočasnost, interoperabilnost? Upravljanje podatkov v azilnem postopku, 2021, str. 31–33, <https://emn.ie/publications/accurate-ment-in-the-asylum-procedure/>; zadnji dostop 24. 1. 2022.

Oglejte si tudi prispevek EMN Spreminjanje pritoka prosilcev za azil v obdobju 2014–2018, 2018, str. 34, https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/page/changing-influx-asylum-seekers-2014-2016_en; zadnji dostop 24. 1. 2022.

Oglejte si tudi prispevek EMN Izzivi in prakse pri ugotavljanju identitete državljanov tretjih držav v migracijskih postopkih, 2017, str. 45–46, https://ec.europa.eu/home-affairs/whats-new/publications/challenges-and-practices-establishing-identity-third-country-nationals-migration-procedures_en; zadnji dostop 1. 2. 2022.

Vse bolj se uporablja na vseh področjih človekovega življenja, vključno z zasebnim sektorjem in javno upravo. Migracije in azil niso izvzeti iz tega pojava. Vlaganje v digitalizacijo poslovanja in procesov

lahko poveča učinkovitost upravljanja meja, azila in migracij.¹³ Slika 1 predstavlja neizčrpen primer različnih tehnologij, ki jih je mogoče uporabiti za upravljanje migracij.

Slika 1: Primer uporabe tehnologij pri upravljanju migracij



V okviru azila, predvsem zaradi velikega priliva prosilcev za azil v Evropi v letih 2015 in 2016, so države članice EU uvedle IT-sisteme ne samo za upravljanje azilnih postopkov, ampak tudi za zagotavljanje sprejemnih storitev, kot so izmenjava informacij, izobraževalne storitve in svetovanje ter storitve vključevanja, na primer spletna kulturna usmerjenost in jezikovni tečajji ter izobraževanje prek MOOC-ov oziroma množičnih odprtih spletnih tečajev (angl. *Massive Open Online Courses*).¹⁴

Med pandemijo covid-19 v letih 2020 in 2021 se je uporaba digitalnih tehnologij še povečala, saj so organi za priseljevanje in azil poskušali nadaljevati svoje storitve prek spleta, potem ko storitve na kraju samem niso bile več mogoče ali so bile omejene, in sicer bodisi z uporabo in optimiziranjem že obstoječih orodij bodisi z uvedbo novih sistemov.¹⁵ Hkrati je pandemija sprožila tudi vprašanje, kako

preverjati identiteto brez izpostavljanja osebja organov pregona in služb za priseljevanje zdravstvenim tveganjem. Brezstični postopki in kontrole na daljavo lahko pomagajo preprečevati izpostavljenost, zlasti pri izvajanju mejnih kontrol na letališčih, vlakih ali ladjah, kar bi mejni straži omogočilo brezstične identifikacijske kontrole z oddaljenosti štiri do šest metrov. Te nove tehnologije se še razvijajo in bodo verjetno spremenile način našega potovanja v prihodnosti.¹⁶

Poleg tega hitra digitalizacija migracij in z njimi povezanih storitev sproža posebna vprašanja o dostopnosti v okviru vztrajnih digitalnih ločnic znotraj držav in med njimi, pa tudi glede tehnoloških predsodkov in varstva osebnih podatkov (več podrobnosti najdete v 7. in 8. poglavju).



4. UPORABA SPLETNIH SISTEMOV IN DIGITALNIH TEHNOLOGIJ ZA UPRAVLJANJE DOVOLJENJ ZA PREBIVANJE IN PROŠENJ ZA DRŽAVLJANSTVO

Večina držav članic EU in Gruzija, z izjemo Bolgarije in Slovenije, sta poročali o uporabi spletnih sistemov za obdelavo dovoljenj za prebivanje in prošenj za državljanstvo, kot je prikazano v preglednici 1 spodaj. Najpogosteje so uporabljani sistemi spletnega dogovarjanja terminov. Skoraj polovica držav članic EU ponuja bolj izpopolnjene

digitalne storitve, kot sta spletna oddaja vlog in spremljanje napredka pri njihovi obravnavi na daljavo. Na splošno več držav članic EU uporablja spletne sisteme za upravljanje vlog za dovoljenja za prebivanje kot za upravljanje prošenj za državljanstvo.

13 Evropski parlament, Digitalna preobrazba (2019), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633171/EPRS_BRI\(2019\)633171_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633171/EPRS_BRI(2019)633171_EN.pdf), str. 3; zadnji dostop 24. 1. 2022.

14 EMN, Spreminjanje pritoka prosilcev za azil v obdobju 2014–2018, 2018, str. 22–24, https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/page/changing-influx-asylum-seekers-2014-2016_en; zadnji dostop 24. 1. 2022.

15 EMN in OECD, Krovni informator EMN in OECD o vplivu covid-19 na področje migracij, 2021, https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/umbrella-inform-impact-covid-19-migration-area-eu-and-oecd-countries_en; zadnji dostop 24. 1. 2022.

16 ICMPD, Kako covid-19 spreminja mejno kontrolo, 2022, <https://www.icmpd.org/news/how-covid-19-is-changing-border-control>; zadnji dostop 1. 1. 2022.

Preglednica 1: Pregled uporabe spletnih sistemov držav članic glede na vrsto uporabe in opravila

Opravilo	Dovoljenje za prebivanje	Državljanstvo
Rezervacija terminov	AT, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LV, LT, LU, NL, PL, PT, SE, SK, GE	CY, DE**, EE, EL, ES, FI, FR***, LT, NL****, PT, GE
Vlaganje prošnji na daljavo	BE, EE*, EL, ES, FI, HR, HU, IE*, FR, LT, LV, NL, PL, PT, SE, GE	DE**, ES, FI, FR***, IT, LT, LV, PT, SE, GE
Sledenje prošnjam na daljavo	BE, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LT, NL, PT, SE**, GE	CY, DE**, EE, EL, ES, IT, LT, FR***, LT, NL, PT, SE, GE
Obdelava prošenj	AT, BE, CY, CZ, EE, EL, ES, HU, IE, FR, LT, NL, PT, SE, GE	AT, CY, CZ, DE**, EE, ES, FR***, IE, IT, LT, NL, PT, SE, GE

Upoštevajte, da v nekaterih državah (npr. na Švedskem) običajno ni terminov v zvezi s prošnjami za državljanstvo, saj postopek pridobitve državljanstva poteka samo v pisni obliki (papirni ali digitalni).
 * Samo za podaljšanje dovoljenj: EE, IE. ** Delno. *** Faza preizkušanja. **** Samo v nekaterih občinah.

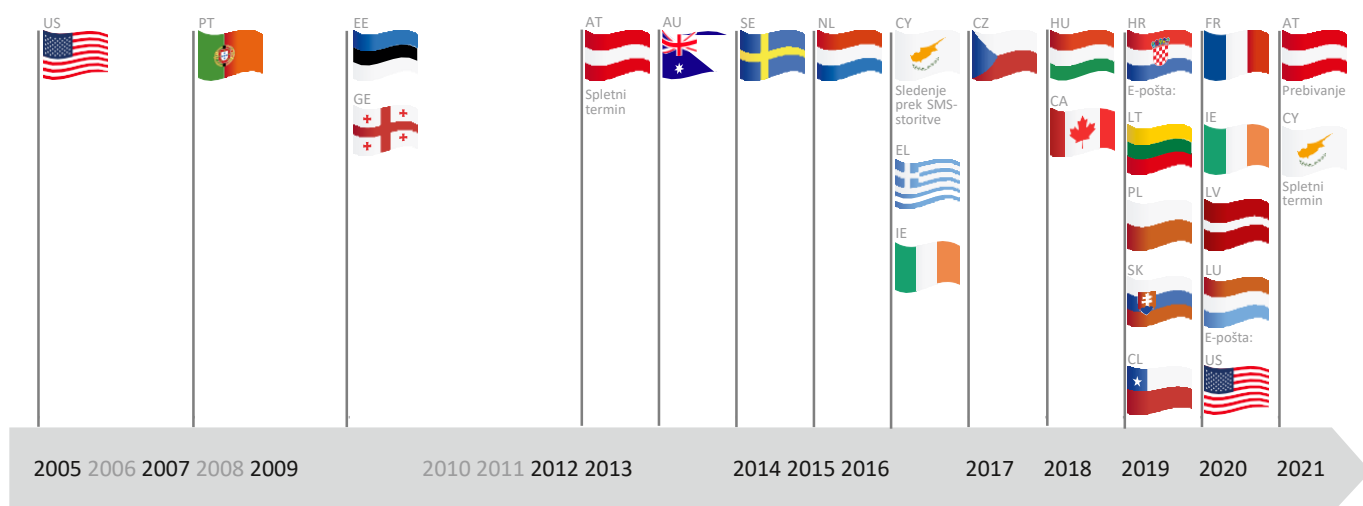
Razlogi, ki jih države članice EU¹⁷ in Gruzija najpogosteje navajajo za uporabo digitalnih sistemov, so povezani s povečanjem splošne uporabniške izkušnje in kakovosti storitev za državljane tretjih držav, izboljšanjem učinkovitosti z boljšim načrtovanjem in brezpapirno obravnavo ter prihrankom časa in virov.

Uporaba spletnih sistemov za upravljanje prošenj za dovoljenja za prebivanje

Večina držav članic EU, druge države članice OECD in Gruzija že uporabljajo spletne sisteme in digitalna

orodja za upravljanje prošenj za dovoljenja za prebivanje. Glede na predložene informacije so te sisteme uvedle med letoma 2007 in 2021, kot je prikazano na spodnji časovnici. Pandemija covid-19 je bila v nekaterih primerih katalizator za uvedbo takšnih sistemov.¹⁸ Hrvaška in Luksemburg sta na primer uvedla rezervacijo terminov prek e-pošte, medtem ko so v Gruziji za preprečevanje širjenja covid-19 uvedli nov sistem dela, po katerem lahko prosilci rezervirajo termin za dostop do ustreznih storitev v prostorih.¹⁹

Slika 2: Časovnica uvajanja spletnih sistemov za upravljanje dovoljenj za prebivanje



Zgornja časovnica kaže na vse večji trend digitalizacije in posodabljanja storitev in postopkov v državah članicah EU, pri čemer nekatere oblikujejo svoje sisteme kot obsežnejše in bolj izpopolnjene, vključno z načrti za razvoj v bližnji prihodnosti. Na Irskem na primer načrtujejo vzpostavitev bolj sodobnega sistema rezervacije terminov do

marca 2022. V Nemčiji, skladno z Zakonom za izboljšanje spletnega dostopa do upravnih storitev,²⁰ morajo zvezna vlada pa tudi vse zvezne dežele in občine ponujati svoje upravne storitve digitalno prek spletnih upravnih portalov do leta 2022.

¹⁷ Npr. BE, FR, IE, NL, PT in SE.

¹⁸ EMN in OECD, Krovni informator EMN in OECD o vplivu covid-19 na področje migracij, 2021, https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-docu-ment/umbrella-inform-impact-covid-19-migration-area-eu-and-oecd-countries_en; zadnji dostop 24. 1. 2022.

¹⁹ Za več informacij obiščite <https://www.my.gov.ge/en-us/services/10/visit-reservation/reservation/271>; zadnji dostop 24. 1. 2022.

²⁰ Zakon je začel veljati leta 2017.

Zunaj Evrope so naseljitvene države, kot so Avstralija, Kanada in Nova Zelandija, zelo napredovale pri digitalizaciji svojih sistemov za upravljanje migracij. Druge države, kot je Čile, so v zadnjem času dosegle napredek ter zdaj obdelujejo vse vloge za izdajo vizumov in dovoljenj prek spleta, brez interakcije med ljudmi. Razmere so bolj mešane v ZDA in drugih državah članicah OECD, ki niso članice EU.

ZDA dokazujejo, da je digitalizacija včasih lahko dolgotrajen in zapleten proces. V letu 2005 je Ameriška služba za državljanstvo in priseljevanje (USCIS; U.S. Citizenship and Immigration Service) začela digitalizirati svoj sistem migracij, vendar je bil napredek v prvih letih počasen in drag. Od takrat pa je bil dosežen precejšen napredek. Od leta 2019 se lahko poslovni obiskovalci, turisti in mednarodni študenti prijavijo prek spleta, nekatere prošnje za spreminjanje ali podaljšanje statusa pa so digitalizirane.

V mnogih pogledih je bil postopek digitalizacije sistema za migracije v Čilu hiter in gladek, vključno z odpravo papirnatih obrazcev in osebne prisotnosti. Proces so začeli leta 2018 in termine za osebno prisotnost so postopoma nadomeščali z digitalnimi termini. Do februarja 2021 so vsi termini za dovoljenja za prebivanje postali v celoti digitalizirani z jasnimi prednostmi pri stroških in učinkovitosti. Leta 2021 so tudi program regularizacije v celoti prenesli na splet, Čile pa je uvedel e-vizum z minimalnimi osebnimi interakcijami na konzulatih v tujini.

Rezervacija terminov

V večini držav članic EU²¹ digitalne sisteme uporabljajo za rezervacijo terminov pri pristojnih organih. Na Slovaškem na primer spletni sistem rezervacij terminov prosilcem omogoča registracijo njihovih prijav

in rezervacijo termina pri ustreznih organih prek kode PIN. V Latviji uporabljajo spletni sistem za rezervacijo terminov za zagotavljanje biometričnih podatkov in pridobitev dokumentov. V Estoniji policija in mejna straža uporabljata spletni sistem za rezervacijo terminov na točkah, kjer zagotavljata svoje storitve.

Vlaganje prošenj

V polovici držav članic, ki so o tem poročale, in Gruziji²² digitalne sisteme uporabljajo za vlaganje prošenj na daljavo. Vendar v nekaterih državah članicah digitalno upravljajo samo nekatere kategorije prošenj. V Litvi je digitaliziran samo del postopka, saj prosilci predložijo svoje prošnje in dokazila prek litovskega informacijskega sistema za migracije (MI-GRIS), izvirno dokumentacijo pa morajo predložiti osebno na dogovorjenem terminu. V Estoniji in na Irskem digitalne sisteme uporabljajo samo za podaljšanje dovoljenj, medtem ko je prosilec še vedno dolžan osebno predložiti svojo prvo prošnjo. Na Hrvaškem in v Grčiji je spletne prošnje mogoče vložiti samo za nekatere vrste dovoljenj. Na Hrvaškem na primer spletna aplikacija omogoča prošnjo za začasno prebivanje kot digitalni nomadi. V Franciji so dostop do digitalnih sistemov uvajali postopoma za nekatere kategorije: najprej novembra 2020 za mednarodne študente, aprila in maja 2021 pa so sledila delovna dovoljenja in dovoljenja za prebivanje oseb s potnim listom za »nadarjene posameznike«. Pred kratkim so digitalizirali tudi postopke glede prošenj, povezane z dovoljenji za prebivanje za obiskovalce, ter prošnje za pridobitev dvojnika dovoljenja za prebivanje in izjav o spremembi domačega naslova. Na Nizozemskem so spletno vlaganje prošenj za dovoljenje za prebivanje uvajali postopoma med letoma 2015 in 2018 za različne kategorije prošenj.

Okvir 1: Elektronsko vlaganje prošenj v Gruziji

Gruzijska enota za storitve na daljavo

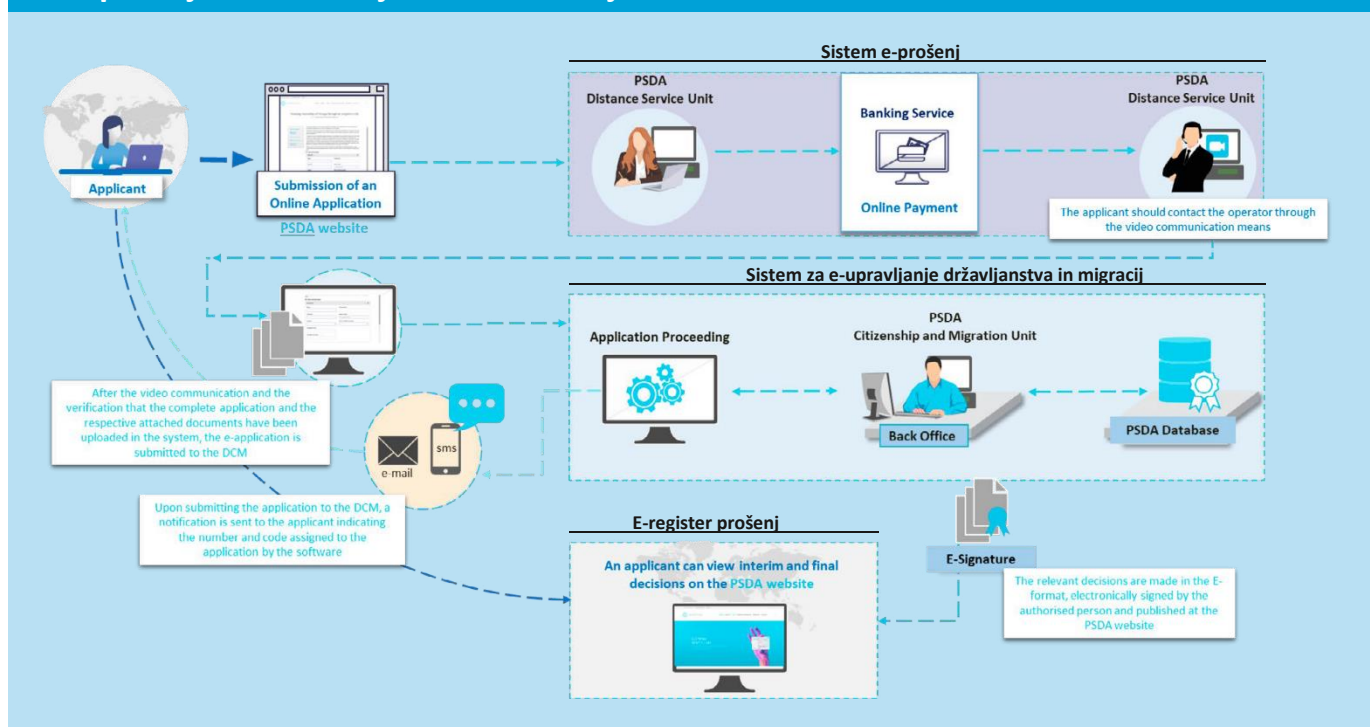
Gruzija je v okviru Agencije za razvoj javnih storitev ustanovila enoto za storitve na daljavo s posebej razvito programsko opremo, ki omogoča vlaganje elektronskih prošenj na daljavo za dovoljenje za prebivanje in državljanstvo. Prosilci lahko svoje prošnje izpolnijo in oddajo prek spleta od kjer koli po svetu, ne da bi morali obiskati katero koli upravno pisarno. Za začetek postopka se mora prijavitelj prek neposredne avdiovizualne elektronske komunikacije na spletu povezati z enoto za storitve na daljavo.

Po video komunikaciji in preverjanju, ali je vloga popolna in so ustrezni priloženi dokumenti naloženi v elektronski sistem, se e-prošnja odda v obdelavo v sistem za elektronsko upravljanje državljanstva in migracij. Glavni namen uvedbe tega sistema je bil izboljšati e-upravljanje, prihraniti čas in človeške vire pristojnih organov ter izboljšati upravne postopke in kakovost storitev za stranke. Oglejte si sliko 3.

21 AT, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SK in GE.

22 BE, EE*, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE*, LV, NL, PL, PT, SE in GE (* samo za podaljšanje dovoljenj). Na Irskem je podaljšanje dovoljenja prek spleta mogoče samo za območje Dublina. Osebnostne termine izvaja irski Državni urad za priseljevanje (Garda National Immigration Bureau) za podaljšanje dovoljenj zunaj Dublina, vendar načrtujejo tudi te

Slika 3: E-uprava pri dovoljenjih za prebivanje in prošnjah za državljanstvo v Gruziji



Spremljanje prošeni

V nekaterih državah članicah EU in Gruziji²³ digitalni sistemi prosilcem omogočajo, da spremljajo status svojih prošeni prek spleta. Na Češkem in v Franciji na primer sistem spremljanja prošeni prosilcem omogoča, da spremljajo svojo prošnjo in vidijo, v kateri fazi postopka je, pri čemer imajo tudi dostop do drugih ustreznih informacij. Na Cipru lahko prosilci spremljajo napredek svojih prošeni skozi postopek prek SMS-storitve. V Belgiji prosilci, ki so vložili prošnjo za vizum, prejmejo potrdilo z edinstveno petmestno številko. Ta številka proslcu omogoča, da spremlja stanje svojega statusa na spletni strani belgijskega urada za priseljevanje. Na Nizozemskem se prosilci lahko prijavijo v sistem Moj IND (Mijn IND) z uporabo svoje digitalne identitete (DigiD), ki se uporablja za državne storitve in je na voljo vsem na Nizozemskem, ki imajo številko za storitve za državljane. Na Švedskem lahko sistem spremljanja nekaterih vrst prošeni uporabljajo tako prosilci kot osebe, ki te prošnje obravnava, da si med seboj pošilja sporočila. Irska trenutno izvaja preizkus koncepta z namenom leta 2022 uvesti sistem spremljanja prošeni.

Obdelava prošeni

Nekatere države članice EU in Gruzija so prav tako digitalizirale obdelavo prošeni.²⁴

Na Češkem ministrstvo za notranje zadeve uporablja sistem (ki ga upravlja policija), ki migracijskemu organu omogoča preverjanje in upravljanje obdelave prošeni nekaterih strank ter izvajanje osnovnih varnostnih pregledov. V Litvi lahko sistem MIGRIS proslcem pošlje zahteve za predložitev dodatnih dokumentov ali drugih informacij, lahko pa tudi pridobi informacije iz drugih državnih registrov in informacijskih sistemov. Poleg tega se vse odločitve v zvezi s prošnji vložijo in pošljejo proslcem prek sistema MIGRIS. V Franciji so v programu Usklajevanje in inovativnost na poti tujih državljanov ali HIPE (Harmonisation and Innovation in the Pathway of Foreign nationals) razvili spletni portal za uporabnike, ki omogoča dostop do splošnih informacij o postopkih in personalizirane informacije o napredovanju primerov uporabnikov v tekočih postopkih.

Na Nizozemskem se prošnje samodejno obdelajo in registrirajo v zalednem sistemu IND v spis zadeve. Za dokončno rešitev teh zadev so potrebni nadaljnji ukrepi. IND trenutno izvaja pilotni projekt, v katerem te nadaljnje ukrepe izvajajo v obliki avtomatizirane obdelave v tako imenovanem stroju za obdelavo (niz. *behandelautomaat*), ki osebi, ki obravnava prošnjo, predlaga rešitev te prošnje. Končna odločitev se proslcu sporoči tako digitalno kot pisno.

23 BE, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LT, NL, PT in GE.

24 AT, BE, CY, CZ, EE, EL, ES, FR, HU, IE (podaljšanje dovoljenj na območju

Okvir 2: Vloge za izdajo vizumov prek spleta

V večini držav članic OECD, ki niso članice EU, vključno z Avstralijo, Kanado, Čilom, Novo Zelandijo, Turčijo in Združenim kraljestvom, pa tudi v mnogih državah, ki niso članice OECD (npr. Indija, Kenija, Rusija, Singapur), so spletne prošnje za izdajo vizumov običajne. V večini primerov postopek umetne inteligence opravi začetno obdelavo med standardnimi tveganimi vlogami, pri čemer označi pregled, ki ga opravi uradnik za migracije. V nekaterih državah, kot je Kanada, se postopek osredotoča na posebne države izvora z velikim obsegom prošelj (npr. Kitajska in Indija).

V Avstraliji spletne prošnje za izdajo vizuma potekajo prek spletne platforme ImmiAccount za izpolnjevanje, oddajo in upravljanje vlog za izdajo vizumov. Platforma omogoča prosilcem za vizum (in imetnikom), da spremljajo in spreminjajo svojo vlogo za izdajo vizuma, posodablajo osebne podatke in preverjajo podatke v zvezi s svojim vizumom. Od uvedbe platforme leta 2013 je bilo ustvarjenih več kot 12 milijonov računov na

ImmiAccounts. Avstralija ima tudi sistem Visa Entitlement Verification Online (VEVO), ki imetnikom vizumov, delodajalcem, ponudnikom izobraževanja in drugim organizacijam omogoča preverjanje pogojev za vizum (npr. delovne ali študijske pravice in veljavnost vizumov). Avstralija še naprej spodbuja uporabo spletnega vlaganja vizumov. V letih 2019 in 2020 so imele prednost prošnje za vizume, ki so bile vložene prek spleta, da bi prosilce usmerili na spletne kanale, hitreje obravnavali prošnje in zmanjšali obravnavo v papirnatih obliki. Avstralija je uvedla tudi obvezno spletno oddajanje prošelj za vizume za delo in počitnice (podrazred 462; razen za kitajske prosilce). Izboljšali so tudi avtomatizirano sporočanje prosilcem za vizum in imetnikom vizumov ter spodbujali podporne storitve tretjih ponudnikov v podporo spletnemu oddajanju vlog strank, ki uporabljajo spletne kanale. Avstralija je uvedla tudi mobilno aplikacijo za izdajo vizumov ETA (Electronic Travel Authority)²⁵ za nekatere narodnosti.

Uporaba spletnih sistemov za upravljanje prošelj za državljanstvo

Države članice EU na splošno manj uporabljajo digitalne sisteme za upravljanje in obdelavo prošelj za državljanstvo.

V desetih državah članicah EU²⁶ in Gruziji digitalne sisteme uporabljajo za rezerviranje terminov pri pristojnih organih za vložitev prošnje za državljanstvo. V Estoniji policija in mejna straža od leta 2012 uporabljata spletni sistem za rezervacijo terminov na točkah, kjer zagotavljata svoje storitve.

Vlaganje prošelj na daljavo je mogoče v devetih državah članicah EU²⁷ in Gruziji. Italija je bila prva država, ki je leta 2015 uvedla spletne prošnje.

Štirinajst držav članic EU²⁸ in Gruzija obravnavajo prošnje za državljanstvo z uporabo digitalnih sistemov. Češka na primer za elektronsko obdelavo prošelj za državljanstvo uporablja informacijski sistem GINIS ministrstva za notranje zadeve. Francija preizkuša nov sistem,²⁹ medtem ko so v Nemčiji samo nekatere zvezne dežele digitalizirale obdelavo vlog.

Sledenje prošnjam za državljanstvo prek spleta je trenutno mogoče v 11 državah članicah EU in Gruziji.³⁰ V Litvi so na primer informacijski sistem za pridobitev državljanstva uvedli leta 2020 za namene spremljanja statusa prošnje. V Španiji je celoten postopek za obdelavo španskega državljanstva rezidentov elektronski.

Okvir 3: Grčija –integriran sistem za informacijsko državljanstvo (Gr.I.I.C.S)

Od leta 2017 grške službe za zadeve državljanstva uporabljajo Gr.I.I.C.S za obdelavo prošelj za državljanstvo. Sistem vsebuje informacije o organizacijski strukturi služb, pregled zakonodajnih zahtev za pridobitev državljanstva in vse posamezne primere. Povezan je z drugimi sistemi, kot so zbirka kazenskih evidenc, policijska zbirka podatkov ali podatkovna zbirka migracijskega sistema, za namene

dostopa do podatkov, pomembnih za obravnavo primerov. Strogo sledi poteku dela vsake kategorije z enakimi koraki in izdela vse potrebne dokumente, od vabila prosilcu na razgovor do sklepa in povzetka objave v uradnem listu. Oglejte si sliko 4.

25 Brunej, Kanada, Hongkong, Japonska, Malezija, Singapur, Južna Koreja, ZDA, CY, DE (delno), EE, EL,

26 ES, FI, FR (faza preizkušanja), LT, NL (delno), PT in GE.

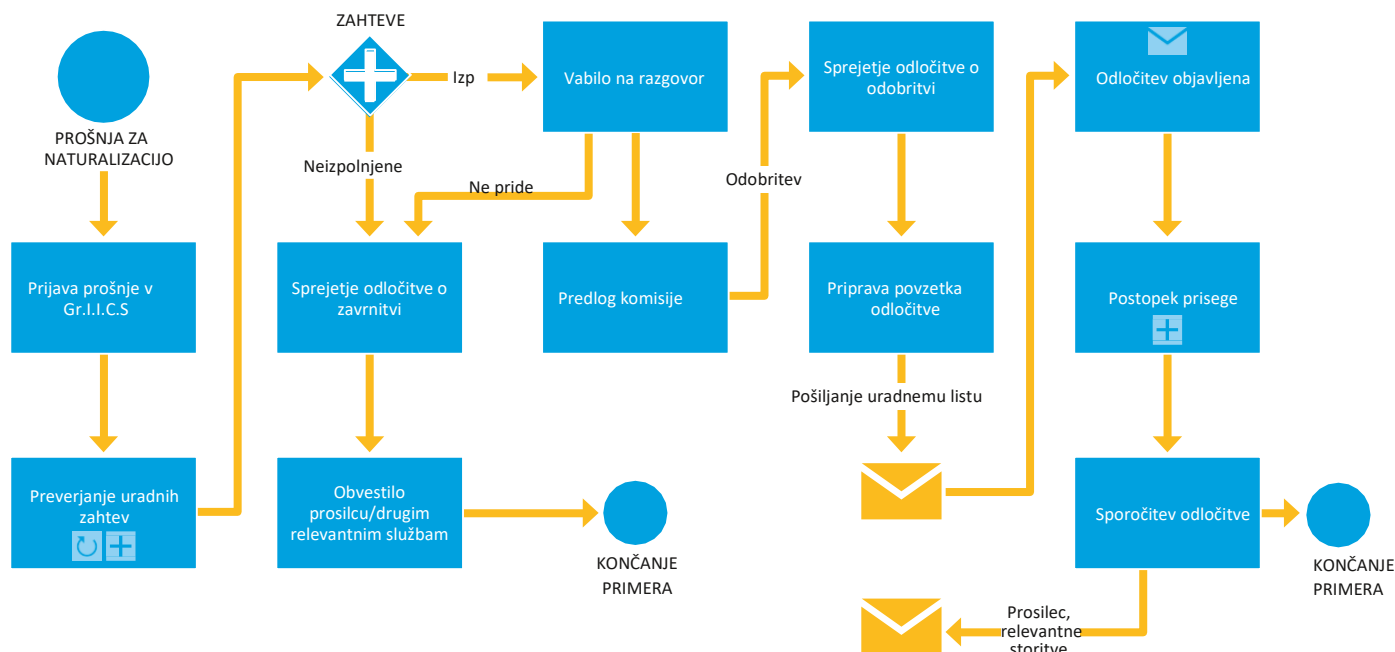
27 DE (delno), ES, FI, FR (faza preizkušanja), IT, LT, LV, PT, SE in GE.

28 AT, CY, CZ, DE (delno), EE, EL, ES, FR (faza preizkušanja), IE, IT, LT, NL, PT, SE in GE.

29 V Franciji so z odlokom avgusta 2021 v 31 oddelkih uvedli pilotni projekt na sedmih platformah za prošnje za državljanstvo. Projekt bodo v letu 2022 postopoma razširili na vso državo.

30 CY, DE (delno), EE, EL, ES, IT, FR (faza preizkušanja), LT, NL, PT, SE in GE.

Slika 4: Potek dela strokovne skupine Gr.I.I.C.S



Zunaj Evrope so Avstralija, Kanada, Nova Zelandija in ZDA digitalizirale večino svojih postopkov v zvezi s prošnjami za državljanstvo. V Avstraliji je bilo na primer v fiskalnem letu 2019–2020 prek spleta vloženih 83 % od 147.000 prošenj za državljanstvo v primerjavi s 77 % v letih 2018–2019.

V ZDA so digitalizirali predhodne postopke v zvezi z naturalizacijo, portal myUSCIS pa omogoča posameznikom,

da na spletu vložijo številne obrazce za prijavo in spremljajo status prošnje in korespondenco. Danes 40 % vlog obravnavajo izključno digitalno, pri dodatnih 20 % pa uporabljajo hibridni model. USCIS načrtuje vzpostavitev elektronskih postopkov prijave za vse obrazce na področju migracij in uvedbo sistema za dvosmerno komunikacijo s svojimi strankami do leta 2026.



5. VERIŽENJE PODATKOVNIH BLOKOV

Tri države članice EU³¹ trenutno uporabljajo tehnologijo veriženja podatkovnih blokov za upravljanje migracij. V teh državah članicah to tehnologijo uporabljajo za izmenjavo zelo občutljivih informacij, povezovanje različnih storitev in sistemov ter izboljšanje pretoka informacij med organi, vključenimi v upravljanje migracij.

Estonija na državni ravni upravlja ekosistem e-storitev za e-upravljanje (večina javnih storitev je na voljo prek spleta) in e-identiteto (digitalno identiteto izdajo vsakemu estonskemu državljanu in e-rezidentu za identifikacijo in uporabo e-storitev). Tehnologija veriženja podatkovnih blokov, imenovana tudi infrastruktura podpisa brez ključa, se uporablja za zagotavljanje varnosti vseh povezanih omrežij, sistemov in podatkov (npr. nacionalnih zdravstvenih, pravnih, zakonodajnih, varnostnih in komercialnih kodiranih sistemov). Tehnologija veriženja podatkovnih blokov pri upravljanju migracij omogoča zlasti interoperabilnost storitev, s čimer zadevnim organom omogoča zaupno in celovito izmenjavo informacij ter povezovanje in delovanje relevantnih informacijskih sistemov e-storitev javnega in zasebnega sektorja prek aplikacije, imenovane X-road.

Nemški zvezni urad za migracije in begunce (BAMF) izvaja pilotni projekt infrastrukture veriženja podatkovnih blokov,

imenovane FLORA, za upravljanje nacionalne zaščite in dublinskih postopkov ter v dokaz, da bi lahko rešitev tehnologije veriženja podatkovnih blokov ponujala funkcionalnost, potrebno za usklajevanje poteka dela v nemškem azilnem postopku. Od aprila 2021 se FLORA uporablja v resničnih postopkih Centra za prihode, odločitve in vrnitve (AnKER). Podpira usklajevanje in izmenjavo podatkov v postopkih prek delovnih tokov organizacij. FLORA ne nadomešča obstoječih sistemov, temveč je namenjena kot dopolnilni sistem, ki omogoča izboljšanje pretoka informacij med vpletenimi organi. Ocena pilotnega projekta kaže, da sistem FLORA predstavlja pomembno dodano vrednost glede zmanjšanja dovzetnosti za napake, preglednosti informacij, pomembnih za postopek, in poenostavitve ročnega dela.

Uporaba tehnologije veriženja podatkovnih blokov je načrtovana kot del projekta za usklajevanje in upravljanje vračanja prosilcev skladno z dublinsko uredbo. Projekt, ki ga vodi Nemčija, je del evropske pobude za infrastrukturo veriženja podatkovnih blokov (EBSI; European Blockchain Services Infrastructure) in naj bi ga v prihodnosti izvajali tudi v drugih državah članicah. Za prvo konceptualizacijo in vrednotenje potrditve zasnove naj bi ga kot prototip preizkusili Francija (Direktorat za azil, Oddelek za dostop do azilnega postopka) in Nemčija (BAMF, Enota za dublinsko uredbo).

V Franciji projekt vključuje sodelovanje med portalom ANEF³² (Digitalna uprava za tuje državljane v Franciji) in oddelkom za azil ministrstva za notranje zadeve.

31 DE, EE in PT. Tudi Finska je v času begunske krize opravila manjši preizkus D-ID leta 2016.

32 L'Administration Numérique pour les Etrangers en France.

V Litvi je služba državne mejne straže kot del projekta D4FLY (Detecting Document Fraud and Identity on the Fly oz. Odkrivanje goljufij v zvezi z dokumenti in identiteto) programa Obzorje 2020 sodelovala pri preizkusu na terenu, da bi ocenila rešitve za kopenske mejne kontrole, pri čemer so preizkušali tudi

tehnologijo veriženja podatkovnih blokov. To je bilo avgusta 2021. Pri projektu D4FLY so raziskovali uporabo tehnologije veriženja podatkovnih blokov kot rešitev, ki bi lahko pripadnikom mejnih straž omogočila vpogled v zgodovino preverjanja dokumentov, torej kje in kako pogosto je bil dokument že preverjen.³³



6. UMETNA INTELIGENCA

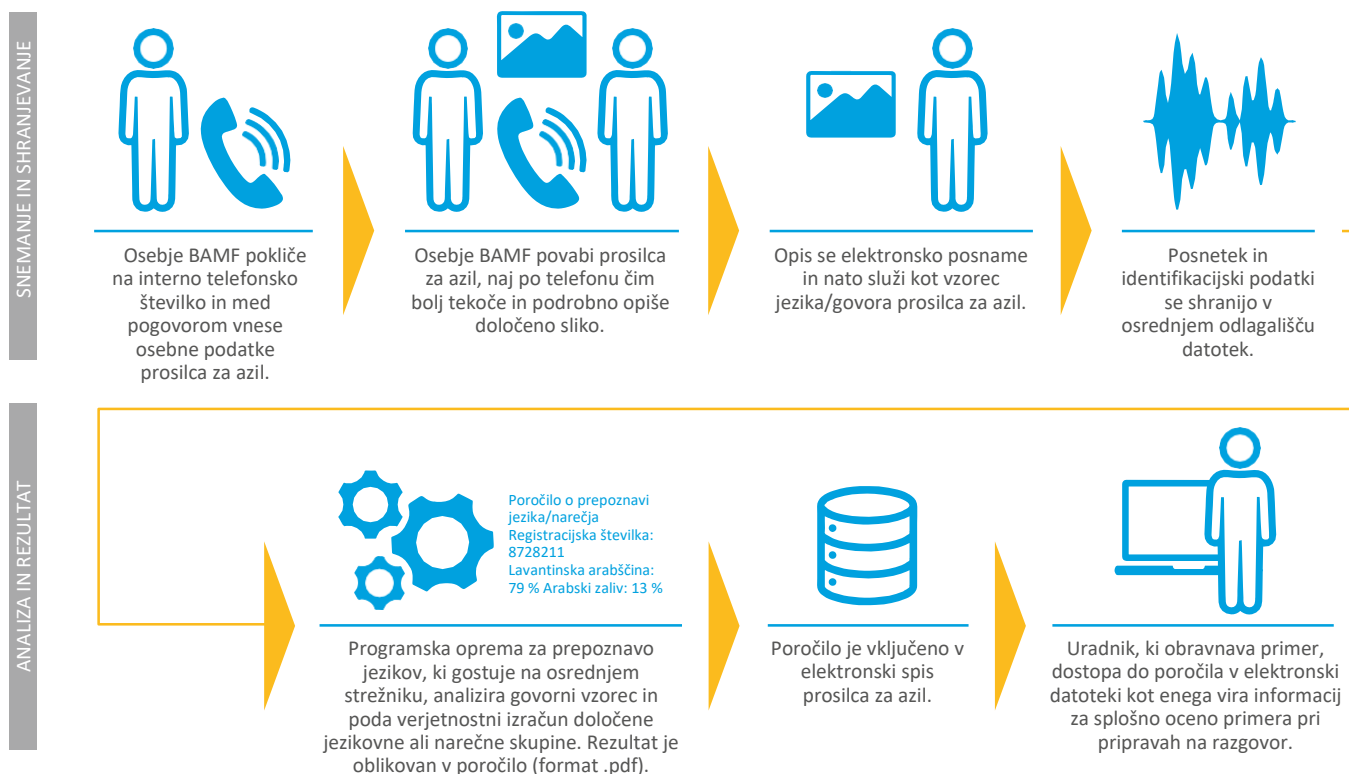
SEDANJA UPORABA UMETNE INTELIGENCE

Šest držav članic³⁴ je potrdilo uporabo UI za namene prepoznavne in presoje jezikov,³⁵ za namene odkrivanja goljufij na področju identitete³⁶ in za upravljanje primerov³⁷ za interakcijo s strankami.³⁸

Prepoznavna in presoja jezikov

V Nemčiji BAMF uporablja orodje UI (sistem za pomoč pri prepoznavi jezikov in narečij oziroma DIAS) v azilnem postopku, ki lahko prepozna arabska narečja, za pomoč pri ugotavljanju države izvora, katerega delovanje in potek dela sta prikazana v spodnjem okvirju. V BAMF meniju, da orodje UI povečuje učinkovitost, kar je bistveno pri obravnavanju velikega pritoka prosilcev za azil, od katerih mnogi nimajo osebnih dokumentov.

Slika 5: Potek dela s sistemom DIAS



V Latviji v postopku pridobivanja državljanstva uporabljajo orodje za samodejno prepoznavanje govora na podlagi UI za preverjanje znanja in ravni poznavanja jezika. En del preizkusa za pridobitev državljanstva od prosilcev zahteva, da poznajo latvijsko himno in to znanje dokažejo pisno ali vokalno, z uporabo orodja.

33 Za več informacij obiščite <https://www.bpti.eu/nauijenos/innovative-technologies-for-identity-and-document-verification-were-tested-at-the-lithuanian-border>; zadnji dostop 1. 2. 2022.

34 DE, FI, HU, LV, LT (preverjanje)

35 in NL.

36 DE in LV.

37 HU, LV, LT (preverjanje)

38 in NL.

Okvir 6: Latvija – sistem Tilde za prepoznavanje govora

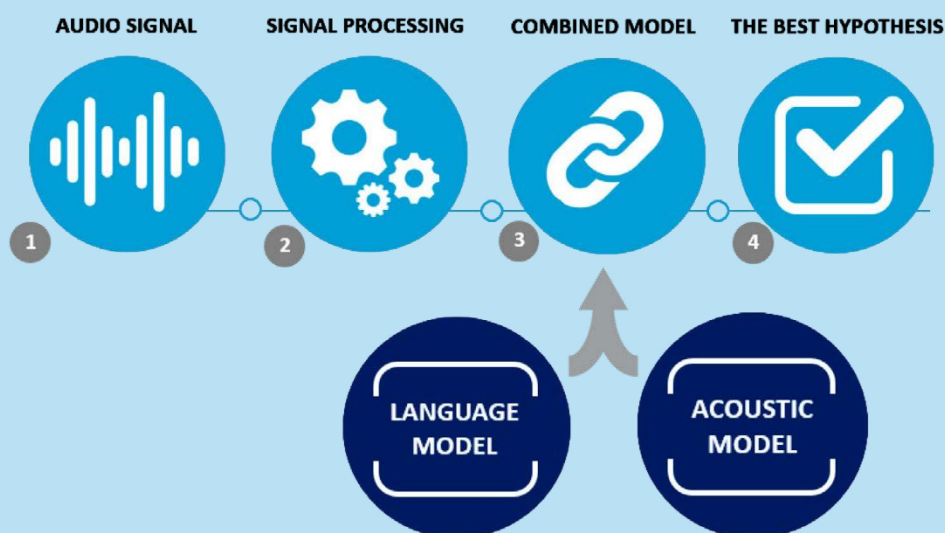
Sistem za prepoznavanje govora Tilde pretvori govorjeno latvijščino iz vnaprej posnete zvočne/video datoteke v besedilo. Sistem je razvit tako, da se osredotoča na najpomembnejše sestavne dele govora: govorne in zvočne modele. Zvočni model pretvori zvočni signal v grafične znake, govorni model pa ustvarja besede in stavke, pri čemer poskrbi, da so stavki zanesljivi z jezikovnega vidika na določenem območju. Zvočni model je usposobljen z različnimi zvočnimi posnetki, ki odražajo zvočne parametre zvočnih datotek, ki so pozneje prepoznane. Za dober rezultat je potrebno veliko število zvočnih posnetkov (pet tisoč do deset tisoč ur). Za usposabljanje govornega modela se uporabljajo posebna panožna besedila, terminologija, slovarji itn. Za celovit razvoj tega algoritma so potrebne besedilne datoteke, ki vsebujejo vsaj 10–20 milijonov besed.

Rešitev Urada za državljanstvo in migracije (OCMA) je prilagojena glede na potrebe strank in posebne uporabe na platformi za usposabljanje na področju preverjanja

znanja za namene naturalizacije Republike Latvije. Sistem za prepoznavo državne himne je bil »usposobljen« s pomočjo posnetkov državne himne, da bi izboljšali prepoznavnost verzov himne. Izvedli so akcijo zbiranja podatkov za prilagoditev govorne rešitve; med kampanjo so pridobili zvočne vzorce, ki so jih posneli anketiranci različnih narodnosti, kar je omogočilo prilagoditev rešitve govorcem različnih glasovnih in govornih vzorcev, narečij in narodnosti. Pri razvoju sistema za prepoznavanje govora je bilo pomembno, da je bilo mogoče prepoznati specifično izgovorjavo latvijskega jezika s strani govorcev različnih narodnosti. Skupno je bilo za namene usposabljanja uporabljenih več kot 1200 glasovnih vzorcev. Trenutno ta govorna rešitev prepozna himno v resničnem času.

Tako lahko tudi uporabnik dobi rezultate skoraj v resničnem času.

Slika 6: Konceptualni diagram tehnologije za prepoznavo govora



Odkrivanje goljufij na področju identitete

Na Nizozemskem Urad za priseljevanje in naturalizacijo (IND) uporablja algoritme za podporo preiskavam in odkrivanju goljufij v zvezi z dokumenti o izvoru³⁹ v okviru svojih postopkov. Nemčija, ZDA, Avstralija in Kanada prav tako uporabljajo UI za potrditev identitete na podlagi biometričnih podatkov in za boljše zaznavanje ponarejenih dokumentov.

Na Finskem je namen pilotnega projekta TIKKA potrditi identiteto prosilcev s kombinacijo odprtokodnih podatkov, umetne inteligence in človeške analize.

Madžarska in Litva uporabljata UI za prepoznavo obrazov. Na Madžarskem policijski organ za tujce uporablja prepoznavo obrazov za določanje identitete tujih državljanov in

preprečevanje goljufij.

V Litvi je služba državne mejne straže avgusta 2021 sodelovala pri preizkusu na terenu, da bi ocenila rešitve za kopenske mejne kontrole. Tehnologije za preverjanje in odkrivanje, razvite v okviru projekta, vključujejo avtomatizirane 3D-tehnologije za preverjanje obrazov in šarenice.

Projekt iBorderCtrl, ki ga financira EU in ga trenutno preizkušajo v Grčiji, Latviji in na Madžarskem, vključuje en modul s pogonom na UI, pri katerem avatar na mejnem prehodu potnikom postavlja vrsto filtriranih vprašanj.

Nacionalni organi morajo biti ves čas pozorni na prepoznavanje in preprečevanje novih metod goljufij na področju identitete, kot je prikazano v okvirju 5.

³⁹ Dokumenti o izvoru so opredeljeni kot dokumenti, ki se uporabljajo kot podpora vlogam za pridobitev osebnih dokumentov, dokumentov za prebivanje in potnih listin, kot so rojstni, poročni in mrljski listi: https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/breeder-documents_en; zadnji dostop 25. januarja 2022.

Okvir 7: Morphing – nov izziv za prepoznavanje obrazov

Ker se države pri mejnih in drugih kontrolah vse bolj zanašajo na brezstične kontrole, so sprejele nova orodja, kot je uporaba UI za prepoznavanje obrazov. Hkrati so se povečala tudi tveganja goljufij na tem področju.

Nezanesljive podobe obrazov, ustvarjene z »morphingom«, uporabljajo zločinci ali druge osebe, ki želijo skriti svojo pravo identiteto, da bi neopaženo prečkale meje. Tovrstni napadi oz. »morphing« najpogosteje vključujejo mešanje obraznih podob dveh posameznikov, tako da tako fotografijo uporabijo za preverjanje obeh vpletenih oseb. Na splošno je scenarij takšen, da zločinec, ki želi nemoteno prestopiti mejo, spremeni svojo podobo obraza s fotografijo podobne osebe, ki ni v kazenskih evidencah.

Gre za elektronsko strojno berljivo potno listino (eMRTD; electronic Machine Readable Travel Document), ki preoblikovano fotografijo predstavlja kot lastno, kar, če goljufija ni zaznana, omogoči izdajo veljavne potne listine, ki se potem uporabi za potovanje in lahko ostane neopažena, tudi če se uporablja UI za prepoznavanje obrazov kot del mejnih ali varnostnih kontrol. Raziskave so pokazale, da tudi ljudje ne morejo učinkovito zaznati preoblikovanih fotografij in da usposobljeni uradniki, ki preverjajo potne liste, ne zaznavajo goljufij nič bolje kot neusposobljeni študenti, ko gre za neznane obraze. Izziv je tolikšen, da več držav preučuje možne zakonodajne spremembe pa tudi tehnologije za odkrivanje preoblikovanih fotografij ali »morphinga«.⁴⁰

Upravljanje primerov

V letih 2015 in 2016 je Finska v svojem sistemu upravljanja primerov uporabila »ocenjevalnik pretoka« v resničnem času, ki bi lahko z uporabo različnih algoritmov predvidel ozka grla migracijskih tokov, ocenil zapletenost vsakega posameznega primera in predvidel višino stroškov vsakega posameznega primera, ko vstopi v sistem.

Interakcija s strankami

Virtualnega asistenta v obliki klepetalnega robota, ki temelji na UI, v Latviji uporabljajo na domači strani Urada za državljanstvo in migracije, in sicer za obveščanje strank o svojih funkcijah in storitvah. Strankam postrežejo učinkoviteje, saj se virtualni asistent lahko hitreje odzove in hkrati komunicira z veliko strankami. Na Irskem izvajajo pilotni projekt klepetalnega robota, ki temelji na UI in obvešča o morebitni uporabi UI. Ta klepetalni robot uporabljajo za odgovarjanje na poizvedbe strank glede državljanstva na spletni strani Službe za migracije. Virtualni asistent zagotavlja splošne informacije o državljanstvu, ne pa tudi podatkov o posameznih prošnjah.

Finska uporablja virtualnega asistenta v obliki klepetalnega robota z imenom Kamu, ki je zamenjal »človeške« storitve za stranke in je do danes opravil več kot milijon pogovorov. Uporaba te funkcije UI je omogočila organom za migracije, da opravijo storitve za veliko večje število strank (hkrati), kar je zmanjšalo obremenitev človeškega osebja.

Zunaj EU so klepetalne robote za spletno odgovarjanje na vprašanja o migraciji razvili zelo uspešno, na primer v Čilu (kjer obravnavajo prek 10.000 prošenj na dan), v Avstraliji (več kot 200.000 prošenj v prvem letu izvajanja, tj. 2019–2020) in v Kanadi.

PRIHODNJI NAČRTI ZA UPORABO UI

Deset držav članic EU⁴¹ in Gruzija so poročale o izvajanju pilotnih projektov ali načrtujejo pobude za uporabo UI, med drugim s klepetalnimi roboti, napovedovanjem migracij in odkrivanjem goljufij v zvezi z dokumenti. Poročale so o posebnih pilotnih projektih in prihodnjih pobudah, in sicer:

- Številni projekti programa Obzorje 2020 so raziskali rešitve, ki temeljijo na UI, za upravljanje migracij. Na primer projekt Starlight, financiran prek programa Obzorje 2020, združuje več kot 50 organizacij v 11 državah članicah in je namenjen razvoju rešitev, ki temeljijo na UI, na številnih področjih, vključno z upravljanjem migracij.⁴² Projekt Nadine s partnerji v sedmih državah članicah želi izkoristiti zmožnosti masovnih podatkov in UI za podporo vključevanju migrantov po vsej Evropi,⁴³ medtem ko se projekt easyRights osredotoča na lažjo integracijo migrantov, med drugim z orodji, ki omogočajo ustvarjanje personaliziranih storitvenih izkušenj, ter orodji za prepoznavanje glasu in obdelavo naravnega jezika.⁴⁴
- V Belgiji Urad za priseljevanje sodeluje v skupnem okviru preverjanja dokumentov o izvoru in podporne dokumentacije z namenom razvoja raziskovalnega orodja, ki lahko samodejno zazna, primerja in potrdi dokumente o izvoru v podporo operativnemu raziskovalnemu procesu.
- Francija namerava na portalu ANEF (digitalna uprava za tuje državljane v Franciji) uporabiti UI za spremljanje prevar z dokumenti. Nameščanje je v teku, cilj pa je omogočiti upravam in storitvam neposreden dostop do informacij glede goljufij v zvezi z dokumenti.
- V Nemčiji BAMF izvaja študijo izvedljivosti z namenom ocene obstoječih pristopov za uporabo instrumentov UI za napovedovanje migracij. Po pričakovanjih bo prihodnje orodje namenjeno podpori sprejemanju odločitev in ocenjevanju nezakonitih migracijskih tokov iz določenih držav izvora ali tranzita proti EU in Nemčiji. Poleg tega je Zvezni zunanji urad razvil prototipni model za napovedovanje števila notranje razseljenih oseb (IDP) po vsem svetu. Model je del študije primera za predložitev potrditve koncepta in ni nikoli služil kot instrument za sprejemanje odločitev.
- Na Irskem preučujejo večjo uporabo UI v okviru nove centralizirane enote za pomoč strankam, ki jo načrtujejo za leto 2022. To lahko vključuje podatkovno rudarjenje ter uporabo

40 Pikoulis, E.-V.; Ioannou, Z.-M.; Paschou, M.; Sakkopoulos, E. Face Morphing, Sodobna grožnja varnosti na mejah: nedavni napredek in odprti izzivi. Appl. Sci. 2021, 11, 3207; <https://doi.org/10.3390/app11073207>; zadnji dostop 1. 2. 2021.

41 BE, DE, ES, FR, HU, IE, LV, LT, NL, SE in GE.

42 Za več informacij obiščite <https://cordis.europa.eu/project/id/101021797>, zadnji dostop

43 1. 2. 2021. Za več informacij obiščite <https://nadine-project.eu>, zadnji dostop 1. 2. 2021.

44 Za več informacij obiščite <https://www.easyrights.eu>, zadnji dostop 1. 2. 2021.

UI in strojno učenje z jezikovnimi zmogljivostmi (npr. klepetalni roboti, interaktivni glasovni odziv) za odgovarjanje na poizvedbe strank.

- V Franciji in na Irskem načrti za prihodnost obsegajo uvedbo klepetalnih robotov. V Franciji ministrstvo za notranje zadeve načrtuje uvedbo klepetalnih robotov v prvem polletju leta 2022 na portalu v zvezi s prošnjami za državljanstvo (NATALI). Pariška policijska prefektura je decembra 2021 uvedla tudi klepetalni robot Lepine na svoji spletni strani, da 24 ur na dan in sedem dni v tednu odgovarjala tujim državljanom.
- Madžarska načrtuje uporabo sistema za prepoznavanje govora za ugotavljanje identitete.
- Latvija in Litva sta poročali o prihodnjih načrtih za izvedbo napovedovanja migracij. V Litvi ministrstvo za notranje zadeve preučuje možnosti sodelovanja pri projektih napovedovanja migracij.
- Na Nizozemskem Oddelek za migracije, identifikacijo in trgovino z ljudmi (AVIM) nacionalne policije preučuje, ali se lahko sistem DEMS (Data Excellence Management System) za upravljanje odličnosti podatkov uporabi za identifikacijo migrantov. Namen umetne inteligence in upravljanja podatkov v DEMS je pomagati zaposlenim v AVIM pri ustreznih korakih v postopku in sprejetju ustrezne odločitve v njihovem naravnem jeziku. Poleg tega oddelek za jezikovno analizo IND sodeluje v pilotnem projektu, ki vključuje UI, ki ga vodi Nemčija in podpira Agencija Evropske unije za azil – EUAA (prej EASO).
- Španija preučuje možnost uporabe UI za analizo potreb trga dela in migracijskih tokov.
- Švedska Agencija za migracije je v postopku dolgoročne digitalne preobrazbe, ki lahko v prihodnje vpliva

na operativne vidike napovedi. Švedska še ne uporablja UI za napovedovanje migracij, metode, ki se uporabljajo, pa temeljijo na kvalitativnih analizah dogajanj v državah in regijah izvora, migracijskih poteh, porazdelitvi različnih narodnosti znotraj Evrope, razvoju politike na ravni EU in nacionalni ravni – v povezavi z evropskimi in nacionalnimi podatki s področja migracij.

- V Gruziji, ob podpori EU, PSDA od leta 2014 razvija enotni sistem za analizo podatkov o migracijah (UMAS). Sistem združuje upravne podatke v zvezi z migracijami, zbrane v različnih državnih agencijah, v en prostor in analizira podatke za lažje odločanje pri upravljanju migracij. Vzporedno s tradicionalnimi metodami napovedovanja (ki uporabljajo pristope na osnovi povprečij, časovnih serij ipd.) je uporaba UI načrtovana za ustvarjanje napovednih modelov z uvedbo (nadzorovanega in nenadzorovanega) strojnega učenja. To orodje, ki temelji na UI, bo upravljalo večino upravnih podatkov, povezanih z migracijami (dovoljenja za prebivanje, državljanstvo, azil itn.), razpršenih na različnih mestih, na enem mestu.

GD HOME je pred kratkim naročil študijo za oceno izvedljivosti razvoja orodja za napovedovanje in zgodnje opozarjanje, ki temelji na tehnologiji UI ter je zmožno napovedati in oceniti smer in intenzivnost nezakonitih migracijskih tokov do EU in znotraj EU ter zagotoviti zgodnja opozorila in napovedi na tej podlagi tako kratkoročno (od enega do štirih tednov) kot srednjeročno (od enega do treh mesecev). V študiji so ugotovili, da bi bil razvoj takšnega orodja na splošno izvedljiv in bi opredelil priporočene ukrepe, ki jih je treba sprejeti, vključno z oblikovanjem zakonodajnega okvira, ki bi vključeval vidike temeljnih pravic, skladno z etičnimi smernicami EU za zaupanja vredno UI.⁴⁵



7. UPOŠTEVANJE TEMELJNIH PRAVIC, VKLJUČNO Z VARSTVOM PODATKOV

Temeljne pravice, kot sta pravica do zasebnega in družinskega življenja (7. člen) ter varstvo osebnih podatkov (8. člen), zagotavlja Listina Evropske unije o temeljnih pravicah.⁴⁶

Države članice in vse organizacije, ki strokovno ali komercialno obdelujejo ali hranijo osebne podatke o državljanih ali prebivalcih EU, morajo pri obdelavi osebnih podatkov upoštevati Splošno uredbo o varstvu podatkov (Uredba GDPR (EU) 2016/679)⁴⁷ in vse ustrezne nacionalne zakonodaje. Osebne podatke je treba obdelovati zakonito, pošteno in pregledno; biti morajo zbrani za točno določene, izrecne in zakonite namene; biti morajo ustrezni, relevantni in omejeni na tisto, kar je potrebno za obdelavo; biti morajo točni in po potrebi posodobljeni; hraniti jih je treba v prepoznavni obliki največ toliko časa, kolikor je potrebno za namen, za katerega so pridobljeni; in

biti morajo zaščiteni. Šesti člen GDPR določa pravne podlage za zakonito obdelavo osebnih podatkov. Posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, se mora zavedati namena obdelave zadevnih podatkov in pravne podlage zanj. Posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, je treba obvestiti o njegovih pravicah v zvezi z varstvom podatkov, vključno s pravicami do dostopa, popravka in izbrisa. To v primeru zgoraj opisanih digitalnih sistemov in orodij pomeni, da lahko do njih dostopajo samo organizacije in osebe, ki so posebej pooblaščen za dostop in obdelavo podatkov za izpolnjevanje svojih delovnih nalog, ki izhajajo iz zakona.

Agencija za temeljne pravice (FRA) EU v svojem poročilu za leto 2020 o umetni inteligenci in temeljnih pravicah⁴⁸ opredeljuje več temeljnih pravic, poleg varstva podatkov in zasebnosti, na katere lahko vpliva

⁴⁵ Študija izvedljivosti o orodju za napovedovanje in zgodnje opozarjanje na migracije, ki temelji na tehnologiji umetne inteligence, november 2020, Evropska komisija. Za več informacij obiščite <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/Safa29f0-700a-11eb-9ac9-01aa75ed71a1>; zadnji dostop 3. 2. 2022.

⁴⁶ Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, 2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT>; zadnji dostop 3. 2. 2022. Uredba (EU)

⁴⁷ 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov), na voljo na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02016R0679-20160504&qid=1532348683434>; zadnji dostop 3. 2. 2022.

⁴⁸ Prav uganiti prihodnost – umetna inteligenca in temeljne pravice. FRA, 2020, <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/artificial-intelligence-and-fundamental-rights>; zadnji dostop 1. 2. 2022.

nediskriminacija (20. in 21. člen), dostop do pravnega varstva (47.

člen) in pravica do dobrega upravljanja (41. člen). Poročilo na primer obravnava tveganje, da lahko avtomatizirano odločanje javnih organov, tudi kot del migracijskih postopkov, krši pravice do dobrega upravljanja in pravičnih postopkov. Ključna težava je povezana s pristranskostjo, ki jo je pogosto nezavedno mogoče vnesti v algoritme, ki se razvijajo, kar lahko povzroči neenako obravnavo.⁴⁹

Nekaj držav članic, kot so Avstrija, Belgija⁵⁰ in Francija, se je sklicevalo na izvajanje ocen vpliva na varstvo podatkov (DPIA), postopka, ki pomaga prepoznati in kar najbolj zmanjšati tveganja pri varstvu podatkov.⁵¹ V Franciji imajo uporabniki portala ANEF⁵² nekatere pravice do dostopa in lahko od uprave zahtevajo, da jim podeli pravico do pozabe.⁵³ Na Irskem strankam, ki uporabljajo spletne sisteme, svetujejo, kako se lahko njihovi podatki uporabljajo ali delijo s tretjimi podjetji, če je to pomembno za namene obdelave. Pogodbe o varstvu podatkov so sklenjene z vsemi tretjimi ponudniki, ki uporabljajo prijavne podatke. V Španiji so osebni podatki, posredovani pri obdelavi podatkov na področju migracij, vključeni v Register dejavnosti javne obravnave (RAT). Ta register je za izvajanje javnih pooblastil dostopen na spletni strani ministrstva za teritorialno politiko in javne funkcije. Pravice do dostopa, popravka, izbrisa in prenosljivosti osebnih podatkov, omejevanja in nasprotovanja

njihovi obdelavi ter pravica, da niso predmet odločitev, ki temeljijo samo na avtomatizirani obdelavi osebnih podatkov, kadar je to primerno, je mogoče uveljavljati prek temu namenjenega portala.⁵⁴

Nemčija je poudarila, da se pobude, ki uporabljajo tehnologijo veriženja podatkovnih blokov, pogosto soočajo z izzivi pri upoštevanju zahtev GDPR. To je zato, ker mora biti za obdelavo osebnih podatkov skladno z GDPR mogoče popraviti in izbrisati osebne podatke iz tehnologije veriženja podatkovnih blokov, kar predstavlja izziv, saj je njena ključna značilnost ta, da podatkov ni mogoče spremeniti ali pokvariti. Za obravnavo tega v sistemu FLORA uporablja BAMF dvostopenjski psevdonimizacijski pristop, ki v omenjeno tehnologijo vpisuje samo psevdonimizirane podatke. Ti podatki se zato štejejo za osebne podatke samo, če imajo udeleženci nekatere dodatne informacije zunaj verige, ki omogočajo pripis podatkov fizični osebi. Natančneje, BAMF uporablja psevdonimno identifikacijsko rešitev s tako imenovanimi storitvami zasebnosti. S to rešitvijo vsak udeleženec upravlja storitev zunaj verige, ki kartira psevdonimne identifikatorje, uporabljane v verigi blokov, v ID-je, ki jih uporablja udeleženec, na način, ki je skladen z zasebnostjo, izbrisljiv in popravljiv. Brez kartiranja podatkov v tehnologiji veriženja podatkovnih blokov teh podatkov ni mogoče pripisati fizični osebi. Tako izbris kartiranja v storitvah zasebnosti anonimizira podatke v tehnologiji veriženja podatkovnih blokov.



8. NAPOVEDI ZA PRIHODNOST IN IZZIVI ZA OBLIKOVALCE POLITIK

Poleg kritičnega vprašanja varstva osebnih podatkov lahko tehnološki razvoj sproži tudi številne izzive za oblikovalce politik.

UNIVERZALEN DOSTOP

Medtem ko naj bi bile spletne storitve dostopne vsem, se lahko nekatere kategorije morebitnih strank soočajo z izzivi pri dostopu, če na primer nimajo dostopa do potrebne opreme ali niso dovolj digitalno pismene. Morebitni migranti se v državah izvora lahko izognejo dragi in zamudni poti ter čakalni dobi pri obisku konzulata tako, da oddajo prijavo ali dostopajo do konzularnih storitev prek spleta, vendar se lahko še vedno soočajo s težavami, zlasti tam, kjer je internetna povezanost ali pasovna širina slaba. Vmesniki mobilnih telefonov lahko olajšajo dostop do storitev, vendar je postopek lahko še vedno zapleten za neizkušene uporabnike in se lahko še vedno izkaže, da je težko naložiti zahtevane dokumente. Uporaba podatkov je lahko draga. Osebe z omejenimi digitalnimi znanji ali učnimi težavami imajo lahko tudi težave pri dokončanju spletne prijave ali celo pri dostopu do informacij o tem, kako se prijaviti prek spleta. Podobna vprašanja se lahko pojavijo tudi v ciljnih državah, zlasti pri migrantih iz ranljivih skupin. Spletne storitve, ki so uporabljene v kombinaciji z bolj tradicionalnim dostopom

do storitev, omogočajo osebna srečanja in individualne podporne storitve (npr. po telefonu).

ZAUPANJE V DIGITALNE TEHNOLOGIJE

Nekatere zainteresirane strani – uporabniki storitev in oblikovalci politik – morda niso naklonjeni uvedbi ali uporabi tehnoloških rešitev zaradi:

- pomanjkanja zaupanja v način uporabe osebnih podatkov ali kakovost rezultatov (uporabniki storitev);
- zaskrbljenosti, da rešitve UI – enako kot človeške odločitve – niso nedovzetne za napake ali celo zlorabo (uporabniki storitev in oblikovalci politik);
- pomanjkanja zaupanja, da lahko sistem zagotovi, da vstop ne bo odobren osebi, ki ne izpolnjuje meril, s čimer bi se spodkopala verodostojnost sistema (oblikovalci politik);
- težav pri odkrivanju ponarejenih digitalnih biometričnih informacij, npr. napadi v obliki morphinga (oblikovalci politik);
- zaskrbljenosti, da lahko spletni jezikovni izpiti povečajo tveganje za goljufije (oblikovalci politik);

49 Prav uganiti prihodnost – umetna inteligenca in temeljne pravice. FRA, 2020, str. 11; zadnji dostop 1. 2. 2022. Evropski parlament, Tehnologije umetne inteligence morajo preprečevati diskriminacijo in varovati raznolikost, 2021, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210311PR99709/ai-technologies-must-prevent-discrimination-and-protect-diversity>; zadnji dostop 1. 2. 2022.

50 V okviru enotnega dovoljenja.

51 Za več informacij obiščite <https://gdpr.eu/data-protection-impact-assessment-template/>; zadnji dostop 1. 2. 2022. Digitalna

52 uprava za tuje državljane v Franciji.

53 Pravica do pozabe je pravica do izbrisa zasebnih podatkov o osebi iz spletnih iskanj in drugih imenikov v nekaterih okoliščinah. Za več informacij si oglejte 17. člen Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta, Pravica do izbrisa (pravica biti pozabljen), z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov ter o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošne uredbe o varstvu podatkov), na voljo na naslovu <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>; zadnji dostop 2. 2. 2022.

54 Za več informacij obiščite <http://www.mptfp.gob.es/portal/ministerio/proteccion-datos/ejercicio-derechos.htm>; zadnji dostop 26. 1. 2022.

- tveganja, da lahko zlonamerne spletne strani posnemajo prave in ogoljufajo uporabnike storitev (uporabniki storitev in oblikovalci politik).

Za javne uprave je pomembno, da nenehno spremljajo in ocenjujejo rezultate digitalnih rešitev, pri čemer ne upoštevajo samo povratnih informacij sistema, ampak tudi poročila uporabnikov storitev, ter da vse rešitve vključujejo popravne mehanizme. Ohranjanje visoke ravni človeškega nadzora, ozaveščenosti in mehanizma za varstvo človekovih pravic omejuje možnosti za slabo delovanje.

NASPROTOVANJE INSTITUCIONALNIM SPREMEBAM

Znotraj institucij lahko pride do nasprotovanja avtomatizaciji nekaterih nalog, zlasti kadar to od uslužbencev zahteva spremembo načina dela ali jih potisne v nove vloge. Take spremembe zahtevajo čas in stalno podporo pri spremembah, ki jih uvajajo vlade. Za ta namen je treba digitalizacijo združiti z izboljšavami pri spremljanju. To lahko izboljša pregled kazalnikov uspešnosti ali omogoči boljše statistike in signale, vendar lahko povzroči tudi večje delovne obremenitve tam, kjer je treba te signale obravnavati.

TVEGANJE PRISTRANSKOSTI

Algoritmom včasih očitajo, da uvajajo sistematične in ponovljive napake, ki ustvarjajo nepošteno rezultate, kot je samovoljno privilegiranje ene skupine uporabnikov pred drugimi. To je lahko posledica pristranskosti v samem kodiranju ali v podatkih, ki se uporabljajo za usposobitev sistema pri prepoznavanju tveganja. Ker postane možnost sledenja posameznikom lažja, se lahko poveča tveganje za napačno uvrstitev na črni seznam ali oznako kot posledico tega. Pri pristopih k analizi tveganja lahko ostanejo neodkriti redki, a visoko tvegani profili.

Sedanje raziskave algoritemske pristranskosti se osredotočajo predvsem na algoritme, ki odražajo »sistematično in nepošteno« diskriminacijo. Vendar je ta pristranskost obravnavana v pravnih okvirih, kot sta Splošna uredba Evropske unije o varstvu podatkov⁵⁵ (2018) in predlagan Zakon o umetni inteligenci⁵⁶ (2021).

⁵⁵ Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov), na voljo na naslovu <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX-32016R0679>; zadnji dostop 3. 2. 2022.

⁵⁶ Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi usklajenih pravil o umetni inteligenci COM/2021/206, končna različica, na voljo na naslovu <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0206>; zadnji dostop 3. 2. 2022.

OBJAVLJENO:
februarja 2022.

Predlagano sklicevanje:
Evropska migracijska mreža (2022). Uporaba digitalizacije in umetne inteligence pri upravljanju migracij: skupni informator EMN in OECD. Bruselj: Evropska migracijska mreža.

Prevod in lekturo je zagotovila nacionalna kontaktna točka Republike Slovenije



Financira
Evropska unija

Preberite več:

Spletna stran EMN: <http://ec.europa.eu/emn>

EMN LinkedIn: <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network>



Možnosti stika z EMN

Spletna stran EMN: www.ec.europa.eu/emn

EMN LinkedIn: <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network/>

EMN Twitter: <https://twitter.com/EMNMigration>

Nacionalne kontaktne točke EMN

Avstrija: www.emn.at

Belgija: www.emnbelgium.be

Bolgarija: www.emn-bg.com

Hrvaška: <https://emn.gov.hr/>

Ciper: www.moi.gov.cy

Češka: www.emncz.eu

Danska: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/authorities/denmark_en

Estonija: www.emn.ee

Finska: www.emn.fi

Francija: <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM3/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM2>

Nemčija: www.emn-germany.de

Grčija: <http://emn.immigration.gov.gr>

Madžarska: www.emnhungary.hu

Irska: www.emn.ie

Italija: www.emnitalyncp.it

Latvija: www.emn.lv

Litva: www.emn.lt

Luksemburg: www.emnluxembourg.lu

Malta: <https://homeaffairs.gov.mt/en/mhas-information/emn/pages/european-migration-network.aspx>

Nizozemska: www.emnnetherlands.nl

Poljska: www.emn.gov.pl

Portugalska: <http://rem.sef.pt>

Romunija: www.mai.gov.ro

Slovaška: www.emn.sk

Slovenija: www.emm.si

Španija: <https://extranjeros.inclusion.gob.es/emnSpain/>

Švedska: www.emnsweden.se

Norveška: www.emnnorway.no

Gruzija: <https://migration.commission.ge>

Republika Moldavija: <http://bma.gov.md/en>