



Financira
Evropska unija



Možnosti za razseljene osebe v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU

**Informator Evropske
migracijske mreže**

Februar 2023

Izjava o omejitvi odgovornosti

Ta informator je pripravila Evropska migracijska mreža (EMN), ki jo sestavljajo [nacionalne kontaktne točke EMN](#) v državah članicah EMN (države članice EU razen Danske) in državah opazovalkah EMN (NO, GE, MD, UA, ME, AM) ter Evropska komisija in ponudnik storitev EMN (ICF). Informator ne odraža nujno mnenj in stališč Evropske komisije, ponudnika storitev EMN (ICF) ali nacionalnih kontaktnih točk EMN, sklepi v njem pa zanje niso zavezujoči. Evropska komisija, ponudnik storitev EMN (ICF) in nacionalne kontaktne točke EMN prav tako niso odgovorni za nobeno uporabo informacij, vključenih v ta informator.

Pojasnilo

Ta informator je bil pripravljen na podlagi prispevkov [21] kontaktnih točk EMN (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LT, LU, NL, PT, PL, SI, SK in SE), zbranih z ad hoc anketo, ki so jo pripravile nacionalne kontaktne točke EMN, da bi zagotovile kar največjo primerljivost. Informacije v tem informatorju se nanašajo na stanje v zgoraj navedenih državah članicah EMN do oktobra 2022.

Objavljeno

Maja 2023.

Predlog navedbe vira

Evropska migracijska mreža (2023). Razeseljevanje in migracije zaradi naravnih nesreč, podnebnih sprememb in degradacije okolja – informator EMN.

Več informacij

Spletno mesto EMN: <http://ec.europa.eu/emn>

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

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

YouTube EMN: <https://www.youtube.com/channel/UCp4RiZkN1NlggtpSIFvVzkg>

Slika: © istockphoto (naslovnica)

Ikone Freepik s spletnih mest www.flaticon.com in vecteezy.com

VSEBINA

1 KLJUČNI POUDARKI	4
2 UVOD	5
Glavni cilji in področje informatorja.	5
Politični kontekst	5
3 NACIONALNE STRATEGIJE IN POLITIKE	8
4 POBUDE ZA IZBOLJŠANJE MOŽNOSTI RAZSELJENEGA PREBIVALSTVA V DRŽAVAH PRVEGA SPREJEMA IN TRANZITA, KI NISO ČLANICE EU.	12
Učinkoviti pristopi	14
Glavni izzivi	15

1 KLJUČNI POUČENI

V tem informatorju je predstavljen pregled strategij in pobud, ki so jih izvedle države članice Evropske migracijske mreže (EMN), da bi izboljšale možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice Evropske unije (EU). Opredeljene so tudi dobre prakse, ki bi lahko služile kot izhodišče pri oblikovanju oziroma izboljšanju trajnostnih pobud za podporo. Analiza je bila pripravljena na podlagi prispevkov 20 držav članic EMN.¹

- Več kot polovica (12) od 20 držav članic EMN, ki so sodelovale v tem poročilu, si pri oblikovanju politik prizadeva izboljšati možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU. Štiri imajo strategijo ali politiko, namenjeno predvsem temu cilju, osem držav pa se s to problematiko ukvarja v okviru širših nacionalnih razvojnih in/ali migracijskih strategij in politik. Osem držav članic EMN v nobeni od svojih nacionalnih strategij ali politik posebej ne omenja izboljšanja možnosti razseljenega prebivalstva.
- Strategije in politike so pogosto povezane s širšimi mednarodnimi sporazumi in sporazumi EU, kot so globalni dogovor o beguncih (GCR)², cilji trajnostnega razvoja (SDG)³ in novi pakt EU o migracijah in azilu⁴.
- Čeprav so si strategije in politike, o katerih se poroča, zelo podobne, je cilj tistih, ki so namenjene predvsem izboljšanju možnosti razseljenega prebivalstva, na splošno preprečevanje nadaljnega gibanja, varstvo in spodbujanje človekovih pravic in povečanje odpornosti razseljenih oseb. V državah članicah EMN, ki zajemajo izboljšanje možnosti v okviru svojih širših razvojnih in/ali migracijskih politik, je glavni cilj pogosto odpravljanje temeljnih vzrokov za prisilno razselitev. Geografska usmerjenost strategij in politik se razlikuje, od zelo širokega obsega, ki vključuje več držav in regij, do bolj omejenega obsega, na primer reševanje problematike razseljevanja prebivalstva v državah, ki jih je prizadela kriza v Siriji.
- 14 držav članic EMN financira/izvaja posebne pobude za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU. Te pobude financirajo države članice EMN same (ali s prispevki držav gostiteljic) oziroma kot del pobud EU, na primer s skrbniškimi skladi EU. Pobude, o katerih se poroča, zajemajo različne vrste dejavnosti (npr. izobraževanje, poklicno usposabljanje, zaposlitvene možnosti, podpora preživetju, psihosocialna podpora) in številna geografska območja (npr. Bližnji vzhod, Afriški rog, severna Afrika, vzhodna Azija, srednja in vzhodna Evropa/zahodni Balkan ter Latinska Amerika). Izvajajo se v sodelovanju z različnimi vrstami partnerjev (npr. lokalnimi nevladnimi organizacijami (NVO), nacionalnimi NVO, mednarodnimi organizacijami, ZN ter nacionalnimi in lokalnimi organi).
- K učinkovitemu pristopu za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU, prispeva več dejavnikov uspeha. Najpogosteje poročajo o pristopu, ki temelji na povezavi med humanitarno pomočjo, razvojem in mirom (t. i. trojna povezava)⁵, zagotavljanju večletnega, fleksibilnega in predvidljivega financiranja ter vključevanju prebivalstva držav gostiteljic v obseg pobude. Več držav članic EMN je opredelilo tudi konkretne načine krepitev sodelovanja in partnerstev za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva, vključno z vzpostavitvijo regionalnih dialogov/mrež, združevanjem organizacij, ki prejemajo sredstva, pri izmenjavi informacij, in spodbujanjem sodelovanja v okviru globalnega dogovora o beguncih.
- Ugotovljeni so bili tudi nekateri izzivi, ki ovirajo uspešno izvajanje teh pobud. Med njimi so bili težki socialno-ekonomski pogoji v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU, pravne omejitve, ki omejujejo dostop razseljenih oseb do trga dela v državi gostiteljici, navzkrižja interesov med vladami držav gostiteljic in donatorji, slab dostop zaradi varnostnih razmer in pandemija COVID-19.

1 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SI, SK.

2 Združeni narodi (ZN), »Global Compact on Refugees«, 2018, <https://www.unhcr.org/5c658aed4>, zadnji dostop 26. maja 2022.

3 Urad visokega komisarja Združenih narodov za begunce (UNHCR), »The Sustainable Development Goals and the Global Compact on Refugees, Working together to ensure that refugees and host communities are not left behind«, n.d., <https://www.unhcr.org/5efcb5004.pdf>, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

4 Sporočilo Komisije o novem paktu o migracijah in azilu, COM(2020) 609 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff-8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_3&format=PDF, zadnji dostop 20. decembra 2022.

5 Glej: Odbor za razvojno pomoč (DAC), »Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus«, 2019, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5019#backgroundInformation>, zadnji dostop 8. novembra 2022.

2 UVOD

Glavni cilji in področje informatorja

Ta informator vsebuje pregled strategij in pobud, ki so jih države članice EMN uvedle za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva⁶ v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU. V njem so opredeljene tudi dobre prakse, ki bi lahko služile kot izhodišče za oblikovanje ali izboljšanje pobud za trajnostno podporo.

Izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU, je visoko na dnevnem redu oblikovalcev politik EU.⁷ Cilji so različni: od zmanjševanja temeljnih vzrokov za (nadaljnje) nezakonite/prisilne migracije do spodbujanja dostojanstva, samostojnosti in človekovih pravic prisilno razseljenih oseb in skupnosti držav gostiteljic. Dokazi kažejo, da sta se samozadostnost in odpornost razseljenega prebivalstva in gostiteljskih skupnosti v okviru pandemije COVID-19 poslabšali.⁸ Posledice pandemije nesorazmerno močno vplivajo na begunsko prebivalstvo zaradi negotovih življenjskih razmer, nezakonitega zaposlovanja in težav pri dostopu do nacionalnih sistemov socialne zaščite.⁹ Poleg tega je povečanje števila prisilno razseljenih oseb po ruski invaziji na Ukrajino, skupaj s povišanjem cen blaga, še dodatno obremenilo že tako omejena sredstva in povečalo konkurenco za razpoložljiva sredstva.¹⁰

Glede na zgoraj navedeno so konkretni cilji tega informatorja naslednji:

- Preučiti nacionalne strategije/politike za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU, ter pregledati zaveze in cilje držav članic EMN za povečanje podpore za trajnostno preživetje.

- Razumeti, ali in kako se nacionalne strategije/politike sklicujejo na obstoječe okvire EU in mednarodne okvire za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU, ter kako jih vključujejo in prispevajo k njim.
- Predstaviti primere obstoječih programov/pobud držav članic EMN za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU, da bi opredelili dobre prakse ter raziskali možnosti za krepitev in pospeševanje (čezmejnih) partnerstev in sodelovanja.

Področje informatorja zajema trenutne nacionalne strategije in politike, ki naslavljajo srednjeročne in dolgoročne (socialno-ekonomske) potrebe razseljenega prebivalstva, ter konkretne programe in pobude, ki se izvajajo ali financirajo v okviru sodelovanja držav članic EMN z državami prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU. »Možnosti« razseljenih oseb predstavljajo vsi elementi, ki sestavljajo trajnostno preživetje.¹¹ Notranje razseljene osebe (IDP) niso vključene v ta informator, saj se osredotoča izključno na države prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU.

Analiza je bila pripravljena na podlagi prispevkov 20 držav članic EMN.¹²

Politično ozadje

Maja 2022 je bilo po svetu prisilno razseljenih več kot 100 milijonov ljudi (v primerjavi s 89,3 milijoni ob koncu leta 2021). Število razseljenih oseb se je po ruski invaziji na Ukrajino februarja 2022 znatno povečalo.¹³

6 V svetovnem kontekstu se »razseljenost« nanaša na prisilno odstranitev osebe z njenega doma ali iz države, pogosto zaradi oboroženega spopada ali naravne nesreče. V kontekstu EU se nanaša na državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, ki je morala zapustiti svojo državo ali regijo izvora ali je bila evakuirana, zlasti na poziv mednarodnih organizacij, in se zaradi razmer, ki prevladujejo v tej državi, ne more vrniti v varnih in trajnih razmerah; ta oseba lahko spada v področje uporabe člena 1A Ženevske begunske konvencije in protokola ali drugih mednarodnih ali nacionalnih instrumentov, ki zagotavljajo zlasti mednarodno zaščito: (i) oseba, ki je pobegnila z območij oboroženih spopadov ali endemičnega nasilja; (ii) oseba, ki je v hudi nevarnosti oziroma je bila žrtev sistematičnih ali splošnih kršitev človekovih pravic. Glej: EMN, »Asylum and Migration Glossary 6.0«, 2018, https://www.emn.at/wp-content/uploads/2018/06/emn-glossary-6-0_en.pdf, zadnji dostop 8. novembra 2022.

7 Evropska komisija, »Irregular Migration & Return«, Generalni direktorat za migracije in notranje zadeve (DG HOME), https://ec.europa.eu/home-affairs/irregular-migration-return_en, zadnji dostop 26. maja 2022.

8 UNHCR, »Global Compact on Refugees Indicator Report«, 2021, https://www.unhcr.org/global-compact-refugees-indicator-report/wp-content/uploads/sites/143/2021/11/2021_GCR-Indicator-Report_spread_web.pdf, zadnji dostop 26. maja 2022.

9 UNHCR, »Leave no one behind: promoting effective access of refugees in social protection systems in post-pandemic Europe«, 2021, <https://www.unhcr.org/partners/ngodi-rectory/61558a764/unhcr-social-protection-policy-brief.html>, zadnji dostop 16. decembra 2022.

10 UNHCR, »The price the world's forcibly displaced«, 2022, <https://reporting.unhcr.org/ukraine-situation/the-price-forcibly-displaced-could-pay>, zadnji dostop 19. decembra 2022.

11 »Trajnostno preživetje« zajema sposobnosti, sredstva (materialne in socialne vire) in dejavnosti, potrebne za preživetje. Preživetje je trajnostno, če se lahko spopada s stresom in pretresi ter si iz njih opomore, ohranja ali povečuje svoje zmogljivosti in sredstva zdaj in v prihodnosti, pri čemer ne spodkopava osnove naravnih virov. Trajnostni pristopi k preživetju vključujejo tri elemente: (1) spodbujanje sredstev za preživetje (tj. človeški kapital, naravni kapital, fizični kapital in finančni kapital); (2) strategije preživetja (dejavnosti in izbire, ki jih ljudje izvajajo za doseganje svojih ciljev preživetja); in (3) doseganje rezultatov preživetja, kot je večji dohodek (npr. denar), zmanjšana ranljivost (npr. večja odpornost zaradi povečanja premoženjskega stanja), izboljšana prehranska varnost (npr. povečanje finančnega kapitala za nakup hrane) in bolj trajnostna raba naravnih virov (npr. ustrezne lastninske pravice). Glej: Razvojná študijska skupina Univerze v Zürichu, »The Sustainable Livelihood Approach«, <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/sla-gamper-kollmair.pdf>, zadnji dostop 8. novembra 2022.

12 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SI, SK.

13 UNHCR, »Refugee Data Finder«, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/insights/explainers/100-million-forcibly-displaced.html>, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

Večina beguncev (72 %) ostaja v državah, ki mejijo na njihov izvorni kraj, to pa so večinoma države z nizkim in srednjim dohodkom.¹⁴ Leta 2020 je le 1 od 100 beguncev našel trajno rešitev¹⁵ in več kot 16 milijonov beguncev je živel v dolgotrajnih razmerah¹⁶ (4 milijone več kot leta 2016).¹⁷ Čeprav so za spodbujanje razvojnih pobud, namenjenih razseljenemu prebivalstvu, v prvi vrsti odgovorne vlade držav gostiteljic, te pogosto nimajo dovolj sredstev in/ali zmogljivosti za to,¹⁸ zato je prispevek mednarodnih akterjev in organizacij civilne družbe (npr. organizacij diaspore) izjemno pomemben.

Čeprav razseljeno prebivalstvo prejema humanitarno pomoč, je pogosto izključeno iz razvojnih programov in pobud, ki bi lahko bolje reševale njegove dolgoročne potrebe in ranljivosti (npr. zaradi ovir, ki izhajajo iz restriktivnih politik in zakonodaje države gostiteljice).¹⁹ Pomanjkanje razvojnih pobud lahko ogrozi možnosti, da bi razseljeno prebivalstvo postalo bolj samostojno, ter poveča verjetnost sekundarnih razselitev in premikov izven izvornih regij.²⁰ Nasprotno pa lahko dostop do pristopov, ki temeljijo na razvoju, ustvari situacijo, v kateri bodo zmagali vsi, tako razseljeno prebivalstvo kot gostiteljske skupnosti.²¹ Obstajajo številni primeri razvojnih intervencij, ki so uspešno prispevale k izboljšanju trajnostnega preživetja razseljenega prebivalstva, hkrati pa mu omogočile, da prispeva k lokalnemu gospodarstvu in podpira razvoj gostiteljskih skupnosti ter izboljšuje odnose med obema skupinama.²²

Za reševanje teh izzivov so bile na svetovni ravni in ravni EU oblikovani politični okviri in pobude. Na primer, **globalni dogovor o beguncih (GCR)** je mednarodna skupnost sklenila leta 2018 kot (nezavezujoč) globalni okvir za boljšo delitev odgovornosti in mednarodno sodelovanje pri iskanju trajnih rešitev za begunce.²³ Globalni dogovor o beguncih ima štiri ključne cilje:

zmanjšati pritiske na države gostiteljice, povečati samostojnost beguncev, povečati dostop do rešitev v tretjih državah ter podpirati pogoje v izvornih državah za varno in dostojanstveno vrnitev. Cilj krepitve samozadostnosti beguncev vključuje razširitev možnosti beguncev za dostop do izobraževanja, zdravstvenega varstva, možnosti preživetja in trgov dela. Globalni dogovor o beguncih spodbuja države podpisnice tudi k spodbujanju vključujoče gospodarske rasti za begunce (in gostiteljske skupnosti) z zagotavljanjem finančne podpore in strokovnega znanja za spodbujanje gospodarskih priložnosti, dostojnega dela, ustvarjanja delovnih mest in podjetniških programov.²⁴ Globalni dogovor o beguncih povezuje prisilno razselitev z **Agendo 2030 za trajnostni razvoj in cilji trajnostnega razvoja**,²⁵ ki begunce vključuje v kategorijo ranljivih oseb, ki ne smejo biti zapostavljene.²⁶ Leta 2019 so se na prvem svetovnem begunskem forumu izmenjale dobre prakse, udeleženci (vključno z državami, mednarodnimi organizacijami in organizacijami civilne družbe) pa so sprejeli zaveze, ki bodo prispevale k doseganju ciljev globalnega dogovora o beguncih. Vendar je pandemija COVID-19 postavila pod vprašaj in odložila izvajanje številnih zavez.²⁷

Evropska komisija je leta 2016 objavila sporočilo **»Dostojno življenje: Od odvisnosti od pomoči k samozadostnosti. Prisilno razseljevanje in razvoj«**.²⁸ To sporočilo vzpostavlja okvir politike za preprečevanje dolgotrajnih razselitev in postopno zmanjševanje odvisnosti od pomoči s spodbujanjem samozadostnosti razseljenega prebivalstva (tj. spodbujanje dostopa do izobraževanja, stanovanj, zemljišč, možnosti za preživetje in podpiranje njihovega sodelovanja z gostiteljskimi skupnostmi).²⁹ Sporočilo se zavzema za tesnejše sodelovanje med razvojnimi in humanitarnimi akterji ter vladami držav gostiteljic (npr. prek skrbniških skladov EU in instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – globalna Evropa (NDICI), glej okvir 1). Evropska komisija je bila na čelu tega novega področja in si je prizadevala za vključitev prisilno razseljenih oseb v razvojno programiranje EU.

14 UNHCR, »Global Trends Report 2021«, <https://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021>, zadnji dostop 17. junija 2022.

15 »Trajne rešitve« obsegajo vse načine, s katerimi je mogoče zadovoljivo in trajno rešiti položaj beguncev in jim omogočiti normalno življenje. UNHCR si tradicionalno prizadeva za trajne rešitve, kot so prostovoljna repatriacija, lokalna integracija in preselitve. Glej: UNHCR, »Master Glossary of Terms«, <https://www.refworld.org/docid/42ce7d444.html>, zadnji dostop 8. novembra 2022.

16 Opredeljene kot položaj, v katerem je 25000 ali več beguncev iste narodnosti pet let ali več v izgnanstvu v določeni državi azila. Glej: UNHCR, »Protracted Refugee Situations«, 2004, <https://www.unhcr.org/excom/standcom/40c982172/protracted-refugee-situations.html>, zadnji dostop 4. oktobra 2022.

17 UNHCR, »Global Compact on Refugees Indicator Report«, 2021, https://www.unhcr.org/global-compact-refugees-indicator-report/wp-content/uploads/sites/143/2021/11/2021_GCR-Indicator-Report_spread_web.pdf, zadnji dostop 26. maja 2022.

18 Lives in Dignity: From Aid-dependence to Self-reliance. Forced Displacement and Development, COM(2016) 234 final, <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-in-formation-reports/opinions/lives-dignity-aid-dependence-self-reliance>, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

19 Prav tam.

20 Prav tam.

21 Betts, A., »Socialno-ekonomsko vključevanje beguncev«, <https://www.emn.at/wp-content/uploads/2022/03/emn-austria-2022-a-betts.pdf>, zadnji dostop 26. maja 2022.

22 Prav tam.

23 ZN, »Global Compact on Refugees«, 2018, <https://www.unhcr.org/5c658aed4>, zadnji dostop 26. maja 2022.

24 Združeni narodi, »Global Compact on Refugees«, 2018, <https://www.unhcr.org/5c658aed4>, zadnji dostop 26. maja 2022.

25 UNHCR, »The Sustainable Development Goals and the Global Compact on Refugees: Working together to ensure that refugees and host communities are not left behind«, <https://www.unhcr.org/5efcb5004.pdf>, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

26 Generalna skupščina ZN, »Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development«, A/RES/70/1, <https://daccess-ods.un.org/tmp/5497241.02020264.html>, zadnji dostop 3. oktobra 2022.

27 UNHCR, »Global Compact on Refugees, Indicator Report«, 2021, https://www.unhcr.org/global-compact-refugees-indicator-report/wp-content/uploads/sites/143/2021/11/2021_GCR-Indicator-Report_spread_web.pdf, zadnji dostop 3. oktobra 2022.

28 Lives in Dignity: from Aid-dependence to Self-reliance. Forced Displacement and Development, COM(2016) 234 final, <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-in-formation-reports/opinions/lives-dignity-aid-dependence-self-reliance>, zadnji dostop 2. decembra 2022.

29 Prav tam.

Okvir 1: Skrbniški skladi EU³⁰

EU od leta 2013 uporablja skrbniške sklade z več donatorji, »skrbniške sklade EU«, kot mehanizme financiranja za izvajanje mednarodnega sodelovanja in razvojnih ukrepov. V okviru skrbniških skladov EU eden ali več donatorjev (posamezne države članice ali drugi subjekti) združi svoje finančne prispevke kot odziv na glavne izzive, kot so razseljevanje prebivalstva, ki ga povzročajo naravne nesreče in konflikti. Skrbniški skladi EU so olajšali usklajevanje in sprejemanje odločitev ter izkoristili vzvod dodatnih sredstev. V preteklih letih je EU ustanovila več skrbniških skladov EU, med drugim:

- **Skrbniški sklad EU Bêkou za Srednjejafriško republiko** – prvotno ustanovljen kot odziv na posledice krize v Srednjejafriški republici leta 2013. Vključeval je zagotavljanje zaščite in pomoči beguncem.³¹
- **Nujni skrbniški sklad EU za Afriko (EUTF)** – ustanovljen leta 2015 za celosten in usklajen odziv na temeljne vzroke nestabilnosti, nezakonitih migracij in prisilnih preselitev. Dva od njegovih glavnih strateških ciljev sta ustvarjanje večjih gospodarskih in zaposlitvenih priložnosti ter krepitev odpornosti skupnosti (vključno z migranti in prisilno razseljenimi osebami).³²

- Regionalni skrbniški sklad EU za odzivanje na sirsko krizo – ustanovljen leta 2014 za zagotavljanje podpore (izobraževalne, gospodarske, socialne, zdravstvene) sirskim beguncem in gostiteljskim skupnostim v Iraku, Jordaniji, Libanonu in Turčiji ter za nekatere manjše intervencije v Armeniji, Egiptu, Siriji in na Zahodnem Balkanu.³³

Skrbniški skladi EU niso bili obnovljeni v novem proračunskem ciklu EU (2021–2027), njihove prednostne naloge pa se bodo zdaj financirale v okviru novega **instrumenta za sosedstvo, razvoj in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa (2021–2027)** (NDICI – Globalna Evropa), ki je začel veljati junija 2021. NDICI – Globalna Evropa je nadomestil in združil 10 različnih finančnih instrumentov EU iz prejšnjega proračunskega cikla (2014–2020) (vključno s skrbniškimi skladi EU) v en celovit instrument, da bi zagotovil boljše uresničevanje prednostnih nalog zunanje politike EU, vključno s partnerstvi na področju migracij (odpravljanje temeljnih vzrokov nezakonitih migracij in prisilnih razselitev, upravljanje migracij, trajne rešitve za begunce in pravne poti). Ta novi instrument EU se bo izvajal predvsem prek geografskih programov (sosedstvo³⁴, Podsaharska Afrika, Azija in Pacifik ter Amerika in Karibi).³⁵

V okviru novega pakta o migracijah in azilu³⁶ je Evropska komisija ponovno potrdila svojo zavezo, da bo podpirala tretje države, ki se soočajo z velikim migracijskim pritiskom, tudi z zagotavljanjem življenjsko pomembne pomoči razseljenemu prebivalstvu in spodbujanjem trajnostnih razvojnih pobud. Novi pakt o migracijah ugotavlja, da so temeljni vzroki nezakonitih migracij in prisilnih razselitev kompleksni, in poudarja pomembnost zmanjševanja revščine in neenakosti ter spodbujanja človekovega razvoja, delovnih mest in gospodarskih priložnosti (tudi z instrumenti zunanje politike).

Vendar pa tudi poudarja, da samo prizadevanja na ravni EU niso dovolj. Usklajevanje med EU in državami članicami na vseh ravneh (dvostranski/večstranski in regionalni) je bistvenega pomena, vključevanje držav članic v pristop EU k prisilnemu razseljevanju pa se je izkazalo kot ključno za uspeh.³⁷ V tem kontekstu je v novem paktu o migracijah in azilu tudi navedeno, da lahko EU pri oblikovanju lastnega pristopa uporabi izkušnje držav članic in ključnih partnerjev.

30 Generalni direktorat za mednarodna partnerstva (DG INTPA), »Trust Funds«, https://international-partnerships.ec.europa.eu/funding/funding-instruments/trust-funds_en, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

31 Evropska komisija, »Bêkou Trust Fund«, https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/programming/programmes/bekou-trust-fund_en, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

32 Evropska komisija, »EU Emergency Trust Fund for Africa«, https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/index_en, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

33 Evropska komisija, »EU Regional Trust Fund in Response to the Syrian crisis«, https://trustfund-syria-region.ec.europa.eu/index_en, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

34 Evropska komisija, »European Neighbourhood Policy«, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy_en, zadnji dostop 2. decembra 2022.

35 Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD), »The new 'NDICI – Global Europe' (2021-2027)«, https://www.eeas.europa.eu/eeas/new-%E2%80%99ndici-global-europe%E2%80%99-2021-2027_en, zadnji dostop 8. novembra 2022.

36 Sporočilo Komisije o novem paktu o migracijah in azilu, COM(2020) 609 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff-8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_3&format=PDF, zadnji dostop 20. decembra 2022.

37 Prav tam.

3 NACIONALNE STRATEGIJE IN POLITIKE

Štiri države članice EMN³⁸ imajo posebno strategijo ali politiko, katere glavni cilj je izboljšati možnosti razseljenih oseb v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU. Te štiri strategije in politike so vključene tudi v širše razvojne politike držav. Osem držav članic EMN³⁹ zajema ta cilj v okviru širše nacionalne razvojne in/ali migracijske strategije ali politike, medtem ko nadaljnjih osem držav⁴⁰ v nobeni od svojih nacionalnih strategij ali politik posebej ne omenja izboljšanja možnosti razseljenih oseb v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU.

Belgija, Češka, Nemčija in Nizozemska imajo vsaka svojo strategijo oziroma politiko za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU, njihove strategije pa se nanašajo tudi na gostiteljske skupnosti in notranje razseljene osebe. V Nemčiji je politika omejena na države, ki jih je najbolj prizadel konflikt v Siriji, medtem ko so ostale tri države usmerjene v širše geografske regije. Njihovim strategijam in politikam je skupen splošni cilj, da se izboljšajo možnosti razseljenega prebivalstva, vendar se njihovi cilji tudi nekoliko razlikujejo. Na Češkem je na primer politika povezana predvsem s cilji države na področju zunanjih migracij (vključno s podpiranjem držav izvora in tranzita pri

upravljanju migracij). Na Nizozemskem je cilj politike doseči dva od ciljev globalnega dogovora o beguncih (razbremeniti države sprejema in povečati samostojnost beguncev) in prispevati k ciljem upravljanja migracij (vključno s preprečevanjem nadaljnjega gibanja). V Belgiji ima strategija nekaj krovnih ciljev, med drugim zaščito in spoštovanje človekovih pravic, izboljšanje odpornosti razseljenega prebivalstva in spodbujanje dobrega upravljanja migracij. V Nemčiji je cilj strategije predvsem ustvarjanje gospodarskih možnosti s financiranjem kratkoročnih zaposlitvenih možnosti (glej preglednico 1).

Kot je navedeno zgoraj, so te štiri strategije in politike vključene v širše razvojne politike držav. Na Češkem in Nizozemskem so te politike povezane tudi z zunanjo razsežnostjo njihovih migracijskih politik. Vse štiri strategije in politike so povezane z izvajanjem globalnega dogovora o migracijah. Belgija in Nizozemska se sklicujeta tudi na cilje trajnostnega razvoja, medtem ko Belgija in Češka omenjata evropski pakt o migracijah in azilu. Belgijska strategija je povezana tudi z globalnim dogovorom o varnih in urejenih migracijah.

28 BG, CZ, IE, LT, PL, PT.

33 Prokkola, E., Niemi, S., Lepy, E., Palander, J., Kulusjarvi, O. in Lujala, P., Climate migration: Towards a better understanding and management: Finland and a Global Perspective, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163182>, zadnjič obiskano 4. aprila 2023.

34 Ne v okviru direktive EU o začasni zaščiti.

35 Pravna podlaga za odobritev zaščite pred odstranitvijo bi lahko torej bil 5. odstavek ali prvi stavek 7. odstavka 60. člena zakona o prebivališču.

36 Zvezna republika Nemčija, Statement ILC Report (Izjava o poročilu Komisije za mednarodno pravo (73. zasedanje)), 2022.

37 Nova Zelandija, Pacific and Development Climate Action Plan 2019-2022, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Prog-docs/Pacific-and-Development-Climate-Change-Action-Plan-2019-22.pdf>, zadnjič obiskano 4. aprila 2023.

Preglednica 1: Pregled nacionalnih strategij in politik za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU

Država članica EMN	Nacionalna strategija/politika	Povezava z okviri EU/mednarodnimi okviri	Cilji	Ciljna skupina	Geografski poudarek
Belgija (belgijski generalni direktorat za razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč (DGD))	Strateški dokument »Migracije kot vzvod za razvoj« (2022).	<ul style="list-style-type: none"> ■ Globalni dogovor o beguncih (GCR) ■ Globalni dogovor o migracijah (GCM) ■ Institucionalna strategija Mednarodne organizacije za migracije (IOM) za migracije in trajnostni razvoj ■ Cilji trajnostnega razvoja ■ Evropski pakt o migracijah in azilu. 	<p>Ustrezni cilji vključujejo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ podpiranje in spodbujanje dobrega upravljanja migracij s strani različnih akterjev na vseh ravneh (mednarodni, nacionalni, regionalni in lokalni), ■ spodbujanje zaščite in spoštovanja človekovih pravic ter dobrega počutja in odpornosti migrantov, beguncev in gostiteljskih skupnosti, ■ uporabo in spodbujanje potenciala migracij za trajnostni razvoj. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ migranti ■ begunci ■ notranje razseljene osebe ■ osebe brez državljanstva ■ gostiteljske skupnosti. 	Države, ki jim Belgijska agencija za razvojno sodelovanje (Enabel) posveča posebno pozornost (regija Sahel in zahodna Afrika, regija Velikih jezer, severna Afrika in Bližnji vzhod)
Češka republika (Ministrstvo za notranje zadeve)	Konceptualni dokument programa Ministrstva za notranje zadeve Pomoč na kraju samem kot instrumenta zunanje migracijske politike Češke republike (2021).	<ul style="list-style-type: none"> ■ Globalni dogovor o beguncih (GCR) ■ Evropski pakt o migracijah in azilu 	<p>Ustrezni cilji vključujejo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ podporo državam izvora in tranzita, ki gostijo velike skupine prisilno razseljenih oseb, ■ pomoč pri krepitvi zmogljivosti za boj proti nezakonitim migracijam, vključno s tihotapljenjem migrantov, in varovanje meja, ■ podporo zadevnim državam pri upravljanju in oblikovanju lokalnih azilnih in migracijskih sistemov, ■ stabiliziranje položaja prisilno razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in gostiteljskih skupnostih ter podpora trajnim rešitvam, ■ zagotavljanje neposredne pomoči prisilno razseljenemu prebivalstvu. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ prisilno razseljeno prebivalstvo (vključno z notranje razseljenimi osebami) ■ druge osebe v gibanju ■ gostiteljske skupnosti 	Sosedstvo EU (zlasti Zahodni Balkan), Bližnji vzhod, severna Afrika in regija Sahel
Nemčija (Nemško zvezno ministrstvo za gospodarsko sodelovanje in razvoj (BMZ))	Partnerstvo za možnosti (P4P) (2016)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Globalni dogovor o beguncih (GCR). 	<ul style="list-style-type: none"> ■ izboljšanje življenjskih razmer beguncev, notranje razseljenih oseb in ranljivega prebivalstva v gostiteljskih skupnostih v državah, ki jih je najbolj prizadel konflikt v Siriji, s kratkoročnimi zaposlitvami in možnostmi zaslужka. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ sirski begunci ■ notranje razseljene osebe ■ gostiteljske skupnosti 	Bližnji vzhod in severna Afrika (Irak, Jordanija, Sirija, Turčija)
Nizozemska	Politika sprejema v regiji (2016)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Globalni dogovor o beguncih (GCR) ■ Cilji trajnostnega razvoja 	<ul style="list-style-type: none"> ■ razbremenitev držav sprejema, ■ povečanje samostojnosti beguncev, ■ prispevek k ciljem upravljanja migracij, vključno z zmanjšanjem nadaljnjih migracij. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ begunci ■ notranje razseljene osebe ■ gostiteljske skupnosti 	Glavni geografski poudarek na Afriškem rogu in regiji okoli Sirije. Prihodnja širitev na območje Afganistana (AFG)

Štiri države članice EMN pri izvajanju svojih strategij in politik uporabljajo različne mehanizme in partnerstva. Na primer, nemški P4P se izvaja predvsem prek vladnih agencij (Razvojna banka KfW, Nemška agencija za mednarodno sodelovanje (GIZ)) v sodelovanju s številnimi mednarodnimi in nacionalnimi partnerji, vključno z mednarodnimi organizacijami in organizacijami civilne družbe. V Belgiji je za izvajanje strateškega dokumenta »Migracije kot vzvod za razvoj« odgovoren predvsem generalni direktorat za razvoj, skupaj z agencijo Enabel in diplomatskimi predstavništvi. Pri tem se opira tudi na sodelovanje z javnimi institucijami in agencijami,⁴¹ organizacijami civilne družbe, posamezniki/organizacijami iz diaspore in zasebnim sektorjem. Nizozemska za izvajanje svoje politike sprejema v regiji uporablja več instrumentov (glej okvir 2).

Okvir 2: Nizozemska – glavni instrumenti za doseganje ciljev politike sprejema v regiji

- Partnerstvo za prihodnost (Prospects Partnership): petletni inovativni model sodelovanja z Mednarodno finančno korporacijo (IFC), Mednarodno organizacijo dela (ILO), UNHCR, Skladom Združenih narodov za otroke (UNICEF) in Svetovno banko. Cilj partnerstva je izboljšati možnosti beguncev, notranje razseljenih oseb in ranljivih gostiteljskih skupnosti.
- Naložbe v lokalne nevladne organizacije: Nizozemska sodeluje s številnimi nevladnimi in lokalnimi organizacijami v okviru partnerstva za prihodnost. V mednarodne in lokalne nevladne organizacije vlaga tudi prek subvencijskega okvira »Migracije in razvoj« (subsidiekader Migratie en Ontwikkeling), ki je bil vzpostavljen leta 2018.
- Svetovni sklad za ugodno financiranje (GCFF) Svetovne banke: GCFF zagotavlja razvojno podporo državam s srednjim dohodkom, ki so jih prizadele begunske krize po vsem svetu. Nizozemska je v GCFF vključena kot »država podpornica«.

Večina od osmih držav članic EMN, ki v okviru širših nacionalnih politik obravnavajo izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva, je poročala, da je ta vidik vključen v njihove splošne nacionalne strategije in/ali politike razvojnega sodelovanja.⁴² Nekaterne države⁴³ te možnosti zajemajo tudi v okviru svojih nacionalnih migracijskih politik (npr. zunanja razsežnost migracij). Avstrija in Slovaška republika vidike, povezane z izboljšanjem možnosti razseljenega prebivalstva, vključujeta tudi v državne strategije ali konkretne sporazume s prvimi državami sprejema in tranzita (Uganda oziroma Kenija). V Španiji je izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva vključeno v širšo strategijo sodelovanja za podsaharsko Afriko in Kolumbijo. V Avstriji je to zajeto v širšem vladnem programu.

Večina teh držav članic EMN⁴⁴ obravnava izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v povezavi s širšim ciljem odpravljanja strukturnih/osnovnih vzrokov za prisilno razseljevanje in nezakonite migracije (iz držav izvora in držav prvega sprejema). Avstrija na primer poudarja zmanjševanje strukturnih vzrokov nezakonitih migracij. V Bolgariji je predvidena pomoč za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva (npr. z ustvarjanjem lokalnih zaposlitvenih

možnosti ter krepitvijo stabilnosti in miru) povezana tudi s potrebo po zmanjšanju osnovnih vzrokov nezakonitih migracij in gibanja beguncev. Podobno je tudi v Slovaški republiki, kjer tako nacionalna migracijska kot razvojna strategija zajemata izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v okviru prizadevanj države za zmanjšanje vzrokov nezakonitih migracij v državah izvora in tranzita. Na Finskem je razvojna politika usmerjena v ustvarjanje trajnostnih družbenih učinkov, ki lahko vplivajo na dejavnike prisilnih in prostovoljnih migracij. V Franciji je izboljšanje možnosti povezano s širšim razvojnim ciljem zmanjšanja dejavnikov prisilnega razseljevanja ob hkratnem spodbujanju zakonitih migracijskih poti ter zagotavljanju spoštovanja človekovih pravic in dostojanstva razseljenega prebivalstva. Na Irskem je izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva povezano z razvojno usmeritvijo irske vlade v zmanjševanje humanitarnih potreb in spodbujanje odpornih sredstev za preživetje. Preglednica 2 vsebuje pregled nacionalnih strategij in politik, ki vključujejo ali se nanašajo na izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU.

41 Na primer Urad za priseljevanje, Urad generalnega komisarja za begunce in osebe brez državljanstva, Zvezna agencija za sprejem prosilcev za azil (Fedasil), Zvezni migracijski center in Zvezna policija.

42 AT, BG, ES, FI, FR, HU, IE, SK.

43 Avstrija (razvoj nacionalne migracijske strategije je vključen v sedanji vladni program 2020-2024), BG, FR, SK.

44 AT, BG, FI, FR, HU, SK.

Preglednica 2: Nacionalne strategije in politike, ki vključujejo ali se nanašajo na izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU

 Migracije  Razvoj			
Država članica EMN	Področje politike	Nacionalna strategija/politika	Glavna geografska območja
Avstrija	 	V vladnem programu 2020–2024 je bil povečan poudarek na migracijah v okviru razvojnega sodelovanja (tudi v državah izvora ter v državah prvega sprejema in tranzita). Cilj programa je spodbujati pomoč in perspektive v državah izvora in državah prvega sprejema, da bi čim bolj zmanjšali nezakonite migracije. Ta pristop je vključen tudi v triletni program avstrijske razvojne politike (2022–2024). Avstrijska razvojna politika 2022–2024 poudarja, da je treba razseljenemu prebivalstvu in gostiteljskim skupnostim ponuditi možnosti in priložnosti (z izboljšanjem političnih, gospodarskih in družbenih razmer) z namenom odpravljanja strukturnih vzrokov za prisilno razseljevanje in nezakonite migracije.	Glavne države izvora in prvega sprejema. Jugovzhodna Evropa/ Zahodni Balkan, Južni Kavkaz, Zahodna Afrika/ Sahel, Vzhodna Afrika/Afriški rog, Južna Afrika, Butan (do leta 2023), Palestina.
Bolgarija		Srednjeročni program za razvoj in humanitarne pomoči Republike Bolgarije 2020–2024 se nanaša na zagotavljanje humanitarne in razvojne pomoči za partnerske države, da bi s spodbujanjem trajnostnega razvoja, ustvarjanjem lokalnih zaposlitvenih možnosti ter krepitevjo stabilnosti in miru odpravila temeljne vzroke nezakonitih migracij in begunskih valov.	Zahodni Balkan, države vzhodnega partnerstva, Bližnji vzhod, Severna Afrika, Podсахarska Afrika, Azija.
Finska		Finska razvojna politika priznava vlogo migracij pri razvoju. Določa številne razvojne prednostne naloge (spodbujanje pravic žensk in deklet, izobraževanje, trajnostno gospodarstvo in dostojno delo, miroljubne družbe, obravnavanje podnebnih sprememb), katerih cilj je ustvarjanje trajnostnih družbenih učinkov, ki lahko vplivajo tudi na dejavnike prisilnih in prostovoljnih migracij.	Etiopija, Kenija, Mozambik, Somalija, Tanzanija, Afganistan, Mjanmar, Nepal, Ukrajina, Kirgizija, Tadžikistan, Uzbekistan. Na Bližnjem vzhodu: Palestinsko ozemlje, Sirija, sosednje države.
Francija	 	Francoska strategija za migracije in razvoj vključuje sodelovanje s tretjimi državami pri izvajanju projektov, namenjenih razseljenim prebivalstvom in/ali migracijam znotraj regije. Cilj francoske razvojne pomoči, zagotovljene v okviru te strategije, je med drugim zmanjšati dejavnike prisilnega razseljevanja, hkrati pa spodbujati zakonite migracijske poti in zagotoviti spoštovanje človekovih pravic in dostojanstva migrantov. Strategija za preprečevanje, odpornost in trajnostni mir spodbuja vključevanje prisilnega razseljevanja v razvojne projekte s ciljem ohranjanja miru in boja proti nestabilnosti.	Benin, Burkina Faso, Burundi, Komori, Džibuti, Etiopija, Gambija, Gvineja, Haiti, Liberija, Madagaskar, Mali, Mavretanija, Niger, Srednjeafriška republika, Demokratična republika Kongo, Senegal, Čad, Togo. ⁴⁵
Madžarska		Cilj madžarske strategije mednarodnega razvojnega sodelovanja 2020–2025 je med drugim zagotoviti razvojno pomoč razseljenemu prebivalstvu (med drugimi skupinami), da bi odpravili temeljne vzroke migracij.	Afrika, Bližnji vzhod.
Irska		Irska vlada je leta 2019 začela izvajati novo politiko mednarodnega razvoja »Boljši svet«, ki se osredotoča na načelo »najprej najbolj zaostali«. Ključna prednostna naloga je zmanjšanje humanitarnih potreb, vključno s podporo trajnostnemu preživetju razseljenega prebivalstva. Politika vsebuje splošno zavezo, da bo okrepila prizadevanja v celotnem razvojnem delu irske vlade za spodbujanje odpornih sredstev za preživetje razseljenih oseb.	Vsa geografska območja, na katerih Irska deluje na področju razvoja, s posebnim poudarkom na podsaharski Afriki.
Slovaška republika	 	Migracijska politika Slovaške republike s perspektivo do leta 2025 ima posebno poglavje o migracijah in razvoju, ki na kratko omenja izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v povezavi s potrebo po odpravi temeljnih vzrokov nezakonitih migracij iz držav tranzita. Srednjeročna strategija razvojnega sodelovanja 2019–2023 navaja zavezanost države k zmanjševanju vzrokov nezakonitih migracij v državah tranzita in izvora z odpravljanjem revščine, ustvarjanjem delovnih mest, krepitevjo varnosti hrane, razvojem človeških potencialov in povečanjem ekonomsko-socialne odpornosti skupnosti.	Kenija, Moldavija, Gruzija, Albanija, Bosna in Hercegovina, Črna gora, Kosovo, Severna Makedonija, Srbija, Belorusija, Ukrajina, Irak, Libanon, Sirija. ⁴⁶
Španija		Cilj petega osrednjega načrta za špansko sodelovanje v podsaharski Afriki 2018–2021 je povečati odpornost najbolj ranljivih skupin (vključno z razseljenim prebivalstvom) na morebitna tveganja (zlasti tveganja, povezana s podnebnimi spremembami, in njihov vpliv na zdravje in varnost preskrbe s hrano). Kolumbija je prednostna naloga španskega sodelovanja in humanitarne pomoči, ki vključuje tudi venezuelske begunce v tej državi.	Podсахarska Afrika, Južna Amerika.

45 Geografska prednostna območja, ki jih je določil Medresorski odbor za mednarodno sodelovanje in razvoj (CICID). Seznam ustreza najnovejšim prednostnim nalogam držav, ki jih je odobril CICID.

46 Na podlagi ocene in v skladu z usmeritvijo dvostranskega razvojnega sodelovanja Slovaške republike za leto 2022 (podrobnejši dokument, ki se vsako leto pripravi na podlagi srednjeročne strategije za razvojno sodelovanje).

4 POBUDE ZA IZBOLJŠANJE MOŽNOSTI RAZSELJENEGA PREBIVALSTVA V DRŽAVAH PRVEGA SPREJEMA IN TRANZITA, KI NISO ČLANICE EU

Večina držav članic EMN, ki so poročale⁴⁷, izvaja in/ali financira konkretne pobude za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU, na številnih geografskih območjih, vključno z Bližnjim vzhodom (npr. Jordanija, Libanon, Irak, Palestina)⁴⁸, Afriškim rogom (Uganda) in drugimi območji (npr. Kenija, Sudan, Etiopija),⁴⁹

Severna Afrika (npr. Maroko, Libija, Egipt, Tunizija),⁵⁰ Latinska Amerika (npr. Kolumbija),⁵¹ Zahodna Afrika (npr. Mali, Niger),⁵² Srednja in Vzhodna Evropa/Zahodni Balkan (npr. Moldavija, Ukrajina)⁵³ in Južna Azija (npr. Pakistan, Butan).⁵⁴

Večina teh pobud ni namenjena le razseljenemu prebivalstvu na ozemlju, temveč tudi gostiteljskim skupnostim, da bi ublažile morebitne socialne napetosti in spodbujale socialno kohezijo. Konkretno dejavnosti so zelo različne, vendar običajno vključujejo izobraževanje in poklicno usposabljanje,⁵⁵ ustvarjanje zaposlitvenih možnosti, povečanje zanesljive preskrbe s hrano in podporne programe za preživetje.⁵⁶ Več primerov vključuje tudi zagotavljanje psihosocialne podpore.⁵⁷ Države članice EMN financirajo pobude neposredno, včasih s sofinanciranjem držav gostiteljic, ali skupaj z EU in drugimi državami članicami EMN (npr. v okviru skrbniških skladov EU). Pobude se izvajajo v sodelovanju s številnimi partnerji, vključno z mednarodnimi organizacijami (npr. z UNHCR, Organizacijo Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO), UNICEF, ILO), nacionalnimi nevladnimi organizacijami, lokalnimi organizacijami ter nacionalnimi in lokalnimi organi). Nekateri primeri pobud so podrobneje opisani v okvirjih 3–7.

Okvir 3: Belgija, Francija, Nemčija, Madžarska, Španija – projekt »Quadra2« – odpornost beguncev, notranje razseljenih oseb, povratnikov in gostiteljskih skupnosti kot odziv na dolgotrajno sirsko in iraško krizo⁵⁸

Projekt »Quadra2« je štiriletna pobuda (2019–2023) za krepitev odpornosti beguncev, notranje razseljenih oseb, povratnikov in gostiteljskih skupnosti kot odziv na dolgotrajne krize v Siriji in Iraku. Podpira dejavnosti zaposlovanja in ustvarjanja dohodka za mlade (zlasti ženske). To vključuje razvijanje spretnosti za polkvalificirane delavce v sodelovanju z zasebnim sektorjem. Projekt je namenjen tudi izobraževanju otrok in mladih.

Program v Iraku, Jordaniji, Libanonu in Turčiji skupaj izvajajo GIZ, Expertise France, Španska agencija za mednarodni razvoj (AECID), Madžarska medcerkvena pomoč (HIA) in Enabel.

Projekt sofinancirajo regionalni skrbniški sklad EU za odzivanje na sirsko krizo, sklad EU Madad, BMZ (Nemčija) in AECID (Španija).

47 AT, BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FR, HU, IE, LV, NL, PL, SK.

48 AT (Palestina), BE, CY, CZ, DE, EE, NL, SK.

49 AT, BE, EE, HU, IE, NL, SK.

50 BE, CZ, DE, PL, SK.

51 DE, ES, FR.

52 AT (Sahel), CZ, IE.

53 DE, EE, LV, SK.

54 AT (Butan), DE.

55 AT, BE, DE, EE, FR, NL, SK.

56 BE, CY, CZ, DE, EE, ES, IE, NL, SK.

57 DE, EE, FR, NL.

58 Quadra2, »Resilience for Refugees, IDPs, returnees and host communities to the protracted Syrian and Iraqi crises«, preglednica, https://quadra-programme.org/wp-content/uploads/2022/03/QUADRAII_FACTSHEET_GENERAL.pdf, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

Okvir 4: Belgija – Program podpore za begunska naselja v Severni Ugandi. Razvoj spretnosti in veščin, pomembnih za preživetje in trg dela, za begunce in gostiteljske skupnosti⁵⁹

Ta pobuda (2016–2024) se izvaja v okviru EUTF za Afriko. Osredotoča se predvsem na zagotavljanje dostopa mladim, ženskam, begunskim dekletom in gostiteljskim skupnostim do razvoja spretnosti, podjetniškega svetovanja in širših storitev v treh okrožjih na severozahodu Ugande. Ker pomanjkanje poklicnih spretnosti predstavlja glavno oviro za osebni razvoj in povečanje možnosti preživetja ter glede na to, da je uradnih zaposlitev pogosto malo, je cilj projekta zagotoviti potrebna finančna sredstva in strokovno znanje za usposabljanje na področju spretnosti in razvoja podjetniškega znanja med ciljnim upravičenci. Pričakovani rezultati te pobude so:

- Povečan dostop do razvoja kakovostnih veščin (usposabljanje, podjetniške veščine, začetni kompleti) za begunce in gostiteljske skupnosti (s posebnim poudarkom na mladih, ženskah in dekletih) v Severni Ugandi;
- Razvoj spretnosti v teh treh okrožjih je usklajen in prilagojen strategiji pridobivanja spretnosti v Ugandi ter načrtom za begunce in gostiteljske skupnosti v Ugandi na področju izobraževanja ter zaposlovanja in preživetja.

Pobuda se izvaja v partnerstvu z organizacijami Finn Church Aid (FCA), Norwegian Refugee Council (NRC), Aids Information Centre (AIC), Africa Non-Profit Chore (ANCHOR), Youth Alive, Community Empowerment for Rural Development (CEFORD) in Forum for African Women Educationalists (FAWE).

Okvir 5: Irska – Niger: izboljšanje varnosti preskrbe s hrano, prehrane in odpornosti skupnosti Diffa, ki so jih prizadele naravne nesreče, podnebne spremembe in konflikt v porečju Čadskega jezera⁶⁰

Cilj tega enoletnega projekta (2021–2022) je bil izboljšati prehransko varnost, prehrano in odpornost beguncev in gostiteljskih skupnosti v regiji Diffa (skupaj 3710 gospodinjstev). Projekt je vključeval: vzpostavitev kmetijskih terenskih šol in zagotavljanje usposabljanja o dobrih praksah kmetovanja; razdeljevanje semen; vzpostavitev domačih vrtov; usposabljanje gospodinjstev o tehnikah pridelave zelenjave, prehrani in enakosti spolov; razdeljevanje krme za živali; brezpogojne denarne transferje in denar za delo; usposabljanje za ohranjanje vode in tal ter tehnike obnove.

Pobudo je financiralo irsko ministrstvo za kmetijstvo, prehrano in pomorstvo, izvajala pa jo je organizacija FAO.

Okvir 6: Nizozemska – Partnerstvo za prihodnost (Prospects Partnership) za sprejem beguncev⁶¹

Nizozemska je leta 2019 začela izvajati pobudo Prospects Partnership, ki zagotavlja dolgoročno financiranje skupnih intervencij, ki povezujejo humanitarno pomoč in razvojno sodelovanje (tj. humanitarno-razvojni povezovalni pristop). Ta pobuda uporablja razvojno usmerjen pristop k sprejemanju beguncev in razseljenih oseb v regiji, pri čemer (lokalne) vlade, zasebni sektor in drugi ustrezni (mednarodni) akterji sodelujejo, da bi dosegli učinkovite in trajnostne rešitve. Natančneje, cilj je podpirati razseljeno prebivalstvo pri vzpostavljanju novega življenja v državi gostiteljici v izvorni regiji, pa tudi podpirati (ranljive) gostiteljske skupnosti v ciljnih državah in ustvarjati socialno kohezijo med razseljenim prebivalstvom in skupnostmi držav gostiteljic. Ti cilji se uresničujejo s financiranjem različnih programov in projektov, ki beguncem in gostiteljskim skupnostim zagotavljajo zaščito, izobraževanje, spretnosti in priložnosti za delo.

Pobuda se izvaja v osmih državah na Bližnjem vzhodu in Afriškem rogu (Irak, Jordanija in Libanon; Egipt, Etiopija, Kenija, Sudan in Uganda). Pobudo je začelo izvajati nizozemsko ministrstvo za zunanje zadeve, v njej pa sodeluje pet glavnih (mednarodnih) partnerjev: Mednarodna finančna korporacija (IFC),

ILO, UNHCR, UNICEF in Svetovna banka. Teh pet partnerjev tesno sodeluje tudi z nacionalnimi in lokalnimi vladami, mednarodnimi in lokalnimi nevladnimi organizacijami ter zasebnim sektorjem.

59 Enabel, »European Union Trust Fund (EUTF) – support programme for refugee settlements in Northern Uganda (SPRS-NU), livelihood and labour market relevant skills development for refugees and host communities«, <https://open.enabel.be/fr/UGA/2208/updates/european-union-trust-fund-eutf-support-programme-for-refugee-settlements-in-northern-uganda-sprs-nu-livelihood-and-labor-market-relevant-skills-development-for-refugees-host-communities.html>, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

60 FAO, »Project Highlights: Improving food security, nutrition and resilience of Diffa communities in Niger«, <https://reliefweb.int/report/niger/improving-food-security-nutrition-and-resilience-diffa-communities-affected-natural-shocks-climate-change-and-lake-chad-basin-conflict-osroner007ire>, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

61 Nizozemska vlada, »Development Cooperation – Dutch Policy«, <https://www.government.nl/topics/development-cooperation/the-development-policy-of-the-netherlands/refugees-and-migration>, zadnji dostop 2. decembra 2022.

Okvir 7: Nemčija – posebna pobuda o razseljevanju⁶²

Zvezno ministrstvo za gospodarsko sodelovanje in razvoj je leta 2014 začelo izvajati posebno pobudo o razseljevanju kot prilagodljivo orodje za odzivanje na krize, ki naslavlja konkretne potrebe preko (a) podpore beguncem, notranje razseljenim osebam in povratnikom, (b) stabilizacije gostiteljskih regij in (c) zmanjševanja vzrokov za razseljevanje.

Posebna pobuda financira več kot 290 projektov, vključno z dvostranskimi, regionalnimi in globalnimi projekti v 77 državah in šestih regijah: Bližnji vzhod, Podsaharska Afrika, Severna Afrika, Južna/Jugovzhodna Azija in Pacifik, Latinska Amerika in Karibi ter Evropa (zunaj EU) (pobuda P4P je del posebne pobude o razseljevanju).

Trenutni projekti v Ukrajini in sosednji Moldaviji, naročeni v okviru posebne pobude, zagotavljajo podporo na različnih področjih, kot so zaposlovanje in ekonomska vključenost, duševno zdravje in psihosocialna podpora ter vzpostavljanje miru.

Učinkoviti pristopi

Države članice EMN so poudarile nekatere strokovne in/ali operativne vidike, ki so prispevali k učinkovitosti njihovih pristopov k izboljšanju možnosti razseljenega prebivalstva v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU. Nekatere države članice EMN⁶³ so se na primer sklicevale na sprejetje pristopa, ki povezuje humanitarno pomoč, razvoj in mir,⁶⁴ ki povezuje nujno pomoč, dolgoročne rešitve in prizadevanja za mir kot učinkovit način za odpravljanje temeljnih vzrokov konfliktov in kriz ter podpiranje trajnostnega preživetja razseljenega prebivalstva.

Več držav članic EMN je navedlo večletno, prožno in predvidljivo financiranje⁶⁵ kot učinkovito sredstvo za podporo državam gostiteljicam pri izboljšanju možnosti razseljenega prebivalstva. Irska je poudarila, da je treba partnerjem, ki izvajajo programe ali pobude, omogočiti prožnost, da se prilagodijo nastajajočim in dolgotrajnim krizam, hkrati pa zagotoviti predvidljivo financiranje, ki bo omogočilo dolgoročne odzive in olajšalo delo v vseh povezavah.

Podobno je Nizozemska prepoznala, da je dodeljevanje večletnega in prožnega financiranja učinkovit pristop za podporo dolgoročnih naložb in trajnostnega sodelovanja z različnimi lokalnimi, vladnimi in nevladnimi akterji, ki hkrati omogoča prilagajanje spremembam v lokalnih okoliščinah in potrebah.

Več držav članic EMN⁶⁶ je poročalo, da je vključitev gostiteljskega prebivalstva v programe in pobude učinkovit pristop. Vključevanje gostiteljskih skupnosti lahko pomaga zmanjšati napetosti med obema skupinama in spodbujati socialno kohezijo.

Nekatere države članice EMN so kot učinkovit pristop opredelile tudi krepitev zmogljivosti in vključevanje lokalnih skupnosti, drugih partnerjev in vladnih struktur v izvajanje in oblikovanje programov (program lokalizacije).⁶⁷

Drugi dejavniki, ki naj bi povečali učinkovitost programov in pobud za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva, so vključevali sodelovanje z različnimi partnerji, vključevanje zainteresiranih strani (npr. diaspora, ženske, lokalne skupnosti) in osredotočanje na zaposlovanje za spodbujanje trajnostnega preživetja:

- Delovanje v širokem konzorciju mednarodnih partnerjev, pri čemer vsak partner prispeva posebno vrednost k iskanju rešitev za prisilne razselitve. Ta vrsta partnerstva lahko olajša in spodbuja sodelovanje med različnimi akterji, z dopolnjevanjem njihovih mandatov in ustvarjanjem sinergij na podlagi njihovih prednosti⁶⁸ (npr. nizozemsko partnerstvo za prihodnost (Prospects Partnership),⁶⁹ glej okvir 6);
- Vključevanje diaspore v lokalne razvojne projekte. Na primer, francoski Program podpore solidarnostnim pobudam za razvoj je vključeval senegalsko diasporo in dosegel pozitivne rezultate pri izvajanju majhnih projektov za razvoj podeželja.⁷⁰
- Dosledno vključevanje žensk kot neodvisnih akterk v oblikovanje strategij in programov ter zaščita pravic žensk. Samoodločanje, enake pravice in večja udeležba žensk dokazano pozitivno vplivajo na preprečevanje kriz, vzpostavljanje miru in trajnostni razvoj.⁷¹

62 BMZ, »Displaced people«, 2022, <https://www.bmz.de/en/issues/displaced-people>, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

63 BE, IE, NL, SK.

64 Cilj povezave med humanitarno pomočjo, razvojem in mirom je čim bolj povečati medsebojne povezave in sinergije humanitarnih, razvojnih in mirovnih ukrepov. Glej: Evropska komisija, »Resilience & Humanitarian-Development-Peace Nexus Factsheet«, n.d., https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/resilience-and-humanitarian-development-peace-nexus_en, zadnji dostop 13. oktobra 2022.

65 CZ, DE, IE, NL.

66 AT, BE, CZ, DE, IE.

67 BE, CZ, IE, NL.

68 NL.

69 Vlada Nizozemske, »Development Cooperation – Dutch Policy«, n.d., <https://www.government.nl/topics/development-cooperation/the-development-policy-of-the-netherlands/refugees-and-migration>, zadnji dostop 19. decembra 2022.

70 BE.

71 DE, NL.

- Uporaba kratkoročnih zaposlitvenih ukrepov, kot je denarna pomoč za delo.⁷² Nemški program P4P je na primer pokazal, da je bila poleg kratkoročne denarne pomoči za delo zelo uspešna tudi uporaba ukrepov usposabljanja in izpopolnjevanja.⁷³
- Povečanje produktivnosti razseljenega prebivalstva z usposabljanjem na področju spretnosti, povezovanjem s trgom dela (formalnim in neformalnim) in/ali možnostmi za ustanovitev podjetij, povezovanjem s storitvenim sektorjem ter zagotavljanjem in razširjanjem storitev za tiste, ki se ukvarjajo s komercialnim kmetijstvom.⁷⁴ Tak je bil na primer projekt Vlaganje v gozdove in zavarovana območja za podnebno pametni razvojni program,⁷⁵ ki ga je sofinancirala Irska pomoč,⁷⁶ ki je povezal usposabljanje in zaposlitvene priložnosti z dejavnostmi v okviru širšega cilja gospodarjenja z gozdovi, da bi zagotovil trajnost preživetja v kontekstu podnebnih sprememb.

Poleg tega je več držav članic EMN⁷⁷ opredelilo konkretne pristope h krepitvi sodelovanja in partnerstev kot sredstva za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva. Ti so vključevali vzpostavitev regionalnega dialoga/omrežja za ustvarjanje priložnosti za medsebojne izmenjave,⁷⁸ povezovanje organizacij upravičenk za izmenjavo informacij o tem, kako uporabljajo sredstva,⁷⁹ boljše usklajevanje interesov donatorjev z interesi držav gostiteljic⁸⁰ ter spodbujanje sodelovanja z mednarodnimi partnerji v okviru globalnega dogovora o beguncih.⁸¹

Ključni izzivi

Več držav članic EMN⁸² je poročalo o nekaterih izzivih pri izvajanju pobud za izboljšanje možnosti razseljenega prebivalstva. Ti so vključevali težke socialno-ekonomske razmere in pravne omejitve v državah prvega sprejema in tranzita, ki niso članice EU.⁸³ Nemčija je poročala, da je možnosti za vključevanje pogosto oviral omejen dostop do trga dela za razseljeno prebivalstvo.⁸⁴

Nizozemska je kot ovire pri izvajanju programov in pobud navedla dejavnike, kot so pravne omejitve, podnebne spremembe, humanitarne krize in politična nestabilnost, ter dodala, da je pandemija COVID-19 obrnila nekatere predhodno dosežene (pozitivne) premike. Drugi izzivi, o katerih so poročale države članice EMN, so vključevali neskladja med interesi vlad držav gostiteljic in stališči donatorjev, kar je oviralo sodelovanje in usklajevanje⁸⁵, nedosledno politično udejstvovanje organizacij civilne družbe, vključenih v programiranje⁸⁶, težke varnostne razmere (npr. oboroženi spopadi) in logistične omejitve (npr. poškodovana infrastruktura, minirana ozemlja, omejen dostop do vode in energije)⁸⁷.

72 Vrednotenje pobude P4P, ki ga je izvedel nemški Inštitut za vrednotenje razvoja, in študija nemškega Inštituta za razvoj in trajnost sta potrdila pozitivne učinke kratkoročnih ukrepov »denar za delo«. Glej: Deval, »Effectiveness of German Development Cooperation in Dealing with Conflict Driven Migration Crises, Executive Summary«, 2021, https://www.deval.org/fileadmin/Redaktion/PDF/05-Publikationen/Berichte/2021_BONO/DEval_Bericht_Wirksamkeit_deutscher_EZ_Beschaeftigungsoffensive_Nahost_2021_Executive_Summary_EN.pdf, zadnji dostop 14. oktobra 2022.

73 DE.

74 BE, CZ, IE, NL.

75 Svetovna banka, »Investing in forests and protected areas for climate-smart-development (IFPA-CD)«, 2022, <https://ugandawildlife.org/wp-content/uploads/2022/07/Project-Brief-for-Ugandas-Investing-in-Forests-and-Protected-Areas-for-Climate-Smart-Development-IFPA-CD-Project.pdf>, zadnji dostop 19. decembra 2022.

76 Sofinancira ga Irish Aid skupaj s Svetovno banko, Švedsko agencijo za mednarodno razvojno sodelovanje (SIDA) in vlado Ugande.

77 BE, DE, FR, IE, NL.

78 BE.

79 IE.

80 NL.

81 DE, NL.

82 DE, IE, NL, SK.

83 DE, NL.

84 Nemški inštitut za vrednotenje razvoja, »Effectiveness of German Development Cooperation in Dealing with Conflict Driven Migration Crises«, 2021, https://www.deval.org/fileadmin/Redaktion/PDF/05-Publikationen/Berichte/2021_BONO/DEval_Bericht_Wirksamkeit_deutscher_EZ_Beschaeftigungsoffensive_Nahost_2021_Executive_Summary_EN.pdf, zadnji dostop 16. decembra 2022.

85 NL.

86 IE.

87 SK.



Financira
Evropska unija

Možnosti stika z EMN

Spletno mesto EMN: www.ec.europa.eu/emn

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

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

Nacionalne kontaktne točke EMN

Avstrija www.emn.at/en/

Belgija www.emnbelgium.be

Bolgarija www.emn-bg.com

Hrvaška <https://emn.gov.hr/>

Ciper www.moi.gov.cy/moi/crmd/emnncpc.nsf/home/home?opendocument

Češka www.emncz.eu

Danska www.justitsministeriet.dk/

Estonija www.emn.ee/

Finska www.emn.fi/in_english

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

Nemčija <https://www.bamf.de/EN/Themen/EMN/emn-node.html>

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

Madžarska www.emnhungary.hu/en

Irska www.emn.ie/

Italija www.emnitalyncp.it/

Latvija www.emn.lv/en/home/

Litva www.emn.lt/en/

Luksemburg <https://emnluxembourg.uni.lu/>

Malta <https://emn.gov.mt/>

Nizozemska <https://www.emnnetherlands.nl/>

Poljska <https://www.gov.pl/web/europejska-siec-migracyjna>

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

Romunija <https://www.mai.gov.ro/>

Španija <https://extranjeros.inclusion.gob.es/emn-Spain/>

Slovaška <https://emn.sk/en/>

Slovenija <https://emm.si/en/>

Švedska <http://www.emnsweden.se/>

Norveška <https://www.udi.no/en/statistics-and-analysis/european-migration-network---norway>

Gruzija https://migration.commission.ge/index.php?article_id=1&clang=1

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