



Prsluci za spašavanje na terenu sa đubrištem na ostrvu Lesvos u Grčkoj. Fotografija: Pablo Tosco/Oxfam

IZVAN 'EVROPSKE TVRĐAVE'

Principi za EU humanu migrantsku politiku

EU je 2015. obelodanila svoju Agendu za migracije: okvirni plan za upravljanje migracijama. Nakon dve godine, jasno je da je ta politika dovela u pitanje bezbednost i dobrobit ljudi u cilju sprečavanja neregulisane migracije po svaku cenu. Ovaj izveštaj prikazuje predlog Oxfam-a za nov i izbalansiran pristup upravljanja migracijama – koji štiti ljude i koji promoviše dobre aspekte migracije za evropske zemlje domaćine, ljude u tranzitu i njihove zemlje porekla.

IZVRŠNI REZIME

Kao odgovor dramatičnom porastu broja ljudi koji prelaze Mediteran u potrazi za sigurnošću i boljim životom, Evropska komisija je 2015. objavila Evropsku agendu za migracije. Politika, koja je poznata i pod imenom Agenda za migracije, je usvojena od strane najviših zvaničnika država i vlada na sastanku Evropskog veća koji je održan 25.-26.6.2015. koji od tada čini osnov za evropske postupke u vezi migracije.

Više od dve godine nakon što je usvojena Agenda za migraciju, jasno je da institucije i zemlje članice EU nisu usvojile izbalansiran pristup upravljanju migracijom. Umesto toga su svoje nastojanje fokusirale na smanjivanju neregularne migracije i povećale kontrolu na granicama, uz veoma malo nastojanja da povećaju mogućnost bezbedne i regulisane migracije, pride prikazujući nedovoljnu brigu za ljudska prava i uslove života lica koja traže azil.

Oxfam je sa lica mesta video frapantni uticaj nekih mera Agende o migraciji i drugih novijih evropskih politika na ljude koji prelaze granice, i poziva sva lica koja donose odluke u Evropi da usvoje politiku o migraciji koja je pravedna, koja poštuje ljudska prava i koja dovodi do razvoja. Bolji pristup ne samo da je hitno potreban, već je i moguć. U međuvremenu, trenutni evropski pristup tera ljude da se kreću dužim i opasnijim putevima, koji povećavaju teškoće i rizike sa kojima se suočavaju, gde rizik od nasilja i trgovine ljudima naročito pretil ženama i deci.

KRATKOROČNA POLITIKA ŽRTVUJE PREDNOSTI RAZVOJA

Osnovni cilj pristupa migraciji EU je sprečavanje ljudi da neregularno stignu u Evropu brodom ili pešice. U tu svrhu, EU i zemlje članice su skoro usvojile nekoliko politika i sporazuma, kao što je Akcioni plan sa samita u Valeti¹ i Okvirni plan partnerstva o migracijama.²

Međutim, takve inicijative dovode do rizika da se kompromituje pomoć i principi dobrog donatorstva, i ne pružaju bilo kakve garancije da će se poštovati ljudska prava ili da će standardi vladavine prava i mehanizmi zaštite biti uspostavljeni. Politički pritisak da pokažu čvrst stav po pitanju migracije je rezultirao promenama u tome kako se meri efikasnost pomoći pri razvoju. Umesto toga, projekti za razvoj u podsaharskoj Africi i drugde bi trebalo razmatrati u smislu poboljšanja uslova ljudskih života a ne u smislu broja ljudi koji prelaze Mediteran i dolaze u Evropu.

Povrh toga, EU pristup ojačavanja podrške kontroli granica radi sprečavanja neregularnih prelaska granica ignorišu postojanja značajnog doprinosa regionalnih migracija ekonomskom razvoju u Africi, uprkos činjenici da je regionalna migracija daleko veća od migracije ka Evropi. Regionalna migracija takođe igra značajnu ulogu i pruža ljudima mogućnost da se nose sa ozbiljnim pretnjama kao što su konflikti, glad i ostalim trenutnim ili potencijalnim opasnostima. Dok većina raseljenih lica ostaju unutar sopstvenih zemalja, mnogi nemaju izbor već moraju da prelaze granice. Mere 'borbe protiv nasilnog

raseljavanja', jedan od glavnih ciljeva evropskih intervencija i migracije u Africi, mogu podriti spremnost po pitanju katastrofa i pokušaje poboljšanja otpornosti time što se prelazak granica dodatno otežava i čini još opasnijim. Umesto da teraju ljude da ostaju u svojim zemljama, te intervencije bi trebalo da omoguće ljudima da pobjegnu od opasnosti i da olakšaju pristup i pomoć lokalnim vlastima i humanitarnim organizacijama.

Sporazumi koji negativno utiču na ljudske živote

2016. i 2017, EU i zemlje članice su zaključile niz sporazuma sa trećim zemljama radi smanjivanja broja ljudi koji dolaze neregularno do evropskih granica, da bi omogućili većem broju ljudi da se vrate u neevropske zemlje. Efikasnost modela tih sporazuma, poput sporazuma između EU i Turske od 18.3.2016, je izazvao niz pitanja od strane akademskih građana.³ Međutim, replicirajući ovaj model u nizu sporazuma sa drugim zemljama, EU svoju obavezu pružanja utočišta izbeglicama prebacuje siromašnijim zemljama uz ogromnu cenu ljudskog dostojanstva, dobrobiti i njihove mogućnosti da na bezbedan način podnose zahtev za azil.

Posledice sprečavanja kretanja širom Evrope

Još jedan cilj EU pristupa migraciji je sprečavanje ljudi koji dođu do granice Evrope od daljeg kretanja, te je EU uspostavila razne pravne i fizičke barijere u tu svrhu. Pokušaji da se umesto mogućnosti kretanja azilanata širom Evrope napravi dogovor o podeli odgovornost u vezi njihovih potreba se odugovlače zbog političkih nesuglasica. Dok zemlje članice prstom pokazuju jedne na druge, na hiljade ljudi je prepušteno životu u neprihvatljivim uslovima..

Mnoge izbeglice ne mogu da se pridruže članovima svojih porodica koje su već u Evropi. Kao rezultat toga, mnogi ljudi odustaju od procesa dobijanja azila i okreću se ka opasnim putovanjima između zemalja članica, putujući sami ili sa krijumčarima, pri čemu su žene i dece specijalno izloženi nasilju i zlostavljanju.⁴ Bezbednosne snage u zemljama duž putanje, kao što su Mađarska i Hrvatska, koriste brutalne taktike da bi naterali ljude da se vrate u zemlje iz kojih su upravo došli.⁵

Evropski pristup često ostavlja ljude u potpuno nedefinisanoj statusu, bez jasnog razumevanja po pitanju njihovih prava ili postupka dobijanja azila, i uz veoma malo podrške. Mehanizam za relokaciju lica koji traže azil iz Italije u Grčku i druge evropske zemlje nije ispunio očekivanja; samo 28 posto obećanja zemalja članica za relokaciju su ispunjena,⁶ a Evropska komisija očekuje da će biti ispunjeno ukupno 38 posto.⁷ Hiljade ljudi su bili odbijeni od strane zemalja članica, nisu se registrovali za relokaciju ili su jednostavno našli druge načine da napuste zemlju u koju su došli.

NOV PRISTUP JE NEOPHODAN

Kao odgovor na potrebu proaktivnih politika po pitanju migracije, evropski državni su doneli pogrešne odluke. Time što su migraciju predstavili kao opasnost ne prepoznajući njegove koristi, podgrejali su priče populističkih podstrekača koji netačno tvrde da Evropa nije sposobna da izađe na kraj sa dolaskom većih broja ljudi na njene obale.

Dve godine nakon implementacije Agende za migracije, jasno je da bi EU zemlje članice i institucije trebalo da usvoje nov i izbalansiran pristup upravljanju migracijom – ka onoj koja pruža zaštitu ljudima i promoviše dobrobit koja se dovodi u vezi sa migracijom za evropske zemlje domaćine kao i za same migrante i njihove zemlje porekla.

Politika koja se bavi pitanjima u vezi sa migracijom u zemljama porekla ili tranzitnim zemljama bi morala da se pridržava sledećih principa: (1) da učini da razvoj radi u korist ljudi; (b) da ne ignoriše rizike – već da se bavi njima; (c) da spašava one koji su u opasnosti; i (d) da poboljša i poveća bezbedne i regularne opcije za mobilnost.

Evropska politika za upravljanje migracijom ispred i unutar svojih granica bi morala da poštuje ove principe: (1) da obezbedi da ljudi žive svoje živote dostojanstveno; (b) da omogući da su procedure za podnošenje zahteva za azil dostupne, pravedne i efikasne; (c) da ne zadržavaju ljude samo na osnovu njihovog migrantskog statusa; i (d) da pomogne porodicama da se ujedine.

Preporuke

Vlade su dužne da poštuju i zaštite ljudska prava izbeglica i migranata, a imaju i obavezu da promovišu pozitivne aspekte migracije. EU i njene zemlje članice bi trebalo da:

1. Omoguće da evropsko pravo i nacionalno zakonodavstvo ispunjava, minimalno, međunarodne i evropske standarde o ljudskim pravima kao i da zaštite prava migranata i izbeglica. Evropske i nacionalne politike bi trakođe trebalo ustanoviti sa ciljem da se poveća svest o korisnim aspektima koju migracija može da donese onima koji prelaze međunarodne granice kao i za zajednice i zemlje porekla, tranzita i destinacije.
2. Omoguće da svi projekti usvojeni pod EU trust fondom (EUTF) za Afriku promovišu ciljeve i efikasnost razvoja pomoći, i da se svi relevantni učesnici uključe, prevashodno populacije na koje utiče svaki program, pre nego što se ti programi usvoje.
3. Omoguće da dogovori sa partnerskim zemljama ne uključuju odredbe koje umanjuju odgovornost EU i zemalja članica za hostovanje i zaštitu lica koja traže azil i izbeglice. Evropa bi i dalje trebalo da ocenjuje zahteve za azil na individualnoj bazi, pružajući pristup kompletnom, pravednom i efikasnom procesu.
4. Implementira pravedne i efikasne procedure za dobijanje azila i da ljudima omogući pristup u najmanju ruku minimalnim standardima života i proceduralnim pravima. Da bi se to omogućilo, EU i zemlje članice bi trebalo da:

- a. Obezbede ljudima pristup informacijama o njihovim pravima i procesu podnošenja zahteva za azil na jeziku koji oni razumeju, i da pruže dodatnu pravnu pomoć.
 - b. Poboljšaju uslove u žarištima i centrima prijema u zemljama koje se nalaze na prvoj liniji udara, tako da ljudi mogu da dobiju odgovarajući smeštaj, zdravstvenu zaštitu, dobar kvalitet hrane, vode i sanitetsko zdravstvene mere i uslove.
 - c. Koriste pritvor kao poslednju meru koja se preduzima isključivo nakon što su se iscrple i razmotrile sve druge alternative osim pritvora. Decu nikada ne bi trebalo pritvoriti zbog migracionog statusa njihovih roditelja.
 - d. Omoguće pristup nezavisnim organizacijama i telima koji mogu da pruže pomoć, uključujući psihosocijalnu podršku i pravnu pomoć, i koja mogu da nadgledaju poštovanje ljudskih prava.
5. Se obavežu da štite i unapređuju prava migranata tokom pregovora uoči UN globalnog sastanka za bezbednu, urednu i regularnu migraciju; da se opredele da dele odgovornost u vezi primanja, hostovanja i podržavanja izbeglica kod kuće i u inostranstvu u pregovorima pred UN globalnom sastanku o izbeglicama; i da podstaknu druge zemlje da isto čine.
 6. Se obavežu, na nivou EU i na nivou zemalja članica, da preispitaju i usvoje mehanizme kojim bi se proširili i poboljšali bezbedni i redovni putevi za izbeglice i migrante. To bi uključivalo efikasne mehanizme za relokaciju koji poštuju istinske potrebe i želje lica koja traže azil, da prioritizuju najugroženije bez diskriminacije, i da omoguće da se odgovornost raspoređuje između zemalja članica.
 7. Prošire definiciju porodice kako za spajanje porodica izbeglica tako i za lica koja su podnela zahtev u skladu sa Dablinskim propisima, da bi uključili mlađa punoletna lica koja su zavisila od spajanje porodice pre raseljavanja, roditelje, braću i sestre i rođake, i da obezbede da se koncept zavisnosti na pravi način sagleda i preispita.

NAPOMENE

1. Samit u Valeti o migraciji (11.–12.11.2015.), *Akcioni plan*.
2. Evropska komisija. (7.6.2016.). *Uspostavljanje okvira za novo partnerstvo sa trećim zemljama u skladu sa Evropskom agendom o migraciji*. (COM(2016) 385 finalna).
3. Videti, na primer, Tomas Spijkerbor. (2016). *Pregled činjenica; Da li je sporazum između EU i Turske smanjio broj migranata i nesrećnih slučajeva na granicama?* Preuzeto 21.9.2017. iz *Kriminal na granicama*, Fakultet na Oksfordu, blog Pravnog fakulteta. <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/09/fact-check-did-eu>
4. Oxfam. (september 2016.). *Zatvorene granice: Programski izveštaj o posledicama zatvaranja granica za ljude koji ih prelaze, sa fokusom na ženama i deci u Srbiji i Makedoniji*. Preuzeto 21.9. 2017. sa: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/closed_borders_eng_low.pdf
5. Oxfam. (april, 2017.). *Opasna 'igra': Rasterivanje migranata, uključujući i izbeglice, sa evropskih granica*. Preuzeto 21.9. 2017. sa: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-dangerous-game-pushback-migrants-refugees-060417-en_0.pdf
6. Evropska komisija. (6.9.2017.). *Aneks Petog izveštaja o relokaciji i preseljenju*.
7. Evropska komisija. (27.9.2017.). *Pregled ispunjenja Evropske agende o migraciji*.

© Oxfam International oktobar, 2017.

Ovaj izveštaj je napisao Rafael Šilhej. On čini deo radova napisanih da bi se javnost obavestila o debati koja se vodi o pitanjima razvoja i humanitarne politike.

Za dodatne informacije o pitanjima koja se navode u ovom izveštaju pošaljite email na advocacy@oxfaminternational.org

Ova publikacija je zaštićena autorskim pravom ali se tekst slobodno može koristiti u svrhu zalaganja, kampanje, obrazovanje i istraživanje, pod uslovom da se tačno navede izvor. Nosilac autorskog prava zahteva da se takva upotreba registruje u svrhu procene uticaja. Za kopiranje u bilo koje druge svrhe, ili upotrebu istog u drugim publikacijama, ili prevodi ili adaptacije, bi prethodno morala da se dobije dozvola a moguća je i naknada. Email policyandpractice@oxfam.org.uk

Informacije iz ove publikacije su tačne u trenutku štampanja.

Izdato od strane Oxfam GB za Oxfam International pod ISBN 978-1-78748-092-6 u oktobru, 2017.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

OXFAM

Oxfam predstavlja međunarodnu konfederaciju 20 organizacija umreženih u preko 90 zemalja, kao deo globalnog pokreta za promenu, za razvoj budućnosti bez nepravde siromaštva. Radi dodatnih informacija, obratite se bilo kojoj od naših agencija, ili posetite www.oxfam.org

Oxfam Amerika (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Australija (www.oxfam.org.au)
Oxfam-u-Belgiji (www.oxfamsol.be)
Oxfam Brazil (www.oxfam.org.br)
Oxfam Kanada (www.oxfam.ca)
Oxfam Francuska (www.oxfamfrance.org)
Oxfam Nemačka (www.oxfam.de)
Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)
Oxfam IBIS (Danska) (www.ibis-global.org)

Oxfam Indija (www.oxfamindia.org)
Oxfam Intermon (Španija) (www.oxfamintermon.org)
Oxfam Irska (www.oxfamireland.org)
Oxfam Italija (www.oxfamitalia.org)
Oxfam Japan (www.oxfam.jp)
Oxfam Meksiko (www.oxfammexico.org)
Oxfam Novi Zeland (www.oxfam.org.nz)
Oxfam Novib (Holandija) (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Kvebek (www.oxfam.qc.ca)
Oxfam Južna Afrika (www.oxfam.org.za)