

Na podlagi 166. člena v zvezi s 170. členom poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 40/93) je Državni zbor Republike Slovenije na seji dne 14. maja 1999 sprejel

## **RESOLUCIJO o imigracijski politiki Republike Slovenije (RelPRS)**

### 1. GLAVNI MOTIVI ZA OBLIKOVANJE IMIGRACIJSKE POLITIKE

Poleg uveljavljanja ustavnih in mednarodnopravnih določb, okrepljenih s cilji Republike Slovenije v njeni odločenosti za vključitev v Evropsko unijo, so motivi za potrebnost oblikovanja imigracijske politike pogojeni tudi z migracijskimi stanji, procesi in trendi v globalnem, evropskem in slovenskem prostoru.

Ekonomske, demografske in socialne razlike med državami, številčnost in pogostost različnih konfliktov in oboroženih spopadov, kršitev človekovih pravic, ekološke in druge kompleksne katastrofe ob razširjanju možnosti globalnih komunikacij ter potovanj nakazujejo na rastoči migracijski in begunski potencial ter verjetnost večjih migracijskih pritiskov iz manj razvitih v razvitejše države. Zato so mednarodne migracije s svojimi raznovrstnimi vzroki in posledicami postale eden izmed najbolj perečih izzivov sodobnega sveta. Tako mednarodna skupnost kot države širom sveta iščejo načine, kako bi učinkovito reševale migracijske in begunske probleme. Povsod je oblikovanje migracijske politike občutljiva zadeva. Izredno kompleksen pojav migracij, od beguncev do priseljencev, sezonskih delavcev in nezakonitih migracij do organiziranega mednarodnega kriminala posega na ekonomsko, socialno in kulturno področje družbe ter pomeni izziv ekonomskim in humanitarnim vidikom, pa tudi varnostni in obrambni politiki.

V Evropi, ki je v absolutnem in relativnem pomenu ena svetovnih regij priseljevanja, je vprašanje migracijske politike med osrednjimi političnimi področji. Po eni strani globalizacija gospodarstev in regionalnih integracij, kot je Evropska unija, z vzpostavitvijo skupnega trga, spodbujanjem gospodarske rasti in konkurenčnosti, narekuje proces odstranjevanja notranjih meja med državami članicami. Po drugi strani pa se pojavljajo potrebe po nadzoru priliva in naseljevanja tujcev iz preostalega sveta oziroma iz t.i. "tretjih" držav. Proces usklajevanja imigracijskih politik držav Evropske unije in nadzornih mehanizmov kot med drugim v okviru schengenskega prostora nakazuje na združevanje virov za uravnavanje priseljevanja in usmerjanje migracijskih tokov; preverjanje pogojev azila in ukrepov proti nedovoljenemu priseljevanju in zaposlovanju ter vsem tistim odklonskim pojavom, ki v povezavi z migracijami dobivajo mednarodno organizirane razsežnosti. Ta prizadevanja so hkrati usmerjena tudi k preprečevanju vzrokov odseljevanja in/ali bega z izvornih območij.

V vzhodni Evropi so demokratične spremembe po letu 1989 privedle do permisivnosti emigracije iz prej skorajda zaprtih držav. Odprle so se tudi nove poti migracijskih tokov, ki so te države, novonastale ali tiste, ki so ostale znotraj svojih meja, soočile z do nedavnega manj znanimi razsežnostmi nadzora meja in tujcev, bodisi novodošlih ali tistih, ki so z ustanovitvijo novih držav tujci postali. Temu se pridružuje še problematika zaščite lastnih interesov pri oblikovanjih profiliranih politično-nacionalnih identitet in tranzicijskih prilagajanj ob pričakovanih vstopa v organizacije, kot so Svet Evrope, Evropska unija in Nato.

V vsaki državi se migracijska politika prepleta z vrsto drugih vprašanj, posebno tistih, ki se tičejo zaposlovanja in bivanja tujcev, njihovih pravic, medetničnih odnosov in

odnosov z regionalnimi sosedi. Temu se pogosto pridružuje odklonilen odnos delov domačega prebivalstva do priseljevanja in tujih priseljencev, ki ga je mogoče povezati z visokimi stopnjami brezposelnosti in mnenji, da bi priseljenci lahko postali ekonomsko breme ali ogrožali politično ter družbenoekonomsko stabilnost. Iskanje odgovorov na vsa ta vprašanja se v mnogočem nanaša na procese integracije družbe priseljevanja ter na civilne, socialne, ekonomske, kulturne in politične pravice različnih kategorij priseljencev, vključno z ukrepi, namenjenimi njihovi zaščiti. V tem smislu je možno zaznati temelje soglasja evropskih vlad o nujnosti integracije zakonitih priseljencev ob spoštovanju človekovih pravic in socialne pravičnosti.

Položaj Slovenije v migracijsko občutljivem okolju srednje Evrope, ob zunanji meji Evropske unije in schengenskega prostora, z zahodnoevropskimi državami primerljiv delež v zadnjih treh desetletjih priseljenega prebivalstva, novi tipi priseljevanja v devetdesetih letih, predvsem oseb, ki iščejo zatočišče, ter povečani migracijski pritiski z razširitvijo geografskih izvorov nakazujejo, da je Slovenija relativno privlačna kot cilj in kot tranzitna postojanka pretežno v Evropsko unijo usmerjenih migracijskih tokov. Zato se Slovenija srečuje s podobnimi težavami kot države članice Evropske unije, ob tem pa tudi s posebnostmi, ki izhajajo iz mladosti njene neodvisne demokratične državnosti, internacionalizacije nekdanjih jugoslovanskih medrepubliških selitev in procesa prehoda.

Sedanja ureditev, ki vodi nadzor priseljevanja, ter pravila, ki sledijo specializiranosti pristojnih ustanov, še niso razvita kot koherentni proces odločanja. To sicer ne pomeni, da je v pomanjkanju strateških konceptov, določenih organizacijskih neskladnosti, prekrivanj pristojnosti ali nedoslednosti, regulacija priseljevanja neuspešna; vendar je v sedanjem obdobju gospodarskega prehoda trenutno imigracijsko politiko težko razpoznati kot konsistentno.

Zaradi vseh teh razlogov kot tudi stopnje gospodarskega, družbenega in demokratičnega razvoja Slovenija potrebuje razpoznavno imigracijsko politiko, ki bo oblikovala integrativno in fleksibilno entiteto prebivalstvenega, gospodarskega, družbeno-kulturnega in političnega razvoja Republike Slovenije. In hkrati takšno imigracijsko politiko, ki bo v ravnotežju z imigracijskimi politikami drugih evropskih držav integralni del procesa vključevanja v Evropsko unijo.

## 2. NAMEN, VSEBINA IN POMEN RESOLUCIJE

Namen resolucije je določitev stališč in smeri vodenja imigracijske politike Republike Slovenije, ki bo v skladu z njenimi interesi ter mednarodnimi in humanitarnimi obveznostmi prispevala k blaginji njenih prebivalcev, družbenemu razvoju, zaščiti zdravja, varnosti in miru. V odločenosti Republike Slovenije za polnopravno članstvo v Evropski uniji stališča in cilji imigracijske politike spoštujejo zavezujoča načela spoštovanja prava, človekovih pravic, demokratičnosti, socialne pravičnosti in kulturnega pluralizma.

Vsebina resolucije zato opredeljuje:

- glavne cilje imigracijske politike, zastavljene v obliki načel, dovolj prožnih za stabilno in dosledno imigracijsko politiko, pa tudi za uspešno spopadanje z izzivi, ki so težko predvidljivi,
- splošne smeri ukrepanj in dejavnosti za doseganje ciljev na področjih azila, bivanja, zaposlitve, legalne in družbene integracije.

Pomen resolucije je v njeni vlogi krovnega in integrativnega vodila za izvršilno-pravno in izvajalsko-upravno raven imigracijske politike ter v njeni informativni vrednosti različnim interesnim skupnostim in posameznikom tako doma kot v tujini. Ob upoštevanju spodaj naštetih predpostavk in omejitev pri oblikovanju vsebine resolucije resolucija daje

temeljni okvir smeri ukrepanj in dejavnosti, s pomočjo katerega lahko različni subjekti na različnih ravneh in področjih oblikujejo lastne izvedbene programe kot način doseganja zastavljenih ciljev. Resolucija torej predpostavlja, da bo na podlagi stališč in načel resolucije potekal nenehen proces prilagajanja in časovne aktualizacije politike že po svoji naravi dinamičnim migracijskim, ekonomskim, družbenim in političnim procesom.

### 3. METODOLOŠKI PRISTOP K PRIPRAVI RESOLUCIJE

Resolucija izhaja iz strokovnega gradiva Izhodišča za oblikovanje politike priseljevanja Republike Slovenije, ki je nastalo na podlagi proučitve:

- migracijskih teorij in strokovne literature o imigracijskih, begunskih, integracijskih in naturalizacijskih politikah,
- mednarodnih razmer, ki zajemajo tako naravo in trende migracijskih tokov kot obstoječe mednarodnopravne in institucionalne infrastrukture,
- imigracijskih politik nekaterih drugih držav in njihovih rezultatov,
- notranjih razsežnosti, kjer so bili poleg splošnih pogojev, ki zajemajo geografski in geopolitični položaj Slovenije, njen zgodovinski razvoj, prebivalstvo in gospodarstvo, civilno in politično kulturo, predvsem upoštevanji demografski pomisleki, analize in projekcije, absorpcijska zmogljivost trga dela in socialna kohezija,
- stanja in dinamike na področju imigracij skupno z obstoječim pravnim in upravnim okvirom,
- značilnosti dosedanje imigracijske politike ter njenih pozitivnih in negativnih učinkov,
- objavljenih strategij in politik na nekaterih področjih, povezanih s področjem migracij.

Na tej podlagi, ki je poskušala celovito zajeti kompleksno problematiko migracijske politike, so nastala temeljna razmišljanja o politični strategiji in imigracijski politiki Republike Slovenije ter ciljih njene elaboracije in organizacije.

V iskanju ustreznega slovenskega izrazoslovja, primerljivega z mednarodnim, pogosto nejasnim izrazoslovjem s tega področja, resolucija pod pojmom migracijska politika zajema le politiko meddržavnih (zunanjih) migracij ali selitev, ki jo sestavljata emigracijska politika (politika odseljevanj) in imigracijska politika (politika priseljevanja).

Mednarodne migracije se pojavljajo večinoma v treh oblikah: kot regularne, svobodne migracije posameznikov, ki po lastni volji in v okviru obstoječih zakonov spremenijo državo svojega prebivališča; kot prisilne migracije, ko ljudje bežijo bodisi kot posamezniki v strahu pred preganjanjem ali množično zaradi strahu pred kolektivnimi kršitvami človekovih pravic ali humanitarnega prava ter drugimi okoliščinami, ki jih povzročajo različni konflikti in katastrofe; ter kot nezakonite migracije, ki zadevajo prepovedane prehode meja in nedovoljeno bivanje v tuji državi. Migracijska politika mora zajeti vse tipe mednarodnih migracij, čeprav jih mora obravnavati po različnih načelih.

Zaradi celovitosti področja oziroma soodvisnosti različnih dejavnosti v sistemu uresničevanja imigracijske politike resolucija zastavlja skupna načela oblikovanja imigracijske politike Republike Slovenije:

- načelo solidarnosti in mednarodne delitve bremen, ki se predvsem nanaša na zaščito in pomoč beguncem, vendar njegov posredni pomen zajema tudi nezakonite migracije in njihove posledice,
- načelo zgodovinske odgovornosti, ki gradi na konceptu kontinuuma zgodovine in strukturi mednarodnih odnosov,
- načelo odgovornosti do naroda, ki se predvsem nanaša na regularna, relativno svobodna priseljevanja in odseljevanja ter na regulacije naturalizacije. To načelo se nanaša tudi na priseljevanje in vračanje državljanov ter tujcev slovenskega porekla ter na odgovornost za ohranitev in razvoj identitete slovenskega naroda,

- načelo dolgoročne makroekonomske utilitarnosti, ki determinira relativno svobodne migracije, ki ne vsebujejo motivacij moralne zavezanosti, kot sta združevanje družine ali repatriacija. Glede na to načelo je mogoče opredeliti merila nadzorovanega sprejema tujcev glede na povpraševanje slovenskega trga delovne sile ali kapitala ob upoštevanju približevanja notranjemu trgu Evropske unije in hkratnemu preprečevanju nezakonitih imigracij,
- načelo spoštovanja prava, ki pomeni, da ne čustvena navezanost na lastni narod in kulturne vrednote ne gola utilitarnost ne sme voditi do takšne migracijske politike in regulacije, ki bi kršili obveznosti, izhajajoče iz mednarodnih pogodb, splošno sprejetih načel in notranje zakonodaje. To načelo zahteva spoštovanje človekovih pravic vseh ljudi in z določenimi izjemami spoštovanje civilnih pravic vseh v državi zakonito prisotnih; od zaščite osebnih podatkov do osebne svobode in načela nevračanja.

Zaradi kompleksnosti področja resolucija deli imigracijsko politiko na tri ločene, a medsebojno povezane in dopolnjujoče se dele oziroma politike, opredeljene kot:

- imigracijska politika v ožjem smislu oziroma priselitvena politika, ki se nanaša na regulacijo priseljevanja, torej na načela, pravila in postopke, ki tujcem dovoljujejo vstop, zaposlitev in/ali bivanje ter stalno naselitev;
- azilska politika, ki se nanaša na sestavine in ukrepe, ki zadevajo sprejem, vrste in obseg zaščite ter oblike bivanja iskalcev, prosilcev in pridobitnikov azila, repatriacijo in preselitev. Je del begunske politike, ki med drugim zajema tudi mednarodno reševanje begunskih problemov in njihovih vzrokov;
- integracijska politika oziroma v ožjem smislu priseljenska politika do prisotnih in bodočih priseljencev, ki se nanaša na ukrepe države in družbe, ki zagotavljajo ugodne pogoje za kakovost življenja priseljenih, spodbujajo integracijo in omogočajo, da priseljenci postanejo odgovorni udeleženci družbenega razvoja Slovenije.

Pojem priseljenca (imigranta) je za oblikovanje imigracijske in še posebno integracijske politike ključnega pomena. Različne države uporabljajo različna merila za opredelitev priseljenca, ki so običajno vezana na definicijo prebivališč(a) oziroma prisotnosti v državi in zunaj nje ter časovno obdobje. Resolucija za časovno obdobje šteje eno leto od datuma prijave prebivališča v Republiki Sloveniji, za tujce na podlagi odobrenega dovoljenja za prebivanje v trajanju najmanj enega leta. Po eni strani se takšna definicija priseljenca ustrezno približuje priporočeni novi slovenski statistični definiciji v sklopu predloga nove definicije prebivalstva Slovenije. Po drugi strani definicija resolucije omogoča ločevanje med kratkotrajnimi tujimi priseljenci in rezidenti.

Na dolžino zakonitega in dejanskega bivanja je vezano tudi razširjanje legalne integracije tujih rezidentov, in sicer prek t.i. denizenstva, s pridobitvijo dovoljenja za stalno naselitev, v smeri proti polnemu državljanstvu. Resolucija torej izhaja iz stališča, da je integracija proces tako za posameznega priseljenca kot za družbo priseljevanja.

Zaradi političnih časovnih okvirov oziroma obdobj, na katera se nanaša koordinirani sistem imigracijskih načel, ciljev in instrumentov, časovna razsežnost strategije vključevanja v Evropsko unijo zahteva pravočasno uskladitev imigracijske politike z drugimi politikami. S polnopravnim članstvom v Evropski uniji bo Slovenija z *acquis communautaire* sprejela tudi vrsto izdelanih načel migracijske politike z izjemo tistih, ki so v avtonomni nacionalni pristojnosti, kot je na primer sprejem delavcev, strokovnjakov ali študentov iz "tretjih" držav na podlagi dvostranskih sporazumov. To pomeni, da je glede na relativno kratek časovni okvir strategije vključevanja v Evropsko unijo potrebno usklajevanje imigracijske politike z načeli policijske in varnostne politike, nato z načeli zaposlitvene, investicijske, izobraževalne, socialne in kulturne politike ter z zunanjo politiko.

Resolucija ni mogla upoštevati razvojnih strategij vseh področij, ki posegajo na področje imigracijske politike niti ni mogla nastajati sočasno z njimi, kar bi omogočilo sprotno

usklajevanje načel, ciljev in ukrepov in bistveno prispevalo k njeni kakovosti. Zato tudi ni mogla podrobneje opredeliti načina doseganja zastavljenih ciljev na različnih področjih in ravneh. Resolucija v temeljih imigracijske politike zastavlja izhodišča za oblikovanje državne politike na različnih področjih družbenega življenja kot tudi ustrezne normativne ureditve v prepričanju, da zastavljeni politični cilji, če so prežeti z družbeno sprejetimi in večinsko podprtimi načeli, omogočajo njihovo učinkovito instrumentalizacijo.

#### 4. TEMELJI IMIGRACIJSKE POLITIKE

Upoštevajoč,

- da imajo mednarodne migracije zunanjepolitične in notranjepolitične razsežnosti,
  - da ima vsakdo pravico do odselitve iz katere koli države, vključno svoje, in vrnitve v državo svojega državljanstva,
  - mednarodne obveznosti ter načelo, da ima vsaka država pravico, da suvereno odloča, pod kakšnimi pogoji lahko tujec vstopi, dela in biva na njenem ozemlju,
  - da ima država pri uveljavljanju te pravice določene omejitve in da mora spoštovati temeljne človekove pravice in se izogibati nacionalni, rasni, verski in spolni diskriminaciji,
  - ter ustavne določbe,
- bodo temelji imigracijske politike Republike Slovenije:

#### **Svetovna solidarnost in dejavno delovanje na področju preprečevanja vzrokov množičnih migracij**

Imigracijska politika bo postala integralni del slovenske zunanje politike, kar predpostavlja usklajevanje zunanje politike z migracijskopolitičnimi razsežnostmi. Slovenija si bo prizadevala, da bo glavni cilj svetovne migracijske politike mednarodno sodelovanje, ki bo dejavno težilo k ustvarjanju ustreznih življenjskih razmer vseh ljudi in dejavno preprečevalo vzroke različnih oblik množičnih migracij ob hkratnem zagotavljanju pribežališča in pomoči tistim, ki so prisiljeni k begu. Zato si bo Slovenija prizadevala, da bo politično dejavna pri razreševanju problematike mednarodnih migracij, da bo imela dejavno vlogo v Organizaciji združenih narodov v smislu graditve miru, varnosti, ekonomskega razvoja in spoštovanja človekovih pravic in si prizadevala za boljše sodelovanje med diplomatskimi, humanitarnimi in vojaškimi posegi v smislu preprečevanja sporov in ohranjanja miru, ekoloških in drugih t.i. kompleksnih katastrof. Na enak način si bo Slovenija prizadevala, da se migracijskopolitična razsežnost jasneje izraža pri usklajevanju zunanjih, varnostno-obrambnih in ekonomskih politik različnih regionalnih združenj.

#### **Aktivna slovenska politika v evropskem prostoru**

Sodelovanje v evropskih združevalnih procesih je ena izmed prednostnih nalog slovenske imigracijske politike. To predpostavlja dejavno vlogo Slovenije kot članice Sveta Evrope, Organizacije za varnost in sodelovanje, kot pridružene članice Evropske unije in drugih mednarodnih vladnih in nevladnih organizacij in forumov, ki se posvečajo različnim vidikom migracij bodisi samostojno ali v okviru večjih mednarodnih organizacij. Slovenija si bo prizadevala za spoštovanje človekovih pravic, za oblikovanje demokratičnega sistema, za postopno razširitev evropskih integracijskih struktur na države vzhodne Evrope in države okoli Sredozemlja in za takšen varnostno-obrambni sistem, ki ne bo privedel do prisilnih migracij ali begunstva.

V procesu vključevanja v Evropsko unijo bo Slovenija tesno in v skladu z lastnimi interesi sodelovala z Unijo, njenimi članicami in medvladnimi strukturami. Sodelovanje bo usmerjeno k načrtovanju in usklajevanju evropske migracijske in azilske politike, usklajevanju

vizumskega režima in povezovanju drugih nadzornih mehanizmov za preprečevanje nezakonitih migracij. Slovenija bo sodelovala tudi pri programih, ki se nanašajo na odpravljanje vzrokov množičnih migracij, na vrnitev in reintegracijo priseljencev in beguncev v izvorne družbe, na integracijo priseljencev v družbe priseljevanja, na boj proti rasizmu in ksenofobiji, ter pri drugih programih, ki se nanašajo na to področje. Slovenija bo v okviru vključevanja v Evropsko unijo dejavna tudi na posebnih področjih dejavnosti, ki se tičejo prilaganj za vključitev v drugi in tretji steber Unije, uskladitve slovenske imigracijske oziroma tujske zakonodaje s pravom Evropske unije ter strukturne in funkcionalne institucionalne preobrazbe. Prosti pretok oseb kot ena izmed štirih svobod notranjega trga Evropske unije slovenski migracijski politiki v okviru strukturnega prilaganja zahtevam notranjega trga in skupnim politikam Evropske unije ponuja tudi priložnost za posebne aktivnosti v okviru emigracijske politike kot sestavine migracijskih gibanj; ter v okviru evropskih migracijskih procesov priložnost za pospeševanje bolj dinamičnih in ambicioznejših pobud v smislu uresničevanja načela svobode gibanja, pravnega položaja tujcev in koncepta evropskega državljanstva.

### **Aktivna slovenska politika s sosednjimi državami v srednji in jugovzhodni Evropi**

Sodelovanje s sosednjimi državami je prednostna in stalna naloga slovenske migracijske politike. Dobri in urejeni odnosi s sosednjimi državami na področju migracij so lahko vir dobrega sodelovanja in reševanja vprašanj skupnega interesa na drugih področjih. Zato si bo Slovenija prizadevala za sodelovanje s sosednjimi državami v smislu izmenjave informacij, dvostranskih in večstranskih dogovorov na različnih področjih, ki zadevajo migracije, priseljence in begunce. Sodelovanje bi moralo zajemati tudi oblikovanje migracijske politike predvsem zaradi vmesne vloge, ki jo imajo te države v selitvenih tokovih med jugovzhodom in severozahodom, in zaradi premoščanja razlik med migracijskimi politikami držav članic Evropske unije, držav kandidatk in drugih držav Evrope. Še poseben pomen konstruktivnemu usklajevanju interesov s sosedami izhaja iz dejstva migracijskih vzorcev. Slovenci so del priseljene populacije nekaterih sosednjih držav, predvsem držav članic Evropske unije, medtem ko nekatere naše sosede za Slovenijo pomenijo tradicionalni izvor bodisi obmejne, sezonske ali trajnejše delovne sile. Hkrati priseljenci iz nekdanjih jugoslovanskih republik predstavljajo največji delež naturaliziranih slovenskih državljanov, pa tudi oseb z začasnim zatočiščem in drugih azilantov ter oseb, ki iz različnih razlogov še nimajo urejenega statusa.

### **Zaščita in pomoč beguncem ter drugim iskalcem azila ter osredotočenje na možnosti vračanja**

Upoštevajoč legalne in moralne obveznosti ter članstvo v mednarodni skupnosti bo Republika Slovenija vodila azilsko politiko s temi cilji:

- zavarovanje institucije azila z razvijanjem vseobsežne begunske politike, usmerjene tako na ravnanje z množičnimi begunskimi prilivi kot posameznimi iskanci azila, ob doslednem spoštovanju načela nevračanja (non refoulement),
- zagotovitev učinkovite zaščite in pomoči, vključno s programi za repatriacijo, s posebno pozornostjo, namenjeno varstvu otrok in begunk ter drugih posebno občutljivih kategorij beguncev,
- sodelovanje z drugimi državami ob množičnih begunskih krizah po načelu delitve bremen,
- prispevek k razreševanju begunske problematike in odstranjevanju vzrokov množičnih begunskih tokov s političnimi, ekonomskimi in moralnimi sredstvi.

### **Regulacija priseljevanja**

Upoštevajoč omenjene splošne in posebne pogoje, predvsem njihove omejitve, bo Republika Slovenija vodila usmerjeno politiko priseljevanja v skladu z načeli relativne svobode gibanja, solidarnosti in humanitarnosti tako, da bo priseljevanje pomenilo spodbudo ekonomskemu, prebivalstvenemu in družbeno-kulturnemu razvoju Republike Slovenije. Pri tem bo Republika Slovenija vsem tujcem zagotavljala varstvo temeljnih človekovih pravic in svoboščin, vključno s pravico do zaposlitve in uživanja azila. Zakonitim tujim priseljencem bo dala možnost, da v Sloveniji ostanejo, bodisi začasno ali trajno, in jim omogočila vključitev v slovensko družbo.

Država bo uravnavala priseljevanje zlasti tako, da bo:

- usklajevala priseljevanje s potrebnim prilivom v aktivno prebivalstvo Republike Slovenije,
- določala merila, prednosti in letne kvote glede na interese Republike Slovenije, razvojne načrte in programe ter povpraševanje na trgu dela,
- omogočala priseljevanje družinskih članov slovenskih državljanov in tujcev priseljencev po definiciji priznanega statusa družinskih članov v skladu z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami,
- spodbujala priseljevanje in vračanje slovenskih državljanov in tujcev slovenskega porekla,
- upoštevala mednarodne pogodbe o prostem pretoku oseb ter druge dvostranske ali večstranske sporazume,
- upoštevala azil v skladu z Ženevsko konvencijo o statusu beguncev, iz humanitarnih razlogov in razlogov po zakonu o začasnem zatočišču kot integralni, čeprav kvalitativno različni segment priseljevanja.

Glede na to bo Republika Slovenija razvila sistem regulacije priseljevanja tujcev, ki bo:

- ne glede na spremembe v številčnosti priseljevanja praviloma enak,
- s poudarkom na eksternalizaciji nadzora priseljevanja praviloma zahteval ureditev dovoljen v zvezi s priselitvijo pred prvim vstopom v državo,
- preprečeval nedovoljeno priseljevanje in nedokumentirano zaposlovanje s posebnimi ukrepi ter kazenskimi sankcijami,
- omogočal obmejne migracije, migracije sezonskega tipa in druge kratkotrajne migracije,
- zagotovil izvajanje postopkov za podeljevanje azila v skladu z mednarodnimi akti,
- v pravnem in upravnem pogledu primerljiv in usklajen z državami članicami Evropske unije.

### **Preprečevanje nezakonitih migracij**

Upoštevajoč položaj Slovenije v svetovnem in evropskem migracijskem sistemu, mednarodno obvezujoče dokumente in večstranske ter dvostranske pogodbe ter v skladu s cilji zakonitega priseljevanja bo Republika Slovenija preprečevala nezakonite migracije zlasti s:

- preventivnimi ukrepi, med njimi z učinkovitim vizumskim režimom, ki bo usklajevan tudi z evropsko zunanjo in varnostno politiko,
- učinkovitim nadzorom meja in mejnih prehodov,
- ustreznim notranjim nadzorom,
- ustrezno kaznovalno politiko,
- mednarodnim informativnim, pravnim, carinskim in policijskim sodelovanjem za preprečevanje nezakonitih migracij, še posebno tistih, povezanih s terorizmom, nezakonitim trgovanjem z mamili, tihotapljenjem ljudi in drugimi resnimi oblikami mednarodnega organiziranega kriminala.

### **Integracija**

Upoštevajoč družbeno večkulturnost, s spoštovanjem bogastva različnosti, mirnega sožitja, družbene stabilnosti in kohezivnosti bo Republika Slovenija vodila integracijsko politiko, katere cilji so zasnovani na temeljnih načelih in vrednotah enakopravnosti, svobode in vzajemnega sodelovanja. Pri tem je:

- enakopravnost razumljena kot zagotavljanje enakih socialnih, ekonomskih in civilnih pravic;
- svoboda kot pravica do izražanja kulturne identitete ob zagotovitvi spoštovanja integritete in dostojanstva vsakega posameznika in gojitve lastne kulture v skladu z zakoni in temeljnimi vrednotami Republike Slovenije;
- vzajemno sodelovanje kot pravica do udejstvovanja in odgovornosti vseh v neprekinjenem procesu ustvarjanja skupne družbe.

Da bi omogočali čim večjo družbeno koherentnost, bo integracijska politika vsebovala določene pravne okvire in družbene ukrepe, ki bodo spodbujali integracijo priseljencev v slovensko družbo, preprečevali diskriminacijo in družbeno obrobnost in omogočali, da priseljenci izražajo in gojijo lastno kulturo in vrednote na podlagi spoštovanja osebne integritete in dostojanstva v skladu z zakoni Republike Slovenije.

### **Stalno spremljanje razmer v Sloveniji in po svetu**

Vodenje in izvajanje uspešne imigracijske politike je neprekinjen proces, ki zahteva stalno spremljanje migracijskih razmer doma in v svetu. Na podlagi dobre obveščenosti in poučenosti bo Slovenija lahko skrbno pretehtala odločitve, ki bodo dograjevale njeno migracijsko politiko, konkretne ukrepe in izvedbene programe. Tako se bo lahko uspešno odzivala na migracijske tokove in procese ter spreminjajoče se okoliščine, ki jih bo narekovala vrsta dejavnikov.

Pogoj za to je dober pretok informacij in plodno sodelovanje med državnimi ustanovami, lokalnimi skupnostmi in nevladnimi organizacijami, vključno z imigrantskimi, drugimi državami in mednarodnimi organizacijami različnih ravni ter univerzami in znanstvenoraziskovalnimi inštituti. Sočasno to zahteva sistematično širjenje znanja, izobraževanja, izpopolnjevanja in disciplinarnega ter inter/multidisciplinarnega študija in raziskovanj različnih vidikov migracijske problematike in migracijske politike.

Enako pomembni sta celovito in verodostojno obveščanje javnosti in njenih posameznih segmentov doma in v tujini ter ustvarjanje takšne družbene in politične kulture, ki bo spodbujala demokratično razpravo o različnih vidikih migracijske problematike in politike.

### **5. IZVAJANJE IMIGRACIJSKE POLITIKE**

Izvajanje celovite imigracijske politike, ki bo sposobna obravnavati vse oblike migracij in se odzivati na različne izzive, zahteva celovito normativno ureditev in njeno izvajanje, temelječe na določitvi za to področje pristojnih organov odločanja in upravljanja.

Država bo prevzela kontinuirano odgovornost za uresničevanje ciljev imigracijske politike in za ovrednotenje njenih učinkov. Izvajanje integracijske politike bo v veliki meri tudi odgovornost občin in temelji na načelu, da morajo vsi nosilci oblasti dejavno spodbujati enakopravnost vseh prebivalcev Slovenije.

Imigracijska politika se seveda ne more uspešno izvajati le prek državne uprave ali policije, temveč zahteva tudi tesno sodelovanje z organizacijami civilne družbe, ki imajo kljub morda različnim prednostnim nalogam in dejavnostim večinoma enake interese. Velik del



uspešnega izvajanja imigracijske politike bo odvisen prav od sodelovanja državne uprave in lokalnih skupnosti, nevladnih in humanitarnih domačih in mednarodnih organizacij in končno vseh posameznikov družbe. To se nanaša tudi na sodelovanje s tujimi državnimi, meddržavnimi in naddržavnimi strukturami, kot so med drugimi Svet Evrope, Schengenski sporazum in Evropska unija.

### **Celovita in usklajena normativna ureditev**

Normativna ureditev imigracijskega področja bo na novo urejena oziroma ustrezno prilagojena tako, da bo omogočila uresničevanje učinkovite imigracijske politike ter soočanje z migracijskimi gibanji, povezanimi z odklonskimi pojavi, ob hkratnem odpiranju v Evropsko unijo in usklajevanju z Evropsko unijo, predvsem v okviru drugega in tretjega stebra Maastrichtske pogodbe oziroma glede na Amsterdamsko pogodbo. Imigracijska zakonodaja bo tudi notranje usklajena tako, da bo kot logična celota omogočila uresničevanje stališč resolucije.

### **Organizacija odločanja in upravljanja**

Uspešna imigracijska politika zahteva celostni pristop k upravljanju priseljevanja, ki zajema usklajevanje in sodelovanje pri jasno opredeljenih vlogah odgovornih vladnih resorjev, preverjanje konsistentnosti in učinkovitosti sprejetih ukrepov, usklajenosti med cilji, mehanizmi in učinki imigracijske politike in njeno nenehno prilagajanje tekočim okoliščinam in procesom.

Zato je potrebna zakonska opredelitev ravni odločanja organov v državi in diplomatsko-konzularnih predstavništev tako, da bo Državni zbor odločal o načelih regulacije priseljevanja in Vlada Republike Slovenije izdajala uredbe, ki se bodo nanašale na regulacijo priseljevanja.

Da bo v procesu prenove javne uprave in procesu vključevanja v Evropsko unijo in s tem širše upravne integracije zagotovljen celosten, usklajen, kakovosten in učinkovit pristop k upravljanju priseljevanja kot tudi h kontinuiranemu procesu oblikovanja celovite imigracijske politike, bo upravljanje priseljevanja prenovljeno tako:

- da bodo zakonsko določeni izvajalci postopkov upravljanja, tako da bo v usklajenem delovanju horizontalnih in vertikalnih ravni organov v državi in diplomatsko-konzularnih predstavništev o najpomembnejših stopnjah regulacije priseljevanja odločal za to določeni osrednji upravni organ, ministrstvo, pristojno za notranje zadeve. To pomeni, da bo upravni organ na državni ravni praviloma odločal o izdaji dovoljenja za stalno prebivanje, o podelitvi azila in o naturalizaciji;
- ker imigracijska politika zajema zelo različna področja dejavnosti, s tem pa so tudi nosilci zelo različni, to narekuje, da je za učinkovito in racionalno delovanje treba veliko pozornosti posvetiti ne le ustrezni organiziranosti in medsebojnemu, horizontalnemu sodelovanju različnih subjektov, temveč tudi strokovnoposvetovalnemu vodenju, spremljanju, usmerjanju in usklajevanju imigracijske politike v celoti. Pri tem bo potrebno tesno sodelovanje vladnih služb in pristojnih ministrstev, predvsem Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstva za kulturo, Ministrstva za gospodarske dejavnosti, Ministrstva za notranje zadeve in Ministrstva za zunanje zadeve, skladno z njihovimi pristojnostmi. Seveda bo potrebno tudi sodelovanje s predstavniki gospodarstva, z nevladnimi, humanitarnimi in drugimi organizacijami ter s strokovnimi službami za migracijske, azilske in integracijske zadeve drugih držav, evropskih in drugih mednarodnih vladnih in nevladnih organizacij in struktur.

## 6. SPLOŠNI UKREPI

Najnужnejši splošni ukrepi za doseganja uresničevanja stališč resolucije se predvsem nanašajo na pravna sredstva in zadevajo:

- zakon o tujcih kot temeljni pravni akt na področju imigracijske zakonodaje, ki bo na novo urejal pogoje za vstop in bivanje v državi ter druge določbe o gibanju in prebivanju tujcev, postopek zbiranja podatkov in izvajalce zakona. Hkrati bo omogočil rešitve za osebe s še neurejenim statusom iz republik nekdanje SFRJ;
- zakon o azilu, ki bo poleg zakona o začasnem zatočišču urejal področje azila z evropskimi državami primerljive in z mednarodnimi akti usklajene postopke za priznanje statusa begunca, oskrbo in nastanitev azilantov, dopustitev prebivanja in drugo ter tako omogočil izvajanje z Evropsko unijo usklajene azilske politike;
- zakon o nadzoru državne meje, ki bo urejal nadzor meja v skladu s postopnim vključevanjem v Evropsko unijo in morebitnim pristopom k Schengenskemu sporazumu;
- zakon o zaposlovanju tujcev, ki določa pogoje, pod katerimi lahko tuj državljan ali oseba brez državljanstva dela v Republiki Sloveniji, bo spremenjen tako, da ga bo kot temeljni materialni in procesni predpis mogoče uporabiti za zaščito domačega trga dela in uravnavanje novega pritoka delovne sile;
- ustrezno usklajitev vizumskega režima z vizumskima režimoma Schengenskega sporazuma in Evropske unije in spodbujanje usklajevanja pravnega in praktičnega vizumskega režima v državah srednje in vzhodne Evrope, na primer v okviru Budimpeštanskega procesa;
- področne zakone, ki zadevajo izobraževanje, socialno varstvo in skrbstvo, zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje, kulturo, delovna razmerja in druga področja, ki se bodo v delih, ki zadevajo tujce, spremenili tako, da bodo določbe omogočile izvajanje stališč te resolucije.

Posamezna področja dejavnosti bodo izdelala podrobnejše programe za oblikovanje pravnih podlag ter drugih ukrepov in dejavnosti. V medsebojnem usklajevanju ciljev imigracijske politike in drugih relevantnih politik, ki so povezane s tem področjem, se bodo ti programi stalno dopolnjevali in izpopolnjevali.

Št. 213-04/98-24/1

Ljubljana, dne 14. maja 1999.

Predsednik  
Državnega zbora  
Republike Slovenije  
Janez Podobnik, dr. med. l. r.