

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

Зоран Т. Милосављевић

**ИМИГРАЦИОНЕ ПОЛИТИКЕ У ЕВРОПСКОЈ
УНИЈИ – ИЗМЕЂУ ЛИБЕРАЛНОГ И
РЕСТРИКТИВНОГ КОНЦЕПТА**

Докторска дисертација

Београд, 2020.

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF POLITICAL SCIENCES

Zoran T. Milosavljević

**IMMIGRATION POLICY IN EU – BETWEEN
THE LIBERAL AND RESTRICTIVE CONCEPT**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2020.

Ментор:
проф. др Снежана Ђорђевић
Факултет политичких наука

Чланови комисије

Председник Комисије:
проф. др Милан Јовановић
Факултет политичких наука

проф. др Драгана Митровић
Факултет политичких наука

Члан Комисије:
др Владан Станковић
Институт за политичке студије у Београду

Датум одбране: _____

УДК број: УДК 327:323(4)
УДК 316.334.3:314.15

ИМИГРАЦИОНЕ ПОЛИТИКЕ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ – ИЗМЕЂУ ЛИБЕРАЛНОГ И РЕСТРИКТИВНОГ КОНЦЕПТА

Апстракт

Тема докторске дисертације су имиграционе политике у Европској унији.

Предмет истраживања настоји да истражи имиграционе политике у Европској унији између либералног и рестриктивног концепта.

Полазна хипотеза у истраживању је да у Европској унији има онолико имиграционих политика колико има држава чланица (уз имиграциону политику бриселске администрације), те да се све имиграционе политике протежу на идеално-типски постављеној скали између либералног и рестриктивног концепта.

Дисертација је читав теоријско-методолошки оквир поставила у пет великих *посебних хипотеза* које треба да верификују полазни хипотетички оквир: демографија, култура/идентитет, економија, социјална политика и сигурност (безбедност).

У методолошком смислу биће обављена трострука верификација општег хипотетичког оквира: теоријско-сазнајна, емпиријска и студија случаја (за Европску унију као целину или ентитет-по-себи, и за СР Немачку и Мађарску).

У дисертацији ће бити коришћен читав сплет научних *метода*: из друштвених наука (посматрање, анализа садржаја, метод идеалних типова, развојни метод, упоредни...), политиколошки приступи (институционални, реал-политички), правне технике (догматско-нормативистички приступ, циљно тумачење, статичко тумачење), логичка закључивања (индукција, дедукција, дијалектички приступ).

У *просторном* смислу истраживање захвата 28 држава чланица Европске уније, као и Европску унију као целину (политику бриселске администрације). У *временском* оквиру истраживање се усредсређује на период од настанка велике мигрантске кризе 2011. године до данас, са значајном анализом развоја миграцијских феномена у европским земљама од Другог светског рата до данас.

Актуелност теме, последице које масовне миграције изазивају у усељеничким друштвима, сложеност новонасталих политичких односа унутар саме Европске уније (између Брисела и држава чланица, као и између самих чланица) указују на оправданост теме и њен *друштвени значај*.

Научни домаћај истраживања огледао би се у: анализи дејства миграцијског феномена на политичке односе у Европи; истраживању последица које ово дејство изазива; доношењу закључака, предвидивости токова и нуђењу предлога мера како би се пружио одговор на ово проблемско питање.

Циљ истраживања је: да докаже постојање различитих имиграционих политика у Европској унији; да ове политике прикаже и изанализира; да утврди ефекте деловања миграција на државе чланице, Европску унију као целину и државе-кандидате; да утврди параметре утицаја на имиграциону политику; да изнесе закључке, предвиђања и понуди решења овог проблема.

Кључне речи: *имиграционе политике, Европска унија, Мигрантска криза, имигрант, интеграција, политика азила.*

Научна област: *Политичке науке*

Ужа научна област: *Јавне политике*

Zoran Milosavljević

IMMIGRATION POLICIES IN THE EUROPEAN UNION – BETWEEN LIBERAL AND RESTRICTIVE CONCEPTS

The topic of the doctoral dissertation is immigration policies in the European Union. *The subject of the research* seeks to explore immigration policies in the European Union between a liberal and a restrictive concept.

The starting hypothesis of the study is that there are as many immigration policies in the European Union as there are Member States (+ Brussels administration immigration policy), and that all immigration policies extend on an ideally-typed scale between liberal and restrictive concepts.

The dissertation has set the completely theoretical and methodological framework into *five big specific hypotheses* that should verify the starting hypothetical framework: demography, culture / identity, economy, social policy and security (safeness). In a methodological sense, a threefold verification of the General Hypothetical Framework will be carried out: Theoretical - Cognitive, Empirical and Case Study (for the European Union as a whole or entity-by-itself and for the Federal Republic of Germany and Hungary).

The dissertation will use the whole set of scientific *methods*: from social sciences (observation, content analysis, ideal types method, development method, comparative...), political science approaches (institutional, real political), legal techniques (dogmatic - normativistic approach, goal interpretation, static interpretation), logical reasoning (induction, deduction, dialectical approach).

In *spatial* terms, the survey covers 28 Member States of the European Union, as well as the European Union as a whole (Brussels administration policy). Within the *timeframe*, the research focuses on the period from the onset of the Great Migrant Crisis in 2011 to the present, with a significant analysis of the evolution of migration phenomena in European countries from World War II to the present. Actuality of the topic, the consequences of mass migration in immigrant societies, the complexity of emerging political relations within the European Union itself (between Brussels and the Member States, and between the Member States) indicate the justification of the topic and its *social importance*.

The scientific reach of the research would be reflected in an analysis of the impact of the migration phenomenon on political relations in Europe; investigating the consequences of this action; making conclusions, predictability of flows and proposing measures to answer the problematic question.

The aim of the research is to prove the existence of different immigration policies in the European Union; to present and analyze these policies; to determine the effects of migration on Member States, the European Union as a whole and candidate countries; to determine the parameters of the impact on immigration policy; to draw conclusions, predictions and offer solutions to solve the problem.

Keywords: *immigration policies, European Union, migrant crisis, immigrant, integration, asylum policy.*

САДРЖАЈ:

I УВОД

1. Тема дисертације
2. Побуде
3. Просторно-временски оквир
4. Научни допринос и друштвени значај истраживања
5. Метод
6. Циљеви истраживања
7. Очекивања и резултати

II ПРЕДМЕТ ИСТРАЖИВАЊА

1. Проблемска ситуација
 - 1.1 Миграције ка Европској унији
 - 1.2 Трасе миграција
 - 1.3 Ситуациона проблематизација предмета истраживања
2. Проблемска питања
3. Општи хипотетички оквир

III ИЗВОРИ ПРЕДМЕТА ИСТРАЖИВАЊА

1. Претече студија о миграцијама
2. Домаћи извори истраживања
3. Савремени аутори о миграцијама
4. Узори за истраживање

IV ДРУШТВЕНИ ЧИНИОЦИ ИМИГРАЦИОНИХ ПОЛИТИКА

1. Демографски чиниоци
2. Идентитетско-културолошки фактор
3. Економски фактор
4. Социополитичка одређења
5. Безбедносни фактор

V ЕМПИРИЈСКО ИСТРАЖИВАЊЕ

1. Емпиријски хипотетички оквир
2. Тестирање квантификатора
3. Закључна разматрања

VI ИМИГРАЦИОНА ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Политичко-правни акти Европске уније
2. Активности званичника Европске уније

VII НЕМАЧКА И МАЂАРСКА – СТУДИЈЕ СЛУЧАЈА

1. Немачка имиграциона политика – интеграција имиграната кроз локалну управу и самоуправу
 - 1.1 Политичко-правни аспект
 - 1.2 Економско-социјални аспект
 - 1.3 Културолошки аспект
 - 1.4 Безбедносни аспект
 - 1.5 Закључак
2. Мађарска имиграциона политика – политика одвраћања
 - 2.1 Политичко-правни аспект
 - 2.2 Економско-социјални аспект
 - 2.3 Културолошки аспект
 - 2.4 Безбедносни аспект
 - 2.5 Закључак

VIII: ЛИБЕРАЛНИ И РЕСТРИКТИВНИ ИДЕАЛНО-ТИПСКИ КОНЦЕПТ ИМИГРАЦИОНИХ ПОЛИТИКА

IX: ЗАКЉУЧАК

X: БИБЛИОГРАФИЈА

I: УВОД

Стихијом живота је тешко управљати. Било је потребно да се деси један велики и непредвидив догађај попут велике мигрантске кризе (која траје практично од 2011. године) па да се јавност узбурка у толикој мери да доносиоци политичких одлука буду принуђени да читав систем поставе у стање приправности. И даље се улажу огромни напори како би се затечено стање размотрило и како би се понудила решења која ефикасно каналишу нежељену стихију у предвидив процес. Управљање мигрантском кризом постало је брига политичких елита. Снага изазова била је толико моћна да је велика мигрантска криза озбиљно пољуљала стабилност многих влада држава чланица Европске уније, те довела у питање и сам опстанак заједнице европских држава.¹

Дисертација ће настојати да пружи одговоре на нека од питања која се пре свега односе на феномен миграција који се још увек одвија пред нашим очима, да појаву размотри и разложи, да посебно претресе и истражи друштвени, политички и безбедносни аспект имиграционог феномена, и да на основу сазнања и закључака понуди одређена решења из перспективе која до сада није била у фокусу.

Намера је да се у овим уводним поставкама дисертације поставе темељи истраживања, како би се у даљем делу рада они операционализовали, обрадили и верификовали. Стога ће уводни део најавити: тему рада, побуде истраживача, просторно-временски оквир истраживања, научни допринос и друштвени значај истраживања, метод, циљеве истраживања, очекивања од истраживања и резултате.

Како проблем миграција све више заокупља научну и стручну јавност, тако се посебно интересовање појављује за пропратне нуспојаве физичког и друштвеног феномена миграције. Последица миграција као физичког феномена у друштву уско је повезан са: имиграцијом, емиграцијом и интеграцијом.² Овде би, пре свих основних уводних разматрања, ваљало дефинисати управо појмове: миграција, емиграција, имиграција и интеграција.

Под миграцијом подразумевамо померање или кретање људи са једног простора у други.³ Миграције могу бити бесциљне, и тада их мало разликујемо од бежања, јер је њихова сврха преживљавање. Истовремено се миграције, данас знатно чешће, појављују и као циљне – са одређеном сврхом и намером. У том случају мигрант, или лице које се помера, има још неки циљ сем преживљавања. Разлози миграција могу бити: економске, образовне, социјалне, породичне или неке друге природе. С друге стране, емиграција је термин који означава одлазак са одређеног простора у неки други простор. „Емиграција је чин напуштања сопствене земље како би се настанили у другој земљи – кретање у иностранство.“⁴ Емиграција означава везу емигрираних и земље порекла. Насупрот томе, имиграција означава уселјавање у нови физичко-правни простор. Реч је о „приспећу људи у нови животни и радни простор“.⁵ Коначно, под интеграцијом подразумевамо сплет мера и поступака којима се имигранти или имигрантске групе уклапају у нови политички, правни, економски и социјални систем, и постају активни и/или пасивни учесници новог друштвеног и културног окружења у коме саобраћају.⁶

¹ Ова заједница држава у непрекинутом низу постоји од 1957. године, када је након потписивања Римског уговора од стране 6 држава (Немачка+Француска+Италија+Холандија+Белгија+Луксембург) започета интеграција европских држава у јединствен и интегрисан економски, политички и финансијски простор.

² IOM's Global Migration Data Analysis Centre, GMDAC, Taubenstraße 20-22, Berlin, Migration Data Portal, 2019, <https://migrationdataportal.org/themes/migration-policies-and-governance> (31/5/2019)

³ <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/migration>: „... процес премештања или премештање са једног места на друго“

⁴ Оксфордски речник га дефинише као: „Чин напуштања сопствене земље да се трајно насели у другој; сели у иностранство.“ (<https://www.lexico.com/en/definition/emigration>)

⁵ <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/immigration>

⁶ У енциклопедијама израза и термина, филолози, социолози, демографи, политиколози и други под интеграцијом често подразумевају извесно стање које описују изразом „мешање“. (Тако нпр. *Cambridge*

1. Тема дисертације

У најопштијем смислу речи, дисертација се бави узроцима, затеченим стањима и последицама мигрантског прилива у Европу. Стога се, као неопходна мера ствари, намеће потреба за дефинисањем појма: мигрант, имигрант, али и термина: избеглица, азилант и мигрантска криза.

Под *мигрантом* се подразумева „лице које напушта земљу због разлога који нису повезани с прогоном.“⁷ Мотив њихове миграције могу бити различити: сједињење са породицом која је већ у иностранству, студијски боравак или решавање егзистенцијалних проблема (проналазак посла и/или социјална помоћ). За разлику од *избеглице* који своју земљу напушта у страху за властити живот или слободу, са мигрантом то није случај. Мигрант наставља да ужива заштиту своје владе чак и када је у иностранству. Статус избеглице лице стиче у складу са међународним правом и конвенцијама. Насупрот томе, *азилант* је лице одбегло из своје земље и оно је у потрази за међународном заштитом. Они за које се процени да нису избеглице и да им не треба међународна заштита шаљу се назад у земљу порекла.⁸ За разлику од мигранта који се креће како би себи обезбедио услове за бољи и квалитетнији живот, имигрант је лице које је већ приспело у земљу пријема. Имигрант није неко бесциљно лице које још нема одредиште, већ лице одлучно да остане у земљи доспећа. Коначно, мигрантска криза је демографско стање у које је запао одређени део света услед великог покрета популације из мање развијених земаља ка најразвијенијем делу света. Реч је о кретању великих група расељених особа, у које спадају: интерно расељена лица, присилно расељена лица, избеглице или друге категорије миграната.⁹ Све побројане категорије лица спадају у мигранте у општем смислу речи, па се најчешће и подводе под термин *мигрант*, сем када се жели истаћи некаква њихова квалитативна посебност, па се онда користе засебни термини: избеглица, азилант и слично. С друге стране, у дисертацији ћемо се веома често сусретати са термином имигрант и под њим ћемо подразумевати „усељеника“ или лице које је приспело у ново политичко-правно и економско-социјално окружење.

У општијем смислу речи, тема дисертације се бави *имиграционим политикама* у Европској унији, односно у њеним државама чланицама као саставним конституентима сложене заједнице. Имиграционе политике, у најопштијем смислу речи, представљају институционализоване форме осмишљених политика, те су, као такве, од великог и непроцењивог значаја за научне дисциплине из области политичких наука. Под имиграционом политиком подразумевамо „сваку политику државе која се бави транзитом особа преко својих граница у земљу, а посебно оних које намеравају да бораве и раде у земљи домаћина“.¹⁰ Тако имиграционе политике подразумевају „изјашњавања влада о томе шта намеравају да учине (акционо, или кроз: законе, прописе, одлуке или наредбе) у вези с избором, пријемом, решавањем и депортацијом страних држављана који живе у земљи прихвата“.¹¹ Имиграционе политике укључују „комбиноване оквирих правних норми, закона и прописа, политика и традиција, као и организационе структуре (субнационалне, националне, регионалне и међународне) и релевантне процесе који обликују и регулишу приступе држава

Dictionary, Cambridge University Press, 2001) Ипак, због потреба дисертације и, нарочито, услед значаја које институционални феномен има у овом процесу, примереније је под интеграцијом подразумевати *уклапање*.

⁷ <https://dnevnik.hr/vijesti/svijet/razlika-izmedju-izbjeglice-trazitelja-azila-i-migranta---397772.html>, од 26. августа 2015.

⁸ *Ibidem*

⁹ Избеглице, Високи комесар Уједињених нација за избеглице, "Глобално присилно расељавање достиже рекордно високе резултате". Приступљено 21. августа 2016

¹⁰ "Политика имиграције је свака политика државе која се бави транзитом људи преко њених граница у земљу, али посебно оних који намеравају да раде и остану у земљи." (<https://www.definitions.net/definition/Immigration+policy>)

¹¹ Liv Bjerre, Marc Helbling, Friederike Römer: „Conceptualizing and Measuring Immigration Policies: A Comparative Perspective“, *International migration Review*, Vol. 49, Issue 3: 555-600, John Willey and Sons Inc, Fall 2015.

у погледу миграције у свим облицима, адресирање права и одговорности и промовисање међународне сарадње.¹²

Преглед имиграционих политика у Европској унији указује на њихову разноврсност по питању интензитета пропуштања миграната и њиховог третмана. Управо ће ово тематско појашњење у наслову докторске дисертације обележити Предмет истраживања, јер је претпоставка да се имиграционе политике држава чланица Европске уније могу истражити на идеално-типској скали, у распону од либералне до рестриктивне имиграционе политике. Идеално-типски осмишљен конструкт *либералне имиграционе политике* подржава оне индексе и параметре имиграционих политика који омогућавају несметано настањивање имиграната и чланова њихових породица у новоприсло друштво, као и њихову успешну интеграцију. С друге стране, *рестиктиван концепт имиграционе политике* подразумева употребу снажних политичких и безбедносних механизма којима се спречава улазак миграната на територију или се омогућава дозирање пропуштање кроз примену селективне политике азила.

2. Побуде

Истражујући феномен имиграционих политика долазимо до објективног сазнања да земље-чланице воде различиту имиграциону политику и да добар део тренутних сукоба у Европској унији има своје порекло у неусклађености. Ова чињеница створила је код аутора дисертације *објективну* побуду да продубљивањем наслова докторске дисертације изврши појашњење и да имиграционе политике држава чланица ЕУ прикаже и изнијансира на идеално-типској скали, у распону од либералне до рестриктивне политике.

С друге стране, постоје личне или *субјективне* побуде које указују на мотиве и разлоге којима се аутор руководио како би истражио једну овакву сложу тему. Прва побуда је хумана. Сведоци смо масовних страдања људи на мигрантским трасама. Не постоји човек који се није запитао: зашто људи у очајничким покушајима да се дочепу земаља ЕУ излажу себе и своје најближе ризицима који могу довести до трагичних последица?

Други мотив, настоји да проникне у питање: зашто владе земаља ЕУ доносе радикалне политичке одлуке када је реч о мигрантима? Аутора су веома интригирани разлози затварања граница појединих земаља ЕУ по цену жестоких сукоба са другим чланицама и централом ЕУ у Бриселу.

Трећа побуда трага за разлозима хуманог пресељења људи и поставља питање: Шта узрокује масовне, готово тектонске покрете људи са других континената? Ко стоји иза ових масовних покрета незабележених у новијој историји света?

Четврта ауторова побуда трага за покушајима одгонетања и реконструкције будуће Европе. Аутора нарочито интригира како ће изгледати европски континент после масовних миграција, те стога настоји да сагледа опасност од миграторних промена, али и евентуалне предности које те промене са собом носе.

Пети мотив за истраживање једне овакве теме лежи у настојању аутора да одгонетне разлоге великих сукоба: војних интервенција, грађанских ратова и отимања оскудних ресурса, који су били главни окидачи масовних миграција.

¹² IOM Glossary on Migration, 3rd Edition, 2018 – forthcoming

3. Просторно-временски оквир

Сваки предмет истраживања у области политичких наука ограничен је просторном и временском димензијом. Када је о простору реч, теоријско и емпиријско истраживање биће усредсређено на Европску унију (ЕУ). Како је ЕУ релативно слаб савез држава чланица, то ће поред истраживања имиграционе политике на нивоу ЕУ, односно Брисела као званичног седишта администрације ЕУ, бити истраживана и имиграциона политика посебних држава чланица које чине ЕУ. (То посебно важи за емпиријски део истраживања, али и студију случаја конкретно одабраних држава чланица Уније). Реч је о тренутно 28 држава које су обухваћене овим радом. Државе чланице ЕУ су: Аустрија, Белгија, Бугарска, Грчка, Данска, Естонија, Ирска, Италија, Кипар, Летонија, Литванија, Луксембург, Мађарска, Малта, Немачка, Пољска, Португалија, Румунија, Словенија, Словачка, Уједињено Краљевство Велике Британије и Северне Ирске, Финска, Француска, Холандија, Хрватска, Чешка, Шведска и Шпанија.



Мапа држава чланица ЕУ <https://www.neubrandenburg.ihk.de/international/import-export/warenverkehr-innerhalb-der-eu/>

Истраживање, поред просторне димензије, има и временски опсег истраживачког подухвата. Теоријски део истраживања захвата период од Другог светског рата до данас и прати миграционе процесе и имиграционе политике у земљама прихвата. Теоријски део истраживања полази од претпоставке да је имиграциони период у неким од земаља ЕУ веома растегљив. Ове земље имају дугу имиграциону традицију, па се процеси и токови не могу разумети без генеричког приступа који је утемељио и савремене имигрантске политике у дотичним земљама. Емпиријски део истраживања обухвата период од последњег великог прикључења у ЕУ до данас. Коначно, чисто политиколошка истраживања прате динамику имиграционих политика у последњих неколико година, а посебно од 2011. године када је Европу задесио велики мигрантски талас. Сви ови временски оквири представљају одређене граничне и преломне тачке у креирању имиграционих политика. Стога је временско мапирање од великог значаја за читав истраживачки подухват.

4. Научни допринос и друштвени значај истраживања

Научни допринос истраживања миграционих политика огледао би се у: анализи затеченог стања, процени опасности и ризика које масовне миграције носе са собом, истраживању узрочно-последичних веза различитих друштвених фактора имиграционе политике, закључивању на основу добијених података, давању процене ризика и предлога мера за решавања акутних проблема из домена миграција и имиграционих политика.

Друштвени значај теме огледа се у њеној: атрактивности, актуелности и степену друштвене опасности. Миграције представљају физички и географски феномен. Међутим миграције, нарочито ако су оне масовне, својим стихијским карактером изазивају последице у друштвеним односима јер снажно делују на друштвени систем. Стога су миграције одувек биле занимљива тема истраживачима из разних научних области: од статистике, преко демографије, економије, права, политичких наука и безбедносних студија. Сама чињеница да се ради о мултидисциплинарној појави указује и на њену *атрактивност* и велики друштвени значај. Сложеност миграторног проблема провоцира истраживаче да се овом темом баве из мноштва углова и да истражују многе аспекте миграторних проблема. Друга битна компонента указује на њену *актуелност*. Миграције су данас тема која озбиљно заокупља јавност. Можемо слободно констатовати да сеобе маса, којима смо сведоци, нису забележене у новијој европској историји. Многи истраживачи их упоређују са Великом сеобом народа која је задесила Европу током VI века нове ере. Мигрантско питање је једно од најактуелнијих тема не само у политичким наукама, већ и у друштвеним наукама у целини. Могли бисмо рећи да готово нема земље у окружењу која се није озбиљно и темељно бавила овим питањем: од саветовања на колегијумима влада и у министарствима, преко међународних и националних научних конференција, до одбрањених дисертација, промоција, трибина, расправа и округлих столова... Отуда је друштвени значај ове теме неспоран. Коначно, а можда и најважније, друштвени значај теме посебно побуђује *друштвена опасност* овог феномена. Овде је реч о друштвеној опасности првога реда, која се може поистоветити само са природним катастрофама и катаклизмама. Реч је о реалној опасности да би посматрани део света могле да задесе катаклизмичне друштвене кризе, својеврсни „друштвени цунами“ са несагледивим последицама и отуда је једно овакво истраживање преко потребно. Истовремено, друштвену опасност додатно увећава готово безнадежан положај земаља из којих се одлази, па би једино превентивним реаговањем могле да се „отворе перспективе нормалног живота у земљама порекла“.¹³

¹³ "Перспектива земље порекла: одлуке о миграцијама, развојна помоћ и начин на који мигранти помажу у обликовању вредности код куће", Извештај о процени МЕДАМ, о политици азила и миграција у Европи, 2017.

Посебан друштвени значај изазива и потребу да се јавност упозна са овим политичким феноменом који је не само актуелан, већ су и решења за настале проблеме преко потребна. Криза Европске уније у доброј мери свој настанак дугује имиграционој кризи, која је изазвана неконтролисаним приливом имиграната у земље Европске уније. Одређене државе чланице напросто имају потребу за радном снагом како би одржале развојни замајац сопствених капиталистичких привреда у којима влада социјално тржиште и држава благостања. С друге стране, има држава чланица ЕУ чије су привреде у трансформацији. Оне доживљавају болне резове и промене од својинске трансформације до, структуралне транзиције. То су друштва са крупним заокретима у политици запошљавања унутар појединих привредних грана. Ове државе имају сопствене проблеме, и нимало благонаклоно не гледају на имигранте који настоје да конкуришу маси домаћег незапосленог становништва, или, још горе, да остану на терет буџету по основу социјалне помоћи. Због свих ових разлога, друштвени и научни значај теме дисертације настоје да информишу јавност о стањима и перспективама мигрантске кризе, и начинима разрешења мигрантске драме.

5. Метод

Дисертација има сложenu методолошку структуру. Намера је да се изврши трострука верификација хипотетичког оквира: 1) кроз сазнајно-теоријско разматрање појаве, 2) кроз емпиријску обраду квантификатора и, 3) кроз конкретизацију у студији случаја и уопштавањем добијених исхода у идеално-типски модел.

Код анализе проблемске ситуације, метод посматрања има централну улогу. Истражују се „сирове“, необрађене информације о основним разлозима и мотивима покрета мигрантских маса, увиђају се правци њиховог кретања, трасе померања, транзитне дестинације и крајње руте. Све то није могуће без посматрања, читања и тумачења географских карти и других доступних извора.

Следећи метод који се обилато користи јесте генерички или историјски приступ. Овај метод помно прати миграције као физички и друштвени феномен. Он покушава да открије узроке доласка имиграната, процесе њиховог смештања, запошљавања, као и покушаје друштвене и социјалне интеграције у ново окружење. Све ово није могуће без примене метода унакрсних култура, који објашњава феномен разлика између „новопридошлица“ и „староседелаца“ сукобе између припадника „домаћих“ и „страних“ цивилизација, као и могућности њиховог превазилажења.

Веома обилато биће коришћена анализа садржаја бројних библиографских извора на тему миграција и имиграционе политике. Од релевантне грађе најзначајнији су: научни радови у релевантним часописима и зборницима радова, новински и медијски интервјуи, новински чланци, архивска грађа, правни и други релевантни извори. Посебан значај имаће употреба правних метода на материјаним изворима права: догматско-нормативистички приступ, генерички приступ тумачења правних норми, циљно тумачење и сл. У теоријском делу истраживања веома важну улогу у праћењу тенденција које се истражују има анализа садржаја вести о миграторним кретањима, односу држава чланица ЕУ и саме Уније према масама имиграната, тумачење имиграционих политика и слично.

У емпиријском делу истраживања посебан значај биће придаван квантитативном приступу из домена статистике и социометрије, којим ће се нумерички доказивати и оповргавати унапред постављене хипотезе. Овај приступ подразумева превођење показатеља у варијабле, њихову квантификацију, и доношење закључака на основу читања резултата.

Конечно, од значајних метода треба посебно издвојити студију случаја на примеру две намерно одабране државе чланице са дијаметрално различитим имиграционим политикама на скали од либералне до рестриктивне имиграционе политике. Студија случаја

ће у овом случају обухватити два помоћна, изразито неопходна средства у научном истраживању како би се предметна појава оцртала и идентификовала. Један од метода је упоредни или метод поређења, а други је идеално-типски метод и он трага за најмањим заједничким именитељима како би се проблемска ситуација коначно разрешила.

У закључним разматрањима поред спектра већ поменутих метода биће обилато коришћени и логички методи: генерализација, индукција, дедуктивно закључивање, аналошко тумачење и слично.

6. Циљеви истраживања

Основна тенденција дисертације трага за тумачењем и анализом миграторних кретања ка земљама чланицама ЕУ, након великог миграторног таласа који је отпочео 2011. године, а који већим или мањим интензитетом траје све до данашњег дана (и наставиће се у будућности).

Основни циљ истраживачког задатка је да утврди какве се имиграционе политике воде у државама чланицама ЕУ у зависности од њиховог јавног мњења, њихове социјалне, демографске и економске структуре, као и културне, политичко-парламентарне и безбедносне политике.

Међу посебним циљевима ваљало би истаћи бар два најважнија. Први циљ ће настојати да сагледа односе између друштвених чинилаца и имиграционих политика. У друштвене чиниоце спадају: политички, правни, демографски, социјални, безбедносни, економски... Друштвени чиниоци представљају мноштво узрока који детерминишу мигрантско питање, јавно мњење и имиграционе политике усељеничких заједница. Стога ће они бити произвољно категоризовани. Други посебан циљ или задатак истраживања настојаће да проникне у којој мери и да ли су уопште, државе чланице ЕУ заинтересоване да својим институционалним капацитетима интегришу усељенике у свој друштвени, правни, политички и културни простор. Овај циљ захтева, како је већ истакнуто, троструку верификацију хипотетичког оквира: сазнајно-теоријску, емпиријско-статистичку, и подизање на ниво идеално-типског концепта кроз студију случаја. У формалном смислу, циљеви ће бити дефинисани кроз дескрипцију, објашњење и предвиђање. Дескрипцијом ће се утврдити опис миграционих токова, затечено стање након имиграционог прилива и пројекције последица које имиграциони талас изазива у новоприслозе земље чланице ЕУ. Објашњењем ће се утврђивати узрочни механизми између: 1) имиграције, 2) друштвених фактора на које имиграција утиче и 3) имиграционе политике као одговора на дестабилизацију система. Предвиђање треба да антиципира последице имиграционог упада у друштвени систем земаља-чланица ЕУ и да сагледа имиграционе политике на скали у распону од рестриктивне до либералне политике, као и да понуди концепт практичне примене имиграционих политика. На овај начин би нова имиграциона политика постала знатно ефикаснија од постојеће. Предвиђање укључује и прогнозу будућег стања, што увећава значај истраживања.

7. Очекивања и резултати

Оно што се од дисертације *очекује* јесте да нам понуди одговоре на основу резултата и података из истраживања. Тако очекујемо да добијемо прецизне одговоре на следећа питања: Како изгледа либералан, а како рестриктиван концепт имиграционе политике држава чланица Европске уније? Које државе чланице ЕУ воде либералну а које рестриктивну имиграциону политику на идеално-типској скали? Да ли и у којој мери државе чланице ЕУ спроводе интеграцију усељеника, или користе рестриктивне мере имиграционе политике

како би мигранте удаљиле са својих граница? Какви су односи између појединих држава чланица ЕУ по питању имиграционих политика и концепта развоја ЕУ? Какво је расположење бирачког тела у државама чланицама ЕУ по питању миграната? Којим инструментима располажу доносиоци политичких одлука и њихови спроводиоци у органима локалне самоуправе на терену? Каквом палетом мера располажу безбедносне службе у заштити спољних граница држава чланица ЕУ? Истраживање посебно треба да детектује тачке отпора прихватању имиграционих политика које се базирају на прихвату (адаптацији), прилагођавању (акомодацији) и уклапању (интеграцији) новопридошлих чланова у нову средину.

Почетна методска замисао је да се квалитативни резултати из теоријско-сазнајног дела истраживања преточе у квантификаторе у емпиријском истраживању, и да се потом одаберу две државе чланице (Немачка и Мађарска) за које постоје основане претпоставке да воде дијаметрално супротну имиграциону политику на скали: у распону од либералне до рестриктивне имиграционе политике. Тако би се, пропуштањем кроз три методска филтера, верификовали почетни налази и оправдао општи хипотетички оквир.

II: ПРЕДМЕТ ИСТРАЖИВАЊА

Да бисмо дошли до истраживачког оквира неопходно је да тему дисертације из уводних поставки преведемо у предмет истраживања. То се може учинити уколико се спроведе операционализација постављањем: 1) Проблемске ситуације; 2) Проблемских питања; и 3) Општег хипотетичког оквира.

1. Проблемска ситуација

Проблемска ситуација указује на проблем истраживања и покушава да проникне у питање: Шта се дешава у вези са оним што желимо да истражујемо? За сада смо још увек на теми дисертације и бавимо се узроком имиграција које ће свој одговор добити у имиграционим политикама појединих земаља-чланица Европске уније.

Основни друштвени проблем који се стихијски одиграва пред нашим очима, и који мање-више немоћно пратио настао је 2011. године и добио одмах име: „велики мигрантски талас“. Велика мигрантска криза од 2011. године наомамо оставила је затечене не само становнике земаља кроз које су мигранти прошли (и још пролазе), већ и владе тих земаља, а посебно она друштва у која су похриле избеглице, азиланти и имигранти. Стога је неопходно да прикажемо и предочимо ситуацију која је довела до битних трзавица, комешања и сукоба. Масе миграната на границама појединих земаља и масе имиграната које су ушле у земље чланице Уније изазвале су нестабилност и, чак, хаос, који нико није очекивао. Све су ове промене видно утицале на јавно мњење многих од земаља како у самој Европској унији, тако и на мигрантским трасама, и утицале на дефинисање и измену имиграционих политика.

1.1 Миграције ка Европској унији

Земље Блиског истока и северне Африке стекле су независност након вишевековног колонијалног статуса иза Другог светског рата. Међутим, оне су и даље задржале значајну функционалну зависност спрам својих колонизаторских метропола у привредном, културном, дипломатском и сваком другом смислу. Њихов незавидни статус првенствено се огледао кроз зависну привреду: извоз јефтиних, махом непрерађених сировина и увоз знатно скупљих финалних производа. Револуције арапског национализма и суверенизма током 60-тих и 70-тих година 20. века настоје да промене ово стање. Након успешних револуција на власт се успије револуционарна БААС социјалистичка партија чија се идеологија заснива на арапском национализму и арапском социјализму. Партију су основали 7. Априла 1947. године у главном граду Сирије, Дамаску: Мишел Афлајк и Акрам ал-Хаврани. Данас је то најача партија у Сирији, а раније је била и у Ираку. Башар ел Асад је вођа партије у Сирији. У Ираку, 16. маја 2003. године збачен је режим партије БАСС на челу са Садамом Хусеином по одлуци окупационе власти. Данас, басисти у Сирији и Ираку су различити, и неретко се политички сукобљавају. Такође, БАСС партија постоји и у Либану, коју предводи шиитски радник курдског порекла Асем Кансо.¹⁴ У програму ових партија стоји и отклон од догматског исламизма који спречава развој друштва. Ипак, основа програма БААС-партије била је заштита домаћих ресурса од јефтине експлоатације мултинационалних компанија из земаља некадашњих колонијалиста. Ако анализирамо ова арапска друштва, полувековну владавину БААС-партије обележила је: планска национална привреда, велика издвајања у

¹⁴ <https://sr.wikipedia.org/sr-ec/Басс>, (приступ: 11/26/2019, време: 8:41)

области социјалне политике, енормна улагања у војску и националну безбедност, ауторитарни политички поредак једног човека или једне породице...

Геополитички посматрано, ове земље су имале тесну војну и привредну сарадњу са земљама припадницама Покрета несврстаних и држава Источног лагера. Током педесет година постојања ових режима, те земље су значајно напредовале: инфраструктурно, у описмењавању становништва, модернизацији пољопривреде, извозу сировина, индустријализацији... Ипак, након полувековне владавине арапских националиста и социјалиста затечено је друштвено стање које бележи и негативне трендове: привредну стагнацију, енормну незапосленост (нарочито млађе популације), незадовољство народа укупном економском и политичком ситуацијом... (Политика спољне и унутрашње безбедности земље кочила је привредни раст.)

Привредна стагнација, незапосленост и бесперспективност младих у земљама високог демографског прираштаја створили су услове за побуну против ауторитарних власти које су земљама управљале патерналистички. Таласи побуна су се ширили дуж северних обала Африке и Блиског истока, па се све чешће говорило и писало о „Арапском пролећу“. Побуне добијају нескривену подршку из земаља запада, посебно из политичких центара бивших колонијалиста. Тако су земље Запада подржавале свргавања режима, а понекад се и посредно, па чак и непосредно, укључивале на страну побуњеника. У неким земљама изазван је грађански рат између различитих политичких фракција. Војна безбедност ових земаља је подривена, њихове границе су начете и постале су порозне, па је маса избеглица кренула у потрагу за бољим животом ван подручја у коме су до тада живели.

У почетку сукоба, мигрантске руте биле су недефинисане: иза њих су стајале неорганизоване кријумчарске групе и импровизовани канали шверца људи. Међутим, временом, са заостравањем кризе, кријумчарске групе постале су све организоване, па су кријумчарски канали задобијали обриси утабаних миграцијских траса преко којих су се пребацивале десетине и стотине (а касније и хиљаде) миграната из правца северне Африке ка јужној Европи и са Блиског истока, преко Турске и Грчке, ка средњој Европи и даље на Запад.

У непрегледним колонама затичемо махом младе људе у потрази за бољим животом. Тај бољи живот укључивао је проналазак добро плаћеног посла у некој од земаља чланица Европске уније, а понекад је мотив био да се стекну права по основу социјалне помоћи у „социјално издашнијим“ земљама северне и западне Европе. Стога су у колонама миграната често биле присутне читаве породице: очеви, мајке и њихова деца. Међутим, како су оружани сукоби унутар земаља из којих су мигранти долазили све више личили на озбиљне праве грађанске ратове, тако су непрегледне масе миграната све мање чиниле породице (са мајкама и малолетном децом), а све више искључиво млади, војно способни младићи од 18 до 30 година. Они су се на границама ЕУ првенствено појављивали са захтевом да буду третирани као политички азиланти, односно као лица која су због војно-политичке климе у земаљама порекла постали предмет политичке тортуре. И поред тога што се мигранти представљају као пацифисти који су одбили да узму учешће у грађанском рату у земљама из којих долазе, процењује се да је један значајан део њих војно оспособљен, те да би они могли бити потенцијална безбедносна опасност, као придошлице у друштва ЕУ. Нека сазнања говоре нам да се ради о дезертерима из регуларних војски, али, што је много опасније, у редовима новопридошлих миграната има и добро обучених војника из поражених радикално исламистичких фракција. Ове групе представљају озбиљну потенцијалну опасност јер могу постати терористи који застрашују и доводе у ред европска друштва у складу са исламским шеријатом.

У почетној фази неорганизованих миграција ка ЕУ, мигранти су махом неометано стизали до европских обала Медитерана. Већ у приобаљу били би дочекивани у сабирне центре и спровођени у избегличке кампове, где им је нуђена основна нега и здравствена заштита. Потом би били евидентирани и након неког времена прослеђивани у даљу процедуру за стицање политичког азила, боравишне и радне дозволе. Међутим, како су се

трасе усталиле а миграције увећавале ,сабирни центри и избеглички кампови постајали су све преоптерећенији, па се контрола уласка миграната поопштрала.

Тренутно се налазимо у ситуацији када одређене земље чланице ЕУ користе појачане заштитне мере, чиме своју имиграциону политику чине рестриктивнијом, па уводе чврсту појединачну контролу лица која могу да бораве у њиховим избегличким центрима. У најрадикалнијим случајевима спроводи се аутоматска депортација миграната у земљу у коју су последњи пут боравишно и на друге одређене начине регистровани.

Управо смо сведоци недавних активности Европског парламента који је институционализовао проблемско питање миграната, па је донео читав низ нових прописа и тиме ојачао борбу против незаконитих миграција.

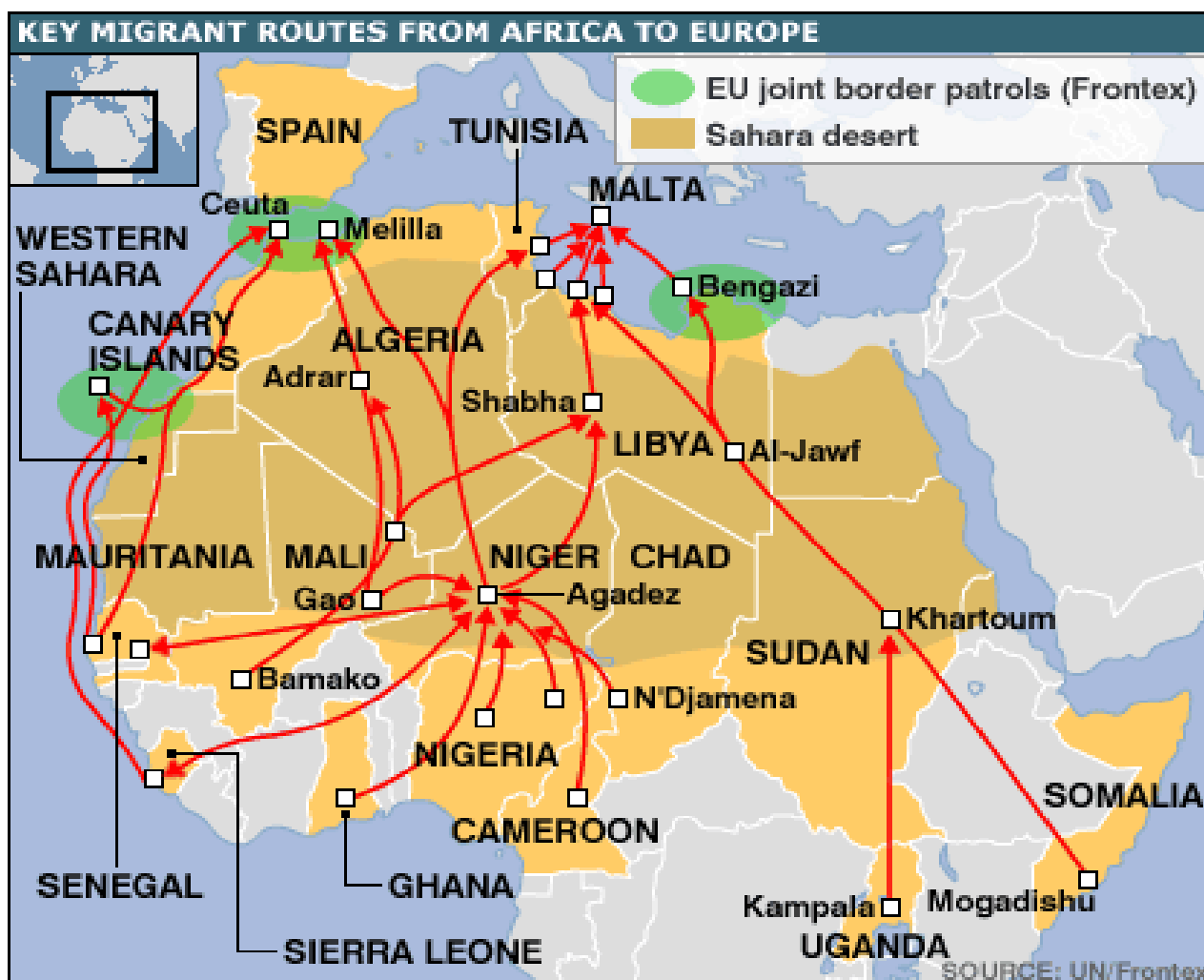
1.2 Трасе миграција

Трасе миграција представљају географске мапе миграционих кретања, појашњавајући: актере миграционих кретања, полазне тачке и правце миграција давајући прогнозу могућих нових рута. Овде ће бити појашњене трасе миграција од 2011. године до сада на простору три континента: Африке, Азије, Блиског истока и Европе.

Најфреквентније миграције дешавају се на тзв. рути између Африке и Европе. Кључна миграциона рута иде из подсахарске Африке и захвата следеће земље источне и западне Африке: Сомалију, Уганду, Судан, Камерун, Нигерију, Гану, Сијера Леоне и Сенегал. Осим ових, претежно западноафричких земаља, и земље сахарског појаса, су у последње време подложне интензивном миграционом одливу: Мауританија, Мали, Нигер и Чад. Веома жива миграција одвија се и у земљама које излазе на Средоземно море, попут: Марока, Алжира, Туниса, Либије и Египта. Две су главне миграционе трасе: источна и западна. Источна траса полази из Сомалије, земље која је похарана дугогодишњим грађанским ратом, која је претрпела потпуно економско разарање, где не постоје елементарни чиниоци владавине права: сиромаштво, корупција, криминал, тероризам, обално разбојништво, трговина оружјем и људима... Центар из кога полазе миграције из Сомалије је главни град Могадиш. Друга источна полазна дестинација је Уганда, која је такође преживела грађанске сукобе, економску девастацију и велики губитак становништва, због рата, болести и природних непогода. Центар њихове миграционе емисије је такође главни град Кампала. Из Могадиша и Кампале мигранти се сабирају у Картуму, главном граду Судана, који је препознат и као једно од главних стецишта исламског екстремизма и тероризма. Из Картума, мигранти одлазе преко либијског места Ел Џаф ка медитеранској луци Бенгази и ка Триполију, највећем и главном граду Либије. Од пада режима Моамера ел Гадафија, овај правац Картум Бенгази, односно Триполи, постаје потпуно отворен и проходан. Из Бенгазија и Триполија, мигранти се шверцским каналима пребацују на острво Лампедуза или на једно од острва малтешког архипелага, а одатле пут Италије ка средњој и северној Европи.

Западна рута, има прихватни центар у Агадезу (Нигер) одакле се сабирају мигранти из околних земаља: Чада, Камеруна, Нигерије, Гане, Сенегала, Малија... Из Агадеза, мигранти се упућују у два правца преко сахарске пустиње, до градова Сабе у Либији, односно Адрара у Алжиру. Из Сабе се мигранти упућују ка Триполију и даље преко мора. Пошто алжирску обалу добро контролишу кријумчарски канали из Адрара, мигранти доспевају на шпанску територију која се налази на афричком тлу: у Мелиљу и Сеуту. Мигранти који доспеју до поменутих шпанских градова на афричкој обали већ добијају специјални статус, па је њихов улазак на европско тло олакшан. Коначно, трећа траса пута иде од Сенегала ка главном западно-афричком емитеру, сенегалској луци Дакар, преко Канарских острва, која су територија Краљевине Шпаније, где избеглице стичу одређена права, па се даље отискују у Сеуту и Мелиљу, а одатле на Иберијско полуострво. Три су главне „безбедносне оазе“ где се спроводи контрола миграционих токова ка ЕУ: једна је на Канарским острвима, друга је у

шпанским енклавама на афричкој обали, Сеути и Мелиљи, а трећа је у Бенгазију и његовој околини.



Мапа бр. 1: Главна мигрантска рута од Африке до Европе

Извор: https://www.researchgate.net/figure/Migrants-routes-from-Africa-to-Europe-Source-UN-Frontex-European-Agency-for-the_fig1_264632153

Мапа испод указује на три главне тачке мигрантског притиска. Ове руте су већ устаљене трасе: једна је из Магреба ка Андалузији, друга је из Туниса и Либије ка Малти и Сицилији, трећа рута је балканска и иде са подручја Блиског истока и Турске до Грчке и даље кроз Бугарску, Македонију и Србију ка Мађарској и даље ка средњој, западној и северној Европи.



Мапа бр. 2: Руте миграција

Извор: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2015-09-02/hungary-s-xenophobia-europe-s-crisis>

Мапа бр.2 приказује главне правце, односно руте миграција уласка у земље чланице ЕУ. Један правац иде из источне Европе преко Белорусије, Украјине и Молдавије. Ради се највише о мигрантима који долазе из земаља централне Азије: Казаси, Туркмени, Азери, али и Паштуни, Хиндуси, Пакистанци, Авганистанци и други. Из правца Молдавије, мигранти улазе на простор Румуније и међу њима је највише Молдаваца који су класични економски мигранти.

Југоисточни медитерански правац иде преко Турске и тренутно је најпробитачнији. Мигрантска популација са ове трасе углавном обухвата избеглице са ратом захваћених подручја Сирије, али има и веома много економских миграната из Авганистана и Пакистана. Овај правац се продужава у тзв. балканску руту која, преко егејских острва и Тракије у Бугарској, улази на простор Македоније, односно Србије и даље, преко Мађарске и Хрватске, односно Словеније, пут средње и северне Европе. Како је влада мађарског председника Орбана потпуно затворила границу са Србијом, то се притисак на српско-хрватску границу повећава што се прелама и на спољнополитичке односе ове две земље. Тврда граница између Србије и Мађарске пробила је нови правац преко Србије и Хрватске, даље ка Словенији и западној Европи. У новије време отворен је и алтернативни правац који, преко Епира у Грчкој и албанских лука, Валоне на југу и Драча на северу Албаније, пребацује мигранте у ријечку, копарску и тршћанску луку.

Централномедитеранска рута иде из либијских лука Бенгази и Триполи и туниске луке Сус ка Сицилији и даље ка Напуљу и Калабрији на југу Италије, где је нови сабирни центар за наставак пута ка средњој и северној Европи. (Мигранти са централномедитеранске трасе

пристижу ка обалама северне Африке у добро организованим камионским караванима преко Сахаре.)

Коначно западномедитеранска рута има сабирне центре на Канарским острвима, односно у Сеути и Мелиљи на мароканској обали, где мигранти обично стичу статус азиланата, па се одатле пребацују на југ Шпаније и даље настављају пут западне Европе.

How migrants enter Europe, by land and sea

Figures for January-April 2014



How the routes compare

Numbers of migrants by route

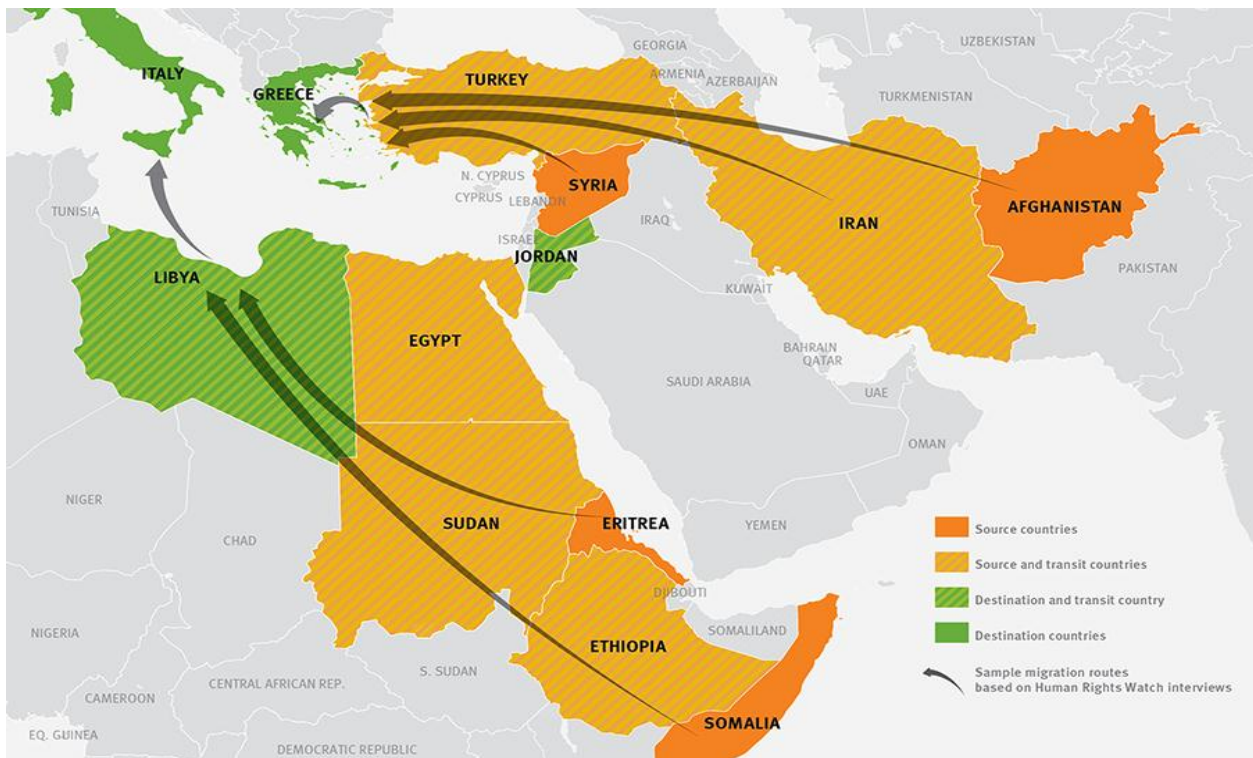


Source: Frontex

Мапа бр. 3: Како мигранти доспевају до Европе, копненим и морским путем

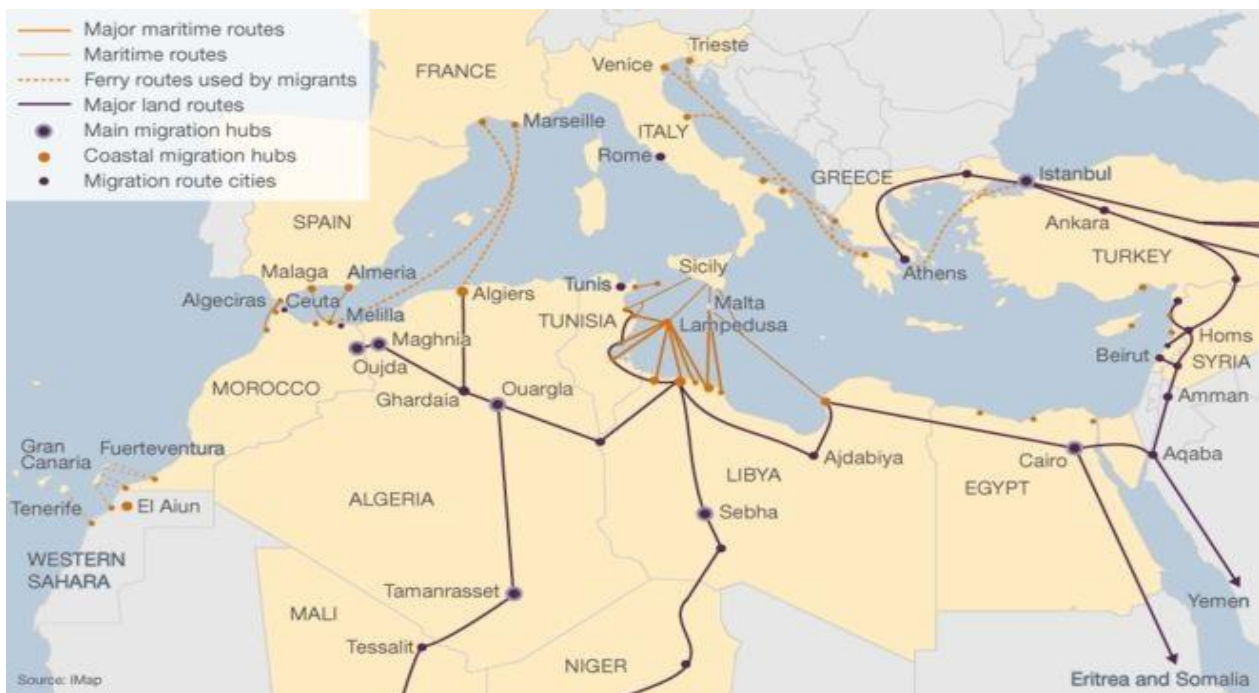
Извор: <https://www.bbc.com/news/world-europe-28770346>

Мапа број 4 приказује полазишне тачке, транзитне руте, земље застоја и земље прихвата миграната. На мапи се уочавају четири земље емитера одакле се регрутује највећи број миграната који пристижу у земље ЕУ. То је Авганистан, из кога полазе мигранти преко Ирана и Турске ка грчким острвима. Ту су сиријске избеглице, које преко турске обале егејског мора доспевају у Грчку и даље пут Европе. Али и две главне земље источне Африке из којих се регрутује највећи број расељених лица: Еритреја (пут Судана и Либије ка јужној Италији) и Сомалија (пут Етиопије и Судана до либијске обале и даље преко Средоземног мора).



Мапа бр. 4: Примери мигрантских рута заснованих на интервјуима Human Right Watch-a
 Извор: https://shabaka.org/wp-content/uploads/2015/10/HRW.-eu0615_map-01.png

На мапи број 5 можемо уочити главне тачке притиска миграната на обалама Африке, који иду из три правца: из западне Сахаре ка Канарским острвима, из Сеуте и Мелиље на афричкој обали ка Малаги и Алмерији на југу Иберијског полуострва и трећи правац притиска, који иде са обала западне Либије и Туниса ка острву Лампедуза и Сицилији на југу Италије.

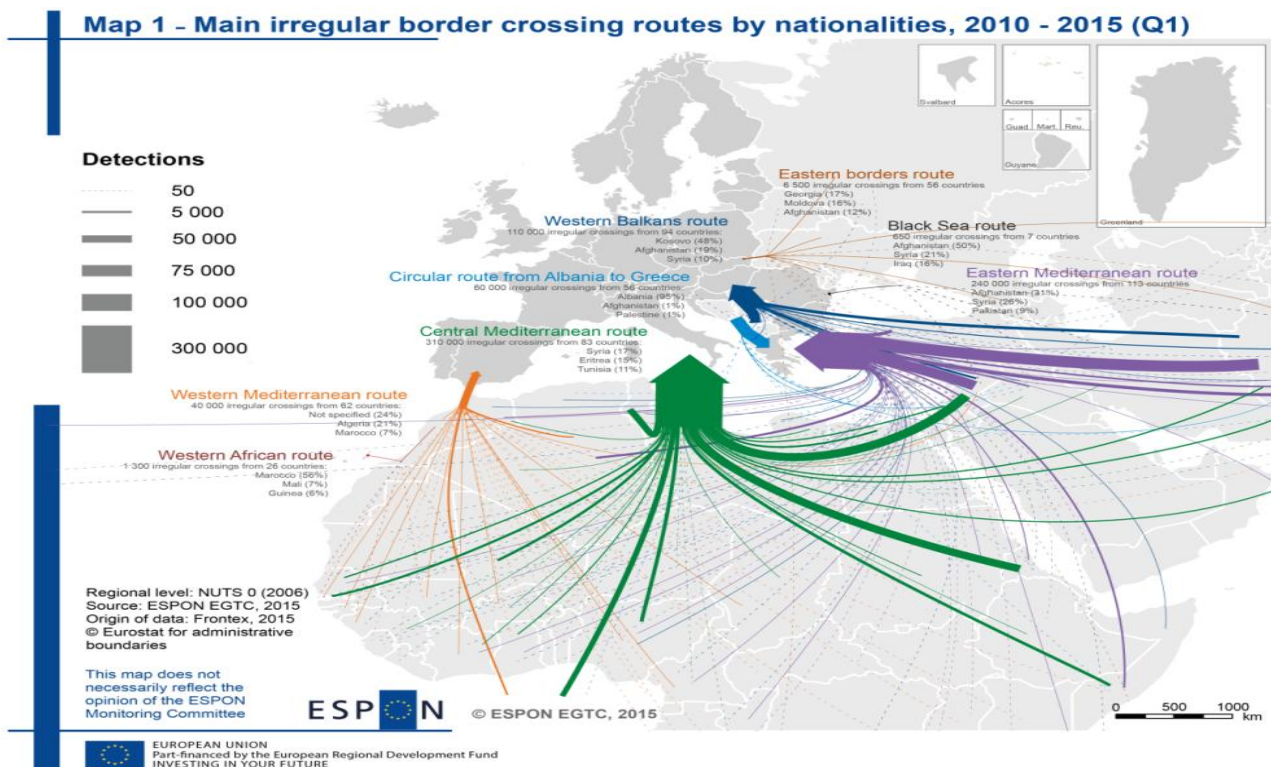


Мапа бр. 5: главне тачке притиска миграната на обалама Африке
 Извор: <https://www.bbc.com/news/world-europe-24521614>

Мапа број 6 указује на размештај прекограничних мигрантских рута и заступљеност миграната у зависности од земље емитера. Тако источна прекогранична рута у периоду од 2010. до 2015. године бележи 6,500 нелегалних прелазака из 56 земаља. Највише миграната забележено је из Грузије (17%), из Молдавије (16%) и Авганистана (12%). Нешто јужнија, црноморска траса бележи 650 нелегалних прелазака из 7 земаља. Од њих, на Авганистан отпада чак 50%, Сирију 21% и Ирак 16%. Источно-медитеранска траса је једна од највећих и она врши притисак на југоисточном правцу Блиски исток-Балкан-средња и западна Европа. У њој је забележено 240.000 нелегалних прелазака из чак 113 земаља света. Од тог броја 31% отпада на држављане Авганистана, 26% на избеглице из Сирије, а 9% на оне који долазе из Пакистана.

На Балкану постоји још једна мања миграциона траса која бележи 60.000 незаконитих прелазака из 56 земаља света, међу којима је предоминантно чак 95% миграната Албанаца према Грчкој. Већи део ових албанских избеглица долази са Косова, прелази порозну границу између јужне српске покрајне и Албаније, па онда преко албанско-грчке границе улазе на територију ЕУ. Главна траса избеглица и даље долази са југа, из Африке, и броји 310,000 нелегалних прелазака из 83 земље света.

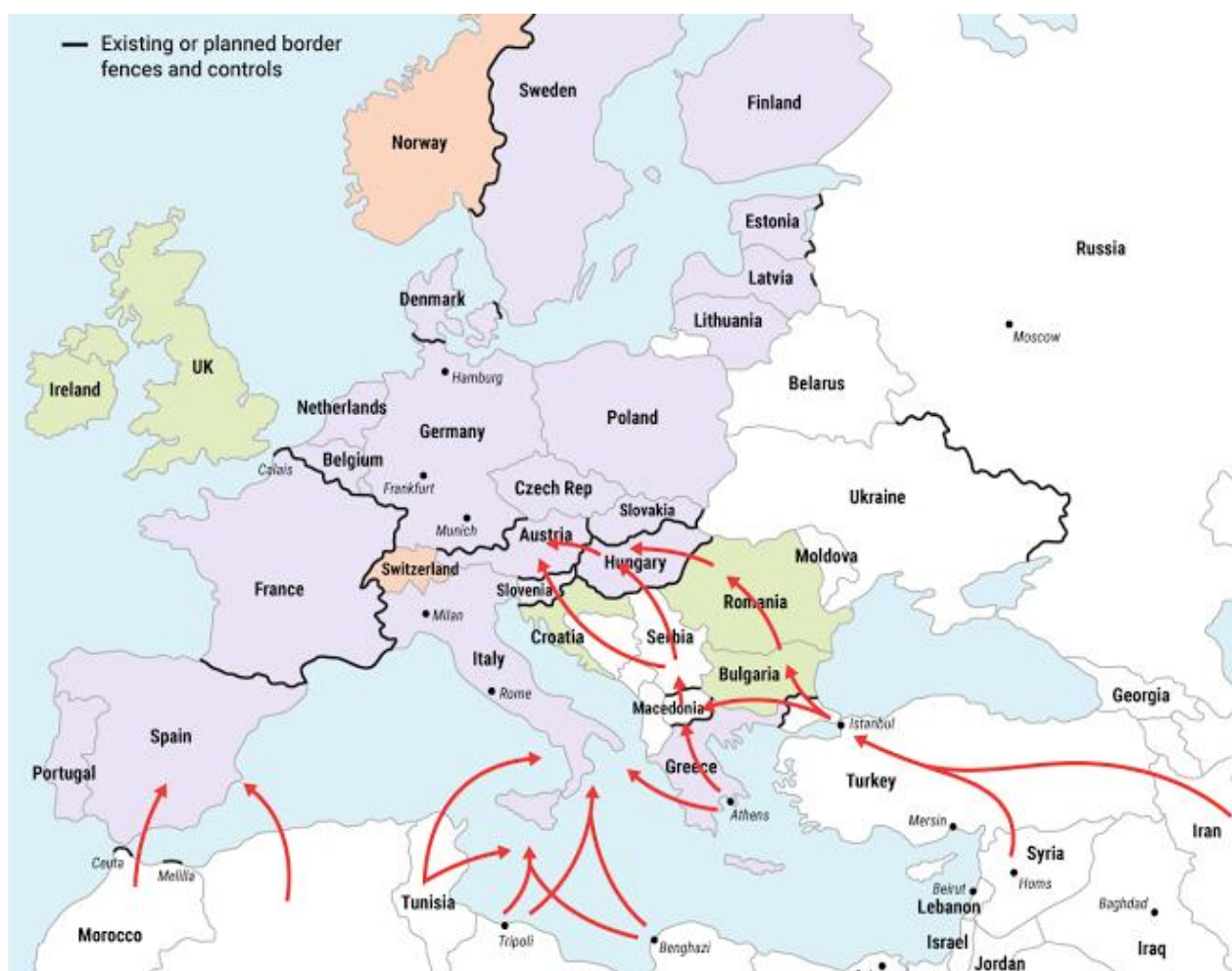
Избегличка структура је шаролика, али међу њом највише има сиријских избеглица (17%), потом Еритрејаца (15%), и Тунижана (11%). Главне тачке притиска на овој траси су острва Лампедуза и Сицилија, те јужне италијанске регије Напуља и Калабрија. Коначно, западно-медитеранска рута има своје главне центре на мароканској обали, у градовима Казабланка и Рабат, те у шпанским енклавама Сеута и Мелиља, где је у периоду од 2010. до 2015. године забележено 40.000 нелегалних прелазака из 62 земље света, међу којима је највише Алжираца (21%), а иза њих су Мароканци са 7% заступљености. Као нека врста споредне западне руте идентификује се и западноафричка рута у којој је забележено 1,300 нелегалних прелазака из 26 земаља, махом западне Африке, па је у овој популацији чак 58% Мароканаца, док је знатно мањи удео становништва из Малија (7%) и Гвинеје (6%).



Мапа бр. 6: Главне нерегуларне руте преласка границе по националностима
 Espon: <https://www.espon.eu/topics-policy/publications/maps-month/territorial-and-urban-aspects-migration-and-refugee-inflow>

Мапа број 7 приказује три основне трасе миграција, при чему је најдетаљнија југоисточна траса која иде из Ирана и Сирије, преко Турске ка Грчкој и даље према Македонији, Србији, Хрватској, Словенији, Аустрији и даље у друге земље западне Европе. Један мањи правац иде из Турске, преко Бугарске и Румуније, до Мађарске, међутим, пошто је Мађарска поштрила режим проходности миграната према Румунији, и пошто је Бугарска увела велике мере предострожности на својој граници са Турском, то само један мањи број миграната сада из Турске преко Бугарске улази у небрањени гранични простор Србије и даље, пут Хрватске, се запућује у ЕУ.

Друга траса југоисточног правца је споредна и она се обавља бродским превозом између Грчке и југа Италије (Калабрије). На мапи се уочава и јужна траса, над којом је Фронтекс (Европска агенција за граничну и обалску стражу) успоставио делимичну контролу, и она обухвата главне базе у Бенгазију, Триполију и туниским лучким центрима, даље ка острву Лампедуза, Малти и јужној Италији. Коначно, мапа приказује и тзв. западну трасу која иде, из Марока и шпанских енклава на обалама северне Африке, бродским рутама ка обалама Андалузије и даље дуж Иберијског полуострва ка западној Европи.



Мапа бр. 7: Три основне трасе миграција

Извор: <https://www.businessinsider.com/map-refugees-europe-migrants-2016-2>

Мапа број 8 показује трасу миграција преко јужног Балкана и укључује четири балканске земље: Грчку, Македонију, Бугарску и Србију. На овој мапи може се видети главна траса миграторних кретања из Грчке, преко Македоније, до Србије и даље пут земаља ЕУ, и друга, која указује на споредну трасу путева преко ретко настањених подручја Старе планине у граничном подручју између Бугарске и Србије.

MOVEMENT OUT OF TURKEY AND ONWARD MOVEMENT FROM GREECE AND BULGARIA



Мапа бр. 8: Траса миграција преко јужног Балкана

Извор: <https://focusonrefugees.org/wp-content/uploads/2017/02/UNHCR-Desperate-Journeys-route-out-of-Turkey-2016.png>

Мапа број 9 указује на миграторне правце кретања исељеничке популације из средње Азије, са Блиског истока и из источне Африке ка Средоземном мору и даље пут западне Европе. Мапа даје две главне трасе кретања миграната: прва траса је источно-медитеранска и она као земље емитере означава Ирак и Иран, те Сирију.

Главно чвориште прилива миграната на источно-медитеранској траси миграција је источна Турска, односно провинција Ван у коју се сливају мигранти из Ирака, Ирана, али и из закавказких земаља попут Грузије и Јерменије. Пошто је ова област ван-погранична регија где се спајају Закавказје, Персија и земље Залива, она је једна од најнеуралгичнијих тачака на миграционим мапама.

Друго значајно чвориште источно-медитеранске руте је Балканско полуострво, где су назначена два правца: први правац иде из Турске, преко Бугарске, Румуније, Мађарске, и Аустрије у Немачку. Међутим, како је мађарска влада увела потпуно рестриктивне мере миграционе политике, то је ова траса делимично промењена, па је сада велики притисак на бугарско-српској граници где су мигранти у великој мери донедавно надирали преко ретко насељеног и тешко брањеног подручја Старе планине и источне Србије.

У најновије време, бугарска влада спроводи знатно рестриктивнију миграциону политику, па је број миграната који пролази кроз ту земљу значајно смањен, тако да је сада као главна рута источно-медитеранске трасе остала она која из Грчке и Македоније, преко Србије, Хрватске и Словеније, води до Аустрије и Немачке. На мапи се може уочити још једна путања источно-медитеранске трасе: успостављена бродска веза која води од грчких лука ка лукама северног Јадрана: Ријечи, Копру, Трсту и Венецији. Друга велика траса на овој мапи означена је као источно-афричка траса миграција и она има два велика крака: један

који иде из Саудијске-Арабије, Судана и Египта до Александрије, а одатле до јужних грчких острва и даље пут Европе, и други, који иде до две највеће луке у Либији, Бенгазија и Триполија, ка јужним ободима Италије (Сицилија и Калабрија).



Мапа бр. 9: Главне миграционе руте

<https://www.nationalgeographic.com/news/2015/09/150919-data-points-refugees-migrants-maps-human-migrations-syria-world/>

Мапа број 10 приказује две новонастале трасе на простору југоисточне Европе. Прва траса има два крака. Први крак иде правцем: Грчка→Македонија, потом мигранти улазе у јужну српску покрајину Косово и Метохију, а одатле преко Рожаја у Црној Гори и Републике Српске прелазе у Федерацију БиХ где се сабирају у прихватне центре Цазинске крајине у Бихаћу, да би потом ушли на простор ЕУ у Хрватској и даље, пут Словеније и Аустрије, на Запад.

Други крак трасе иде директно преко Албаније ка Црној Гори, улази у Републику Српску, па у Федерацију БиХ, да би се преко Цазинске крајне мигранти отиснули пут Хрватске и Словеније ка Аустрији и даље на Запад. Друга траса указује на правац кретања готово искључиво албанских миграната са тзв. Косова и из Албаније који, користећи српска документа, имају нову „излазну стратегију“, преко Србије и Румуније ка најразвијенијим земљама-чланицама Европске уније.



Мапа бр. 10: Балканске миграционе руте

Извор: *Blic*, <https://www.blic.rs/vesti/drustvo/balkanska-ruta-i-dalje-radi-ovi-delovi-srpske-granice-su-meke-za-krijumcare-migranata/ps54yr0>

Мигранти који су остали заробљени у нашем непосредном окружењу на Балкану користе нову руту преко Румуније за улазак у ЕУ.¹⁵ Међу њима посебну улогу имају косовски Албанци и они из Албаније. Када је дошло до затварања мађарске границе у пролеће 2016. године, мигранти који су по сваку цену хтели да напусте Косово и Албанију отворили су алтернативни пут ка ЕУ који их води преко северне Србије, па се одатле упућују у Румунију и одатле пут средње Европе ка Западу и Скандинавији.

Од 2016. године мигранти су пронашли илегалан прелаз на југозападу Румуније који сада обилато користе на путу ка земљама шенгенске зоне. Они имигранти који буду ухапшени, или им се суди, смештени су у месту Ђурђу у Румунији. Од почетка 2016. године до марта 2018. године румунска погранична полиција идентификовала је 148 имигранта са Косова и 95 држављана Албаније. Како Румунија препознаје Косово као саставни део Србије није се детаљније оглашавала у вези са имигрантима са Косова.

Исти став је заузела и Србија. Став према оваквим мигрантима је комплексан и компликован у случају репатријације. Мигранти са тзв. Косова и из Албаније неретко, поред Немачке коју су изабрали као своју дестинацију имигрирања, користе и Швајцарску која није у ЕУ и нема имплементирани законске регулативе ЕУ. Дакле, овде имамо веома компликовану и комплексну ситуацију на европском континенту по питању миграната тј. имиграната.

¹⁵ <https://javno.rs/analiza/blokirani-migranti-sa-balkana-koriste-rumuniju-za-ulazak-u-eu-> (приступ:03.07.2019, време: 12:50)

Да појаснимо и другу легалну руту коју користе косовски Албанци. Они путују са српским пасошима које су добили јер су рођени у бившој Југославији. Они који немају легалне папире за путовање плаћају шверцере који их даље илегално преводе преко границе, у Румунију и даље ка ЕУ. Румунија постаје нова шверцерска рута након што су Мађарска и Хрватска знатно отежале прелазак миграната на својим граничним прелазима. „Привремена идентификациона докумената за путовање“ у трајању до 15 дана издају се оним становницима Косова који немају српске личне карте, па им се на тај начин помаже да без већих проблема при коришћењу шверцерских рута доспеју до земаља шенгенске зоне.¹⁶

С друге стране, косовске власти са својим пратећим институцијама, Србија сматра нелегалним јер делују на територији Србије у чијем саставу се налази покрајина Косово. Косовске власти покушавају да умање значај миграције преко Румуније. Баки Келани, портпарол косовске полиције, изјавио је да полиција не располаже информацијама о депортацијама грађана са тзв. Косова, из Румуније и Бугарске. Фронтекс, европска агенција за границе недавно је организовала скуп посвећен миграцији. Званичници косовске полиције су били позвани и учествовали су на скупу. Међутим, извештај румунског Генералног инспектората за имиграцију из 2017. године показује да је 4,5% људи који су сами затражили репатријацију од власти у Букурешту било са Косова.¹⁷

1.3 Ситуациона проблематизација предмета истраживања

Кретање миграната преко мигрантских рута подразумева покрет лица која су учествовала у грађанским ратовима и побунама означеним као „Арапско пролеће“. Налази граничних полиција указују да су у покрету махом млада, војно способна лица мушког пола, а међу њима има и оних који су изузетно војно оспособљени (завршили војне обуке и баратају наоружањем). Дешавало се да се међу мигрантима поткраду лица са ратним и чак злочиначким досијеом, па је њихово присуство на простору ЕУ процењено као „изузетно безбедносно осетљиво питање“.

Уз то, на границама ЕУ појављује се и међународни организовани криминал у свим својим појавним облицима: трговина оружјем, људима, наркотицима итд... Истовремено, покрет миграната ствара на траси кретања читав низ безбедносних проблема, попут: опасности од тероризма, побуна миграната, агресивног понашања према домаћем становништву и цивилним властима... Посебан аспект проблема представљају она понашања којима се атакује на живот и/или здравље људи, посебно деце и жена, али и она деловања којима се угрожава имовина људи. Такође, у значајне ризике спадају и понашања и деловања којима се нарушава сигурност и безбедност људи и имовине у земљама проласка или прихвата.

У посебне факторе ризика спада измена демографске слике друштва у које се пристиже. Услед састава становништва, ово стање обавезно прати опасност од конфликта између култура „дошљака“ и „домаћих“. Масовни долазак људи другачијег расног, етничког, језичког и верског идентитета може код домицилног становништва створити утисак угрожености домаће културе, навика и обичаја. Подвојеност култура може да изроди

¹⁶ Привремени идентификациони документ је папир формата А4, привремена дозвола коју српске власти издају на граници у трајању до 15 дана само оним становницима Косова који немају српске личне карте. Такви документи су уведени после „Бриселског споразума“ између Београда и Приштине, постигнутог 2013. године, чиме је остварена могућност за издавање привремених дозвола за путовање.

¹⁷ Репатријација је акт добровољног повратка у земљу рођења из земље избеглиштва. Репатријација је термин који се користи у случају лица која се депортују због илегалне имиграције, или су због неког другог разлога била задржана у странијој земљи. Даље, то је очекивани и жељени резултат у случају многих избеглица јер се особа враћа у блиску културу и познату мрежу социјалних односа. <https://www.masina.rs/?p=957> (приступ: 03.07.2019, време: 14:45)

страхове, поделе и сукобе, а страхови стварају стереотипе и умножавају опасност од физичких обрачуна.

Са овим негативним трендом расте опасност од појачаног екстремизма и ксенофобије. Услед такве ситуације негативно јавно мњење каналише свој политички став који нимало није наклоњен мигрантима. За значајан део домаћег становништва усељеници постају „дошљаци“, „странци који се крећу у групама“ и који би могли да угрозе животе, здравље и имовину људи. Управо због тог разлога настају и јачају радикалне политичке опције које препоручују „лака и једноставна“ решења за „успешно вођење мигрантске политике“.

Проблем се продубљује уколико имамо у виду да мигранти својим приливом могу да врше притисак на домицилно тржиште рада и да обарају цену рада на тржишту радне снаге. Домаћа популација има осећај да су „нападнута њихова радна места“ од „нелојалне конкуренције“ која је у одређеним занимањима спремна да ради за знатно ниже наднице. Ако имамо у виду флексибилно тржиште рада у савременој неолибералној економији, онда ни овај економски аспект мигрантског и имигрантског проблема није занемарљив. Истовремено, мигрантска популација врши снажан притисак и на буџетско оптерећење по питању социјалних издатака за мигранте: избеглице, азиланте и имигранте. Многи од миграната и не крију да је основни мотив покрета у неизвесност био бољи и лагоднији живот. Социјални програми за незапослене унутар Уније представљају значајно краткорочно решење за овај проблем.

2. Проблемска питања

Сви побројани проблеми, намећу и извесна питања на које би требало да понудимо начелне одговоре или тврдње које ћемо у централном делу истраживања аргументовати и доказивати. Тако би нека од важнијих питања, а у вези с темом истраживања, која се бави имиграционим политикама у државама чланицама Европске уније, могла да гласе: Какву имиграциону политику воде државе чланице Европске уније? Да ли се имиграционе политике држава чланица ЕУ међусобно разликују? У којој мери се имиграционе политике држава чланица ЕУ разликују? Који фактори утичу на промену јавног мњења међу домицилним становништвом, а који фактори на доносиоце политичких одлука?

У ком правцу промене друштвених чинилаца мењају вредносне ставове и понашања јавног мњења, а у ком утичу на доносиоце политичких одлука? Који друштвени чиниоци најпресудније утичу на однос према мигрантима и на промену имиграционих политика? Каква је улога: демографије (увећаног морталитета у појединим националним друштвима ЕУ), културног идентитета, снаге економије, висине социјалних издвајања, стабилних институција и свеопште сигурности на креирање имиграционих политика? У којој мери јавно мњење утиче на доносиоце политичких одлука?

Ово су нека од проблемских питања које ће нам помоћи да разматрамо тему, тако што ћемо помоћу њих поставити предмет истраживања и операционализовати их.

3. Општи хипотетички оквир

Низ проблемских питања која смо поставили захтева извесне одговоре. Ови одговори су, заправо, тврдње или претпоставке које се морају аргументовати и доказати. Аргументација предмета истраживања биће спроведена у теоријско-сазнајном делу истраживања који садржи: идеје, вредности и норме, а доказивање у емпиријском делу истраживања који садржи извесне квантификаторе или мерљиве састојке нумеричких

величина. Коначно, трећа верификација биће остварена одабиром две државе чланице за које претпоставка да спроводе имиграциону политику у складу са једним од два идеално-типска концепта, либералним или рестриктивним.

Наслов докторске дисертације гласи: „Имиграционе политике у ЕУ – између либералног и рестриктивног концепта“. Овај наслов, прави разлику између теме дисертације и предмета истраживања у дисертацији. Докторска дисертација за тему је одабрала: *имиграционе политике у Европској унији*. С обзиром да је Европска унија сложена творевина која се састоји од држава чланица које имају и спроводе своје имиграционе политике, истраживање ће се превасходно заснивати на експертизи имиграционих политика држава чланица ЕУ, уз истовремено разматрање и имиграционих политика Европске уније као аутономног субјекта у овим процесима (у складу с надлежностима које званични Брисел има по овим питањима).

С друге стране, предмет истраживања има појашњавајућу одредницу: „између либералног и рестриктивног концепта“. Предмет истраживања, дакле, појашњава тему дисертације, операционализује је и омогућава постављање главне основне или опште хипотезе која гласи: *Имиграционе политике држава чланица Европске уније међусобно се разликују, и протежу на скали од либералног до рестриктивног имиграционог концепта*. Претпоставка је, дакле, да се имиграционе политике држава чланица међусобно разликују и да то зависи од одређених друштвених чинилаца.

Међу друштвеним чиниоцима који значајно утичу на одабир имиграционих политика треба издвојити следеће, као посебне хипотезе или претпоставке:

1. Демографија: *Државе чланице Европске уније, које имају изразито низак и/или негативни прираштај становништва, због демографског дефицита, теже ка либералној имиграционој политици*. И обрнуто, државе чланице које имају позитивнији природни прираштај теже рестриктивном концепту имиграционе политике. Образложење: За очекивати је да земље са демографским дефицитом, посебно ако имају развијено тржиште радне снаге, теже томе да демографски дефицит надокнаде либералном имиграционом политиком. И обрнуто: земље које бележе слабији демографски пад ближе су рестриктивном имиграционом моделу.

2. Идентитет, култура: *Она друштва држава чланица Европске уније која свој идентитет заснивају на територијалном, грађанском принципу државе-нације, склонија су либералној имиграционој политици*. И обрнуто: она друштва држава чланица ЕУ која свој национални идентитет заснивају на етничком принципу (при чему у себи обично садрже традиционалне, недовољно интегрисане националне и етничке мањине) склонија су рестриктивном концепту имиграционе политике. Образложење: Национално хомогена друштва етнички нехомогених заједница имају територијални приступ држава-нација, она су културолошки разноликија, па већ имају уходане механизме културолошке и идентитетске интеграције и асимилације имиграната. Истовремено, друштва која свој национални идентитет базирају на етничком принципу исказују тежњу ка културолошкој хомогенизацији и пружају значајан отпор упливима нових култура, навика и обичаја.

3. Економија: *Што је држава чланица Европске уније економски јача, то је њена имиграциона политика либералнија, и обрнуто: што је држава чланица ЕУ економски слабија, то је и њена имиграциона политика рестриктивнија*. Образложење: За очекивати је да мигранти хрле у богатија друштва западне и северне Европе у потрази за послом. С друге стране, за очекивати је да је у економски развијеним друштвима развијеније тржиште рада, па је и потреба за прирастом радне снаге већа. Обрнуто, земље Европске уније које нису на завидном степену економског развоја у Европској унији и немају развијено тржиште рада, а тиме ни велике потребе, нагињу ка рестриктивном концепту имиграционе политике.

4. Социјални издаци: *Што је држава чланица ЕУ издашнија по питању издавања из буџета за социјалну помоћ, то је имиграциона политика либералнија*. И обрнуто: За очекивати је да земље које имају рестриктивну социјалну политику издавања из буџета за

мигранте истовремено воде и рестриктивнију имиграциону политику. Образложење: Држава чланица која исказује спремност да значајно издваја из буџета за социјалну помоћ мигрантима, природно, има очекивања од имиграционе политике, па је спроводи на либералан начин.

5. Политичке институције и сигурност: *Што су политичке институције стабилније, то је имиграциона политика либералнија, и обрнуто: што су политичке институције крхкије, то је имиграциона политика рестриктивнија.* Образложење: За очекивати је да стабилније политичке институције имају већу апсорпциону моћ која омогућава успешну и бесконфликтну интеграцију имиграната у ново окружење.

III: ИЗВОРИ ПРЕДМЕТА ИСТРАЖИВАЊА

Темом миграција, посебно имиграционим проблемима, у светској и домаћој периодици бавио се значајан број аутора. Радови и студије у виду монографија, научних зборника, расправа и студија, истраживани су често интердисциплинарно, укључујући, безбедносне студије, политичке, економске и правне науке, као и социолошка истраживања.

1. Претече студија о миграцијама

Прва истраживања о миграцијама појавила су се непосредно након Првог светског рата. То су углавном биле обимне теоријске студије ојачане статистичким подацима о: приливу и одливу миграната; полној, старосној и социјалној структури; степену стручне спреме; етничком саставу; навикама и обичајима приспелих, и слично...

Једна од најстаријих научних студија, својеврсна претеча истраживања миграција и миграционих кретања, објављена је још далеке 1924. године у Великој Британији. Реч је о студији: Ernest Blecher, James Williamson, *Migration within the Empire*, W. Collins Sons and Company, London, 1924. Ова пионирска књига о миграцијама у првих шест поглавља даје одличан пресек миграторних кретања из британских прекоморских колонија ка метрополи за период до средине XVIII века.

Роналд Волшов (*Ronald Stanley Walshaw*) је истраживао социјални феномен прилива ирских радника у велике индустријске центре Енглеске.¹⁸ Волшов је у својој социјалној студији истраживао утицај миграција на кретање рада и капитала. Истовремено је пратио и културолошка, политичка и демографска гигања у Енглеској у зависности од прилива ирских миграната. Занимљиво је да је истраживање испратило и прилив становништва из колонија ка Енглеској, па је Волшов понудио једну општу демографску слику британског друштва у међуратном периоду.

Професор социјалне географије, руководилац пројеката на Институту за друштвене промене и кретања Универзитета у Манчестеру, најпрепознатљивији је по студији кретања миграната из британских колонија у метрополу. У свом раду аутор Сери Пич настојао је да истражи: генезу и последице прилива миграната из Индије у Британију, те промене које су том приликом настале, као и последице које су наступиле након имигрантских промена.¹⁹

Темом миграната у савременој Француској позабавио се и зборник радова Филипа Огдена.²⁰ Истраживање прати четири студије случаја које на мултидисциплинаран начин настоје да обухвате и одгонетну феномен значајних миграција у Француској након Другог светског рата.

Сличним предметом истраживања бави се и француски историчар и политиколог Патрик Вејл, истраживач социјалне историје. Вејл у својој књизи прати миграторна кретања најпре из колонија у Француску од 1938-1960, да би се потом позабавио и феноменом „гастарбајтера“ из земаља јужне и југоисточне Европе, који су значајно утицали на динамику француског друштва у послератном периоду.²¹

¹⁸ Ronald Stanley Walshaw: *Migration to and from the British Isles – Problems and Policies*, Jonathan Cape, London, 1941.

¹⁹ Ceri Peach, *West Indian Migration to Britain – A Social Geography*, Oxford, 1968.

²⁰ Philip Ernest Ogden (ed): *Migrants in modern France – four studies*, Occasional Paper, N°23, Queen Mary College, University of London, 1984.

²¹ Patrick Weil, *La France et ses l'etrangers – L' aventure d' une politique de l'immigration de 1938. à nos jours*, Édition Calman-Lévy, Paris, 1991, p. 0-397.

2. Домаћи извори и истраживања

На нашим просторима први помени научних библиографских јединица на ову тему бележе се још између два светска рата. Тако се: Душан М. Јеремић, (*О проблему емиграције и имиграције – и о међународним споразумима за његово уређење*, 1928) позабавио међународним и међународноправним аспектима емиграције и имиграције. Након Другог светског рата видан траг на тему миграција, па посредно и на пољу имиграционе политике, остављају истраживања професора Владимира Гречића. Поменути аутор у раду: Vladimir Grečić, *Migracija i integracija stranog stanovništva – procesi u zemljama severne, zapadne i srednje Evrope*²², позабавио се феноменом прилива миграната у развијене европске земље: Скандинавије, западне и средње Европе.

Међу ауторима са јужнословенског говорног подручја, о миграторним кретањима, и имиграционим политикама писали су још и: Mirjana Oklobdžija, „Imigranti i društvo useljenja – problematika društvenih interakcija“²³, *Migracijske i etničke teme*, Vol.7, №3-4/1991: 259-275; Institut za migracije i narodnosti, Zagreb, 1991; Владимир Гречић, Срђан Кораћ: „Политички дискурс екстремне деснице у Западној Европи – питање имиграције“, *Међународни проблеми*, Vol. LXIV, 2/2012, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2012; Тања Мишчевић: „Остваривање слободе кретања радника према споразумима о придруживању Европској унији“, *Социјални рад и социјална политика*, Зборник радова III, Факултет политичких наука, Београд, 1997, стр. 217-233; Владимир Станковић, *Србија у процесу спољних миграција – статистички преглед*, Београд, 1998; Драгана Пауновић, Радмила Јовановић, „Проблематика миграционих кретања Европске уније“, *Зборник радова са међународног научног скупа: Регионални развој и демографски токови земаља Југоисточне Европе*, Универзитет у Нишу, Економски факултет, Ниш, 2012; Ivo Rozić, Petar Jasak, Nenad Božiković, „Економски потенцијал слободног кретања радника у ЕУ“, *Zbornik radova: Aktuelnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, №12/2014, Sveučilište u Mostaru, Pravni fakultet, Mostar/Neum, 2014, str.292.

У издању Института за политичке студије у Београду, један број часописа „Национални интерес“ за 2016. годину био је посвећен мигрантској кризи. У том зборнику посебно занимљиви су радови: Миомир Степић, „Геополитички аспекти емиграционе ерупције из Блискоисточне Велике пукотине“, *Национални Интерес*, vol.25, №1/2016, стр.19-41; и Милош Кнежевић, „Мигрантска криза у фокусу Демополитике“, *Национални Интерес*, Vol.25, 1/2016, стр. 103-146;

3. Савремени аутори о миграцијама

Међу савременим ауторима ваљало би издвојити научне монографије и научне чланке који се баве: идентитетским, демографским, економским, политичким и безбедносним узроцима имиграционих политика у земљама чланицама ЕУ. Посебан значај имају радови који на конкретнији начин експлицирају феномен миграција, управо преко имиграционих политика. Многи од ових радова представљају драгоцен извор за продубљивање предмета истраживања који и у самом наслову има имиграционе политике на простору Европске уније.

Једна од важнијих научних студија, која из идентитетског угла истражује феномен миграција, али и имиграционих политика, је књига Rafaele M. Dancygier: *Immigration and*

²² Владимир Гречић, *Миграције и интеграција страног становништва - Процеси у земљама северне, западне и централне Европе*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1989.

²³ Мирјана Оклобџија, *"Имигранти и имиграцијско друштво - проблеми друштвених интеракција"*, миграције и етничке теме, вол.7, бр. 3-4 / 1991: 259-275; Институт за миграције и етничке студије, Загреб, 1991.

Conflict in Europe, (Cambridge University Press, 2010) Монографија се бави објашњењем односа имиграције и друштвених сукоба: зашто, где, и када имиграција доводи до конфликта у имиграционим срединама коначног пребивалишта имиграната? Аутор је користио емпиријске методе у покушају да објасни феномен „злочина из мржње“ (*hate crime*) између имиграната и староседилаца, као и пораст криминала изазваног њиховим доласком. Психолошке студије су нагласиле значај који феномен имиграције има на понашање људи, посебно кроз психолошке претње и притиске. Књига даје јасну представу о начинима постепене измене лица: градова, непосредног друштвеног и социјалног окружења (комшилука и других облика урбанитета), заједнице, као и држава у целини, покривајући истраживањем не само Европу, већ и Северну Америку, и сав простор који под колоквијалним термином зовемо „развијено друштво“.

Објашњењем интегрисања имиграната у традиционалне националне државе (*nation-state*), и то нормативно-вредносним путем преко стицања држављанства, бави се научна монографија: Sara Wallace Goodman, *Immigration and Membership Politics in Western Europe*, (Cambridge University Press, 2014). У 20 веку, неколико западних држава Европе имају у својим правним системима обавезу грађанске интеграције као услов за добијање држављанства и сталног пребивалишта, који укључује и познавање језика, знања о земљи у коју траже да имигрирају, као и процену, тј. обавезну вредност или вредновање самих миграната. Ова књига истражује чланство политичког усвајања и прилагођавања кроз обе средње N-анализе и три парна поређења, како би се поставила хипотеза да, иако постоји приближавање у инструментима, постоји и значајна разлика у политичкој намени, архитектоници приступа и исходу.

Књига је фокусирана на континуирану и динамичну интеракцију која се остварује институционалним механизмима у међудејству утицаја страначке политике. Кроз поређења Аустрије и Данске, Немачке и Велике Британије, као и Холандије и Француске, монографија указује на разлике између фактора утицаја и приказује резултанте стратешки конципираних грађанске концепције вођења једне политике. Ова политика се базира на националном консензусу о територијалном принципу. Аутор је у књизи користио емпиријски (посебно, статистички приступ) метод, комбинујући га са упоредним, као и низом нормативних метода. Научна монографија биће од значаја за предмет докторског истраживања у оној мери у којој ће се предмет истраживања бавити нормативно-вредносном страном интеграција имиграната.

Односом између националног политичког система, као система трајних вредносних структура у оквиру друштва у које се мигрира, и имиграције бави се књига: Lauren McLaren, *Immigration and Perceptions of National Political Systems in Europe*, (Oxford University Press, 2015). Књига истражује однос између националног идентитета, политичког система као трајног референтног оквира заједнице-саобраћања унутар државних граница, и феномена имиграције као новог по систем реметилачког фактора. Дело „Имиграција и перципирање националног политичког система у Европи“ истиче чињеницу да је имиграција постала горуће политичко питање модерног доба. Јавно мњење указује на то да је тема више него актуелна.

Рад упозорава на забринутост јавности у вези са имиграцијама, а феномен посматра кроз „подривање поверења у националне политичке институције и елите“ и исказује задовољство начинима како демократија решава овај проблем. Књига посматра имиграцију као политички феномен и сагледава је из угла значајних изазова у неким националним идентитетима, као идентитетским конструктима, те поставља питање: Да ли национални идентитет уопште може помоћи да се ојача подршка националним политичким системима, нарочито када ови омогућавају релативно лако имигрантско укључивање? Ова научна монографија укључује анализу утицаја забринутости због имиграције на британски политички систем, и исказује забринутост због високог имиграционог прилива од 1960.

године до данас. Аутор у монографији, истражујући утицај вредносних садржаја нормативне културе на имигранте и њихове породице, примењује упоредни метод, анализу садржаја, спектар нормативних приступа... Књига је од значаја за истраживање интеракције нормативне културе домицилних земаља и имигрантске популације.

У издању годишњака политичких наука (*Annual Review of Political Science*, Vol.17, Palo Alto, CA, 2014) на тему: „Ставови јавности према имиграцији“ (*Public Attitudes toward Immigration*) приказано је како су имигрантске популације у многим развијеним демократијама континуирано расле и како је с растом броја имиграната нарастала и обимна литература на тему ставова староседелаца према посматраној појави. Истраживање се развило из два теоријска основа, од којих је један заснован на политичкој економији, а други политичкој психологији. Ове две „школе мишљења“ развиле су се у великој мери изоловано једна од друге, али су њихови закључци упадљиво слични.

Истраживање открива да се ставови према имиграцији обликују на основу „социотропских забринутости“ изазваних културолошким (*impact*), и у мањој мери економским и финансијским утицајем на нације као целине. Добијени резултати подстакли су научнике да се окрену експерименталним испитивањима који су се поклопили са налазима из САД, Канаде и Западне Европе. Ипак, више рада је потребно за боље схватање узрочне идентификације социотропског проблема и изоловање тачних показатеља о томе како, када и зашто се формирају овакви ставови. Поменути рад даје доприносе на плану емпиријских, социометријских и економетријских истраживања, јер користи, између осталог, и статистички метод, па је овај рад такође од велике важности за тему дисертације.

Свеобухватна студија Јуцина Тартаковског, „*Имиграционе политике, изазови и ефекти*“²⁴ разматра феномене адаптације, социјализације, отпора и асимилације имиграната у новоприсељеној средини. У 19 поглавља се са психолошког, социолошког, антрополошког, економског, образовног и правног аспекта разматра питање односа миграната и земаља пријема, кроз квантитативна и квалитативна истраживања.

Истраживање обухвата раздобље од предмиграционог периода, па све до друге и треће генерације миграната, односно до њихове социјализације и интеграције у друштвене токове земаља пријема. У првом делу књиге анализира се миграциона мотивација. У другом делу фокус је на анализи миграционих политика и законодавства, затим ставу према мигрантима и консеквенцама миграторних кретања по земљу домаћина. У трећем делу, се проучава стратегија социјализације миграната у друштво земље пријема, као и развој њиховог културног идентитета. У четвртном делу, акценат је стављен на економско, социолошко и психолошко прилагођавање миграната. Пети, завршни одељак бави се процесом прилагођавања мигрантске омладине друштвеној заједници, вредностима и животу земље прихвата. Књига представља резултат емпиријских студија уз поједностављену статистичку анализу и представља допринос мултикултурализму, развоју међукултурних односа, као и разумевању психолошких и социолошких аспеката миграција у циљу давања подршке едукаторима, социјалним радницима и психолозима у пружању помоћи мигрантима у процесу прилагођавања својој новој домовини.

Просторни оквир истраживања обухвата простор Аустралије-Азије, источне и западне Европе, Блиског истока, и обе Америке, а временска ограничења своде се на питање имплементације имиграционе политике у почетној фази предмиграционог периода закључно са другом и трећом генерацијом миграната. Аутор је у овом научном раду ставио акценат на подучавање: едукатора, социјалних радника и психолога ради пружања неопходне помоћи мигрантима у процесу њиховог прилагођавања, (ре)социјализације, и интеграције у друштво земље-прихвата.

²⁴ Eugene Tartakovsky: „Immigration Policies, Challenges and Impact – American Political, Economic, and Security Issues“ Nova Science Publishers Inc, New York, 2013.

Имајући у виду чињеницу да је књига писана са психолошког, социолошког, антрополошког, економског, образовног и правног аспекта, Тартаковски је у складу с тим, користио упоредни метод анализе више појава, као и потребе миграната у процесу, адаптације, интеграције и социјализације. Посебан значај и акценат аутор ставља на образовне и правне методе, као и статистички метод, али и на институционални приступ, указујући на нормирано друштвено понашање земље прихвата, и устаљене механизме понашања заједнице у односу према мигрантима.

Аутор је књигу наменио различитим циљним групама, научним истраживачима различитих миграционих популација, психолозима, социолозима, едукаторима, као и социјалним радницима. Ова студија даје значајан допринос каналисању развоја миграционе популације и трасирању пута социјализације и интеграције у друштвене токове земље прихвата, развоја мултикултурализма, међукултурних односа, а кроз идентификацију психолошких, социолошких, антрополошких, економских и културолошких проблема миграната.

Књига Дитриха Транхарда „Европа нови имиграциони континент – политике и политика у упоредној перспективи“²⁵ бави се изналажењем идентетских модела „*modus vivendi*“ за суживот различитих мигрантских група: диференцираног етничког порекла, религијских уверења и политичких мишљења.

Ова монографска публикација разматра миграције у *временском* периоду од 1914. године до данас, на *простору* Европе и тзв. Северноатлантског света. Према аутору, миграције између 1914. и 1990. године биле су обележене идеолошким и блоковским границама, док је данашњи свет отворенији него икада пре. Амерички систем квота промењен је након 60-тих година, а идеолошке поделе из сфере утицаја између 1914. и 1989. године увелико су у фази нестајања. Совјетски блок је дезинтегрисан, а преостале бивше земље реал-социјализма су у процесу дубоке либерализације. Богате имиграционе земље сада могу да постављају правила каква желе више него икада раније. Те моћне државе, тзв. „обећане земље“ и циљане дестинације миграната, зову сада „међународна заједница“.

Транхард је себи поставио за *циљ* да сагледа околности у којима се одвија миграција ка новом имиграционом континенту-Европи. Анализа тренда радикализације и политизације питања миграната у ЕУ, представља значајан *допринос* овог истраживачког захвата...

Својеврсним грађанским инжењерингом, као начином разрешења демографских проблема, али и питањем социјалног укључења бави се научни чланак: Ruby Gropas, Anna Triandafyllidou: *European Immigration – A Sourcebook – Research in Migration and Ethnic Relations Serie*²⁶, European University Institute, 2nd ed. Ashgate – Farnham, Routledge, 2014. У овом ауторском раду научни сарадници се ослањају на истраживачки пројекат изградње Европе на новим основама, са новим грађанима. То је студија истраживања уз учешће грађанског друштва, натурализованих грађана и странаца у 25 земаља. У оквиру пројекта *Politas* истраживања су рађена 5 година са циљем умрежавања експерата који су учествовали на пројекту.

Експерти су мобилисали сопствене ресурсе и у другом издању ове књиге дорадили поглавља у складу са насталим променама у сопственим земљама, у Европи и глобално у протеклих неколико година, а у светлу глобалне економске кризе, кризе Евразоне, Арапског пролећа и њиховог утицаја на покретање мигрантског таласа ка и кроз ЕУ. На студији су радили експерти и истраживачи из 28 земаља ЕУ, па представља колективну студију у коју су уткана искуства веома широко диверсификоване међународне групе експерата у сагледавању савремених изазова миграција у ЕУ. У изради ове научне студије помоћ су

²⁵ Dietrich Thränhardt: *Europe, a New Immigration Continent – Policies and Politics in Comparative Perspective*, LIT Verlag Münster, 1992.

²⁶ Ruby Gropas, Anna Triandafyllidou: *European Immigration – A Sourcebook – Research in Migration and Ethnic Relations Serie*, European University Institute, 2nd ed. Ashgate – Farnham, Routledge, 2014

пружиле респектабилне институције попут Програма за глобално управљање (*Global governments program*), као и „Роберт Шуман центар за напредне студије“ при Европском универзитету Института у Фиренци.

Просторни оквир истраживања обухватио је простор 28 чланица ЕУ, а временска ограничења своде се на период глобализације и актуелна предвиђања миграторних кретања у светлу савремене глобалне економске кризе и кризе у Еврозони. Кроз истраживање, аутори су имали за циљ да прикажу нумерички процентуални пресек у статистичком приказу диверзитета броја миграната у ЕУ, па су тако хтели да укажу на бројност „нових грађана ЕУ“.

У том смислу у студији су указали на значајне демографске промене у земљама ЕУ. Метод истраживања: у студији преовлађује упоредни метод, као и статистички метод који се бави бројкама, што поједностављује врло компликовану материју емпиријског истраживања јер се феномен миграција исказује кроз нумеричке показатеље.

На бази статистичких показатеља аутори су дошли до података да се 2012. године у ЕУ налазило 20,7 милиона људи који нису грађани ЕУ (*TCN – third country nationals*), што представља 4,1% популације тадашњих 27 земаља чланица ЕУ. Такође, анализом је константовано да је додатних 13,6 милиона грађана земаља чланица ЕУ живело у другим земљама чланица ЕУ (тј. у земљама ван њихове земље рођења).

Што се тиче статистике на бази држављанства, студијом је са различитих аспеката утврђено следеће: од укупног броја становника тадашњих 27 земаља чланица ЕУ (503,7 милиона), 33 милиона људи било је рођено у земљама изван ЕУ, а 17,2 милиона људи било је рођено у земљама чланицама ЕУ различитим од њихове земље рођења. У сваком случају, ово научно истраживање указало је на то да је скоро немогуће утврдити тачан обим и природу мигрантске популације ЕУ, зато што је она изузетно покретљива.

Такође, важан резултат истраживања јесте утврђивање следећих заједничких трендова, и то: 1) Европљани су у великом броју мигрирали са истока на запад, а такође и људи широм света су у великом броју мигрирали у земље ЕУ; 2) све земље чланице, без обзира на географску и популациону величину, па самим тим без обзира на претходну миграциону историју, доживеле су повећана миграторна кретања која су узбунила ЕУ у демографском, социјалном и политичком смислу; 3) миграције су главна детерминанта демографског раста у ЕУ и без сумње ће имати далекосежне консеквенце и импликације за социокултуролошки амбијент Европе, као и за раст и развој тржишта рада и економског раста.

На основу резултата који су добијени, аутори су дали допринос у следећим пољима: утврђивања бројности миграционе популације како грађана изван земаља чланица ЕУ, тако и интерних кретања самих грађана земаља чланица ЕУ, у пољу утврђивања диверзитета миграционе ситуације унутар ЕУ, утврђивања типологије земаља базиране на њиховом миграционом искуству и режиму, као и типологије миграторних токова. Упоредној анализи различитих земаља чланица ЕУ додате су типологије у утврђивању специфичности сваки појединачне чланице ЕУ на бази сопственог миграционог искуства.

Научна монографија Дагласа Клисмајера и Деметриоса Пападеметриоуа: „Имиграциона политика у Савезној Републици Немачкој – преговори за чланство и обнову нације“²⁷ указује на чињеницу да укупан број, укључујући другу и трећу групу, миграната у Немачкој износи 12,9 милиона, односно скоро 1/5 (19%) становништва које има миграционо порекло. У овај број није укључено 12 милиона етничких Немаца који су дошли као избеглице након II св. рата, тако да је Немачка *de facto* имиграциона земља.

²⁷ Douglas Klumeyer, Demetrios Papademetriou: *Immigration policy in the Federal Republic of Germany – Negotiating Membership and Remaking the Nation*, Berghahn Books, 2009.

Међутим, политика Владе била је успорена у смислу бављења грађанско-правним и социо-културолошким проблемом миграција у Немачкој. Истраживање се *просторно* односи на територију Немачке и захвата *временски* сегмент од 1945. године до данас. Аутори су као *циљ* поставили сагледавање миграционе политике и инструмената за решавање грађанско-правних и социо-културолошких проблема миграција.

Међу *методима* у раду преовладавају: метод посматрања, историјско-развојни метод и анализа садржаја, те статистички метод и институционални приступ. Као *резултат* истраживања појављују се модели социјализације миграната и њихово укључивање у немачко друштво кроз прибављање држављанства, односно коришћења права на двојно држављанство. Пример Немачке у овом истраживању пружио је важан *допринос* за истраживање питања имиграционих политика, јер је Немачка једна од најпопуларнијих земаља рецептиве и њене методе решавања грађанске кризе корисне су код суочавања са тим феноменом у другим земљама широм Европе.

Од литературе која разматра односе миграција и економске и социјалне политике ваља издвојити рад „*Имиграција, рад и социјална помоћ*“ (*Immigration, Work and Welfare*, I. В. Tauris, 2013) у издању британског научног часописа: *Policy network paper*. Аутори Elena Jurado, Grete Brochmann и Jon Erik Dølvik дискутују о ефектима финансијске кризе на имиграциона друштва ЕУ.

Аутори праве посебан осврт на то како имигранти неправедно конкуришу за послове и како представљају неодржив терет за европски социјални модел, као и какви су изгледи да стекну подршку у неким политичким круговима и остваре своја права и интересе. Истовремено, „прави“ тип имиграната често се посматра као потенцијални прираст за тромо европско тржиште рада и систем заштите, нарочито за млађе имигранте који могу лакше да пронађу посао и који се без породица лакше сналазе у новим срединама.

Досадашњи напори да се реши ова загонетка у „британском систему бодова“ били су усредсређени на повећање селективности у процесу пријема. У овој књизи, водећи стручњаци за имиграцију постављају питање ефикасности тако постављеног приступа. Поред напора да се регулишу проток и права имиграната, они тврде да владе широм Европе морају да осмисле тржишта рада, инструменте социјалне помоћи и спровођење имиграционе политике на интегрисанији начин. Имиграциони токови, тржиште рада, те тржишни системи фреквентније утичу једни на друге и не могу да се анализирају изоловано.

Научни рад указује на економске и социјалне показатеље у имиграционим земљама, и поставља релацију између питања рада и капиталистичког начина производње, са једне стране, и имиграната са друге, те предвиђа неке будуће детерминанте развоја имигрантских привреда, што је од велике важности за писање теме ове дисертације.

Књига Томаса Хамара: „*Европска имиграциона политика – упоредна студија*“,²⁸ представља компаративну анализу имиграционе политике у шест земаља Европске уније крајем 20. века: Шведској, Холандији, Великој Британији, Француској, Швајцарској и Немачкој. Ових шест земаља се помињу „као имиграционе земље“ или „пројектне земље“ које су искусиле велике послератне миграције и у том смислу су доносиле различите политике као одговор на имиграциони изазов.

У ове земље уведена је тзв. ротација или гастрабајтерски систем, као манифестација политике сталног насељавања и асимилације. Те миграторне политике укључују и постколонијалне миграције, као и регрутовања стране радне снаге, што је за последицу имало породичне миграције које су знатно повећале обим имигрантске популације у земље-прихвата.

Научна монографија за *предмет истраживања* има компаративну анализу миграторних политика горенаведених шест земаља кроз проучавање општих услова за

²⁸ Tomas Hammar, *European Immigration Policy – A Comparative Study*, Cambridge University Press, 1985.

мигранте у свакој од наведених земаља. Истовремено, у фокусу ове књиге су и разматрања: географских, демографских, економских, социјалних, унутрашњих, али и спољно-политичких фактора који постављају миграције у прави или конкретни контекст.

Хамар је за *циљ* свог истраживања одабрао компаративну анализу имиграционих политика у шест наведених земаља ЕУ. Међу *методама* истраживања преовладавају: метод посматрања и упоредни метод из друштвених наука, потом статистички метод, те институционални приступ из политичких наука и реалполитички начин аргументације у међународним односима. *Резултати* до којих се дошло у истраживању указују на засебна искуства сваке од земаља понаособ по питању високе фреквентности усељавања.

Ни једна од тих земаља није планирала нити унапред предвидела међународне миграције величине и формата које су их задесиле у непосредној прошлости. Компаративна анализа указала је на сличне реакције земаља, што је основни *допринос* научног истраживања, с тим што на дуго рок миграциона контрола постаје све рестриктивнија, па је активно регрутовање радне снаге стопирано. Истовремено, студија уочава унапређење социјалног и културног положаја миграната.

Ауторка Ден Кори у свом уводном одељку Зборника (који је лично приредила), под насловом „*Економска и европска унија миграционих политика*“²⁹, ставља економске миграције у епицентар свог истраживања. Илегалне миграције, као и проблеми азиланата и радника на црно, представљају социјални проблем. У таквим околностима тешко је имати рационалну дебату и концепт који је примењен на осетљиве економске анализе.

Аутор *временско* истраживање базира од краја 1988. године наовамо, а *просторно* га ограничава на земље-чланице ЕУ. Ауторка Ден Кори је настојала да дефинише циљ истраживања кроз дефинисање *push-pull* ефекта по питању економских миграција. Истраживање је обухваћено следећим *методима*: упоредни, аналитички, статистички... *Резултат* овог истраживања свео се на сагледавање специјалних могућности за запошљавање миграната унутар ЕУ и њихов утицај на развој демографске структуре унутар чланица ЕУ, подмлађивање становништва и спречавање даљег тренда старења становништва. Друштвени и научни допринос свео се на формирање помоћи према структуралном унапређењу у смислу помоћи за источну Европу ради достизања европских стандарда до 2020. године, како би се спречио тренд масовних миграција Исток-Запад, указивање на неопходност системских реформи и структуралну механизацију економије према систему отвореном за светско тржиште.

О повратној спрези између имиграције као механичког прираста становништва и потреба на тржишту радне снаге наилазимо у научној студији Кристофа Роса „*Европска унија и имиграционе политике – пукотине у зидовима европске тврђаве*“³⁰. Рос полази од претпоставке да, у одсуству регулаторних фактора алокације, на европском тржишту рада није могућа реализација позитивних мера. Актери на тржишту рада, послодавци и запослени требало би да се лакше повежу и да флексибилније улазе у радне односе.

Тржиште рада ЕУ би могло да буде много атрактивније за квалификоване раднике мигранте када би постојала већа еластичност на унутрашњем тржишту, и већа покретљивост у погледу могућности запошљавања широм ЕУ. Истраживање је пошло од *циља* да сагледа проблем радне миграције и њихову мобилност на тржишту рада у ЕУ. Исход истраживања нуди *резултате* кроз анализу регулативе и правног оквира у области радне миграције у ЕУ. Тиме је пружен научни и друштвени *допринос* на утврђивању недостатка ресурса у области квалификоване радне снаге и јачању капацитета атрактивности за квалификовану радну снагу, уз омогућавање спајања породица.

²⁹ Dan Corry, *Economics and European Union Migration Policy*, Institute for Public Policy Research, 1996.

³⁰ Christof Ross: *The EU and Immigration Policies – Cracks in the Walls of Fortress Europe?*, Palgrave McMillan, London, 2013.

Негативним политичким ставовима према мигрантима, који су у корелацији са смањењем подршке јавности за европске интеграције, бавили су се Димитрије Ташков и Јелица Кортенска у научном раду: „*Да ли миграције смањују јавну подршку за интеграцију у ЕУ?*“.³¹ Указано је на везу између миграција из нових земаља чланица ЕУ (из централне и источне Европе) и подршке на регионалном нивоу у земљама ЕУ попут: Шпаније, Француске, Ирске и Холандије. Просторни оквир истраживања обухвата укупност Европске уније. Аутори упоредно укрштају нове земаље-чланице из централне и источне Европе „старим“ чланицама Европске уније, попут Шпаније, Ирске, Француске и Холандије, а временска ограничења свде се на период од доношења устава 2005. и споразума из Лисабона 2008. године, па све до 2013. године.

Истраживачи су пред себе поставили задатак да утврде: да ли и у којој мери миграције смањују подршку грађана интеграцији у ЕУ, имајући у виду да су интерне миграције унутар ЕУ неопходне за успешно функционисање економске уније и за будућу политичку интеграцију. Аутори су раду превасходно пришли путем: метода посматрања, али су обилато користили и упоредни метод (поређење држава чланица ЕУ), уз незаобилазну анализу садржаја научних извора, текстова и докумената на ову тему.

Такође присутно је догматско-нормативистичко тумачење код проучавања Лисабонског споразума. На основу анализе стратешких докумената ЕУ на пољу миграција, а у оквиру процеса проширења ЕУ на Исток, аутори су исказали процену стања и указали на односе унутар „старих“ држава чланица, стављајући акценат на миграторна кретања из нових ка старим чланицама ЕУ.

На основу резултата који су добијени дат је допринос у следећим сегментима: 1) На примеру 4 старе чланице ЕУ, и то: Шпанија, Француска, Ирска и Холандија, указано је на то да је присуство миграната у тим земљама довело до снижавања подршке за проширење ЕУ, посебно у светлу проблема нарастајуће незапослености; 2) Емпиријском анализом утврђено је да је у случају интерних миграција ЕУ дошло до смањења подршке интеграционим процесима током прве декаде 21. века.

Рад бившег шефа британске обавештајне службе MI-6 Данијела Мартина „*Страх од миграција изазвао би раст екстремне деснице*“³² исказује бојазан од јачања екстремне деснице у многим земљама чланицама Европске уније. Нагли раст антиимиграционог расположења у земљама чланицама ЕУ очитује се у све јачим и присутнијим настојањима да се напусте принципи либералне имиграционе политике и снажнијим захтевима ка увођењу мера рестриктивне имиграционе политике.

Овај рад упозорава на ризик од стварања екстремно десних покрета у Европи због великог прилива миграната. Жестоко је критиковна ЕУ, уз оцену „да је неспособна да се носи са безбедносним изазовима које носи мигрантска криза“.

Мартин је критично стање упоредио са „излагањем бензина ватри у покушају да се она након тога угаси“ и извео закључак: „уколико нема правовременог реаговања готово је немогуће спречити *терористички вирус*“³³.

Аутор је истраживање *просторно* мапирао на ЕУ као целину и на њене чланице понаособ, одређујући *временски* оквир на период од 2001. до данас. Пред себе је поставио *циљ* да анализира рањивост чланица ЕУ по питању утицаја антимигрантног јавног мњења на јачање екстремне деснице у ЕУ, са посебним освртом на улогу Велике Британије по питању изласка из ЕУ, нарочито након „Брегзита“.

Аутор у тексту наглашава безбедносне изазове, посебно указује на *терористички вирус* који је тешко контролисати под налетом миграната. Текст садржи читав низ *метода*,

³¹ Dimiter Tashkov, Elitsa Kortenska, “Does Immigration Undermine Public Support for Integration in the European Union?”, *Journal of Common Market Studies*, Vol.53. Issue 4, July 2015, p. 910-925.

³² Daniel Martin, „Ex-MI6 Boss – Fears migration could spark rise of far right“, *Daily mail – Regional Business News*, Article, 5/17/2016, p. 10.

³³ Ibidem

међу којима: аналитичких и статистичких, а од политиколошких приступа користи: реал-политички и институционални.

Резултат овог аналитичког рада је указивање на кључне неуралгичне тачке рањиве безбедносне стратегије, које нису довољно разрађене у складу са алармантним околностима насталим због мултимилионског прилива избеглица. Посебан *друштвени допринос* огледа се у свеобухватном сагледавању дубине проблема унутар архитектуре безбедности земаља ЕУ, као и указивању на неопходност заједничке стратегије деловања ради подизања нивоа безбедности грађана у земљама чланицама ЕУ.

О потреби координације између јавних политика на пољу имиграционих проблема и артикулације политичких ставова у партијском простору унутарполитичког живота подробно пише у студији Вирџиније Жиродон и Гаље Лахав: „*Имигрантска политика у Европи – политика контроле*“.³⁴

Ова студија разматра поларизоване ставове и мишљења о имиграционој политици, при чему је држава најутицајнији фактор који врло мало сарађује са интересним групама и организацијама, и указује на неопходност улоге медијатора између државне политике, с једне стране, и партијског руководства, с друге стране.

Наиме, у том смислу у фокусу истраживања су субнационалне организације, нпр. у Француској, следбеници Мегреја, с једне стране, и следбеници Ле Пена, с друге стране. Под притиском великих миграторних кретања у ЕУ евидентна је појава радикално-десничарских партија, које се залажу за рестриктивну миграторну политику, посебно у светлу глобалне економске и миграторне кризе.

При анализи имиграционих политика, ауторке полазе из три равни сагледавања проблема: формулисање политика, спровођење политика и међународно креирање политика. Истраживање је смештено у *временски* контекст анализе и разматрања од 2007. године наовамо, и *просторно* (за поједине земље чланице ЕУ). Истраживање настоји да трага за индикаторима пораста радикализма под теретом великих миграторних кретања. Међу *методама*, ауторке обилато користе компаративну анализу студије случаја на примеру: Велике Британије, Холандије и Француске, потом статистички метод, метод посматрања појава, а пошто је реч о доминантно политиколошком истраживању примењени су и институционални приступ аргументацијама у политичким наукама и употреба реал-политичког приступа у међународним односима.

Резултат истраживања указује на: истицање неопходности укључивања УНХЦР-а и надлежних органа ЕУ, као и осталих глобалних организација у решавању статусних питања миграната. Установљавање размене информација међу политичким актерима на унутрашњем политичком плану, као и спољних политичких фактора и међународних актера у транснационалним организацијама и институцијама који се баве питањима миграната, представља важан научни и друштвени *допринос* овој теми.

Посебан значај имају монографске студије и радови који се баве безбедносним аспектом миграторних политика. Ауторски рад Серђа Карера, Елизабет Гилда и Киза Гронедијака: „*Нелибералне и либералне државе, миграције, држављанство и интеграције у ЕУ*“ полемише на оси сукоба између потребе примене палете безбедносних мера рестриктивне имиграционе политике, с једне стране, и обавезе поштовања прокламованог начела слободе кретања, с друге стране.³⁵

Рад указује да је у порасту: „нелиберална државна пракса, посебно ислеђивање миграната, неограничено присилно задржавање припадника трећих нација (TCN – *third*

³⁴ Virginie Guiraudon, Gallya Lahav: *Immigration Policy in Europe – The Politics of Control*, Routledge, 2007.

³⁵ Elspeth Guild, Kees Groenendijk, Sergio Carrera: “Ilberal Liberal States“, *Immigration, Citizenship and Integration in the EU*, Ashgate Publishing Group – Farnham, Surrey/Routledge, 2009.

country nationals), увођење нове праксе и технологије граничне контроле, што производи стресне ситуације и анксиозност код миграната.“

Питање прихвата миграната и њихове интеграције и ко о томе одлучује у ЕУ, постало је питање борбе и контроверзе. Резултат истраживања у овој књизи показује изазове нелибералне, рестриктивне праксе међу државама, које би требало да буду засноване, управо обрнуто, на принципима либерализма и владавине закона, а нису.

Интеграција миграната TCN лица (*third country nationals*) је предмет мултифункционалне динамике, процеса примене политике и стратегија у Европи. Следствено томе, норматива се прогресивно развила у области законодавства и политике према миграторним кретањима, стицању држављанства и интегративним токовима како на националном, тако и на нивоу ЕУ.

Овај однос полако трансформише класично разумевање концептуалне премисе и функције, које су интеграције традиционално представљале на нивоу ЕУ као процес друштвене укључивости. Истраживање се просторно усредредило на државе ЕУ и државе трећег света (*TCN-third country nationals*), а временска ограничења баве се садашњим тренутком, односно кулминацијом миграционе кризе у Европи.

Аутори су за предмет истраживања одредили третмане миграната кроз: нормативе, политике и стратегије ЕУ, као и проблем њихове интеграције у постојеће заједнице земаља чланица ЕУ. Одабран је циљ који треба да укаже на актуелне проблеме при решавању мигрантске кризе, стављајући у фокус анализу рестриктивних (или, како кажу, „нелибералних“) и „либералних држава“ код решавања питања миграција, стицања држављанства и интеграција миграната у ЕУ.

У фокусу је, дакле, истраживање политика, стратегија и законодавства земаља ЕУ које нису хармонизоване, нити стандардизоване, већ варирају у зависности од целокупног економског, социјалног и друштвеног развоја заједница унутар држава чланица ЕУ. Аутори су кроз рад изнели широк спектар општих метода, али и метода из области правних наука, као и одређене политиколошке приступе.

Аутори полазе од општих метода посматрања миграционих токова и интеграционих процеса у земљама чланицама ЕУ. Потом обилато користе упоредни метод кроз истраживање законодавства и мера земаља чланица ЕУ према мигрантима. Посебан значај аутори посвећују анализи садржаја докумената, користећи при томе и правне методе, нарочито догматски метод у тумачењу прописа ЕУ, попут Лисабонског споразума или нпр. Стокхолмског програма, помоћу којих дају прогнозу стања имиграционе политике у будућности.

Од политиколошких приступа, аутори су усредсређени на институционални приступ, нарочито на његову нормативну димензију која уређује основе будућих односа у области миграторних кретања и интеграционих процеса у земљама ЕУ, миграната, припадника трећих земаља (*TCN-third country nationals*). Истовремено, у раду провејава и приступ рационалног очекивања, јер се од актера друштвених односа очекује извесно рационално понашање у циљу савладавања миграционе кризе и интеграционих процеса ради пацификације заједница у земљама чланицама ЕУ, односно ради управљања безбедносним изазовима и демографским променама, које изазивају миграције.

Коначно, када су резултати овог истраживања у питању, аутори стоје на становишту да, на основу анализе стратешких докумената ЕУ на пољу миграционих кретања и интеграционих процеса, треба дати процену стања, могуће промене, одговоре на основу економских, безбедносних и демографских изазова, као и друге утицаје на одлуку о прихватању, односно неприхватању миграната.

Добијени су резултати који указују на разумевања стратешких потреба у циљу управљања миграционих токова и интеграционих процеса у земљама чланицама ЕУ, али и на потребу усклађености националног законодавства са законодавством ЕУ по питању миграната. На самом крају истраживања, аутори позивају на усклађивање стратегија у области деловања према мигрантима, стицања држављанства и интеграционих процеса...

Глобалном безбедносном политиком и безбедношћу Европске уније бави се Максим Лариве у делу: „Дебатовање о европској безбедности и безбедносној политици – разумевање сложености.“³⁶ У овом ауторском раду, сагледавање европске безбедности почиње проучавањем CSDP (*Common Security and Defense policy*). Све је почело 1998. године разговором Ширак – Блер. Идеје и визије CSDP треба сагледати и кроз призму глобалне финансијске кризе која је довела до великих миграторних кретања становника.

Између осталог, фокус истраживача био је у тражењу одговора на питање да ли ЕУ има праву глобалну безбедносну стратегију у суочавању са новим изазовима, попут мигрантске кризе. Показало се да заједничке безбедносне политике нема, већ да свака држава чланица ЕУ прибегава примени сопствених заштитних мера, веома често без било какве консултације са централом у Бриселу.

Просторни оквир истраживања обухватио је „Северноатлантски свет“, посебно ЕУ и САД, а временска ограничења своде се на период непосредно након 90-тих и кроз прву декаду 21. века. Аутор је својим научним радом имао за циљ да утврди: да ли је заједничка европска безбедносна политика била важна за развој европских интеграција и европске безбедности. У монографији аутор обилато посеже за методом посматрања, затим користи упоредни метод, као и анализу садржаја научних радова и писаних докумената, али и студије случаја на тему миграционих политика у Европи с краја 20. и почетка 21. века.

Писац књиге је на основу анализе односа и корелације Заједничке безбедносне и одбрамбене политике ЕУ (CSDP) и НАТО дошао до закључка, студијом случаја, да: југословенске, либијске, грузијске, украјинске и сличне кризе треба да учврсте капацитет CSDP унутар система ЕУ, јер расправе у недоглед на ову тему и разлике у мишљењима евидентно слабе капацитет CSDP да се бори са нарастајућим изазовима, који прете да наруше читав послератни безбедносни поредак у Европи и овом делу света.

Неусаглашени ставови и дисхармонија о одлучивању и предузимању мера посебно су уочљиви у последње време када је ЕУ принуђена да доноси одлуке и мере у вези са управљањем мигрантском кризом, која је због своје масовности и појаве тероризма у старим чланицама ЕУ постала безбедносни изазов, па су мере заједничке политике добиле приоритет. На основу резултата који су добијени, аутор је дао допринос: сагледавању реалности потенцијала, капацитета и делотворности CSDP у односу на безбедносне изазове мигрантске кризе и учестале терористичке нападе у земљама, старим чланицама ЕУ.

Питањем безбедносне превентиве од имигрантских уплива и заштитом јужног безбедносног крила ЕУ позабавио се Зборник радова Менда Хенрикеса и Мохамеда Качанија „Безбедност и миграције на Медитерану – играње са ватром“³⁷ настао на пројекту НАТО радионице која је одржана у Лисабону у периоду од 4. до 6. марта 2005. године. Уз уреднике, као аутори текстова појављују се аутори, попут: Франсиса Гилеа, Ђорђа Папађанија, Жан-Клода Монода, Сиднија Шиптона, Жан-Ива Камија и других...

Зборник полази од претпоставке да је: постхладно-ратовски период направио нови концепт безбедносног императива у коме су садржана економска, еколошка, социјална, политичка и војна питања.

Предмет истраживања и тема бављења Зборника је модернизација јужномедитеранских држава и њихових друштава како би се елиминисале кључне препреке модернизације и омогућило креирање амбијента за економски развој уз подршку влада и цивилног друштва јужно-медитеранских земаља.

Просторни оквир истраживања фокусира се на земље Медитерана и земље чланице ЕУ, а истраживање се *временски* ограничава на 2005-2016. годину. Аутори Зборника су у

³⁶ Maxime H.A. Larivé: *Debating European Security and Defense Policy, Understanding the Complexity*, ASHGATE publication, 2014.

³⁷ Mendo Castro Henriques, Mohamed Khachani: *Security and Migration in the Mediterranean – playing with Fire*, Vol.50, IOS Press, NATO Science Series, Science and Technology Policy, 2006.

свом истраживачком домашају поставили пред себе *циљ* да укажу на неопходност елиминације неких од препрека модернизације земаља јужног Балкана, међу којима миграције играју значајну улогу.

У Зборнику међу мноштвом *метода*, који се користе, најприсутнији је упоредни метод са институционалним приступом. *Резултат* истраживања указује на неопходност доношења пакета реформи у земљама ЕУ, које би требало да оснаже мигранте у циљу прихватања активног држављанства како би се интегрисали у нове животне заједнице имигрантских средина у којима су се настанили.

Научни и друштвени *допринос* овог Зборника радова своди се на истраживање међународних и безбедносних алтернатива нараслим миграционим проблемима који угрожавају стабилност рубних подручја Европске уније, пре свега њеног „меког трбуха“, неодбрањивог граничног појаса на Средоземном мору, и давање подршке најугроженијим земљама мигрантских рута у приобалном појасу Медитерана: Грчкој, Италији, Шпанији...

У Зборнику радова Серђа Карере и Тјери Балзака: „*Безбедност против слободе? Изазов за европску будућност*“³⁸, срећемо се са безбедносним питањем: интеграције миграната у новопридошла друштва, политике азила, друштвене искључености, политике према странцима, спољних граница...

Зборник поседује три одвојене тематске целине које обједињава главни, носећи наслов збирке радова. Прва целина Зборника носи назив: „Слобода“, и у њему се налазе радови: „Хашки програм и концепција слободе“ (Дидије Бигоа), „Горки плодови заједничке политике азила“ (Елспет Гилд), „Интеграција имиграната насупротив друштвене искључивости“ (Серђо Карера) и остали... Друго поглавље Зборника односи се на питања безбедности у вези са миграцијама. То су радови: „Странци – европска политика окружења“ (Карен Смит), „Преговарање – спољне границе ЕУ“ (Лаура Корато), „Интегрисано управљање границом на ЕУ-нивоу“ (Петра Хобинга)... а у одељку „Правда“ „Изазови граница ЕУ“ (Џулијет Лоц). У области делатности министарстава правде и унутрашњих послова, други вишегодишњи програм о слободи, безбедности и правди, тзв. „Хашки програм“, постао је темељ делатности.

Предметне теме представљају неупоредиве величине са било којим другим програмом ЕУ: слобода, безбедност и правда су суштински део традиционалног концепта националног суверенитета. Те три вредности представљају идеолошки и политички осетљиве категорије. У том смислу развијају се кроз међувладин сектор сарадње. Најзад, политичка битка између националног суверенитета и надлежности ЕУ још увек представља терен у периоду када ЕУ развија заједничке тековине слобода, вредности и правде у проширеној ЕУ зони. *Временски* оквир истраживања обухвата период од 2005. године до данас, док се *просторно* истраживање односи на земље чланице ЕУ.

Зборник је замишљен тако да укаже на могућности најшире могуће европеизације свих земаља чланица ЕУ, нарочито кроз стандардизацију и хармонизацију у идејно-вредносно-нормативној равни уређења друштвених, политичких, економских и правних односа. Међу *методима* аутора у Зборнику, посебно су учестали: аналитички и упоредни метод, те институционални приступ. *Резултати* истраживања указују на неопходност заједничких инструмената којима се земљама чланицама ЕУ гарантује да имају моћ у достизању и досезању важних стандарда које прокламује ЕУ. Нарочити *друштвени допринос* Зборника односи се на указивање на недостатак конвергенције, регулативе која би требало да обезбеди „Хашки програм“, тј. слободе, безбедност и правду на равноправном нивоу и подједнако за све земље чланице Европске уније.

³⁸ Sergio Carrera, Thierry Balzacq: „Security versus Freedom? A challenge for Europe’s future“, Routledge, 2016.

Научни чланак Рафаела Босонга: „Сарадња у ЕУ на превенцији тероризма и насилне радикализације – фрустрирајуће амбиције или нове форме безбедносног управљања ЕУ“³⁹ уз питања безбедности, религијског фундаментализма и тероризма, дотиче се и миграција. Овај научни чланак полази од испитивања потенцијала ефикасности ЕУ да спречи тероризам и насилну радикализацију, те доводи у питање чак и будуће напоре у спречавању истих. Вођене притисцима терористичких напада, земље чланице ЕУ договориле су се о свеобухватној стратегији на спречавању радикализације и регрутовања терориста, али су истовремено уочени трагови ограничења надлежности ЕУ у земљама чланицама ЕУ по овом питању. У међувремену, Европска комисија фокусирана је на индиректне мере као што је подршка истраживањима за контратероризам.

Временски интервал истраживања односи се на период 2002-2012. година, а *просторни* оквир на чланице ЕУ и САД. Босонг је у истраживању поставио за *циљ* да укаже на могућности превентивног деловања у заштити од терористичког деловања појединаца и група које пристижу са миграторним померањима избеглица из рубних и ратом захваћених подручја, што се може одвијати преко размене сазнања у вези са спречавањем терористичких дејстава у ЕУ.

Аутор указује на потребу подизање нивоа размене података у веома комплексним условима управљања кризним ситуацијама и, у складу с тим, на проблем унутрашње безбедности чланица ЕУ. У чланку је присутно комбиновање неколико *метода*: анализа садржаја, упоредни метод и институционални приступ. *Резултати* ове научне анализе фокусирани су ка неопходности флексибилне сарадње међу земљама чланицама Уније у циљу превенције тероризма у раном стадијуму, а на бази интезивне размене информација и података, као и евалуације ризика.

Научни допринос овог рада је најпре у уочавању неопходности подизања нивоа безбедности земаља чланица Уније и, у складу с тим, достизања нивоа размене података информација у циљу раног спречавања терористичких напада. Дакле, *друштвени допринос* чланка позива на будност и указује на битност умрежавања и размене података обавештајних служби земаља чланица ЕУ, по овом питању.

Монографска студија Јоланде Јансен, Робина Селикејта и Јуста де Блуза „*Нерегуларне миграције у савременој Европи: Задржавање, депортација, дављење*“⁴⁰ полази од тезе коју је изнео филозоф Јозеф Карнс (*Joseph Carns*) 1987. године у свом чланку у коме се залагао са отварање граница, а која гласи овако: „Границе имају граничаре, а граничари имају пушке. Од тада па надаље не само да се границе нису отвориле, упркос глобализацији која има доминантни тренд, већ се број граница повећао, као и број полицајаца. Границе дотичу животе свакога, али посебно утичу на животе миграната, посебно сиромашних миграната.“

Стога су у Европи формирани Фронтекс и Еуросур са прецизним задатком да обезбеђују границу ЕУ, као и да штите безбедност нелегалних миграната. Феномен нерегуларних миграција изазвао је повећан број припадника граничне полиције и довео до процеса који се одупиру слободном протоку људи, роба, капитала и новца у глобализованој економији.

Истраживање ове књиге *временски* захвата период од 1987. године до данас, а *просторно* се односи на земље чланице ЕУ. Аутори су пред себе ставили *циљ* да укажу на то да нерегуларне миграције, односно илегална миграторна кретања, угрожавају крхко

³⁹ Raphael Bossong: „Сарадња ЕУ на превенцији тероризма и насилној радикализацији: фрустриране амбиције или нови облици управљања сигурношћу ЕУ?“, *Cambridge Review of International Affairs*, Vol.27, Issue 1: 66-82, Taylor & Francis, 2014.

⁴⁰ Yolande Jansen, Robin Celikates and Joost De Bloois: *The irregularization of migration in contemporary Europe, Detention, Deportation, Drowning*, Rowman & Littlefield International, London/ New York, 2014, „Границе имају граничаре, а граничари имају пушке. Од тада па надаље не само да се границе нису отвориле, упркос глобализацији која има доминантни тренд, већ се број граница повећао, као и број полицајаца. Границе дотичу животе свакога, али посебно утичу на животе миграната, посебно сиромашних миграната.“

поверење у међународним односима, а тиме и: слободно кретање људи, роба и капитала у глобализованом свету.

Студија обрађује предмет истраживања помоћу више *метода*: анализе садржаја, упоредног метода, развојног и историјског метода, а од политиколошких приступа пристици су: рационални избор, институционални приступ и реалполитички приступ у међународним односима.

Резултати ове књиге указују на потребу нормализације идеје да и нерегуларни мигранти морају да буду третирани са дужном пажњом и да треба водити рачуна о људским правима тих људи који су се нашли у несрећним околностима и који су опхрвани проблемима и угрожени како од стране оних који се баве кријумчарењем, тако и од стране граничних органа због потенцијалне прекомерене употребе силе. Посебан *допринос* монографија даје на свеобухватној анализи проблема нерегуларних миграторних кретања у савременој Европи, као и реакције ЕУ на појаву тог феномена кроз формирање Фронтекса и Еуросура.

Књига Олдрич Буреша „*Политика антитероризма у ЕУ – тигар од папира*“⁴¹ за предмет истраживања има терористичке претње, као и одговор Европске уније (и Европске комисије) на те претње. Књига подробно анализира главне агенције ЕУ које се баве антитероризмом. Истраживање *временски* обухвата период од 2001. године до данас, а *просторно* се односи на земље чланице ЕУ и САД. Аутор Буреш Олдрич је пред себе ставио у задатак дефинисање *циља* које се састоји у: давању значајног доприноса на унапређењу размене информација о обуздавања тероризма и предузимања контратерористичких мера.

Од низа изабраних *метода*, књига нарочито обилује: упоредним и статистичким методом, те институционалним и реалполитичким приступом у политичким наукама и међународним односима. *Резултат* истраживања своди се на: указивање на 51 усвојен и 33 предложена акта, као и на 22 комуникацијска извештаја и 21 извештај у оквиру борбе против тероризма, што указује на чињеницу да је, иако релативно ограничених компетенција за борбу против тероризма на супра-националном нивоу ЕУ, Европска комисија марта 2007. године успела да донесе ову регулативу.

Ана Триандафилиду је објавила научну монографију на тему: „*Нелегалне миграције у Европи: митови и реалности*“⁴². Нерегуларне миграције у Европи доприносе сагледавању обима и природе предходног, и помажу разумевању динамике илегалних миграција и њиховог односа са европским друштвима и економијама.

Истраживање је рађено у 2010. години за земље чланице ЕУ. Као домет и *циљ* истраживања постављено је представљање компаративне анализе искустава и политика различитих земаља чланица ЕУ. Истраживање проблематизује тему истраживања кроз: статистички *метод*, упоредно истраживање и институционални политиколошки приступ, као и реалполитички приступ у међународним односима. *Резултат* истраживања је сагледавање међународне политике по питању нерегуларних миграција. Научна монографија *доприноси* анализи феномена нарастајућих миграторних кретања у Европи, с посебним освртом на нарастајући проблем све силнијих нелегалних миграција, које представљају опасност по стабилност држава чланица ЕУ, и односе унутар ЕУ.

Научна монографија Матилде Вентреле: „*Контрола људи, кријумчарење и предаја људи у ЕУ – искуства из Велике Британије и Италије*“⁴³ бави се индивидуалним миграцијама или миграцијама у малим групама. Подручна област бављења је: миграторно

⁴¹ Oldrich Bures: *EU Counterterrorism Policy – a paper Tiger*, Ashgate Publishing Ltd., 2011.

⁴² Anna Triandafyllidou, *Irregular Migration in Europe – Myths and Realities*, Ashgate Publishing, Routledge, Farnham, 2010.

⁴³ Matilde Ventrella, *The control People, Smuggling and Trafficking in the EU – Experiences from the UK and Italy*, Routledge, 2010.

право, политичке науке, безбедносне науке, демографија... Стога ауторка користи читав сплет *метода*: од правне аналогије и догматско-нормативног метода до циљног метода у правним наукама, потом општи компаративни метод и реалполитички приступ у међународним односима, када је о политиколошким приступима реч.

Предмет истраживања је усредсређен на сарадњу унутар ЕУ у области миграционе политике и судства. Кријумчарење миграната морским путем, по мишљењу ауторке, могло би да се спречи одобравањем виза за жртве ове врсте криминала.

Истраживање обухвата *временски* период од 2001. године до данас, а *просторно* се односи на земље чланице Европске уније. Вентрела је пред себе поставила за *циљ* да изнађе правне могућности на међународном нивоу које би могле да превентивно делују у циљу спречавања трговине људима, а у смислу заштите жртава. Не постоји закон који се бави заштитом жртава које се кријумчаре морским путевима.

Такође, постоји широко уверење да је кријумчарење људи морским путем појава коју је немогуће контролисати и да може да буде спречена једино рестриктивним законима којим се забрањује улазак на територију земаља чланица ЕУ. Из књиге се као *резултат* стичу сазнања о илегалним миграцијама, трговини људима, шверцу деце и тзв. белог робља, *sex trafficking*-а, и свим другим илегалним и нерегуларним облицима миграција.

Иако се сматра да жртве трговине људима морским путем напуштају своје земље порекла „добровољно се укрцавајући на бродове“, главна мисао овог истраживања наводи на закључак да се изједначавају жртве трговине људима са жртавама које су својевољно одабрале да буду прокријумчарене у потпалубљу неког брода.

Ова монографска студија пружа пун *допринос* у изналагању решења кроз усвајање ефикасних закона против организованог криминала који се бави кријумчарењем и трговином људи, односно експлоатацијом оних који живе у сиромаштву.

Мелер Бјорн, предавач са Алборг универзитета у Копенхагену, у својој књизи „Европска безбедност – улога регионалних организација“⁴⁴, обрађује и миграторно питање као један од свеприсутних аспеката европске колективне безбедности. Аутор указује на дубоке промене после завршетка Хладног рата.

У књизи је стављен посебан акценат на улогу Уједињених нација, као и различитих регионалних и суб-регионалних организација посебно: НАТО пакта, ОЕБС-а, Савета Европе и Европске уније. Стога, у *просторном* смислу, истраживање захвата све оно што бисмо подвели под глобализовани Западни свет, са веома јаким и политички свеприсутним међународним организацијама глобалног карактера.

Истраживање се бави *временским* периодом: од пропасти Источног блока у време Хладног рата и успостављања униполаризма, до данашњих дана. У истраживању су поред историјског *метода* узети у разматрање и компаративни метод, и институционални и реалполитички приступ истраживању међународног контекста. *Резултати* ове научне студије указују на густу међузависност у сфери економског саобраћаја, при чему се све државе Европе повезују и стоје на антиратној позицији нове колективне безбедности и трајног мира.

Међутим, има аутора који сматрају да је мир међу државама Европе само рефлексија конвергенције култура и демократија, као и тржишних економија које су окренуте светском тржишту. Друго полазиште је везано за мрежу међународних институција и организација које штите мир у Европи кроз институционалну мрежу опредељену да решава сукобе мирним путем. Стога се допринос ове студије огледа у сагледавању индиректних немилитаристичких мера и средстава заштите безбедности.

⁴⁴ Møler Bjørn, *European Security – The roles of regional organizations*, Ashgate, Burlington, 2012.

4. Узори за истраживање

Посебно место заузимају монографије, научне студије, чланци који својом темом, одабраним предметом истраживања и продубљеним научним садржајем дају основу за надовезивање и продубљивање истраживачког предмета ове дисертације. Међу библиографском грађом, која је у најтешњој вези са предметом истраживања дисертације под насловом: „Имиграционе политике ЕУ – између либералног и рестриктивног концепта“, издвојићемо следећу литературу:

1. Научна студија Rafaele Dancygier: *Immigration and Conflict in Europe*, Cambridge University Press, 2010, истражује феномен миграција из идентитетског угла. Ауторка је користила емпиријске методе како би објаснила феномен „злочина из мржње“ (*hate crime*), односно на терену истражила однос између домицилног становништва (староседелаца) и имиграната који су дошли на простор земље чланице Европске уније.

Истраживање које је обавила Денцингерова указује на свеобухватно стање друштвених односа (понашање, систем вредности, интенције и сл) на простору имиграционих земаља. Из овог истраживања се може извести и однос по питању имиграционих политика, које заузимају поједини актери у друштвеним кретањима. Све ово је од великог значаја за истраживачки подухват који ће се бавити имиграционим политикама у земаљама чланицама ЕУ.

Рад добија нарочито на значају ако имамо у виду да је ауторка користила емпиријске методе за истраживање вредносних ставова и понашања миграната и староседелаца, што ће бити од користи и за истраживање о имиграционим политикама. Рад Рафаеле Денцингер даје нам јасан преглед кретања и измене слике градова (окружења и урбаних станишта) у развијеним друштвима.

2. Друга књига која ће нам послужити као огледно методско и предметно штиво за даља истраживања је истраживачка студија Ruby Gropas, Anna Triandafyllidou: „*European Immigration – A Sourcebook – Research in Migration and Ethnic Relations Serie*“⁴⁵, European University Institute, 2nd ed. Ashgate – Farnham, Routledge, 2014. Она покрива истраживачко поље демографије. Ова књига својим методским одабиром указује на кретање диверзитета броја миграната у земљама прихвата. На тај начин ауторке су указале на демографске промене у земљама чланицама ЕУ.

Коришћењем статистичког метода поједностављена је веома сложена анализа демографских стања и токова, јер су фактографским исказима прецизно објашњене: бројност миграционе популације, динамика кретања популације Европске уније изван и унутар граница ЕУ, те прогноза будућих демографских стања и промена у ЕУ. У конкретном случају, истраживачка студија Гропас – Триандафилиду има значај за истраживање имиграционих политика, јер својом методском поставком омогућава поједностављивање тумачења резултата из истраживања миграционе популације, али и методски сугерише на избор оних демографских показатеља који би могли да буду од значаја за истраживачки поступак у вези са имиграционим политикама.

3. Економска научна студија Кристофа Роса: „*Европска унија и имиграционе политике – пукотине у зидовима европске тврђаве*“ на крајње директан начин се бави сличним предметом истраживања као и ова докторска дисертација, а то су имиграционе политике у земљама чланицама ЕУ. Аутор истражује економску страну имиграционих политика у земљама чланицама ЕУ.

Истраживање залази у питање односа између: радне снаге као економске категорије (на тржишту рада), с једне стране, и миграторних кретања, с друге стране. Истовремено, ова

⁴⁵ Ruby Gropas, Anna Triandafyllidou: „*European Immigration – A Sourcebook – Research in Migration and Ethnic Relations Serie*“⁴⁵, European University Institute, 2nd ed. Ashgate – Farnham, Routledge, 2014.

научна студија испитује имиграционе *input*-е радне снаге на тржишту рада, бави се ценом надница, конкурентношћу у области рада и зарада, те односом вештина и знања између домицилног и новопридошлог становништва (квалификованост радне снаге).

Рад Кристофа Роса има посебан значај за ову докторску дисертацију у откривању институционалних узрочно-последичних веза на тржишту рада и капитала, указивању на упоредне релације између држава чланица или институција на обједињеном тржишту рада, као и у анализи садржаја правне регулативе која се тиче економских миграната. Сви ови методски приступи биће од значаја за утврђивање карактера имиграционих политика држава чланица ЕУ, што је и основни предмет истраживања ове докторске дисертације.

4. Од политиколошких научних радова за будуће истраживање од већег значаја је научна студија „*Имигрантска политика у Европи – политика контроле*“ коју су приредиле Виржини Жиродон и Гаља Лахав. Као што сам наслов наговештава предмет истраживања ове студије су имиграционе политике из угла страначких надметања: страначки програми, предизборна представљања, партијске кампање, политичке поруке и активизам, и све оно што доводи у тесну везу политику у посредним демократијама са питањем миграната, избеглицама са ратом захваћених подручја и азилантима.

Ова студија има посебан значај за докторско истраживање због приступа имиграционој политици, јер разликује либералну имиграциону политику, од политике контроле. Јачање „екстремне деснице“, ксенофобија и изолационизам, националистички покрети и политички екстремизам представљају полазну основу за дефинисање хипотетичког оквира будућег истраживања у докторату, као и одабира показатеља, како би се извршила верификација полазних претпоставки. За све то од приличног значаја су и методски захвати истраживачког подухвата Жиродон – Лахав, који садрже: компаративну анализу студије случаја, анализу садржаја, метод посматрања, статистички метод... Сви ови приступи, отварају сазнајне увиде за будуће истраживање са веома сличним предметом.

5. Од свих радова из области безбедности најсвеобухватније је истраживање Зборник радова, који су приредили Серђо Карера и Тјери Балзак, под насловом: „*Безбедност против слободе? Изазов за европску будућност*“, у коме су у три одвојене целине разматрани: концепција слободе кретања, безбедност од миграција, и питање граница. Аутори су Зборник посветили односу слободе кретања и безбедности, где границе имају своје веома запажено место и улогу.

Границе су, у оперативном смислу, попреште политике заштите од неконтролисаног прилива странаца. И управо у начелу слободе кретања огледа се либерална имиграциона политика, баш као што се кроз питање безбедности граница, између осталог, сагледава и једна од најважнијих мера имиграционе безбедносне политике – заштита граница као један од главних ослонаца рестриктивне имиграционе политике. Отуда је истраживање Карере и Балзака од непроцењивог значаја по истраживачке захвате у дисертацији, јер омогућава не само изоштрени теоријско-методски увид у проблемско питање имиграционих политика, већ и помаже да се изврши успешно свођење категоријалног апарата на употребне квантификаторе у дисертацији.

IV: ДРУШТВЕНИ ЧИНИОЦИ ИМИГРАЦИОНИХ ПОЛИТИКА

Међу мноштвом друштвених чинилаца издвојићемо оне, који по суду аутора дисертације, представљају релевантне показатеље који утичу на имиграциону политику, и из којих се могу излучити непроменљиви (независни) показатељи и променљиве или зависне варијабле, како би се спровело тестирање њиховог утицаја на имиграционе политике. Из мноштва друштвених чинилаца издвојили смо следеће факторе: демографске, идентитетско-културолошке, економске, социополитичке и безбедносне.

1. Демографски чиниоци

Прираст, односно умањење становништва у једном друштву у значајној мери доприноси моделовању имиграционих политика на скали у распону од: либералне до рестриктивне имиграционе политике. Овде се сада, само по себи, намеће питање: Како демографски пад и посустајање, а како популациони „бум“, утичу на имиграционе политике и који су демографски фактори од значаја за једно овакво друштвено разматрање?⁴⁶

Подаци који су нам доступни указују да просечни фертилитет на нивоу Европске уније за 2009. годину износи: 1,6 детета по жени, а да проста репродукција изискује бар 2,1 детета по жени. Из овога се може извести далекосежан закључак да су земље Европске уније, и ЕУ у целини, у дебелом заостатку, бар када је реч о простој репродукцији.⁴⁷ Међутим, већ током 1990-тих истраживања показују да у земљама са великим популацијама: Немачкој и Уједињеном Краљевству - имигранти представљају 35% нето популационог раста, а у Шведској или нпр. Републици Ирској чак 40%.⁴⁸

Демографско кретање становништва, његов прираст или осетнији пад играју важну улогу у одржању система јавних услуга у једном друштву.⁴⁹ Мањак радне снаге најпре се може осетити у квалитету услуга које грађани једне земље могу осетити у здравственој заштити, превенцији и лечењу. Број лекара по глави становника, њихов распоред на територији једне земље, одржавање здравствених станица и клиничких центара, те довољан број тзв. кућних лекара битно утичу на квалитет животног стандарда, негу и заштиту људи. Такође, и мањак запослених у образовању, социјалној заштити, органима јавног реда (полицији) и правосуђу могу систем учинити нефункционалним и хаотичним, са суженим капацитетом услуга и лошом заштитом грађана.

Слична је ситуација и када је у питању мањак радне снаге на тржишту рада. Мањак радне снаге има за последицу већу потражњу за радницима, нарочито онима који су обучени у специјализованим професијама, па је цена сатнице њиховог рада веома висока. Друштва која због ниског природног прираштаја имају проблем да одшколују нове генерације стручних и високообразованих људи покушаће да овај проблем надоместе неким помоћним начинима. Показало се да логика капитализма захтева брзе и ефикасне мере у прибављању

⁴⁶ О миграцијама као средству демографског раста становништва земаља чланица ЕУ у: Ruby Gropas, Anna Triandafyllidou, *European Immigration – A Sourcebook*, Ashgate Publishing, 2007, p. 361.

⁴⁷ Yannis Tirkides, „Europe’s Demographic Challenge and Immigration“, *Think Global – Act European*, <http://www.institutdelors.eu/media/tgae20111itirkides.pdf?pdf=ok>, p. 59.

⁴⁸ Giovanni Peri, „Immigration and Europe’s demographic problems“, *Analysis and policy considerations, migration – challenges and policies*, CESifo dice Report N°4/2011, Center for Economic Studies CES, CESifo GmbH – Munich Society for the Promotion of Economic Research, Munich, Bayern-Bavaria, BR Deutschland, 2011, http://giovanniperi.ucdavis.edu/uploads/5/6/8/2/56826033/peri_immigration_europe_demographic_problems.pdf, p.6: „Већ током деведесетих, имигранти су представљали око 35 процената нето раста становништва у Немачкој и Великој Британији и око 40 процената нето раста становништва у Шведској и Ирској.“

⁴⁹ Paul Knox, *The Geography of Western Europe – A Socio-Economic Study*, Routledge, 2015, p. 42.

радника за које постоји потражња на тржишту рада.⁵⁰ Приватна предузећа, моћни концерни и корпорације овај проблем настоје да разреше „увозом радника“ из нижеразвијених земаља. Логика предузетника је показала да је послодавцу једноставније да издржава новог, „увезеног“ радника и његову породицу, него да удовољава домаћим радницима.

Високоразвијене земље Европске уније све теже могу да изађу на крај са озбиљним демографским проблемима за које не могу да пронађу стратешка и одржива решења кроз инструменте националне популационе политике. И поред повећања друштвеног богатства и раста животног стандарда, то за последицу нема „популациони бум“, већ се родитељи задовољавају са 1-2 детета.⁵¹ Најчешће је, дакле, реч о нуклеарним породицама (два родитеља и једно, евентуално двоје деце), што је недовољно и за саму просту репродукцију. Управо се због тога још средином 50-тих година прошлог века посегло за „увозом радне снаге“, па се од тада спроводи вештачка мера популационог раста посредством имиграционе политике, односно – усељавањем.⁵²

Први имигранти у нове усељеничке заједнице пристижу индивидуално и неорганизовано – као *гастарбајтери*. Замисао је била да се њихов рад заправо подводи под ренту, да им се дају скромни услови за живот у друштвима у која су дошли (зарада, здравствена заштита, најнужнија социјална помоћ), и да по завршетку радног века са евентуалном уштеђевином и пензијом буду враћени у своје матичне земље.

Такав концепт показао се неодрживим, јер су радници-придошлице имали потребу за својим породицама, па им је земља имиграције омогућила да привремено бораве са својим породицама на тлу „нове земље“. Касније долази до укључивања чланова мигрантских породица у социјални миље новог окружења, а држава у коју су стигли издваја значајна средства за социјализацију њихових супружника и деце (учење језика, укључивање у систем образовања и обуку за будуће радне активности у новом друштву). Овај концепт се, пре свега, односио на имигранте који су као гастарбајтери долазили са југа Европе: Грци, Југословени, и, у нешто мањем обиму: Италијани, Шпанци и Португалци (земље Источног блока строго су забрањивале својим држављанима да одлазе у „печалбу“).⁵³

У највећем броју западноевропских земаља тога доба имигранти су били потпуна непознаница. Међутим, са интензивирањем међународних трговинских токова ове земље предузимају прве политичке и правне потезе ка либерализацији својих имиграционих политика.⁵⁴ У то доба пресудну улогу у контроли миграната имале су националне државе које су имиграциону политику „пропуштања странаца“ обављале врло селективно, на основу „Конвенције УН-а о избеглицама“ и „Европске конвенције о људским правима“.⁵⁵ Нешто

⁵⁰ Demetrios Papademetriou, Kevin O’Neil: „Efficient Practices for the Selection of Economic Migrants“, DG Employment and Social Affairs European Commission, Hamburg institute of International Economics/Migration Policy Institute Washington D.C, 2004, p. 14: „У другој општој стратегији избора имиграната, влада идентификује сегменте на тржишту рада који имају недостатак снабдевања или им треба јачање са добро припремљеним странцима и даје предност подносиоцима захтева који су квалификовани за та занимања или намеравају да раде у тим секторима.“

⁵¹ О вези између демографије и потребе за радном снагом у капиталистичким привредама, на тржишту радне снаге у: David Turton, Julia Gonzalez, *Immigration in Europe*, University of Duesto, Bilbao, 2003, p. 50

⁵² James Frank Hollifield, *Immigrants, Markets, and States – The Political Economy of Postwar Europe*, Harvard University Press, 1992, p. 4.

⁵³ Guus Extra, Durk Gorter: *The Other Languages of Europe – Demographic, Sociolinguistic, and Educational, Multilingual Matters*, 2001, p. 195: „Следећи велики ток имиграције у Немачку чини група Гастарбеитера, гостујућих радника који су се углавном запослили у медитеранским земљама од 1955 .; у 1999. години око 4,5 милиона људи припадало је овој групи имиграната. Билатерални уговори потписани су до раних седамдесетих са: Италијом, Југославијом, Мароком, Португалом, Шпанијом, Тунисом, Турском и накратко, Корејом.“

⁵⁴ Georgia Papagianni, *Institutional and Policy Dynamics of EU Migration Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 2006, p. 273.

⁵⁵ Gallya Lahav, Virginie Guiraudon: „Actor and Venues in Immigration Control – Closing the Gap between Political Demands and Policy Outcomes“: 1-27, (ed. Virginie Guiraudon, Gallya Lahav) *Immigration Policy in Europe – The Politics of Control*, West-European Politics, Routledge, 2007, p. 15.

касније, током 70-тих и 80-тих година прошлог века, у ове земље масовно пристижу и имигранти из једне од највећих муслиманских земаља, из Турске.⁵⁶ Релативна близина Турске Европи, млада турска радна снага и велико интересовање Турака да живе и раде у западноевропским земљама, за само неколико година су довели до тога да у земљама тадашње Европске економске заједнице (ЕЕЗ) борави неколико милиона гастарбајтера из Турске.

Ако се томе дода да су држављани бивших: француских, британских, холандских и португалских колонија из Африке, Азије и Латинске Америке долазили у матичне метрополе, онда имамо прилично измењену слику демографског стања у земљама чланицама ЕУ већ крајем 20. века.⁵⁷ Највећи број имиграната који су тада ушли у земље чланице тадашње ЕЕЗ више се никада нису вратили у своје постојбине из којих су дошли. Они су наставили да живе у новим друштвима, најчешће су културно, у својеврсним „гетима“ у којима су друштвено саобраћали, и која су напуштали само и искључиво када су одлазили на посао.⁵⁸ Степен интеграције ових миграната се, дакле, сводио на пословну активност и грађанско-правну заштиту коју им је обезбеђивала држава или послодавац.

Социокултурни и демографски феномен „размажене домаће радне снаге“, јавио се већ веома рано у тзв. „гастарбајтерским друштвима“. Он не само да није превазиђен, већ се стиче утисак као да се појачао (посебно у Француској, Аустрији, Белгији). Домаћи држављани често одбијају да раде неодговарајуће, друштвено и статусно непривлачне и непожељне послове.⁵⁹ Они радије подижу скромну накнаду за незапослене са тржишта рада, него да за привлачнију зараду раде непожељне и недостојне (тзв. „прљаве“) послове.

Отуда се притисак капиталистичког система окреће странцима, као једином могућем решењу како би систем наставио да несметано функционише. Прећутни савез политичко-економске класе/касте и грађана, где је грађанима обећан добар животни стандард и, добри радни услови, могао би бити доведен у питање ако би се квалитет живота урушио, тј. ако би животни и радни стандард био доведен у питање. Због тога је „увоз радне снаге“ преко либерализације имиграционе политике један од значајних начина да се прећутни договор политичко-економске класе и грађана одржи. Систем у најразвијенијим земаљама Европске уније настоји по сваку цену да одржи обим капиталистичке производње на зацртаном нивоу, како би одржао квалитет живота својих грађана и њихову подршку у изборним циклусима.⁶⁰

Оно што се намеће, када је о популационој политици реч, јесте питање: Какве последице имају мере популационе политике, које настоје да сузбију демографски пад становништва, или подстакну његов популациони раст, на ниво реално пројектованих вредности по питању имиграционе политике?

Овде је за очекивати да се теже може повући извесна корелативност, јер је за значајне мере поправљања демографског статуса неопходна добро осмишљена планска политика која захтева: добро осмишљене и ефикасне стратегије (упутства и конкретна решења), значајна

⁵⁶ Ahmed Al-Shahi, Richard Lawless: *Middle East and North African Immigrants in Europe – Current Impact, Local and National Responses*, Routledge, 2013, p. 127.

⁵⁷ „Према проценама независних аналитичара, 95% азијанаца који су стигли у Европу заправо незапослени из Азије, Африке и Блиског истока, где је током последњих 100 година становништво повело 10 пута.“ (Превод Бранко Филиповић, Лиам Цланци - Откривена завера за замену европске популације поспешивањем миграције!, *Worldnetdaily.com*, <http://www.vidovdan.org/2017/11/11/Liam-clancy-otkrivena-zavera-za-zamenu-evropske-populacije-pospesivanjem-migracija/?script=lat>)

⁵⁸ Bill Edgar, Joe Doherty, Henk Meert: *L'Immigration et les sans-abri en Europe*, The Policy Press Université de Bristol, 2004, p. 89.

⁵⁹ Anthony Messina: *West European Immigration and Immigrant Policy in the New Century*, Greenwood Publishing Group, 2002, p. 49: „Конечно, проналажење радне снаге за нежељене послове постаће посебно тешко. Само имиграција из сиромашних земаља са ниским очекивањима прихода и престижа посла, тврди се, може да попуни нежељене послове које је тешко механизовати и које домаћа радна снага неће преузети.“

⁶⁰ Danhong Cang, Darko Janjević: „Тajна успеха немачке привреде“, *Deutsche Welle*, 21. октобар 2013, <http://www.dw.com/sr/tajna-uspeha-nema%C4%8Dke-privrede/a-17170947>; „Највећа економија у Европи фасцинира остатак света. Развија се упркос економској кризи, запошљавањем нових радника...“

финансијска средства поспешивања високог наталитета, посебне мере заштите институције мајчинства и рађања, детаљне и ефикасне методе заштите деце у процесу одгајања, васпитања и образовања... Инерција система у високоразвијеним друштвима трага за начинима да се ови процеси скрате и учине економски исплативим. Стога читав проблем демографског посустајања тзв. „старих нација“ покушава да се убрзано и ефикасно разреши кроз увоз радника и њихових породица.⁶¹ 7

Данас се демографски проблеми додатно компликују. Посебан проблем лежи у социобиолошком феномену „старења нације“, које је најизразитије у земљама Западне Европе, тзв. „земљама старим чланицама ЕУ“. Такав тренд старења становништва доводи до опадања популације радног узраста.⁶² Послодавци су све више у проблему да пронађу раднике са потребном посебном квалификацијом, па је обновљено интересовање за услуге радника-миграната.

Документом под насловом: „Замена популације путем миграција: да ли је то решење за смањење и старење популације?“ Уједињене нације су још 2000. године припремиле програм замене остареле европске популације мигрантима из земаља трећег света. Овај документ наводи налазе стања водећих стратега на пољу: демографије, популационе социологије, економије развоја и стратешке политике, према којима већ на самом преласку два миленијума постоје озбиљни проблеми у „недостатку радне снаге и паду пореских прихода“, што битно урушава животни стандард и квалитет живота у високоразвијеним друштвима.⁶³ Оцењено је да „имигранти неће спречити дугорочно старење популације, осим уколико дође до изузетно неочекиваног десетоструког повећања у годишњим имиграционим нивоима“.⁶⁴

Потреба за мигрантима поклопила се растућом глобалном кризом незапослености, као и интересовањем миграната да оду из својих „земаља-рођења“ у развијене економије због бољег животног стандарда и већих шанси да свој живот среде. Тренд регрутације миграната посебно је изражен у Немачкој. Ова појава је најприсутнија управо у високоразвијеним друштвима тзв. „светског Центра“ (Јапан, најразвијенија друштва Европске уније, САД, Канада).

Социобиолошка појава „старења нације“ јесте демографска ситуација у којој се непрестано повећава удео старог становништва у укупној популационој структури нације. Ово има за последицу увећање броја пензионисаних радника. Тако добијамо ситуацију у којој се линеарном прогресијом увећава број пензионера, а (истовремено) све је мање младог и радно активног становништва.

Како се повећава прилив пензионера, и како се животни век становништва продужава, тако пензиони фондови постају претесни, па се јављају тзв. „рупе у пензионом буџету“ које ваља „закрпити“.⁶⁵ „Крпљење“ пензионог фонда спроводи се на више начина, а као једна од

⁶¹ Нека истраживања говоре да је за очување обима производње на нивоу 2000. године у Европи неопходно чак 25 милиона имиграната годишње за све земље Уније до 2050. године (На ову тему у: Paul Scheffer, *Immigrant Nations*, Polity Press, Cambridge, 2011, p. 85)

⁶² Ronald Schoenmaeckers, Irena Kotowska, *Population Ageing and Its Challenges to Social Policy – Study Prepared for the European Population Conference*, Issue 50, Edition du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2005, p. 127.

⁶³ превод Бранко Филиповић, „Liam Clancy – Откривена је завера која замјењује европско становништво убрзавањем миграција!“, *Worldnetdaily.com*, <http://www.vidovdan.org/2017/11/11/liam-clancy-otkrivena-zavera-za-zamenu-evropske-populacije-pospesivanjem-migracija/?script=lat>

⁶⁴ „Процењује се да су током 2015. године 75% азијаната били младићи од којих многи немају потребну обуку или образовање. (...) У Холандији 90% сиријских и еритрејских азијаната који су дошли током претходних година остају зависни од социјалних издвајања.“ (Ibidem)

⁶⁵ Поред миграције радне снаге из других држава, разматрају се и предлози пензионе реформе како би се радна активност старијег становништва продужила, и то, пре свега, вишим нивоом образовања и компетенција. (Марина Савковић: „Запошљавање у националним стратегијама одрживог развоја“, докторска дисертација, Универзитет Сингидунум, Београд, 2016. стр. 77)

најрадикалнијих мера јесте посезање за средствима из буџета, позајмицама и кредитима често и код иностраних поверилаца и пословних банака.⁶⁶

Ипак, ове мере су незахвалне јер утичу на повећање јавног дуга, и коче владе земаља у креирању економског амбијента. Због све већег учешћа пензионера у укупној популационој маси, и због продуживања радног века, многе земље увеле су и непопуларне мере продужења радног века (који у неким земљама досеже и 67-му, па и 68-му годину живота).⁶⁷

Наравно да су демографске последице старења нације директно и индиректно повезане са имиграционом политиком. У том случају имигранти се виде као решење проблема за мањак радне снаге.⁶⁸ Све мањи прилив становништва у подручје активног рада, проблем у попуни неатрактивних послова и делатности, потреба да се добије „готова“, већ обучена радна снага са иностраних тржишта и слично, довела је у посредну и непосредну везу демографско питање са имиграционим питањем.

Ако се има у виду да имигранти долазе из земаља у којима је наталитет значајно већи него у домицилним друштвима, као и да ће земље у које се имигрира сада добити популационо „плодоносно становништво“, које ће се већ у другој и трећој генерацији потпуно интегрисати у новопродошлу средину, онда долазимо до закључка да су демографија и популационе политике детерминишуће када је о миграцијама реч, нарочито у сфери имиграционе политике.

На средњи и дужи рок, као што се из анализе земаља чланица ЕУ може закључити, посебно најразвијеније земље Запада имају добитак у здравој репродуктивно способној маси нових становника, чиме се оснажује маса радно активног потенцијала једне земље која је доведена у питање процесом старења становништва. Дакле, између осталог, очекује се да нови мигранти буду млађи и да имају већу стопу наталитета него домаће становништво.

Стопа рађања, наталитет, морталитет и природни прираштај свакако да одлучујуће делују, нарочито у оним привредама чија је будућност тесно повезана са робноновчаним односима, висином надница, величином потрошачког тржишта и слично. Обрнуто, друштва која нису конкурентна на светским тржиштима, мале привреде, као и традиционалне етничке нације логику поправљања демографске слике не сагледавају из економских потреба једне типично капиталистичке привреде, већ кроз одбрану свог етничког и културног идентитета.⁶⁹

2. Културолошко-идентитетски фактори

Имиграционо питање најчешће се, данас, везује за расправе о негативним трендовима популационе политике у једном друштву, како би се указало на опасност по национални и

⁶⁶ Ricardo Bebczuk, Alberto Musalem, „How can Financial Markets be Developed to Better Support Funded System?“, *Aging Population, Pension Funds and Financial Markets – Regional Perspectives and Global Challenges for Central, Eastern and Southern Europe*, (ed. Robert Holzmann), World Bank Publications, 2009, p. 56.

⁶⁷ „Све дужи очекивани животни век и боље здравље у старости велики су успеси и представљају потенцијал у смислу радне снаге, квалификације и искуства које друштва треба продуктивно да искористе. Искуство са активним старењем показује да старије особе које су интегрисане у друштво воде квалитетнији живот и живе дуже у бољем здрављу. Друштво треба да активније узме у разматрање питање како интегрисати старије и обезбедити њихову партиципацију у кохезивном друштву свих доба.“ (Економска комисија Уједињених нација за Европу, „Политика старења – интеграција и учешће старијих особа у друштву“, *Извод из Политике старења*, N°4/novembar 2009, UNECE, 2009, str. 2)

⁶⁸ European Commission, *Population ageing in Europe – fact, implications and policies*, Bruxelles, 2014, p. 51.

⁶⁹ Dieter Fuchs, Hans-Dieter Klingemann: *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar Publishing, 2011, p. 181.

културни идентитет једне нације. Често се негативна конотација везује за судар културних матрица „домаћих“ и „придошлица“ на истом простору.⁷⁰

Европска унија, сама по себи, представља хетерогену организацију са сложеним механизмима који је чине. У погледу имиграционе политике она се, бар до скоро, могла поделити у неких пет категорија: а) „старе државе-домаћини“, или „стари пријемници“; б) „нове земље-домаћини“, или „нови пријемници“; в) транзитне земље, али и земље у транзицији ка ЕУ; г) мале острвске земље, и коначно, д) „не-имигрантска друштва у ЕУ“.⁷¹ Међутим, са таласом Велике мигрантске кризе од 2011. године наовамо, и та се класификација мења, и задобија нове обресе, а сва друштва Европске уније бивају заокупљена мигрантском кризом која притиска и њихове границе.

Већина критичара либералне имиграционе политике сматра да неконтролисани улаз имиграната, њихово настањивање на територијама земаља пријемника у саставу ЕУ, њихов живот и рад на новом простору и њихов демографски успон могу да наруше постојећу етничку структуру домицилне нације и да угрозе културни идентитет на коме почива једна национална заједница.⁷²

Имиграционе промене могу бити толико силовите и моћне да се статистичка слика друштва значајно мења у корист „дошљака“, који обично имају толико већи наталитет да се то мери „и до неколико пута“. Ово за последицу рађа масован страх од угрожености у домицилној популацији, тзв. „страх од другости“ и производи колективну фрустрацију, па и хистерију, нарочито у заједницама које су по традицији биле етнички мање-више хомогене. У таквим друштвима појачана је свест о опасности од инвазије странаца, о угрожености не само домицилне културе и цивилизације, већ и о могућим променама у биолошком ткиву нације и њеној етничкој структури.⁷³

Све ово у великој мери утиче на јавно мњење домицилних земаља по питању имиграната и врши снажан политички притисак на владе држава, законодавну политику и политичке партије.⁷⁴ Ствара се ксенофобна клима која у имигрантској популацији види опасност од „увоза“ другачије културе, индентитета, чак и цивилизације.⁷⁵ Порозност политичких граница и генерално умањење значаја државних међа у постмодерном, технократском поретку, развијене капиталистичке привреде су актуелизовале имигрантско питање више него икада до сада у историји.⁷⁶

Имиграциону политику овде генеришу тензије, чак и сукоби на релацији политичког национализма и економске глобализације. Конфликти који искрсавају нису само партијски, класни или регионални, већ задобијају обресе етничких, расних и верских сукоба

⁷⁰ „Данцигиер-ов главни интерес лежи у објашњавању зашто, где и када имиграција доводи до сукоба у областима насељавања имиграната.“ (Sara Wallace Goodman, „Immigration and Conflict in Europe“, *The Journal of Politics*, Vol. 74, №3, 2013, p. 1)

⁷¹ Anna Triandafyllidou, Ruby Gropas: *European Immigration – A Sourcebook*, Routledge, 2016, p. 13.

⁷² На ову тему у: Victoria Esses, John Dovidio, Lynne Jackson, Tamara Armstrong: „The Immigration Dilemma – The Role of Perceived Group Competition, Ethnic Prejudice, and National Identity“, *Journal of Social Issues*, Vol.57: 389-412, The Society for the Psychological Study of Social Issues, 2001.

⁷³ Katrine Anspaha, „The Integration of Islam in Europe – Preventing the radicalization of Muslim diasporas and counterterrorism policy“, *Fourth Pan-European Conference on EU Politics*, University of Latvia, Riga, 2008, p.5: „Према његовој тези о сукобу цивилизација, западна култура је угрожена од исламске и конфучијанске цивилизације. Како религија пружа основу за идентитет, будући сукоби ће се одвијати дуж линија раскола између цивилизација, култура и различитих религија, између запада и муслиманског света.“

⁷⁴ Mark Cooney, „Ethnic conflict without ethnic groups – a study in pure sociology“, *The British Journal of Sociology*, Vol.60 Issue 3, London School of Economics, London, 2009, p. 474.

⁷⁵ Katrine Anspaha, „The Integration of Islam in Europe – Preventing the radicalization of Muslim diasporas and counterterrorism policy“, *Fourth Pan-European Conference on EU Politics*, University of Latvia, Riga, 2008, p.4: „Многи Европљани доживљавају ислам као претњу европској култури и цивилизацији, али и западу у целини.“

⁷⁶ Anthony Richmond, *Immigration and Ethnic Conflict*, Palgrave Macmillan UK, 1988, p. 1.

„цивилизација“.⁷⁷ Тако постављена, нова међународна политичка реалност чини да етнички, расни и верски конфликти постају снажан катализатор креирања нових имиграционих политика пуних заштитних мера и ограничења у свој својој рестриktivности.⁷⁸ Ово има за последицу могућност сукоба између супростављених култура и цивилизација у земљи-прихвата.

Сукоб цивилизација региструје се као непомирљив сукоб између придошлица и њихових породица, с једне стране, и домицилне популације, с друге. Прилив миграната у значајнијем броју ствара код домицилног становништва најпре хладан пријем, а касније и одбојан однос, нарочито према култури придошлица коју мигранти уносе у заједницу у коју су доспели.

Домицилно становништво најпре има осећај зазирања од друштвених група придошлица, касније се, као последице предрасуда, јављају страх, отпор и побуна. Култура и идентитет овде постају посебан разлог непремостивих разлика, потенцијалних непријатељстава и могућих озбиљних друштвених сукоба.

Највећи број имиграната не исказује настојање да се потпуно адаптира на нове услове живота и рада, нити исказује тенденцију ка акултурацији, како би се потпуно интегрисао у ново окружење прихватањем основних вредносних матрица нове културе.⁷⁹

Наиме, имигранти углавном у земље ЕУ долазе да би решили своје горуће егзистенцијалне проблеме и задовољили најосновније потребе, те тако за себе и своје породице прибавили минимум животних услова, које не могу да задовоље у матичним земљама из којих долазе. Због тога имигранти врло брзо проналазе послове који им се нуде на тржишту, али истовремено не исказују никакву тежњу да се укључе у шире интегративне процесе заједница у које су доспели. Они напосто не проналазе време за те активности, па занемарују друштвени и културни аспект заједница у које су пристигли.⁸⁰

Највећи део њих (поготово они из муслиманских земаља), иако нормално и конструктивно ради на пословима за које је плаћен, не исказује никакву тенденцију ка обогаћивању свог социјалног и приватног садржаја, већ наставља да саобраћа у затвореним

⁷⁷ Citizens and Governance in a Knowledge based Society, „Accommodation policies in European ethnic conflicts review of current theories”, Peace processes in community conflicts – from understanding the roots of conflicts to conflict resolution, p. 5: „Етничка разноликост је један од одлучујућих фактора величине јавног сектора. Одлуке о јавној потрошњи одражавају не само сукоб између класа и политичких партија заснованих на класама, већ и подложне поделе које прелазе класне границе, попут расног, језичког и верског расцепа. Што је већи степен етничке фракционализације, веће су потешкоће у доношењу колективних одлука, а самим тим и мања очекивана величина власти.“

⁷⁸ Gallya Lahav, *Immigration and Politics in the New Europe-Reinventing Borders*, Cambridge University Press, 2004, p. 205.

⁷⁹ „У многим европским земљама интеграција миграната значи њихову асимилацију са постојећим, јединственим друштвеним поретком, са хомогеном културом и сетом вредности. Интеграција се доживљава као једносмјерни процес, који ставља промјене на промене само на мигранте. Од њих се очекује да прођу једнострано процес промена, посебно у јавној сфери, тако да могу да се уклопе у задати поредак.“ (Anja Rudiger, Sarah Spencer: „Social Integration of Migrants and Ethnic Minorities – Policies to Combat Discrimination“, *The Economic and Social aspects of migration*, The European Commission and OECD, Brussels, 21-22. January 2003, p. 4)

⁸⁰ На ову тему у: Ronald Inglehart, Pippa Norris: „Muslim Integration into Western Cultures – Between Origins and Destinations“, *Faculty Research Working Papers Series*, John F. Kennedy School of Government Harvard University, 2009.

групама, међу својим рођацима, пријатељима и сународницима.⁸¹ То је једна врста добровољног гета у коме имигранти живе супкултурно.⁸²

Ради се о породичним гетима фамилијарног типа, у коме важе неписана и писана правила (најчешће) исламског света, и у коме је утицај секуларног друштва и вредносно-нормативни систем домицилне земље пријемника практично занемарен.⁸³ Последица овога је да шира друштвена заједница земље-пријемника нема утицаја на токове и кретања у гетоизираним заједницама имиграната.

Због горе описаних показатеља, који отежавају интеграцију миграната у ново окружење, Европска комисија је прописала препоручујућу директиву о поштовању начела *мултикултурализма*, који произилази из основног корпуса људских права и слобода о потреби заштите индивидуалних права свих, па и миграната.

У том смислу мултикултурализам се препознаје као „поштовање увек присутног културног плуралитета у модерним друштвима и регулисање плурализма кроз принцип једнакости. Овде се најчешће мисли на то да различите културне групе треба да буду у могућности да остварују своја културна и верска права која треба да буду заштићена од дискриминације.“⁸⁴

Веома је важно истаћи да се поштовање начела мултикултурализма и мултиконфесионалности доводи у непосредну везу са механизмима остваривања кохезије у етнички и културолошки плурализованим друштвима. Тако се ствара интеракција различитих заједница и граде међусобне везе кроз узајамно препознавање разлика.⁸⁵

Посебно место и улогу у етничко-културолошким факторима, који су од значаја за формирање имиграционих политика, *религијски* чинилац. Вера у најдубљој својој суштини чини људе духовно, душевно, па и телесно крепосним, а њена етика проповеда човекољубље.

Међутим, културолошке различитости које произилазе из религијског доводе до политизације верског, и до истицања различитости међу религијама. Ове идеолошке разлике, нарочито када се вера и религија сагледавају искључиво или претежно као традиција и конститутиван елемент идентитета друштвене групе, етноса и нације,⁸⁶ нужно воде формалне вернике у „неразмевање другости“, антипатију, подозрење, а понекад и мржњу која ескалира до сукоба са другима на бази различитости.⁸⁷

⁸¹ Vladan Stanković, „Islamski fundamentalizam i sekularizam – razlozi migracija stanovništva“, Zbornik: *Pravni i bezbednosni aspekti migracija i posledice migrantske krize* – Constantin Magnus: 173-188, Niš, 2017, str.174: „Највећи број уселеника остаје да егзистира негде на ничијој земљи, обављају основне радне и грађанске активности као и остали грађани нове државе, али у животном и социјалном погледу настављају верски, културни и социјални живот какав су водили у земљи порекла.“

⁸² Nezar Al-Sayyad, Manuel Castells: *Muslim Europe or Euro-Islam – Politics, Culture and Citizenship in the Age of Globalization*, Lexington Books, 2002, p. 37: „Имајући у виду ове стварности, централно питање мора бити хоће ли ови муслимански мигранти бити у стању да се политички интегришу у Европу као грађани муслиманске вјере или ће наставити да живе у муслиманским гетима, подјелимим по етничким и секташким линијама.“

⁸³ Vladan Stanković, „Islamski fundamentalizam i sekularizam – razlozi migracija stanovništva“, Zbornik: *Pravni i bezbednosni aspekti migracija i posledice migrantske krize* – Constantin Magnus: 173-188, Niš, 2017, str. 185: „Они живе на рубовима европских друштава, најчешће супкултурално, затворени у својеврсна гета.“

⁸⁴ Anja Rudiger, Sarah Spencer: „Social Integration of Migrants and Ethnic Minorities – Policies to Combat Discrimination“, *The Economic and Social aspects of migration*, The European Commission and OECD, Brussels, 21-22. January 2003, p. 7.

⁸⁵ Ibidem, p.6: „Вишедимензионални појмови идентитета, вишеструки осећаји припадности и везаности често додају самопоуздање и тиме стабилност друштвеним мрежама. Далеко да коче процес интеграције, они могу додати слој поштовања и препознавања у друштвену интеракцију, продубљујући тако кохезију заједница.“

⁸⁶ Данас је верско више религијско него „исконски верско ранијих векова“, јер су друштва секуларизована. Савремени човек данас много више него раније веру повезује са идентитетским конституентима, са обичајем, традицијом, ритуалом. (На ову тему у: Čarls Tejlor, *Doba sekularizacije*, Albatros plus, Beograd, 2011, str. 523: „(...) однос људи према религији, у којем они држе извесну дистанцу према њој, али ипак желе да је у извесном смислу негују. (...) делимично као носиоци сећања на претке, делимично због тога што је посматрају као средство за задовољавање неке своје будуће потребе или као извор помоћи и оријентације.“)

⁸⁷ Jean Jacques Waardenburg, *Islam – Historical, Social, and Political Perspectives*, Walter de Gruyter, 2002, p. 333.

Да у томе има истине указује и податак да усељенички прираст муслимана у срце Европе, те њихов демографски раст, доносе значајне измене у западна друштва, која су већ од раније захваћена виталном декаденцијом и ниским наталитетом, те високом стопом старости становништва.⁸⁸ Миграције усељавањем, са аспекта демографије придошлих имиграната, постаје: рат за задобијање душа обезбожених и легитиман облик „дихада“.

Сведоци смо својеврсног „исламског бума“ у срцу Европе, где значајна популација муслиманског становништва (која сада у неким земаљама ЕУ досеже и близу 10%) не исказује претерану ревност да се потпуно интегрише у европске постмодерне цивилизацијске токове. Они живе на рубовима европских друштава, најчешће супкултурно, затворени у својеврсна гета.⁸⁹

Немоћ да у гетима остваре пуноћу садржаја своје вере, која је за њих сам живот и срећа, фрустрира их и уводи у ланац исламизма и фундаментализма, који их потпуно искључује из новог секуларног поретка, и окреће верском екстремизму и безбедносном авантуризму са потенцијално несагледивим последицама.⁹⁰

Унутар заједница-гета фамилијарног типа упражњава се исламизам, а понекад и знатно радикалније варијанте исламског екстремизма, попут фундаментализма, и, у најекстремнијем виду, тероризма као облика верски мотивисаног политичког насиља.⁹¹ Услед свега овога, земље-пријемници улажу значајна буџетска и парабуџетска средства како би јаким безбедносним мерама омогућиле какав-такав мир и сношљив живот међу заједницама унутар друштва које „безбедносно покривају“. Уз то, значајна средства се издвајају и превентивно, како би се мигранти што брже и безболније интегрисали у ново окружење.⁹²

За имигранте је од пресудног значаја да се што брже и у пуном обиму интегришу у друштво у које су приспели. Процес верификације (папир о пријему, путне исправе и друга документа која имигранту омогућавају остваривање права у средини у коју су дошли) убрзо бива замењен ступањем у процес рада.

Већ током рада траје прилагођавање на нове животне услове, али и ступање у друштвене односе са другим припадницима групе са којима новозапослени саобраћа на послу. Од великог је значаја већ у тој фази код имигранта подстаћи осећај припадности, најпре друштвеној групи са којом имигрант радно и пословно саобраћа, али и широј заједници у којој дотични живи и унутар које саобраћа. Овде друштвена интеракција, по правилу, рађа осећај припадности.⁹³

⁸⁸ Report, „An Uncertain Road – Muslims and the Future of Europe“, *The Pew Forum on Religion and Public Life*, 19/10/2005, p.1: „Ислам је већ најбрже растућа религија у Европи. Вођен имиграцијом и високим наталитетом, број муслимана на континенту у последњих 30 година се утростручио. Већина демографа прогнозира сличну или чак већу стопу раста у наредним деценијама.“

⁸⁹ „Ако томе додамо да се акомодација исламских миграната, нарочито оних нижег образовног нивоа, не одвија на начин и темпом како се то очекује, да је прилагођавање у таквој популацији поприлично отежано, нарочито у последњих деценију-две, да је акултурација приметна само у уским интелектуалним и имућнијим друштвеним слојевима усељеника из исламских земаља, а да је пуна интеграција права реткост, онда наилазимо на проблемску ситуацију на коју треба под хитно дати неки смислени одговор.“ (Владан Станковић, „Исламски фундаментализам и секуларизам – разлози миграција становништва“, *Zbornik: Pravni i bezbednosni aspekti migracija i posledice migrantske krize* – Constantin Magnus: 173-188, Niš, 2017, str. 174)

⁹⁰ Robert Leiken, *Europe's Angry Muslims – The Revolt of The Second Generation*, Oxford University Press, 2012, p. 63.

⁹¹ Bassam Tibi, *Political Islam World Politics and Europe – From Jihadist to Institutional Islamism*, Routledge 2014, p. 215. За разлику од фундаментализма који има приватна и, тек понекад и понегде, јавна обележја, тероризам је чисто јавна појавна манифестација исламског екстремизма.

⁹² Истраживања су већ истакла да бржа интеграција имиграната умањује ризик од криминалитета. (Тако, управо на ову тему у: Arjen Leerkes, Godfried Engbersen, Erik Snel, Jan de Boom: „Civic stratification and crime. A comparison of asylum migrants with different legal statuses“, *Crime, Law and Social Change*, Vol.68, N°3: 1-26, Springer, 2017, p. 23: „ то сугерише да социјална искљученост заправо доприноси одређеним питањима криминала и да се шансе да таква питања настану смањују када се мигранти из азила потпуније интегришу,..“)

⁹³ Anja Rudiger, Sarah Spencer: „The economic and social aspect of integration“, *International Conference: Social Integration of Migrants and Ethnic Minorities – Policies to Combat Discrimination*, The European Commission and the

Од великог значаја су и различити програми који подржавају мултикултурни и мултиконфесионални живот у усељеничким друштвима. На тим пројектима веома важно проблемско питање, које се посебно апсолвира, је интеграција миграната у нова друштва. Оно укључује мере подршке за укључивање миграната у заједнице у које су дошли, попут: учења домицилног језика, учења историје новог друштва, његове културе, природних лепота и слично.

Концепт плуралног друштва мултиетничке коегзистенције и мултиконфесионалног разумевања, међутим, често не даје очекиване резултате, па смо сведоци честих сукоба и излива насиља на улицама великих метропола земаљачланица Европске уније, што друштва захваћена сукобима чини „безбедносно ровитим заједницама“, а у њима мир и спокој може у сваком тренутку да буде озбиљно нарушен.⁹⁴

Концепт отвореног друштва, од кога полазе западне земље, мултинационална толеранција и верска сношљивост, као прокламована начела у етнички, национално и расно подвојеним друштвима, изискује огромна средства како у репресивно-безбедносном сектору, тако и на плану инклузивне превенције: за социјализацију, образовање и васпитање, што додатно исцрпљује јавне политике ових земаља у многим сегментима управљања.

Данас се сматра да су мере које се предузимају на плану културне интеграције миграната од велике важности за сваку усељеничку заједницу, јер су нека врста безбедносне превенције. Стога су ови програми добро и детаљно осмишљени, а њихов циљ је да покажу имигрантима да су постали саставни део нових заједница.⁹⁵ И неинституционални фактори социјализације путем проширеног утицаја домаће културе представљају значајан облик смањеног конфликта у усељеничким заједницама.

То се најчешће чини премештавањем јаза између домаћег становништва и миграната, повезивањем људи (дружење, културне манифестације и сл) и превазилажењем предрасуда и стереотипа о животима миграната и разлозима миграција.⁹⁶

Сада бисмо, на основу изнетог, могли да изнесемо закључак да друштва која свој национални идентитет заснивају на етничком самоодређењу нације, посебно она која унутар себе поседују традиционалне етничке мањине и која немају усељеничког искуства, по природи ствари су мање наклоњена имигрантима, па су и владе ових земаља склоније да воде рестриктивнију имиграциону политику.

Нације које своју хомогеност изводе из етничког идентитета обично свој идентитет самоодређују спрам етничких мањина које у овим друштвима постоје. Искуство односа спрам другости овде је самоодређујуће за изградњу сопственог идентитета, а недостатак усељеничког искуства ствара одбојан однос према свему што долази споља и што може да наруши „постојећу идилу“.

OECD, Brussels, 21-22 January 2003, p. 6: „Улога социјалне интеракције је пресудна у процесу интеграције. Путем друштвених контаката и климе створене могућношћу таквих контаката људи развијају осећај припадности у одређеном друштвеном простору. То је један од разлога зашто су расизам и ксенофобија главне препреке за било какве напоре на интеграцији, јер производе контекст несигурности, изолације и непријатељства. Ови ефекти се такође могу појавити када се отворени расизам замени индиректном дискриминацијом, која мигранте и етничке мањине гура на маргине друштва. У таквим ситуацијама долази до друштвеног распада, без непостојеће или противничке интеракције. Супротност овом негативном стању је она у којој је интеракција међу људима, као и између људи и институција, конструктивна и заснована на поштовању разлика. Ово може подстаћи интеграцију и довести до кохезивног друштва.“

⁹⁴ Thomas Banchoff, *Democracy and the New Religious Pluralism*, Oxford University Press, 2007, p. 63.

⁹⁵ Тако се нпр. у Холандији одвијају ТВ-програми на арапском, турском и другим усељеничким језицима на локалним ТВ-станицима. (Ruud Koopmans, *Contested Citizenship – Immigration and Cultural Diversity in Europe*, Minnesota Press, 2005, p. 63)

⁹⁶ Erik Snel, Godfrid Engbersen, Arjen Leerkes: „Transnational involvement and social integration“, *Global Networks*, Vol.6, N°3: 285-308, John Wiley & Sons, 2006.

Обрнуто, за претпоставити је да она друштва која су етнички хетерогенија, где постоји традиција суживота различитих расних, етничких, и религијских заједница, са мање зазора гледају на „новопридошлице“.

Да ли је у том случају реч о вишевековној навикнутости на имигранте, или је у питању вишевековна колонијална традиција спрема људи друге расе, етничког порекла, језика и вероисповести, није баш најјасније, али је за очекивати да у таквим, расно и етнички измешаним, а национално хомогеним друштвима, треба очекивати либералнији однос према усељеницима, па и либералнију имиграциону политику.

3. Економски фактори

Када се расправља о мигрантском питању, поготово о имиграционој политици (као одговору на имигрантске изазове) немогуће је да се не узму у разматрање економски фактори. Управо економски чиниоци успешно појашњавају основне имиграционе мотиве као главне покретаче миграција, али и имиграционе концепције политичких одговора који граде амбијент за успешну интеграцију миграната у ново окружење.

У великом броју истраживања многих светских истраживача и аналитичара, који се баве миграторним питањем, најзаступљенија су управо истраживања која у свој предмет укључују економске детерминанте. Тако су економски фактори који се баве миграцијама и имиграционим политикама на првом месту, или су при самом врху одабира предмета истраживања.⁹⁷ Масован прилив избеглица, односно миграната, у врло кратком временском периоду може изазвати велику неравнотежу у понуди и (по)тражњи за радном снагом, па се она понекад означава и термином: „бујица радне снаге“. Тако миграције постају не само геополитички, већ и геоекономски феномен. Тренд политике затворених врата који је захватио земље Западне Европе и Северне Америке, због економије спојених судова, има дубок утицај на мигрантско питање не само за земље коначног одређишта, већ и за суседна мање стабилна транзитна друштва која мигрантску кризу осећају тек посредно.⁹⁸

Миграторна кретања могу имати позитивне ефекте, али и негативна дејства. У позитивне ефекте спадају: „релаксација“ великог притиска незапослености у земљама одашиљачима, смањивање социјалних напетости и нпр. увећање прихода по основу дознака.

Са друге стране, и земља-пријемник може имати позитивне ефекте од пријема имиграната (нарочито ако је пријем дозиран и селективан), па у пожељна дејства имиграција спадају: индустријски раст, успоравање демографског пада, повећање потрошње роба и услуга...⁹⁹

У најважнија негативна дејства економских чинилаца миграција спадају: депопулација земаља из којих се емигрира, потенцијални недостатак радне снаге, потреба за увозом радне снаге из земаља трећег света, привредна стагнација и економски пад... Када је реч о земљама у које се имигрира, нежељена дејства су: смањење броја слободних радних места, трошкови за социјализацију, интеграцију и обуку имиграната, већа социјална издвајања...¹⁰⁰

⁹⁷ Тако нпр. у: Jonathan Portes, „Immigration Is Good for Economic Growth. If Europe Gets It Right, Refugees Can Be Too“, *The World Post*, https://www.huffingtonpost.com/jonathan-portes/economic-europe-refugees_b_8128288.html: „ Несумњиво је тачно да је економски разлог за имиграције снажан.“

⁹⁸ Gerrard Quille, „The European External Action Service and the Common Security and Defence Policy“, *EU Crisis Management – Institutions and Capabilities in the Making*, Istituto Affari Internazionali, Roma, 2010.

⁹⁹ О овоме и у: Dragan Simeunović, „Миграције као узрок политичких anomalija у Европи“, *Žurnal za kriminalistiku i pravo*: 1-19, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2015, стр. 5.

¹⁰⁰ Тако нпр. у: Asaf Razin, Jackline Wahba: „Migration Policy and the Generosity of the Welfare State in Europe“, CESifo DICE Report 4/2011, <http://www.cesifo-group.de/DocDL/dicereport411-forum5.pdf>, р. 29: „С друге стране, великодушност државе благостања привлачи неквалификоване (сиромашне) мигранте, јер очекују да ће од

Логика капитализма, која у средиште свог механизма смешта профит и цену радне снаге, у великој мери диктира конкурентност на тржишту радне снаге у високоразвијеним друштвима „центра“ Европске уније.

Недостатак радне снаге, велики број потенцијалних радника који одбијају да раде у мање пожељним професијама и да обављају непожељне послове, старење популације, преоптерећеност пензионих фондова, као и друга важна популациона и демографска питања, која готово непрестано забрињавају државе у својим развојним стратегијама запошљавања, сада су додатно оптерећена додатним узроцима.

Владе држава чланица ЕУ, нарочито оних најразвијенијих, где је производни циклус остао мање-више нетакнут Великом светском економском кризом из 2008. године (и које су извршиле „продор на источна тржишта Руске Федерације, централне Азије и Далеког истока“), настоје да по сваку цену сачувају производни замајац и експанзивну конјуктуру.

Стратези најразвијенијих чланица ЕУ уверени су да добар разлог привредног напретка и економског раста у тим земљама ваља тражити управо у приливу миграната, међу којима је добар део стручног, високообразованог кадра, који је добијени као готов производ, са врло мало улагања у њихову обуку и доквалификацију, готово „на тацни“.¹⁰¹

Од 50-тих година 20-ог века дошло је до одобравања првих усељеничких виза у Западну Европу.¹⁰² У том периоду, њихове привреде биле су у повоју. Многе од њих су изашле из Другог светског рата као девастирана друштва са уништеном економијом.

Након свега 10 година инфраструктурне обнове покренут је замајац индустријског развоја који је требало да доведе до високих стопа економског раста и развоја друштва. Већ тада се јавила потреба да се попуне радна места у неатрактивним делатностима, али и да се надомести губитак радно активног становништва, настао као последица ратних губитака. Читав економски концепт замишљен је тако да се рентира радна снага помоћу економског инструмента који је тада добио назив: „гастарбајтер“ (*gastarbeiter*, дословно „гостујући радник“ или „радник гост“¹⁰³).

Гастарбајтери су лица која су требала да попуне радна места у неатрактивним делатностима и да тако омогуће несметано функционисање система, да развију домаћу капиталистичку производњу засновану на широком пласману роба и услуга и да домаћу популацију покрену ка привлачнијим делатностима.

С почетка, гастарбајтери долазе сами, да би након неког времена, из хуманих разлога, почели да доводе и своје породице које махом нису показивале склоност ка потпуној интеграцији у ново друштво.¹⁰⁴ Међутим, већ потомци прве генерације стицали су шансу да равноправно учествују у друштвеним процесима тих земаља.

Почетком 80-тих година двадесетог века високоразвијене светске регије захвата криза социјалне државе, па политички трендови теже „повратку у либерализам“, кроз

користи социјалне државе добити више од онога што очекују да би платили порезима за ове бенефиције: то јест, они нису корисници великодушне државе благостања.“

¹⁰¹ Многе земље чланице ЕУ имају склопљене билатералне аранжмане са земљама у развоју ван уније о сарадњи у науци, образовању, на научним пројектима... Успостављајући сарадњу са тим земљама добар део стручног и научног кадра привлаче у своја друштва нудећи им боље радне услове, веће приходе и слично. (European Commission, „Synthesis Report – Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals“, European Migration Network Study, 2013, p. 4)

¹⁰² Већ током 50-тих година 20. века статистика бележи да се са Истока на Запад преселило 13,3 милиона становника. (О томе у: Bob Vandererf, Liesbeth Heering, *Causes of International Migration – Proceedings of a Workshop*, DIANE Publishing, 1996, p. 258-futnote)

¹⁰³ „*Gastarbeiter*“ наглашава привремени статус и на тај начин имплицира различитост имиграната. Седамдесетих година термин је преузет у неким суседним земљама, попут Швајцарске и Холандије. *Gastarbeiter*, који се користи у свакодневном језику, служио је службеним називом *ausländische Arbeitnehmer* (страни радници) “ (Dietrich Thränhardt: *Europe, a New Immigration Continent – Policies and Politics in Comparative*, LIT Verlag Münster, 1992, p. 199)

¹⁰⁴ Тако нпр: Refik Erzan, Kemal Kirisci, *Turkish Immigrants in the European Union – Determinants of Immigration and Integration*, Routledge, 2013.

неолибералну политичку доктрину већих слобода, отвореног тржишта, ослобађања државних стега од дерегулације, слабљења рада пред профитом и капиталом. Међутим, светски планери тада нису били спремни да потпуно ослободе тржиште рада за мигранте из читавог света.¹⁰⁵

Током 90-тих година 20-ог века са Истока Европе стижу усељеници са вишим или високим образовним нивоом, и они, након извесног периода прилагођавања и социјализације у ново друштво, бивају укључени у процес рада, углавном преко разних облика обука, усавршавања, преквалификација, доквалификација, специјализација итд.

Међутим, како су се светски економски трендови на прелазу два миленијума све више комерцијализовали, интернационализовали и глобализовали, како је слабила проточна функција новца, како је дошло до укрупњавања капитала, тако су се и привреде европских земаља нашле пред тешким искушењима.

Привреде малих економских земаља југа Европе, које су махом биле засноване на малим и средњим предузећима, без икаквог концепта озбиљног економског развоја, суочиле су се са огромним јавним дугом и великом незапосленošћу. Убрзо је из тих земаља чланица ЕУ дошло до исељавања становништва у развијене земље, чланице ЕУ.

Њихове економије, и данас су девастиране, а привреде су им опустошене (тако да и оно мало запослених ради у пренапрегнутом јавном сектору). Последице њихових исцрпљених економија су: нестабилне услужне делатности, висока сива економија и значајна присутност корупције.¹⁰⁶ Велика незапосленост младих довела је до тога да ова друштва постану емиграциона друштва – исељеничке заједнице. Млади, махом високообразовани људи, немајући стрпљење да чекају боља времена, напуштају земљу и одлазе у високоразвијене земље чланице ЕУ, где углавном обављају послове који су ниже плаћени у односу на њихову квалификацију, знања и способности.¹⁰⁷

Главни економски фактор који данас додатно оптерећује проблем прибављања радника јесте конкурентност производа на светском тржишту.¹⁰⁸ Ова врста конкурентности није толико у квалитету роба и услуга, колико у погледу цена робе. Робе из земаља Европске уније на светском тржишту важе за квалитетне али и за скупље, па често нису у стању да издрже конкуренцију, мање квалитетних, али јефтинијих и доступнијих роба „далекоисточних тигрова“ (Кине, Тајвана, Јужне Кореје, па и Јапана).

У таквим условима, европски капиталиста је принуђен да прибави раднике изван матичне земље и да у калкулацију цена трошкова за добијање производа укључи и јефтинију цену радне снаге. Отуда се капиталистички картел најразвијенијих земаља Европске уније групише на политичкој сцени као група за притисак и лобира при владама матичних земаља покушавајући да либерализују имиграциону политику по овом питању.¹⁰⁹ Преко либералне имиграционе политике долази до остваривања јефтиније цене радне снаге, попуне упражњених радних места у неатрактивним професијама и делатностима, и обнове поприлично старе и нисконаталитетне нације...¹¹⁰

¹⁰⁵ На ову тему у: James Frank Hollifield, *Immigrants, Markets, and States – The Political Economy of Postwar Europe*, Harvard University Press, 1992, p. 4-10.

¹⁰⁶ Diana Schmidt-Pfister, Holger Moroff, *Fighting Corruption in Eastern Europe – A Multilevel Perspective*, Routledge, 2013, p. 105.

¹⁰⁷ W.R. Böhning, *The Migration of Workers in the United Kingdom and the European Community*, Oxford University Press for the Institute of Race Relations, 1972.

¹⁰⁸ На ову тему у: Joseph Stiglitz, *With a New Foreword – Globalization and Its Discontents*, W. W. Norton, Incorporated, 2017.

¹⁰⁹ „Capitalism and Immigration“, www.cpgb-ml.org/download/publications/CapitalismAndImmigration.pdf, Н. Brar, New Delhi, 2009, p. 23: „Постоји много статистичких доказа који показују да постоји јасна и директна веза између имиграције и доступности радних места (у земљи порекла и одредишта имиграната).“

¹¹⁰ Mathias Czaika, Hein de Haas, „The Effectiveness of Immigration Policies“, *Population and Development Review*, Volume 39, Issue 3: 487-508, The Population Council Inc, 2013, p. 492: „Особито у демократским државама,

Тако је осмишљен начин да се флексибилизацијом радног законодавства, либерализацијом односа између послодавца и запосленог, увођењем либералних института у радне односе (рад на одређено време, повремено рад, хонорарни рад...) омогући лиферијација или замена радника, а да на њихово место дођу имигранти из земаља „трећег света“.¹¹¹

Уосталом, „капитал тражи привремене раднике и мигранте, као резервну радну снагу... Он жели да сви будемо мигранти и несигурни, искоришћени, увек у покрету, деколонизовани, атомизирани, без развијене класне свести и подложни манипулацији и инструментализацији.“¹¹²

Посебно место међу економским факторима имиграционих политика има „одлив мозгова“ претежно младог високообразованог кадра из нижеразвијених земаља у високоразвијена друштва. Унутар ЕУ постоји јасна стратегија укључивања младих научника, истраживача на докторске и постдокторске студије, као и на пројекте који би водили интеграцији мање развијених чланица, и земаља-кандидата из Источне и Југоисточне Европе.¹¹³

„Одлив мозгова“ последица је неколико чинилаца, међу којима су два претежна: глобализација знања на светском нивоу, и неједнака алокација капитала и ресурса смештена у мултинационалне компаније најразвијенијих земаља света. Светска конкурентност условила је „лов на кадрове“, јер друштва из којих потичу таленти нису у могућности да задрже кадрове и да им понуде услове за неометани рад и развој.¹¹⁴

По овој економској концепцији имигранти би требало да спасу постојеће односе економске и политичке моћи. Одговор на кризу, како светски планери капитализма предвиђају, морао би бити у повећању производње и јачој конкурентности на светском тржишту.¹¹⁵

изабрани политичари морају уравнотежити забринутост због перцепције масовне или неконтролисане имиграције са људским правима, економским интересима и пословним лобијима који углавном фаворизирају либералну имиграцијску политику.“ (Слично и у: Christopher Matthews, „The Economics of Immigration – Who Wins, Who Loses and Why“, *Time*, January 30-th 2013, <http://business.time.com/2013/01/30/the-economics-of-immigration-who-wins-who-loses-and-why/>)

¹¹¹ Sara de la Rica, Albrecht Glitz, Francesc Ortega: *Immigration in Europe – Trends, Policies and Empirical Evidence*, IZA, 2013, p. 52: „Размишљајући о утицају имиграције на тржиште рада, економисти рада су обично претпоставили да је главни механизам путем којег се тржиште рада земље домаћина прилагођава приливу имиграната промене у факторим ценама, нарочито промене у платама специфичним за вештине. У једноставној неокласичној економији, пропорције фактора приступају постулатима да се све док имигранти у саставу вештина разликују од постојеће радне снаге у земљи домаћину, њихов долазак доводи до промена у релативном снабдевању различитих група вештина и, заузврат, променама у релативним платама.“

¹¹² Ljubiša Mitrović, „Uzroci i posledice globalnih migracija u savremenosti – sociološki, geopolitički i bezbednosni aspekti“, Zbornik: *Pravni i bezbednosni aspekti migracija i posledice migrantske krize – Constantin Magnus: 53-68*, Niš, 2017, str. 57.

¹¹³ Adrian Favell, „The new face of East-West migration in Europe“, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol.34, №5: 701-716, Taylor & Francis (Routledge), 2008, p.705: „Читава нова генерација истраживача из источне и централне Европе сада завршава фасцинантне докторате из социологије, антропологије и људске географије на новој миграцији исток-запад, многи на престижним западноевропским академским институцијама. Сами њихови скрбници плод су будућег укључивања кандидата-кандидата у ЕУ програме шеме за мобилност у будућности, пре пуноправног чланства.“

¹¹⁴ „Истраживачи, такође, показују да је из земаља у транзицији, из Источне и Југоисточне Европе, отишло преко милион високообразованих стручњака, младих истраживача, научника. То је значајно ослабило интелектуални, национални и иновациони потенцијал ових земаља, али и могуће актере брже демократизације ових земаља. Као да неоконзервативној политократији ових друштава одговара овај одлив професионалних способних кадрова и могућих демократских бораца; јер тиме се смањује конкурентска способност опозиције текућим елитама и компрадорској буржоазији које владају овим друштвима.“ (Ljubiša Mitrović, „Uzroci i posledice globalnih migracija u savremenosti – sociološki, geopolitički i bezbednosni aspekti“, Zbornik: *Pravni i bezbednosni aspekti migracija i posledice migrantske krize – Constantin Magnus: 53-68*, Niš, 2017, str. 59.)

¹¹⁵ „Стручњаци светске банке сматрају да се одрживи економски раст у условима старења становништва може једино обезбедити кроз раст продуктивности.“ (Марина Савковић: „Запошљавање у националним стратегијама одрживог развоја“, докторска дисертација, Универзитет Сингидунум, Београд, 2016. стр. 77)

Овде је реч о једној (нео)либералној економској политици која настоји да либерализује и имиграциону политику и да омогући неометано функционисање капиталистичке привреде у условима несигурности и неизвесности по сваког појединца, а све то зарад одржања релативно високе профитне стопе, буџетских прихода, куповине социјалног мира кроз одржање релативно високог животног стандарда у земаљама високоразвијеног „Центра“, и значајних издвајања за социјалне издатке који треба да послуже као мамац за имигранте из сиромашних земаља „Другог“ и „Трећег“ света.¹¹⁶

Истовремено, имигранти у читавој овој економској причи за себе виде шансу и прилику да се лично домогну радног места у високоразвијеним друштвима, и да члановима својих породица омогуће завидну социјалну помоћ, која би додатно ојачала породични буџет.¹¹⁷ (Ваља имати у виду да су мигрантима нарушени основни егзистенцијални услови за преживљавање, нарушена је чак и индивидуална и колективна безбедност самих миграната и њихових породица, па је бекство са огњишта једина преостала алтернатива у многим случајевима.)

Сиромаштво и уништавање животне средине у комбинацији са одсуством мира и безбедности, као и кршење људских права, су фактори који директно утичу на појаву масовних међународних миграција и егзодуса. Управо економски фактори указују да је већина миграната сконцентрисана у малом броју најразвијенијих држава ЕУ.

Из овога се може уочити да једно наднационално и метапартикуларно деловање економских законитости руши основне принципе на којима су заснована политичка, институционална и безбедносна ограничења када је реч о миграцијама и имиграционој политици. Економски захтеви (нео)либералног капитализма иду ка укидању граница и либерализацији имиграционих политика, како би се кроз конкурентност роба на светском тржишту обезбедила максимализација профита, и омогућили буџетски расходи за социјална питања и одржање постојећег животног стандарда становништва.¹¹⁸

Садашњи систем међународних односа, поред опадања доминације САД-а, као једине преживеле суперсиле из ере „Хладног рата“, прати и опадање легитимитета либералног концепта у економији, који САД желе да очувају као кључни оквир за регулисање билатералних, али и мултилатералних односа.

Посебно значајна је веза економских фактора са демографским стопама. Ваља имати у виду да су земље Магреба, али и оне на Блиском истоку, у демографском смислу потенцијално снажна друштва јер је њихов наталитетни прираштај и по неколико пута већи од земаља ЕУ.

Економска стагнација у земаљама севера Африке и Блиског истока, уз велики демографски раст становништва, има за последицу незадовољство младе популације радно способног а незапосленог становништва.¹¹⁹ Млади се у тим друштвима осећају бескорисно и немоћно, а немоћ води у депресију и нагле изливе незадовољства каква су већ виђена током, тзв. Арапском пролећу.

¹¹⁶ О вези имиграната и социјалне политике буџетских давања у: Gary Freeman, Nikola Mirilović: *Handbook on Migration and Social Policy*, Edward Elgar Publishing, 2016, p. 1.

¹¹⁷ О социјалним приходима имиграната у земаљама-чланицама Европске уније у: Richard Berthoud, Maria Iacovou: *Social Europe – Living Standards and Welfare States*, Edward Elgar Publishing, 2004, p.193. и даље

¹¹⁸ На ову тему у: James Hollifield, *Immigrants, Markets, and States – the Political Economy in PostWar Europe*, Harvard University Press/ Cambridge/Massachusetts/London, 1992.

¹¹⁹ Mladen Bodiroža, Duško Masleša: „Geopolitički uzroci i posljedice migrantske krize sa posebnim osvrtom na sigurnosne izazove za Evropsku uniju i njene države članice“, Zbornik: *Pravni i bezbednosni aspekti migracija i posledice migrantske krize* – Constantin Magnus: 17-24, Niš, 2017, str. 19: „У раздобљу од 1980. до 2010. године све су удвостручиле своје становништво, дакле велики је проценат младог и незапосленог становништва. Спори привредни раст, праћен знатним технолошким заостајањем за ЕУ, (...) резултирао је изнадпросјечном незапосленошћу младих и прије преврата у Арапском пролећу. Незапосленост младих у просјеку је већа од 25% уз примјер Египта и Туниса са 30% незапосленог младога становништва.“

Тако је незапосленост постала и безбедносно питање. Економије ових земаља нису у моћи да апсорбују радну снагу која из године у годину, природним прирастом демографског раста, доспева на тржиште (не)запослених. Падом ауторитарних режима, контрола овог становништва је ослабљена, границе су порозније, па је и фреквентност миграција учесталија и то и до неколико пута. Европска комисија и међународне институције заказале су у предупредујућу кризе, и не пружају довољну подршку новим режимима у консолидацији неразвијених привредних активности.¹²⁰

Из свега што је речено о економским чиниоцима произилази закључак да су богатија друштва чланица ЕУ веома заинтересована да, следећи логику одржања производне потенције на глобалним тржиштима, растерете своју имиграциону политику како би усељенике укључили у нови производни циклус јефтиније радне снаге. Ту се заправо ради о спуштању цене рада кроз повећање конкурентности на тржишту рада.

Ово указује на непосредну повезаност стабилних капиталистичких привреда, развијених економија и намере владајућих структура да воде либералну јавну политику према имигрантима. То нас наводи на закључак да развијенија друштва капиталистичких привреда настоје преко животног стандарда својих суграђана да купе социјални мир, а да је цена тог социјалног мира управо толерантнији однос јавних политика према имигрантима, па владе ових земаља спроводе либералну имиграциону политику са знатно мање заштитних мера. С друге стране, у земљама чланицама у којима је друштвени бруто производ нижи, и где је нижи и животни стандард становништва, исказује се тенденција ка рестриктивнијим мерама имиграционих политика.¹²¹

Ради се о мање развијеним тржиштима, са скромнијим произвођачким капацитетима, са економијом махом услужно-потрошачког карактера. Овде постоји борба за свако радно место, јер су боље плаћени послови у дефициту. У таквим условима толеранција према (и)мигрантима је нижа, јавно мњење исказује захтеве ка рестриктивнијим имиграционим политикама, а уместо имиграционе толеранције, појављују се страх, зебња и забринутост за очување радних места.

4. Социополитичка одређења

Наше истраживање полази од претпоставке да стабилне политичке институције креирају такав друштвени и политички амбијент да се у њему ствара максимални праг толеранције спрам усељеника или миграната.¹²²

Претпоставка је да су друштва, у којима је политички систем стабилан и јак, таква да стварају атмосферу у коме су имигранти добродошли. Стабилне политичке и правне институције омогућавају функционисање система и када број усељеника није занемарив.¹²³ У том случају политички систем и његове снажне и уходане институције делују у правцу функционализације односа у друштву, обезбеђујући мир и стабилност поретка – оснажујући имигранте да се успешно: сместе, прилагоде, прихвате радне улоге у „новом друштву“, да се

¹²⁰ Uri Dadush, Michele Dunne, „American and European Responses to the Arab Spring: What’s the Big Idea?“, *The Washington Quarterly*, Vol.34, N°4: 131-145, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C, 2011, p. 143: „Тунис треба да створи десетине хиљада, а Египат стотине хиљада нових радних места сваке године за оне који уђу на своје тржиште рада. Тешко је замислити како се то може догодити без политика које подстичу и домаће и стране директне инвестиције, као и јачање трговинских односа.“

¹²¹ Развијеније земље су укалкулисале и већа издвајања из БДП-а за укључивање имиграната на тржиште рада, мање развијена друштва по том питању издвајају знатно мањи удео БДП-а, и то не инвестиционо-развојно, него као вид социјалног збрињавања пристиглих. (Migration Policy Debates, „How will the refugee surge affect the European economy?“, N°8, November, 2015)

¹²² Jef Huysmans, *The Politics of Insecurity – Fear, Migration and Asylum in the EU*, Routledge, 2006, p.47.

¹²³ О значају политичких и још уже владиних институција на креирање овог амбијента у: Jonathan Xavier Inda, *Targeting Immigrants – Government, Technology, and Ethics*, John Wiley & Sons, 2008, p. 3-8.

временом социјализују, прођу процес акултурације, и коначно интегришу у нову средину као њени равноправни грађани.

Свакако да друштва са дугом традицијом неговања имиграционе политике имају један уходанији и стабилнији однос према овом питању.¹²⁴ Истовремено снажне политичке институције, у споју са развијеним економским и социјалним инструментима укључивања имиграната у друштвене токове својих земаља, отварају могућност ка већој толеранцији према имигрантима, па је претпоставка да ова друштва теже либералнијој имиграционој политици.¹²⁵

Оно што је за социјални фактор веома битно истаћи јесте спремност одређеног броја развијених чланица ЕУ да посвете значајну пажњу тзв. ризичним групама. То су друштвене групе које због одређених предиспозиција нису у стању да се старају о себи. Земље севера, тзв. скандинавски блок, воде социјалну политику прогресивног опорезивања која омогућава свим друштвеним групама пристојан живот чак и када нису укључене у процес рада.¹²⁶ Слично је и у Немачкој и Аустрији и још неким земљама „развијене социјалдемократије“.¹²⁷

У овим земљама социјални програм усмерен је на то да „помогне и подстакне“ лица тренутно искључена из процеса рада да се у њега врате и да наставе да доприносе својим потребама и потребама својих породица. Социјални фактор има посебно место у мотивисању имиграната приликом одабира земаља у које желе да се настане. Често су то друштва са високим животним стандардом и још бољим квалитетом живота (који је претпоставка за хармоничан и дуг живот и остварење људске среће).

Међутим, слика је данас далеко од идеалне. Са великом економском кризом из 2008. године и са сломом неолибералног економског модела, повећано је учешће незапослених лица у укупној популацији. Данас је у земљама Западне Европе много теже пронаћи пристојан посао, него што је то било само 20 година раније.

Са отварањем тржишта радне снаге унутар ЕУ и са великом мигрантском кризом из 2010. године долази до значајне конкуретности на тржишту високообразоване радне снаге. Високообразовано становништво најпре је похрлило у западне чланице ЕУ из источноевропских земаља (Пољска, Словачка, Мађарска, Румунија, Бугарска, прибалтичке земље), а од 2010. године и значајан број миграната са високошколском стручном спремом из Сирије и других емигрантских исламских земаља стичу право да се боре за радна места у најразвијенијим земљама ЕУ. Улазак високообразованих имиграната на тржиште ЕУ отворило је „Пандорину кутију“ незадовољства међу домицилним становништвом.

Они стичу право да партиципирају у буџетским расходима по питању социјалних издатака кроз: накнаду за незапослене, право на здравствено осигурање за себе и чланове својих породица, право на дечји додатак и слично... У неким земљама и нижеобразовани аутоматски стичу ова права.

У процесу прибављања јефтине високообразоване радне снаге нарочито је под удар дошла домаћа популација младих, која се осетила угроженом. Посла је све мање, а накнаде за незапослене не задовољавају њихове основне потребе. Незадовољство је нарастало у

¹²⁴ Lauren McLaren, *Immigration and Perceptions of National Political Systems in Europe*, Oxford University Press, 2015, p. 153.

¹²⁵ Fenella Fleischmann, Jaap Dronkers: „Unemployment among immigrants in European labour markets – an analysis of origin and destination effects“, *Work, employment and society*, Vol. 24, №2: 337-354, British Sociological Association, 2010, p. 342: „Хипотеза је да имигранти у земљама са вишим резултатом на (једној од димензија) Европског индекса инклузије имају ниже стопе незапослености него у земљама које имају овај индекс низак.“

¹²⁶ О имигрантском доприносу фискалној стабилности и одрживости фискалног система у Скандинавији у: Dorte Sindbjerg Martinsen, Gabriel Pons Rotger, *The Fiscal Impact of EU Immigration on the Universalistic Welfare State*, The danish national centre for social research, Copenhagen, 2016.

¹²⁷ Bent Greve, *The Routledge Handbook of the Welfare State*, Routledge, 2013, p. 6.

политички отпор према владајућим политичким елитама у земаљама чланицама ЕУ, и према администрацији у Бриселу.¹²⁸

Пасиван отпор огледао се у томе што највећи део популације младих није излазио на изборе, али ако је то и чинио онда је поверење претежно указивао антиимигрантским странкама. Ове странке се колоквијално у етаблираним медијима под контролом политичке елите из Брисела, третирају као екстремистичке, па их разне аналитичке службе смештају на екстремну десницу или екстремну левицу.

Најчешће се као екстремно десне обележавају оне антиимигрантске странке које питање односа према имигрантима постављају из угла одбране расе, етноса, нације, културе и свеколиког домицилног идентитета.¹²⁹ С друге стране, екстремно левим антиимиграционим странкама именују се оне које имигрантско питање условљавају позицијом и положајем домаће радне снаге на националном тржишту рада, те истицањем економско-социјалног фактора као пресудног за одређење односа спрам имиграната.¹³⁰ Оне исказују захтев ка ресетовању политичких и економско-социјалних односа у циљу јачања националних економија и суверенитета.

Њихова политика настоји да затвори границе према имигрантима и да промени тренутни поредак односа моћи. У Немачкој, која је примила највећи број имиграната, против политике Ангеле Меркел подигао се прави правцати велики фронт.

Овај фронт отпочео је борбу кроз политички покрет „Пегида“ (који је у низу градова организовао повремено веома бројне демонстрације против „инвазије миграната“), али му се касније придружила и опозициона АФД (*Alternative für Deutschland*, AfD) која је убрзо прилагодила свој политички програм новонасталој мигрантској ситуацији.¹³¹

Неоспорно је да је велики талас миграната директно утицао на радикализацију политичке сцене у многим европским земљама, где сада пресудни утицај често имају тзв. „ксенофобне партије“.¹³² У Мађарској је потпуно супротна имиграциона политика Ангели Меркел и њеној „хришћанској коалицији“ ЦДУ-ЦСУ, успоставио мађарски председник владе Виктор Орбан, чија је имиграциона политика крајње рестриктивна уз обиље снажних безбедносно-заштитних мера.

Па ипак, има много оних који су мишљења да је Меркелова успела да преко споразума са Турском задржи стотине хиљада миграната на територији Турске, и да их одврати од упада у Европу, при чему су немачке обавештајне службе и у југоисточној Европи деловале веома активно и давале снажну логистику земаљама транзита у контроли

¹²⁸ May Bulman, „Brexit – people voted to leave EU because they feared immigration, major survey finds“, Independent, Wednesday 28-th June, <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/brexit-latest-news-leave-eu-immigration-main-reason-european-union-survey-a7811651.html>

¹²⁹ Elena Kulinska, „Evropska ekstremna desnica u 2010. godini – novi fenomen ili stari obrazac“, *Različite dimenzije evropske bezbednosti*, N°17: 50-63, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2010, str. 54: „Најконтроверзније питање јесте проблем мањина/имиграције. Све партије које су доживеле толики изборни успех у првој половини 2010. године нуде екстремна решења за регулисање ових питања. Две од пет главних тачака платформе ФПО чине органичење аустријског закона о држављанству и забрана злоупотребе система азила у земљи. За прекид имиграција из земаља које нису део ЕУ и за успостављање јус сангуинис залаже се ФН, док ПБВ предлаже етничку регистрацију, активну репатријацију Холанђана који потичу са Антила, укидање средстава имиграционим службама и висок ниво знања холандског језика као услов за добијање социјалне помоћи.“ (На ову тему у: (ed. Ruth Wodak, Brigitte Mral), *Right-Wing Populism in Europe – Politics and Discourse*, A&C Black, 2013.)

¹³⁰ Тако нпр: „These ideologically disparate groups were united by their resistance to neo-liberalism and sought left unity.“ (Dan Keith, „Radical left parties and immigration issues“, SEI Working Paper N°132: 4-25, Sussex European Institute, 2014, p. 12.)

¹³¹ „AfD and anti-Islam Pegida group hold side-by-side rallies for first time“, *The Local.de*, <https://www.thelocal.de/20170509/afd-and-anti-islam-pegida-group-hold-side-by-side-rallies-for-first-time>

¹³² На ово одређење наилазимо у: John Levine, Michael Hogg, *Encyclopedia of Group Processes and Intergroup Relations*, SAGE, 2010, p. 959: „Трећа је била политичка опозиција, формирањем крајње десних антиимигрантских политичких партија које су отворено пропагирале расистичку и ксенофобичну политику и пребацивали целокупни политички спектар о том питању на десно.“

мигрантских токова и управљању кризом, делујући чак и медијаторски када би односи међу државама југоисточне Европе због мигрантске кризе постајали затегнути.¹³³

Поред снажног деловања немачког АФД-а, и мађарског ФИДЕС-а, у правцу рестриктивне имиграционе политике, антимигрантском расположењу подлегао је и француски Национални Фронт или нпр. италијанска Лига за север (Лига за Паданију).¹³⁴

У скандинавским земљама, Данској и Финској радикална десница је на изборима за Државни збор постигла веома добре изборне резултате, па су на антимигрантској политици формирали владајуће коалиције у којима су рестриктивне имиграционе политике једна од главних ставки.¹³⁵ Многе од партија „крајње деснице су у свој програм унеле“ инструменте за ограничавање прилива миграната.

Неке од тих мера су: изолација, депортација, асимилација како би се осигурало културно и правно наслеђе европске баштине. Једна од мера ових политичких групација је и присилна депортација нелегалних миграната који су правноснажно осуђени за кривична дела.

Оваква мера се правда увећаним растом стопе криминалитета и терористичким нападима на цивилне жртве у последњих неколико година у земљама чланицама Уније. И тзв. «Торијевци» у Великој Британији стоје на антимиграцијском становишту и евроскептицизму.¹³⁶ Дobar део торијевске странке подржао је „Брегзит“ и излазак Велике Британије из ЕУ.

У својој препознатљивој антимиграционој политици мађарски лидер Виктор Орбан успео је да прилично брзо и ефикасно мобилише све капацитете мађарске државе, како би „одбранио мађарски државни простор“ од упада на десетине хиљада миграната. Управо је Мађарска прва земља која је одбила намењену квоту за обавезни пријем миграната. Мађарске власти често истичу како ретсриктивним мерама имиграционе политике штите свој буџет од превеликих трошкова за мигранте. (Занимљиво је да је Пољска прихватила квоту само за хришћанске мигранте из Сирије.) Овај пример пратили су и Чеси и Словаци.¹³⁷

Истовремено, холандска десница иступа са исламофобских позиција. За њу је ислам као вера и као идеологија „тоталитарно учење“. По политичким вођама ове партије ислам гуши слободе и намеће своје виђење света. „Нespoјива је европска слобода са исламским

¹³³ Andreas Jödecke, „Refuge and migration Organisational, administrative and logistic challenges“, *Security Policy Working Paper*, № 10/2016, p. 3.

¹³⁴ Monica Colombo, „Discourse and politics of migration in Italy – The production and reproduction of ethnic dominance and exclusion“, *Journal of Language and Politics*, Vol.12, №2: 157–179, JLP publishes, 2013, p.158: „Током протекле две деценије, екстремна десница се поново појавила као изборна снага у западној Европи, о чему сведочи присуство многих странака попут републиканске у Немачкој, лега норве у Италији, шведских демократа, француског националног фронта, Белгијски Влаамс Блок, Аустријска странка слободе (ФПО) и Данска народна странка.“

¹³⁵ „Why are anti-immigration parties so strong in the Nordic states?“, *The Guardian*, 19. June 2015, <https://www.theguardian.com/news/datablog/2015/jun/19/rightwing-anti-immigration-parties-nordic-countries-denmark-sweden-finland-norway>: „Међутим, оно што чини изборе (због недостатка боље речи) историјским јесте успон десничарске Данске народне партије (ДПП). Освојила је највећи удио гласова у својој 20-годишњој историји и, што је најважније, постала је највећа странка у блоку оних са десне стране политичког спектра. Дански избори настављају тренд који је почео на изборима у Норвешкој 2013. године: пораст десничарских, антимиграцијских странака у нордијским земљама. Иако су такве партије у порасту - са неколико изузетака - широм Европе, оно што нордијски пример чини нешто другачијим јесте то што је због више репрезентативних система гласања у овим земљама, парламентарна снага странака већа у Данској, Шведској, Финској и Норвешкој него то је другде.“

¹³⁶ Тако нпр. у најновијем програму Конзервативне странке Велике Британије стоји: „Такође знамо да имиграција мора бити контролисана. Када имиграција измиче контроли, она врши притисак на школе, болнице и саобраћај; и то може изазвати социјални притисак ако се заједнице тешко интегришу.“ (Манифест конзервативне странке, „Controlled immigration that benefits Britain“, *Strong Leadership, a clear economic plan, a brighter, more secure future*, 2015, p. 29)

¹³⁷ Тако нпр. у: „Migrants crisis – Slovakia will only accept Christians“, 19 August 2015, <http://www.bbc.com/news/world-europe-33986738>: „Slovakia says it will only accept Christians when it takes in Syrian refugees under a EU relocation scheme.“

тоталитаризмом!¹³⁸, грме холандски десничари, и захтевају „одбрану либералних тековина од насртаја исламизма“.¹³⁸ То иде дотле да холандска Партија слободе („слободарска странка“) захтева знатно поштравање казни за нападе исламиста и других група на Јевреје и хомосексуалце.

Међу политичке захтеве ова партија је истакла забрану халал клања животиња, забрану Курана, али и уклањање муслиманских богомоља – џамија.¹³⁹ Лидери ове партије отворено су се zaloжили за увођење пореза од 1.000 евра за жене које носе хиџаб и зар, а та средства била би преусмерена у буџет који финансира програме еманципације жена.

Расправе које се воде у Европском парламенту, у националним скупштинама земаља чланица и у јавности у погледу имиграционог питања деле јавно мњење и потецјално могу бити претња за настанак ширих друштвених сукоба. Антиимиграционе политичке странке и покрети настоје да доведу у питање не само неолиберални концепт економије, либералну имиграциону политику, него и пројекат отворених граница земаља чланица ЕУ и постављају питање будуће перспективе Европске уније.¹⁴⁰

Антиимиграционе политичке партије истичу погубност отворених граница указујући на безбедност својих држава и грађана која се жртвује зарад економских користи која је магловита и на дугом штапу. У читавој причи конкретну, непосредну корист од либерализације имиграционих политика имају искључиво предузетници, послодавци и власници капитала. Њима држава омогућава да доласком до јефтине радне снаге, максимализују свој профит, односно да омогуће доступност њихових роба и услуга презасићеном и осиромашеном потрошачу у времену велике економске кризе и слома дерегулисаних економске политике и стихијског развоја. Владе земаља погођених мигрантском кризом често су у искушењу да смањују разрезе за социјалне издатке како би исту масу буџетски опредељених средстава делили на више корисника.

На плану социјалне политике, по природи ствари, традиционална је разлика између странака левог центра (социјалдемократа и социјалиста), с једне стране, и десних партија („либерала“ и донекле „народњака“), с друге.¹⁴¹ Некаква устаљена пракса говори да странке

¹³⁸ „Муслиманске праксе присилних бракова, полигамије, породичног насиља и убиства из части, као и патријархална веровања о традиционалним улогама жена у породици и симболичном ношењу хиџаба, никаба и бурке, показале су се контроверзним сукобом са више егалитарне родне улоге, либералне друштвене вредности и секуларни правни оквири који преовлађују у западним земљама.“ (Ronald Inglehart, Pippa Norris: „Muslim Integration into Western Cultures – Between Origins and Destinations“, *Faculty Research Working Papers Series*, John F. Kennedy School of Government Harvard University, 2009, p. 3)

¹³⁹ Caroline Mortimer, „The Netherlands’ most popular party wants to ban all mosques“, *Independent*, 28. August 2016, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/netherlands-pvv-leader-geert-wilders-koran-islam-mosque-ban-holland-dutch-pm-favourite-a7214356.html>: „Лидер најпопуларније холандске странке уочи парламентарних избора наредне године рекао је да жели да забрани све исламске симболе, џамије и Куран из земље. Крајње десна Странка слободе (ПВВ), коју предводи Геерт Вилдерс, објавила је свој манифест на једној страници уочи парламентарних избора у марту 2017. на којима позива на потпуно деисламификацију Холандије. Према приједлозима ПВВ џамије, исламске школе и центри за азил биће затворени; границе ће бити затворене покривачем забране миграната из исламских земаља; женама ће бити забрањено ношење мараме у јавности; а Кур'ан ће бити забрањен“

¹⁴⁰ Dario Intini, „No migrants, no Schengen – how right-wing political parties are increasing their popularity in Europe“, *Institute of European Democrats*, 2016, p. 3: "(...) већина десничарских политичких странака у Европи позива на престанак шенгенског система, а затим и на затварање унутрашњих граница ЕУ како би се зауставио прилив миграната и спречили терористички напади, што према десничарима а популистички дискурси представљају две стране исте кованице. У ствари, једна од главних популистичких тврдњи је кривити шенгенски систем не само за погоршање мигрантске кризе, већ и за прилику која се пружа терористима да се слободно крећу кроз Европу и да се лако изађу и врате из ЕУ.“

¹⁴¹ Овде свакако ваља направити разлику између католичких „народњака“, који су под снажним утицајем социјалног учења Католичке цркве, и протестантских „народњака“, који баштине протестантске вредности „минималне државе“, *laissez faire laissez passer*.

левог центра опредељују више буџетских средстава за обезбеђивање социјалних програма за угрожена лица.¹⁴²

У групу веома угрожених лица спадају, поред: самохраних мајки, инвалида, и пензионера са најнижим примањима и имигранти. Како се смењују мање-више исте странке на власти, тако су и имигранти, као најрањивија популација корисника социјалне помоћи, на удару ових политичких промена.

Није ретка појава да се први на удару буџетске рецесије по питању социјалне помоћу нађу управо имигранти. Ово се најчешће дешава када дође до промене власти, када странке умерене деснице (сходно својој политичкој идеологији и страначком програму) дођу на власт, након социјалистичких или социјалдемократских партија. Овде имамо у виду претпоставку да је социјална политика странака леве оријентације наклоњенија и издашнија према имигрантима јер их отворено третира као једну од најугроженијих група у друштву.¹⁴³

Насупрот томе, странке десног центра држе се начела што бржег укључивања имиграната у радни процес и капиталистичку привреду. Ове странке имају много мање разумевања за слабости и незавидан статус имигрантске популације.

Истраживања која су до сада спроведена у простору политичке социологије указују да јачање екстремне деснице и екстремне левице исказује непосредну корелацију са одређеним економско-социјалним и политичким феноменима,¹⁴⁴ попут: кризе понуде послова на тржишту рада, све учесталијим изливима насиља од стране имиграната, неспособности мигрантске популације да се integriше у новопридошла друштва и појаве тероризма као најекстремнијег облика политичког и оружаног деловања у мирнодопским ситуацијама.

Оно што такође представља значајан политички аспект имиграционе политике јесте питање интеграције имиграната у домицилна друштва Западне Европе у која су приспели. Вредносни оријентирани, који су последица различите културолошке антиципације имиграната и домицилног становништва, могу да представљају тачку друштвеног раздора, нераздевања, нетрпељивости и чак друштвеног сукоба у мултирасним и вишеетничким заједницама.¹⁴⁵

Велике разлике у начину живота, супростављена културна и верска гледишта, различити погледи на свет и слично, за последицу имају друштвену и културну сегрегацију.¹⁴⁶ Посебну опасност може да представља социјални јаз и подвајање придошлица од домицилне, домаће популације која остварује своја пуна права и где ефикасно функционишу институционални механизми заштите.

Због тога су у новије време све чешћи покушаји да се институционализује заступање мигрантске и азилантске популације у институцијама система држава чланица у коју су мигранти дошли (које се остварује по строгим правилима и процедурама које је уредила Европска комисија из Брисела). Немали је број оних који сматрају да имигранти у таквим политичким и социјалним приликама могу да остваре своја права искључиво ако сами себе политички заступају. Тако се у најновије време у неким западним чланицама ЕУ појављују

¹⁴² На ову тему у: Julie Van Domelen, „Reaching the Poor and Vulnerable – Targeting Strategies for Social Funds and other Community-Driven Programs“, N°0711, Social Protection – The World Bank, 2007.

¹⁴³ (edited by Karen Bird, Thomas Saalfeld, Andreas Wüst), *The Political Representation of Immigrants and Minorities – Voters, Parties and Parliaments in Liberal Democracies*, Routledge, 2010, p.77: „Анкете спроведене за националне изборе (тако да се тичу само оних имиграната који имају холандско држављанство) су ретки, али такође се закључује да Социјалдемократска странка прима већину гласова имиграната, а следе друге левичарске странке, а за неке групе (Суринамски, пример) на хришћанским забавама.“

¹⁴⁴ Anthony Giddens, *Beyond Left and Right – The Future of Radical Politics*, Stanford University Press, 1994.

¹⁴⁵ Rafaela Dancygier, *Immigration and Conflict in Europe*, Cambridge University Press, 2010, p. 22.

¹⁴⁶ Ruud Koopmans, Bram Lancee, Merlin Schaeffer: *Social Cohesion and Immigration in Europe and North America – Mechanisms, Conditions, and Causality*, Routledge, 2014.

тзв. „имигрантске мањинске партије“ које настоје да артикулишу основне интересе имигрантских заједница пред политичким институцијама земаља-пријема.¹⁴⁷

У политичком смислу, само један танак друштвени слој имиграната, махом високообразованих, исказује спремност да се потпуно прилагоди новом окружењу, да доживи процес акултурације и да се интегрише у ново заједничко друштво.¹⁴⁸ Међутим, онај значајно шири слој имигрантске популације нову заједницу у којој се настанио искључиво третира крајње утилитарно. Они су дошли да би радили, зарадили и осигурали миран, стабилан и квалитетан живот за себе и своје породице.

Ови имигранти су у најбољем случају добри и пожртвовани радници, вредни и корисни чланови друштва који доприносе општем просперитету, али, истовремено, не исказују готово никакву или показују врло слабу амбицију да се интегришу у ново друштво. Они живе негде на средокраћи између домовине из које су потекли и друштва у које су дошли.¹⁴⁹

Има мишљења да мигрантску кризу не чини толико сам талас избеглица, које су већ у овом тренутку најразвијенија тржишта радне снаге у ЕУ успешно апсорбовала, већ је основни проблем у дубоким поделама унутар Уније око усвајања и спровођења јединствене имиграционе политике.¹⁵⁰ Ови су поремећаји институционални, али и политички. Ако се прихвати аргументација да међу чланицама Уније не постоји истинска сагласност у погледу основних заједничких вредности и принципа, тешко се може одржати теза о Европској унији као заједници вредности из које произилази и њен заједнички, нормативни идентитет.¹⁵¹

Изведени налази упућују на следеће закључке. Као прво, социјални аспект снажно мотивише имигранте приликом одабира државе чланице у коју желе да се настане. Тзв. «социјални рајеви» су државе-благостања у којима постоји добра социјална и здравствена заштита.

Усељеници приликом уласка у ове земље стичу право на социјалну бригу какву нису имали у друштвима из којих су потекли. Накнада за незапосленост, дечја заштита, здравствено осигурање стварају осећај пожељне дестинације.

¹⁴⁷ Marco Martiniello: *Political Participation, Mobilisation and Representation of Immigrants and Their Offspring in Europe*, Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations, N°1/05, School of International Migration and Ethnic Relations, Malmö University, 2005.

¹⁴⁸ О статусу високообразованих имиграната и о њиховој прогресивној акултурацији у: Sako Musterd, „The impact of immigrants’ segregation and concentration on social integration in selected European contexts“, *Documents d’Anàlisi Geogràfica*, Vol.57, N°3: 359-380, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2011, p.377: „Када њихов друштвено-економски положај ојача, они имају тенденцију да се понашају попут других у главном друштву. Они се одлучују за већу кућу, бољу локацију, живот заузетог власника и простор вишег квалитета. Њихово просторно понашање углавном не одражава напоре на јачању сопственог етничког идентитета у све јачим етничким енклавама.“

¹⁴⁹ О оваквом статусу већине имиграната у друштвима у која су дошли пишу: Michael Reynolds, Thomas Grant, „The Future of Europe and Its Muslims – Four Scenarios“, *Long Term Strategy Group*, 2007, p. 7: „Муслиманско становништво је у почетку ограничено избором, касније можда формалним законским одредбама - на мање или више прецизно дефинисане географске предмете, углавном у великим европским градовима. Елите унутар ове популације могу постићи номинални степен интеграције, кроз стицање језика и економски ангажман са друштвом домаћином. Међутим, главни дио сваке муслиманске популације остаје самодопадан и напредује мало изван економске нише ниског нивоа. Државни програми интеграције застој, постижући у најбољем случају повремено превођење у европске социјалне норме - али интеграција и даље представља изузетан феномен, ограничен на појединачне случајеве.“

¹⁵⁰ Marco Martiniello, „Towards a coherent approach to immigrant integration policy(ies) in the European Union“, *European Doctorate on Migration, Diversity and Identities*, Université de Liège, 2006.

¹⁵¹ О европском културном идентитету у: Milovan Radaković, *Komponente nacionalnog i evropskog identiteta*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2012.

Као друго, управо такве уселеничке дестинације имају стабилан правни поредак и снажне институције и немају проблема са апсорпцијом уселеника и њиховом акомодацијом, интеграцијом и асимилацијом.

Обрнуто, друштва са слабије развијеним системом социјалне заштите не само да нису пожељне дестинације за уселенике, већ би додатни издаци за мигранте могли само да повећају оптерећење ионако обременених економија.

Као треће, јавно мњење у таквим заједницама негативније се односи према мигрантима (јер се кроз изборни резултат читава снага политичке платформе антиимиграционе странке), па је за очекивати и да су имиграционе политике у таквим ситуацијама ближе рестриктивном моделу.¹⁵²

И обрнуто, тамо где је присутност антиимиграционих политичких странака слаба или је нема, ту је и однос према имигрантском питању повољнији, па је за очекивати да и имиграциона политика буде либералнија.

5. Безбедносни фактори

Шенгенски уговор из 1995. године је укинуо границе између чланица ЕУ.¹⁵³ „Шенгенска зона“ је касније проширена на новопримљене чланице у неколико наврата. Отворене границе земаља чланица требало је да подстакну слободу кретања људи, рада и капитала. Уместо тога, десило да се Европска унија превише бавила питањем унутрашњих граница, а да при томе није посветила пажњу спољном граничном појасу.

Треба имати у виду да су спољне границе Европске уније изложене земљама „трећег света“ и да њихово одржавање захтева прилично велика улагања како би се обезбедила заштита од спољног имиграционог притиска. Економски концепт, према коме је у оквиру ЕУ требало да дође до равномерног регионалног развоја, није нажалост, дао резултат. Споразумима који су регулисали либерализацију тржишта рада најпре је омогућена практично инвазија становништва из источних, мање развијених, земаља чланица ЕУ у западне чланице, а онда су ти исти пропусти учинили да и спољашње границе Уније буду нападнуте још већом инвазијом миграната из земаља које не само да нису чланице, него се ни не граниче са ЕУ.¹⁵⁴

Порозне границе земаља чланица ЕУ, осећање несигурности и страха домицилног становништва од индивидуалних атака насиља, терористичких напада на објекте или цивиле значајно су утицали да на листи приоритета у мигрантским питањима безбедносни фактор игра једну од најзначајнијих улога.¹⁵⁵

¹⁵² О вези социјалног статуса у друштвеном стратуму и политичке артикулације („за“ и „против“ антиимиграционих странака) у: Nicolai Slotte, *Political Influence and Anti-Immigrant Attitudes*, Master thesis in European studies, University of Gothenburg, 2015, p. 45.

¹⁵³ На ову тему у: Fabrice Felliez, „Schengen/Dublin – The Association Agreements with Iceland, Norway, and Switzerland“, *Justice, Liberty, Security – New Challenges for EU External Relations*, (ed. Bernd Martenczuk): 145-187, Asp / Vubpress / Ура, 2008, p. 145.

¹⁵⁴ Alex Schmid, „Link between Terrorism and Migration – A Exploration“, *Executive Summary*, International Center for Counter Terrorism, Hague, 2016, p.8: „До децембра 2015. године између једног и два милиона људи из Сирије, Ирака и других земаља погођених оружаним сукобом и другим невољама пребегло је у западну Европу кроз Либију и Турску - што је нагли пораст у односу на претходне две године када је 435.000 људи затражило статус избеглице у Европа у 2013. и 626.000 у 2014. Ток се наставља: у првих десет недеља 2016. још 150.000 људи је прешло Средоземно море: 140.000 из Турске у Грчку; око 10.000 из Либије у Италију.“

¹⁵⁵ Тако нпр: Maxim Schuman, „Immigration and terrorism are Europeans’ biggest fears“, *EurActiv*, 03.08.2016, <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/immigration-and-terrorism-are-europeans-biggest-fears/>: „Имиграција и тероризам су два највећа страха грађана, показало је истраживање државне службе ЕУ. Скоро половина (48%) анкетираних највише се брине због имиграције, док је више од трећине (39%) речено у анкети Европске комисије да је тероризам њихов највећи страх.“

Услед ових изазова покренут је механизам „интегрисаног управљања границама“, у који је укључен и ФРОНТЕКС.¹⁵⁶ Интегрисано управљање границама представља скуп мера и поступака за свеобухватну контролу граница. Оно садржи неколико одређујућих ставки: а) питање ко незаконито прелази границу?, б) разлоге за напуштање матичне земље, в) мотив да се мигрант упути у одређену земљу и разлоге за одабир конкретне трасе пута, г) мотив за одабир коначне дестинације, д) шта је утицало да имигрант напусти своју земљу и да се упути баш на ту дестинацију („push and pull“ method).¹⁵⁷

Велики миграциони талас почиње 2010. године када најпре из југоисточне Европе пристиже први значајнији талас муслиманских усељеника са тзв. „Косова“, из Албаније, са севера Црне Горе и из Федерације БиХ. Највећи број ових имиграната је кроз азил стекао извесна имиграциона права у најразвијенијим земљама чланицама ЕУ, тако да Европска унија није успела да реши питање миграција. Већ на овом првом јачем удару њене безбедносне мере су исказале рањивост и слабост.¹⁵⁸

Ситуација се додатно компликује отпочињањем револуција у земљама Магреба и на Блиском истоку током тзв. „Арапског пролећа“.¹⁵⁹ Новонастале промене и свргавање лидера на Блиском истоку, који су више деценија одржавали стабилност унутар својих држава, створили су простор агресивном исламизму. Махом веома младо становништво Марока, Алжира, Туниса, Египта под изговором политичког дисидентства стиче право азила у најразвијенијим земљама ЕУ.

Истовремено, јужне спољне границе ЕУ на Медитерану постају врло порозне за хиљаде и хиљаде усељеника из сахарске и подсахарске Африке. Ради се о усељеницима из делова света где је исламизам нераздвојиви део идентитета, па је у маси махом младих избеглица евидентирано на десетине исламских екстремиста и фундаменталиста који су неометано ушли на европско тло.

Посебну детерминанту политичког одређења имиграционих политика чине фактори из домена међународне безбедности који свакако на одређени начин опредељују и одабирају имиграционих политика на скали у распону од либаралне до рестриктивне. Геополитичке констелације овде свакако имају своје посебно место...

Избегличка криза је феномен који је погодио више светских центара моћи и различите делове света, па садржи значајан потенцијал којим се додатно усложњава безбедност на различитим нивоима, од националног, преко тзв. „регионалног“, до глобалног.¹⁶⁰ Тако, избегличка криза не настаје сама по себи, већ је последица све компликованијих и

¹⁵⁶ ФРОНТЕКС је „европска агенција за управљање оперативном сурадњом на вањским границама држава чланица Еуропске уније, агенција је Еуропске уније за сигурност вањске границе. Одговорна је за координирање активности националних граничних служби у надзору вањске границе ЕУ с државама нечланицама.“ (<https://hr.wikipedia.org/wiki/Frontex>)

¹⁵⁷ Gilio Toić Sintiћ: „Uloga FRONTEX-a u nadzoru vanjskih granica EU“, *Policija i sigurnost*, Vol.21, №1: 143-154, MUP Hrvatske, Zagreb, 2012, str. 148.

¹⁵⁸ Tanjug: „Švajcarci zabrinuti: Ilegalni imigranti sa Kosova samo pristižu“, <http://www.vesti-online.com/Vesti/Svet/484938/Svajcarci-zabrinuti-Ilegalni-imigranti-sa-Kosova-samo-pristizu>

¹⁵⁹ „Арапско пролеће означава прве ланчане друштвене покрете за политичке и економске реформе у арапском свијету који су започели у Тунису и Египту те се потом проширили на трећину (8 од укупно 22) арапских земаља: Тунис, Египат, Алжир, Мароко, Сирија, Јордан, Бахреин и Јемен.“ (Albina Osrečki, „Novi mediji i Arapsko proljeće“, *Politička misao*, Vol.51, №3:101-122, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2014, str. 101)

¹⁶⁰ Rolf Jeny, „Current Trends and Developments – The Changing Character of Contemporary Migration“, *International Migration*, Vol. 22, №4, 1984, p. 388-398; Jahn Eberhard, „Migration Movements“, in: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. III, 1997, p. 369-371; Patric Manning, *Migration in World History*, New York and London, Routledge, 2005, p. 1-193.

комплекснијих односа на међународној сцени чији су кључни актери суперсиле и њихови односи који се укрштају, намећу и супростављају.¹⁶¹

У немалом броју интелектуалних кругова указује се на „*тихи рат који се води против европских народа и европске цивилизације*“. Тако је за поједине геополитичке аналитичаре: „Немачка намерно постала мета масовне имиграције, како би се изнутра подрила и како би се спречио немачко-руски економски савез“¹⁶², истовремено: „што се Скандинавије тиче, Шведска је постала главна мета масовној имиграцији, како би се спречио потенцијални Нордијски економски савез, који би се простирао од Северног мора до Пацифика, и који би укључио и Русију, јер је и Русија нордијска држава“.¹⁶³

Миграције се у тим круговима изједначавају са инвазијом. Жестина кризе изненадила је како националне владе земаља чланица, тако и европску Комисију у Бриселу. Европски политичари нашли су се затечени постојећим стањем, па ни правна регулатива није успела да генерише јединствену имиграциону политику. Спољна политика Европске уније све време се колеба између курса о одбрани спољних граница и потребе заштите индивидуалних права миграната.

„Такозвано Арапско пролеће“ ослободило је опозиционе и дисидентске кругове у донедашним аутократијама северне Африке и Блиског истока, па су многи незадовољници захваљујући новоустоличеним „демократским властима“ похрлили на Запад.¹⁶⁴ У таквој ситуацији Турска је постала значајан фактор мигрантске кризе.

Рат у Сирији представљао је велики проблем за Ердоганову владу у Анкари: за пристигле мигранте било је неопходно обезбедити храну и обућу и на десетине хиљада смештајних јединица, у прихватним центрима. Турска је затражила помоћ од ЕУ у виду финансијске подршке и логистике. Помоћ је била недовољна и краткорочна. Турска је запретила отварањем граница и пуштањем стотина хиљада миграната у Европу.

Тако је Турска претворила питање управљања миграцијама својим главним спољнополитичким адутом у преговорима са ЕУ. (То су касније искористиле још неке владе транзитних земаља како би контролу миграција претвориле у спољнополитички циљ који може да се користи као средство паралелне дипломатије.) Тек је трајни споразум ЕУ и Турске донекле смирио ситуацију. Турска је тим споразумом добила значајну помоћ и амортизовала мигрантски удар на Европу задржавајући мигранте у сопственим прихватним центрима, али је и наставила да критикује „европску политику азила“, која је још десет

¹⁶¹ Tommaso Emiliani, „Refugee Crisis-EU Crisis? The Response to Inflows of Asylum-Seekers as a Battle for the European Soul“, College of Europe Policy Brief, N°6, Bruges, March 2016, p. 4.

¹⁶² Превод: Branko Filipović, „Liam Clancy – Otkrivena zavera za zamenu evropske populacije pospešivanjem migracija!“, *Worldnetdaily.com*, <http://www.vidovdan.org/2017/11/11/liam-clancy-otkrivena-zavera-za-zamenu-evropske-populacije-pospesivanjem-migracija/?script=lat>

¹⁶³ Ibidem

¹⁶⁴ Естаблишмент Европске уније и националне владе држава чланица Уније поздравиле су политичке промене у арапском свету. У изјавама европских званичника осећао се изванредан ентузијазам да долазе боља времена за земље захваћене политичким превратима, али и за „Медитерански регион“. (На ову тему у: Sayel Al-Serhan, Mohammed Bani Salameh, Hani Akhu Rshideh, Ahed Mashagbeh, *British Journal of Humanities and Social Sciences*, Vol.18, N°1: 48-62, 2017, p. 49: „Прве европске реакције на револуције у Арапском пролећу биле су врло позитивне. Европљани су те револуције сматрали јединственом политичком шансом не само за арапске народе, већ и за медитерански регион због вишеструких веза између медитеранских народа. Прва европска реакција била је преусмеравање фокуса са развојне подршке на промоцију демократије, а многе земље ЕУ су финансијску подршку земаља Арапског пролећа повезале са спровођењем политичких реформи и покренуле иницијативу под називом „Партнерство за демократију“. и делило благостање за Јужно Средоземље. Европске земље обавезале су се да финансирају велики број пројеката усмерених на подршку демократским транзицијама у земљама Арапског пролећа. Изгледи да је ЕУ усредсређена на демократизацију и политичке реформе у земљама Арапског пролећа била су да ће дугорочно политичка стабилност у земљама Арапског пролећа довести до ниже миграције и боље и сигурније регулације.“)

година пре избијања мигрантске кризе у турским научним круговима оквалификована као рестриктивна.¹⁶⁵

Последица споразума ЕУ и Турске свео се на пад броја миграната који пристижу на грчка острва, па су и спољнополитичким деловањем ојачане границе Уније. Уз финансијску помоћ која је пристигла из ЕУ, Турска је добила простор да води експанзивнију спољну политику, са посебним геополитичким аспирацијама у југоисточној Европи.¹⁶⁶

Након 2011. године приметна је миграциона траса „Југоисток“ која из средње Азије, земаља захваћених ратовима и исламским екстремизмом (Авганистан, Пакистан), и са Блиског Истока, нарочито након почетка ратног пожара у Сирији, преко Турске пропушта велики број избеглица у југоисточну Европу, и даље пут средње Европе на Запад.¹⁶⁷

Покушај извесних држава чланица ЕУ (попут Мађарске) да имиграциону политику представе кроз безбедносни угао посматрања није дочекана са одобравањем у седишту ЕУ у Бриселу. Преовладао је став да земље које невољно пропуштају мигранте имају обавезу да омогуће њихов неометани пролаз ка најразвијенијим земљама ЕУ, где већ живе милиони имиграната.

Истовремено је одлучено да и друге земље у Унији треба да приме извешан контингент усељеника, па су одређене квоте за њихов пријем.¹⁶⁸ Мање развијене чланице ЕУ обавезане су да преузму процес ресоцијализације имиграната у ново окружење и за то су опредељена и извесна средства из фондова Европске уније за хитне интервенције.

Био је то први значајнији и систематски покушај челника ЕУ да разреше бар део питања везаних за талас масовног уласка људи из земаља трећег света у земље чланице ЕУ. Ипак, за сада све је остало на речима. Многе мање државе чланице не поседују јаке институционалне капацитете да преузете обавезе и испуне.

У мањим чланицама Уније не само да не постоје институционалне претпоставке за деловање у правцу директива из ЕУ, већ нема ни воље. Стратегија коју су осмислили у централи европске администрације у Бриселу одмах је дочекана на нож, па су у многим мањим државама чланицама реакције биле бурне уз отворено негодовање не само у ксенофобној политичкој јавности источних чланица ЕУ, него и међу њиховим доносиоцима политичких одлука.¹⁶⁹

Дошло је до значајних подела на оне који су подржали инструкције из Брисела, и оне који су одбили да то учине. Најзначајније разлике установљене су управо око приступа

¹⁶⁵ На ту тему у: Kemal Kirişçi, „The Question of Asylum and Illegal Migration in European Union-Turkish Relations“, *Turkish Studies*, Vol.4, N°1: 79-106, Taylor & Francis, 2003.

¹⁶⁶ Carl Dahlman, „Turkey’s Accession to the European Union – The Geopolitics of Enlargement“, *Eurasian geography and economics*, Vol.45, N°8: 553-574, Taylor & Francis, 2004.

¹⁶⁷ „Мигранти са Блиског Истока и севера Африке желе да се докопају богатих земаља ЕУ и тамо настане. Талас миграната се кроз Турску преко Грчке и Македоније прелива у Србију, из српске Војводине разлива у Мађарску и Хрватску. Затим се преко Словеније и Аустрије ваља до Немачке која имигрантима орочава уточиште на три године, и до скандинавских земаља и Британије. Током 2014. је укупни број миграната у ЕУ износио 280.000, а од јануара до августа 2015. их је регистровано још 350.000. У септембру је процењено да их је од почетка године у ЕУ приспело 500.000. Трећина свих миграната у Европу пристиже из Турске преко Грчке. И у самој Немачкој је због огромног прилива миграната процес признавања уточишта све дужи, па је тамо током априла било 200.000 миграната без решеног статуса. Често се пробију у средњу Европу без икаквих личних докумената или са лажним или спорним документима.“ (<http://www.koreni.rs/aravijsko-more-sve-potopi-readmisija-migranata-iz-eu-u-srbiju/>)

¹⁶⁸ Горан Чворовић, „Због избеглица ЕУ прети чланицама“, Вечерње новости, 06.09.2017: „Будимпешта и Братислава, али и све остале престонице из Вишеградске групе које се противе пријему избеглица на основу изгласаних квота, мораће да се повинују европским правилима, под претњом казне, после одлуке Суда правде ЕУ који је одбио жалбе Мађарске и Словачке.“

¹⁶⁹ „Не би ли зауставила аргументе критичара – да увозом стотине хиљада муслиманских миграната Аустрија и Немачка увозе себи и силом намећу другима будућа паралелна друштва – Меркелова ове недеље упозорава да се новим мигрантима хитно морају усадити европске вредности.“

(<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/10/svet/2043331/arapsko-prolece-u-evropskoj-jeseni.html>)

решавању мигрантске кризе као и око одлуке о обавезним квотама између западних, тзв. „старих чланица“ (Француска, Немачка, Аустрија, Бенелукс, Шведска) и источних, тзв. „нових чланица“ (Пољска, Чешка, Словачка, Мађарска и Румунија).¹⁷⁰

Пооштравање кризе, након учесталих терористичких напада, убрзало је доношење заштитних мера којима је установљена јединствена база податка и размена личних података путника, посебно у авио-саобраћају, као и фреквентнија размена информација између обавештајних служби. И јавно мњење унутар Уније се поделило.

Део јавности у земљама чланицама ЕУ на кризу гледа као на инвазију миграната и велику сеобу народа чиме се угрожавају сами темељи европске културе и цивилизације и кида везивно ткиво уједињених европских народа, а многи доводе у питање и сам пројекат Европске уније. Посебну тежину за безбедносне изазове представља опасност од исламског радикализма и његових насилних оружаних испољавања кроз терористичке нападе на цивилне објекте.

Сва истраживања јавног мњења у земљама чланицама ЕУ бележе код испитаника константан и прогресиван раст страха од повећаних ризика и претњи од терористичких напада, али указују и на опажања испитаника да су друштва Европске уније постала криминогенија и несигурнија него што су то била само деценију раније. Међу криминалних активностима запажа се и експанзија организованих криминалних група које се баве, пре свега, илегалним пребацивањем миграната. Све ово имаће за последицу пораст ксенофобије и расизма у транзитним земљама и државама пријема.¹⁷¹

Пошто је економска криза кулминирала, а ЕУ није нашла начине да понуди јединствено прихватљиво решење за све чланице Уније, то су државе чланице посегле за унилатералним мерама како би заштитиле сопствене границе и одржале елементарну унутрашњу стабилност.¹⁷² Тако је покушај вођења јединствене имиграционе политике, или бар координације влада земаља чланица, у зачетку био осуђен на неуспех. Оно што је представљало успели покушај јесте поштовање препоруке да се антиимиграционе тензије потпуно спусте и да се даље претерано не подижу.

Сада су за јавна мњења и владе многих земаља имигранти толерисани само у оној мери у којој су искључиво представљени као лица на траси имиграционог пута, без права на задржавање. Неки од високих званичника ових источних држава чланица оштро су се успротивили прављењу кампова за смештај имиграната, други су јавно негодовали, трећи су ћутали и опструирали донета упутства, а четврти су настојали да спроводе зацртану политику. Ипак, како ствари стоје, ове су се земље повеле за начелом националне безбедности, а не за начелом заједничке координације у вођењу имиграционе политике на нивоу Уније.¹⁷³

¹⁷⁰ James Kanter, „E.U. Countries Must Accept Their Share of Migrants, Court Rules“, *The New York Times*, September 6-th 2017, <https://www.nytimes.com/2017/09/06/world/europe/eu-migrants-hungary-slovakia.html>: „Многе државе чланице су од самог почетка биле лагане према плану квота, али Мађарска и Словачка су се истицале отвореним испитивањем својих захтева за квотом и покушајем да их пониште.“

¹⁷¹ На ову тему у: Jens Rydgren, „Immigration sceptics, xenophobes or racists? Radical right-wing voting in six West European countries“, *European Journal of Political Research*, Volume 47, Issue 6: 687-875, ECPR, 2008, p. 737-765.

¹⁷² Мађарском председнику владе Виктору Орбану су мигранти „важни и за његову унутрашњу политику, која počiva на антиизбегличким порукима, и то искључиво на мађарском језику. Тако на њиховим билбордима стоји само на мађарском језику: *Ovde nema posla za vas! ili Ne mozete uništiti naše vrednosti!*“ (Marko Tašković, Biljana Vučković, „Pobesneli Orban opet napada – мађарски премијер наредио војсци да мигранте враћа кроз žицу“), <http://www.blic.rs/vesti/politika/pobesneli-orban-ponovo-napada-madarski-premijer-naredio-vojsci-da-migrante-vraca-kroz/yb9c29f>

¹⁷³ „Многи посматрачи у политикама држава – чланица ЕУ виде дубоке поделе између “старе Европе” и тзв. Вишеградске групе, коју чине Мађарска, Пољска, Чешка и Словачка. Одбијање Вишеградске групе да прими избеглице представља вероватно размимоилажење са европским вредностима. Вишеградске земље нису биле усамљене у протесту, када су, неколико недеља пре краја 2015. године, Немачка и Аустрија отвориле своје границе за мигранте који су ишли Балканским рутама. Ова политика добродошлице, којом је прекршена сва европска регулатива која се односи на азил, резултирала је паником у срцу Европске Уније и у многим државама – чланицама.“ („Evropa ujedinjena protiv izbeglica“, <http://www.migreurop.org/article2756.html?lang=fr>)

Прилив великог броја нових миграната из исламских земаља, међу којима има пуно младих и војно обучених лица, повећава ризике од тероризма. Наиме, постоји чак и размишљање да се највећа досегнута тековина Европске уније – слобода кретања људи, роба и капитала унутар граница шенгенске зоне - преиспита, а границе „херметички затворе“. Тако прети опасност да се Шенгенски уговор, као темељно достигнуће Европске уније, стави ван снаге и да се значајно поопштре граничне контроле.¹⁷⁴

У том смислу, започете су припреме за одбијање новог мигрантског таласа који прети да запљусне обале ЕУ. С друге стране, посебан безбедносни проблем чине имигранти из урбаних подручја великих европских градова који су регрутовани од екстремистичких организација радикалног исламизма, и који су након војне обуке отпремљени на неко од блискоисточних ратишта. Таква лица су држављани земаља чланица ЕУ, и представљају претећу опасност по повратку са ратишта.¹⁷⁵

Транзитне миграционе токове можемо посматрати и као сложене механизме и системе кретања људи који се брзо прилагођавају околностима у које су невољом запали, па су принуђени да користе рупе у закону и систему надзора. Овде се нарочито атакује на слабости и пропусте у нестабилним системима „нових чланица Европске уније“ које имају велике проблеме са: неразвијеним, slabим и порозним институцијама, неконтролисаним корумпираном, неефикасном администрацијом и сличним проблемима.¹⁷⁶ Ове земље нису у могућности да прате и контролишу мигрантске процесе. Константно јачање европских мера контроле приморава све већи број миграната да се ослањају на услуге које пружају шверцарски канали како би превазишли бројне препреке. Комплетно самоорганизовано транзитно кретање миграната сматра се изузетком, тако да је постало правило да највећи број миграната улази у Европу нерегуларним путем, односно илегалним токовима.

Посебан осврт заслужују механизми и поступци заштите безбедности људи и имовине од имиграната, који се налазе на новом, привременом или трајном, одредишту. Многа од ових лица имају третман избеглица, или статус ратом расељених лица, или се, напосто, ради о имигранатима који долазе из потенцијално ризичних средина, захваћених ратовима и грађанским сукобима, у којима су вођене озбиљне ратне или борбене операције.¹⁷⁷ Они успешно владају оружјем, неки од њих су са завидним ратним искуством.¹⁷⁸

У тој групи треба тражити и оне најопасније, са опасним посттрауматским искуствима. Сви они у једном тренутку могу постати ефикасно оруђе за предузимање

¹⁷⁴ За сада се говори о поопштравању граничне контроле за мигранте како би се уредила регистрација миграната који улазе у шенгенску. (Elspeth Guild, Evelien Brouwer, Kees Groenendijk and Sergio Carrera: What is happening to the Schengen borders?, *Liberty and Security in Europe*, №86, December 2015, CEPS, p. 10-11: "Уместо да се баве овим проблемима, изгледа да су шенгенске државе изабрале да поново уведу граничну контролу међу собом, делимично оправдавајући то потребом да се организује регистрација за азиланте, али и као мера јавне политике и унутрашње безбедности на основу претњи. попут тероризма.")

¹⁷⁵ Центар за борбу против тероризма из Хага регистровао је до сада око 4.000 држављана земаља чланица ЕУ који су постали борци Исламске државе.

¹⁷⁶ На ову тему у: Terri Givens, Adam Luedtke: „The Politics of European Union Immigration Policy – Institutions, Salience, and Harmonization“, *The Policy Studies Journal*, Vol. 32, №1: 145-165, Wiley-Blackwell, 2004.

¹⁷⁷ „Сведоци смо тога да су међу терористима у земаљама глобалног Запада најзаступљенији имигранти. То се подједнако односи на скорашње имигранте, као и на тзв. другу и трећу генерацију имиграната, потомке послератних (Други светски рат) имиграната који су рођени на тлу Европе и Америке.“ (Saša Mijalković, Ivan Petrović, „Bezbednosni rizici savremenih migracija“, *Žurnal za kriminalistiku i pravo*: 1-19, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2016, str. 4)

¹⁷⁸ „У јавности Мађарске, Чешке, Словачке, Пољске и других држава готово без задршке се говори да је у колонама људи које се ка њима сливају из Мале Азије и севера Африке само мањи број правих избеглица, док су остало економски мигранти, чији је циљ искључиво европски стандард и квалитет живота. Тврди се да је управо ова група трансмитер безбедносних претњи, јер је међу њима и велики број људи са ратним искуством, повезаних са различитим екстремистичким групама, али и спавача Исламске државе и других милитантних фракција.“ (Drago Radović, „Ima li spavaca među migrantima?“, *Svet bezbednosti*, №3/2015, <http://www.svet-bezbednosti.rs/sr/clanak/2015/10/ima-li-%E2%80%9Cspavaca%E2%80%9D-medu-migrantima,508,16436.html>)

терористичких аката по цивилним објектима у друштвима у која су стигли, где би мете били цивили, жене и деца. Прецизно вођена евиденција о имигрантима указује да су неки од имиграната дошли са подручја ратних сукоба у Сирији, Авганистану, Пакистану.

Тако оспособљени они су идеални инструменти за спровођење и вршење насиља у име виших циљева. Често задојени исламским фундаментализмом, исламизмом, и исламским екстремизмом ови појединци се најчешће организују у тзв. мини-ћелије истомишљеника, а у најновије време делују и као усамљени појединци.¹⁷⁹

Најновија сазнања указују да међу потецијалним екстремистима и терористима има чак и потомака миграната из друге или треће генерације, савршено адаптираних у друштвено окружење у коме живе, раде и делују.¹⁸⁰ У неколико последњих терористичких напада, управо су таква лица извршила злочин, и на тај начин нанела велику штету не само погођеном друштву, него и напорима да се имигранти укључе у све животне и радне токове друштва у које су приспели. У земљама прихвата створена је општа несигурност, страх и зебња. Јавно мњење окренуло се против досадашњих имиграционих политика, па се врше притисци на владе тих земаља да се додатним заштитним мерама одреде ка рестриктивнијем курсу према избеглицама.¹⁸¹

Посебан безбедносни проблем лежи у масовним покушајима злоупотребе азилантског права, политичко-правном инструменту који се стиче на основу политичког прогона и дисидентства. Некада напредна правна установа сада се масовно злоупотребљава од стране имиграната чији мотив доласка у високо развијене чланице ЕУ не лежи у потреби политичке заштите већ у егзистенцијалним разлозима.¹⁸² Ово директно утиче на јавно мњење, које, због пропуста у контроли азилантског права и млаких и слабих заштитних мера у спровођењу имиграционе политике, све чешће кажњава политократију на изборима.¹⁸³

Међу посебним безбедносним питањима која се постављају пред усељеничке и транзитне земље јесте питање безбедности миграната, и њихових људских права. Европска комисија израдила је читаве студије одредница и програма који се баве механизмима заштите људских права миграната у поступку њиховог преласка из одредишта које напуштају у нове средине.¹⁸⁴ Данас су се у акцију заштите миграната, праћења мигрантских токова, и управљања мигрантским кризама укључиле многе међународне и глобалне организације, попут: Уједињених нација, ОЕЦД-а, Афричке уније... На томе ради и међународна обавештајна заједница, где се активно размењују информације између најзначајнијих светских и регионалних сила: САД-а, Русије, Немачке, Кине, Турске и других.

Насиље ограничених размера у земљама-пријема изазива трауматична искуства по домицилно становништво, рађа одијум према имиграционом питању, и јавно мњење

¹⁷⁹ Тако нпр. у: Elaine Thomas, *Immigration, Islam, and the Politics of Belonging in France – A Comparative*, University of Pennsylvania Press, 2011.

¹⁸⁰ О овоме нпр. у: Miroslav Lazanski, „Zašto terorizam uspeva?“, *Politika online*, 04.06.2017: „Природа терористичких напада последњих година показује да су већином дошли изнутра, из редовних функција друштва, друга или трећа генерација усељеника, што говори да не постоји свеобухватна нити дефинитивна одбрана.“ (<http://www.politika.rs/sr/clanak/382119/Zasto-terorizam-uspeva>)

¹⁸¹ Gallya Lahav, „Public Opinion Toward Immigration in the European Union, Does It Matter?“, *Comparative Political Studies*, Vol.37, N°10: 1151-1183, SAGE Publishing, 2004.

¹⁸² О злоупотреби права на азил од стране тзв. „косовских лажних азиланата“ у: Anthony Messina, *West European Immigration and Immigrant Policy in the New Century*, Greenwood Publishing Group, 2002.

¹⁸³ Dominik Hangartner, „Immigration Policy Lab – Europeans would accept more refugees if the Asylum System were fair“, *Attitudes towards immigration in Europe – myths and realities*, *European Parliament*, 19 June 2017, p. 15: „Европски лидери се могу забринути да било који пораст азиланата доноси ризик од јавне осуде и губитка политичког положаја.“

¹⁸⁴ Недавно је објављена обимна студија на тему односа између људских права и имиграција: Ruth Rubio-Marín, *Human Rights and Immigration*, OUP Oxford, 2014.

усмерава према негативним одређењима.¹⁸⁵ У том случају би јавност вршила снажан притисак да се имиграционе политике промене и да постану рестриктивније.¹⁸⁶

Ипак, овде је много значајније то да су земље које поседују стабилне, снажне и уходане политичке институције склоније да воде либералну имиграциону политику, јер поседују разрађене механизме акомодације, интеграције и асимилације у национална друштва капиталистичких привреда. С друге стране, друштва у којима су политичке институције крхкије, где је корупција задобила размере ендемске појаве, где не постоји усељеничко искуство, нити уходани механизми акомодације, интеграције и асимилације, по правилу, исказују већ у склоност ка значајнијем посезању за мерама заштите и рестриктивнијим имиграционим политикама.

¹⁸⁵ На ову тему у: Judith Herman, *Trauma and Recovery – The Aftermath of Violence – From Domestic Abuse to Political Terror*, Basic Books, 2015.

¹⁸⁶ Свежина догађаја такође може да игра веома значајну улогу у одређивању јавног мњења земаља-приспећа према имигрантима. Тако нпр: Joscha Legewie, „Terrorist Events and Attitudes toward Immigrants – A Natural Experiment“, *American Journal of Sociology*, Vol.118, N°5: 1199-1245, University of Chicago Press, Chicago, 2013, p. 1127: „Тakoђе указује да национални догађаји попут терористичког напада у Мадриду у Шпанији имају јачи ефекат на антимигрантска осећања у поређењу с удаљеним догађајима, попут терористичког напада на Балију.“

V: ЕМПИРИЈСКО ИСТРАЖИВАЊЕ

Како бисмо извели операционализацију имиграционих политика земаља чланица ЕУ неопходно је најпре да одредимо један сложени показатељ који ће у себи садржати све битне компоненте које на најпрецизнији могући начин описују и дефинишу имиграционе политике, оне које садрже све састојке неопходне да бисмо зависне квантификаторе могли да укрстимо са тим самоодређујућим показатељом.

Од свих доступних квантификатора определили смо се за MIPEX или „индекс политичке интеграције миграната“ (*The Migrant Integration Policy Index*). MIPEX је алат или инструмент за мерење имиграционе политике¹⁸⁷ у коме се исказују политичке тенденције ка интеграцији миграната у: свим државама чланицама ЕУ, Аустралији, Канади, Исланду, Јапану, Јужној Кореји, Новом Зеланду, Норвешкој, Швајцарској, Турској и САД-у.¹⁸⁸

Овај веома сложен, али поприлично поуздан, показатељ садржи 167 појединачних, увезаних варијабли које стварају целовиту слику о реалним намерама једног друштва да интегрише имигранте у матичне средине.¹⁸⁹

MIPEX тренутно покрива показатеље који су разврстани у шест основних области мигрантске политике: приступ тржишту рада, породично окупљање, дуготрајност боравка, политичко учешће (политичка заступљеност), национална прихватљивост, антидискриминаторска политика.¹⁹⁰ Из MIPEX-а се врло јасно и уочљиво ишчитава захтев ка једној од граничних (и)миграционих политика на скали у распону од: рестриктивне до либералне имиграционе политике. Индекс је користан инструмент за вредновање и упоређивање онога шта све владе чине на промоцији интеграција миграната у свим земљама које су узете у анализу.

MIPEX приказује државе чланице Европске уније поређане према висини MIPEX-а – од оних са највишим индексом на скали, до оних са најнижим индексом.¹⁹¹ Земље попут: Португалије, Шведске, Финске, Белгије, СР Немачке и Холандије имају висок степен интеграције имиграната у своја друштва, док су земље, попут: Румуније, Бугарске, Хрватске, Пољске, Малте, Литваније, Словачке, Кипра и Летоније са најнижим индексом интеграције миграната.

Табела 1: Интегрисаност миграната у друштво

Државе чланице Европске уније	MIPEX (рађен 2014. године)
Португалија	80
Шведска	80
Финска	71
Белгија	70
Немачка	63
Холандија	61
Шпанија	61

¹⁸⁷ Jan Niessen, Thomas Huddleston: *Legal Frameworks for the Integration of the Third-Country Nationals*, Brill/Leiden, Boston, 2009, p. 3: „МИПЕКС је осмишљен као алат за процену степена примене принципа једнакости у политикама интеграције.“

¹⁸⁸ <http://www.mipex.eu/what-is-mipex>

¹⁸⁹ Valerija Botrić: „Attitudes Towards Immigrants, Immigration Policies and Labour Market Outcomes – Comparing Croatia with Hungary and Slovenia“, *Croatian International Relations Review*, 23 (76): 5-28, Institute for Development and International relations, Zagreb, 2016, p. 14.

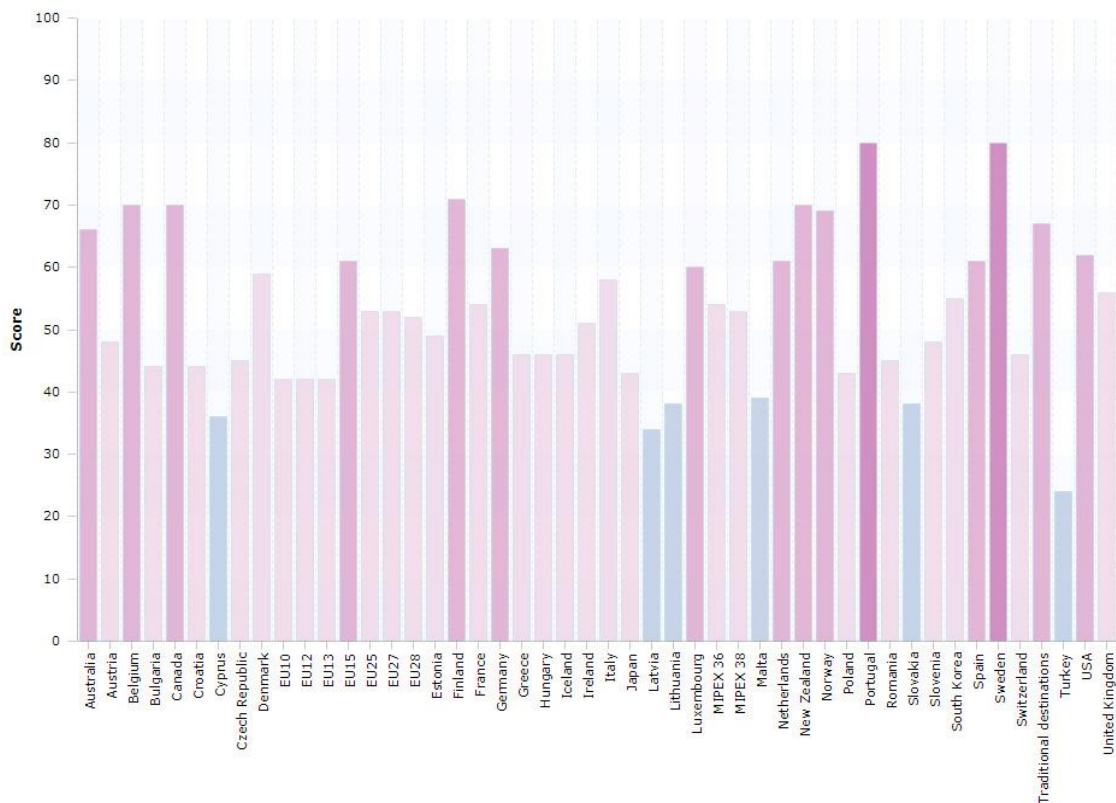
¹⁹⁰ Lauren McLaren, *Immigration and Perceptions of National Political Systems in Europe*, Oxford University Press, 2015, p. 95.

¹⁹¹ <http://www.mipex.eu/play/>

Луксембург	60
Данска	59
Италија	58
Уједињено Краљевство	56
Француска	54
Ирска	51
Естонија	49
Аустрија	48
Словенија	48
Грчка	46
Мађарска	46
Чешка	45
Румунија	45
Бугарска	44
Хрватска	44
Пољска	43
Малта	39
Литванија	38
Словачка	38
Кипар	36
Летонија	34

Извор: <http://www.mipex.eu/play/>

На скали графикана 1 висина МИРЕХ-а изгледа овако:



Извор: <http://www.mipex.eu/play/>

1. Емпиријско-хипотетички оквир

Носећа хипотеза статистичке верификације гласи: Величина МРЕХ-а указује на степен политичке интеграција миграната, тако што земље са високим индексом оптирају ка либералној имиграционој политици, а оне са нижим индексом ка рестриктивној имиграционој политици. (У коначним закључцима статистичке верификације емпиријског дела истраживања извешћемо закључке о поузданости МРЕХ-тестирања).

Поред носеће хипотезе, поставићемо у емпиријском истраживању још пет претпоставки како бисмо остварили статистичку верификацију хипотетичког оквира.

Прва хипотеза гласи: Државе чланице Европске уније које имају осетан *демографски пад* (нарочито радно активног становништва) настоје да тај проблем реше *либералном* имиграционом политиком.

Друга хипотеза гласи: Државе чланице Европске уније које свој културни идентитет заснивају на *територијално-грађанском* принципу склоније су *либералној* имиграционој политици. И обрнуто, државе чланице ЕУ које своју националну хомогеност остварују на принципу *преовлађујуће етничке већине* (уз постојање традиционалних мањина) склоније су да свој идентитет и културу бране *рестриктивнијим* мерама имиграционе политике.

Трећа хипотеза гласи: Што је нека држава чланица Европске уније *економски моћнија и богатија*, то је склонија *либералној* имиграционој политици. Дакле што нека држава чланица ЕУ има већи бруто друштвени производ по глави становника то је склонија *либералној* имиграционој политици. И обрнуто, национална друштва Европске уније у којима је *сиромаштво присутније* исказују тенденцију ка *рестриктивним* имиграционим политикама.

Четврта хипотеза гласи: Државе чланице Европске уније које имају *већа буџетска* издвајања за *социјалне програме* имају, истовремено, и *либералнију имиграциону политику*. Имигранти су посебно заинтересовани за тзв. „друштва-социјалне рајеве“ у која могу лакше да уклопе и интегришу и себе и чланове својих породица. Обрнуто, претпоставка је да у државама чланицама ЕУ које имају *рестриктивнију буџетску политику за социјалне издатке* постоји и склоност ка *вођењу рестриктивне имиграционе политике*.

Пета хипотеза базирана је на претпоставци да институционално и безбедносно *стабилнија* друштва исказују тенденцију ка *либералном* моделу имиграционих политика. Обрнуто, институционално и безбедносно *нестабилније* заједнице теже *рестриктивној* имиграционој политици.

2. Тестирање квантификатора

Како бисмо могли да тестирамо које зависне променљиве утичу на МРЕХ неопходно је да их укрстимо са овим индексом, да извучемо корелативне везе и да укажемо на интензитет корелативности.

Корелативност ћемо извести уз помоћ математичке формуле која гласи: $y=a+bx$, при чему је „ a “ *intercept* или пресек линије и „ y “ осе, односно „ a “ нам показује на ком нивоу је почетак вредности, јер почетак није увек на нули и понекад залази у минус. Истовремено, „ b “ представља нагиб линије и уједно је индикација корелације (што је нагиб већи, међузависност је израженија).

Од великог значаја за извођење статистичке верификације имаће и параметар R^2 (или: „ b “ у *регресији* $y=a+bx$) који треба да нам појасни колико јединица се променио МРЕХ када се независна променљива промени за једну јединицу.

Демографски пад становништва директно се читава на потражњу радне снаге. Поједине земље чланице Европске уније имају великих проблема да надоместе недостатак радне снаге и попуне упражњена радна места за којима постоји велика потреба. Стога смо за

релеватан демографски показатељ одабрали *Удео у потражњи (високо)квалификоване радне снаге*, јер смо пошли од претпоставке да ће суфицит људског ресурса итекако утицати на индекс интеграције миграната (MIREX), а тиме и на одабир имиграционих политика.

Удео у потражњи (високо)квалификованих радника по државама чланицама Европске уније за последње мерену 2018. годину исказује следеће резултате:¹⁹²

Табела 2: Удео у потражњи висококвалификованих радника за 2018

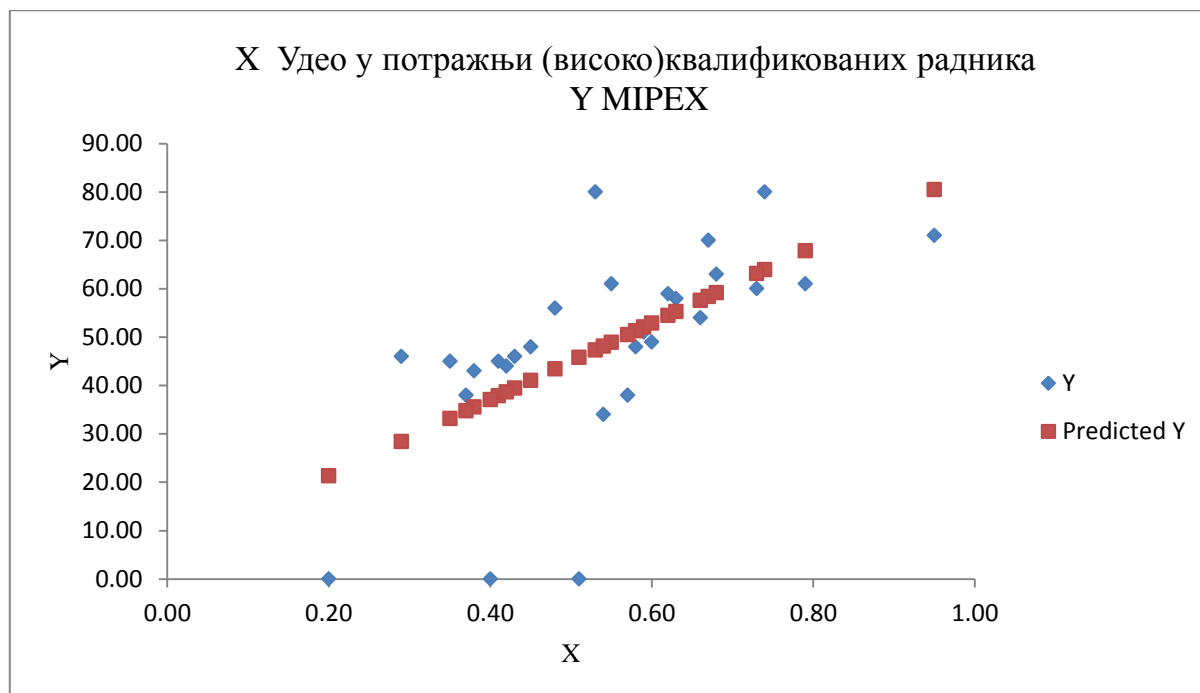
Државе чланице Европске уније (25 мерених од 28 земаља)	Удео у потражњи (високо)квалификованих радника за 2018. годину
Финска	95%
Холандија	79%
Шведска	74%
Луксембург	73%
Немачка	68%
Белгија	67%
Француска	66%
Италија	63%
Данска	62%
Естонија	60%
Ирска	59%
Аустрија	58%
Литванија	57%
Шпанија	55%
Летонија	54%
Португалија	53%
Уједињено Краљевство	48%
Словенија	45%
Грчка	43%
Бугарска	42%
Чешка	41%
Пољска	38%
Словачка	37%
Румунија	35%
Мађарска	29%
Малта	–
Кипар	–
Хрватска	–

Извор: <https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/news/oecd-skills-jobs-database-2018>

¹⁹² <https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/news/oecd-skills-jobs-database-2018>

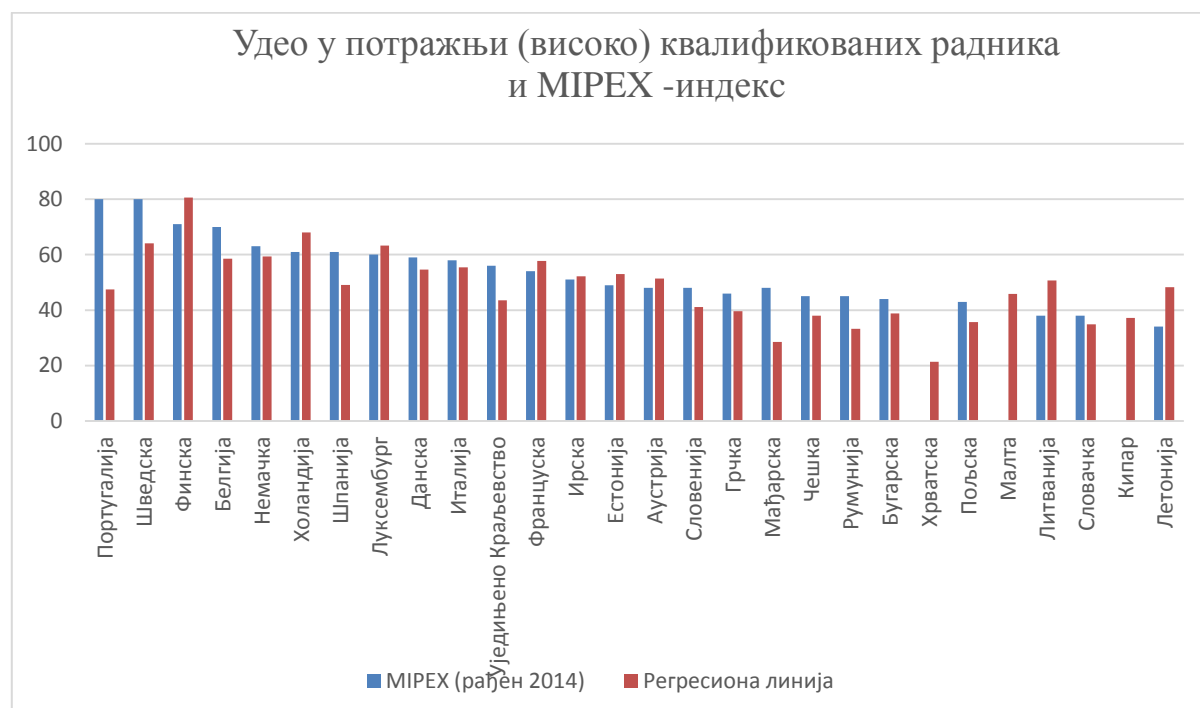
Графички приказ регресионе анализе односа МИРЕХ-а и Удео у потражњи (високо)квалификованих радника изгледа овако:

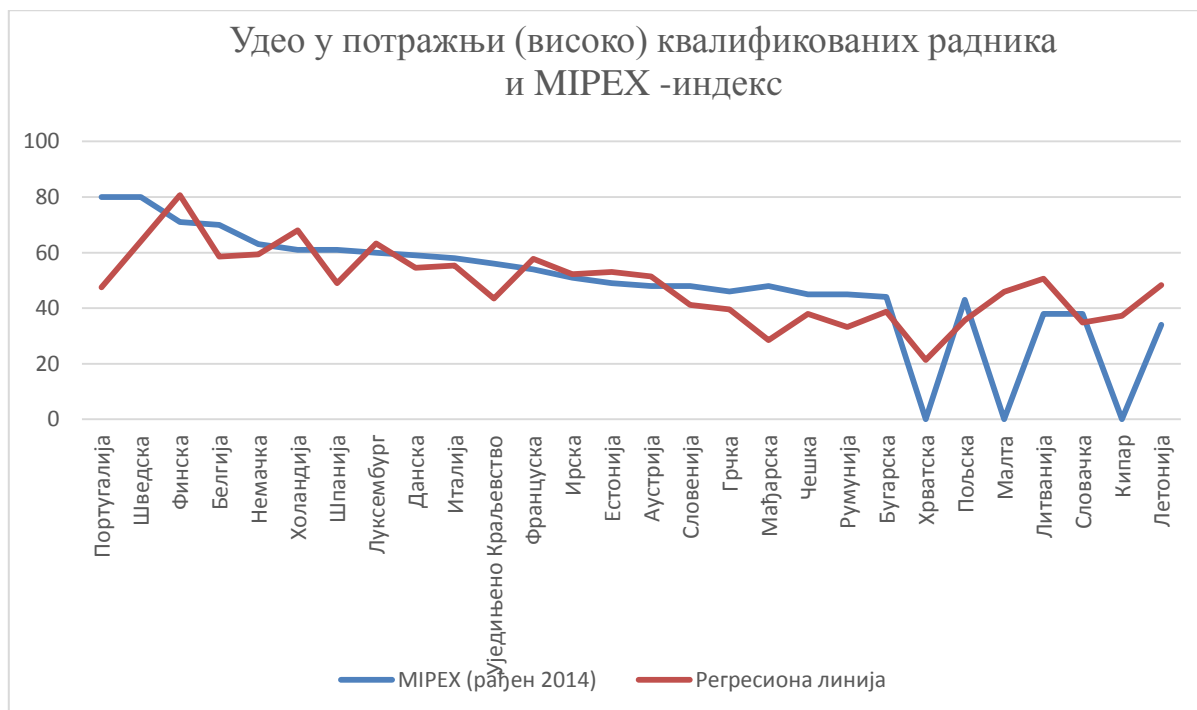
Графикон 2:



Регресиона анализа нам је дала једначину регресионе линије: $y=5,6+79x$, што нам указује да постоји позитиван јак нагиб криве (79), и умерено јака корелација. $R^2=0,39$, показује да је Индекс контроле корупције има 40% утицаја на промену вредности МИРЕХ-а, што је далеко од занемарљивог.

Графички корелативни приказ МИРЕХ-а и Удео у потражњи (високо)квалификованих радника изгледа овако:





У посебној хипотези пошло смо од претпоставке да *културно-идентитетска хомогеност/хетерогеност* у значајној мери утиче на индекс интеграције миграната (MIPEX), а тиме и на одабир имиграционих политика на скали: у распону од либералне до рестриктивне имиграционе политике. Стога смо овде узели у разматрање регресиону анализу националне хомогености са дужином постојања усељеничке традиције, као независну променљиву на X-оси, коју смо довели у везу са MIPEX-ом.

Културно-идентитетска хомогеност/хетерогеност држава чланица Европске уније укрштена са усељеничком традицијом изгледа овако.¹⁹³

Табела 3: Културно-идентитетска хомогеност са/без усељеничке традиције

	Дуго уходана имиграција	Скорашња имиграција	Мало или без имиграције
Унутрашња или грађанско-национална хомогеност	Немачка Аустрија Данска Француска Луксембург Холандија (Група 1)	Грчка Италија Португалија Ирска Чешка (Група 4)	
Национално хетерогене (вишеетничке) без мањина	Белгија Малта Уједињено краљевство (Група 2)	Шпанија (Група 6)	

¹⁹³ Patrick Simon, *Ethnic statistics and data protection in the Council of Europe countries – Study Report*, Institut National d'Etudes Démographiques, Strasbourg, 2007, p. 39.

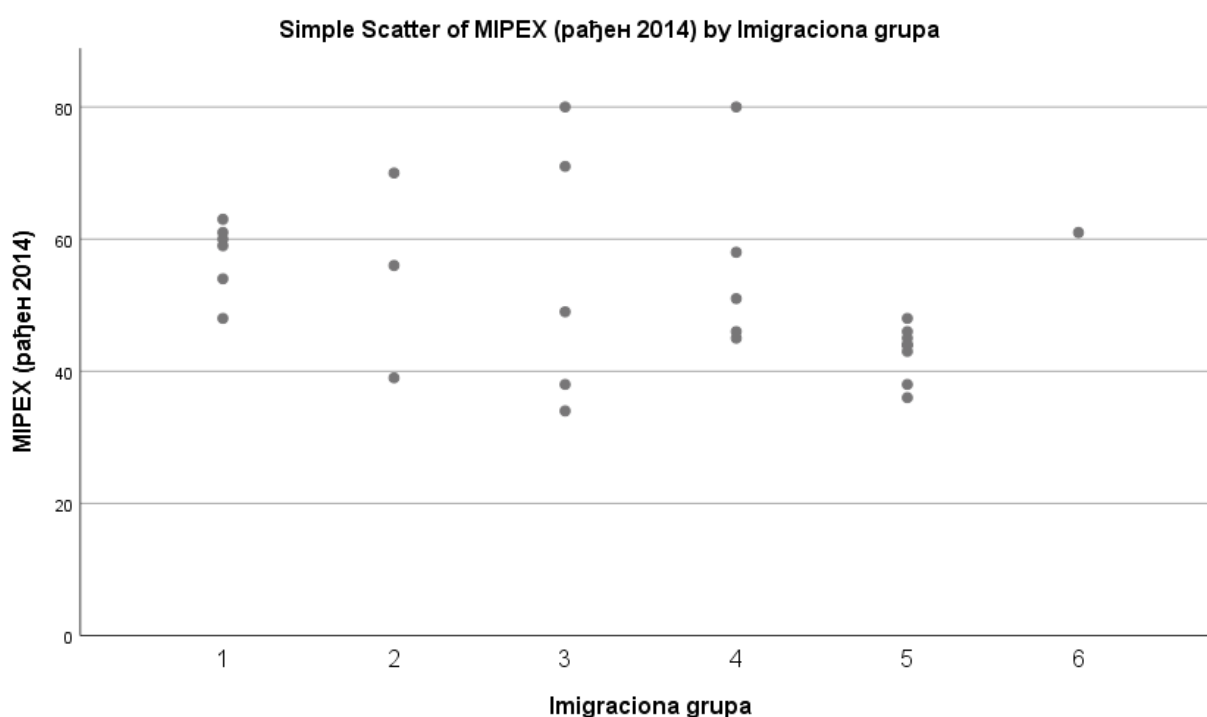
<p>Национално хетерогене, а етнички хомогене са традиционалним мањинама</p>	<p>Естонија Летонија Литванија Шведска Финска (Група 3)</p>		<p>Бугарска Хрватска Кипар Мађарска Пољска Румунија Словачка Словенија (Група 5)</p>
---	---	--	--

Извор: Patrick Simon, *Ethnic statistics and data protection in the Council of Europe countries – Study Report*

Регресиона анализа националне хомогености са дужином постојања имиграције у односу на МИРЕХ дала је једначину $y=60-2,5X$ са R^2 од 0,068, што значи да хомогеност и дужина постојања имиграције представља 6,8% доприноса промени МИРЕХ-а, гледано као скуп свих група заједно.

Непараметријска анализа укрштања хомогености и дужине имиграције, као једне променљиве, и МИРЕХ-а дала нам је груписање као на графикону испод:

Графикон 3: Имиграционе групе у зависности од МИРЕХ-а



Из графичког приказа може се видети како се јасно истичу две групе држава чланица Европске уније: група 1 и група 5, које се значајно групишу око МИРЕХ-а:

Група 1 од 50 до 65 (21%)

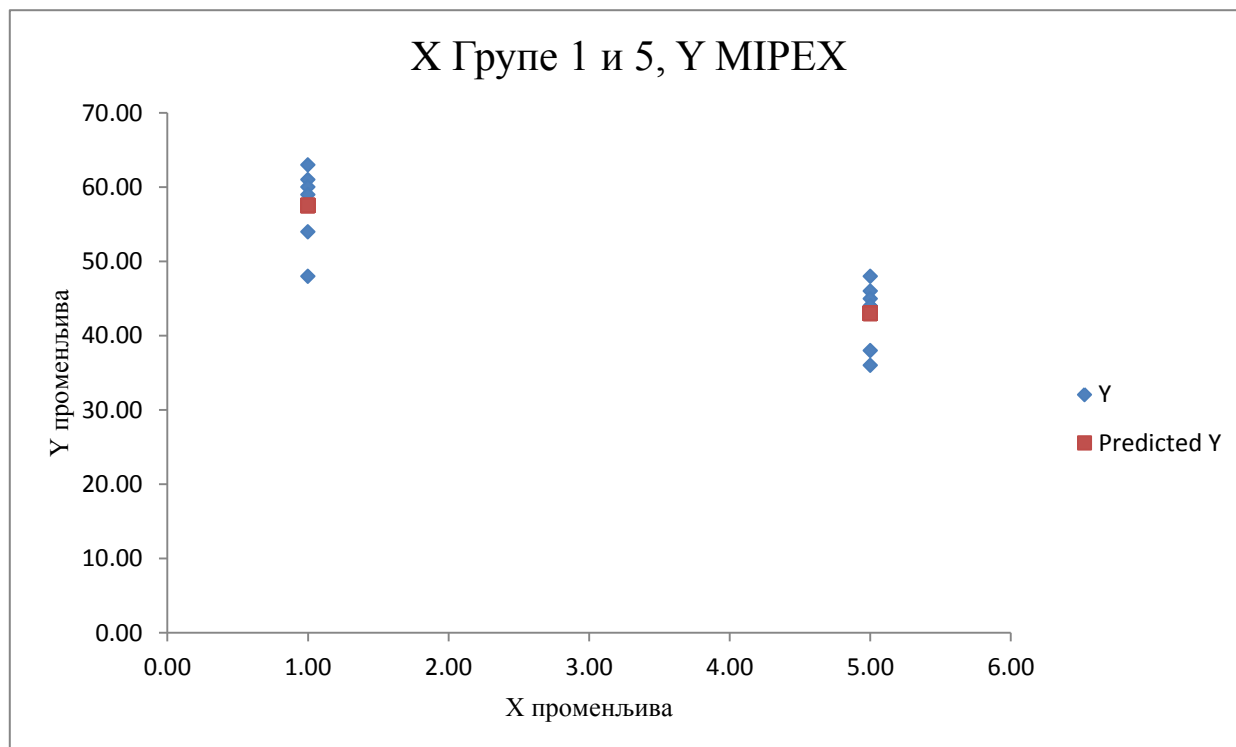
Група 5 од 35 до 48 (28,6%)

Ово би другим речима значило да су групе земаља са сличним карактеристикама груписане око сличних вредности МИРЕХ-а.

Груписање потврђују и налази статистички значајне *Spearman*-ове непараметријске анализе који указују на јасну корелацију од $-0,41$. (При свему томе, знак корелације није релевантан, јер су коришћени арбитрарни кодови за обележавање група земаља са произвољним кодовима при статистичкој значајности од $p < 0,03$)

С друге стране, регресиона анализа спојених „граничних вредносних група“, Групе 1 и Групе 5, производе једначину: $y = 61 - 3,6x$

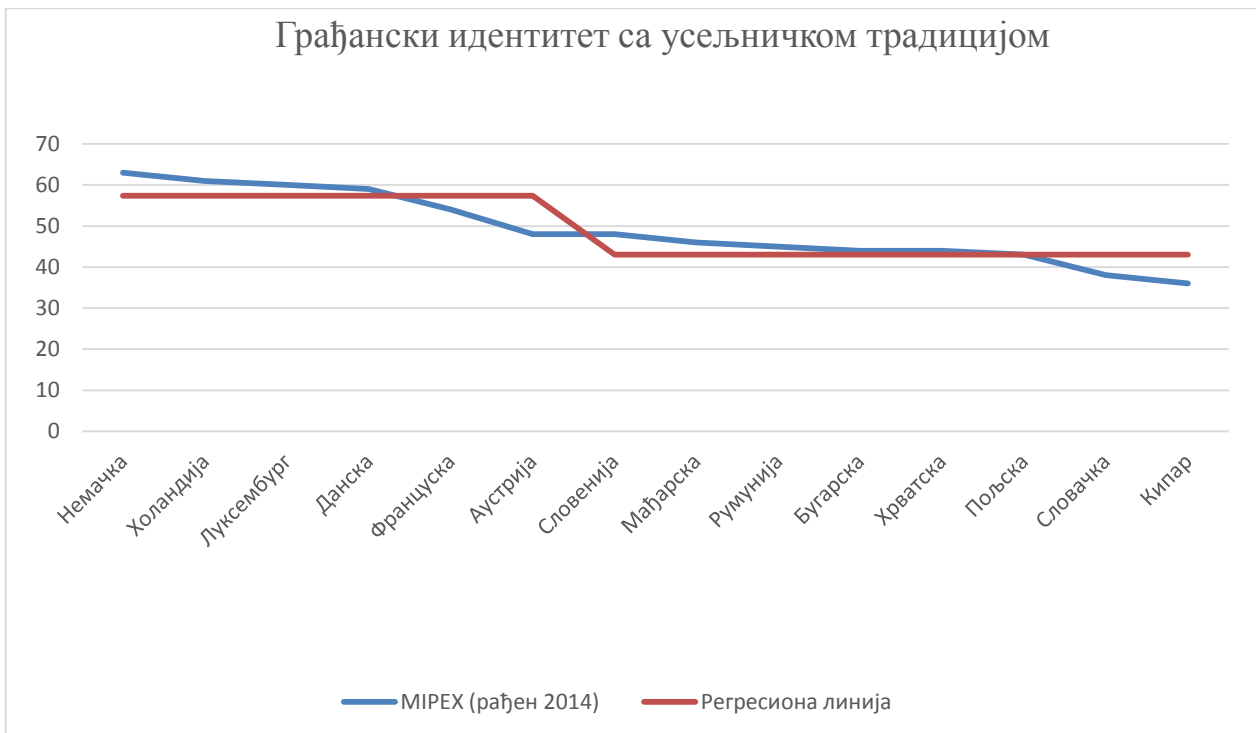
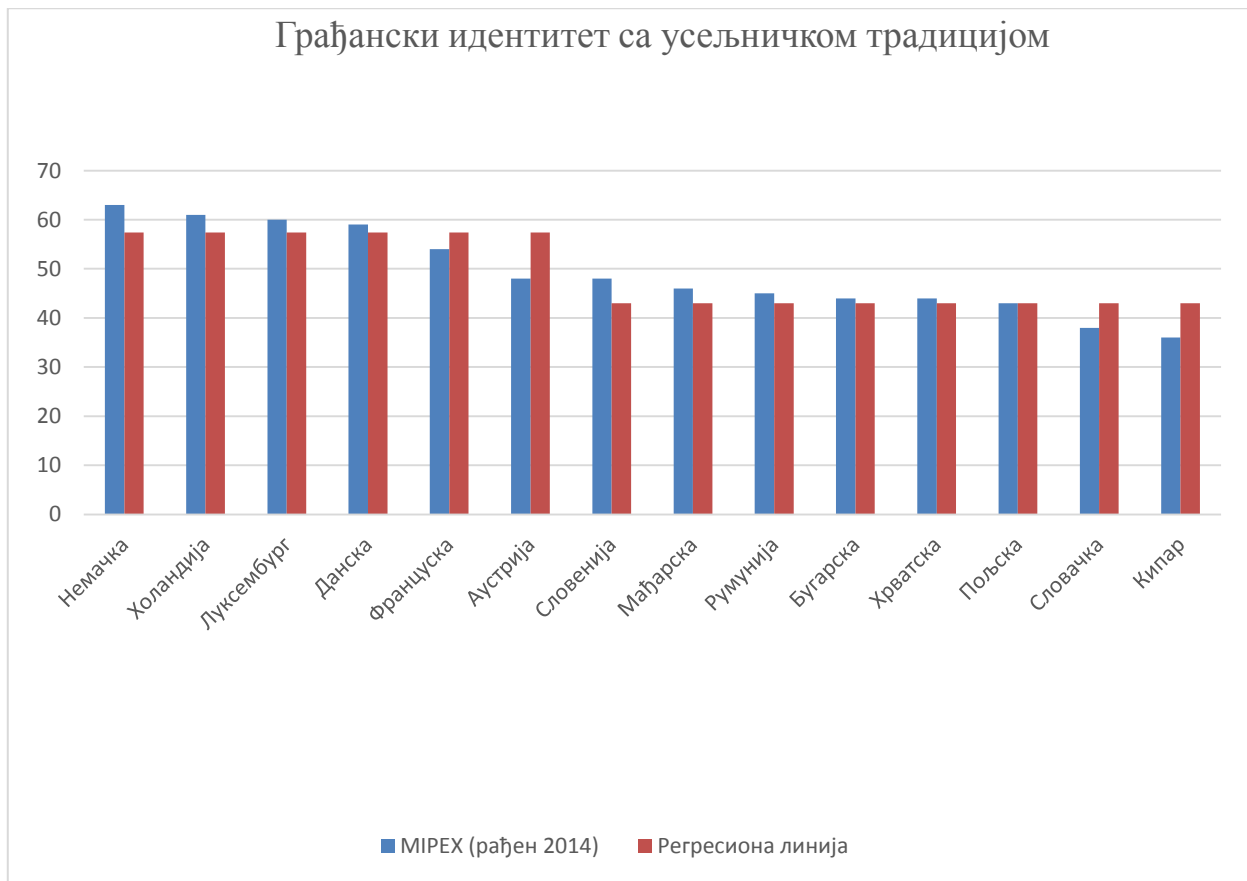
Графикон 4: Линија регресије



Налаз управо потврђује претпоставку. Линија регресије показује изразито груписање земаља из Групе 1 (Немачка, Аустрија, Данска, Француска, Луксембург, Холандија) и Групе 5 (Бугарска, Хрватска, Кипар, Мађарска, Пољска, Румунија, Словачка, Словенија) у односу на МІРЕХ-вредност.

Регресиони фактор бележи коефицијент од: $R^2 = 0,73$, што значи да индивидуалне групе 1 и 5 спојене заједно имају детерминистички ефекат на вредности МІРЕХ-а. Чак 73% МІРЕХ да се објаснити са ове две групе земаља (Група 1 и Група 5).

(Индивидуално, Група 1 има учешће у МІРЕХ-у од 45% до 65%, а Група 5 од 25% до 45%).



Овде се јасно запажа да државе чланице Европске уније из Групе 1 исказују склоност ка либералним имиграционим политикама, док државе чланице ЕУ из Групе 5 оптирају ка рестриктивним имиграционим политикама.

Бруто друштвени производ (БДП) по глави становника одабран је за економски показатељ. Исказан је у индексним поенима за 2018. годину и изгледа овако:¹⁹⁴

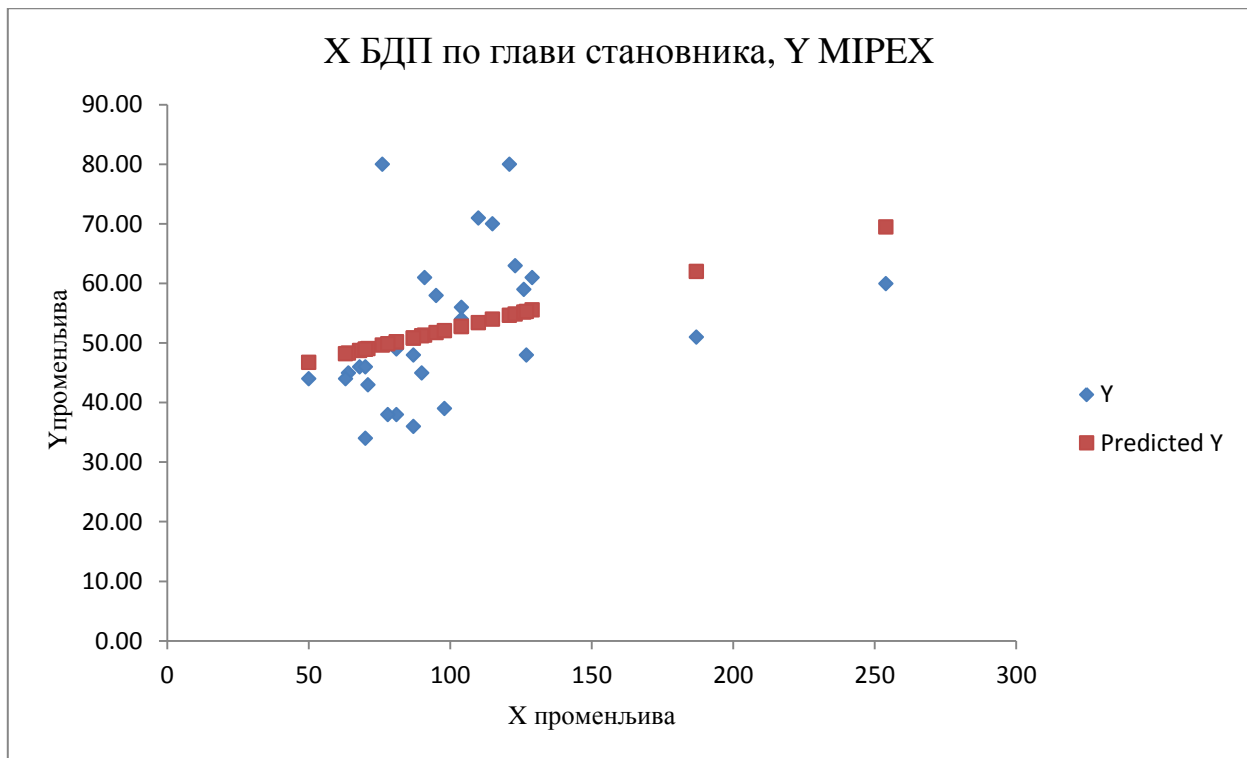
Табела 4: БДП по глави становника за 2018

Држава чланица ЕУ	БДП по глави становника у индексним поенима за 2018. годину
Луксембург	254
Ирска	187
Холандија	129
Аустрија	127
Данаска	126
Немачка	123
Шведска	121
Белгија	115
Финска	110
Француска	104
Уједињено Краљевство	104
Малта	98
Италија	95
Шпанија	91
Чешка	90
Кипар	87
Словенија	87
Естонија	81
Литванија	81
Словачка	78
Португалија	76
Пољска	71
Летонија	70
Мађарска	70
Грчка	68
Румунија	64
Хрватска	63
Бугарска	50

Извор:https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/GDP_per_capita,_consumption_per_capita_and_price_level_indices

Приказ регресионе линије корелативног односа између МИРЕХ-а и БДП-а, који осликава економску снагу једне земље, изгледа овако:

¹⁹⁴ https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/GDP_per_capita,_consumption_per_capita_and_price_level_indices

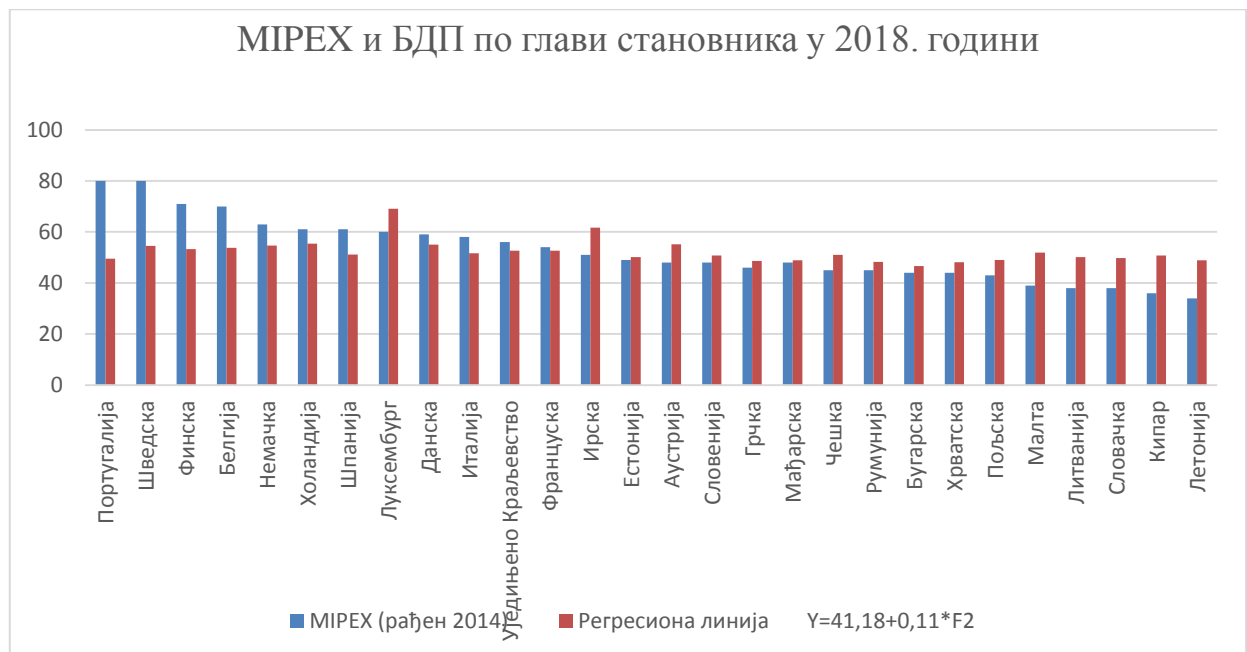


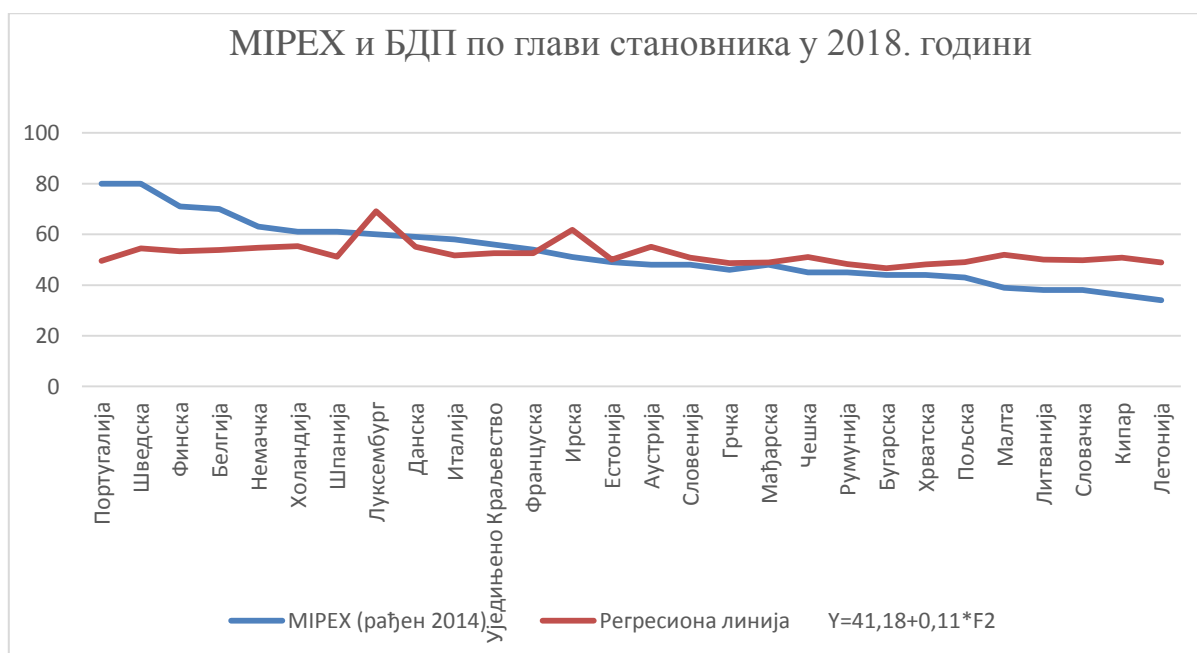
Регресиона анализа дала нам је једначину $y=41,18+0,11x$. Она указује на позитивну корелацију – ипак нагиб криве није значајније изражен и износи 0,11.

С друге стране параметар $R^2=0,13$ указује да 13% вредности МИРЕХ-а зависи од промене БДП-а по глави становника у 2018. Години, и да овај индекс има значајан утицај на формирање МИРЕХ-а.

Из овога следи да постоји јасна и видљива корелација између висине БДП-а по глави становника и склоности ка интеграцији миграната, што доводи у везу и БДП са имиграционим политикама на скали, у распону од либералне до рестриктивне имиграционе политике.

Графички однос МИРЕХ-а и БДП-а по глави становника изгледа овако:





Класификација *Индекса људског развоја (HDI)* за 2017. годину објављен у 2018. години за државе чланице Европске уније изгледа овако:¹⁹⁵

Табела 5: Индекс људског развоја за 2017

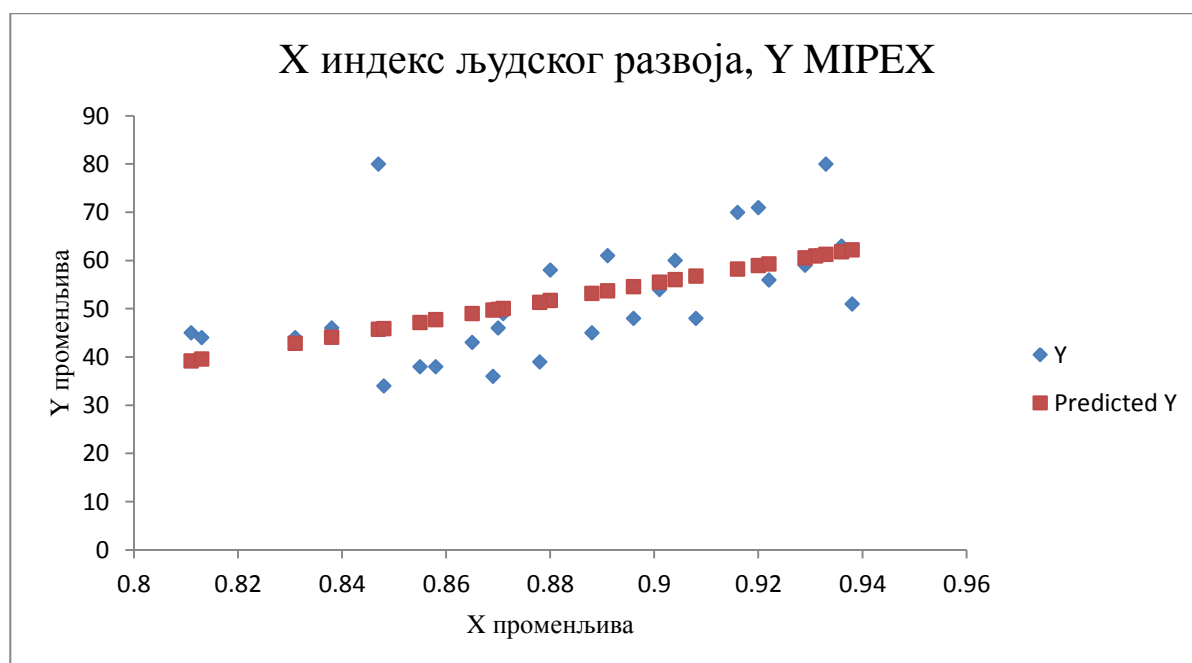
Држава чланица Европске уније	Индекс људског развоја (HDI) за 2017. годину у 2018. години
Ирска	0,938
Немачка	0,936
Шведска	0,933
Холандија	0,931
Данска	0,929
Уједињено Краљевство	0,922
Финска	0,920
Белгија	0,916
Аустрија	0,908
Луксембург	0,904
Француска	0,901
Словенија	0,896
Шпанија	0,891
Чешка	0,888
Италија	0,880
Малта	0,878
Естонија	0,871
Грчка	0,870
Кипар	0,869
Пољска	0,865
Литванија	0,858
Словачка	0,855
Летонија	0,847

¹⁹⁵ Индекс људског развоја (HDI) састоји се од следећих параметара: Дуг и здрав живот, Индекс образовања и Животни стандард (БДП по глави становника у €, \$)

Португалија	0,847
Мађарска	0,838
Хрватска	0,831
Бугарска	0,813
Румунија	0,811

Извор: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf

Приказ регресионе линије корелативног односа између МИРЕХ-а и Индекса људског развоја (HDI), којим се доводи у међузависни положај отвореност/затвореност имиграционих политика и квалитет живота у једном друштву државе чланице, исказује се следећим графичким приказом:

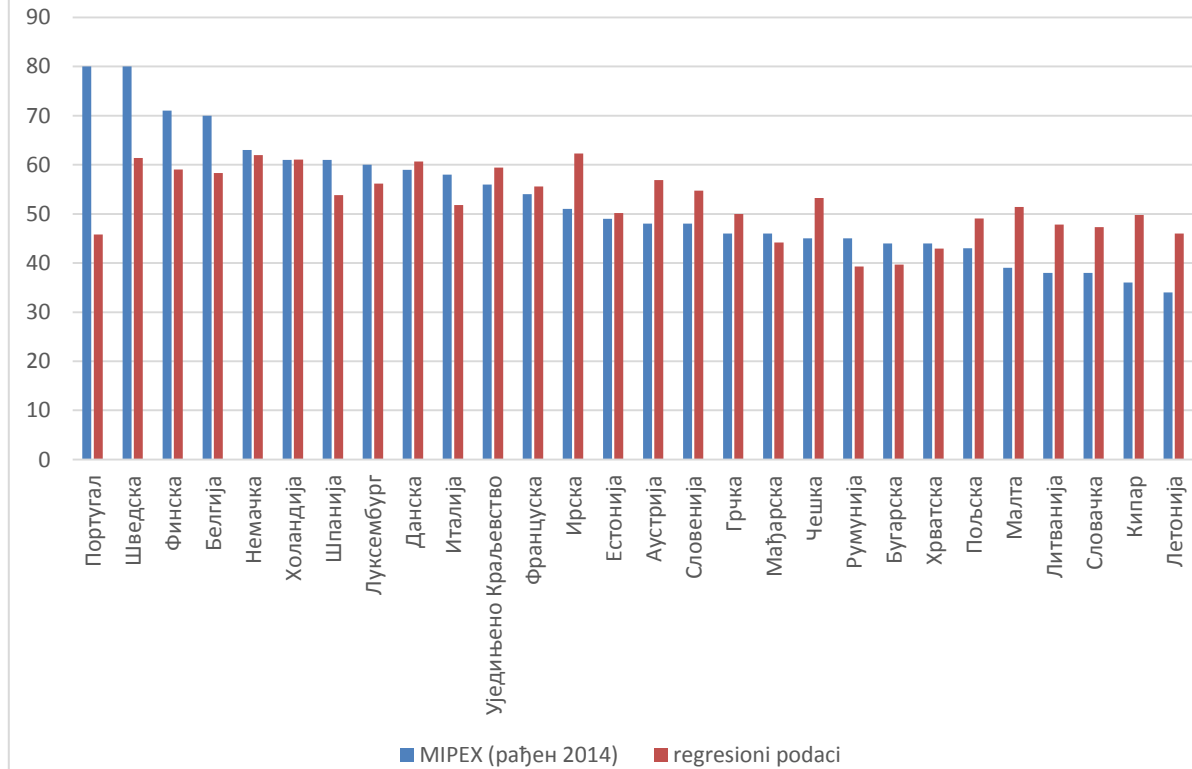


Регресиона анализа односа индекса људског развоја (HDI) и МИРЕХ-а има за индикацију чак приближно 30% промене вредности МИРЕХ-а која се исказује кроз промену вредности индекса људског развоја ($R^2=29,2$). Фактор људског развоја не само да је у позитивној корелацији са МИРЕХ-ом, већ је један од његових најзначајнијих садржалаца или компоненти вредности.

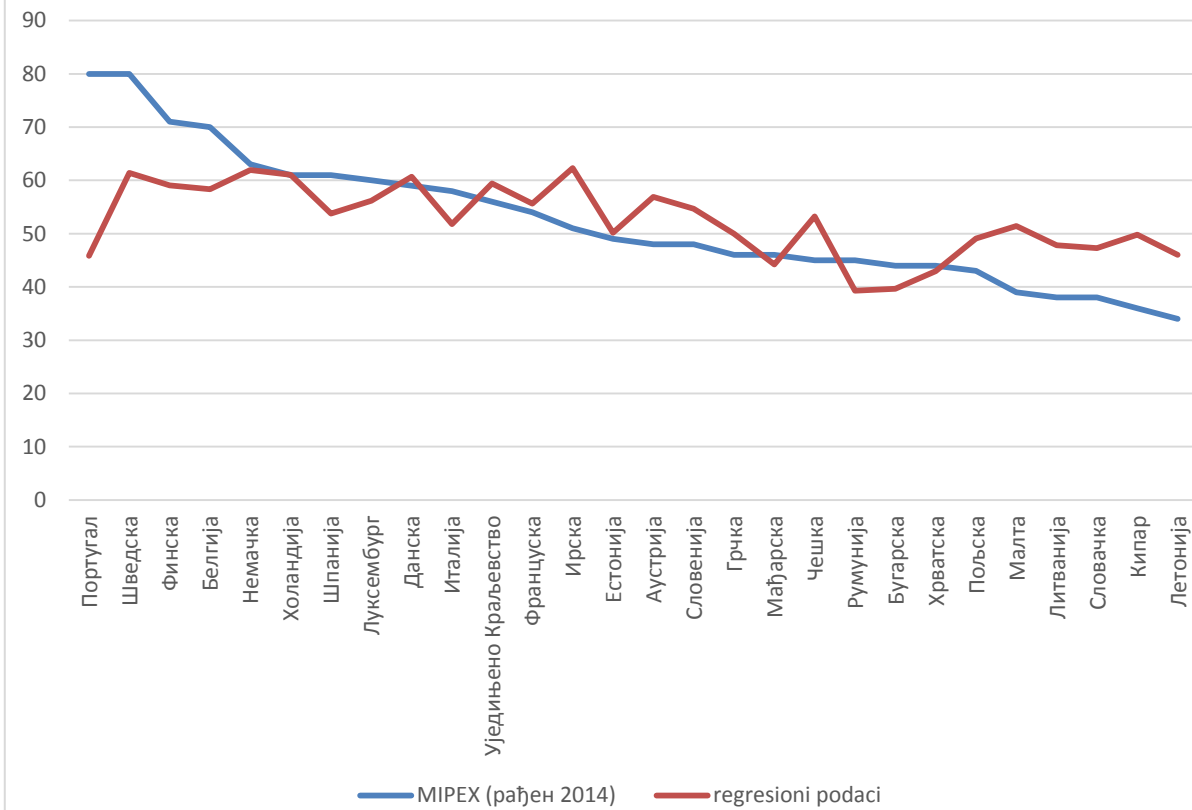
Регресиона једначина, у овом случају, гласи: $y = -107,65 + 181,08x$.

Графички приказ односа МИРЕХ-а и HDI (индекс људског развоја) можемо представити и на следеће начине:

MIPEX у односу на HDI



MIPEX у односу на HDI



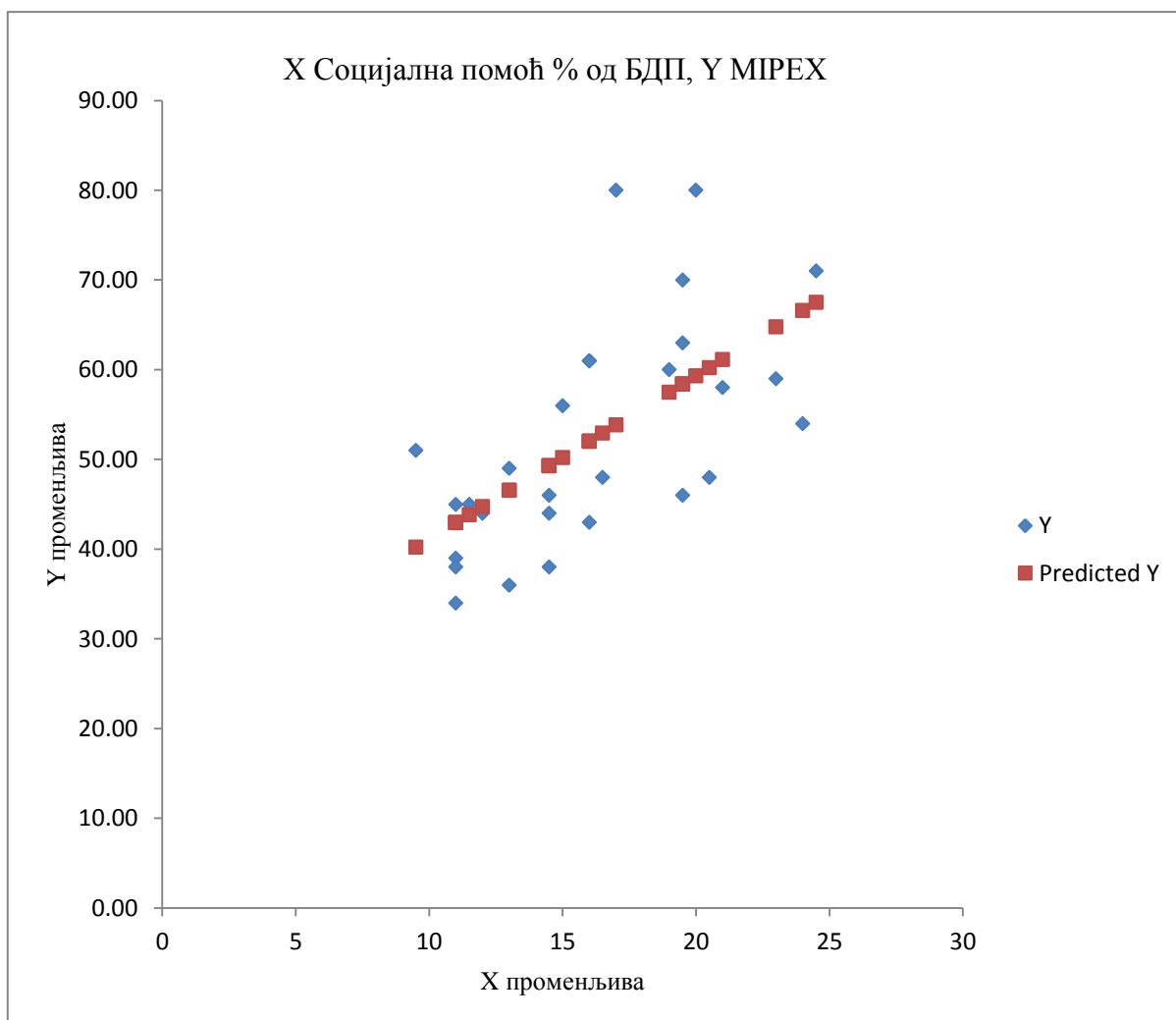
За показатеља из социјалне политике одабрали смо *Трошкове за социјалну помоћ* који се издвајају из буџета за сваку од 28 држава чланица Европске уније, изражени у 2018. години за последње мерену 2017. годину. Овај показатељ изгледа овако:¹⁹⁶

Табела 6: Издвајања из буџета по основу социјалне помоћи за 2017

Државе чланице Европске уније	Издавања из буџета по основу социјалне помоћи за 2017. годину, исказана у 2018. (% од БДП)
Финска	24,5
Француска	24
Данска	23
Италија	21
Аустрија	20,5
Шведска	20
Белгија	19,5
Грчка	19,5
Немачка	19,5
Луксембург	19
Португалија	17
Словенија	16,5
Холандија	16
Пољска	16
Шпанија	16
Уједињено Краљевство	15
Словачка	14,5
Мађарска	14,5
Хрватска	14,5
Естонија	13
Кипар	13
Бугарска	12
Чешка	11,5
Литванија	11
Летонија	11
Малта	11
Румунија	11
Ирска	9,5

¹⁹⁶ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Government_expenditure_on_social_protection

Графички приказ односа МПРЕХ-а и трошкова за социјалну помоћ изражен кроз % од укупне суме издвајања од бруто друштвеног производа изгледа овако:

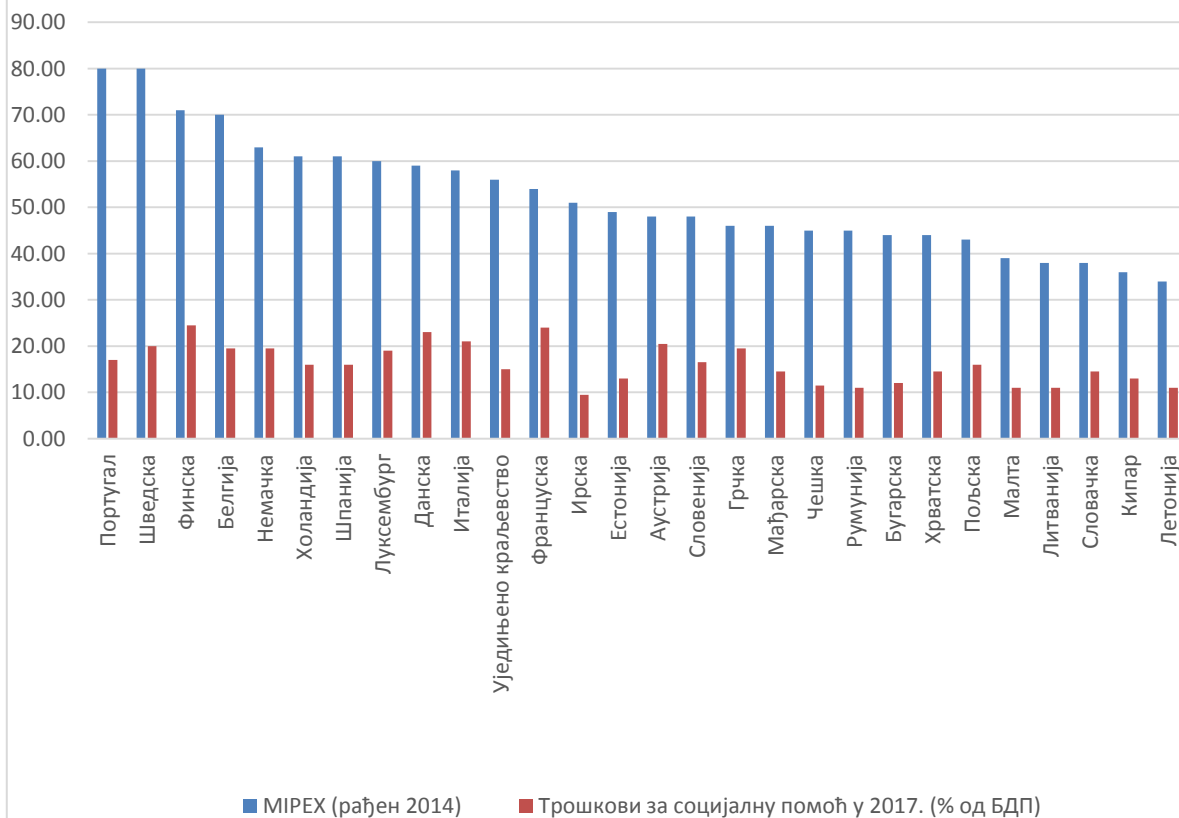


Резултати регресионог налаза сачинили су једначину регресионе линије облика који се може исказати следећом математичком формулом: $y=22,92+1,82x$.

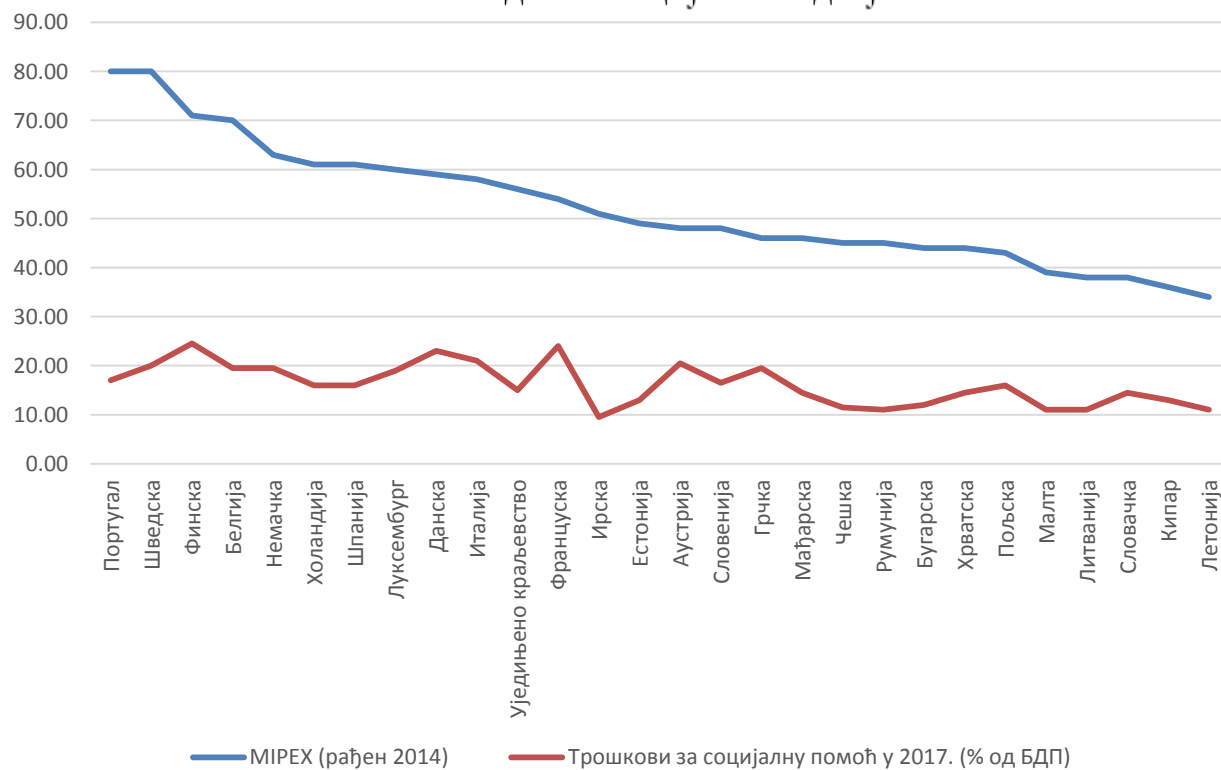
Овде је $R^2=0,38$, што указује на 38% промене у МПРЕХ-у која је у директној вези са променама у трошковима за социјалне издатке. Налаз указује на стрм нагиб криве од 1,82, за сваку јединицу промене социјалне помоћи, па се МПРЕХ мења за 1,82 поена.

Графичка обрада узајамних односа између МПРЕХ-а и нивоа издвајања за социјалну помоћ изгледа овако:

MIPEX и социјална издвајања



MIPEX-индекс и социјална издвајања



Међу показатељима стабилности *Ефикасност владе* увек игра врло важно улогу. Истраживање се односи на 2018. годину, а индекс ефикасности влада држава чланица Европске уније изгледа овако:¹⁹⁷

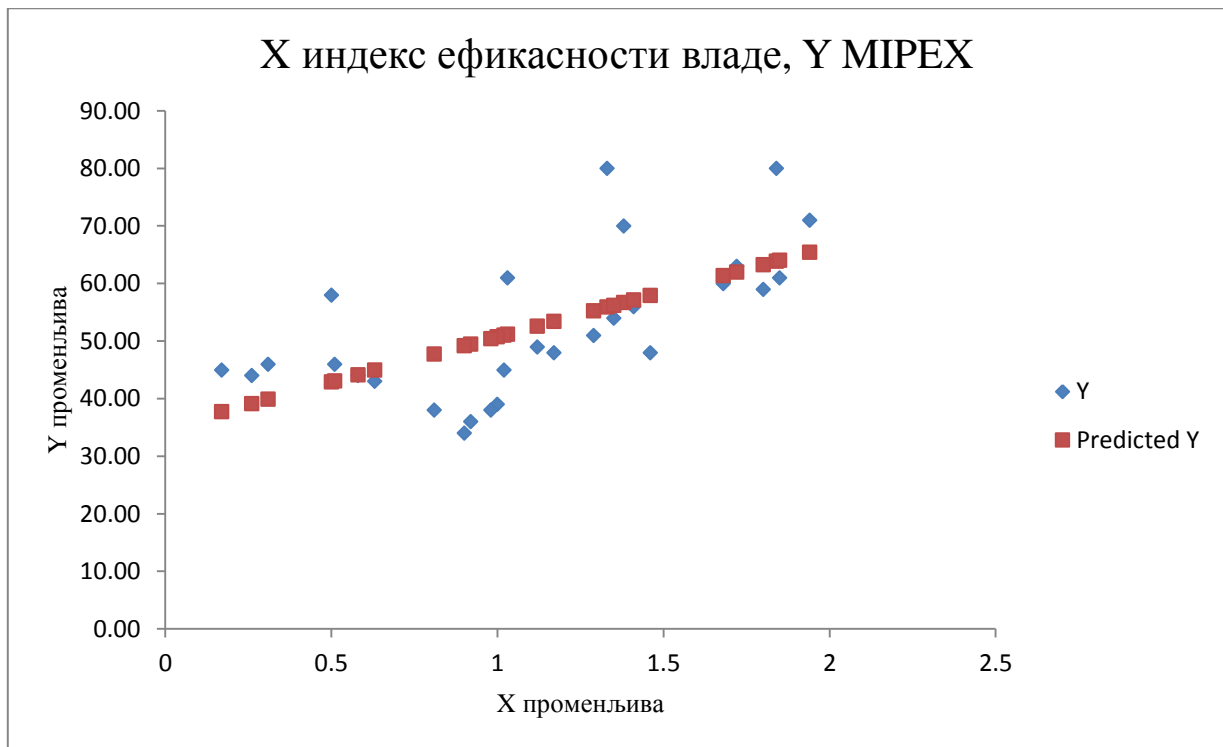
Табела 7: Индекс ефикасности владе за 2017

Државе чланице ЕУ	GEI – <i>Government Effectiveness</i> (Индекс ефикасности владе) за 2017. годину
Румунија	0,17
Бугарска	0,26
Грчка	0,31
Италија	0,50
Мађарска	0,51
Хрватска	0,58
Пољска	0,63
Словачка	0,81
Летонија	0,90
Кипар	0,92
Литванија	0,98
Малта	1,00
Чешка	1,02
Шпанија	1,03
Естонија	1,12
Словенија	1,17
Ирска	1,29
Португалија	1,33
Француска	1,35
Белгија	1,38
Уједињено Краљевство	1,41
Аустрија	1,46
Луксембург	1,68
Немачка	1,72
Данска	1,80
Шведска	1,84
Холандија	1,85
Финска	1,94

Извор: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>

Графички приказ регресионе анализе односа МІРЕХ-а и Индекса ефикасности владе (GEI) изгледа овако:

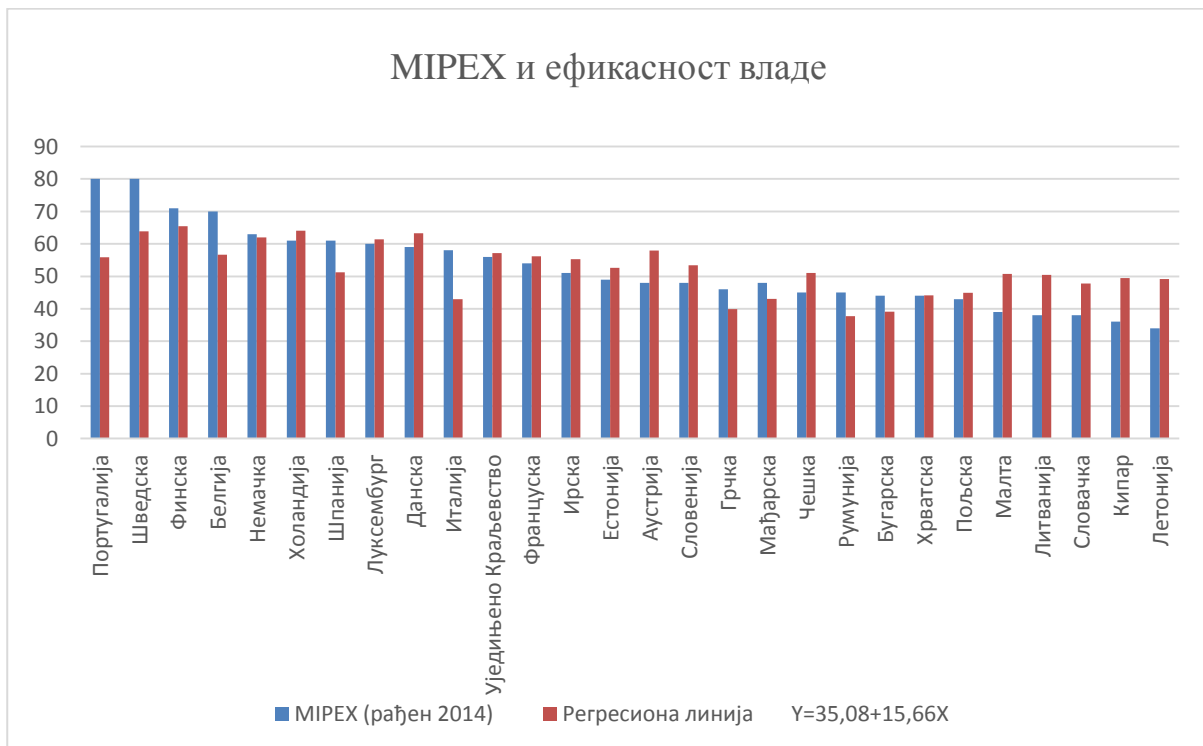
¹⁹⁷ *Индекс ефикасности владе* (GEI) чине следећи показатељи: глас и одговорност, политичка стабилност, регулаторни квалитет, владавина зона и контрола корупције.

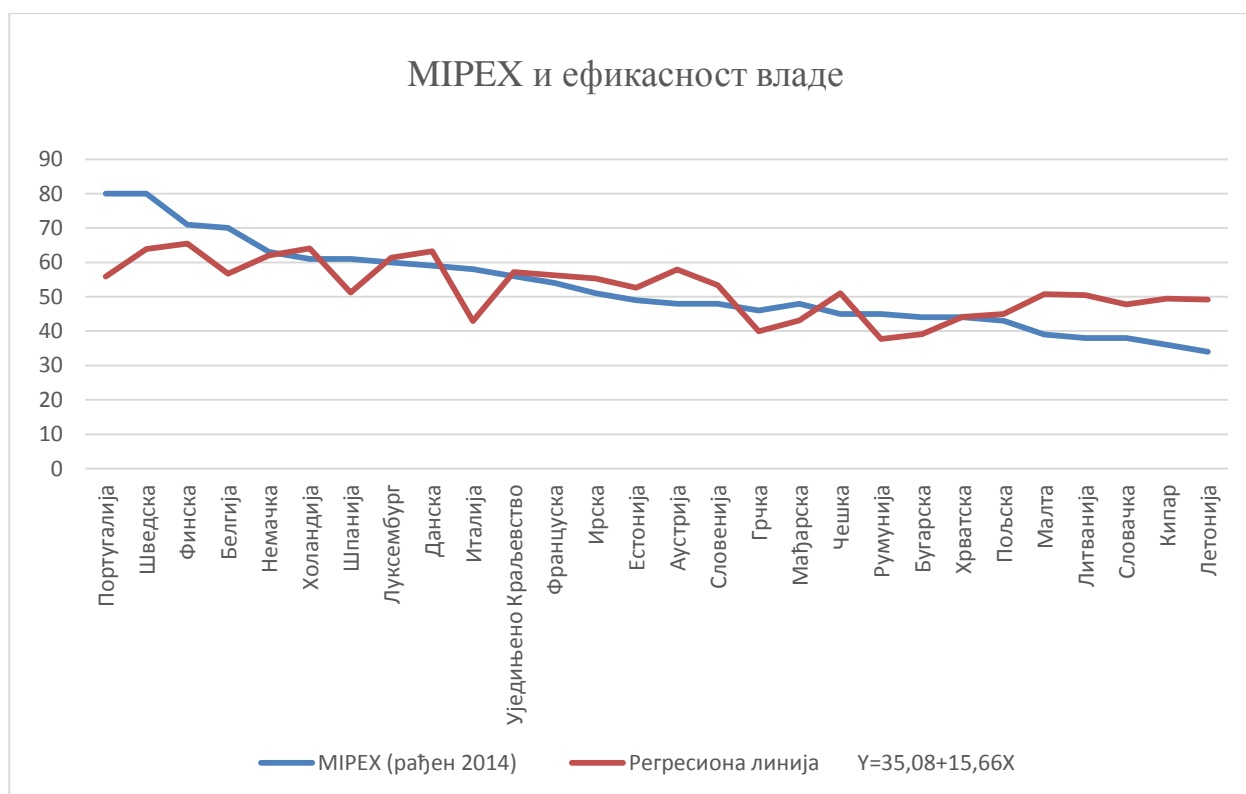


Из горњег приказа регресионе анализе следи:

Регресиона анализа нам доноси ниво R^2 од 38% ($R^2=0,38$), што значи да 38% промене у MIPEX-у зависи од промене индекса ефикасности владе. Коefицијант уз променљиву x је 15,55, што представља доста велики позитиван нагиб линије, и указује на чврсту корелацију. Једначина регресионе линије је: $y=35,08+15,66x$.

Графички приказ односа MIPEX-а и ефикасности владе може се овако представити:





Индекс глобалног тероризма (ГИТ) још један је показатељ који може да укаже на однос са имиграционим политикама на скали исказаним преко MIPEX-а. У табеларном приказу држава чланица Европске уније класификација, од најнижег индекса глобалног тероризма до највишег, изгледа овако:¹⁹⁸

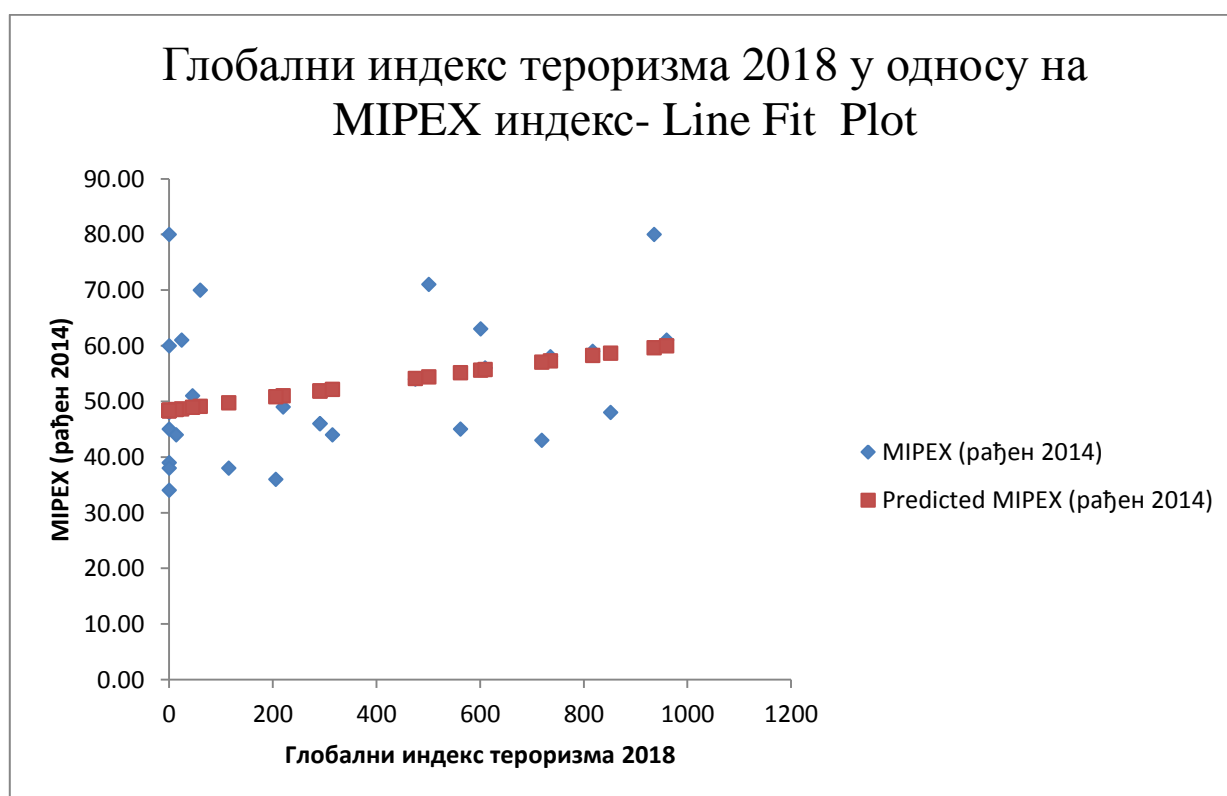
Табела 8: глобални индекс тероризма

Државе чланице ЕУ	Globalni indeks terorizma 2018
Португал	0
Шведска	936
Финска	501
Белгија	60
Немачка	601
Холандија	960
Шпанија	24
Луксембург	0
Данска	817
Италија	736
Уједињено Краљевство	610
Француска	475
Ирска	45
Естонија	220

¹⁹⁸ <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/Global-Terrorism-Index-2017.pdf>

Аустроија	852
Словенија	0
Грчка	291
Мађарска	291
Чешка	562
Румунија	0
Бугарска	315
Хрватска	14
Пољска	719
Малта	0
Литванија	0
Словачка	115
Кипар	206
Летонија	0

Графички приказ регресионе анализе односа МИРЕХ-а и индекса глобалног тероризма (GTI) изгледа овако:

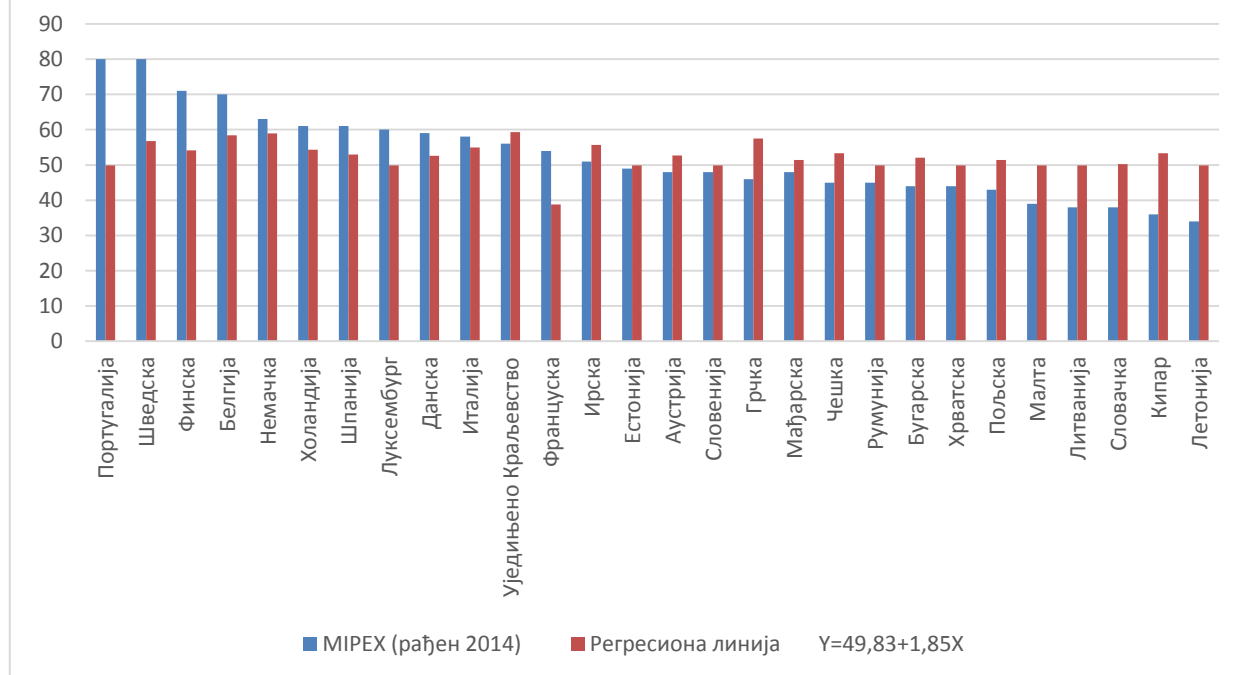


Регресиона анализа исказала нам је једначину линије: $y = 48,3 + 0,01X$.

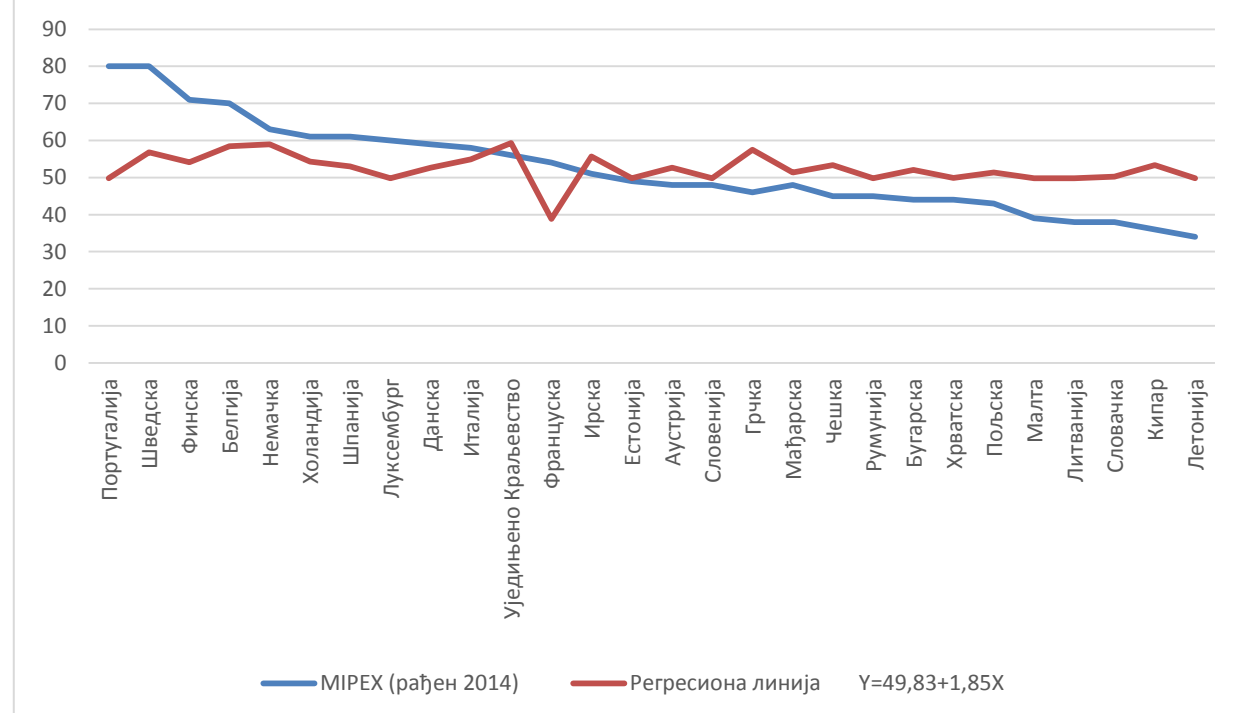
Исказана једначина указује на линију која има релативно мали позитиван нагиб волумена од 0,01. Са $R^2 = 0,10$ види се да се 10% промене вредности МИРЕХ-а може повезати са променама у Индексу глобалног тероризма (GTI).

Графички приказ корелације МИРЕХ-а и индекса глобалног тероризма (GTI) може се овако представити:

Корелација МИРЕХ-а и Индекса глобалног тероризма (GTI)



Корелација МИРЕХ-а и Индекса глобалног тероризма (GTI)



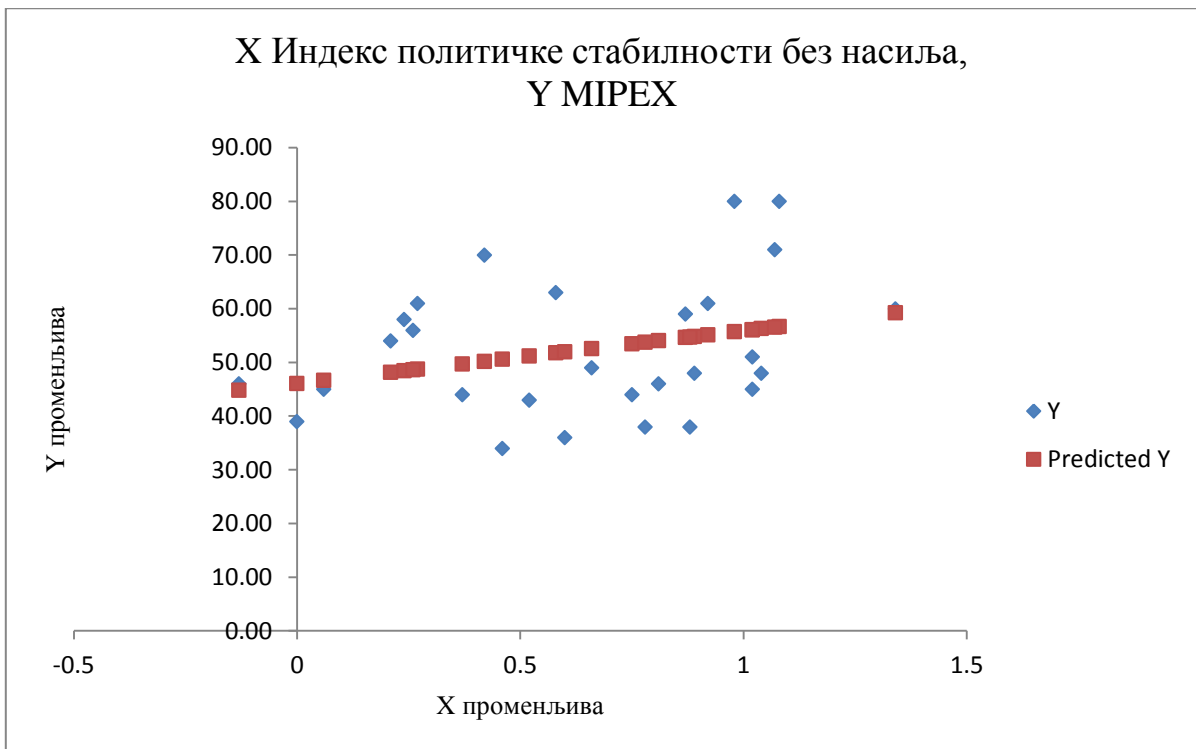
Исказ *политичке стабилности која искључује насиље* као један од безбедносних показатеља у табели класификације држава чланица Европске уније изгледа овако¹⁹⁹:

¹⁹⁹ <https://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>

Табела 9: Политичка стабилност која искључује насиље за 2017

Државе чланице у ЕУ	Политичка стабилност која искључује насиље за 2017. годину
Малта	-
Грчка	-0,13
Румунија	0,06
Француска	0,21
Италија	0,24
Уједињено Краљевство	0,26
Шпанија	0,27
Бугарска	0,37
Белгија	0,42
Летонија	0,46
Пољска	0,52
Немачка	0,58
Кипар	0,60
Естонија	0,66
Хрватска	0,75
Литванија	0,78
Мађарска	0,81
Данска	0,87
Словачка	0,88
Словенија	0,89
Холандија	0,92
Шведска	0,98
Чешка	1,02
Ирска	1,02
Аустрија	1,04
Финска	1,07
Португалија	1,08
Луксембург	1,34

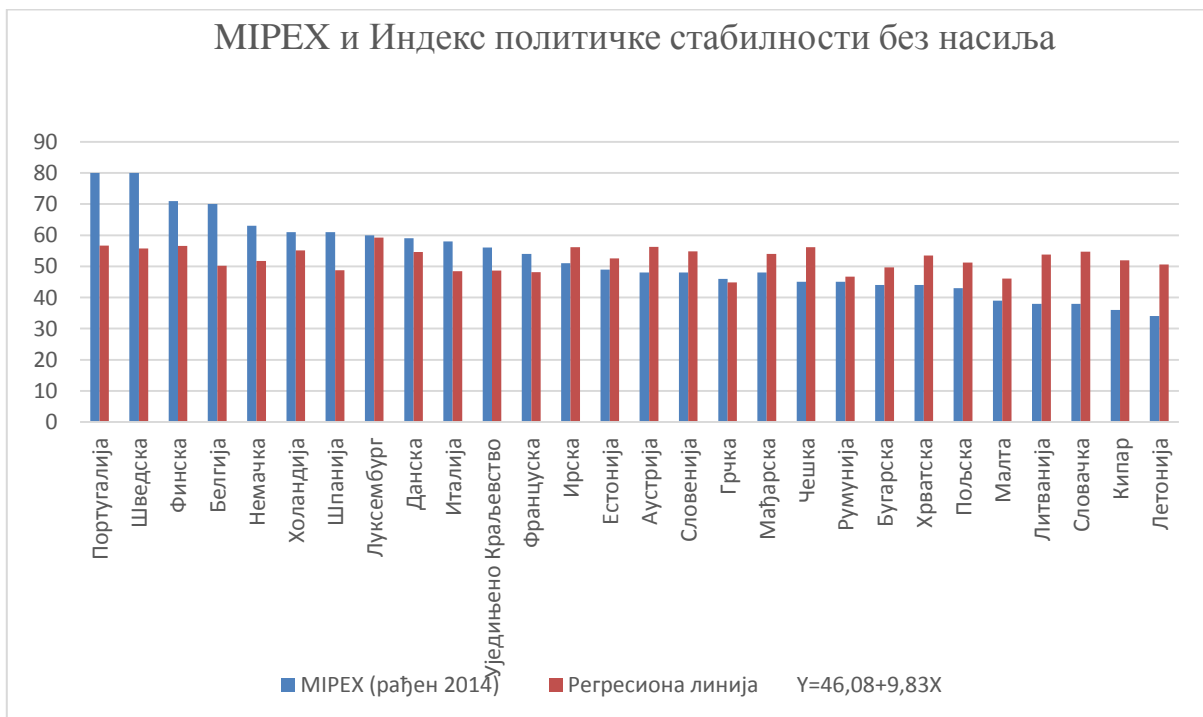
Графички приказ регресионе анализе односа МІРЕХ-а и индекса политичке стабилности која искључује насиље изгледа овако:

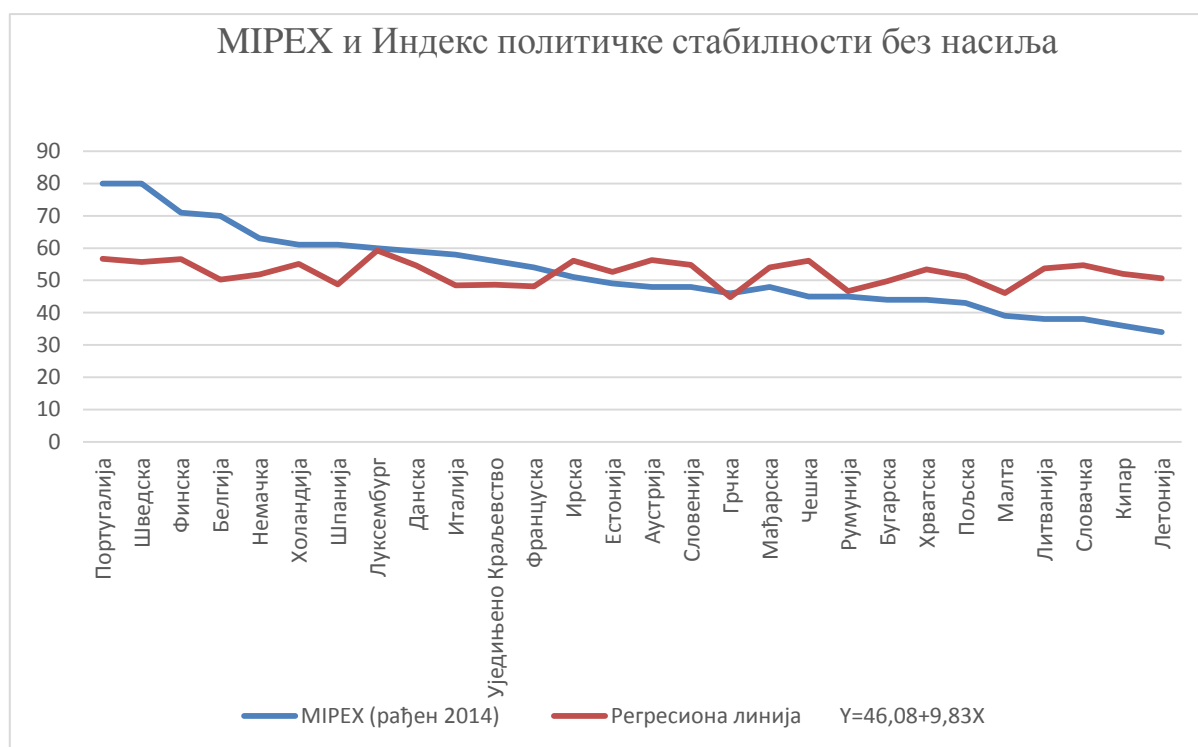


Регресиона анализа исказала је једначину: $y=46,8+9,83x$.

Тиме је показала утицај Индекса политичке стабилности без насиља на промене у MIPEX-у од приближно 9% ($R^2=0,088$). Овакав исход показује да се и овај индекс мора имати у виду као веома значајна компонента MIPEX-а.

Графички корелативни приказ MIPEX-а и индекса политичке стабилности без насиља изгледао би овако:





Индекс контроле корупције класификован по државама чланицама Европске уније за последње мерену 2017. годину исказује следеће резултате:²⁰⁰

Табела 10: Индекс контроле корупције у 2017

Државе чланице Европске уније	Индекс контроле корупције у 2017.
Финска	2,22
Данска	2,19
Шведска	2,14
Луксембург	1,99
Холандија	1,87
Немачка	1,84
Уједињено Краљевство	1,84
Ирска	1,55
Аустрија	1,53
Белгија	1,50
Француска	1,26
Естонија	1,24
Португалија	0,87
Словенија	0,81
Кипар	0,78
Малта	0,74
Пољска	0,73

²⁰⁰ <https://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>

Чешка	0,57
Литванија	0,55
Летонија	0,54
Шпанија	0,49
Словачка	0,22
Хрватска	0,19
Италија	0,19
Мађарска	0,09
Румунија	– 0,03
Грчка	– 0,14
Бугарска	– 0,16

Извор: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>²⁰¹

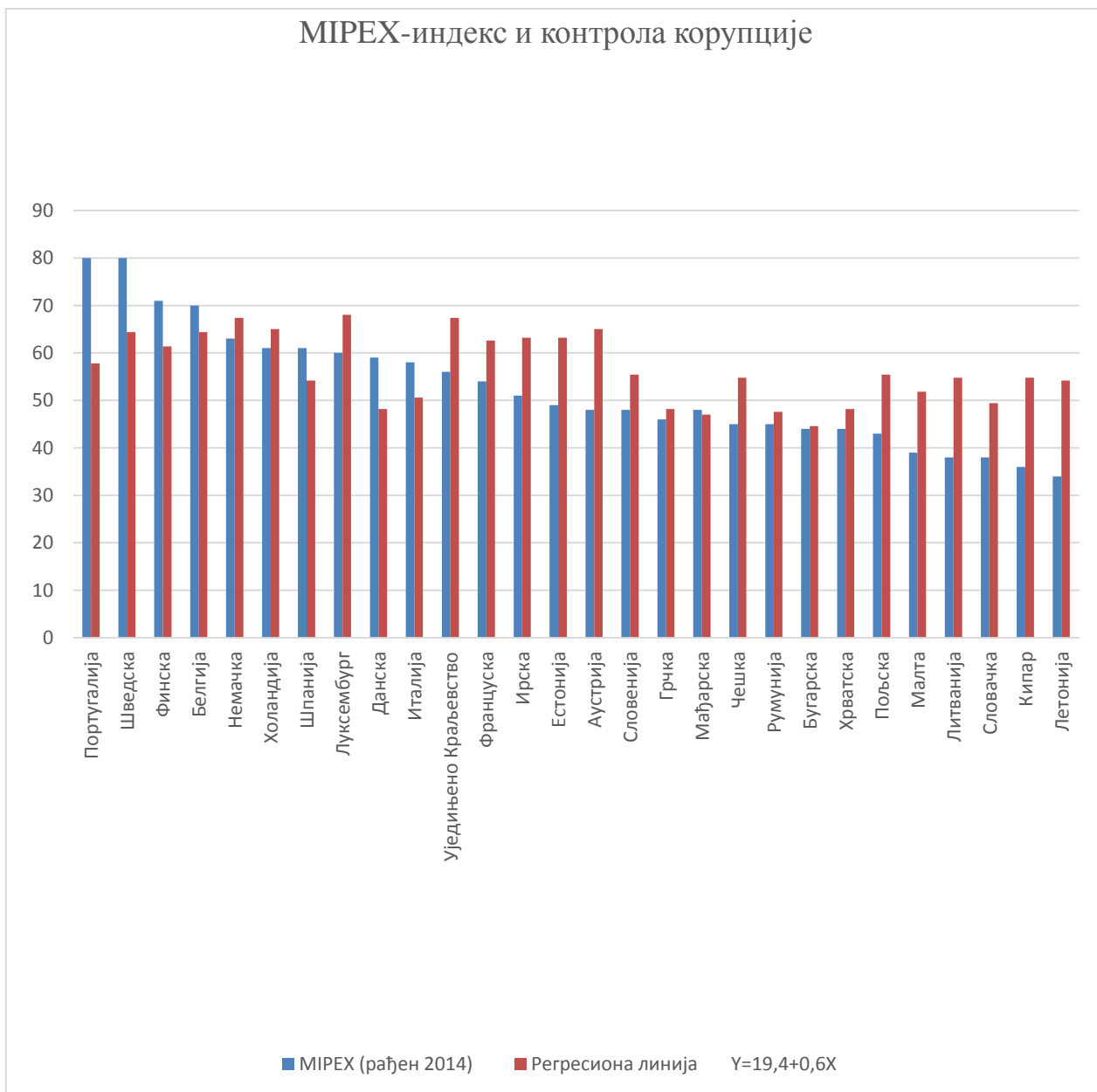
Графички приказ регресионе анализе односа МІРЕХ-индекса и Индекса контроле корупције изгледа овако:



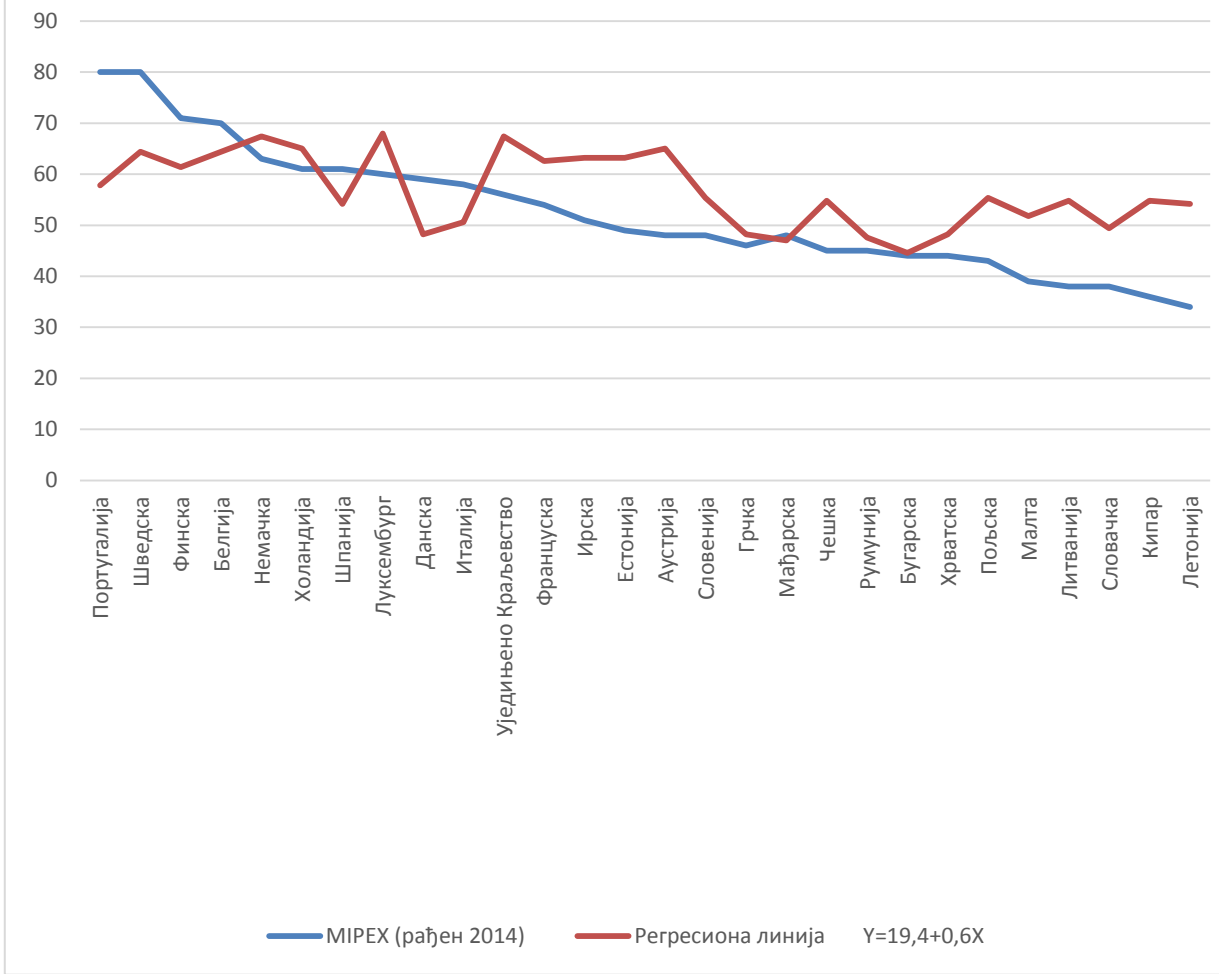
Регресиона анализа нам је дала једначину регресионе линије: $y=19,4+0,6x$, што нам указује да постоји позитиван умерено јак нагиб криве (0,6) и умерено јака корелација. $R^2=0,26$, показује да индекс контроле корупције има 26% утицаја на промену вредности МІРЕХ-а што је далеко од занемарљивог.

²⁰¹ Индекс контроле корупције указује да што је виши индекс то је већа контрола корупције, па је и корупција мања.

Графички корелативни приказ МІРЕХ-а и индекса контроле корупције изгледа овако:



МІРЕХ-индекс и контрола корупције



3. Закључна разматрања

На основу налаза из регресионе анализе, којима је утврђен регресиони фактор учешћа показатеља у корелативној вези са МРЕХ-ом, можемо извршити упоредни налаз и закључивање средњег обима. Налаз упућује на следеће претпоставке:

1. Регресивни фактор варира у зависности од променљиве X.
2. Код свих показатеља постоји позитивна корелација, што указује на то да су показатељи правилно одабрани.
3. Степен регресивног фактора већи од 5% указује на значајну корелативност.

Упоредни налаз прати следеће регресивне факторе корелације: удео у потражњи (високо)квалификованих 39%, културно-идентитетска хомогеност, односно хетергеност 73%, висина бруто друштвених производа 13%, индекс хуманог развоја 30%, издвајања за социјалну помоћ 38%, индекс ефикасности владе 38%, индекс (опасности од) глобалног тероризма 7%, индекс политичке стабилности која отклања насиље 9%, и индекс контроле корупције 26%. (Што је корелативност МРЕХ-а и променљивих са X-осе већа, то је нагиб линералне криве стрмији.)

Стога изводимо сумарни закључак: Највећи утицај на МРЕХ-а, као меру интензитета интеграције миграната у средину у коју су дошли, исказују следећи показатељи: културно-идентитетска хомогеност/хетергеност 73%, удео у потражњи (високо)квалификованих 39%, издвајање за социјалну помоћ (38%), индекс ефикасности владе (38%), индекс контроле корупције (26%), бруто друштвени производ (13%), индекс политичке стабилности без насиља (9%), индекс (опасности од) глобалног тероризма 7%.

Из овога даље доносимо коначан општи емпиријски закључак:

Државе Европске уније са територијалним одређењем националне припадности (тзв. грађанско-национални принцип) и дугом усељеничком традицијом исказују тенденцију ка либералним имиграционим политикама. Обрнуто, државе Европске уније са етничким одређењем националне припадности и сталним мањинама (посебно оне које немају усељеничка искуства) опредељују своје имиграционе политике према рестриктивнијем моделу миграционих понашања.

Истовремено, институционалне мере попут издвајања за социјалну помоћ, ефикасност владе и контрола корупције указују на стабилне системе социјалне државе (тзв. „социјалне рајеве“) у којима преовладава либерална имиграциона политика (на шта указује и показатељ буџетских издвајања за социјалне програме).

На ово се надовезује и економска снага држава које теже либералној имиграционој политици. Безбедносно стабилније заједнице такође показују склоност ка либералној имиграционој политици, на шта указује корелативност од 9% (индекс политичке стабилности без насиља) и 7% (индекс глобалног тероризма).

VI: ИМИГРАЦИОНА ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Да бисмо стекли увид у обресе имиграционе политике која се води на нивоу Европске уније, неопходно је да сагледамо два најважнија фактора који одлучујуће утичу на обликовање имиграционих политика. Први фактор су *политичко-правни акти* (уговори међународног карактера, агенде, директиве и други документи) које Европски парламент и Европска комисија, као и друга извршна тела ЕУ, доносе у форми политичких смерница за вођење имиграционе политике у државама чланицама. Други фактор су *активности званичника Европске уније* из чијих се делатности дају назрети обриси имиграционе политике ЕУ.

1. Политичко-правни акти Европске уније

Иако велики број надлежности из области имиграционе политике у Европској унији припада државама чланицама, ипак, је један део „најважнијих надлежности“ пренесен на бриселску администрацију.

Акти који уређују имиграциону политику на заједничком, централном нивоу власти читаве Европске уније имају директиван карактер и значај, па из њих директно проистичу правно-политичка обележја. Најзначајнији акти који уређују ову материју су: 1) *Међународни уговори* држава чланица ЕУ који преносе извесна овлашћења са националног законодавства и послова извршне власти на бриселску администрацију; 2) *Директиве* које представљају извесне подзаконске акте у одређеним оперативним пословима којих државе чланице треба да се придржавају.

Од свих *уговора* који формулишу опште надлежности Европске уније у погледу имиграционе политике, средишње место заузима *Лисабонски уговор* из 2007. године који у члановима 79. и 80. регулише основне смернице имиграционе политике и указује на надлежности Европске уније у овој материји.

Поводећи се основним људским правима Европска унија уводи институт „спајања породице“ лица затечених легално на територији државе чланице ЕУ, па у члану 79 Лисабонског уговора, тачка 2, став а, стоји: „мигрант може да доведе чланове своје породице у земљу чланицу Европске уније.“²⁰² У истој тачки, став б) потврђена је „слобода кретања мигранта унутар земаља чланица Европске Уније“. Члан 79, тачка 4. прописује обавезу Европској унији да пружи „помоћ земљи чланици ЕУ за подстицаје интеграција имиграната у земљу пристопања“.²⁰³

Члан 80. Лисабонског споразума уводи: „принципе солидарности земаља чланица по питању миграната“, али и одговорност за имиграциону политику оставља земаљама чланицама.²⁰⁴ Такође и *Уговор о функционисању ЕУ* предвиђа у члановима 67. и 80. поделу терета између земаља чланица како би створила *заједничка политика азила, имиграције и контроле спољних граница, на основу солидарности* између држава чланица, која је правична према држављанима трећих земаља. Члан 80. истог Уговора предвиђа „спровођење политика

²⁰² The Lisbon Treaty, Article 79, Foundation for EU Democracy, 2009, p. 76, <http://en.euabc.com/upload/books/lisbon-treaty-3edition.pdf> (приступљено 28.10.2018)

²⁰³ Dagmar Schiek, Urlike Liebert, Hildegard Schneider (ed), *European Economic and Social Constitutionalism after the Treaty of Lisbon*, Cambridge University Press, 2011. p. 123-147.

²⁰⁴ „Политике Уније утврђене у овом поглављу и њихово спровођење ће се регулисати принципом солидарности и праведне поделе одговорности, укључујући његове финансијске импликације, између држава чланица. Кад год је потребно, акти Уније усвојени у складу са овим одељком садрже одговарајуће мере за спровођење овог начела.“ (*The Lisbon Treaty*, Article 80, Foundation for EU Democracy, 2009, p. 77, <http://en.euabc.com/upload/books/lisbon-treaty-3edition.pdf>, приступљено 28.10.2018)

из Поглавља слободe, безбедности и правде у складу са начелом солидарности и правичне поделе одговорности између држава чланица, која укључује и финансијске обавезе.²⁰⁵

Када је о *надлежностима* реч, земље чланице и даље задржавају право да доносе одлуке о „(не)пријему контингента избеглица“. Подстицајне мере спрам имиграционе политике остале су у надлежности конституената ЕУ (држава чланица Уније). Тако ЕУ: „даје подршку за промоцију интеграције имиграната трећих земаља“. Овде је важно напоменути да Европска комисија нема инструменте којима би натерала државу чланицу да се придражава директива ЕУ.

С друге стране, администрација ЕУ у Бриселу има надлежности у пословима враћања миграната. Она закључује реадмисију, тј. присилно или добровољно враћа лица која без дозволе живе на територији одређене државе у земље њиховог порекла. Најчешће, реч је о одбијеним тражиоцима азила, као и о другим случајевима попут оних којима је истекла виза за боравак у земљама ван Уније и слично. У циљу контроле спољних граница формирана су посебна оперативна тела: Међународна организација за миграције (*International Organisation for Migration*- ИОМ) и Систем за размену података Европске миграционе (*European Migration Network Information Exchange System* - EMN IES).²⁰⁶

Оно што припада Европској унији у сфери миграција своди се на сет оперативних питања у области уравнотежења имиграционе политике земаља чланица Уније. Посебно место у овој материји тиче се правичног третмана и поступања, које земље чланице Уније треба да остварују према имигрантима.²⁰⁷ Успоставља се јединствени ниво права и обавеза за све имигранте који уђу у Унију.²⁰⁸ Лисабонски споразум из 2009. године за регуларне, али и нерегуларне, имигранте одређује јединствен законодавни и извршни поступак. Општи оквир за односе ЕУ према „трећим земљама“ из 2011. године усваја Глобални приступ миграцијском питању који садржи четири самоодређујуће целине: 1) редовне миграције и мобилност; 2) неправилне имиграције и трговину људима; 3) међународну заштиту и политику азила; 4) максимализацију утицаја миграција на развој друштва.²⁰⁹

Европски савет је 2014. године дефинисао смернице за спровођење имиграционе политике. Оне обједињавају миграцијска питања, пружајући истовремено заштиту онима који спадају у редовне мигранте. Намера ЕУ била је да сходно начелима поштовања корпуса основних људских права обезбеди правни оквир за регуларне имигранте, те да се правно предвиде услови за улазак нерегуларних имиграната прописивањем одредби према којима су земље чланице ЕУ дужне да се придражавају начела хуманости и хуманог поступања према лицима које је задесила ратна несрећа. Само годину дана касније (2015) формирана је Европска агенција за миграције. Агенцији је стављено у задатак да се бави проблемом миграната.

Посебно су велика очекивања била у погледу послова Агенције према нерегуларним имигрантима којих је сада било све више. Агенција у својој агенди подробно предлаже тренутне мере за решавање кризе на Медитерану око сада већ толико учесталих нерегуларних миграција да је многи упоређују са инвазијом. Тако се амбиција Агенције на нивоу ЕУ свела на успостављање контроле над свим аспектима кризе у вези са најездом миграната.

²⁰⁵ *Ugovor o funkcioniranju EU, Lisabonski ugovor, http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/Documents/Pre%C4%8Di%C5%A1%C4%87eni%20tekst%20Ugovora%20o%20funkcionisanju%20EU%20-%20Prevod_377953741.pdf*

²⁰⁶ European Union Committee, *Frontex – the EU external borders agency*, 9-th Report of Session 2007-2008, Authority of the House of Lords, London, 2008, p. 70.

²⁰⁷ *Ugovor o funkcioniranju EU, Lisabonski ugovor, http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/Documents/Pre%C4%8Di%C5%A1%C4%87eni%20tekst%20Ugovora%20o%20funkcionisanju%20EU%20-%20Prevod_377953741.pdf*

²⁰⁸ Ibidem

²⁰⁹ <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/152/immigration-policy> (приступљено 30.10.2018)

Када се ради о *регуларним, редовним мигрантима* ваља истаћи да Агенда из 2015. године предвиђа неколико битних смерница вођења (анти)имиграционе политике: управљање границама односно спасавање живота мигрантима, развијање јаче заједничке политике о азилу, успостављање нове политике о редовној имиграцији, модернизација и систем тзв. „плаве картице“ (неке врсте регуларне радне дозволе за боравак у земљама чланицама Уније). Агенда настоји да преко новоформиране Агенције прерасподељује имигранте по земљама чланицама, учествује у програмима прихвата и идентификације и другим пословима око којих се земље чланице ЕУ накнадно договоре.²¹⁰

Агенда форсира оперативне пројекте за интеграцију имиграната у нову средину преко различитих програма интеграције: кроз програм „плаве картице“, програм привлачења иновационих предузетника на просторе ЕУ, развој кохерентног модела за систем редовне миграције, јачање сарадње са кључним земљама порекла легализацијом правног саобраћаја за редовне мигранте и за повратак оних који немају право на боравак у Унији. Приметно је да општа политика Агенде покушава да помири два наизглед неспојива принципа. Први је подстицање регуларних миграција које доприносе економском расту и развоју земаља чланица Уније, а други је ригорознија контрола нерегуларних миграната, али уз ненарушавање основних људских права лица у невољи, уз руковођење начелом хуманости и основним принципима из правила о функционисању Уније.

Посебан простор имиграционе политике у надлежности ЕУ обухвата: право на рад, право на боравак (становање) и право на образовање.

Право на рад подразумева сет терета правних субјеката-обвезника почев од напора за отварањем и обезбеђивањем радних места, па све до гарантовања заштите лица од принудног рада, ропског рада и ропства. Као припадници рањивих група, мигранти имају посебно велике изгледе да се суоче са опасношћу од трговине људима и принудног рада, или да буду подвргнути дискриминацији када траже посао или на радном месту.²¹¹ У својим економским документима Европска унија посебно подстиче „предузетнички дух“ отварањем нових радних места, чиме се ствара амбијент повећане потражње на тржишту радне снаге. На тај начин, повећана потражња радне снаге отвара перспективу имигрантима да се уклопе у систем рада у оним привредним секторима где је то за послодавце опортуно.

Становање је људско право и људска потреба: То је потреба за опстанком, физичком заштитом и сигурношћу. У Европској социјалној повељи, која је измењена 1996. Године, (*European Social Charter Revised*, Савет Европе 1996), предвиђене су мере за делотворно остварење права на становање, које имају за циљ: 1) унапређење доступног становања (стамбеног смештаја) одговарајућег стандарда; 2) спречавање и умањивање бескућништа, како би се оно постепено уклонило; 3) да цене становања учине приступачним (доступним, adequate) онима без довољно средстава.²¹² Овако дефинисано право важи само за оне мигранте који су законито настањени на територији једне од уговорних страна.²¹³ С друге стране, *право на боравак* представља пребивање странаца без визе, или на основу визе, уколико законом или међународним уговором није другачије одређено. За боравак до

²¹⁰ Andrew Geddes, Peter Scholten, *The politics of migration and immigration in Europe*, Second edition, SAGE Publications, 2016.

²¹¹ Јанис Ктистакис, *Заштита миграната – према Европској конвенцији за заштиту људских права и Европској социјалној повељи*, Савет Европе, Београд, 2006, стр. 63-64

²¹² О овоме у: Мина Петровић, *Социологија становања, стамбена политика – изазови и могућности*, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета, Универзитет у Београду, Београд, 2004; Ксенија Петовар, *Наши градови између државе и грађанина*, ИАУС, Београд, 2003.

²¹³ Јанис Ктистакис, *Заштита миграната – према Европској конвенцији за заштиту људских права и Европској социјалној повељи*, Савет Европе, Београд, 2006, стр. 48.

одређеног рока није потребно посебно одобрење надлежног органа, али је обавезна пријава боравишта. Право на боравак имају како лица из других земаља чланица ЕУ које су у шенгенској-зони (тзв. „тражиоци посла“), тако и лица која су евидентирана као регуларни имигранти.

Право на образовање подразумева: доступност васпитно-образовних установа, квалитет васпитно-образовног искуства, могућност избора васпитања и образовања према властитим жељама и потребама, али и право на безбедно и подстицајно васпитно-образовно окружење у којем се поштују права деце, учитеља, родитеља и свих осталих учесника.

Поред права дефинисаних документима Европске уније, за имиграциону политику релевантни су и посредни извори међународног миграцијског права који у међународном правном оквиру предвиђају: начела, правила, правне институте, а понегде и конкретна решења за управљање миграцијама. Сва ова решења на свеобухватан начин одређују међународне обавезе држава у односу према мигрантима (Међународна организација за миграције, 2013). Тако је нпр. у међународном правном систему заштите људских права полазни документ Универзална декларација о људским правима, усвојена 10. децембра 1948. године, која, између осталог, у члану 13 предвиђа да свако има право на слободу кретања и боравка у границама било које државе, те да свако има право да напусти своју и било коју другу земљу и врати се у своју земљу. Поменута Декларација чланом 14 предвиђа да свако под прогоном има право да тражи и добије станиште у другим земљама, те да се на то право не може позивати у случају прогона за неполитичка казнена дела или дела која су супротна циљевима и начелима УН-а.

Посебан значај имају правно-политички акти, тзв. „Директиве Европске уније“ које уређују питање миграната, и, још уже, *положај имиграната на простору Уније*. Директиве настоје да либерализују имиграциону политику у ЕУ, при чему се придржавају основних начела из корпуса људских и хуманитарних права, али имају за циљ и да удовоље све већим захтевима најразвијенијих земаља ЕУ на подручју дефицита радне снаге, нарочито оне високообразоване.²¹⁴ (О вези економског фактора и имиграционе политике већ је истражено у претходном поглављу, потпоглавље: „Економски чиниоци миграција у државама чланицама ЕУ“).

Све директиве се придржавају основних људских права, као што су: забрана дискриминације на основу расе, боје коже, пола, сексуалне оријентације, језика, вероисповести, политичког или каквог другог мишљења, националног или социјалног порекла, имовинског статуса, статуса који се стиче рођењем или неког другог статуса. Ова су права проширена Повељом из основних права Европске уније, која изричито помиње додатне основе заштите попут: етничког порекла, генетичких одлика, инвалидности, узраста и сексуалне оријентације.

Европска комисија за људска права проширује заштиту на изванредан број подразумеваних основа, као што су: узраст, инвалидност, економски и социјални статус, здравствено стање, брачни статус, држављанство, сексуална оријентација, те родни идентитет.²¹⁵ Тако мигранти који привремено или трајно бораве на простору ЕУ стичу право на боравак, рад и образовање.²¹⁶ Истовремено, ваља имати на уму да су многе директиве ЕУ

²¹⁴ „Стокхолмским програмом Европског већа од 11. децембра 2009. признато је да усељавање радне снаге може допринети повећању конкурентности и привредне самоодрживости те да ће флексибилне политике усељавања, у погледу повећане потражње за радном снагом, дугорочно значајно допринети привредном развоју и успешности Уније.“ (Директива 2014/36/EU)

²¹⁵ ЕУ, Повеља основних права Европске уније ОЈ, Ц 364, 18.12.2000, стр. 1-22.

²¹⁶ Јанис Ктистакис, *Заштита миграната – према Европској конвенцији за заштиту људских права и Европској социјалној повељи*, Савет Европе, Београд, 2006, стр. 63-64: „Право на рад подразумева читав низ обавеза држава, почев од напора за отварање и обезбеђивања радних места па све до гарантовања заштите лица од

донете након Велике мигрантске кризе и да је њихов рестриктиван карактер последица покушаја Европске уније да постави правни оквир који ће изаћи у сусрет земљама чланицама ЕУ које су се нашле у ситуацији одбране граница од мигрантског таласа.

Директива 2009/50/ЕС омогућила је настанак „ЕУ плаве картице“ као и низ процедуралних поступака за „брзо издавање посебне дозволе за боравак на територији земаља Уније, тзв. радне дозволе“. Ова процедура је додатно поједностављена и унификована за све државе чланице ЕУ, Директивом 2011/98/EU из 2011. године. Ово указује да је стицање радне дозволе поједностављено, нестају баријере на тржишту рада које сада обједињава све чланице Уније, па је за мигранте тржиште рада ЕУ постало више него пожељно и много доступније него до сада.

Директива 2014/36/EU регулише услове за стицање права на пребивалиште у Европској унији. Вероватно најзначајнија ставка ове Директиве односи се на детаљну регулацију положаја тзв. сезонских радника у земљама чланицама ЕУ.²¹⁷ Сезонским радницима сада је омогућен легалан и привремени боравак у ЕУ у периоду 5-9 месеци. Он је директно повезан са потребом привреда ЕУ да прибаве радне снагу, или да прибаве јефтинију радну снагу како би производи из ЕУ постали конкуретнији на отвореним тржиштима ЕУ и света. Истовремено, поједностављено добијање статуса сезонских радника омогућава радницима изван ЕУ да приходују, да зарађени новац троше у ЕУ, или да га уносе у домицилне земље ван ЕУ чиме поправљају животни стандард тих земаља.

Директива 2014/66/EU омогућила је мултинационалним компанијама и њиховим филијалама, поједностављено пресељење упосленика (челника и другог управљачко-менаџерског кадра, стручњака и приправника) и њихов улазак и пословање на простору Уније.²¹⁸ Ова Директива поспешује размену капитала и знања, кретање радне снаге и стицање профита у Европској унији, ослобађајући улагаче баријера успостављених између тзв. „трећих земаља“ и Европске уније.

Директива ЕУ 2016/801 омогућава улаз имиграната ради истраживања, студија, обуке, волонтерске службе, размене ученика или пројеката у образовању. (Директива Савета 2003/109/EZ изменом из 2011. године проширује права из ове регулативе са регуларних миграната и на лица са избегличким статусом.) На овај начин ЕУ је легализовала улаз не само регуларних миграната него и свих оних лица са високим образовањем која имају избеглички статус. Ово практично значи да су имигранти са избегличким статусом добили иста права као и регуларни мигранти, чиме се изашло у сусрет потребама на оскудном тржишту рада у најразвијенијим земљама чланицама ЕУ. Најразвијеније чланице ЕУ, попут Немачке, Аустрије, скандинавских земаља или земаља Бенелукса, нашле су се пред проблемом одржања система због недостатка високопрофилних занимања у специјализованим јавним услужним делатностима (лекари, техничари, инжењери, стоматолози, педагози, социјални радници...) Тај је проблем постао толико акутан да се могао надоместити само „увозом високообразоване радне снаге“ из емигрантских земаља ван Европске уније.

принудног рада, ропског рада и ропства. Као припадници рањивих група, мигранти имају посебно велике изгледе да се суоче са опасношћу од трговине људима и принудног рада, или да буду подвргнути дискриминацији када траже посао или на радном месту.“

„Право на становање признаје се само мигрантима који су законито настањени на територији једне стране-говорнице...“ (Ibidem, стр. 48)

„У Додатку уз ЕЦП(р) додатно се објашњава да се ова одредба примењује на сва лица, укључујући и мигранте, млађе од 18 година...“ и уколико су „законито настањени“. (Ibidem, стр. 61)

²¹⁷ „ Ова Директива требала би допринијети учинковитом управљању миграцијским токовима за посебну категорију сезонске привремене миграције и осигуравању пристојних увјета живота и рада за сезонске раднике одређивањем поштених и транспарентних правила за прихват и боравак те утврђивањем права сезонских радника, уз истодобно осигуравање потицаја и заштитних мјера за спречавање прекорачења боравка или преласка привременог боравка у стални боравак.“ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&from=en>)

²¹⁸ <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/152/immigration-policy> (приступљено 01.11.2018)

Директива 2003/86/EZ отвара могућност да чланови породица имигранта могу да му се прикључе кроз институцију „*спајање породица*“. Ова директива трага за начинима хуманог поступања према имигрантима како би се отклонило раздвајање породица, остварило право супружника да одржавају међусобну емотивну везу (конзумација брака), право деце да живе са оба родитеља... Одредбе ове директиве помажу стварању социокултурне стабилности кроз интеграцију држављана тзв. трећих земаља у земље чланице Уније, чиме се изграђују претпоставке за економску и социјалну кохезију.²¹⁹

Међу најчешћим злоупотребима у вези са илегалним пребацивањем миграната на просторе држава чланица ЕУ, налазе се и кривичне радње *шверца* или *трговине људима*. Стога је Европска унија издала Директиву 2011/36/EZ која регулише начине сузбијања трговине људима и заштиту жртава од насиља. Посебан значај ова Директива има у заштити најугроженијих социјалних група: деце и жена. Одредбе ове директиве санкционишу, између осталог, и следећа дела: принудно просјачење,²²⁰ проституцију, продају деце.

Директива предвиђа и мере за сузбијање трговине људима: заплону имовине стечене по основу трговине људима, накнаду штете жртвама по приватним тужбама, установу правног прекограничног прогона ван ЕУ за дела из области трговине људима. И не само то, Директива посебно предвиђа институционалне механизме заштите жртава: социјалну помоћ, здравствену заштиту и негу, бесплатно образовање малолетних лица...

Да је ово питање од посебне осетљивости и значаја указује и Акциони план ЕУ за период 2015-2020. који посебну пажњу поклања кријумчарењу људи, нарочито жена и деце. Тако је Европска комисија позвала владе земаља чланица на обавезу пружања додатних мера заштите жена и малолетних лица од сексуалне експлоатације. Комисија је у позиву истакла да се ради о „родном злочину“ и позвала је државе чланице да се обавежу да ће радити на искорењивању ове појаве.

Директива о повратку (2008/115/EC) поставља заједничке стандарде и процедуре Европске уније за враћање држављана тзв. трећих земаља који имају статус нерегуларних резидената, односно лица која бораве у некој земљи без боравишног статуса.²²¹ Акциони план ЕУ из 2015. године, који уређује питања везана за повратак имиграната, прописује да ЕУ „преговара и закључује Споразуме о реадмисији са земљама порекла и земљама кроз које пролазе мигранти до земаља приспећа у циљу враћања илегалних имиграната и сарадње у борби против трговине људима.“²²²

На основу свега приказаног намећу се и извесни закључци.

Европска унија у имиграционој политици још увек нема велика овлашћења. Да се уочити да постоје тенденције бриселске администрације да та овлашћења прошири. Проширивање иде у неколико праваца. Прво и основно, у заштити људског права на слободу кретања; друго, у праву да имигрант који је већ у Унији може да окупи своју породицу и да са њом живи; треће су поступци везани за заштиту граница Уније како земље чланице ЕУ не би унилатерално примењивале, по сопственом нахођењу, физичку силу над мигрантима који покушавају да уђу на њену територију; четврто, у уједначавању имиграционих политика држава чланица ЕУ; пето, у распореду мигрантских квота на простору Уније...

²¹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=HR> (Директива 2003/86/EZ) (приступљено 03.11.2018)

²²⁰ Ово укључује, између осталог, искоришћавање особе да почини следећа кривична дела: цепарење, крађу у трговинама, продају дроге... (Директива 2011/36/EU)

²²¹ Видети: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115&from=EN>, (приступљено: 03.11.2018)

²²² Galina Cornelisse, *Immigration detention and human rights – rethinking territorial sovereignty*, Martinus Nijhoff Publishers and VSP/ Koninklijke Brill NV, Leiden/ Boston, 2010, p. 211: „(...) повратак држављана трећих земаља који илегално бораве...“

Сада би се могао извести један сумарни закључак када је реч о имиграционој политици Европске уније. Најпре, Европска унија настоји да поштује раније прокламован корпус људских права који сагледава као цивилизацијску и правну тековину, држећи се између осталог и одредби хуманитарног права које штите животно угрожена лица, слабе и социјално угрожене. Управо из тих разлога, како би се прокламована начела „одржала у животу“ у време великог миграцијског таласа, Европска унија је преузела да управља и основама безбедносне политике земаља чланица по питању великог уплива миграната на просторе ЕУ.

У почетку је само давала логистику најугроженијим чланицама и њиховим националним владама, да би после прешла и на координацију здружених акција више влада држава чланица Уније. Сада већ Европска унија, нарочито Европска комисија, настоји да води активну, често и самосталну политику, по питању илегалних улазака миграната.

ЕУ настоји да извесним рестриктивним мерама имиграционе политике ојача стабилност Уније, а да при томе не мења наслеђе имиграционе политике које је прокламовала у својим основним документима. Прагматични потези неких националних влада земаља чланица по питању увођења знатно рестриктивнијих мера у погледу уласка миграната отворили су сукоб на линији Брисел-националне владе.

2. Активности званичника Европске уније

Тачка кључања у односу бриселске ЕУ-администрације земаља чланица Уније одиграла се у јеку велике миграционе кризе почетком јуна 2017. године. Чланице које су прионуле да мигрантску кризу решавају рестриктивном имиграционом политиком, нарочито путем заштите националних граница и одбијањем да прихвате „имиграционе квоте“ окупиле су се у тзв. „Вишеградску групу“, коју сачињавају: Мађарска, Словачка, Чешка и Пољска. Ваља напоменути да су мигранти напосто преплавили велике метрополе средње Европе, посебно Будимпешту и Праг.

На улицама ових градова нашле су се на хиљаде новопрстиглих имиграната. Перон железничке станице Келети у Пешти, метро станице у Прагу и Будимпешти биле су препуне унесрећених избеглица. Мигранти се више нису догађали некоме другом, већ средњоевропским престоницама.

Цивилизацијске разлике између староседелаца и новопридошних, уврежена ксенофобија дела грађанске популације средњоевропских земаља, брига за сигурност и урушене социјалне привилегије које су се топиле у транзиционом периоду (нео)либералне капиталистичке рестаурације, убрзо су миграцијско питање поставиле у сам епицентар страначких, безбедносних и међународних изазова: Мађарске, Словачке, Чешке и Пољске.

Настала је својеврсна унутрашња побуна националних влада које су желеле промену имиграционе политике, активирање заштитних механизма од неконтролисане имиграције и одбијање да се у политици према странцима (спро)води политика Старе (Западне) Европе.²²³

Европска комисија је након дуготрајног покушавања да обузда рестриктивну политику „Вишеградске групе“ упозорила њене чланице: „да би могла да санкционише државе чланице које не поштују правила о квотама ЕУ за тражиоце азила на тај начин што би покренула прекршајне поступке“²²⁴ против непослушних, нарочито против „побуњеника“ из „Вишеградске четворке“.

²²³ Ваља напоменути да је чак и у једној „уједињеној Немачкој“, источни део Немачке, историјска Пруска, односно негдашњи социјалистички ДДР, показао велики отпор према „дошљацима“. Та је „Немачка Истока“ била социјалистичка, али и национална држава „немачког народа“, за разлику од „Немачке Запада“, која се интернационализовала још крајем 50-тих година 20. века упумпавањем новца из Маршаловог плана, чим је отворила врата гастарбајтерима како би одржала економски раст и убрзала привредни развој.

²²⁴ <https://europeanwesternbalkans.rs/ek-sprema-sankcije-protiv-visegradске-grupe/> (приступљено 05.11.2018)

Након земаља „Вишеградске групе“ избила је нова побуна, овога пута „јужних земаља ЕУ“, тзв. групе из „медитеранског појаса“. Таласи избеглица сада су се кретали из Северне Африке. озбиљни обавештајни извори наводили су бројке од чак 8 милиона покренутих економских миграната из западне и подсахарске Африке ка обалама Средоземља. Сви су они преко Медитерана имали намеру да се домогну Италије, Шпаније и Грчке.

Нарочито је на удару била Италија, која није имала довољно наутичких инструмената да изађе на крај са кријумчарима и препуним бродовима избеглих миграната. Честе несреће на мору, са стотинама подављених, препуни прихватни центри на обалама европског дела медитеранске обале, побуне миграната у камповима за прихват, импровизовани хуманитарни центри и сукоби са локалним становништвом, нервозне придошлице и још нервознији староседеоци често уплашени и негостољубиви... продубљивали су кризу.

Као и у „Вишеградском случају“ и „Медитерански случај“ је мигрантску кризу претворио у политичко питање првог реда у земљама прихвата унутар ЕУ. Нова италијанска влада очајнички је припретила да ће потпуно затворити своје границе за улазак миграната уколико ЕУ не предузме радикалне кораке за решавање кризе.

На то је европски комесар за миграције Димитрис Аврамопулос упозорио Италију да оптужбе упућене ЕУ за недостатак солидарности према мигрантима представљају „пуцањ у сопствену ногу“.²²⁵ Аврамопулос је подсетио италијанску владу да је „Европска комисија јасно рекла НЕ претњама које су неприхватљиве“.²²⁶

Да је ситуација измакла контроли указује и чињеница да је Одбор Европског парламента за грађанске слободе, правосуђе и унутрашње послове подржао измену правила Шенгенског уговора како би се вратила првобитна улога и омогућила слобода кретања, с обзиром на то да све више земаља крши правила и враћа контролу на границама.²²⁷

Према Шенгенском уговору, склопљеном још 1985. године, држављани државе-потписнице могу да се слободно крећу у било којој другој држави потписници не показујући било какав документ на граници (пасош, лична карта). Циљ уговора је био да се укину гранични прелазни и хармонизује кретање путника између земаља потписница. У време потписивања, уговор није имао везе са Европском унијом (тада Европском заједницом), док то данас није случај.²²⁸

Избегличка криза која је погодила Европу изазвала је поједине државе ЕУ да одлучно реагују на начин који се коси са основним идејама ЕУ, Шенгенског уговора и слободе кретања. Потпуно затварање граница од стране Мађарске (чак ограђивање границе бодљикавом жицом и сталним стражама), а потом ограничења која су увеле Немачка, Аустрија, а планирају их Пољска, Француска, Словачка и др, озбиљно је наметнуло питање опстанка шенгенске зоне и ЕУ какву познајемо.

Европска комисија је објавила упозорење свим чланицама, посебно онима које су затвориле своје границе да је: „Привремено поновно увођење граничних контрола између држава чланица Уније само изузетна могућност, изричито предвиђена и регулисана Законом о шенгенским границама у случају кризног стања“.

Ипак, ваља признати, Европска комисија за сада не успева да се избори са овим проблемом и да поједине земље чланице, са најрестриктивнијом уселеничком политиком, натера да се понашају у складу са препорукама. Тако је питање кретања миграната и азиланата на мах плануло и наметнуло се у први план, а решење овог проблема потрајаће

²²⁵ <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:746120-NAPADI-NA-EU-SU-AUTOGOL-Evropski-komesar-za-migracije-Dimitris-Avrampulos-grdi-Italiju-i-upozorava> (06.11.2018)

²²⁶ Ibidem

²²⁷ <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:757133-BITKA-OKO-SENGENA-Evropski-parlament-trazi-vracanje-slobode-kretanja> (06.11.2018)

²²⁸ http://www.mvp.gov.ba/konzularne_informacije/vize/?id=8682 (приступљено 23.11.2018)

један дужи период. Званичници Европске уније више и не крију да кретање миграната кроз Унију може довести у питање опстанак заједнице европских нација.

У коминикеу Савета Европе јасно се истиче како: „секундарна кретања тражилаца азила између држава чланица Уније ризикују да угрозе интегритет Заједничког европског система азила и Шенгенски уговор.

Државе чланице треба да предузму све неопходне унутрашње законодавне и административне мере за борбу против таквих кретања и да блиско сарађују једна с другом у ту сврху.²²⁹ Очигледно се размишља у правцу додатних рестриктивних мера имиграционе политике које би имале за циљ ограничење права кретања нерегуларних имиграната тражилаца азила, јер њихово преливање унутар шенгенске зоне рађа међусобно неповерење међу чланицама Уније, чак и конфронтације. Нерегуларни мигранти деле земље Уније на пожељне и непожељне за тражење азила и настањивање.²³⁰

Сукоб између појединих земаља чланица ЕУ и европске администрације тиња и данас, а највише због концептуалног размимоилажења у погледу рестриктивне, односно либералне имиграционе политике. Владе држава чланица Уније, које су за рестриктивну имиграциону политику, користе сопствене националне инструменте заштите граница од навале миграната из Сирије, са Блиског истока и из Африке. Поменута „Вишеградска група“ одбија да поштује по њиховој процени нереална и превише либерална начела којима се званичници ЕУ воде у вођењу имиграционе политике.²³¹

Миграцијски талас толико је силан да прети да поплави стабилност земаља чланица ЕУ, и оптерети функционисање њихових привреда и друштава у целини. Посебну тешкоћу за државе чланице представља инсистирање званичника ЕУ да њени конституенти поштују солидарност у погледу пријема миграната на основу унапред прописаних квота.

Ствар се додатно закомпликовала када су квоте о пријему нових миграната одређиване директивно, из центра ЕУ-администрације, без претходних консултација са владама земаља чланица.²³² Многе од земаља, нарочито оне из Вишеградске групе, отворено су стављале до знања званичном Бриселу, да њих нови мигранти не занимају, и да њихова политика није изградња мултицивизацијских друштава која ће бити базирана на логици капитала.

Лидери најразвијенијих земаља чланица ЕУ видели су у рестриктивној имиграционој политици: Мађарске, Пољске, Чешке и, Словачке „јефтин популизам“ како би се придобило ксенофобно настројено бирачко тело, које се сваким даном све више омасовљује и претвара у антиимиграциони покрет. Председник Француске Емануел Макрон апеловао је на земље

²²⁹ На Европском самиту 28-29. јуна 2018. године по овом питању су дати извесни наговештаји решења: „11. Што се тиче интерних ситуација у ЕУ, секундарна кретања азиланата између држава чланица могу угрозити интегритет Заједничког европског система азила и шенгенске правне тековине. Државе чланице требале би предузети све неопходне унутрашње законодавне и административне мере како би се супротставиле таквим покретима и уско сарађивале једна с другом у том циљу.“ (European Council Conclusions, 28. June 2018, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/29/20180628-euco-conclusions-final/>) (приступљено 05.11.2018)

²³⁰ Сва је прилика да су оне са издашнијом социјалном помоћи пожељније од оних где је животни стандард слабији, а социјална помоћ знатно скромнија. Тако су „државе благостања“ постале својеврсни „Елдorado“, „социјални рајеви“ за мигранте са Истока и Југа.

²³¹ Jan Pakulski, *The Visegrad countries in crisis*, Collegium Civitas, Warsaw, 2016, p. 110: „Миграциона криза 2015. постала је катализатор за оживљавање В4 заснованог на заједничком протесту против предлога ЕУ да се наметну обавезне квоте и противљења Willkommenskultу политици немачке канцеларке Ангеле Меркел.“

²³² „Премијери Пољске, Словачке, Мађарске и Чешке у заједничком саопштењу данас су одбацили предложени систем квота у оквиру Европске уније за смештај миграната.“ (<http://mondo.rs/a826891/Info/Svet/Orban-Evropi-prete-milioni-migranata.html>, од 25.11.2018)

„Вишеградске групе“ (Пољску, Чешку, Словачку, и Мађарску) да „престану да злоупотребљавају ЕУ као жртвено јагње и дежурног кривца пред својим бирачима“.²³³

Макрон је такође изјавио: „Не можемо да користимо буџет ЕУ, а да истовремено нема солидарности у области миграција.“²³⁴ Ово се код влада „Вишеградске групе“ третира као отворена уцена од стране „јаких чланица Уније и администрације у Бриселу“.

Мађарска влада је категорички одбила не само да сарађује у спровођењу имиграционе политике чије су граничне линије повучене у Бриселу, већ и да солидарно учествује у прихвату квота миграната које јој је ЕУ наменила.²³⁵

Мађарска је одлучила да безбедносну политику очувања контроле над сопственим границама преузме у своје руке, и да одбаци имиграциону политику ЕУ засновану на начелима људских и хуманитарних права.²³⁶ Мађари одбијају да се приклоне логици капитала Старе Европе и одбијају „поделу терета одговорности“ са осталим чланицама Уније.

Одабиром да бране национални интегритет својих граница, они истовремено нарушавају темељно начело заједнице европских народа, солидарност између националних влада, конституената. Исто важи и за остале чланице Вишеградске групе.²³⁷ Из оваквог стања намеће се закључак да је „принцип солидарности међу чланицама Европске уније у суочавању са приливом миграната одавно напуштен“.²³⁸ Ситуација се додатно компликује јер се „Вишеградској групи“ сада придружила и Италија са својом новом владом.

Премијер Словачке Роберт Фићо казао је да су државе „Вишеградске групе“ проевропски оријентисане, те да одбацује било какве критике само због другачијег мишљења у вези са имиграционим квотама.²³⁹ Шеф одбора за спољне послове мађарског парламента Золтан Немет рекао је да четири земље „Вишеградске групе“ подржавају проширење ЕУ на Западни Балкан и напоре да се ојача заједничка спољна и безбедносна политика Уније.²⁴⁰

Премијери земаља Бенелукс-а упозорили су у Варшави, на самиту с премијерима „Вишеградске групе“, да солидарност у ЕУ у случају примања избеглица не може бити еластична јер би је свако дефинисао како хоће и то би био крај ЕУ.²⁴¹ Чешки премијер Бохуслав Сobotка појаснио је да механизам релокације и договорене националне квоте не функционише, и оптужио ЕУ да прозива само чланице „Вишеградске четворке“ а да услове које је прописао Брисел не испуњавају ни остале чланице. Пољска премијерка Беата Шилдо изјавила је да Пољска јесте солидарна, али да нема намеру да подржава политику ЕУ која је погрешна.²⁴²

²³³ <http://www.novimagazin.rs/svet/makron-visegradska-grupa-da-ne-koristi-eu-pred-biracima-kao-dezurnog-krivca> (приступљено 02.11.2018)

²³⁴ Ibidem

²³⁵ <https://www.politico.eu/article/europe-migration-crisis-fight-explained/> (приступљено 03.11.2018)

²³⁶ „Владина политика се може сврстати у контекст секуритизације с обзиром на њену политику и реторику.“ (Attila Juhász, Edit Zgut, „Recent Changes in Refugee-Related Policies in Hungary“, *GlobSec*, Bratislava, 03.05.2017)

²³⁷ „Званичници из Француске и других земаља нису исказали превелику вољу да се "отворе границе", али су спремни да расподеле део пристиглих и будућих избеглица и миграната. То једино оштро одбијају земље Вишеградске групе које наглашавају да је кључно спречити долазак бродова који кријумчаре имигранте преко граница Уније.“ (Драган Штављанин, „Лидери ЕУ се договорили о миграцијама, разлике остале“, Радио Слободна Европа, 29. јуни 2018)

²³⁸ Владан Алимпијевић, „ЕУ без решења за мигранте – државе чланице не желе квоте“, <http://rs.n1info.com/a393671/Svet/Svet/EU-bez-resenja-za-migrante-drzave-clanice-ne-zele-kvote.html>, од 4. јуна 2018. (приступљено 07.11.2018)

²³⁹ <https://www.blic.rs/vesti/svet/fico-visegradska-grupa-nije-crna-ovca-eu/d123xph> (приступљено 07.11.2018.)

²⁴⁰ Ibidem

²⁴¹ <https://www.blic.rs/vesti/svet/beneluks-visegradskoj-grupi-solidarnost-u-eu-ne-moze-biti-ni-elastичna-ni-proizvoljna/4sfrpdp> (приступљено 05.11.2018)

²⁴² Ibidem

У Пољској су дебате у вези са избеглицама и њихове расподеле по систему квота појачале утисак да ЕУ жели да примора земље чланице на нежељени мултикултурализам, првенствено „диктиран из Берлина“.²⁴³

Конзервативна Аустријска народна партија (ОВП) формирала је коалицију са традиционално евроскептичном Слободарском партијом Аустрије (ФПО), а обе партије су заузеле тврд став по питању миграција, што је изазвало спекулације да би Аустрија могла да се више приближи „Вишеградској групи“ и да напусти курс тесне сарадње са својим западним партнерима из Европске уније. Аустријски канцелар Себастијан Курц је, међутим, изнео мишљење да не би требало драматично тумачити ствари. Он је потом нагласио: „Постоје мере и иницијативе у којима имамо подршку западноевропских држава. Постоје и друге у којима ћемо можда добити аплауз од држава Вишеградске групе, а опет постоје и оне у којима ћемо се сагласити са свих осталих 27 чланица ЕУ – рекао је Курц након састанка у кабинету.“²⁴⁴

Израз из постојећег стања „замрзнутог конфликта“ између Брисела и држава „Вишеградске групе“ неки покушавају да пронађу у пребацивању надлежних послова и активности имиграционе политике са држава чланица на Унију. Тако би се заштитне мере, посебно оне из области заштите граница, препустиле Бриселу.

У том случају би ЕУ била задужена да брани своје спољне границе, које су истовремено и најрањивије границе земаља чланица које су на удару таласа миграната. Ово би ојачало „спољни зид заштите“ од навала миграната, а међу земљама чланицама би се потом направио договор о слободи кретања људи (па и миграната) и квотама за пријем оних који су већ ушли у Унију.

Предложено решење трага за компромисом између настојања Европске уније да остане доследна својим вредностима, директивама и прописима, и националних влада које често реагују у изнудици. Оне немају подршку бриселске администрације јер је бирократска управа у Бриселу неспособна да се професионално и организационо носи са оваквим безбедносним изазовима.

ЕУ је замишљена као интегративна форма остваривања људских права базираних на начелима слободе, а не као наддржава које ће штитити своје културно и цивилизацијско наслеђе од утицаја другости репресивним механизмима имиграционе политике. Сада када би ЕУ морала да одговори на потребе влада чланица она једноставно није способна да се ефикасно супростави изазовима, па идеолошки улази у сукобе са својим конституентима, чији се представници повијају у складу с притисцима јавног мњења из којег црпе легитимитет.

Да Аустрија настоји да на неки начин посредује између „Вишеградске групе“ и европске администрације указују и изјаве представника „Вишеградске четворке“: „У јуну 2018. године, „Вишеградска група“ (у сарадњи са Аустријом) је објавила изјаву којом потврђује заједничку посвећеност групе за заустављање илегалне миграције. Под насловом „Успостављање механизма за помоћ у заштити граница земаља Западног Балкана“, документ обавезује ове земље да ограниче сталне миграционе токове у Европу. Завршава се тако што наводи да на европском нивоу можемо постићи позитивне резултате заједничким напорима оствареним кроз ефикасну сарадњу Вишеградске групе и Аустрије.“²⁴⁵

²⁴³ <https://www.blic.rs/vesti/svet/pre-nekoliko-godina-ova-zemlja-bila-je-miljenik-brisela-a-danas-je-na-korak-od/cysz88> (приступљено 05.11.2018)

²⁴⁴ <https://www.blic.rs/vesti/svet/kurc-ne-udruzejemo-se-sa-visegradskom-grupom/eyx8x30> (приступљено 05.11.2018)

²⁴⁵ Preston Huennekens, „What's Going on in Brussels? Migration is dividing the European Union“, Center for Immigration Studies, <https://cis.org/Huennekens/Whats-Going-Brussels> од 4. октобра 2018. (приступљено 05.11.2018)

Тако је више него забринути француски председник Емануел Макрон након обављеног састанка са новоизабраним италијанским председником владе Ђузепеом Контеом, свестан позиције у којој се налази италијанска влада, позвао званичнике ЕУ на дубоку реформу система ЕУ за добијање азила, која би подразумевала сложеније процедуре за стицање права на азил, поштравање категоризације кандидата за стицање права на азил, строго раздвајање политичких азиланата (прогон због деликта мишљења, слободе изражавања и сл) од економских...²⁴⁶

Аустријски канцелар Себастијан Курц оценио је да питање миграције може бити решено само на спољним границама Уније и да је то сада свима постало јасно. Он је уочи Самита ЕУ у Салцбургу, бечком дневнику „Стандард“, признао да су сада очекивања усмерена на Фронтекс и на дипломатску сарадњу са земљама порекла и транзита. Посебно је значајна дипломатска активност преговарања и договарања на изналажењу решења са земљама из којих потичу мигранти (земље порекла) и са земљама преко којих мигранти прелазе како би ушли на територију ЕУ (земље транзита).

Аустријски план подразумева конкретне акције којима би се мигранти одвратили од напуштања земаља порекла, кроз: ојачавање снага безбедности земаља порекла (њихових полиција, обалске страже, дотурања савремене опреме за праћење кријумчара и слично), социјалну помоћ за најугроженије друштвене групе које би могле постати потенцијални мигранти, дипломатске и друге активности на заустављању ратних сукоба који су генератори масовних миграција, и стратешко улагање на обнови и развоју опустошених привреда земаља порекла.

План би подразумевао и озбиљна улагања у транзитне земље: ојачавање њихових безбедносних капацитета, изградњу и осавремењивање кампова за пријем избеглих лица, финансирање пројеката за ресоцијализацију и останак миграната у транзитним земљама „тампон зоне“. Аустријски имиграциони концепт настоји да помири два принципа: „тврде спољне границе“ и сарадњу са „земљама приспећа“, како би се очувале постојеће, између осталог и имиграционе, тековине унутар Уније. „Поједине чланице које су још помало скептичне морамо уверити у то“, нагласио је Курц, наводећи посебно Италију, Шпанију и Грчку. „Неопходно је да сви разумеју да је нужно да са земљама транзита и порекла ступимо у контакт и склапамо споразуме“, навео је он.²⁴⁷

Ово би подразумевало не само финансијску помоћ земљама порекла и транзита за чување миграната и ресоцијализацију у та друштва (изградњу и модернизацију прихватних центара, укључивање миграната у заједнице транзитних и земаља порекла), већ и институционално привлачење земаља транзита ван ЕУ и земаља порекла у орбиту Европске уније.

Због све већег притиска држава са рестриктивном имиграционом политиком на званични Брисел постоје предлози да се мигранти прихвате надомак спољних граница ЕУ, али да се одмах потом читав тај контингент избеглица изручи у неку од земаља ван ЕУ. Ипак, овај предлог је након разматрања одбачен: „Оснивање сабирних центара у трећим земљама, где би били послати мигранти који су већ ушли у ЕУ (...) није у складу са европским законима, као ни са међународним законима који регулишу питање азила“, изјавила је Наташа Берто, портпарол Европске комисије.²⁴⁸

Како је новоизабрани потпредседник владе Италије Матео Салвини, након победе на изборима десничарских опција „Пет звездица“ и „Лиге за Север“, ²⁴⁹ припретио да ће

²⁴⁶ <https://www.ekspres.net/svet/migranti-tacka-razdora-evropske-unije-rastu-tenzije-izmedu-clanica-oko-imigracione-politike> од 16. јуна 2018. (приступљено 02.11.2018)

²⁴⁷ <https://www.blic.rs/vesti/svet/kurc-postoji-samo-jedno-resenje-za-migrante/8g8lbyb> (приступљено 02.11.2018)

²⁴⁸ <http://www.politika.rs/sr/clanak/406205/EU-u-rasulu-zbog-migranata> од 25.06.2018. (приступљено 03.11.2018)

²⁴⁹ Preston Huennekens, „What's Going on in Brussels? Migration is dividing the European Union“, Center for Immigration Studies, <https://cis.org/Huennekens/Whats-Going-Brussels> од 4. октобра 2018. (приступљено 04.11.2018)

затворити сва пристаништа за прихват избеглица које долазе преко Средоземног мора, наметнуло се питање у Бриселу да се изнађу решења како се мигрантима не би кршила елементарна људска права од стране новоуспостављене италијанске владе.²⁵⁰

Због тога су званичници Европске уније одмах почели да осмишљавају и предузимају мере како би се пронашла трајна и одржива решења којим би се положај „јужних, медитеранских чланица“ релаксирао. Тако је „Европска комисија саопштила да жели да понуди *пуну финансијску подршку* било којој чланици која се пријави да постави контролне центре за мигранте, у којима ће се утврђивати који мигранти имају право на међународну заштиту“.²⁵¹

Европска комисија предложила је да се земљама чланицама Европске уније (ЕУ) исплати 6.000 евра за сваког мигранта спасеног на Средоземном мору којег прихвате. Ова мера није дала неког значајнијег ефекта због неколико разлога.

Као прво, она само олакшава проблем, али не доприноси његовом разрешењу. Као друго, могла би постати део корупционашког хуманитарног ланца спасавања преживелих избеглица са морске пучине. Коначно, одложени а нерешени проблем оставио би на цедилу земље приспећа, појачао би одијум јавног мњења према националним владама које у том случају не би биле у стању да амортизују негативно мњење према мигрантској кризи. Владе медитеранског појаса имају сасвим друга очекивања од Европске комисије. Оне траже конкретну, стручну и логистичку помоћ како би се зауставио неконтролисан и несразмерно велики прилив миграната у њихове земље.

Пошто финансијска потпора ЕУ „земљама првог пријема“ није наишла на снажну подршку националних влада, преостаје идеја канцелара Курца да се мигранти спасени на мору шаљу у земље ван ЕУ, и да се тако олабави притисак миграната понајвише на прве земље ЕУ где се потражује азил. Тако би се створила својеврсна тампон зона на вратима ЕУ, ипак довољно далеко да се неометано спроведе консолидација јавног простора ЕУ за евентуални накнадни прихват селектованих група миграната, док би остали и даље живели и радили у „дворишту Европске уније“.

Курц је изразио очекивање да ће бити постигнут договор о стварању такозваних платформи за искрцавање миграната, које ће бити ван ЕУ, одакле би били пребачени у треће земље. Као једно од решења у заједничком коменикеу аустријског и данског премијера предлажу се „кампови за издавања права на азил ван граница ЕУ“.²⁵²

Ово би свакако смањило притисак на земље чланице ЕУ, јер би утицало на перцепцију миграната да је азил могуће добити и без излагања ризику при илегалним преласцима граница. Курц остаје при ставу да „особе које покушавају илегално да уђу у Европу на овај начин неће аутоматски бити упућиване у Европу, већ у неку земљу изван ЕУ“.

Према речима Курца, званични Беч се годинама залаже за другачији приступ решавању питања мигрантске кризе. Он је додао да је потребно радити на јачању Европске агенције за контролу граница (Фронтекс) и сарадње са либијском обалском стражом. То ће резултирати смањењем броја људи који долазе у Европу, људи се неће утапати у Средоземном мору, а кријумчари ће остати без посла.²⁵³

²⁵⁰ <https://www.theguardian.com/world/2018/jun/27/eu-migration-crisis-what-are-the-issues> (приступљено 02.11.2018)

²⁵¹ <http://rs.n1info.com/a406526/Svet/Svet/Evropska-komisija-6.000-evra-za-svakog-prihvacenog-migranta.html> (приступљено 02.11.2018)

²⁵² „У међувремену, аустријски и дански премијер разговарали су о свом преферираном плану за постављање кампова за обраду азиланата изван ЕУ.“ (Katya Adler, „EU’s Mediterranean migrant crisis: Just a mess or cynical politics?“; <https://www.bbc.com/news/world-europe-44466388> од 13. јуна 2018) (приступљено 03.11.2018)

²⁵³ <https://www.blic.rs/vesti/svet/kurc-predlozio-slanje-spasenih-migranata-u-zemlje-van-eu/8b57g3x> (приступљено 03.11.2018)

Као једно од носећих питања даљих ЕУ-интеграција поставља се питање: „да ли су земље кандидати или потенцијални кандидати за чланство у ЕУ спремне да прихвате либерални приступ политици миграција и азила, што је до сада био део правних тековина ЕУ?“²⁵⁴ Тзв. „транзитним државама“ стављено је у изглед и наметање појединих услова на путу ка ЕУ-интеграцијама.

Тако је бивши француски председник Франсоа Оланд изјавио да избегличка криза мора, између осталог, да обухвати и тзв. „транзитне земље“. У њима би Европска унија финансирао изградњу центара за регистровање и селекцију избеглица. Према Западној Европи би у том случају пут наставиле само оне избеглице које испуњавају услове за добијање азила, док би „они други“ били враћани у земље порекла. Иако није непосредно поменуо Србију, Оланд је наговестио могућност да Србија, међу осталим транзитним земљама, постане нека врста тампон зоне која би ‘амортизовала’ избеглички талас ка Западној Европи.²⁵⁵

Речено је и да „Србија више неће моћи да само усмерава избеглице на границе с Хрватском и Мађарском, већ ће морати да обезбеди смештајне капацитете за више десетина хиљада избеглица, који ће се дуже време задржавати у земљи.“²⁵⁶ Посебан облик политичких притисака је и претња увођењем економских санкција и кажњавања због недовољне ефикасности у контроли миграција према очекивањима, захтевима и стандардима примењивача принуде.²⁵⁷

Британски лист „Гардијан“ наводи да су „сви сагласни да је Европи потребна хитна промена имиграционих правила као и правила за добијање азила“, али да се нико не слаже како то треба учинити.²⁵⁸ Сви се слажу да Европа треба да што пре измени своја правила о азилу и имиграцији.

Као прво, поједностављена процедура стицања права на азил и либерална имиграциона политика учинили су систем сувише порозним: много је злоупотреба иза политика које су настојале да заштите реалне случајеве подобне за стицање азилантских права.

Као друго, Италија и Грчка носе највећи терет кризе, управо због свог географског положаја и чињенице да, према праву ЕУ, азиланти морају да поднесу своје пријаве у прву земљу ЕУ у коју улазе. Тако азиланти врше притисак управо на „граничне земље ЕУ“ које постају нека врста филтера за даљи продор миграната ка „социјалним рајевима“ унутар Уније (Аустрија, Немачка, Скандинавија). Азилантски притисак пада на „рубне медитеранске чланице Уније“, што владе ових земаља чини додатно нервозним, а притом су остављене и без конкретне подршке ЕУ.

Међутим, не постоји слога, нити сагласност држава чланица како да се овај проблем конкретно разреши. Неке земље инсистирају на строжијим контролама спољне границе, док друге првенствено захтевају правичну дистрибуцију миграната. Тако нпр. мађарски председник владе Виктор Орбан каже: „Договорили смо се да морамо да бранимо наше спољашње границе, сложили смо се да би било најбоље када бисмо што је брже могуће могли да одвојимо избеглице од миграната и да ћемо морати да потпишемо споразум са сваком транзитном земљом“ – изјавио је на маргинама мини-форума.

²⁵⁴ https://bfpe.org/wp-content/uploads/2017/04/Pogled-preko-horizonta_zapisnik-i-preporuke_SRB.pdf (приступљено 24.11.2018)

²⁵⁵ Никола Јокић, „Србији улога тампон-зоне?“, <https://vesti-online.com/Vesti/Svet/517327/Srbiji-uloga-tampon-zone> (приступљено 29.11.2018)

²⁵⁶ Лидија Валтнер, „Влада Србије не усмерава избеглице у Хрватску“, <https://www.danas.rs/politika/vlada-srbije-ne-usmerava-izbeglice-u-hrvatsku/> (приступљено 25.11.2018.)

²⁵⁷ <http://mondo.rs/a833064/Info/Srbija/Srbija-i-Hrvatska-carinski-rat-granica-izbeglice.html> (приступљено 25.11.2018)

²⁵⁸ <https://www.ekspres.net/svet/migranti-tacka-razdora-evropske-unije-rastu-tenzije-između-clanica-oko-imigracione-politike>, од 16. јуна 2018. (приступљено: 03.11.2018)

Крајем јуна 2018. године лидери земаља чланица ЕУ усагласили су, по питању мигрантске кризе, неколико веома практичних политичких и акционих корака:

1) пошто су мигрантске групе сконцентрисане и полазе првенствено из Турске (као прве станице прихвата избеглица и миграната), али и из земљама северноафричког приобаља (Либија, Тунис, Алжир, Мароко), то ће се преваходно радити на јачању спољних, пре свега морских, граница и опредељиваће се већа средства из буџета и фондова ЕУ за Турску и северноафричке земље;

2) истраживање могућности за *регионалне платформе за искрцавање*, којим треба да се разбију бизнис модели банди које се баве шверцом људи, тако што ће захтеви за азил избеглица и миграната бити обрађени ван саме ЕУ. Организовање транзита нерегуларних имиграната представља значајан извор прихода у многим покрајинама у Турској, док је трговина људима пре усамљена појава него правило. Због тога је Турска, током процеса хармонизације националног законодавства са европским законодавством, посебно инкриминисала трговину људима и кријумчарење имиграната кроз своје кривично законодавство.²⁵⁹

3) предлог да се уведу интерне мере којима би земље чланице Уније, билатерално, ограничиле кретање миграната између чланица Уније. Ово подразумева и изванредан пакет конкретних мера како би се санирале последице и постигло одрживо решење управљања кризом попут нпр. појачаног инвестирања у Африци, чиме би континент постигао *суштинску социоекономску трансформацију*, а људи са тог подручја би се тако одвратили од намере да се преселе у ЕУ.

Праћење, односно управљање миграцијама представља комплексан процес који подразумева утврђивање, прикупљање, анализу, обраду, организовање, размену, чување и заштиту података релевантних за управљање миграцијама, успостављање јединственог система и других механизма размене података у области миграција, утврђивање и предлагање циљева и приоритета миграционе политике, предлагање и предузимање мера за спровођење миграционе политике и координацију органа који обављају послове везане за управљање миграцијама.²⁶⁰

Из наведеног се може закључити да управљање миграцијама подразумева ангажовање великог броја државних органа који заједничким деловањем стварају услове за успешно спровођење миграционе политике и остваривање постављених циљева у овој области, а чији резултати имају велики утицај и на остале системе једне државе - безбедност, економију, културу, екологију...итд. Систем азила представља један од подсистема система миграција, од чијег уређења и ефикасног функционисања зависи и функционисање осталих подсистема као и читавог система миграција уопште;²⁶¹

4) даљи рад на реформисању политике азила ЕУ, чиме се уведе измене у тзв. Даблинско правило, по коме мигранти морају да поднесу захтев за азил у првој земљи у коју су стигли.²⁶² Тако се поднети захтев за азил не би књижио искључиво у првој земљи уласка у ЕУ, већ на било коју од чланица, чиме би ослабио притисак на „земље приспећа“ унутар ЕУ. (Овај предлог ће тешко проћи, јер се чланице Вишеградске групе унапред опиру да учествују у том процесу, чиме би биле обавезне да издају азил одређеној групи имиграната који се налазе на територији неке од земаља првог приспећа.)

Ово је само усаглашен предлог мера, а остаје да се види да ли ће и „заживети у пракси“.

²⁵⁹ Александра Булатовић, „Политика контроле организованог криминала – случај Турске“, Зборник радова Института за криминолошка и социолошка истраживања, Vol. 29, № 1-2/2010: 193-211, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2010, стр. 197-198.

²⁶⁰ Закон о управљању миграцијама, „Сл.гласник РС“, број 107/12

²⁶¹ <http://www.emins.org/wp-content/uploads/2018/06/Evropske-sveske-4-2018-Migracije-Srbija-i-Evropska-unija.pdf> (приступљено 23.11.2018)

²⁶² <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/29/20180628-euco-conclusions-final/> (приступљено 03.11.2018)

Како год се даље буде развијала ситуација, Европска унија ће нарочиту пажњу морати да посвети веома тешкој позицији на „јужном крилу Уније“, у „медитеранском појасу“, тамо где је граница отворена, јер се ради о морском појасу и тешко га је бранити. Уз то, управо су јужне државе најизложеније мигрантској навали народа из Африке, и са Блиског истока.

Мигранти који се докопају „јужног обода ЕУ“ одмах потражују азил у тим земљама, и врше додатни притисак на националне владе: Италије, Шпаније, Грчке. Челници ЕУ већ сада нескривено признају да се мора водити рачуна о балансу између јужних држава фронталне линије и оних богатијих северних земаља које су реална одредишта. Ово је, на неки начин, отворено признање да ће се Европа, ипак, бранити од илегалних упада миграната, иако се то коси са неким од основних прокламованих начела из сета људских права, на којима је, између осталог, ЕУ и настала.

„Најтврђе земље Вишеградске четворке“ наставиће да инсистирају на ставу да рестриктивним мерама имиграционе политике „бране вредности хришћанске Европе“. За њих имиграциона политика ЕУ има смисла тек ако је конструктивна у одбрани граница од упада миграната. И они настоје да дају допринос сарадњи у решавању проблема, али њихова политика стоји крајње опречно спрам вредности званичног Брисела.

Званичници Европске уније, а посебно лидери влада земаља чланица, исказују у последње време бојазан да би „нова избегличка криза са несагледивим последицама могла представљати и крах ЕУ.²⁶³ На трагу овога је и изјава првог човека Европске комисије Жан-Клод Јункера који је закључио да ће: „миграциона криза највероватније оставити трајне последице на европски пројекат, те да блок никада до сада није био рањивији.“²⁶⁴

Постоје две конкурентске визије у ЕУ у погледу избегличке кризе, а то су „визија Меркелове“ и „Орбанова визија“. Прва се залаже за поштовање међународног хуманитарног права и противи се успостављању „тврдых граница“ и „спољних зидова“.²⁶⁵

Ова визија одбацује лимите броја избеглица које Европа треба да прихвати на своја подручја. Поменуто решење противи се томе да се према избеглицама поступа грубо и са врло мало човечности, те им се тако шаље порука да нису добродошле у земље чланице Уније. Визија Меркелове покушава да пронађе „решење на нивоу ЕУ“.

Један од апела ове визије је да нелегалност треба заменити легалношћу.²⁶⁶ Оваквом гледишту на имиграциону политику супроставља се тзв. „Орбанова визија“. Она избегличку кризу види као масовну инвазију. Орбан је прошле године истакао да ће се број избеглица повећавати, и да су то људи који су одгајани у другој вери и радикално различитој култури. По његовом мишљењу, све то је супротно идентитету ЕУ, који је укоренењен у хришћанској традицији. Орбан је такође говорио у прилог граница.

Масован прилив избеглица мења популациону структуру земаља чланица Уније, стварају се својеврсна гета унутар великих градова, од људи различите вере и културе, који нису способни да се до краја интегришу у заједнице у које су приспели. Стога је њихов суживот са другим европским народима потенцијално жариште за грађанске сукобе и немире, на шта указују расне побуне црнаца и муслимана у Паризу, побуне Турака у Немачкој и слично.

²⁶³ <https://www.express.co.uk/news/world/969725/EU-news-latest-Belgium-migration-refugee-crisis-European-Union-Italy> од 5. јуна 2018. (приступљено 04.11.2018)

²⁶⁴ <https://www.telegraf.rs/vesti/svet/2970249-junker-priznao-migrantska-kriza-ostavice-trajne-posledice-na-evropski-projekat-eu-nikad-ranjivija> (приступљено 02.11.2018)

²⁶⁵ Ivan Berend, *The Contemporary Crisis of the European Union – Prospects for the Future*, Taylor & Francis, 2016, p. 146.

²⁶⁶ https://bfpe.org/wp-content/uploads/2017/04/Pogled-preko-horizonta_zapisnik-i-preporuke_SRB.pdf (приступљено 24.11.2018)

Орбанова визија настоји да рестриктивним мерама имиграционе политике онемогући формирање мање-више унификованог, глобалног друштва Европске уније, у коме ће културни и национални идентитети бити замењени либералним идентитетом економских категорија: размене, трговине, цене рада, наднице и капитала.²⁶⁷

Постоји, међутим, и трећи пут имиграционих политика, који настоји да формира аустријска влада, са још неколицином мањих европских земаља. Ово је политика „одговора на изазове“, или политика „средњег пута“, па је многи, због посвећености фактичким ситуацијама на терену, називају још и „имиграциона реалполитика“.

Она сагледава све могуће проблеме пред којима се нашло европско друштво након „инвазионе кризе“. Аустријска „имиграциона реалполитика“ настоји да проблемској ситуацији приђе методолошки исправно – ситуационо, и да одређеним политичким, економским и правним механизмима понуди решења казуистички, од случаја до случаја, разрешавајући конкретне проблеме настале у замршеној ситуацији која се отргла контроли. Политика за коју се залаже аустријска влада, услед губљења контроле над имиграционим процесом и противљења тзв. „Вишеградске четворке“, наметнула се као тренутно једина могућа политика у „великом мигрантском насртају“.

Стога је бриселска администрација била приморана да прихвати политику два основна носећа стуба који подупиру читаву конструкцију санације и амортизације мигрантске кризе: 1) чврсте спољне границе Европске уније, и 2) поштравање политике азила.²⁶⁸ Ове зацртане мере ће свакако имиграциону политику Европске уније одвући ка рестриктивнијем моделу него што је то случај са досадашњом ситуацијом.

Ипак, с друге стране, за очекивати је да ће Европска унија (Европски парламент и нарочито Европска комисија) инсистирати на поштовању основних принципа на којима Унија почива: слободи кретања људи унутар Уније и солидарности у обавезама међу чланицама. Рушење ових начела довело би у питање одржање самих темеља конструкције каква је Европска Унија – творевина у настајању на основу вољног преношења суверенитета са националног на наднационални ниво. Мигрантска криза која се одвија пред нама представља велико искушење за Унију.

Тако сазрева идеја у бриселској администрацији да би требало: 1) спроводити усаглашену и заједничку, општу, имиграциону политику на нивоу Уније; 2) успоставити „чврсте“ механизме имиграционе политике „према споља“ како би се криза контролисала унутар Уније; 3) поштовати општа начела Уније која су на трагу либералне имиграционе политике; 4) обавезати државе чланице ЕУ да се придржавају заједнички утврђене имиграционе политике на нивоу ЕУ. Овде, дакле, рестриктивна политика „споља“ служи да се очувају тековине либералне имиграционе политике поштовања људских и хуманитарних права.

Након што криза, ипак, буде каналисана и амортизована, а проблем апсорбован, следи друга фаза решавања проблема, а то је интеграција новоприселица у друштва приспећа. За интеграцију миграната биће надлежне локалне заједнице: самоуправе на регионално-покрајинском нивоу и локалне самоуправе аутономних градова и општина. Њихов ће посао бити да понуде „бочну, институционалну подршку“ интеграцији имиграната, која започиње, сада већ, пре уласка у радни процес, припремама за успешно саобраћање у будућем радном окружењу.

²⁶⁷ Ibidem

²⁶⁸ Antonio Tajani, „The migration crisis threatens to destroy the EU. We must not let it“, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/jun/27/migration-crisis-destroy-eu-collapse-schengen> од 27. јуна 2018. (приступљено 02.11.2018)

VII: НЕМАЧКА И МАЂАРСКА – СТУДИЈЕ СЛУЧАЈА

У овом делу докторске дисертације биће разматрана конкретна усељеничка политика одређених земаља како бисмо стекли јасан увид у врсте и размере имиграционих политика на идеално-типској скали у распону од: либералне до рестриктивне.

Као пример земље у којој се спроводи либерална имиграциона политика, узели смо СР Немачку. Од земаља које спровode рестриктивну имиграциону политику, одабрали смо Мађарску. Наравно, како је и за очекивати, ово грубо сврставање је донекле само условно.

Оно има своју предисторију и генезу, а у свакој, па и у овим земаљама, понекад и понегде, појављују се елементи који указују и на нешто од супротног идеално-типског елемента. Ипак, у основи, њихове су имиграционе политике управо онакве какве смо хипотетички и поставили. Анализом стања на терену, кроз студије случаја, добићемо јасну слику како изгледа једна либерална имиграциона политика, а како једна рестриктивна.

1. Немачка имиграциона политика – интеграција имиграната кроз локалну управу и самоуправу

Немачка усељеничка политика досеже далеко у прошлост. Непосредно након Другог светског рата западни савезници (САД, Велика Британија, Француска), су одлучили да, уместо три окупационе зоне, направе једну и да је препусте немачким цивилним властима. Како је Немачка била разрушена и девастирана. САД су покренуле програм обнове Немачке кроз Маршалов план. Овај план укључивао је бесповратно и врло повољно кредитирање разрушене немачке привреде.²⁶⁹

Тако се кренуло у развој практично од нуле, а први објекти обнове били су инфраструктурни. Неколико година БДП је био велики, али онда се ушло у процес стагнације. Понестала је радна снага. На тржишту рада недостајали су пре свега мануелни радници, али и занатлије свих квалификација. Једино могуће решење било је да се увезу радници из других, мање развијених земаља.

Тако су први усељеници у Немачку били тзв. „гастарбајтери“, или „гостујући радници“.²⁷⁰ Концепт је био замишљен тако да радници који дођу да раде у одређен (немачку савезну покрајину) ту остану до пензије, а да након тога буду враћени у матичну земљу одакле су дошли. Из ове етногенезе јасно се види да су тзв. „немачке земље“ од најранијих дана подстицале поприлично либералну усељеничку политику, која је стремилa задовољавању апетита капиталистичке производње, трговинске размене и свеобухватног развоја привреде. Усељници су третирани као „радници на привременом боравку“ у Немачкој. Они су долазили да би Немачкој изнајмљивали радну снагу и стицали плате о чијим износима су могли само да сањају њихови сународници у земљи порекла.

Немачки концепт имиграционе политике још у самом зачетку се определио за логику задовољења потреба на тржишту радне снаге. Национални интерес је овде подређен концепцији индустријске производње, која се на светском тржишту квалификовала пре свега квалитетом и технолошком обрадом, па су ови стандарди добили снагу врхунског националног престижа, чак и националног интереса. Једини проблем представљао је недостатак радника. Маса расположивих, квалификованих, радника у одређеним

²⁶⁹ Jeffrey Diefendorf, Axel Frohn, Hermann-Josef Rupieper: *American Policy and the Reconstruction of West Germany 1945-1955*, Cambridge University Press, 1993, p. 69-70.

²⁷⁰ Nadja Milewski, *Fertility of Immigrants: A Two-Generational Approach in Germany*, Springer Science & Business Media, 2009, p. 5-8.

производним секторима била је таква да је висина надница значајно утицала на висину цена финалних производа на светском тржишту, па тиме и на конкурентност произведених роба. Недостатак радника у непопуларним занимањима био је током 60-тих година 20. века толико драматичан да је Немачка широм отворила врата имигрантима. У почетку су то били радници из јужне Европе: Грци, Португалци, Шпанци, Италијани, Југословени...²⁷¹

Касније је усељавање омогућено и турској популацији. Немачки стандарди у погледу квалитета живота, као неопходан предуслов за максималну експлоатацију рада, били су толико примамљиви, да су инострани радници запослењем решавали своје егзистенцијалне проблеме, које никако нису могли да реше у земљама из којих су поникли. Први значајнији помак у побољшању статуса „гостујућих радника“ десио се 1973. године када су уклоњени сви „дискредиторни механизми“ дотадашњег статуса гастарбајтера.²⁷²

Имигранти су пристизали стихијски у одређена радна окружења: и попуњавали радна места тамо где се рађала потреба за упосленошћу.²⁷³ Њихова комуникација у радном окружењу и боравишној средини била је сведена на најмању могућу меру. Гастарбајтери су током читавог радног века задржавали осећај да су само странци, привремени упосленици који ће по одласку у пензију напустити Немачку. Стога се усељеници нису претерано трудили да се интегришу у друштвени и социјални миље околине, нити је немачка савезна влада настојала да их уведе у интегративне оквире.²⁷⁴

Нека истраживања из тог времена указују да је најмања социјална инклузија и највиша унутарнационална хомогенизација била код усељеника из исламских емиграционих подручја: Турци, Курди... Они су махом саобраћали између себе и имали најнижи проценат социјалне укључености у немачко друштво. С друге стране, европски имигранти нешто су слабије комуницирали унутар својих националних и етничких група, али су се зато знатно успешније интегрисали у немачко друштво.

Ипак, и ови усељеници су долазили из традиционалних подручја јужне Европе где су породични и фамилијарни односи били развијени и распрострањени, без обзира да ли је реч о католицима (Португалци, Италијани, Хрвати...), или о православним: Србима, Грцима, Македонцима... Имигранти су се ипак међусобно понајчешће и најрадије дружили у тзв. „исељеничким клубовима“ завичајног типа. Немачки лендери су подстицали, а понекад и помагали ова удружења својих грађана, јер су у њима видели могућност и средство шире интеграције усељеничких група, спроводећи, истовремено, извесне мере надзора над усељеничким удружењима и њиховим припадницима.²⁷⁵

Крајем 80-тих и почетком 90-тих година 20. века, по обрушавању „завесе“, у СР Немачку пристижу сународници из совјетских република. Према статистичким проценама, неколико стотина хиљада потомака поволшких Немаца успело је да докаже своје „немачке корене“, па су аутоматски добили немачко држављанство и постали пуноправни грађани СР

²⁷¹ „Између 1955. и 1968. године, Немачка је имала уговоре са националним владама Италије, Шпаније, Грчке, Турске, Марока, Португалије и Југославије, како би се увела већа радна снага у земљу.“ (Iris Hoffmann and Margret Karsch, „Germany’s Integration Politics“, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin, 2011, p. 2)

²⁷² Rita Süßmuth, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009, p. 10.

²⁷³ Већина гостујућих радника дошла је из Италије, Грчке, Шпаније, Турске и Југославије, попуњавајући дефицит немачке радне снаге и доприносећи такозваном немачком економском чуду. (Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs: The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, № 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 13-14)

²⁷⁴ „Немачка игнорише политике интеграције током периода регрутације за гостујуће раднике 1950-их до 1970-их, грешка која је резултирала ширењем друштвене неједнакости. Бирачи нису хтели признати да имиграција стално мијења немачко друштво.“ (Rita Süßmuth, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009, p. 5)

²⁷⁵ О овоме нпр. у: Bahar Baser, *Diasporas and Homeland Conflicts: A Comparative Perspective*, Ashgate Publishing Ltd, 2015, p. 123: „ Свака земља имала је своју политику према мигрантским организацијама. Дакле, свакој етничкој групи су пружене различите могућности и могућности финансирања у различитим локалитетима.“

Немачке. У то доба је то био најзначајнији улазак једне веће етничке популације у СР Немачку. Недостатак оквирне правне регулативе на нивоу немачке савезне државе омогућио је да се масе Пољака, Румуна, Бугара... настане на територији СР Немачке.²⁷⁶

Масовно усељавање изазвало је реакцију немачке јавности, па су почетком 2000-тих година немачке конзервативне партије захтевале и оствариле извесне рестриктивне мере имиграционе политике која је требало да редукује прилив имиграната.²⁷⁷

Међутим, то стање није дуго потрајало. Потребне немачке економије за радном снагом ојачале су са великом економском кризом из 2008. године. Немачка економија не само да након 2008. године није значајније уздрмана кризом, већ је у новим глобализаторским околностима појачала експанзију на светска тржишта. Демографски разлози ниског наталитета, старење становништва и вечити мањак у корпусу нискоквалификованих радника довели су у питање „рестриктивни имиграциони интермецо“ конзервативне коалиције десног центра (ЦДУ-ЦСУ). Све се више осећао и мањак високообразоване радне снаге. Јавила се потреба за реструктурирањем имиграционе политике у СР Немачкој.²⁷⁸

1.1 Политичко-правни аспект

Након формирања велике коалиције ЦДУ-ЦСУ са социјалдемократима (СПД), однос према имиграционом питању поново варира. Још 2000. године немачка савезна влада формирала је Независну комисију за миграцију (*Süssmuth Commission*) која је у прокламацији нагласила: да су немачкој потребни имигранти, али да је неопходан и свеобухватни план интеграције.²⁷⁹

Ова комисија је, заправо, истакла захтев да се призна статус имигрантима какав су добили и етнички Немци, тзв. „аусседлери“, (*Russlanddeutsche*) и да се статус свих миграната изједначи са етничким (поволшким) Немцима који су дошли са постсовјетског простора.

„Имиграциони закон“ који је заменио дотадашњи „Закон о странцима“ ступио је на снагу 2005. године. Дотадашње надлежности немачке савезне управе тицале су се „односа са странцима“. Оне су као: *ius representationis*, биле у искључивој надлежности савезне власти, и обухватале су питања: азила, пријема и репатријације. Након 2005. године савезни органи су добили додатна овлашћења за бржу и лакшу интеграцију имиграната у локалне заједнице.²⁸⁰ Право је само настојало да нормира затечено стање према коме је ера

²⁷⁶ Elmar Hönekopp, „Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe – Old and New Trends“, *Labour Market Research Topics*, Vol. 23, 1997, p. 2: „Источни Европљани почели су мигрирати у Немачку пре 1989. На пример, борба за власт између Солидарносца и комунистичке владе у Пољској почетком 1980-их довела је до пољске миграције - и етничких и немачких Пољака - у Немачку и друге западне европске. и неевропске земље. 1981. године у Немачку је стигло око 46.000 Немаца и 93.000 мемемачких Пољака. Већина се сматра жртвама угњетавања, мада је неколицина радника везана за пројекте и они су лако прихваћени. У другој половини осамдесетих имиграција из Пољске се повећала.“

²⁷⁷ Christopher Rudolph, *National Security and Immigration: Policy Development in the United States and Western Europe since 1945*, Stanford University Press, 2006, p. 119.

²⁷⁸ OECD, *International Migration Outlook 2008*, OECD, 2008, p. 103.

²⁷⁹ Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs: The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, № 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 16.

²⁸⁰ Напори интеграције на савезном нивоу, главна одговорност за политику интеграције уопште лежи на Министарству унутрашњих послова (или *Bundesministerium des Innern*, ВМИ), са својом федералном агенцијом, BAMF, у Нирнбергу. Међу осталим задацима – укључујући азил, пријем и репатријацију – BAMF његује и координира интеграцију имиграната у програме језика, образовања и социјалне интеграције. Од 2005. године, BAMF има задатак да развије федерални програм интеграције, развија и изводи имиграционе курсеве за имигранте, потиче савјетовање за мигранте,.. (Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 7)

гастарбајтера истекла и сада већина усељеника исказује опредељење да се трајно настани у СР Немачкој.²⁸¹

На овај је начин, заправо, „пакет имиграционих и интеграционих реформи ступио на снагу 2005. године.“²⁸² Он је подразумевао условну либерализацију имиграционе политике у питањима из савезне надлежности.

„Током 2007. године политички подстицаји за успостављање кохерентнијег националног и интеграционог оквира резултирали су усвајањем *Националног плана за интеграцију*, након претходног усвајања Имиграционог закона. Он је израђен под надзором Министарства унутрашњих послова и владиног комесара за миграције...“²⁸³ Ово је заправо немачки „национални акциони план за интеграцију“ имиграната, који представља свеобухватан концепт интеграције имиграната у немачку заједницу.

Субјекти овог акционог плана су све релевантне политичке и административне организације од савезног, преко „државног“ (лендера), до нивоа слободних градова и општина, као и сви значајнији невладини актери цивилног сектора. У овом плану постављено је више од 400 мера и обавеза којих треба да се придржавају локални, регионални и савезни службеници приликом пружања услуга из домена интеграције имиграната.²⁸⁴ У том периоду савезна влада је изашла са решењем проблема легализације статуса деце имиграната, рођених на територији СР. Немачке. Уводи се принцип *ius soli* који омогућава да деца имиграната чином рођења стичу немачко држављанство.²⁸⁵

Након велике економске кризе из 2008. Године, немачка привреда излази као победник, а потреба за нискоквалификованим радницима се драстично увећава, па привреда врши притисак на политичке елите да додатно либерализују усељеничку политику. Проблем у немачкој имиграционој политици појављује се због тога што је усељавање придошлица појава која се дешава на локалном нивоу.

Читава прича о имигрантима своди се на „стратегију без стратегије“: неком предузетнику и послодавцу потребан је одређени број радника које је спреман да плати на тржишту радне снаге. Како је међу домицилним немачким становништвом тешко пронаћи раднике за ту врсту посла и ту зараду, радници се проналазе ван Немачке и доводе у радни процес. Тако је створен систем попуњавања „радних шупљина“ у привредним субјектима који саобраћају у немачкој економији.

Развој немачке привреде потекао је из базе, из непосредног привредног окружења, а само донекле улога локалних власти (лендера или федералних јединица, односно слободних градова и општина) сводила се на подршку привредним субјектима и послодавцима који су пословали и развијали се аутономно.²⁸⁶ Међутим, са великом мигрантском кризом од 2011.

²⁸¹ Jan Dobbernack, „Citizenship, Nationality and Immigration in Germany“, Global Center for Pluralism, 2017, p. 2: „2005. године Закон о странцима замењен је Законом о имиграцији (Зувандерунгсесетз), којим се признаје да су се људи преселили у Немачку са намером да остану. Ипак, чак и закон из 2015. године који је двоструко држављанство учинио шире доступним и даље задржава принцип да ће деца рођена од немачких родитеља морати да напусте родитељско држављанство (осим ако не могу показати посебне везе и посвећеност). Симболично, тада ревизија закона о искључивом држављанству представља само делимично прихватање захтева од стране нових Немаца да припадају Немачкој.“

²⁸² Rita Süßmuth, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009, p.3.

²⁸³ Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhardt: „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017, p. 28.

²⁸⁴ Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 6.

²⁸⁵ Rita Süßmuth, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009, p.4.

²⁸⁶ Sylvain Giguère, „Integrating Immigrants: Finding the Right Policy Mix to Tackle a Governance Problem“, 21-29, *From Immigration to Integration – Local solutions to a global challenge*, Organisation for economic co-operation and development, 2006, p. 5: „Интеграција имиграната није само национално питање већ и локално питање. Интеграција је такође питање управљања.“

године дошло је до неравнотежа у планирању имиграционог раста у земљама чланицама ЕУ, па тако и у Немачкој.

Годинама пре тога све земље чланице ОЕБС-а су „препознале значај интеграција миграната и током година се обавезале на јачање својих националних политика интеграције...“²⁸⁷ Ове инструкције ОЕБС-а озбиљно је узела у разматрање и немачка савезна влада канцеларке Меркел. Од тада постоји јасна стратегија немачке савезне државе да направи и имплементира општи оквир имиграционе политике за све лендере, слободне градове и општине у СР Немачкој.

Тако се јавила намера да се неуређена имиграциона политика на простору СР Немачке подведе под јединствен општи усељенички оквир. Савезна влада Немачке је у последњих петнаестак година покретала неколико иницијатива за обједињавање мноштва мера на различитим политичким и административним нивоима како би омогућила систематизацију акционих планова и доношење јединственог оквира за све локалне и регионалне органе управе. Како год било, „питање националности, слободе кретања, пасоша, имиграције, емиграције и екстрадиције остали су искључиви домен федералног нивоа.“²⁸⁸

Након 2010. године покренута је иницијатива да „сви држављани трећих земаља који испуњавају владине критеријуме за натурализацију треба да добију држављанство без одрицања од постојећег држављанства“.²⁸⁹

Од 2015. године „Немачка пружа велики број услуга и подршке. (...) покренута је иницијатива за добродошлицу избеглицама. Неке се финансирају из донација, док су друге успешно аплицирале за државно финансирање пројеката.“²⁹⁰ Од 2015. године немачка савезна влада развила је стратегију пуне подршке локалним и државним службеницима за спровођење пројеката интеграције имиграната.²⁹¹ Мере подршке органима слободних градова и општина своде се на следеће:

- 1) Побољшање координације на више нивоа, радијално, између локалних, регионалних и националних нивоа власти како би се што боље и свеобухватније спровела политика интеграције имиграната у немачко друштво. Ова се политика заснива на анализи релевантних података добијених из локалних извора на основу индекса политике интеграције миграната (MIREX) и индекса интеркултурних градова (ICC). Ово су две најсавременије опсежне базе података о политици интеграције усељеника.²⁹²
- 2) Пружање логистичке помоћи слободним градовима у активној борби против предрасуда и дискриминације.²⁹³
- 3) Подршка бизнисменима, цивилном друштву и професионалцима на локалном нивоу у развијању интеркултурног дијалога између усељеничких група и домицилног становништва, и подстицање мешања становништва у прилог изградње „грађанског друштва“.²⁹⁴

²⁸⁷ Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhardt: „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017. p. 4.

²⁸⁸ Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 5.

²⁸⁹ Rita Süßmuth, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009, p. 15.

²⁹⁰ An interview with Aydan Özoğuz, „German Commissioner for Immigration, Refugees and Integration“, *International Migration*, Vol.55, № 6: 5-11, John Wiley & Sons Ltd., 2017, p. 4.

²⁹¹ Eric Leise, *Germany Strives to Integrate Immigrants with New Policies*, Migration Policy Institute, July 9 2007.

²⁹² Евалуација и статистичка анализа допуњена је деск-студијама и одабраним стручним консултацијама о студијама случаја са добро развијеним механизмима управљања на више нивоа. (Anne-Linde Joki and Alexander Wolffhardt, „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017. p. 4)

²⁹³ Ibidem, стр. 10.

²⁹⁴ Ibidem

4) „Федерална влада имигрантима нуди такозване интеграционе курсеве (укључујући шесто часова наставе на немачком и тридесето-сатни увод у немачку цивилизацију и културу) из чега морају да полагају испит.“²⁹⁵

5) Активности интеркултурлизма: обухватају активности локалних органа управе и самоуправе у области културе (сусретање имигрантских и домицилних група, њихово мешање, финансирање пројеката), на подручју медијација (нпр. сусретања и посредовања међу суседима), активности у јавном простору као што је урбана ревитализација и слично.²⁹⁶

Савезна влада је још 2006. године објавила да је интеграција задатак на свим политичким нивоима. Од тада се интеграција нераздељиво повезује са процесом друштвене и социјалне кохезије имиграната.²⁹⁷ Немачка канцеларка и њена администрација дефинисали су четири главна подручја деловања интеграције имиграната: 1) језичко образовање; 2) интеграција у тржиште рада; 3) опште образовање и 4) социјална интеграција.

Интеграција на локалном нивоу обухвата неколико важних аспеката: учење немачког језика, образовање о немачкој земљи и немачком друштву, програме културне интеграције имиграната, неформална дружења са домицилним становништвом и усељеницима из других етничких и националних заједница, обуку за будуће послове, преквалификацију и доквалификацију како би имигрант могао да приступи радном процесу, развијање мултикултурног дијалога и верске толеранције, стицања основа правне, друштвене и безбедносне културе...²⁹⁸

Немачка концепција интеграције, која је општеприхваћена и усвојена на националном нивоу намеће, пре свега, лингвистички концепт друштвене интеграције усељеника. Учење немачког језика представља можда и најважнији механизам интеграције имиграната у немачко друштво. Већ од 2005. године, лица која су добила боравишну дозволу дужу од годину дана имала су право али и обавезу да учествују у интеграционом курсу.²⁹⁹

Посебно место у политици интеграције имиграната у немачко друштво имају бројне невладине организације које делују на терену на локалном нивоу. Невладине организације раде на непрофитном принципу, преко бројних пројеката који су усмерени на интеграцију имиграната и њихових породица.³⁰⁰

Немачка савезна влада активно преговара са невладиним организацијама и представницима имигрантских група како би се остварило праћење интеграционог процеса појединаца и усељеничких група. Посебни институционални напори су уложени да би се изградило поверење између владиних актера и имигрантских организација. Ове усељеничке организације су од безбедносно интересантних субјеката постале партнери у интеграцији имигрантске популације.³⁰¹

Нарочиту пажњу имигрантске организације, у новије време, добијају од немачког невладиног сектора и локалне управе/самоуправе. Локални органи власти улажу позамашна

²⁹⁵ Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels Migration*, Policy Institute, 2014, p. 3.

²⁹⁶ Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhardt: „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017. p. 11-12.

²⁹⁷ Gary Craig: „Migration and integration, a local and experiential perspective“, N° 7/2015, Institute for Research into Superdiversity, Edgbaston, Birmingham UK, 2015, p. 26.

²⁹⁸ Eric Leise, „Germany Strives to Integrate Immigrants with New Policies“, July 9-th 2007, <https://www.migrationpolicy.org/news/germany-strives-integrate-immigrants>, Migration Policy Institute, 2007.

²⁹⁹ Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs: The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 18.

³⁰⁰ Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, 2014, Migration Policy Institute, p. 5.

³⁰¹ Rita Süßmuth, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009, p. 1.

средства како би кроз различите пројекте и програме интеграција преко имигрантских организација, остварили завидан интезитет усељеника.

Ваља истаћи да, поред подршке савезне канцеларије за исељеништво, већина активности интеграције имиграната и даље се спроводи на локалном нивоу. Политике интеграције имиграната „морају узети у обзир улогу општина као места приспећа, где усељеници постају део друштва и ступају у контакт са јавним службама државе пријема.“³⁰² Немачка логика интеграције имиграната је казуистичка – он трага за решењима „од случаја од случаја“.

Немачка логика интеграционе политике полази од непосредног животног искуства имиграната, од његовог најнепосреднијег животног и радног окружења. Стога и немачка савезна политика интеграција имиграната има пуно разумевања за све вишеслојне аранжмане засноване на партнерству и сарадњи између: имиграционог радника, његовог домицилног послодавца и „трећег правног конституента“ – органа локалне управе и самоуправе (слободни градови и општине).

Управо због тога савезна влада приликом доношења и реализације прописа и одлука води рачуна да се претерано не меша у односе горе поменутих субјеката. Савезни канцеларијат је заузео позицију да само интервенише тамо где се мора, а да сва остала питања препусти спонтаној регулацији између: радника-имигранта, домицилног послодавца и локалне управе/самоуправе.

Тако је настала једна кривна национална политика интеграције имиграната, која се у суштини највише бави процесима моделовања интеграционих процеса кроз координацију и планирање. Немачка савезна влада је нека врста субјекта који треба да реагује по потреби – „оснажујући одговоре на потребе миграната.“³⁰³ У новије време савезна влада и савезна управа врше редистрибуцију средстава и спроводе мере контроле финансијских средстава намењених за акомодацију и интеграцију имиграната у локалне заједнице.³⁰⁴

Немачка имиграциона политика спроводи се, дакле, у највећем обиму управо на локалном нивоу. Она је, као таква, израз потреба локалних послодаваца и окружења који настоје да преуреде непосредно окружење. Међутим, са усложњавањем имигрантског питања у последње време све је активнија вертикална координација власти. Од 2005. године интеграција усељеника се интензивира.

Постоји читав ланац поступака и мера које се степенасто уздижу од локалног нивоа, најпре на регионални, а потом на савезни.³⁰⁵ „Већина лендера или ланд-штата (изузев: Хамбурга, Мекленбург-Западне Помераније и Саксоније) успоставила је функцију комесара за интеграцију, који блиско и редовно сарађује са савезним комесаром. Ови комесари спроводе координацију на вертикалном нивоу власти и остварују интеграционе планове на савезном нивоу.“³⁰⁶

Овај последњи ниво савезне власти преузео је координацију и унификацију правила и поступака који постају нека врста стандарда за интеграцију усељеника и остваривање друштвене и социјалне кохезије имиграната и њихових породица.

Посебне мере предузимају се у праћењу интеграције имиграната. Ове мере подразумевају координацију између савезних и локалних органа, где локална власт

³⁰² Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhardt: „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017, p. 37.

³⁰³ Ibidem

³⁰⁴ На ову тему у: Kerstin Tanis, „Regional distribution and location choices of immigrants in Germany“, *Regional Studies*, Vol. 52, Journal of the Regional Studies Association, Routledge Taylor & Francis Group, 2018.

³⁰⁵ Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 5.

³⁰⁶ Ibidem, стр. 8.

прикупља и прослеђује савезним властима све неопходне информације о имигрантима, њиховим квалификацијама и оспособљеностима, те степену интегрисаности у локалну средину.³⁰⁷

Тако савезна власт може да се понаша сходно информацијама о имигрантима са терена и да доноси националне планове за интеграцију имиграната. „Напори да се прати интеграција миграната у Немачкој развили су се истовремено на федералном, државном, регионалном и локалном нивоу, при чему су неки градови били у улози претеча.“³⁰⁸

Независна *Комисија за усељенике* истакла је обавезу органа локалне управе и самоуправе да „омогуће услове за подједнако учешће имиграната у друштвеном, социјалном, економском, културном и политичком животу, уважавајући, истовремено, и културне различитости.“³⁰⁹

Коначно, у последње време, нарочито од 2015-2016. године, све је активнији и европски приступ координације имиграционих политика за државе чланице ЕУ, па тиме и за Немачку.³¹⁰ Он је само последица општег тренда укидања граница унутар шенгенске зоне како би се остварила слобода кретања и промета људи, роба и капитала.³¹¹

„Мигранти који желе да постану држављани морају боравити у Немачкој најмање седам година, показати знање језика у интервјуу и проћи тест оријентације курса интеграције. Ова условљеност се посматра као подстицај за интеграцију.“³¹² Овакав приступ подразумева:

- да је усељеник довољно времена провео у СР Немачкој;
- да је његов боравак у СР Немачкој толико допринео преузимању вредносних оријентира да имигрант заслужује статус немачког држављанина;
- да усељеник влада свим правилима неопходним за друштвено саобраћање у немачкој заједници.

Оно што је у последње време све присутнија тенденција у немачкој привреди и немачком друштву јесте губитак висококвалификоване радне снаге као последице демографско-наталитетног пада и процеса старења становништва. Немачка није имала проблема са висококвалификованом радном снагом све до прелаза из 20. у 21. век. Међутим, сада се ситуација на тржишту рада мења.

Тржиште висококвалификоване радне снаге, и поред старосног продужења радног века, није у стању да прати потребе захуктале немачке привредне машинерије. Немачка влада је након миграцијског таласа из 2011. године исказивала значајну заинтересованост за високообразовне профиле имиграната из Сирије, Либана, Ирака, Пакистана... И трећа влада

³⁰⁷ Rita Süßmuth, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009, p. 14.

³⁰⁸ Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhardt: „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017, p. 35.

³⁰⁹ Lisa Brandt, Gunilla Fincke: „Germany – Monitoring integration in a federal state“, Rob Bijl, Arjen Verweij (eds.): *Measuring and monitoring immigrant integration in Europe*, 144-165, The Netherlands Institute for Social Research, Hague, 2012, p. 146.

³¹⁰ (...) у државама чланицама ЕУ, европски ниво се појавио као додатни слој управљања, нудећи градовима нове путеве за развој политике интеграције. (Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhardt: „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017, p. 19)

³¹¹ Frank Schimmelfennig, „Differentiation and self-determination in European integration: Exploring the Dynamics of Integration, Differentiation and Self-Determination in the European Union“, *Borders, sovereignty and self-determination*, Zürich/Barcelona/Leuven, 2017, p. 2: „(...) државе шенгенске зоне у великој мери одрекле контроле својих унутрашњих граница у интересу слободног кретања особа. (...) државе чланице задржавају уставни суверенитет у односу на Европску унију.“

³¹² Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs: The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 37.

Мерекелове стидљиво предузима мере за привлачење високообразованих имиграната.³¹³ Ово је нови моменат у либерализацији имиграционе политике у СР Немачкој.

Процес либерализације имиграционе политике иде још даље. Захтева се да имигрант, након одређеног интегративног периода, може да аплицира и за друго (немачко) држављанство, а у јавности се све чешће среће идеја да сви држављани трећих земаља са сталним боравком у Немачкој треба да стекну и право гласа како би могли да одлучују баш као и други немачки грађани.³¹⁴

1.2 Економско-социјални аспект

Приликом анализе имиграционе политике у СР Немачкој бројни аутори истичу економско-социјални аспект као мотивационо преломан за успешну интеграцију уселеничке популације.³¹⁵

Међу мотивима за пресељење у СР Немачку имигранти углавном истичу економске и социјалне разлоге. Почетни водећи мотив „да нешто зараде“ (како би омогућили породици која је остала у земљи порекла да „преживи и опстане“) временом је еволуирао у: „проналажење бољег живота за себе и своју породицу“.³¹⁶

Истовремено, немачки послодавци отворили су своје производне погоне за „иностране раднике“ како би одржали развојни замајац својих предузећа у капиталистички структурираној економији. Тако су се потребе немачких послодаваца и потребе немачких имиграната сусреле и удружиле. Биће да су демографски разлози и низак наталитет Немаца, који није у стању да прати замајац немачке привреде, исходovali потребом за имигрантима, и формирањем једне поприлично либералне имиграционе политике.³¹⁷ Процене иду толико далеко да се сматра да је немачка привреда толико зависна о протоку мигрантског рада да би у одређеним срединама СР Немачке „она постала неодржива уколико би се мигрантска политика још више поштрила“.³¹⁸

Тако је створен један имиграциони систем у чијем су средишту немачки послодавци и радници-имигранти који удружују капитал, с једне стране, и рад, с друге. „Тржиште рада се сматра релативно аутономним простором, контролисано потражњом и понудом радника.“³¹⁹ Сви остали субјекти у том процесу треба само да поспеше да однос функционише.

Од свих споредних субјеката још увек најважније место имају локалне управе и самоуправе („слободни градови“ и општине). Оне пружају подршку на базичном нивоу где

³¹³ Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 3.

³¹⁴ Rita Süßmuth, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009, p. 16.

³¹⁵ Тако нпр. Felix Büchel, Joachim Frick, Terri Givens, Adam Luedtke...

³¹⁶ Економско-социјални мотивациони чинилац био је доминантан још у студијама пре мигрантског таласа из 2011. године. [Тако нпр у: Erhabor S. Idemudia, Klaus Boehnke: *I'm an Alien in Deutschland – A Quantitative Mental Health Case Study of African Immigrants in Germany*, Peter Lang, 2010, p. 48: „Што се тиче разлога миграције у Немачку, 40,5% је навело економске проблеме код куће као главни разлог, 20,3% је дошло из разлога политичких проблема код куће, 19,0% је дошло да студира у Немачкој, 11,4% их је тражило посао (без указивања на економске проблеме код куће), а 8,9% је дошло из породичних разлога (једна или друга врста породичног спајања као главни разлог).]

³¹⁷ Године 2050. око десет милиона људи у Немачкој ће имати преко 80 година. Потенцијал људских ресурса би опао без имиграције. (An interview with Aydan Özoğuz, German Commissioner for Immigration, Refugees and Integration, *International Migration*, Vol.55, № 6: 5-11, John Wiley & Sons Ltd., 2017, p. 2)

³¹⁸ Gary Craig, „Migration and integration, a local and experiential perspective“, № 7/2015, Institute for Research into Superdiversity, Edgbaston, Birmingham UK, 2015, p. 49.

³¹⁹ Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 18.

су регистровани и где послују предузетници у срединама где живе и раде радници. Читава концепција подржава конкурентност привредних субјеката и развој привреде на локалном нивоу.³²⁰ Најширу могућу регулаторну основу још увек пружају ландштати (државе чланице), а општи Национални план интеграције на нивоу савезне државе (у последње време) све учесталије даје пуну логистичку подршку локалним заједницама.

Логика економског развоја базирана на локалној перспективи омогућава флексибилно реаговање кроз разне локалне програме подршке развоју малих и средњих предузећа за чије оснивање имигранти имају посебну подршку и подстицаје.³²¹ Овде се органи локалне самоуправе појављују као жиранти, надзорници извођача радова или партнери у јавно-приватном партнерству.

Национални план интеграције предвиђа да јединице локалне самоуправе: општина, град, округ и покрајина-регион (п)остану средишта интеграције у неколико аспеката: културном, економском, социјалном...³²² Стога се, посебно „слободни градови“ сагледавају и као активни учесници решавања економских и социјалних потреба имиграната.

Неретко су градске и општинске управе послодавци који запошљавају усељенике, било преко различитих пројектних програма или непосредно у самој локалној служби града, односно општине.³²³ Истовремено локалне заједнице, а нарочито моћни градови, имају широке социјалне механизме којим могу поспешити социјалну интеграцију миграната. Неки од тих механизма су економско-социјални, попут програма за активан проналазак послова имигрантима обраћањем и преговарањем са послодавцима у привреди, што је у духу немачког концепта социјалног тржишта.³²⁴

Међу другим програмима социјалне интеграције неки су веома заступљени, попут: социјалне помоћи за децу имиграната и супружнике имиграната без посла, програма обуке за остваривање одређених грађанских и социјалних права, додела стана и слично...³²⁵

Учестали захтеви имигранта за социјалном помоћи за незапослене, или за припаднике њихових породица у последње време прете да уруше стабилност система социјалне помоћи у Немачкој. Бројни аутори упозоравају да на овај начин може бити доведен у питање солидаристички концепт немачке заједнице коју гарантује и сам устав СР Немачке.³²⁶

Стога, имигранти и тражиоци азила представљају изазов за економске и социјалне системе. Често стварају потешкоће на националном тржишту рада и стварају климу масовне зависности од социјалне помоћи. Ово је веома штетно и опасно по имиграциону политику базирану на раду (*Arbeit*-у). У таквим приликама: „Радници мигранти могу да угрозе домаће плате јер морају да раде за мање новца него што домаћи стандарди обично дозвољавају и

³²⁰ Sylvain Giguère, „Integrating Immigrants: Finding the Right Policy Mix to Tackle a Governance Problem“, 21-29, *From Immigration to Integration – Local solutions to a global challenge*, Organisation for economic co-operation and development, 2006, p. 3.

³²¹ Francesca Froy, „From Immigration to Integration: Comparing Local Practices“, 31-96, *From Immigration to Integration – Local solutions to a global challenge*, Organisation for economic co-operation and development, 2006, p. 42.

³²² Немачка се састоји од више сложених нивоа власти (Ландера): Бундесштад (Савезна власт), Ландштад (власт државе-чланице), Штадланд (град-држава).

³²³ Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhardt: „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017, p. 10.

³²⁴ Brett Klopp, *German Multiculturalism – Immigrant Integration and the Transformation of Citizenship*, Greenwood Publishing Group, 2002, p. 85.

³²⁵ Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhardt: „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017, p. 10.

³²⁶ Тако нпр. у: Gary Craig, „Migration and integration, a local and experiential perspective“, № 7/2015, Institute for Research into Superdiversity, Edgbaston, Birmingham UK, 2015, p. 14.

отварају пут за послодавце да смање дохотке за читаве привредне гране.³²⁷ Ово би могло да доведе до промене јавног мњења према имигрантима у погледу „прећутне сагласности“ да се спроводи досадашња поприлично либерална имиграциона политика и да га окрене ка знатно рестриктивнијем моделу који је тренутно на снази у неким земљама Источне Европе.

Немачки концепт интеграције миграната је економски концепт. Не одустаје се од идеје да имигранти морају бити укључени у заједницу и да морају да постану „доприносиоци немачком фискалном систему“.³²⁸ Ова идеја има своје порекло у „гостујућим радницима“ (гастарбајтерима) који су у Западно Немачку долазили да би изнајмљивали сопствену радну снагу и себи обезбедили пристојну зараду и пензију.

Иако је концепт напуштен, проширивањем права усељеника и њихових породица, он је и данас остао суштина немачке логике према имигрантима.³²⁹ Стога је рад основа интеграције новопридошлих. Опште је мишљење да су имигранти који су искључени из сфере рада не само некорисни по друштво, већ и социјално угрожени, јер су лишени права на зараду, уклопљеност у средину, пуну социјалну заштиту и помоћ локалних заједница у збрињавању њихових породица.³³⁰

Стога се инсистира на запошљавању као основној детерминанти и претпоставци друштвене и социјалне инклузије, која подразумева пуну укљученост у радно, друштвено и животно окружење. У време све флексибилнијег тржишта радне снаге, којег диктирају динамичне и глобализоване економије изложене светском тржишту, имигрантска популација је најизложенија ризику од губитка посла.

У Немачкој постаје све чешћа појава да имигранти у доба рецесије потпадају под удар флексибилног законодавства, те остају без посла.³³¹ Тада у статусу незапослених стичу право на социјалну помоћ, што представља додатно оптерећење за буџет. Како би се ова пракса анулирала, савезна и регионалне власти лендера подстичу локалне управе и самоуправе да се укључе у програме и пројекте привременог или повремениог запошљавања радника из имигрантске социјалне зоне. Циљ ове акције је растерећење локалних и регионалних буџети за издвајања по основу социјалне помоћи, али и економско-социјална инклузија имиграната.

У последње време као велики проблем немачке привреде појављује се потреба за висококвалификованом радном снагом. Овде се немачка савезна држава суочава са негативним трендовима и тенденцијама које успоравају адаптивност система у задовољавању потреба на тржишту радне снаге.

Основни и најважнији проблем јесте одбијање троме универзитетске администрације да спроводи евалуацију диплома и научних звања из емигрантских држава из којих имигранти пристижу.³³² Разлог лежи у неповерењу немачке академске јавности да је

³²⁷ Margit Fauser, „Transnational Migration – A National Security Risk? Securitization of Migration Policies in Germany, Spain and the United Kingdom“, *Reports and Analyses*, N° 2/2006, Center for International Relations, Warszawa, 2006, p. 4.

³²⁸ Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 39.

³²⁹ Током 70-тих година 20. века концепт „гостујућих радника“ (*гастарбајтера*) озбиљно се сукобио са концептом „грађанских права“ која су уживали немачки држављани. Од тада је покренуто проширивање права имиграната и њихових породица. (На ову тему нпр у: James Frank Hollifield' *Immigrants, Markets, and States – The Political Economy of Postwar Europe*, Harvard University Press, 1992, p. 200)

³³⁰ Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 7.

³³¹ „Радници имигранти лакше губе посао од држављана, посебно у време економске рецесије, и тако се ослањају на зависност од социјалне помоћи која се сматра трошком за друштво домаћина.“ (Margit Fauser, „Transnational Migration – A National Security Risk? Securitization of Migration Policies in Germany, Spain and the United Kingdom“, *Reports and Analyses*, Vol. 2/06, Center for International Relations, Warszawa, 2006, p. 4)

³³² Iris Hoffmann, Margret Karsch: „Germany's Integration Politics“, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin, 2011, p. 4: „Године 2000. уведена је *зелена карта* и требало је да се ради на борби против све већег недостатка вештина у сектору компјутерских и информационих технологија. Четири године касније, подељено

квалитет знања и вештина којим високовалификовани имигранти располажу задовољавајући. Инсистира се, понекад и претерано, на веома високим стандардима из којих израстају нерална очекивања.³³³

Педантна немачка логика тада се суочава са нереалним очекивањима која могу да ометају, и чак спрече преко потребну економску интеграцију новопридошлица. Други разлог овом стању лежи у (пре)великом опрезу и страху немачких евалуатора од могућности да би навала високовалификованих имиграната могла да подрије квалитет услуга на тржишту високообразоване радне снаге. Трећи разлог лежи у одбрани статусних права и привилегија међу самим евалуаторима које производе социјално непроходан ексклузивизам и привилегије које из постојећег статуса проистичу: нереално високе зараде, статусна и социјална права и слично...

У пракси, слаба евалуација диплома у СР Немачкој има за последицу да „новопридошли усељеници у првој генерацији бележе радну мобилност на доле“.³³⁴ Они заправо раде испод нивоа квалификација постигнутих у њиховој земљи порекла, што има за последицу „да многи становници раде испод нивоа квалификације“.³³⁵ Код новопридошлице се често развија осећај незадовољства третманом јер средина коју је стигао није уложила напор да искористи све његове стручне потенцијале. Неретко осећај одбачености значајно отежава интеграцију усељеника.

Други веома важан проблем који по овом питању искрсава је разноликост и разнородност система евалуација на децентрализованом нивоу немачких ланштата и „слободних градова“. Овде су већ покренуте активности ка унификацији правила за стручну и научну евалуацију на националном, савезном, нивоу, чиме би се остварили преко потребни јединствени стандарди признања квалификација за читаво подручје СР Немачке.³³⁶ Све ово би требало да подстакне увоз висококвалификоване радне снаге од које немачка привредна машинерија постаје све зависнија.

Након велике економске кризе из 2008. године заоштрава се глобална конкуренција на светском тржишту, па су немачки послодавци институционализовали флексибилнију производну политику. Да би остали конкурентни, они су морали да одрже врхунски квалитет производа, остваре већу флексибилност радне снаге (већу радну неизвесност) и ниже трошкове производње (ниже наднице), али и да захтевају нове вештине од радника због иновационих и технолошких промена које су захватиле светско тржиште.³³⁷

је мање од 18.000 радних дозвола. Потенцијал имиграната у Немачкој који стижу са високим нивоом квалификација није довољно искоришћен.”

³³³ Jürgen Enders, „A chair system in transition: Appointments, promotions, and gate-keeping in German higher education”, *Higher Education*, Vol. 41: 3-25, Kluwer Academic Publishers, 2001.

³³⁴ Rita Süßmuth, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009, p. 18.

³³⁵ Ibidem

³³⁶ Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 18: „Квалификације из иностранства треба лакше прихватити, чиме се странцима омогућава бољи приступ немачком тржишту рада. (...) прописи за лендере, који су компетентни да признају одређене професије – на пример у сектору образовања (укључујући, али не ограничавајући се на наставнике) и инжењеринг – још увек недостају и није јасно да ли може да се постигне усклађен стандард. Иако је нови закон на савезном нивоу, наравно, велики корак ка признавању квалификација за имигранте, још увек не постоји стварна координација између лендера. Министри који су одговорни за мере интеграције у лендерима већ су подржали модел који се темељи на савезном закону а који предвиђа јединствене процедуре у свакој држави чланици.“

³³⁷ Werner Eichhorst, Michael Kendzia: *Workforce Segmentation in Germany – From the Founding Era to the Present Time*, IZA Discussion Papers, No. 8648, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn, November 2014, p. 17: „Ове институционалне промене ишле су заједно са функционалном променом ка флексибилнијем производном процесу. Глобализација и све већа међународна конкуренција учиниле су компаније рањивијима економских флукуација. Како би остали конкурентни, сматрало се да је неопходан врхунски квалитет, већа флексибилност и нижи трошкови. Штавише, због технолошких промена захтевале су се шире вештине ... ”

Обука радника за нове вештине и праксе: преквалификације, доквалификације, стручни и/или студијски курсеви..., постају значајан алат за економску и социјалну интеграцију имиграната и њихово укључивање у немачко друштво: од локалног (општина и слободних градова), преко регионалног (лендери, ландштати) до савезног нивоа власти (СР Немачке).³³⁸

На тај начин се отвара широко поље за социјалну инклузију и ширу друштвену укљученост која тек у програмима културне интеграције задобија пуни смисао и садржај.

1.3 Културолошки аспект

Немачки имиграциони модел условљен је економским потребама, али сама имиграциона политика интеграције спроводи се преко заједничких вредности, симбола и значења из сфере културе, чиме се остварује друштвена кохезија. Идеја интеграције непосредно је повезана са идејом друштвене кохезије посредством културе.

Још у доба „гостујућих радника“ дошло се на становиште да је интеграција странаца немогућа без њихове целокупне укључености у: друштвени, социјални и свакодневни живот. Да би се тако нешто остварило било је неопходно да се имигрантима понуди читава палета интегративних мера из области културе.

Први и најзначајнији механизам интегрисања имиграната у немачко друштво огледа се у напору немачких владиних и невладиних организација да усељеници стекну неопходан ниво знања немачког језика како би успешно комуницирали у друштву.³³⁹ Значај језика као базичног аспекта интеграције толико је нарастао да сада „сви који желе да се уселе у Немачку морају да положе основни тест немачког језика“.³⁴⁰

Ово практично значи да се само од туриста који су посетиоци-гости СР Немачке не тражи познавање немачког језика. Сви остали који у њој планирају да неко време бораве или живе (и касније затраже држављанство) морају доказати основна знања из немачког језика. Од 2007. године интеграционе политике управо у усвајању језика и стицању високог образовања виде кључ боље интеграције имиграната.³⁴¹

„Недостатак знања језика земље домаћина ограничава контакте са домаћим држављанима. Будући да учење језика захтева интеракцију с аутохтоним становништвом, то је оно, истовремено, и средство за интеграцију у друштвеном смислу и упознавање с културним обичајима.“³⁴² Тако је знање немачког језика постало базична претпоставка интеграције имиграната и свеобухватне друштвене кохезије.

Поред тога, уложен је знатан напор да деца имиграната могу од најранијих дана да овладају основама немачког језика, како би се уклопили у вртиће и школе, а касније и на факултете, и имали једнаке шансе у социјалној проходности ка бољим пословима и вишем

³³⁸ Нови закон препознаје више субјеката ангажованих на овим програмима: синдикате, радничка удружења, струковне организације, трговачке асоцијације и привредне коморе. (На ову тему у: Stefan Speckesser, *The immigrant workforce in Germany: Formal and Informal barriers to addressing skills deficits*, TransAtlantic Council on Migration/Migration Policy Institute, 2013, p. 3)

³³⁹ Пошло се од становишта да су: „Образовање и запошљавање кључни за интеграцију имиграната“. (Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 11)

³⁴⁰ Eric Leise, „Germany Strives to Integrate Immigrants with New Policies“, July 9-th 2007, <https://www.migrationpolicy.org/news/germany-strives-integrate-immigrants>, Migration Policy Institute, 2007.

³⁴¹ Iris Hoffmann, Margret Karsch: „Germany’s Integration Politics“, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin, 2011, p. 7: „Скоро сваки мигрант зна да од 2007. године имиграциони супружници из иностранства морају да докажу да поседују основне вештине немачког језика. Немачка влада ставила је већи значај на усвајање немачког језика како би боље интегрисала мигранте.“

³⁴² Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 8.

друштвеном статусу.³⁴³ „Недостатак знања на немачком језику ставља ученике у неповољан положај – тренд који поготово погађа породице миграната.“³⁴⁴ Немачка савезна влада финансијски и логистички помаже многобројне програме учења немачког језика на локалном нивоу. Организовани су течајеви чије трошкове у значајној мери финансира држава и локална самоуправа, а имигранти само симболично.

Посебан програм учења немачког језика организован је за супруге имиграната. Оне су као мајке веома битан преносилац знања немачког језика и на најмлађа покољења. Тако се подстиче и интеграција деце имиграната у немачко друштво и њихова укљученост у најраније васпитне и образовне установе, где је познавање немачког језика најважнији фактор интегрисања најмлађих странаца. У последње време двојезичност се узима као предност приликом проналаска посла, јер може бити тачка спајања и сарадње двеју култура.³⁴⁵

И док „гостујући радници“ током друге половине 20. века нису морали чак ни да знају језик домаћина,³⁴⁶ већ њихова деца су у последњој четвртини 20. века подстицана на учење немачког језика како би могла успешно да завршавају васпитне и образовне установе (од вртића, преко основних и средњих школа, до факултета).³⁴⁷

Данас савезни ниво власти, иако у својој надлежности нема образовање, учествује у разним програмима подупирања мултикултурализма и, посебно, у инклузији деце имиграната у немачко друштво,³⁴⁸ јер полази од претпоставке да је рад на интеграцији жена и деце имиграната инвестиција за будућност.³⁴⁹ „Такође се ефикаснији систем учења језика и интер отварање школа, што би подстакло учешће родитеља имиграната.“³⁵⁰ Идеја је да школе постану средишта интеграције имигрантских породица и да „подстичу друштвену кохезију“.³⁵¹

Имигрант који успешно овлада немачким језиком испунио је један од важних предуслова за интеграцију у ново друштво: 1) Он може да саобраћа у свакодневном животу без помоћи трећег лица (преводиоца). 2) Себи пружа прилику да оствари комуникацију у свом непосредном радном окружењу (са колегама који већ говоре језик земље домаћина). 3) Имигрант ће моћи да се дошкољује и обучи за посао који обавља или за пожељнији посао од

³⁴³ Francesca Froy, „From Immigration to Integration: Comparing Local Practices“, 31-96, *From Immigration to Integration – Local solutions to a global challenge*, Organisation for economic co-operation and development, 2006, p. 42.

³⁴⁴ Сматра се да један имигрант од свака три, старости између 25 и 35 година, нема професионалну квалификацију, јер недовољно влада немачким језиком. (Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 12)

³⁴⁵ Bundesministerium für Bildung und Forschung, *Tips for immigrant parents: vocational training in Germany*, How to help your child get a good start in working life, JobStarter – Programme office at the Federal Institute for Vocational Education and Training, Bonn, March 2017, p. 16: „Деца из породица које су се доселиле у Немачку често говоре два језика и живе у две културе. Ове вештине могу да користе у свету рада. Млади који течно говоре више од немачког језика треба да то укључе у своју биографију и напомињу у интервјуима. Многе компаније цене вишејезичност и интеркултуралне вештине јер могу бити кључ за привлачење нових купаца.“

³⁴⁶ „За прву генерацију имиграната недостајали су курсеви обуке и континуираног образовања јер није постојала раније постојећа интеграцијска политика.“ (Iris Hofmann, Margret Karsch: „Germany’s Integration Politics“, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin, 2011, p. 4)

³⁴⁷ „Гостујући нису морали да уче немачки језик, њихови потомци су сада охрабривани, па чак и у обавези да говоре немачки.“ (Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 16)

³⁴⁸ Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 15.

³⁴⁹ Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 45: „Интеграција (...) је дугорочан процес и инвестиција.“

³⁵⁰ Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 16.

³⁵¹ Rita Süßmuth, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009, p. 16.

оног који поседује. 4) Остварује себи шансу да у непосредном контакту са послодавцима потражи бољи и/или пожељнији посао³⁵²

Уз све ово, имигрант учењем немачког језика отвара себи перспективе за свеукупно напредовање у друштвеном животу заједнице у којој живи: стиче нова познанства, подробније се информише о могућностима, обогаћује свој јавни и културни живот, постаје уваженији припадник заједнице... Сва је прилика да ће му већа плата, односно боља зарада, омогућити виши животни стандард и свеукупно повећање квалитета живота.³⁵³

Поред језика, у новије време од имиграната се захтева полагање још неких додатних курсева који ће помоћи имигранту у свакодневnoj комуникацији са локалном средином у којој саобраћа.³⁵⁴ Тако се од имиграната захтевају и додатни или допунски течајеви, тзв. „интеграциони курсеви“, који подразумевају стицање основних сазнања о немачкој држави, немачком друштву и немачкој традицији.³⁵⁵

„Циљ интеграционог курса је да се странци успешно подуче језику, правном систему, култури и историји Немачке. Странци би требало да се толико упознају са начином живота у Немачкој да могу самостално да се носе са свим областима свакодневног живота без помоћи или интервенције трећих лица.“³⁵⁶ Интегрисани курсеви настоје да понуде једну целовиту слику немачког друштва: од учења језика, преко учења основа правног и економског система, до основа немачке културе.³⁵⁷

Уз то, курсеви омогућавају полазнику имигранту да овлада и одређеним професионалним вештинама, као и вештинама комуникације са органима локалне самоуправе. „Интегрисани приступ комбинује на пример, учење језика и вештина спроводи професионална интеграција. Интегрисани приступ укључивање миграната помоћу, истраживачких институција и локалних организација које имају искуства у примању придошлица.“³⁵⁸ Ипак, ови курсеви још увек немају програме обуке миграната у погледу тога како да комуницирају са домаћим држављанима, не уче их навикама и менталитету Немаца, нити лакшем сналажењу у друштвеним односима.

Посебан значај култура игра у „подизању свести о позитивним аспектима миграције“.³⁵⁹ Овај облик друштвеног ангажмана доприноси лакшој интеграцији имиграната и већој социјалној кохезији. Активности које при томе воде невладине организације, уз потпору власти на локалном, регионалном и савезном нивоу, имају за циљ да превентивно делују, како се не би отворио простор за негативну кампању и негативно јавно мњење о усељеницима.

³⁵² Charles Hauss, *Comparative Politics: Domestic Responses to Global Challenges*, Cengage Learning, 2018, p. 145.

³⁵³ „Обавезно похађање курса језика и положени испити су механизми за унапређење интеграције. Укључивањем миграната у друштвене структуре, спајањем миграната и домаћих држављана, усвајање језика повећава зараде и директно повећава продуктивност.“ (Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 9)

³⁵⁴ Albert Schmid, *Integration in Germany*, Support Networking Dialogue, Federal Office for Migration and Refugees, Nuremberg, March 2007, p. 6: „Међутим, знање о друштвеном, културном и економском животу такође је од суштинске важности како бисте могли да пронађете своје место у својој новој околини.“

³⁵⁵ Amelie Constant, Olga Nottmeyer, Klaus Zimmermann: „Cultural Integration in Germany“, 69-125, ed. Alan Manning, *Cultural Integration of Immigrants in Europe*, OUP Oxford, 2012.

³⁵⁶ Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 17.

³⁵⁷ Albert Schmid, *Integration in Germany*, Support Networking Dialogue, Federal Office for Migration and Refugees, Nuremberg, March 2007, p. 6.

³⁵⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2018/commission-and-oecd-present-report-on-the-local-integration-of-migrants

³⁵⁹ Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhardt: „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017, p. 4.

Полази се од тога да имигранти дају допринос у немачким компанијама, привредним друштвима, локалним заједницама и држави у целини, доприносе економском развоју и напретку друштва, као и да значајно доприносе фискалном систему СР Немачке.

Домаћи држављани се редовно обавештавају, и упознају са свим основним аргументима пресудним за вођење једне либералне имиграционе политике: колике су тренутне потребе за радницима на тржишту рада, какве користи немачка привреда и немачко друштво имају од имиграната, у ком опсегу су се акомодирани имигранти интегрисали у своје локалне заједнице,.. и какав они допринос дају немачком друштву.

Савезне власти од локалне самоуправе очекују не само да имигранте интегришу у новоприсељене заједнице, већ и да најбоље међу њима директно упосле у општинске и градске структуре власти.³⁶⁰ Овим приступом се не само омогућава сразмерна заступљеност свих фискалних обвезника, већ се спроводи и интеграција имиграната непосредно кроз систем где се доносе политичке одлуке.³⁶¹

Немачки идентитет „националног грађанства“ неминовно утиче на немачку политику према имигрантском проблему, упркос слабој сагласности шта је то немачка нација.³⁶² Немачки идентитетски приступ полази од заједничког тла и истог језика, па се онда шири на заједничку историју и сличну традицију (од лендера до лендера), да би данас постала општеприхваћена идеја да је Немачка мултикултурно друштво: „оних који доприносе фискалном систему“, корисника квалитетних социјалних услуга и релативно високог животног стандарда. Данас је „скоро 20% немачке популације имигрантског порекла“.³⁶³

Мултикултурализам треба да укаже на умереност немачког интеграционог модела који стоји између екстремних позиција: гетоизације и асимилације. Идеја је да више култура могу да егзистирају једне поред других ако их повезује заједничко везивно ткиво.³⁶⁴

Због тих разлога се имигранти у Немачкој третирају као „наши страни суграђани“ (*unsere ausländische Mitbürger*), што више него сликовито илуструје сукоб између жеље да се они који нису етнички Немци укључе у немачко друштво, и потцртавања спознаје да су они видљиво различити и другачији.³⁶⁵

Ова „различитост“ и „другост“ свакако да код одређених политичких и социјалних група може бити катализатор подозрења. Уколико подозрење нарасте до шире политичке акције, онда се већ намеће безбедносни аспект са својим приступима и мерама у складу са зацртаном имиграционом политиком.

³⁶⁰ „Кључна политика на локалном нивоу је интеркултурно отварање јавне управе и услуга.“ (Petra Bendel, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014, p. 20)

³⁶¹ Савезне власти преузеле активности које се свode на: „Пружање обуке свим општинским одељењима (укључујући наставнике, социјалне раднике, полицију и службе за запошљавање) о њиховим улогама у подстицању интеграције миграната; обезбеђивање једнаког третмана при регрутовању у државну службу, да би имали и јавне службенике мигрантског порекла.“

(https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2018/commission-and-oecd-present-report-on-the-local-integration-of-migrants)

³⁶² Нека су социолошка истраживања отишла толико далеко да су „скенирали слику просечног Немца“, па под „Немцом“ подводе особу „X“ која „пије 0,27 литара пива дневно, једе 1,1 килограма свињског меса недељно, ради напорно и одговорно, савесно одлаже ствари на рециклажу, одмара недељом, негује однос према животној средини и никада не залази у приватност других на послу“. (Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 42)

³⁶³ Rita Süßmuth, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009, p.7.

³⁶⁴ Brett Klopp, *German Multiculturalism – Immigrant Integration and the Transformation of Citizenship*, Greenwood Publishing Group, 2002, p. 25.

³⁶⁵ Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 41.

1.4 Безбедносни аспект

Немачка безбедносна политика је подељена: спољне границе и „питања странаца“ припадају савезној држави, док су остала имиграциона питања спуштена на ниво децентрализованих јединица. Тако су: „Заштита граница и процедуре азила у одговорности федерације, док су становање и брига о тражиоцима азила у надлежности лендера и локалних власти, које у великој мери покривају трошкове“.³⁶⁶ Ово је и логично, јер: „Контрола миграција је кључна за национални суверенитет; ограничава територијалне границе и границе чланства“.³⁶⁷

Приликом узимања немачког држављанства од оних који желе да се натурализују као немачки држављани захтева се да се обавежу да ће прихватити права и демократске норме немачког друштва.³⁶⁸ Новопридошли немачки држављанин мора да прихвати основне вредносне и правне тековине које владају у немачком друштву. Тек уколико ове вредности прихвати, након пуних седам година боравка, имигрант може да затражи немачко држављанство.

Како је већ истакнуто, немачка политика интеграције се спроводи од локалног ка националном нивоу. У сврху обраде података са терена, немачка канцеларка Ангела Меркел је „задужила министарку за интеграције Марију Бохмер да осмисли радне групе, које ће се редовно састајати како би прикупиле информације и закључке о начинима на које би влада могла боље да служи имигрантима.“³⁶⁹

У ту сврху Исламска конференција (*IslamKonferenz*), федерација различитих исламских покрета и група у СР Немачкој, послужила је као базични партнер у формулисању стања на терену, потреба, захтева и очекивања који се пред немачку савезну власт постављају од стране имиграната из исламског света.³⁷⁰ Закључак је био да висок ниво поверења међу актерима и снажна социјална кохезија помажу у спречавању сукоба и насиља.³⁷¹

Стога је немачка влада отворила питање поверења између власти и имиграната као круцијално безбедносно и превентивно питање. Према становишту немачких власти интеграција усељеника најбоља је безбедносна превентива, јер: „Интеграција значи живети заједно као једно друштво, а не у одвојеним световима“.³⁷²

Немачке власти су предузеле снажна средства интеграције усељеника: од економско-социјалних, као примарних и мотивационих, до оних из области културе и образовања.³⁷³

³⁶⁶ An interview with Aydan Özoğuz, German Commissioner for Immigration, Refugees and Integration, *International Migration*, Vol. 55, № 6: 5-11, John Wiley & Sons Ltd., 2017, p. 3.

³⁶⁷ Margit Fauser, „Transnational Migration – A National Security Risk? Securitization of Migration Policies in Germany, Spain and the United Kingdom“, *Reports and Analyses*, Vol. 2/2006, Center for International Relations, Warszawa, 2006, p. 1.

³⁶⁸ Eric Leise, „Germany Strives to Integrate Immigrants with New Policies“, July 9-th 2007, <https://www.migrationpolicy.org/news/germany-strives-integrate-immigrants>, Migration Policy Institute, 2007.

³⁶⁹ Eric Leise, „Germany Strives to Integrate Immigrants with New Policies“, July 9-th 2007, <https://www.migrationpolicy.org/news/germany-strives-integrate-immigrants>, Migration Policy Institute, 2007.

³⁷⁰ Чланови *Islamkonferenz-a* су се први пут окупили у септембру 2006. године, када је министар унутрашњих послова Волфганг Шојбле позвао 15 муслиманских вођа, различитог етничког порекла и односа према исламу, да се састану с њим. Ова прва дискусија била је првенствено усредсређена на оно што би немачка влада могла да учини како би побољшала положај муслимана у немачком друштву. (Ibidem)

³⁷¹ Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhardt: „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017, p. 10.

³⁷² Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, № 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 26.

³⁷³ Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny, „Social integration and Cultural Pluralism: Structural and Cultural Problems of Immigration in European Industrial Countries“, ed. William Alonso, *Population in an interacting world*, Harvard university Press, 1987, p. 149-173.

Сви ти механизми имају за циљ изградњу функционалног и безбедног сигурносног система лишеног идеолошког екстремизма, међурасних нетрпељивости и радикалних политичких деловања. „Интеграција има за циљ да омогући мигрантима да постану активни чланови лингвистички хомогеног друштва.“³⁷⁴ Постоји тенденција да се безбедносна превенција оствари помоћу елемената меке моћи кроз социјално-идентитетски инжењеринг, стварањем лингвистичког модела грађанске припадности са визијом мултикултурног друштва уједињеног заједничким језиком.³⁷⁵

Читав проблем интеграције имиграната сагледава се из угла превентивног деловања у које су укључене васпитно-образовне установе: вртићи, школе, факултети и курсеви за одрасле. Превентивно деловање подразумева преузимање основних вредности, значења и образаца понашања из немачке културе: немачког језика, немачких норми и немачког понашања.³⁷⁶ Полази се од претпоставке да укљученост имиграната у локално окружење треба да крене од најранијих дана. Посебно се ради са децом и омладином.

Федералне власти подстичу многобројне пројекте мултирелигијске и међуетничке сарадње. Подстицаји су најочигледнији у систему школства, али су у последње време присутни и кроз многобројне социјалне програме спајања различитих друштвених група и појединаца, као и кроз подршку напорима да се групе и појединци повежу и интересно, кроз пословне, економске и трговачке односе.³⁷⁷ Наведени пројекти и програми имају за циљ зближавање мањинских група које су на маргини друштвених збивања, ван значајнијег финансијског, економског и правног промета.

Након 11. септембра 2001. године „сигурност колектива постаје све важнија, док се слобода појединаца сужава и ограничава“.³⁷⁸ Немачке власти предузеле су читав сет превентивних безбедносних мера како би се осигурао мир и смањило ризик од аката насиља. Доносиоци одлука настојали су да се крећу по танкој жици између обавезе заштите људских права и основних слобода миграната, у складу са препорукама ОЕБС-а, и дужности да управљају ескалацијама потенцијалног насиља.³⁷⁹

Могући терористички акти и изливи насиља у четвртима са претежно имигрантском популацијом представљају непосредну опасност по немачко друштво. Од 2010. до данас онемогућено је чак 13 великих терористичких акција са имигрантском позадином.³⁸⁰

Напади су планирани у разним деловима Немачке: Северној Рајни-Вестфалији, Баден-Виртембергу, Доњој Саксонији, Хесену...³⁸¹ Међутим, успешном координацијом власти на

³⁷⁴ Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, № 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 26.

³⁷⁵ Ibidem, стр. 26-27.

³⁷⁶ „Immigrants are obligated on the one hand to acquire German skills and respect the fundamental values of German society, especially the free democratic basic order.“ (Vera Hanewinkel, Jochen Oltmer: „Integration and Integration Policies in Germany“, ВРВ – *Bundeszentrale für Politische Bildung*, August 24, 2017) Овде су присутне идеје америчког социолога Талкота Парсонса о друштвеној интеграцији као: „Окупљању свих класа и друштвених група, већинских и мањинских, око заједничких идеја националне политичке културе“ (Louis Schneider, *The Idea of Culture in the Social Sciences*, CUP, 1973, p. 67)

³⁷⁷ „С друге стране, немачко друштво је дужно да осигура једнаке могућности и третман приступа свим важним аспектима друштва, пословања и политике препознавањем и уклањањем постојећих препрека.“ (Vera Hanewinkel, Jochen Oltmer: „Integration and Integration Policies in Germany“, ВРВ – *Bundeszentrale für Politische Bildung*, August 24, 2017)

³⁷⁸ Margit Fauser, „Transnational Migration – A National Security Risk? Securitization of Migration Policies in Germany, Spain and the United Kingdom“, *Reports and Analyses*, Vol. 2/2006, Center for International Relations, Warszawa, 2006, p. 1.

³⁷⁹ Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhardt: „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017, p. 4.

³⁸⁰ „Terror in Germany: Investigators have foiled 13 attacks since 2010“, *The local.de*, 10. April 2019: „Власти су спречиле 13 терористичких напада планираних на немачко тло у последњих девет година, открили су нови подаци у среду.“

свим нивоима, ови су покушаји напада спречени. Органи безбедности лендера и полиција на федералном нивоу предузимају мере надзора и праћења „безбедносно интересантних особа“ из новопридошлих имигрантских кругова који би могли да угрозе грађанску коегзистенцију у немачким локалним срединама.

С тим у вези још је 2002. године донет *Други антитерористички законски пакет* који је проширио права безбедносних служби у СР Немачкој и омогућио им да „надгледају (*monitoring*) активности, комуникацију и финансијске трансакције осумњичених“.³⁸² Ове активности се у СР Немачкој спроводе на више нивоа власти. Систем *кооперативног федерализма* подразумева сарадњу локалног и савезног нивоа власти, где локалне безбедносне службе: достављају информације са терена, учествују у аналитичкој обради података, помажу у операционализацији мера власти на вишим нивоима управљања...³⁸³

Све ово веома је важно јер политичке избеглице могу да за државу пријема, представљају потенцијални безбедносни ризик уколико искористе своје изгнанство да својим деловањем утичу на промену режима у земљи из које су дошли.

Избеглице, или друге групе миграната, могу покушавати да утичу на политику државе пријема у погледу њеног односа према држави порекла или чак могу да покрену терористичке акције како би земљу домаћина умешале у сукоб са земљом порекла.³⁸⁴ Стога, веома често постоји координација између немачких безбедносних агенција и агенција других земаља на неутрализацији таквог деловања.³⁸⁵

Посебан третман у безбедносним питањима у оквиру немачког друштва имају *верске заједнице*. Немачки законодавац гарантује слободу вероисповести, и само изузетно инкриминише верско деловање, и то само уколико је: „противно Уставу СР Немачке, противи се принципима међународног разумевања, или следи циљеве који су у супротности са немачком законодавном праксом“.³⁸⁶

Овакво „проширено тумачење“ рада појединих верских организација само се изузетно користи највише у случајевима крајње радикалног екстремистичког деловања. Тако је забележен случај забране деловања једне исламско-фундаменталистичке организације у Келну која је својим активностима, поткопавала добросуседску коегзистенцију и међуљудске односе на локалном нивоу.³⁸⁷

Још једно питање од значаја за безбедност је тзв. *прекогранични криминал* који је у најновије време повезан са мигрантима. Одређене мигрантске руте представљају и трасе уноса оружја, наркотика, па чак и људи који се третирају као роба (шверц људи, „бело робље“ и слично).³⁸⁸

³⁸¹ Ibidem

³⁸² Ann Robertson, *Terrorism and Global Security*, Infobase Publishing, 2010, p. 99.

³⁸³ Christian Leuprecht, Mario Kölling, Todd Hataley, *Public Security in Federal Politics*, University of Toronto Press, 2019, p. 85.

³⁸⁴ Margit Fauser, „Transnational Migration – A National Security Risk? Securitization of Migration Policies in Germany, Spain and the United Kingdom“, *Reports and Analyses*, Vol. 2/2006, Center for International Relations, Warszawa, 2006, p. 3.

³⁸⁵ „Consequently Germany’s primary approach toward countering terrorism is based on diplomacy, not military action.“ (Ann Robertson, *Terrorism and Global Security*, Infobase Publishing, 2010, p. 99)

³⁸⁶ Margit Fauser, „Transnational Migration – A National Security Risk? Securitization of Migration Policies in Germany, Spain and the United Kingdom“, *Reports and Analyses*, Vol. 2/2006, Center for International Relations, Warszawa, 2006, p. 6.

³⁸⁷ Ibidem, стр. 7.

³⁸⁸ „Често су ирегуларни мигранти изложени највећем ризику од експлоатације због свог угроженог, чак и тајног статуса, који искоришћавају трговци људима и други криминалци, укључујући и тајно тржиште рада. То је зато што мигранти без докумената веома тешко могу да контактирају власти или траже помоћ од владиних институција.“ (Anniina Jokinen, „Irregular migration, trafficking in persons and prevention of Exploitation“: 70-74,

На миграцијским трасама као жртве трговином људи могу се наћи и жене и деца. Стога су немачке савезне власти предузеле опсежне мере да се ланац криминала заустави и спречи. Савезне власти су у свакодневной сарадњи са агенцијама других земаља које прате кретање миграната, и педантно бележе шта се дешава на миграцијским рутама. На тај се начин безбедносни ризик у Немачкој своди на најмању могућу меру.

Понашање имиграната у Немачкој, боравак ван прихватних центара (уколико су уопште боравили у њима) такође спада у безбедносна питања, којима се баве локални органи реда. Успешна интеграција ове популације незамислива је без упознавања са правилима понашања у локалне средине немачких лендера у које су пристигли. „Тако је недељом забрањено кошење травњака, усисавање или одвајање стаклених боца у одређеним контејнерима у суседству, а дечја бука требало би да се сведе на минимум.“³⁸⁹

Истовремено, немачки прописи забрањују реновирање станова без уредне документације која подразумева пријаву локалним властима уз обавезни ангажман стручних служби.³⁹⁰ Такође, странци се подучавају да „прављење буке недељом није само ствар уљудности и поштовања, већ може довести до тога да суседи поднесу жалбе, па чак подразумева и полицијску посету и новчану казну“.³⁹¹ Посебне мере односе се на понашање немачких држављана на јавном месту. Такође, у Немачкој је противзаконито ударити своје дете и то може довести до одузимања детета од стране службе за децу.³⁹²

1.5 Закључак

На основу горе изнете студије случаја могли бисмо сумирати одређене закључке о имиграционој политици у СР Немачкој.

Најпре, упадљиво је да се интеграција имиграната у ново друштво спроводи на локалном нивоу. Немачка има дугу предисторију интеграције тзв. „гастарбајтера“ у сопствено друштво. У почетку концепт је био постављен тако да је земљу пријема занимао рад „гостујућих радника“. Гастарбајтери су се својевољно и потпуно самостално укључивали у немачко друштво по сопственој потреби и нахођењу. Многи од њих су се женили Немицама, тако да је настала друга генерација „странаца“ у Немачкој. Каснији прописи, како су потребе за радном снагом расле, омогућавали су „сједињавање породица“.

Млади нараштаји „странаца“ већ су имали знатно већу потребу да се интегришу у немачко друштво. Данас, због знатног опадања домаће радне снаге, усељеници се аутоматски укључују у програме интеграције. У кооперативном федерализму СР Немачке, у новије време, политика интеграције имиграната спроводи се на сва три нивоа власти. Ипак, највећи опсег мера и поступака и даље се спроводи у локалном окружењу, где имигрант ради, живи и саобраћа. Образовна и социјална политика је у поседу лендера, покрајина или држава чланица.

На савезном нивоу је координација спровођења националног плана за интеграцију усељеника, и координација са Европском унијом у Бриселу. Овакав поступак интеграције

ed. Sergio Carrera Elspeth Guild, *Irregular migration, Trafficking and Smuggling of human beings*, Centre for european policy studies CEPS, Brussels, 2016, p. 71)

³⁸⁹ Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 20.

³⁹⁰ Jonathan Fitzsimons, *The German Private Rented sector – a holistic approach*, The Knowledge Centre for Housing Economics, March 2014.

³⁹¹ Zuzanna Hübschmann, „Migrant Integration Programs – The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015, p. 19.

³⁹² Ibidem, стр. 20.

имиграната је логична последица постављене концепције „интеграције одоздо“ из времена „гастарбајтера и њихових потомака“.

И даље је основни мотивациони импулс за интеграцију имиграната дефицит на тржишту радне снаге. С друге стране, имигранти су у потрази за бољим животом: већом платом, квалитетнијом социјалном и здравственом заштитом и вишим животним стандардом..., па су и даље веома мотивисани да насељавају немачко друштво.

Читав процес интеграције креће из потребе за сусретом рада (имигранта) и капитала (немачког послодавца). Овај сусрет дешава се у фабрици или каквој трговинској радњи, а сусретању помажу: комунални органи (општина и слободних градова), управе лендера (покрајина или „држава чланица“) и савезна власт у Берлину. У новије време, по препоруци федералне власти, најбољи међу имигрантима упошљавају се и у локалним управама и самоуправама (комуналне службе, општинске и градске власти и сл), чиме се постиже сразмерна заступљеност и наградни подстицаји за успешну интеграцију у немачке локалне средине.

Уз економски интерес и социјалну заштиту, механизми са подручја културе представљају најзначајнија средства подстицаја имиграната да се интегришу у друштво у које су пристигли. Међу овим средствима, овладавање немачким језиком показало се као најзначајније и најосновније средство интеграције. Имигранти који намеравају, само да бораве у Немачкој морају стећи основна знања и вештине комуницирања на немачком језику.

Познавање језика представља предуслов интеграције странаца у немачке локалне заједнице. Уз ово, користи од овладавања немачким језиком су: комуникација у радној средини, продуктивност, саобраћај са околином (суседством, локалним службама и сл). Уколико имигранти намеравају да дуже бораве и касније затраже и држављанство, уз курс овладавања немачким језиком морају положити тестове обуке из основа образовног система земље: немачку географију, историју, основе Устава и правног система и слично... Ипак, за сада се још увек не држе курсеви из комуникологије, социологије и социјалне психологије, који би поспешили прелазак из механичке у органску интеграцију имиграната у немачко друштво.

Коначно, када је о безбедносним питањима реч, ваља истаћи да је немачки безбедносни систем и даље сложен и слојевит и да претпоставља координацију размене информација, оперативних и аналитичких послова на више нивоа власти. Немачка стратегија безбедносног деловања више је посвећена превентивним мерама, него акционим. СР Немачка издваја значајна средства како би предупредила међурелигијске и међуетничке сукобе, нарочито због тога што и даље значајан део имигрантске популације има плурални идентитет: иако су прихватили СР Немачку као своју нову државу и даље негују своје обичаје, културу и традицију у локалним срединама у којима живе.

Многи од миграната (попут Грка, Турака, Курда...) одржавају живе односе са матичним земљама и не пристају да запоставе свој традиционални идентитет. Све ово чини сет безбедносних питања веома сложеним и даље отвореним. Мултикултурализам и поштовање људских права у новије време постају жртве „секуритизације мигрантског питања“, а колективној безбедности даје се предност над индивидуалним правима појединаца који у том колективу живе.

На самом крају ваља закључити да СР Немачка спроводи врло активну интеграцију имиграната у своје друштво и то, превасходно, на локалном нивоу, где имигрант живи и ради. Ова је интеграција више механичка, а мање органска. Имигранти овладавају немачким језиком као средством комуникације. Неки од њих, а друга генерација уселеника сасвим извесно, пролазе кроз немачки образовни систем и стичу дипломе. Сви они, једнога дана, пре или касније, постају „доприносиоци фискалног система“ Немачке.

Стога су имигранти неопходни немачкој привреди, немачком друштву, а тиме и држави. Зато и сматрамо да је немачка имиграциона политика либерална, управо из потребе за радницима, како би „немачко светско привредно чудо“ трајало. Док је јаке немачке привреде, биће и високог животног стандарда. Ипак, традиција „гостујућих радника“ определила је немачко друштво ка мултикултурализму, који стоји негде на средини између гетоизације и асимилације. Немачки концепт настоји да очува националну културу на грађанским основама, остављајући слободу имигранту да негује своје порекло и традицију. Колико ће овај концепт бити одржив у будућности остаје да се види.

2. Мађарска имиграциона политика – политика одвраћања имиграната

Миграције су донедавно биле појава на коју се није обраћала значајнија пажња. Данас то више није тако. У ранијим временима миграцијом су се бавиле специјализоване агенције за праћење ове појаве, невладине организације, владине организације (министарства и управе), као и научно-истраживачке станице (институти, универзитети и сл). Међутим, актуелна дешавања избацила су ову тему на површину медијских проматрања.

Масовне миграције ка земљама чланицама ЕУ промениле су ово стање... Оне постају тема која озбиљно заокупља јавност. Миграције одједном постају дневно-политичка тема многих земаља ЕУ, првенствено њихових политичких актера, око које се воде политичке дискусије зарад одбране националних интереса, као и ради убирања политичких поена.

Данас су миграције постале велики изазов за европски континент, па ће ова тема још дуго бити актуелна као један од највећих изазова не само за ЕУ, већ и за читав свет. Истовремено, миграције су и последица крупних промена на глобалном нивоу, па смо постали сведоци чињенице да поједине земље чланице ЕУ, али и многе европске земље ван ЕУ, мењају законске регулативе по питању асимилације мигранта. Неке су мање-више либералне због потреба за радном снагом, док друге, и поред потреба за радном снагом, примењују рестриктивнији приступ.

Слично је и на северноамеричком континенту: САД као водећа имиграциона земља уводи далеко рестриктивнију имиграциону политику од нпр. Канаде која је либералнија по овом питању. Праћење светског миграторног кретања указује на динамичну ситуацију која се мења веома брзо.

Мађарска је током читаве своје историје исказивала тенденцију за заокруживањем својих етничких и „историјских територија“ заснованих на принципу „државног права“, према коме су све етничке заједнице на простору Угарске третиране као Мађари (Мађарони). Стога се у свести Мађара дубоко утиснула идеја о одбрани „државног права“, па су национални интереси, традиција, суверенитет и територијални интегритет одувек имали приоритет над сваким обликом међународног обавезивања. Слично је и данас када је Мађарска пуноправни члан ЕУ.

Мађарска влада активно ради на заштити својих граница. Она редовно извештава своје становништво о потезима које предузима према избеглицама. Политички курс који је заузела трага за начинима очувања суверенитета и територијалног интегритета, уз обавезу заштите традиционалних вредности.³⁹³

Имигранти се свакако не опредељују за Мађарску као пожељну крајњу дестинацију. Према изјавама имиграната, они се најчешће опредељују да њихово коначно одредиште буде Немачка или нека од скандинавских земаља, чак и оне које нису у Европској унији. Мађарска је до велике мигрантске кризе из 2011. године била једна од пожељнијих дестинација за усељење, али никада у врху жеља. Чак и тада, усељење у Мађарску било је привремено, и одатле би се тражиоци азила селили даље: пут Аустрије, Немачке и Скандинавије.

Други разлог зашто Мађарска није постала крајња дестинација за мигранте који долазе из ваневропских земаља је њен географски положај. Тражиоци азила најчешће схватају Мађарску као транзитну земљу ка економски атрактивнијим чланицама Уније.

Подсећања ради, у скоријој прошлости, први велики талас имиграната је у Мађарску дошао из Румуније и са простора бивше Југославије. Први имигранти су били Мађари-Секелји из рубних подручја Ердеља (Трансилваније). Касније су им се придружили Југословени: Срби, Хрвати, Бошњаци и Мађари из Југославије... Ове избеглице добијале су

³⁹³ Lili Bayer Hungary's 'Zero refugee' strategy, Politico, Bruselles, September 20, 2016. (10:27 AM CET).

азил, али је њихов избеглички статус остао махом нерешен, па су избеглице одлазиле даље пут Европе, Аустралије и Америке.

Пошто је било тешко добити легално признат избеглички статус за улазак у Мађарску, избеглице су се довијале и организовале нерегуларне илегалне путеве.³⁹⁴ Мађарске власти су од 1998. године пружале неку врсту заштите пристиглим избеглицама кроз привремене или допунске мере. У каснијој фази удео европских избеглица у Мађарској опада, а рапидно расте удео „неевропљана». У последњих пет година статистика показује да су избеглице дошле из ратом захваћених подручја: Либије, Ирака, Авганистана, Сирије...³⁹⁵

У једном моменту, железничке и аутобуске станице мађарских градова биле су препуне избеглица, азиланата и миграната из муслиманског света. Међутим, како се расположење мађарског јавног мњења према мигрантима драстично мењало, тако је и број усељеника из ових земаља опадао. Приметно је да од самог почетка уласка избеглица у Мађарску до данас не постоји свеобухватна политика владе о интеграцији избеглица.³⁹⁶

Ипак, почеци имиграционе политике политике 90-тих година 20. века били су сасвим другачији... Закон о азилу из 1997. године усваја се и ступа на снагу 1. марта 1998. године. Одредбе закона се односе на укидање географских ограничења за тражиоце азила из неевропских земаља.³⁹⁷ Мађарска је стартовала са једном доследно либералном имиграционом политиком. Са великим мигрантским таласом, после 2010. године, мења се и законодавна политика. Клатно се помера у другу страну. Општи је утисак да и данас недостаје једна кохерентна, опсежна и свеобухватна политика азила за избеглице и друге особе којима је потребна међународна заштита, без обзира на измену Закона о азилу који уводи нова правна решења.³⁹⁸

2.1 Политичко-правни аспект:

Мађарска се налази на раскршћу европских путева. Има посебну геополитичку позицију, која се налази на прелазу између Истока и Запада.³⁹⁹ Мађарско геополитичко и међународно-интегративно опредељење је да Мађарска буде део „западног света“, чланица свих евроатлантских структура, али да не треба да у тим процесима „жртвује саму себе“ и да се одриче државног суверенитета, интегритета и права да одлучује о својој судбини.

Стога, Мађарска позива на снажнију улогу институција ЕУ у миграционој политици, како би се постигао заједнички приступ, уз већу координацију и солидарност међу државама чланицама ЕУ, како би се избегло да свака држава чланица доноси своју одлуку на рачун других земаља.⁴⁰⁰

У правном и политичком смислу, једна од централних полуга имиграционе политике и односа према усељеницима је право на азил. Ово право омогућава боравак на територији Мађарске, те заштиту од враћања и екстрадиције. Одобрење привремене заштите за прописани период, или за период док се не утврде све чињенице о потенцијалном тражиоцу

³⁹⁴ Gyöngyvér Demény, *Integration of refugees in Hungary*, p.116

³⁹⁵ Ibidem, str. 116

³⁹⁶ Ibidem, str 118.

³⁹⁷ Gyöngyvér Demény, *Integration of refugees in Hungary*, p. 117

³⁹⁸ Ibidem, p. 118

³⁹⁹ Éva G. Fekete, Mihály Lados, Edit Pfeil, Zsolt Szoboszlai, *Size of local governments, local democracy and local service delivery in Hungary*, p. 35

⁴⁰⁰ Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufuca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017, p. 87

азила, може продужити заштиту на прописани наредни период који одобрава мађарски парламент. Мимо статуса признатих избеглица и привремене заштите, закон уводи статус супсидијарне, тј. допунске заштите.⁴⁰¹

Посебан или специјалан статус имају признате избеглице и уживаоци супсидијарних права. Такав статус им омогућава право на законске погодности које уживају и мађарски грађани.⁴⁰² Уживаоци супсидијарне заштите не добијају боравишну дозволу већ мађарску легитимацију којој важност истиче после три године.

Према амандману из јуна 2016. године, који је усвојен, статуси избеглица и лица под супсидијарном заштитом биће ревидирани сваке три године. Избеглицама се мађарска легитимација обнавља аутоматски након навршених десет година. Лицима са супсидијарном заштитом то није могуће. Даље, статус избеглице и статус супсидијарне заштите морају бити преконтролисани од стране Међународне организације за миграције (*International organization of migration* (ИОМ) након три године од дана добијања статуса.⁴⁰³

Посебан значај имају лица са статусом „међународне заштите“. То су лица која могу боравити у прихватним центрима до 30 дана од дана достављања одлуке. Према мађарском закону, подносиоци захтева за спајање породице морају бити чланови породице избеглице у Мађарској, а не само избеглице. Дакле, само избеглице имају право на спајање са породицом под повољним условима и то у временском року од три месеца након признавања њиховог статуса. У том случају они су изузети од испуњавања уобичајених материјалних услова, попут издржавања, смештаја и здравственог осигурања.⁴⁰⁴ Сви остали имигранти не стичу право на „спајање породица“, што се сматра веома рестриктивном мером.

Законит и континуиран боравак од три године у Мађарској је услов за подношење захтева за националну дозволу за трајно настањивање. Избеглице и корисници супсидијарне заштите имају слободу кретања на територији државе.

Не постоји никакво ограничење прописано законом. Признате избеглице, као и лица која уживају супсидијарну заштиту, имају право на социјалну помоћ и подршку предвиђену законом и локалним прописима под истим условима као и мађарски држављани. Они имају право на социјална примања ако немају средства која су на располагању у Мађарској.

Месечни приход по глави становника не прелази 150% минималне старосне пензије у случају самохраних особа, или минималне пуне старости (старосне пензије у случају особе са породицом). Већина невладиних организација које пружају уточиште избеглицама и особама са супсидијарном заштитом налази се у Будимпешти, што значи да је смештај корисника углавном концентрисан у главном граду Мађарске.⁴⁰⁵

Од јануара 2014. до јуна 2016. године, „интеграциони споразум“ са Канцеларијом за имиграцију и азил омогућио је онима који су добили азил да имају посебну новчану накнаду за интеграцију у трајању од две године (церапац, школски додатак и финансијска подршка за становање). Ова могућност је стопирана 1. јуна 2016. године.

Од тог периода, особе којима је одобрен азил добијају социјалну помоћ под истим условима као и мађарски држављани. У случају испуњавања услова за добијање социјалне помоћи, признате избеглице могу остати у прихватним центрима до тридесет додатних дана након што се достави решење о квалификацији (укључујући собу и пансион у прихватном центру, као и путне накнаде).

⁴⁰¹ Gyöngyvér Demény, *Integration of refugees in Hungary*, p. 118

⁴⁰² *Ibidem*, p. 120

⁴⁰³ Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufuca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017, p. 39.

⁴⁰⁴ *Ibidem*

⁴⁰⁵ *Ibidem*, str. 40.

Признате избеглице такође имају право на надокнаду трошкова учења и образовања, као и на финансијску подршку за трајно напуштање земље. Избеглице и лица примљена за супсидијарну заштиту која се налазе у приватном смештају (након прихватног центра) такође имају право на новчану потпору за трајно напуштање земље.

Према Закону о здравству Мађарске, корисници међународне заштите спадају у исту категорију као и мађарски држављани. Од 1. јуна 2016. године, избеглице и лица са супсидијарном заштитом имају право на здравствене услуге, под истим условима као и тражиоци азила, у периоду од 6 месеци од дана када им је дата међународна заштита. До јуна 2016. године овај период је износио годину дана.

У пракси, слично као тражиоци азила, корисници се суочавају са значајним препрекама у погледу приступа здравственој заштити. Баријере се углавном односе на тешкоће у познавању језика земље домаћина, недостатку тумача и административне потешкоће.⁴⁰⁶ Прве мере спасавања и пријема у почетку су се вршиле у отвореним пријемним објектима. „Канцеларија за имиграцију и држављанство“ (OIN) води три отворена прихватна центра и пружа материјалну помоћ тражиоцима азила и избеглицама.⁴⁰⁷

Дакле, Мађарска подржава само признате избеглице и кориснике међународне заштите. Само признате избеглице и корисници међународне заштите имају приступ тржишту рада и мерама интеграције, док се тражитељима азила не пружају услуге како би их припремиле за интеграцију на тржиште рада.⁴⁰⁸ Тражиоцима азила је онемогућен приступ јавним службама за запошљавање (PES) и запошљавање на редовном тржишту рада. Мађарска је на тај начин задржала своју рестриктивну регулативу, чиме штити национално тржиште рада од „дошљака без статуса“.⁴⁰⁹

Деца између 14 и 18 година су смештена у одвојеном сектору. Као део процедуре, тражиоца азила мора интервјуисати „канцеларија за азил“. Он мора да изнесе разлоге за напуштање матичне земље, и да каже да ли је тражио азил некад раније у Србији, Хрватској, Грчкој или Бугарској. У „транзитним зонама“ постоје куће у којима тражиоци азила имају право да проведу три месеца.

Ове куће су раније биле планиране за 50 особа, а у пролеће 2017. године су проширене на 250 особа. Због ниских капацитета за обраду, тражиоци азила, укључујући породице са малом децом, морају да чекају ван транзитних зона (у Србији) у тешким околностима. Могућност боравка на пријемним објектима смањена је са 60 дана на 30 дана.

У пријемном центру особе под међународном заштитом чекају на документе (лична карта, социјална картица, итд) и имају право на смештај, исхрану, путне трошкове, здравствену заштиту, надокнаду трошкова за образовање и обуку, као и финансијску подршку за трајно напуштање земље.⁴¹⁰

Тражиоци азила у транзитним зонама могу контактирати социјалне раднике. Добротворне организације (цивилне и црквене) их редовно посећују како би пружиле додатну помоћ или организовале активности за децу. Тражиоцима азила се омогућава да, на основу писменог захтева „канцеларији за азил“, добију бесплатног адвоката који ради у Мађарском хелсиншком одбору или државног адвоката.⁴¹¹

⁴⁰⁶ Ibidem, str. 41.

⁴⁰⁷ Ibidem, str. 43.

⁴⁰⁸ Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014-2020. ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiai tervdokumentum, p. 6.

⁴⁰⁹ Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufuca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017, p. 54.

⁴¹⁰ Ibidem, str. 45

⁴¹¹ Ibidem, str. 62

У Мађарској су у последњој деценији уведена све већа ограничења, након Закона о азилу из 2007. године којим се преносе директиве ЕУ о азилу.⁴¹² Према овом закону, док се не донесе одлука о подобности за међународну заштиту, тражиоци азила могу остати у земљи и имати право на бригу и подршку у складу са правилима и смерницама ЕУ. Ако се избеглички статус или супсидијарна заштита не одобри, надлежни орган ће проверити да ли се примењује начело забране протеривања.

У овом случају подносиоцу захтева ће се дати привремена заштита. У случају одбијања, апликанти се могу жалити суду у року од 8 дана и могу затражити лично саслушање. Ако суд одбије жалбу и сагласи се са канцеларијом за азил, подносилац захтева може још увек поднети нови захтев за азил у којем се износе нове чињенице.⁴¹³

Поједини мигранти могу поднети захтев за азил само у транзитним зонама, на локалитетима Рескеу или Томпи.⁴¹⁴ Имиграциона политика мађарске владе у погледу реторике и политике односа према мигрантима спада, према оцени ЕУ, у одређени оквир секуритизационог приступа и наратива.

Мађарска влада одлучно одбацује етикету да је њена политика азила подређена безбедносним мерама. Овакве наводе мађарске власти доживљавају као политичке нападе који се користе за дискредитовање како би им се онемогућила рестриктивна заштита граница, територијални интегритет и суверенитет.

Такође, мађарска тајна служба се, по одлуци и налогу владе, активно укључила у организацију контроле имиграната током избегличке кризе. Мађарска јавна полиција је добила овлашћење да одведе сваког имигранта који се незаконито налази у Мађарској преко граничне оgrade ван своје територије, те је такође направљена и тампон зона, познатија као правило „8 километара“, којом су имигранти такорећи одгурнути и спроведени у ту зону како би били што удаљенији од званичних граничних линија „парламентарне Републике Мађарске“. Закон је ступио на снагу јула 2016. године.⁴¹⁵ Доношењем и ступањем на снагу овог закона, влада појачава напоре како би спречила избеглице да добију азил.⁴¹⁶

Три транзитне земље - Грчка, Италија и Мађарска - суочиле су се са највећим приливом миграната и тражиоцима азила на својим границама. Горенаведене земље су се нашле на мигрантској рути као прва транзитна линија ка крајњим одредиштима у ЕУ. Масовни доласци миграната, тражилаца азила, били су „епохалних размера“.

Горенаведене земље чланице ЕУ се разликују од земаља које представљају крајња одредишта за имигранте. Земље попут Мађарске настоје да заштите своје слабе институционалне капацитете интеграције миграната на тржишту рада, у условима тешких економских околности и неизвесности у вези с тим како ће се економије развијати у будућности. Дакле, то је и кључни разлог зашто мигранти настављају даље ка „земљама обећаним рајевима“, земљама сигурне привреде и обилате социјалне помоћи унутар Уније.⁴¹⁷

⁴¹² Slobodan Zečević, Gordana Gasmi: „Evropski bezbednosni i odbrambeni identitet i migrantska kriza“, *Strani pravni život*, Vol. 60, № 2/2016: 57-75, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2016, str. 68.

⁴¹³ Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufulca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017, p. 48

⁴¹⁴ Attila Juhász, Csaba Molnár, Edit Zgut: *Refugees, Asylum and Migration Issues in Hungary*, Prague, 2017, p. 6.

⁴¹⁵ Ibidem, str. 21

⁴¹⁶ Lili Bayer Hungary's 'Zero refugee' strategy, *Politico*, Bruselles, September 20, 2016. (10:27 AM CET).

⁴¹⁷ Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufulca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017, p. 16.

Ако летимично погледамо статистичке податке, Мађарска је 2015. године добила највећи број тражилаца азила (14% од укупног броја у ЕУ). Она је земља са највећим бројем тражилаца азила у односу на своје становништво (око 18 кандидата на сваких 1.000 становника). Један од разлога зашто је Мађарска добила највећи број тражилаца азила 2015. године, више него Италија и Грчка те године, је њен географски положај.⁴¹⁸ Са 177.135 захтева за азил у 2015. години, Мађарска је била друга европска земља одмах иза Немачке.⁴¹⁹

Када је 2016. године дошло до затварања граница, број тражилаца азила нагло је опао. Од свих земаља чланица ЕУ, Мађарска је земља са преко 90% одбијеница за азил.⁴²⁰ Имигранти из Сирије и Авганистана су, по статистичким подацима, међу највећим групама тражилаца азила.⁴²¹ Авганистанци су први по броју, затим следе Сиријци... Остали мањи проценат чине азиланти из Пакистана, Ирака, Ирана, Бангладеша. У периоду између 2010. и 2016. године, око 1% азиланата дошло је из Палестине и Нигерије.⁴²² Значајан податак је да 29% имиграната у Мађарској чине малолетна лица без пратње родитеља. Иако је то реалтивно висок проценат, нижи је од ЕУ просека.⁴²³

У Мађарској, према извештају из 2015. године, као одговор на интензивирање миграционог тока малолетника без пратње (UAM), уведене су политичке и законодавне промене у вези са идентификацијом, пријемом, старатељством и проценом старости за тражиоце азила који спадају у категорију UAM. Међутим, неке тешкоће у имплементацији и нека општа питања остају.

Од маја 2011. године, малолетници без пратње који траже азил и корисници међународне заштите из категорије UAM спадају у оквир општег режима заштите деце (Закон о заштити деце) и стога се прво разматрају као деца, а тек потом као мигранти. Њима мора бити именован старатељ, који је законски одговоран за бригу, управљање имовином и правно заступање малолетника.

У 2014. години спроведена је законска измена у општој шеми дечје заштите, која је такође утицала на млађу децу. Да би се спречили потенцијални сукоби интереса, дечји старатељ је преузео старатељство, које је претходно идентификовано код руководиоца установе за заштиту деце, над децом без родитељског старања.⁴²⁴

Главни извор подршке за пријем и интеграцију тражилаца азила и избеглица у Мађарској је Фонд за миграције, азил и интеграције (AMIF). Додатна подршка за помоћ признатим избеглицама на тржишту рада и у друштво долази од добротворних организација и невладиних организација (цивилних, црквених, међународних). Пројекте који помажу пријему углавном воде „Канцеларија за азил и миграције“ и њене институције; пројекте који промовишу интеграцију воде само цивилне организације.⁴²⁵

Мађарска миграциона стратегија је седмогодишња развојна стратегија која предузима акције преко Министарства унутрашњих послова кроз два фонда са којима сарађује и којима посредно управља. Један фонд је већ поменути AMIF, а други је Међународни фонд за

⁴¹⁸ Ibidem, str. 20.

⁴¹⁹ Ibidem

⁴²⁰ <https://www.asylumineurope.org/reports/country/hungary/statistics>

⁴²¹ О овоме у: Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufuca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017.

⁴²² Ibidem, str. 27.

⁴²³ Ibidem, str. 29.

⁴²⁴ Ibidem, str. 68.

⁴²⁵ На ову тему у Зборнику радова: ed. Szelid Veronika, *Az idegen Magyarország – Bevándorlok trászadalmi integrációja*, Budapest 2010.

безбедност (*Internal Security Fund – ISF*). AMIF је у периоду 2014-2020. године омогућио аплицирање за средства намењена финансирању пројеката помоћи у „првим корацима“ акомодације миграната, а које реализују власти у транзитним зонама и центрима за азил, како би се спроводио и промовисао процес интеграције.⁴²⁶

Када је о јавном мњењу реч, удео Мађара који су против имиграната и странаца значајно се повећао од 2010. године. Без обзира на ове ставове, део цивилног друштва је још увек активан у подржавању отворенијег односа према мигрантима и одиграо је главну улогу у решавању и ублажавању миграционе кризе у 2015. години.⁴²⁷

Само политички независни и левичарски медији баве се хуманитарном страном избегличке кризе. Поред њих, део цивилног друштва подржава отворенији став према мигрантима, играјући главну улогу у решавању и ублажавању миграционе кризе, као и пружању подршке тражиоцима азила и признатим избеглицама. Владајућа странка се залаже за затварање граница и одбацивање политике пресељења у ЕУ.⁴²⁸

Мађарски случај показује важност постојања добро успостављених, мотивисаних и кооперативних невладиних организација које, у одсуству владине интервенције, могу подржати и интегрисати мигранте и тражитеље азила. У Мађарској, невладине организације управљају услугама пријема и интеграције имиграната, а из тог приступа се уочава и како ставови владе према мигрантима могу утицати на јавно мњење, посебно путем медија.⁴²⁹

Поједини критичари мађарског друштва кажу да оно нема реалну слику и искуство из прве руке са имигрантима. Политика одбијања азила и став Орбанове владе према имигрантима постали су релевантни у међународној арени.

Мађарска влада је истакла да су лидери ЕУ дуго времена посвећивали посебну пажњу последицама великог броја избеглица који стижу у Италију или Грчку поморским путевима, а игнорисали чињеницу да је Мађарска такође била изложена великом притиску избеглица које су пристизале копненим путевима. Европска комисија је крајем септембра 2015. године препоручила да Мађарска има приоритетни третман, заједно са Грчком и Италијом, након што су се о томе усагласили лидери ЕУ и главних земаља чланица ЕУ.

Овај преференцијални третман значи да нису у обавези да било кога прихвате, а друге државе чланице ЕУ би у то време преузеле 54.000 избеглица које живе у Мађарској. То је земља у којој је тада одбачено 98% имиграционих процедура јер подносилац захтева користи Мађарску само као транзит ка развијеним земљама западне Европе.

Ублажавање оптерећења других држава чланица кроз систем квота понудило је Мађарској неколико трајних користи. Услед тога, Мађарска, заједно са осталим земљама источне Европе, није била тешко погођена избегличком кризом, а уз то је одбацила и систем обавезних квота за примање избеглица.

Као једно од највећих достигнућа спољне политике, након побољшања међународног статуса, Мађари сматрају и то што су се све владе „Вишеградске групе“, након гласања, по питању миграната придружиле Орбановом кабинету. Виктор Орбан и његова партија су направили стратегију поделе политичке арене на „пронационални“ и „антинационални“ табор. Свако ко испитује позицију владајуће Орбанове коалиције Fidesz (Фидес), аутоматски је етикетан као „антинационални“, и сматра се „страним агентом“.⁴³⁰

⁴²⁶ National programme AMIF, <http://www.solidalapok.hu/solid/sites/default/files/AMIF%20HU%20v1.2.pdf>

⁴²⁷ Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufulca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017, p. 78.

⁴²⁸ Ibidem, str. 79.

⁴²⁹ Ibidem, str.85

⁴³⁰ Attila Juhász, Csaba Molnár, Edit Zgut, *Refugees, Asylum and Migration Issues in Hungary*, Prague 2017, p. 19

Орбанова стратегија за решавање избегличке кризе има за циљ отворени концептуални сукоб између мађарске владе и институција ЕУ. Европска унија и невладине организације које финансира Сорош постале су главне мете владиног пропагандног дискурса у 2016. и 2017. години. Основни аргумент Орбанове владе против ЕУ и Џорџа Сороша је да они у сарадњи једни с другима желе да населе „мигранте“ у Мађарској.

Мађарски грађани могли су да изразе своје мишљење о томе да ли би ЕУ требало да дозволи и наложи „обавезно насељавање“ немађарских држављана у Мађарској без сагласности Народне скупштине. С друге стране, ЕУ настоји да убрза одобрење обавезног, сталног система квота заснованог на прерасподели тражилаца азила. Према тврдњама мађарске владе суштина *Сорошевог плана* своди се на довођење чак милион илегалних имиграната у Европу. Пресуда Суда Европске уније (СЈЕУ) такође је олакшала извршење плана „овог великог америчког шпекуланта“.⁴³¹

Виктор Орбан је на самиту ЕУ у јуну 2017. године јасно указао на то да, докле год његова влада буде на власти, Мађарска неће узети ниједну избеглицу по основу обавеза према ЕУ. По први пут у историји ЕУ, члан Европске уније иде против одлуке коју је донео суд ЕУ. Институције ЕУ виде случај као „једноставно“ питање које тестира рад европског правног система.

То такође показује да мађарска влада редовно и намерно, у политичке сврхе, игнорише прописе и пресуде које налажу Мађарској да прими 1.294 имиграната, чији је број одређен кроз стални систем квота. Тако, мађарска јавност није у потпуности упозната са чињеницом да једини систем квота који је тренутно на снази, а који утиче на Мађарску, омогућава пребацивање тражилаца азила у земљу искључиво из Италије и Грчке, а не из „западних земаља“ уопште.⁴³²

Мађарска влада је по питању имиграната исказала већу нетрпељивост него мађарско јавно мњење, нарочито по питањима које је предложила Европска комисија.⁴³³ Интензивна и упорна кампања владе, која је раширивала страх од миграната, имала је велики утицај на ставове становништва како о мигрантима, тако и према мерама владе по овом питању током 2016, 2017. и 2018. године.⁴³⁴

Мађарска влада је 2015. године донела уредбу којом је Србију прогласила *сигурном земљом*, што значи да свако ко стигне из Србије у Мађарску мора бити враћен да поднесе захтев за азил у Србији. С друге стране, Србија више не признаје избеглице из Мађарске (осим албанских са Косова и Метохије).

Управо зато је мађарска влада измислила транзитне зоне. Каже се да тражиоци азила који тамо бораве нису на мађарској територији, па је тумачење Орбановог кабинета да људи који напуштају ове зоне на југу не могу да уђу на територију Мађарске. Мађарски пример такође показује да је немогуће придржавати се азилног система ЕУ: редистрибуција избеглица међу државама чланицама и транзитним земљама је правно немогућа, јер су бројне судске пресуде у Немачкој и Аустрији забраниле владама појединих земаља слање избеглица назад у Мађарску.

Зато је Виктор Орбан и инсистирао да се предузме војна интервенција у Либији и да се на тај начин онемогући инвазија миграната преко „либијске демократије“ у Европу, иако није постојало међународно расположење за једну такву акцију. Преко мигрантског питања мађарска влада заправо трансформише имиграциони проблем како би обавила крупне трансформације политичког система ка стабилној политици и суверенистичком поретку.⁴³⁵

⁴³¹ Ibidem, str. 20

⁴³² Ibidem

⁴³³ Ibidem, str. 17

⁴³⁴ Recent Changes in Refugee-Related Policies in Hungary, Political Capital, Budapest, 04/05/2017, https://www.politicalcapital.hu/hirek.php?article_read=1&article_id=1034

⁴³⁵ Ibidem, str. 23.

Антиимигрантски ставови мађарског друштва су прерасли у регионалне, средњоевропске трендове... Секуритизација овог питања омогућава политичарима да се представљају као лидери који постижу резултате, а заправо покушавају дуже да остану на власти искоришћавањем страха који поводом овог питања постоји у јавности.

Сарадња у оквиру Вишеградске групе оснажила је Орбанову владу, јер је противљење систему квота заснованог на обавезном пресељењу избеглица омогућило да се В4 промовише као нека врста алтернативног центра моћи западним државама чланицама ЕУ.

Орбан је, одговарајући на критике званичника ЕУ да Мађарска третира сиријске мигранте као терористичке бегунце који крше међународно право и злоупотребљавају право на политички азил, приметио да је „Брисел отворено на страни терориста“. Орбаново мишљење је да се ЕУ понаша као регионални полицајац који није способан да изнесе миграцијску стратегију на континенту.⁴³⁶

Мађарска и друге земље чланице Вишеградске групе не виде решење за избегличку кризу у расподели тражилаца азила међу државама чланицама. „Нико не може бити приморан да се насели у некој земљи; помоћ се мора донети тамо где је проблем, што значи да се о захтевима за азил мора одлучивати изван ЕУ“, нагласио је Залан Золт Ченгер, потпредседник Фидеса у спољнополитичком одбору мађарске Народне скупштине.

С друге стране, Петер Сијарто, мађарски министар за трговину и спољне послове, понавља да је Вишеградска група „уједињена“ по питању миграције. Иако се „В4“ и даље снажно противи било којој и свим верзијама програма обавезног премештања избеглица, одређене земље имају различите приступе када је у питању миграциона политика у унутрашњим пословима.⁴³⁷

Стога је Европска комисија против Мађарске, Пољске и Чешке покренула процедуру за кршење закона због одбијања да учествују у програму за премештање избеглица. Министри унутрашњих послова ЕУ су се у септембру 2015. године већином гласова сложили да свака земља мора на две године прихватити обавезујући број тражилаца азила како би се ублажио притисак на Грчку и Италију.

Брисел је нагласио да само Аустрија, Пољска и Мађарска нису прихватиле људе из избегличких кампова, док су само Малта и Финска испуниле своје обавезе.⁴³⁸ Тако је Мађарска обележена као земља која не само да спроводи изразито рестриктивну имиграциону политику, већ се опире настојањима ЕУ да ово питање стратешки решава.

Емануел Макрон, председник Француске, оптужио је Вишеградску групу да одбацивањем избегличких квота пркоси европским принципима и вредностима. Макрон, који је жестоко критиковао антилибералне вође као што су Орбан и Качински, истакао је током своје кампање, сасвим другачију визију Европске уније.

Реч је о концепту Уније који нуди дубљу интеграцију, а не јачање националног суверенитета.⁴³⁹ Сценарио „Европе у више брзина“ (*multi speed Europe*) изгледа као најреалнија од пет опција које је Европска комисија најавила. План подразумева да свака држава чланица одлучи ком нивоу интеграције ће се придружити.⁴⁴⁰

Док расту тензије између Брисела, с једне стране, и Вишеградске групе, с друге, земље Вишеградске групе настоје да се у јавности представе као „заштитнице националних интереса од насртаја Брисела, и наставиће да се међусобно бране у Већу“.⁴⁴¹

⁴³⁶ Ibidem, str. 24.

⁴³⁷ Helena Bauerová: „Migration Policy of the V4 in the Context of Migration Crisis“, *Politics in Central Europe*, Metropolitan University Prague, 2018.

⁴³⁸ Attila Juhász, Csaba Molnár, Edit Zgut, *Refugees, Asylum and Migration Issues in Hungary*, Prague 2017, p. 28.

⁴³⁹ Ibidem, str. 29.

⁴⁴⁰ Ibidem, str. 30.

⁴⁴¹ Ibidem, str. 31.

Нови имиграциони систем дао је већу моћ локалним самоуправама и градоначелницима, те омогућио арбитрарне одлуке и дискриминаторне праксе. Тај систем је усклађен са дугогодишњом склоношћу владе да прави разлику између „достојних“ и „недостојних“, али и „богатих“ и „сиромашних“. Пошто многи Роми спадају у ову другу категорију, тешко су погођени овим системом.⁴⁴²

Нова гранична процедура, уведена законом, значила је да појединци, који стигну на границу Мађарске и желе да поднесу захтев за азил, морају то да учине у посебним „транзитним зонама“.⁴⁴³ Улазак је био ограничен на само 100 тражилаца азила дневно. Такође, важно је напоменути да у овим зонама процедура за азил и услови пријема нису у складу са прописима Европске уније и другим међународним стандардима, посебно у погледу процедуралних гаранција, судског преиспитивања и слободе кретања.⁴⁴⁴

Оштра антимигрантска реторика мађарске владе, измене закона о азилу и кривичног закона, као и пракса коју примењују агенције за спровођење закона, послужили су истим циљевима: с једне стране, задржавање миграната изван земље, а са друге стране да обесхрабре мигранте да уопште одаберу Мађарску као транзитну руту.⁴⁴⁵

Високи комесар УН-а за људска права дошао је до закључка да законске измене, примењене у пракси од 15. септембра 2015. године, представљају огромно, вишеструко кршење мађарских међународних обавеза и људских права. Због нових прописа и затварања граница, примање међународне заштите у Мађарској је готово немогуће. Брзи поступци за добијање азила завршавају се са једним од два следећа исхода: или враћање особе у земљу из које је ушла у Мађарску (углавном Србија) или охрабривање тражилаца азила да напусте Мађарску и крену према Аустрији.⁴⁴⁶

Ласло Секељи, повереник за основна права, пријавио је озбиљна кршења закона и основних личних права притвореника (нпр. стално надгледање и пратњу у виду наоружаних стражара, пренатрпане собе упркос доступности довољног слободног простора, медицинско малтретирање, претраживање читавог тела заточене жене од стране мушких стражара итд.).⁴⁴⁷

Иако је пренатрпаност била једна од кључних тачака критике на врхунцу прилива избеглица, ситуација се променила након затварања граница. Није подигнут ниједан нови објекат, а дугогодишњи камп у Дебрецину затворен је у децембру. Циљ тог корака био је да се демонстрира политика владе која не исказује добродошлицу мигрантима.⁴⁴⁸

Миграције су 2015. године постале политичко питање број један у Мађарској. Спроведене су националне консултације о имиграцији и тероризму, током којих је сваком домаћинству послато писмо, укључујући и упитник за изјашњавање по овом питању. Током лета спроведена је кампања против система квота ЕУ.

Владина реторика се углавном фокусирала на потенцијалне претње везане за миграцију, а план квота Европске комисије постао је кључни циљ против којег се земља мора

⁴⁴² Pidikó Barna and Bulcsú Hunyadi, Report on Xenophobia, Discrimination, Religious Hatred and Aggressive Nationalism in Hungary in 2015, p. 7.

⁴⁴³ Транзитне зоне налазе се у Росзкеу и Томпи, уз мађарску границу са Србијом. „Tranzitzóna“, (bmbah.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1219&Itemid=1790&lang=hu), 10.04.2019

⁴⁴⁴ Ibidem, str. 9.

⁴⁴⁵ Attila Juhász, Bulcsú Hunyadi, Edit Zgut: Focus on Hungary – Refugees, Asylum and Migration, Heinrich Böll Stiftung, Prague, 2015, p.34-37. О имиграционој политици у Мађарској пре Орбанових рестриктивних захвата видети у: Andrea Gereöffy, „Migration to Hungary“, Report prepared for the Research Project: Immigrants, policies and migration systems – An ethnographic comparative approach, Central European University, Budapest 2006.

⁴⁴⁶ Ibidem, str. 10.

⁴⁴⁷ Ово је побудило пажњу и Amnesty International: (Amnesty International, Urgent Action – Hungary Violates Human Rights of Refugees, 21. September 2015)

⁴⁴⁸ Ibidem, str. 11.

бранити. Мигрантско питање наметнуло се као носећа тема политичког дискурса, па је влада у октобру покренула национални референдум о систему квота, што неће имати никакве правне последице. Владици званичници и политичари Фидеса су намерно и доследно избегавали појам „избеглице“ и „тражитељи азила“, а уместо тога користили су изразе „усељенички мигранти“ и „економски имигранти“.⁴⁴⁹

Генерално, владина антимиграцијска кампања користи популистичку, ксенофобну кампању. Овакав јавни дискурс подсећа на крајње десничарске поруке у другим деловима Европе. Орбанова влада настоји да имигранте представи као лица која пошто-пото желе да се настане у Мађарској, иако су великој већини имиграната циљ Немачка и скандинавске земље: развијене привреде које нуде веће шансе и издашну социјалну помоћ.

Приступ мађарске владе је заснован на политичким мотивима: стабилизација изборне подршке и стабилнократски узлет у унутрашњој политици. Десни Фидес настоји да преузме крајње десно бирачко тело партије Јобик (Jobbik), представљајући се мађарском становништву за „браниоце нације“.

Фидес оваквом политиком остварује, истовремено, два циља, и погађа бирачку базу оних политичких станака које су закупљене „националним интересом“ и противе се имиграцији и прихватању избеглица и оних странака које подржавају имиграцију и стога „издају мађарске интересе“. Фидес је имао намеру да у потпуности монополизује антимиграциони положај како би искључио друге политичке актере и тако обезбедио политичку подршку искључиво за себе.⁴⁵⁰

Једна од порука мађарске владе гласи: „Ако дођете у Мађарску, морате поштовати наше законе“.⁴⁵¹ У говору у мађарском парламенту у септембру 2018. године, премијер Орбан је тврдио да неколико милиона људи напада границе Европе, а да је начин живота Мађара, заснован на поштовању закона, у опасности.⁴⁵²

Поред безбедносних, економских и социјалних претњи, културна претња коју представљају избеглице такође је важан елемент владине реторике. Према високим владиним политичарима, укључујући премијера, Сорос је један од главних покретача избегличког таласа, који, с једне стране, финансира мигранте преко невладиних организација за људска права које помажу избеглицама из економских интереса и, с друге стране, ради на слабењу националних држава.

Према Орбановом мишљењу, терористички напади у Паризу у новембру 2015. године „су јасан доказ да одређени пословни кругови желе да се хришћанска Европа окрене против ислама“. Истовремено је рекао да „јеврејска држава такође може бити иза свега овога“.⁴⁵³ Премијер је означио Роме као придошлице.

Ласло Трочањи, мађарски министар правде, изјавио је у мају 2015. године, док је нападао предложени систем квота за прераспodelу избеглица, да Мађарска није у стању да прихвати више „економских миграната“, јер је интеграција 800.000 Рома већ представљала огроман терет за земљу. Ласло Трочањи је изјавио да је интеграција Рома посебно важна јер би они могли бити мета радикализације.

Јанош Лазар, министар кабинета премијера, такође је упоредио Роме и тражиоце азила, рекавши да се Мађарска већ дужи низ година бори са интеграцијом ромске популације

⁴⁴⁹ Elzbieta Gozdziaк, „Using Fear of the Other, Orbán Reshapes Migration Policy in a Hungary Built on Cultural Diversity“, migration Information source, migration Policy Institute, October 10, 2019.

⁴⁵⁰ Ibidem, str. 15-16

⁴⁵¹ Ibidem, str. 18

⁴⁵² https://www.bbc.co.uk/news/resources/idt-sh/Viktor_Orban, 6. April 2018.

⁴⁵³ Ibidem

која живи са нама неких 600 година. Поставио је питање: „Како бисмо могли интегрисати свакога ко није један од нас?“⁴⁵⁴

Међу Fidesz-KDNP симпатизерима, однос антисемита је нешто изнад просека, док је испод просека међу онима који подржавају левичарске опозиционе странке. У одсуству релевантног политичког дискурса и конкретног искуства са мигрантским популацијама, друштвене ставове о имиграцији углавном обликују три фактора: страх од непознатог, апстрактна слика имиграната представљена од стране медија и изузетно јака антимигрантска политичка реторика.

Према Индексу потражње за екстремизмом десног крила (DEREX) Института за политички капитал, стопа ксенофобичних бирача у Мађарској је изузетно висока чак и у регионалним оквирима. Антиимиграциони дискурс у мађарском друштву је више него изражен, он је на другом месту одмах након Словачке.

Најзначајнија чланица радикалне сцене у Мађарској је крајње десничарска странка Јобик. Уместо изазивања мржње коментарима, водећи политичари ове странке се фокусирају на прагматична питања и корупцију.⁴⁵⁵ Циљ нове стратегије био је да се привуку умеренији бирачи, а да се Јобик претвори у Народну странку и постане главни конкурент Фидесу на општим изборима.⁴⁵⁶

Мађари су питање имиграције сматрали много већим проблемом на нивоу Европске уније него на националном нивоу. У 2015. години Мађари су веровали да је имиграција заиста хитна и да се мора решити унутар ЕУ.⁴⁵⁷ Иако је главна тема крајње деснице у 2015. години била миграција, традиционална антиромска, антисемитска и хомофобична реторика и акције биле су присутне на јавној сцени током те године.⁴⁵⁸

Роми су такође на ветрометини локалних политика Јобика, које се заснивају на строжим правилима, административном оптерећењу и застрашивању становника који се не уклапају у стандарде и нису „корисни“ за заједницу. На основу шовинизма и предрасуда присутних у већини друштва, Јобик предлаже измене и допуне универзалних социјалних услуга како би се таква помоћ темељила на „заслугама“.⁴⁵⁹

Невладине организације су у 2015. години регистровале двадесетдевет антисемитских графита и налепница, што је нека минимална процена. Од јула 2015. године, Фидесови политичари, владини званичници и све врсте про-Фидес организација почели су да представљају Џорџа Сороша као финансијску личност која се инфилтрира у грађанско друштво како би збацила владу.⁴⁶⁰

Влада је заузела радикални став по питању миграције како би спречила да Јобик искористи ту тему.⁴⁶¹ Поред Фидесових радикалних и ксенофобичних порука и моћи да спроведе политичке мере и уведу законске промене, није створен простор десном Јобик да се по питању миграната значајније антиксенофобно искаже.

⁴⁵⁴ Ildikó Barna and Bulcsú Hunyadi, Report on Xenophobia, Discrimination, Religious Hatred and Aggressive Nationalism in Hungary in 2015, p. 20-22

⁴⁵⁵ На ову тему у: Viktor Glied, Norbert Pap, „The Christian Fortress of Hungary – The Anatomy of the Migration Crisis 2014+ in the European Union“, *Yearbook of Polish European Studies*, Vol.19, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2016, p. 133-149.

⁴⁵⁶ Ildikó Barna and Bulcsú Hunyadi, Report on Xenophobia, Discrimination, Religious Hatred and Aggressive Nationalism in Hungary in 2015, p. 34.

⁴⁵⁷ Ibidem, str. 26-30.

⁴⁵⁸ Ibidem, str. 39.

⁴⁵⁹ Ibidem, str. 41.

⁴⁶⁰ Ibidem, str. 48-49

⁴⁶¹ Andrew Byrne, „Hungary’s far-right Jobbik party tries to soften image“, <https://www.ft.com/content/43137b62-ff25-11e6-96f8-3700c5664d30>, Budapest, March 5, 2017.

То је разлог зашто је пораст популарности Јобика заустављен у марту 2015. године када је у јавном дискурсу већ у потпуности доминирала тема избеглица и имиграције. Тако је од октобра 2015. године, када су јужне границе потпуно запечаћене и готово да више није било тражилаца азила у Мађарској, Јобик покушавао да скрене пажњу јавности на друга питања: корупцију, проблеме са здравственом заштитом и образовним системом. Ипак, покушај Фидеса није успео. Популарност Јобика је остала стабилна.⁴⁶²

У Мађарској практично нема глорификације немачког националсоцијализма и његових сателита.⁴⁶³ Влада је у својим јавним иступима представљала “произбегличке” организације као једног од главних противника (осим ЕУ), од чијих гледишта, према аргументацији владе, земља мора да буде заштићена.

Према објашњењу Орбанове владе, Сорош жели да преплави Европу имигрантима због економских интереса и да ослаби националне идентитете како би разбио хегемонију националних држава и тиме омогућио стварање транснационалне светске владе. Влада користи нападе на Сороша да дискредитује и застраши невладине организације, као и да их прикаже као агенте и плаћенике страних сила и издајнике националних интереса.⁴⁶⁴

Законодавство које се односи на тражиоце азила дубоко се променило од 2015. године наовамо. Влада је одредила листу сигурних трећих земаља, укључујући и Србију, одакле су се скоро сви тражиоци азила обратили Мађарској. Промена је значила да скоро све апликације могу бити одбачене скоро аутоматски.

Истовремено, убрзани су поступци за подношење захтева за азил. Они су постали норма након што је 1. августа 2015. нови пропис ступио на снагу. Могућност судске ревизије је одлуком знатно ограничена на појединце који стижу на границу Мађарске. Они који желе да поднесу захтев за азил то морају да учине у посебним „транзитним зонама“.

Нови систем даје више моћи локалним властима и градоначелницима и стога омогућава арбитрарне одлуке и дискриминаторне праксе. Као последица великог прилива тражилаца азила, центри за пријем су постали очигледно пренасељени. Извештаји из ових центара описују: нехумане услове, понижавајуће третмане, хигијенске проблеме, грубо поступање и недовољну правну помоћ.

Владина реторика која се односи на мигранте имала је за циљ ширење страха и подстицање одбојности према тражиоцима азила. Владина кампања против тражилаца азила, која се састојала од „националних консултација о имиграцији и тероризму“, кампања за билборде и кампање против система квота ЕУ, користила је популистичку и ксенофобичну реторику која личи на крајње десничарске поруке у другим деловима Европе.

Званичници владе и Фидеса повезали су миграције са тероризмом, криминалом и незапосленошћу и оптужили мигранте за ширење болести, чињење злочина и крађу послова од Мађара. Мађарско друштво може се описати укупним високим нивоом одбацивања “другости“. Успон антиимигрантског расположења постао је очигледан.

Према истраживању које је спровео Институт Ипсос и Међународни републикански институт у јуну и јулу 2015. године, 56% мађарске популације сматра да имигранти представљају стварну претњу Мађарској, а само 16% се противи таквој изјави. Преко 20% испитаника тврди да све већи број избеглица узрокује проблеме у приватном животу њихових породица.

⁴⁶² Ildikó Barna and Bulcsú Hunyadi, Report on Xenophobia, Discrimination, Religious Hatred and Aggressive Nationalism in Hungary in 2015, p. 59

⁴⁶³ Ibidem, str. 63

⁴⁶⁴ Ibidem, str. 68

2.2 Економско-социјални аспект

Анкета коју је спровео истраживачки центар Пју у пролеће ове године показала је да 82% Мађара верује да су избеглице „оптерећење за нашу земљу зато што узимају наше послове и социјалне бенефиције“. Избеглице које сада добију азил у Мађарској „спадају у исту категорију као и бескућници“, рекла је Пардави.⁴⁶⁵ Оне су, практично, изједначене са домицилним Мађарима у скоро свим правима, што раније није био случај.

У Мађарској преовладава мњење да су мигранти, заправо, „особе које одлуче да се крећу не због директне претње прогоном, већ да би побољшале своје економске услове кроз запошљавање или, у неким случајевима, стекле образовање, поново окупиле породицу или су вођене другим разлозима“.⁴⁶⁶ Они имају приступ тржишту рада под истим условима као и мађарски држављани, осим за позиције које су прописане законом и које треба да попуни мађарски држављанин (нпр. јавни и државни службеници).

У Мађарској не постоји посебна државна подршка за запошљавање. Корисници међународне заштите имају право да користе услуге Националног завода за запошљавање под истим условима као и мађарски држављани, иако је тешко наћи службеника за потребе енглеског говорног подручја. Главну подршку интеграцији пружају невладине организације. У пракси, због језичких и културолошких препрека, приступ запошљавању је ограничен. Осим тога, послодавци често дискриминишу кориснике међународне заштите у односу на мађарске држављане, јер напосто не верују странцима.⁴⁶⁷

Скоро половина (односно, 46%) пројеката бави се интеграцијама на тржишту рада. Примери за то су програм Евангелистичке цркве за тражење посла и програм Малтешке бриге о непрофитним организацијама које промовишу интеграцију на тржишту рада (под називом: „*Job to you!*“), који је био финансиран до марта 2018. године. Њихове услуге укључују, између осталог: индивидуално саветовање о тржишту рада, стручно саветовање, језичку обуку, али и конкретне облике помоћи при тражењу посла.

Услуге су, пре свега, усмерене на држављане трећих земаља који имају службену боравишну дозволу (укључујући кориснике међународне заштите). Поред интеграције на тржишту рада, велики број пројеката (21%) промовише интеграцију у култури и укључивање у заједницу, па тек онда следе пројекти обезбеђивања смештаја избеглим лицима (9% пројеката). Међутим, већина тражилаца азила током периода подршке има намеру да напусти земљу због тешких социо-економских услова у Мађарској. Овоме доприноси и кратак рок за слободан приступ примарној здравственој заштити, који траје само 6 месеци.

У Мађарској, тражиоци азила, избеглице и особе са статусом супсидијарне заштите такође имају право на примарну здравствену заштиту, који подразумевају: прегледе, лечења у домену опште медицине и специјализоване неге у хитним случајевима. Трошкове здравствене заштите покрива Канцеларија за имиграцију и азил. Здравствене услуге су такође доступне избеглицама и особама са статусом супсидијарне заштите, као и малолетним лицима истог статуса уколико имају одобрен боравак у Мађарској. Право на бесплатну примарну здравствену заштиту, међутим, покрива само период од 6 месеци након

⁴⁶⁵ Lili Bayer Hungary's 'Zero refugee' strategy, Politico, Bruselles, September 20, 2016, (10:27 AM CET).

⁴⁶⁶ Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufuca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017, p. 17

⁴⁶⁷ Ibidem, str. 41

признавања избегличког статуса или супсидијарне заштите која није покривена системом социјалног осигурања.⁴⁶⁸

У Мађарској, смештајни капацитети за тражиоце азила у транзитним зонама, који су раније планирани за 50 особа, увећани су у пролеће 2017. године како би могли да приме 250 особа. И овде је Орбанова влада „изашла у сусрет стандардима ЕУ када је реч о азилантима“. Тражиоци азила могу да бораве у тампон зони до три месеца. Постоје одвојени сектори за мушкарце самце, неудате жене, малолетнике старије од 14 година без пратње и породице.

Породицама се додељују приватне смештајне јединице. У случају здравствених проблема може се затражити здравствена услуга. Социјални радници стоје имигрантима на располагању нон-стоп, а хуманитарне организације (цивилне и црквене) редовно посећују транзитне зоне како би пружиле додатну помоћ тражиоцима азила. Организују се и активности за децу. Писменим захтевом који се упућује Канцеларији за азил може се испословати бесплатно правно саветовање код државног адвоката или адвоката који ради у Мађарском хелсиншком одбору.

С друге стране, признате избеглице немају јавну подршку за становање. Чак и ако су запослени, због ниских примања нису у стању да изнајме смештај. Како је финансијска помоћ заустављена у 2016. години, избеглице се могу ослонити само на цивилне и црквене организације око добијања помоћи за коришћење смештајних јединица.

Циљ Будимпештанског методолошког центра (БМСЗКИ) је да подржи имигранте и лица са статусом избеглица у стицању супсидијарне заштите, као и да обезбеди приступ смештају и пружању других видова социјалне помоћи. Пројекте углавном финансира АМИФ. Свако лице које је стекло статус азиланта има право на финансијску подршку од 800.000 форинти (око 2.600 евра).

Да би стекао помоћ, азилант не сме имати приход који 1,5 пута премашује минималну зараду. Други услов за стицање помоћи је недвосмислена спремност азиланта да остане у Мађарској. БМСЗКИ једнако распоређује расположива средства између самаца и особа са породицом. БМСЗКИ такође пружа социјалне услуге онима који имају право на стамбену подршку. Када избеглице стекну право на коришћење стана, социјални радник врши процену потреба: помоћ у прибављању докумената, проналажење школе за децу и њихово уписивање, тражење посла, помоћ у спајању породице, итд.

Социјални радник пружа потребне услуге преко мреже давалаца услуга (нпр. здравствена служба, центар за подршку породици, послодавци, власници станова, преводиоци). Четири социјална радника раде у пројекту: два су запослена с пуним радним временом од стране БМСЗКИ-ја, а два раде повремено на добровољној основи.⁴⁶⁹ Процене трошкова за Мађарску (у 2015. години) и даље су испод просека ЕУ. Мађарска учествује са 1% издвајања за ове потребе у укупном буџету државе, а ова бројка додатно варира због пада броја долазака након 2015. године.⁴⁷⁰

Тешки услови на тржишту рада, смањења буџета и слаби капацитети упошљавања умањили су потенцијал националних и посебно локалних влада за решавање масовног прилива миграната и тражилаца азила, посебно у земљама попут Италије, Грчке и Мађарске.⁴⁷¹

Успешна интеграција избеглица само у једном од друштвених сектора, на пример на тржишту рада, може да повећа шансе имиграната за свеукупну интеграцију. Успешна

⁴⁶⁸ Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy – Comparativ analysis, Directorate-General for Internal Policies, Policy department A: Economic and Scientific Policy, European Parliament’s Committee on Employment and Social affairs, December 2017, p.64

⁴⁶⁹ Ibidem, str. 61-65

⁴⁷⁰ Ibidem, str. 70-73

⁴⁷¹ Ibidem, str. 88

интеграција избеглица подразумева њихову адаптацију и смештај у нову друштвену средину, као и спремност друштва домаћина да их прихвати.⁴⁷²

Истовремено, паралелно са суочавањем са мигрантима, Мађарска се суочава са озбиљним демографским изазовима: старењем становништва, масовном емиграцијом на Запад и ниском стопом наталитета. Највећи изазов Мађарске је у томе да готово нико не жели да остане.

Званичници Орбановог кабинета тврде да већина приспелих у Мађарску не бежи од рата већ су „класични економски мигранти”. Истовремено, горући проблем Мађарске више и није имиграција (која је драстично смањена) већ сталан одлив становништва у најразвијенија друштва западне Европе, Канаде, и САД. Имигранти су далеко од тога да по бројности замене емигранте.

Ово је уско повезано са снажним осећајем егзистенцијалне претње. Мађарска влада у имплементацији мера из домена демографске и социјалне политике настоји да поправи недостатак радне снаге растом броја становника. Истовремено, мађарска влада је покренула кампању за запошљавање радника из Украјине, и то неуспешно.

Због несташнице радне снаге у Пољској, прилив украјинских радника се политички и економски показује корисним за владајућу пољску странку ПиС, јер је помогао да се одбаци критика ЕУ због одбијања Варшаве да прихвати квоте за мигранте са Блиског истока. Иако је Меркелова раније одбацивала идеју о наметању било какве санкције државама чланицама које не испуњавају услове, берлински приступ је однедавно промењен.

Орбанова влада, дакле, избеглице третира као „илегалне имигранте“. Они су, према мађарској влади, пројекат „сеобе народа у модерној ери“. Сви су ти људи напустили своју домовину из економских разлога и само су се претварали да су избеглице, како тврди Орбанова влада. Клаустрофобично јавно мњење Мађарске оптужује ова лица за „крађу послова од Мађара“, а сам премијер Орбан, означава тражиоце азила као „економске мигранте“ и износи став да „економски мигранти прелазе границу илегално претварајући се да су избеглице, док у стварности траже социјалне накнаде и послове“.

Прави разлог за избеглиштво није ни рат, ни политика, већ економија. То су махом млади људи који траже плаћеније послове од оних у својим земљама и издашну социјалну заштиту, о којој у својој земљи „не могу ни да сањају“. Орбан је позвао Мађаре да бране своје ресурсе, па је јасно ставио до знања да „влада неће дозволити економским мигрантима да угрозе послове и средства за живот људи у Мађарској“. Рекао је: „Када дођете у Мађарску, не можете одузети послове Мађарима“.⁴⁷³

Послецица овога је примена одређених рестриктивних, правно дискриминишућих мера на локалном нивоу. Тако је забележен случај присилног расељавања породица, углавном Рома у Мишколцу, заједно са понудом новчане накнаде само оним Ромима који купују имовину изван Мишколца и не продају је у наредном периоду од најмање пет година.

Истовремено, накнада за социјалну заштиту постала је већа, па је зато влада Мађарске поштрила услове за расподелу социјалних накнада.⁴⁷⁴ Њихов рад у том сегменту строго контролише влада у Будимпешти.

⁴⁷² Gyöngyvér Demény, „Integration of refugees in Hungary“, *4th Training School of Challenge*, 2007 Brussels, CEPS, p. 116.

⁴⁷³ Ildikó Barna and Bulcsú Hunyadi, Report on Xenophobia, Discrimination, Religious Hatred and Aggressive Nationalism in Hungary in 2015, p. 15-18

⁴⁷⁴ Ibidem, str. 70

2.3 Културолошки аспект

Чини се да влада Мађарске готово све чини да обесхрабри избеглице да остану у земљи, чак и ако су већ стекли правни статус. Док земље као што је Немачка уливају средства у интеграционе програме, Мађарска је овог лета суспендовала месечну стипендију за избеглице, чији је циљ да им помогне да науче мађарски језик и започну „нови живот“ у земљи.⁴⁷⁵

У Мађарској је посебно важна улога невладиних организација, цркви и њихових институција, које надокнађују одсуство националних и локалних јавних власти у спровођењу имиграционих политика.⁴⁷⁶ Интеграцијске мере за тражиоце азила и избеглице углавном се ослањају на цивилне и црквене организације, активирајући велики број волонтера.

Већина интервенција је подржана средствима АМИФ-а. На крају периода боравка уз подршку, породицама на нивоу округа помажу и дечје социјалне службе да се пронађе смештај. Услуге интеграције које пружају цркве такође имају важну улогу у организацији смештаја. На пример, организација „Баптистичка помоћ“ има пет привремених смештајних јединица: три једнокреветне и две за породице, уз могућност да тамо остану највише две године. (Пре завођења Орбанових мера, тенденција ка проналаску смештаја за избегла лица, око које су биле ангажоване црквене општине готово свих конфесија, бележила је експоненцијални раст од 2013. године).

Избегла лица се смештају у установу за заштиту деце коју води католичка црква у склопу уговора закљученог са Управом за социјалну и дечју заштиту. Међутим, ограничени капацитет објекта остаје проблем. Изменом „Закона о држављанима трећих земаља“ разјашњена је обавеза идентификације УАМ-а као особа са посебним потребама, што је омогућило властима да препознају такве странце у почетним фазама поступака и да им обезбеде адекватан смештај и помоћ.

Међутим, ефикасна примена ове одредбе у пракси и даље представља изазов, посебно када се ради о процени старости лица, због недостатка јединствених поступака за процену старости који могу довести до затварања УАМ-а. Мађарски систем заштите деце још увек није спреман да прими малолетна лица услед континуираног мањка финансијских средстава и наменских капацитета.

АМИФ у Мађарској подржава образовни приступ интеграције имиграната који подразумева: курсеве језика и обуке, мере активације и социјалног укључивања за угрожене особе, приступ становању, итд.⁴⁷⁷

У великим урбаним срединама, али и у варошима средњих величина, постављени су дистрикти са стамбеним блоковима опремљени свим потребним садржајима, као што је комунална инфраструктура (путеви, водовод, канализација, централно грејање, гасовод) и хумана инфраструктура (вртићи, основне и средње школе, здравствене услуге).⁴⁷⁸

Интеграција је тежа када избеглица потиче из културе која се у великој мери разликује од културе домаћина. У таквим случајевима интеграција подразумева ресоцијализацију избеглица у многим аспектима.⁴⁷⁹

⁴⁷⁵ Lili Bayer Hungary's 'Zero refugee' strategy, Politico, Bruselles, September 20, 2016, (10:27 AM CET).

⁴⁷⁶ Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufuca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017, p. 53

⁴⁷⁷ Ibidem, str. 61-70

⁴⁷⁸ Éva G. Fekete, Mihály Lados, Edit Pfeil, Zsolt Szoboszlai, *Size of local governments, local democracy and local democracy and local service delivery in Hungary*, p. 40

⁴⁷⁹ Gyöngyvér Demény, *Integration of refugees in Hungary*, p. 116

Лични односи између избеглица и припадника домаћег становништва могу играти важну улогу у социјалној интеграцији имиграната. Такви односи могу да олакшају интеграцију и помогну у овладавању знања о мађарској култури, традицији, обичајима, језику... Без обзира на тешке економске прилике, од имиграната се захтева безусловно прилагођавање потпуно новом окружењу које подразумева и овладавање мађарским језиком, који је тежак и атипичан чак и за странце који долазе из непосредног окружења средње и југоисточне Европе.⁴⁸⁰

Са изузетком релативно велике кинеске дијаспоре, већина имиграната који су се настанили у земљи након промене режима били су етнички Мађари из суседних земаља, углавном из Румуније, Словачке, Србије и Украјине (види релевантне податке у наставку). Међу страним држављанима који живе у Мађарској је 65% Европљана. Највише је порасла кинеска заједница у Мађарској, за скоро 8.000.

Снажна предрасуда према мањинским групама значајна је карактеристика мађарског становништва и често се заснива на расним и културолошким предрасудама. Стиче се утисак да се Мађари најкомотније осећају „међу својима“. Стога су многи мишљења да су Мађари веома нетолерантни (ова гледишта оснажена су бројним истраживањима везаним за друге народе и земље централне и источне Европе).

Последња истраживања из 2016, 2017. и 2018. године показују још изразитије антиизбегличке ставове мађарских испитаника. Она указују на узрочне везе између висине образовања и степена ксенофобије. Ова истраживања уочавају да мање образовани – поготово они који су завршили само осмогодишњу школу – имају знатно веће шансе да искажу ксенофобне црте вредновања и понашања од образованијих сународника.⁴⁸¹

Мађари на однос према имигрантима гледају као на „атак на идентитетско питање“ јер имигранти доносе другу културу, друге обичаје. Снажне предрасуде према мањинским групама нема само Мађарска, већ читав регион централне Европе. Ово је видљив тренд. Тако се и од званичника словачке владе могло чути да: „Ислам нема места у Словачкој“. Миграторни талас распалио је антимигрантско мњење; оно је сада широко распрострањено у мађарском друштву.⁴⁸²

Ипак, законодавство које се односи на етничке мањине у Мађарској није се променило. Мађарском од 2010. године влада партија Фидес Виктора Орбана у савезу са мањим коалиционим партнерима, попут Мађарског грађанског савеза. У априлу месецу 2010. године овај страначки блок освојио је више од две трећине места у парламенту. Коалициони савез постао је моћна институционална полука за усвајање далекосежних законских и уставних антиимиграционих претпоставки.

Опозиција је по овим питањима немоћна. Дискриминаторна пракса у Мађарској погађа углавном Роме, највећу мањинску групу која живи у Мађарској. Ипак, ваља имати на уму да је у овим случајевима латентност веома висока, што значи да многи случајеви остају незабележени, нити о њима има било каквих писаних трагова. Већина Рома заостаје на плану социјализације: пате од екстремних недостатака у образовању, незапослени су, живе у оскудним материјалним условима, раде послове на ивици закона.

Золтан Балог, министар за људске капацитете, навео је да влада „одбацује и осуђује незакониту сегрегацију у школама и предана је квалитетном образовању које развија услове за једнаке могућности“. Такође је рекао да могу постојати школе које имају само ромске ученике, али треба им омогућити одговарајући ниво образовања.

Најважнији случај је тзв. школа Хусар-телеп у Ниређхази. Ово је основна школа са искључиво ромским ученицима, коју воде локалне власти. Врховни суд Мађарске (тзв.

⁴⁸⁰ Ibidem, str. 120

⁴⁸¹ Attila Juhász, Csaba Molnár, Edit Zgut, *Refugees, Asylum and Migration Issues in Hungary*, p. 7-16

⁴⁸² Ibidem, str. 24-28

Курија) је у априлу 2015. године донела пресуду у форми општеобавезујућег мишљења, према којој је „жалба због сегрегације ромске деце неоснована“.

Курија је прецизирала да принцип слободног избора није прекршен, а слободан избор религије и школе поништава сегрегацију. Након што је 2011. године десничарски Фидес однео победу на општинским изборима у граду у коме се десио случај по коме је утврђен преседан, школа је поново отворена и пребачена у гркокатоличку цркву.

Фондација за шансу за децу је исте 2011. године тужила и цркву и мађарску државу за сегрегацију. У фебруару 2014. године локални суд је заправо дао за право овој невладиној организацији, при чему је у образложењу пресуде истакнуто да садашње функционисање школе крши не само мађарске законе о једнаким могућностима, већ и препоруке Савета Европе. Представници CFCSF-а, као друге невладине организације у спору, и научни експерти кажу да то није само легализација сегрегације, већ и „отворено кршење стандарда једнаких могућности унутар ЕУ које морају поштовати државе чланице“.⁴⁸³

Већ је било помена да је камен спотицања према мигрантима у Мађарској културолошке природе. Мађарска је замишљена као домовина Мађара, а мањине значајне величине, с различитим културним карактеристикама и позадинама, омеле би ову „националну идилу“. Антал Роган, лидер Фидесове парламентарне групе, дао је антимуслиманске и антиимигрантске изјаве у којима је рекао да „присуство муслиманских заједница руши унутрашњи ред хришћанских земаља у западној Европи и да није у интересу Мађарске да их прихвати“.

Он је поручио мигрантима: „Ако дођете у Мађарску, морате поштовати нашу културу“. Водећи политичари Фидеса често су се позивали на непремостиве културне разлике између хришћанске Европе и муслиманских избеглица, што онемогућава интеграцију избеглица. У интервјуу за немачки дневник „Билд“, премијер Орбан је изразио забринутост да ће „кроз имиграцију муслимани постати већина у Европи, без испаленог метка, у догледној будућности. Ако Европа дозволи такмичење култура, онда ће хришћани изгубити“. Према његовим речима: „Једини излаз за оне који желе да сачувају Европу као хришћанску културу је да не пуштају масе муслимана!“

Као противтежа овом гледишту, премијер Виктор Орбан је од 2010. године више пута изјавио да његова влада примењује нулту тачку толеранције према антисемитизму. Тако је у јулу 2014. године мађарска влада подигла спомен-обележје у знак сећања на холокауст у Камјанец-Подилском, граду у западној Украјини, где је 1941. године масакрирано 23.600 Јевреја. (Те 1941. године мађарске власти су депортовале 18.000 цивила и предале их немачким окупационим трупима.)

Одговарајући на питања новинара, мађарски премијер је након комеморативног скупа, између осталог, изјавио и следеће: „Мађарска је озбиљна земља. Она се заснива на традиционалним вредностима. Ми смо толерантна нација. Толеранција, међутим, не значи да бисмо применили исти закон на људе чији се животни стил разликује од нашег. Ми разликујемо Њих и Нас.“⁴⁸⁴

Упркос ниским нивоима имиграције (посебно из културно удаљених земаља), ксенофобија и антиимиграциони осећаји су изузетно јаки у мађарском друштву. Према истраживању, 7 од 10 људи изразило је негативна осећања према мигрантима који долазе изван ЕУ.⁴⁸⁵ Мађарско становништво у истраживањима непрестано изражава неслагање са либералном имиграционом политиком.

⁴⁸³ Ildikó Barna and Bulcsú Hunyadi, Report on Xenophobia, Discrimination, Religious Hatred and Aggressive Nationalism in Hungary in 2015, p. 3-5

⁴⁸⁴ Ibidem, str. 24.

⁴⁸⁵ Ibidem, str. 16-30.

Традиционално, Роми, припадници ЛГБТК-заједнице и Јевреји су главне мете радикалне реторике и акција у Мађарској. Оно што је 2015. годину учинило јединственом било је то што је питање миграција засенило све остале теме, а избеглице и мигранти су постали водеће теме радикалних снага.

Присталице Јобика осудиле су миграцију, изјашњавале се против избеглица и тражилаца азила и користиле исте формулације као и влада (нпр. „економски имигранти“, „илегални имигранти“ и слично). Радикалне групе су уобличиле тему миграције у исти модел као и влада, представљајући избеглице као паразите, криминалце и терористе, и опомињући на пропадање хришћанске Европе.

Стога, није изненадило што је Јобик инсистирао на оштром поступку према избеглицама као „економским имигрантима“, повезивању избеглица с тероризмом и болестима, затварању избегличких кампова, итд.

Присталице крајње деснице су предузимале активности на тему миграције, као што је организовање демонстрација против избегличких кампова и друге активности намењене плашењу избеглица и „одбрани“ домаћег становништва. Јобик, партија ХВИМ и Бетајарзерег су на чувеној железничкој станици Келети у Будимпешти позивали на борбу све док „Мађарска не постане бела и Мађарска Мађара“.

Одржане су и демонстрације против исламизације Европе. Мађарска локална организација НВИМ-а чак је учествовала у демонстрацијама у организацији Народне странке Наша Словачка (*Ludová strana Naše Slovensko*), крајње десничарске партије Маријана Котлебе, у словачком граду Кошице, недалеко од мађарске границе, где живи значајнија мађарска мањина која симпатише мађарске ултранационалисте.

Десне партије Мађара и Словака наступале су сложено, што је доскоро било незамисливо. У августу су високи функционери Јобика окупирали и блокирали територију у Будимпешти која је требало да се претвори у прелиминарни избеглички камп, на којој су до тада боравили као у тампон и транзитним зонама избегла лица и мигранти свих статуса. Док је Јобик углавном демонстрирао против избегличких кампова, екстремистичка организација Бетајарзерег је, поред учешћа у демонстрацијама, организовала и физичке акције против избеглица и позивала и друге да им се придруже.

Крајње десничарски медији такође подстичу мржњу према тражиоцима азила. Десничарски новински портали и Фејсбук странице шире гласине о наводним злочинима које су починили тражиоци азила. Тако је миграција остала кључна тема мађарске јавности, чему је допринела мађарска влада задржавајући континуирану пажњу на овој теми.⁴⁸⁶

Имиграционој политици мађарске владе подршку су дали и неки бивши мађарски званичници, попут бившег мађарског премијера Петера Бороша, који је у интервјуу мађарском дневнику „Мађар Хирлап“ депримирано и са пуно скепсе закључио да је интеграција миграната у мађарско друштво тешка и готово немогућа мисија. Борош је изјавио: да „нажалост имамо неуспешну интеграцију и у случају Рома који живе са нама више стотина година...“⁴⁸⁷

2.4 Безбедносни аспект

Анкете које су спроведене у Мађарској по питању усељеника са Блиског истока и централне Азије указују да чак 76% испитаних сматра да ће избеглице повећати стопу тероризма у њиховој земљи. Ситуација се, у безбедносном смислу, мало стишала јер сада

⁴⁸⁶ Ibidem, str. 32-38.

⁴⁸⁷ Ibidem, str. 46.

мање људи има право да уђе у транзитне зоне дуж границе како би формално затражили азил.

Безбедносне снаге су користиле палице и бибер-спреј против избеглица, а као резултат тога „бројни извештаји“ наводе да су избеглице након тога хоспитализоване у Србији. Мађарска влада је у септембру 2016. године покренула кампању за регрутовања 2.000 припадника такозваних „јединица ловаца на граници“, нових снага које ће помоћи војницима и полицајцима да траже избеглице дуж граница Мађарске.⁴⁸⁸

Ограда која је у читавој дужини постављена према Србији направљена је да би се осигурало да мигранти иду на службена места за прелаз, где се могу регистровати према прописима из Даблина и где могу добити медицинску помоћ, храну, склониште и друге потрепштине. Мађарски званичници читаву ову безбедносну операцију представљају као „покушај разбијања пословања трговаца људима, за који Мађарска не добија никакав кредит.“

С друге стране, званичници земаља ЕУ које се противе мађарској имиграционој политици изјављују: „Мађарска није далеко од издавања наредби за отварање ватре на избеглице“. То је нпр. изјавио министар спољних послова Луксембурга Жан Аселборн у интервјуу за немачки лист „Ди велт“ и том приликом напоменуо „да би земље које крше вредности ЕУ требало да буду привремено искључене, или ако је потребно, заувек изопштене из ЕУ.“⁴⁸⁹

Након 15. септембра 2015. године, избеглице које су илегално прелазиле границу задржаване су и привођене у суд. Процеси су се генерално окончавали условном затворском казном и протеривањем из земље. Међутим, пошто су српске власти одбиле да приме избеглице натраг на своју територију, мигранти су напустили Мађарску и највероватније се запутили према Западној Европи. У 2015. години заточеништво је обухватило 2.393 особе, а у 2016. години 2.621 особа.

Законска измена од 5. јула 2016. године омогућила је полицији да премести сваког мигранта ухваћеног унутар 8 км од граничне ограде на српску страну, без права подношења захтева за азил. Пре овог амандмана просечно 130 људи је сваког дана прелазило ограду, након што је већина њих (око 7.000 људи, процењено у пролеће 2017. године) морала да чека на легални улазак у Мађарску, кроз једну од две „транзитне зоне“ на Хоргошу и Келебији. Због легализације комуникационих веза, 19.219 тражилаца азила између 5. јула и 31. децембра 2016. године било је спречено да се пријави за међународну заштиту или су их пратили натраг на мађарско-српску границу. Већина их је дошла из ратних зона: Сирије, Ирака или Авганистана.⁴⁹⁰

Физичке баријере, које је на границу поставила Мађарска, ограничавале су приступ централној и северној Европи, повећавајући број миграната и избеглица у другим балканским земљама и Грчкој. Мађарска исказује стопу признања права на азил, која је испод просека ЕУ у коначним одлукама.

Мађарска бележи највеће стопе одбијања (изнад 90%) у односу на три земље из ратних зона, када се разматрају иницијалне и коначне одлуке. Њихов број се драстично смањило у 2016. години услед затварања граница, тако да је износио 1.220, што је 4,1% свих тражилаца азила.⁴⁹¹ Све ово указује на рестриктивно политичко деловање уз репресивне мере принуде.

⁴⁸⁸ Lili Bayer Hungary's 'Zero refugee' strategy, Politico, Bruselles, September 20, 2016, (10:27 AM CET)

⁴⁸⁹ Ibidem 20, 2016, (10:27 AM CET)

⁴⁹⁰ Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufuca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017, p. 20.

⁴⁹¹ Ibidem, str. 30.

Истовремено, Мађарска је кренула ка рестриктивнијим мерама усмереним на обесхрабтивање доласка.⁴⁹² Од 2010. године почела је да се спроводи политика екстензивног притварања нерегуларних тражилаца азила. Нерегуларни странци били су смештени у једном од четири стална административна притворска објекта којима управља полиција.

Уместо тога, деца без пратње која су тражила азил била су смештена у дому за децу коју је Министарство за националне ресурсе физички одвојило, док су признате избеглице пребачене у отворене објекте. Од јуна 2011. године тражиоци азила – након 12 месеци притвора и подношења захтева – били су смештени у отвореним склоништима у заједници.

Након високог миграционог таласа у 2015. години, влада је у септембру 2015. године прогласила ванредну ситуацију узроковану масовном имиграцијом која се проширила на целу земљу. У септембру 2015. године, изменама и допунама Кривичног законика утврђена су кривична дела неовлашћеног (незаконитог) преласка, вандализма у вези са граничном оградом и ометањем грађевинских радова везаних за граничну ограду. На овај начин су активности ометања надзора границе потпале под кривичну одговорност. Стотине миграната остало је на граници Србије и Мађарске након затварања границе.

Да би поднели захтев за азил, странци сада морају да уђу у „транзитну зону“, која је уграђена у ограду, и немају право да уђу у Мађарску док њихова пријава не буде прихваћена. Транзитне зоне су једина места где се азилантима дозвољава улазак у земљу. У две транзитне зоне Хоргош-Реске и Келебија-Томпа могуће је тражити азил и чекати решење. Сви тражиоци азила, укључујући породице са малом децом и децу без пратње, старости од 14 до 18 година, морају да остану у транзитној зони током читавог поступка азила.

Они који имају право на статус избеглице или супсидијарну заштиту примају се у прихватни центар у Вамошсабадију. Они на том месту морају да чекају своја документа најмање 30 дана. Након тога већина њих одлази у Будимпешту или у друге земље чланице ЕУ.⁴⁹³ Поступке у транзитним зонама прати УНХЦР и његови партнери из невладиних организација. Животни услови у транзитним зонама су тешки, често и драматични, посебно због ограничења кретања људи и несигурности у вези с тим колико времена треба тамо потрошити.

У Мађарској се приступ интеграцији драматично променио од 2010/2011. године на далеко рестриктивнији начин. Могућност закључивања *Споразума о интеграцији*, који обезбеђује финансијску помоћ и приступ мерама интеграције, уведен 2014. Године. Он је укинут већ 1. јуна 2016. Године. Замењен је пројектима којима управљају грађанске и црквене организације, а углавном финансира Фонд за мигранте, азил и интеграцију (AMIF).⁴⁹⁴

Од кризе 2015. године, тражитељи азила и избеглице постали су у Мађарској свакодневна тема у медијима, посебно у јавним (Јавни сервис „М1“). Медији ову тему третирају искључиво као безбедносно питање, чиме се сугерише потреба за одржавањем ванредне ситуације. Само политички независни и левичарски медији баве се хуманитарном страном избегличке кризе.

Пример је „Национална консултација о имиграцији и тероризму“, коју је влада покренула у мају 2015. године. Анкета која је послата поштом грађанима садржала је питања која повезују миграцију са тероризмом, као и о средствима која се троше на мигранте, а што подразумева мање новца за програме домицилног, мађарског становништва. Пошто јавно

⁴⁹² Szabolcs Pogonyi, *Extra-Territorial Ethnic Politics, Discourses and Identities in Hungary*, Springer, 2017, p. 192.

⁴⁹³ Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufuca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017, p. 42-46

⁴⁹⁴ Ibidem, str. 48-51

мњење углавном формирају јавни медији (телевизија) и владине кампање, проценат Мађара који је антиимиграционо настројен повећао се са 29% у 2010. години на чак 58% на крају 2016. године, док је проценат оних који су отворени за странце опао са 12% у 2010. години на само 1% у 2016. години. Велики број истраживања јавног мњења такође показује да већина Мађара доживљава мигранте као претњу Мађарској и тражи да им се не дозволи улазак у земљу.

Антиимиграциона медијска кампања довела је до референдума од 2. октобра 2016. године са јасно исказаним питањем које је гласило: „Да ли ЕУ треба омогућити право да настајује мигранте у Мађарској без сагласности мађарског парламента?“. Огромна већина гласача, њих 3.233.000 (98,34%) гласало је „Не“, а само 1,6% гласала је за квоте.⁴⁹⁵ Резултати референдума одражавају став већине политичких странака, укључујући владајућу коалицију (Фидес - Мађарски грађански савез) која се залаже да се границе за мигранте затворе и да се одбаци политика ЕУ у вези миграната.

Без обзира на ове ставове, део цивилног друштва је још увек активан у пружању подршке отворенијем ставу према мигрантима и одиграо је главну улогу у решавању и ублажавању мигрантске кризе захваљујући прегнућу невладиних организација (цивилних и црквених). У августу и септембру 2015. године активисти невладиних организација и волонтери пребацили су велики број избеглица са железничке станице Келети у Аустрију и тако предупредили хуманитарну катастрофу. Око 3% становништва је учествовало у помоћи, а 7% је изјавило да има познаника који је учествовао. Цивилне и црквене организације су такође главни пружаоци подршке тражиоцима азила у транзиту. Од тада је Мађарска прешла на прилично рестриктиван приступ, затварајући своје границе на тзв. балканској рути.⁴⁹⁶

Оно што данас видимо у Мађарској је пораст ирационалног страха и ксенофобије. Основни аргумент Орбанове владе против ЕУ и Џорџа Сороша (који се оптужује да је осмислио „мигрантску путању“) је да се желе решити „миграната“ у Мађарској. За Орбанове присталице они су непотребни, вишак који квари „мађарску идентитетску идилу“.

Неколико хуманитарних организација и организација за људска права тврде да мађарске власти туку, нападају и понекад изазивају озбиљне повреде миграната. Мађарске крајње десничарске паравојне организације такође су признале да су одиграле значајну улогу у заустављању мигрантског таласа радикалним акцијама које нису искључивале ни физичко насиље.

Постојао је велики број тражилаца азила који су прешли земљу пре изградње граничне ограде. Мађарске власти учиниле су озбиљан напор да региструју избеглице, што није пошло за руком њиховим грчким колегама или властима у балканским државама које нису у Европској унији.

Током 2015. године дошло је до великих промена у односу на земље порекла тражилаца азила. У прва два месеца те године тражиоци азила из тзв. Републике Косова били су у већини, али почевши од пролећа број долазака из Сирије, Ирака, Авганистана и Пакистана драматично се повећао. Тероризам се све више повезивао са избеглицама.

Неки од миграната са ратних подручја Блиског истока (Сирије посебно) део су одређених паравојних јединица, па чак и терористичких група које су заступајући радикални ислам изгубиле борбу против регуларне сиријске војске. Они се сада повлаче преко Балкана

⁴⁹⁵ James Rothwell, Peter Foster, Balazs Csekö, „Hungary referendum: 98 percent of voters say 'no' to EU migrant quotas“, The Telegraph, <https://www.telegraph.co.uk/news/2016/10/02/hungary-votes-no-to-migrant-quotas-polls-suggest---but-what-does/>, October 3-th, 2016

⁴⁹⁶ Manuela Samek Lodovici, Serena Marianna Drufuca, Nicola Orlando, Chiara Crepaldi, Flavia Pesce, Spyros Koulocheris, Szilvia Borbély: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017, p. 80-83

и средње Европе ка западној Европи. Статистика неумољиво показује да је већина избеглица које долазе у Мађарску дошла из две земље: Авганистана и Сирије.

Што се тиче динамике, велики број косовских Албанаца, који су стигли у прва два месеца 2015. године, представљали су први велики изазов мађарским властима. Они који долазе из ратних зона Сирије, Либије и Авганистана постали су већина. Граница је практично затворена тек када је завршена ограда уз хрватску границу.⁴⁹⁷

Макијевелистичка црта Орбанове политике, његов екстремистички стил и његова радикална институционална решења омогућили су, између осталог, да Мађарска сузбије прираст имиграната. Мађарски испитаници сматрају да су имиграција и тероризам до сада били најважнија питања колективне и личне сигурности.

Општи страх и „неповерење-у-непознато“ замењени су специфичним имиџом непријатеља, којег оличава „тражитељ азила“. Ова опипљива слика непријатеља постала је повезана са још специфичнијим страховима, попут страха од најезде миграната.⁴⁹⁸

Према Мађарском хелсиншком одбору, у просеку десет особа дневно може да прође кроз оgradu у транзитним зонама Реске и Томпа, што значи да је избеглички систем практично престао да постоји. Медијски извори указују на то да је званични Београд морао да се бави све већим бројем повређених тражилаца азила који тврде да их је мађарска полиција повредила фебруара 2017. године.

Два су држављана Бангладеша поднела захтеве за азил Мађарској, а затим су држани у транзитној зони српско-мађарске границе 23 дана пре него што су протерани из земље. Ситуацију додатно компликује чињеница да су десетине европских судова пресудиле да Мађарска није сигурна земља за тражиоце азила због злостављања и, што је најважније, транзитних зона. Мађарска влада и њени савезници тврде да је систем квота лоше решење јер уопште не решава избегличку кризу; овај систем, по њима, „само ствара напетости међу државама“.

Орбанова влада оптужила је неколико невладиних организација да су страни агенти које покривају и штите стране силе и неки центри глобалистичке моћи који покушавају да ограниче суверенитет националних држава. Тако је влада успела да прошири број секуритизованих питања, која сада укључују и цивилно друштво.

Мађарски званичници верују да су мигранти наштетили јавној безбедности и да шире болести. Законодавство о антитерористичким активностима је ојачано широм Европе. У Западној Европи уведене промене одражавају висок ниво постојећих претњи и уграђене су у стабилне демократске системе.

Од почетка 2017. године, политички дискурс је прешао на означавање економских миграната као криминалаца. Чешки званичник Бабиш је нагласио да званични Праг одбија да прихвати тражиоце азила јер земља не жели да заврши као Немачка. Он је аутоматски повезао питање обавезних квота са тероризмом, наглашавајући да се избегличком кризом мора управљати, а не отежавати.

С тим у вези, мађарски премијер је недавно отворио нови фронт тражећи од Комисије да плати 50% од 800 милиона евра које је Мађарска потрошила на заштиту граница, што је захтев који је Брисел одбацио.⁴⁹⁹

Наведени закон је укључивао измене и допуне Кривичног закона којима је забрањен прелазак и оштећење граничне ограде што је постало кривично дело, а то значи да починитељи могу бити притворени и протерани из Мађарске. С друге стране, ове мере показују мађарској јавности да тражиоци азила представљају претњу по мађарску државу и

⁴⁹⁷ Attila Juhász, Csaba Molnár, Edit Zgut, Refugees, Asylum and Migration Issues in Hungary, p. 5-10

⁴⁹⁸ Ibidem, str. 12-15

⁴⁹⁹ Ibidem, str. 21-28.

да је влада одлучна да се бори против њих. У извештају се такође наводи да је 22% тражилаца азила ограничено у својој личној слободи тако што су затворени у просторијама где се често дешава физичко и вербално злостављање.

Владини напори да припреми терен за строжије законодавство и затварање граница, изазвали су два велика инцидента. У једном од њих хиљаде миграната остало је заглављено у Будимпешти, јер им није било дозвољено да се укрцају у возове који иду у центре за азил или у Аустрију. Након неколико дана хаоса на железничкој станици Келети, многи су кренули аутопутем према Бечу.

Други велики инцидент догодио се 16. септембра 2015. године, само дан након затварања мађарско-српске границе, када је окупљена група миграната на страни Републике Србије срушила капију која је затварала границу, а затим наставила борбу против мађарске полиције. Према наводима мађарске владе, агресивни мигранти изазвали су сукобе и напали полицију, док су неки медији на лицу места известили да су мађарске власти намерно изазвале сукоб. Они су у мађарским медијима читаву мигрантску популацију означили као „фанатизоване насилнике који атакују на мађарске ресурсе“.

Том приликом обратио се мађарски премијер Виктор Орбан, са тврдњом да је имиграција лоша ствар јер доноси само невоље и опасности за „европске људе“.⁵⁰⁰ Кампања је добила нови импулс због терористичких напада у Паризу у новембру, а од тада је „стална терористичка претња“ постала централни елемент владине реторике. У једном од интервјуа из тог времена Орбан је рекао да је веза између тероризма и кретања муслимана у Европу „очигледна чињеница“ и да су сви терористи заправо мигранти – „једино је питање када су мигрирали у Европу“.

Доносиоци политичких одлука у Мађарској предузели су мере за затварање граница, распоређивање војске, стварање независне граничне страже, претварање отворених избегличких кампова у затворене објекте и убрзање процедура за добијање азила. Месец дана пре владине консултације о имиграцији и тероризму, крајње десна партија Јобик је покренула петицију за поновно успостављање граничне страже. Чак је и идеја о постављању граничне ограде потекла од Ласла Тороцкаја, који је био кључна фигура Јобикових антимиграцијских кампања.

Тороцкај је био директно суочен са феноменом миграције. Редовно је извештавао о ситуацији на „фронту“, позвао је владу да обезбеди границу и организује граничне патроле око његовог села. Он није престајао да тражитеље азила приказује као опасне криминалце, освајаче и терористе, који представљају претњу Мађарској и личној безбедности људи.⁵⁰¹

У неким анализама испливалала је антиционистичка реторика. Тако су неке анализе повезале избегличку кризу са ционистичком завером. У августу 2015. године, објављен је чланак под насловом „Избегличка инвазија је припрема Великог Израела“. Аутор чланка на почетку каже да „ток избеглица води из позадине ционистичке силе. Довољно је погледати организације за људска права које су препуне јеврејских стручњака који осигуравају освајачима новац, храну и одећу. Они се позивају на људска права, али у позадини постоје много мрачнији планови које треба да постигне група Јевреја и масона.“⁵⁰²

Ипак „мигрантска криза“ у Мађарској обележена је снажном антимуслиманском реториком владе премијера Orbana. Владини званичници, као и сам премијер, често су изједначавали мигранте са исламом и тероризмом, а муслимане сматрали „немогућим за интеграцију“.

⁵⁰⁰ Ildikó Barna and Bulcsú Hunyadi, Report on Xenophobia, Discrimination, Religious Hatred and Aggressive Nationalism in Hungary in 2015, p. 9-16

⁵⁰¹ Ibidem, str. 36-38

⁵⁰² Ibidem, str. 50

Слична исламофобична реторика била је карактеристична за друге политичке субјекте у мађарским конзервативним и крајње десним круговима. Ово је било повезано и са коментарима неких хришћанских црквених званичника и неких медија.

Ипак, на самом крају, треба изразити објективну процену: у Мађарској нема међуетничких или међуверских сукоба. Иако су многи тражитељи азила прошли кроз земљу, није било великих сукоба између њих и домаћег становништва.

Иако је било вести о екстремистичким организацијама које су организовале „патроле“ у пограничном подручју да туку избеглице и организовале демонстрације у избегличким камповима и на железничкој станици Келети у Будимпешти (где су хиљаде избеглица биле заробљене данима), на терену није било сукоба између ксенофоба и азиланата. Мржња према избеглицама, подстакнута владином пропагандом и крајње десничарским организацијама, није се претворила у физичко насиље већих размера.⁵⁰³

Ипак, не можемо се отети утиску да је мађарска имиграциона политика прешла дуг пут: од једне од најлибералнијих током последње деценије 20. века, до данашње која је на програму секуритизације постала изразито рестриктивна уз негативну кампању према имигрантима и спорадичне примене насиља мањих размера.

2.5 Закључак

Мађарска се у својој имиграционој политици чврсто ослања на политику азила. Овај имиграциони инструмент омогућава ригорозну контролу уласка миграната на простор Мађарске, међупериод у коме се спроводе провере сваког мигранта понаособ, и, коначно, давање одобрења за азил, односно одбијање давања азила и спровођење екстрадиције миграната преко границе из правца одакле су пристигли. Све ово захтева чврсте мере безбедности: изградњу граничних пунктова, ограђивање граничне линије, изградњу тзв. тампон зона за пријем и прихват идентификованих миграната, као у друге сличне мере.

На тај начин мигрантско кретање се ставља под непосредне мере сталног надзора и контроле. Став мађарске имиграционе политике је да су мигранти заправо економске, а не политичке избеглице. Отуда их влада мађарског премијера Виктора Орбана назива још и „илегалним мигрантима“. Мађарска влада их третира као популацију која у Мађарску улази да би у њој засновала трајан боравак, да би пронашла посао или да би уживала социјалну помоћ какву имају мађарски држављани.

Мађарска економија и даље није у самоодрживом стању. Постоји мањак послова на тржишту, па се на имигранте гледа као на „оне који узимају посао домаћем становништву“.⁵⁰⁴ Уз то, имигранти падају на терет мађарског буџета, па се на њих гледа као на „нераднике и паразите“.

У политичком смислу, странке центра и деснице надмећу се у антимигрантским ставовима и акцијама. Овоме значајно доприноси и владина реторика која на мигранте гледа као на „реметилачки фактор“ и „потенцијалне терористе“. Опозиционе странке левице према мигрантима имају афирмативан став.

Највећу помоћ мигрантима пружа НВО сектор и верске заједнице (посебно Католичка црква и протестантске деноминације). Мигранти који су масовно улазили у Мађарску до изградње „граничног зида“ добијали су помоћ од ових удружења и организација у храни, лековима, смештају и превозу до границе са Аустријом.

⁵⁰³ Ibidem, str. 49-55

⁵⁰⁴ О овоме и у: Milosavljević Zoran, Stanković Vladan, „Економски чиниоци миграција у државима чланицама Европске уније“, Тематски зборник водећег националног значаја: *Savremene migracije i društveni razvoj – interdisciplinarna perspektiva*: 203-215, Srpsko sociološko društvo, Beograd, 2018, str. 212

С друге стране, програми интеграције азиланата су ретки. Постоји велика потешкоћа културне интеграције азиланата у мађарско друштво, јер је читав систем земље домаћина заснован на мађарском језику којег азиланти нерадо уче. Међу популацијом азиланата најбољу интеграцију исказују кинески насељеници.

Па ипак, и они се чврсто држе својих заједница и не показују интересовање за потпуну интеграцију у мађарско друштво. Међу успешно интегрисане спадају само Мађари са простора Румуније (тзв. Секељи) и они са простора бивше Југославије (из Србије и Хрватске). Организациони систем интеграције на локалном нивоу је слаб и неразрађен. Влада не показује довољно амбиција да се бави азилантима у сарадњи са локалним властима.

VIII: ЛИБЕРАЛНИ И РЕСТРИКТИВНИ ИДЕАЛНО-ТИПСКИ КОНЦЕПТ ИМИГРАЦИОНИХ ПОЛИТИКА

Коначна операционализација истраживања спроводи се након троструке верификације Општег хипотетичког оквира. Сазнања добијена из *Теоријско-сазнајног дела*, *Емпиријског истраживања* и *Студије случаја* сада ће бити обликована и потврђена коначним налазима кроз Идеално-типски модел. Тако, добијамо завршне обресе либералног и рестриктивног концепта имиграционих политика за државе чланице Европске уније. Овај идеално-типски концепт садржи, заправо, најмање заједничке садржиоце либералне и рестриктивне имиграционе политике.

Концепти имиграционих политика држава чланица Европске уније изгледају као у табели испод:

ЛИБЕРАЛАН концепт	РЕСТРИКТИВАН концепт
имиграција служи попуни демографских празнина	имиграција је претња за измену демографске слике друштва
друштва су заснована на територијално-грађанском концепту државе-нације	друштва се заснивају на етничкој већини са мањинским традиционалним етничким заједницама
усељеничка традиција	нема усељеничке традиције
култура различитости – расна и етничка толеранција	расна и етничка подвојеност
законодавна и управна активност усмерене на интеграцију имиграната	законодавна и управна активност усмерене на заштиту граница од имиграционе навале
изражена улога локалних самоуправа у процесу интеграције имиграната	локална самоуправа не учествује у процесу интеграције имиграната
отворено тржиште радне снаге	затворено тржиште радне снаге
толерантна буџетска политика за социјалне издатке миграната	имигранти су терет на буџетској ставци за социјалне издатке
ефикасне службе за издавање боравишних виза и радних дозвола	врло формализоване правне процедуре за издавање виза и радних дозвола
отвореност граница	затвореност граница – политика азила ради заштите граница
развијен систем пројектних финансирања која поспешују интеграцију имиграната у ново окружење	слабо развијен систем пројектних финансирања ради интеграције миграната
прагматичан приступ у решавању мигрантских питања	антиимигрантски партијски популизам
безбедносна превенција кроз обавештајни рад	безбедносна превенција – антитерористичко акционо деловање
позитивно јавно мњење о имигрантима	негативно јавно мњење о имигрантима

Либерални модел настоји да реши негативну демографску ситуацију насталу као последица ниског наталитета и природног старења становништва и одласка радника у пензију. Истовремено, либерални имиграциони модел у неким земљама, где је јавно мњење антиимиграционо расположено и/или где владе воде антиимиграциону политику, на имигранте гледа као на групацију која мења етничку и културалну слику домицилне заједнице.

Обично су државе-нације одређеније за либерални имиграциони концепт од држава у којима постоји доминантна етничка већина са традиционалним мањинским заједницама. Либерални имиграциони концепт има плодније тло у државама са дугом уселеничком традицијом. (Овде се нарочито користе искуства локалних заједница које имају разрађене системе интеграције имиграната у локалне средине.)

Земље у којима постоји *мултикултурална различитост* исказују већу склоност ка либералном имиграционом моделу од држава у којима постоји расна, етничка и културална подвојеност.

У либералном моделу имиграционих политика *законодавна, управна и судска активност* усмерене су на интеграцију имиграната и заштиту њихових права. Обрнуто, у државама у којима преовлађује антиимиграциона политика законодавна, извршна и судска власт користе се ради превенције граница и заштите државног простора од измене демографске слике друштва.

Државни апарат користи се у циљу заштите од миграната. Земље са либералном имиграционом политиком имају разрађене системе интеграције имиграната на локалном нивоу. За разлику од њих земље које имигранте третирају рестриктивно немају разрађену институционалну политику интеграције имиграната.

Отворено тржиште радне снаге, природно, исказује захтев за либералном имиграционом политиком, и обрнуто: земље које спроводе рестриктивну имиграциону политику имају затворена тржишта радне снаге.

Државе које воде либералну имиграциону политику имају *толерантну буџетску политику за социјалне издатке* па су привлачна дестинација за имигранте.

Обрнуто, земље које воде рестриктивну имиграциону политику настоје да, услед многих узрока, воде и рестриктивну социјалну политику издвајања из буџета. Земље са либералном имиграционом политиком поседују *ефикасне службе за издавање боравишних виза и радних дозвола*.

За разлику од њих у рестриктивним имиграционим политикама користе се веома формализоване правне и безбедносне процедуре за издавање виза и радних дозвола. У државама са либералним имиграционим моделом *границе (унутар Шенгена) су отворене*, и засноване на добросуседским односима и узајамном поверењу.

Са друге стране, у државама са рестриктивним имиграционим моделом постоји ослањање на политику „тврдых граница“, а због неповерења према суседима и на политику азила. Либералан имиграциони модел *успешно спроводи интеграцију имиграната преко развијеног система пројектних финансирања*, док у рестриктивним имиграционим политикама такав третман интеграције имиграната не постоји.

Либерални модел трага за прагматичним приступом у решавању мигрантских питања, за разлику од држава које воде рестриктивну имиграциону политику које читавом имиграционом приступу прилази начелно и популистички.

Државе које спроводе либералну имиграциону политику *безбедносну превенцију заснивају на обавештајном раду*: прикупљања информација, обраде података, анализе стања и предузимање поступака од случаја до случаја.

Са друге стране, државе које су се определиле за рестриктивну имиграциону политику безбедносну превенцију спроводе кроз палијативне мере антитерористичких акционих деловања. У земљама које имају либерални имиграциони модел постоји *позитивно јавно*

мњење, и обрнуто: тамо где се води рестриктивна имиграциона политика за очекивати је да и јавно мњење буде негативно.

Савремене промене

Овде је дакле било речи о идеалнотипском моделу, у пракси су одударања честа. У новије време, а посебно после 2015. године у читавом свету питање миграната постаје једна од водећих тема, коју неки медији називају и „горућа или врућа политичка тема“ која снажно утиче и на све области политичког деловања у третираним земаљама.

Тако је један од разлога изласка Велике Британије из ЕУ, управо мигрантска криза. Сличним поводом, амерички председник Доналд Трамп прави оштар заокрет у реторици и инструментима најављујући изградњу зида према Мексику и ширећи број земаља чији житељи нису добродошли у САД.

До великих проблема долази чак и у либералним земљама. Тако, нарочито у последње време, јавно мњење у неким земљама чије владе спроводе либералну имиграциону политику прераста у негативно управо због неконтролисаног прилива масовне имиграције. *Изливи насиља*, попут оних у: Келну, Дизелдорфу, Штутгарту, Хамбургу..., 2015. на 2016., током прославе уласка у Нову годину, изазвали су масован протест домицилног становништва.⁵⁰⁵ У немилим дешавањима жртве насиља биле су жене које су сексуално злостављане од стране имиграната.

У аустријском главном граду Бечу, некадашњој најпожељнијој престоници за породични живот у свету, тренутно се региструје пораст криминала на улицама главног града. Тако су идентификоване групе имиграната које су „под контролу ставиле“ одређене квартове и делове града: Пратер је под картелом уселеника из Магреба; Потез око железничке станице контролише авганистанске картел; А учестали су и немили обрачуни Чечена и Авганистанаца...⁵⁰⁶ Ни саобраћај, у самом средишту Европске уније, Белгији, више није безбедан. Тако је забележено више случаја напада на превознике и транспортере саобраћаја у овој земљи.⁵⁰⁷

У случају Велике Британије, контрола граница је одмах постављена као један од кључних приоритета потенцијане превенције управо због тероризма и других опасности које могу бити штетне по британско друштво, те је влада у Даунинг стриту спровела опсежне мере како би предупредила нежељене појаве.

У Француској је, 11. и 15. марта 2012. године, Мухамед Мера усмртио из ватреног оружја тројицу војника у Тулузу и Монтобану, а 19. марта исте године троје деце и једног наставника у јеврејској школи у Тулузу. Полиција је упела после три дана да пронађе

⁵⁰⁵ Rick Noack, „2.000 men allegedly sexually assaulted 1,200 women in Germany on NYE – police leak“, *The Star*, July 11, 2016, <https://www.thestar.com/news/world/2016/07/11/2000-men-allegedly-sexually-assaulted-1200-women-in-germany-on-nye-document.html>: „У почетку је владала потпуна тишина од стране званичника. Док су се гласине шириле друштвеним медијима, полиција није имала шта да каже о оптужбама за масовне сексуалне нападе и друга кривична дела извршена у новогодишњој ноћи у немачком граду Келну. Тек неколико дана касније званичници су известили да су стотине жена биле жртве напада у Келну, Хамбургу и другим немачким градовима.“

⁵⁰⁶ Alix Culbertson, „Austrians living in fear as violent migrant gangs carry out DAILY attacks in Vienna“, *Express*, <https://www.express.co.uk/news/world/758881/Austrians-fear-migrant-gang-attacks-daily-Vienna>, 26. January 2017.

⁵⁰⁷ Artur Lyons, „Belgium – Trucker attacked by gang of African migrant men with machetes“, *Voice of Europe*, <https://voiceofeurope.com/2019/11/belgium-trucker-attacked-by-gang-of-african-migrant-men-with-machetes/>, 26. November 2019.

терористу и да га неутралише.⁵⁰⁸ У терористичком нападу у центру Париза 7. јануара 2015. године на редакцију сатиричног листа „Шарли ебдо (*Charlie Hebdo*)⁵⁰⁹ и у Кошер-маркет у Паризу, убијено је чак 17 људи.⁵¹⁰

Потом следи терористички напад у Ници, у којем је имигрант камионом у пуцњима убио најмање 84 људи и ранио више од 100 људи.⁵¹¹ Исте године, други имигрант-нападач је у шпедитерској фирми одрубио главу свом шефу и заједно са заставом исламске државе изложио је на ограду фабрике индустријских производа у Изеру.⁵¹²

Дана 13. новембра 2015. године десило се најбруталнија ликвидација у Француској. Бруталне нападе извело је седам терориста на седам локација у Паризу и у северном предграђу Париза, Сен Дени. Биланс терористичког напада је: 129 мртвих, 352 рањених, од којих 99 тешко рањених.⁵¹³ У јуну 2016. године у Ивлину су убијена два полицајца. Терориста, Лароси Абала је преузео одговорност у име Исламске државе.

Сви ови гнусни напади изложили су јавно мњење домицилних земаља негативном ставу према мигрантима. У анализама стручњака оцењено је да је постојећа ситуација угрозила релативно стабилну и толерантну атмосферу према усељеницима, што је изазвало: пораст популизма, кризу демократије, и раст деснице у овим земљама.⁵¹⁴

Можемо закључити да никада као сада од понашања самих имиграната зависи креирање имиграционих политика. Аспекте конзервативног приступа према мигрантима можемо наћи и у свим земљама ЕУ либералног концепта. У свакој држави се то може приметити како у понашању, тако и у њеној пракси спровођења и заступања њене имиграционе политике. У креирању имиграционих политика велику улогу поред националних политика имају и локалне власти које креирају и спроводе оно што је договорено у врху државе по питању интеграције имиграната.⁵¹⁵

Значајна улога и утицај политика локалних власти на успех интеграција миграната

Главни учесници у спровођењу државне политике су државне институције попут: министарства иностраних послова, министарство унутрашњих послова, министарства просвете, социјалних питања, здравства, економије, запошљавања, финансија, као и других државних институција посебно формираних за потребе интеграције и асимилације имиграната.⁵¹⁶

⁵⁰⁸ <https://www.blic.rs/vesti/svet/najstrasniji-teroristicki-napad-u-francuskoj-u-poslednjih-40-godina/d8w1d6g> (приступ: 26. 12. 2019, време: 8:00)

⁵⁰⁹ Владан Станковић, „Верски фундаментализми, друштвена интегрисаност и тероризам“, *Политика националне безбедности*, №1/2016: 121-144, Институт за политичке студије, Београд, 2016, стр. 140: „(...) јануар 2015. године 5 узастопних напада у предграђима Париза, убиство новинара и уредника редакције сатиричног часописа *Шарли Ебдо*...“

⁵¹⁰ Noah Rayman, „Kosher Grocery Assault Confirms Worst Fears of French Jews“, *Time*, January 9, 2015.

⁵¹¹ Aurelien Breeden, „News of the Attack in Nice, France“, *The New York Times*, New York, 15 July 2016.

⁵¹² <http://www.politika.rs/scc/clanak/359202/Kamion-pokosio-pesake-u-Nici-najmanje-84-poginulih-Video> (приступ: 12.26.2019, време: 8:30)

⁵¹³ https://sh.wikipedia.org/wiki/Napadi_u_Parizu_13_novembra_2015. (приступ: 12.26.2019, време: 9:07)

⁵¹⁴ Nenad Mišević, „Vratit ćemo narodu državu – desni populizam, nacionalizam i novi izazovi“, *Političke perspektive*, Vol. 9, № 1/2019: 37-66, Fakultet političkih nauka Beograd, Fakultet političkih znanosti Zagreb, Udrženje za političke nauke Srbije, 2019, str. 61: „Porast populizma, posebice u kontekstu izbjegličke krize transformirao je politički okvir Europe, a vjerojatno i šire.“

⁵¹⁵ Snežana Đorđević, „Local Government Capacities for Integration: Good European Experiences and Practices“, ed. Ivan Koprić, Goranka Lalić-Novak, etc., *Migration, Diversity, Integration and Public Governance in Europe and Beyond*, 427-446, Institute of Public Administration, Zagreb, 2019, p. 427.

⁵¹⁶ Ibidem, p. 432.

Као што смо већ навели, изузетно важну улогу свакако имају сви нивои локалних власти (општине, градови, окрузи и региони) јер се управо на локалном нивоу мигранти и укључују у живот заједнице (добивање социјалне помоћи, учење језика, образовање деце, тренинзи и обуке одраслих за послове, запошљавање, промоција, становање, политичко ангажовање, итд.). У различитим фазама, може се десити да држава има једну политику према мигрантима а да локалне власти прихвате сасвим другу, те у Европи имамо доста таквих примера.

Занимљив је пример Италије која је, током последње деценије 20. и прве деценије 21. века, лавирала по степену отворености па је у једној фази ојачала конзервативан приступ. Ипак, имамо пример региона Венеција (пуно име Фруљи-Венација Ђулија, Friuli-Venecia Giulia) и града Болоње (у суседном региону Емилија Ромања), који су прерасли у добре моделе успешне институционалне интеграције имиграната у локалне средине.⁵¹⁷

Економске потребе региона Венеција подстакле су овај регион да трага за добро обученим и квалитетним радницима и ван граница Италије. Направљени су програми обуке за боља радна места, па су сви усељеници могли у тим програмима и да учествују. П

редузетим мерама имигранти су добили бољи третман: квалитетније послове, више зараде, те већу егзистенцијалну самосталност и одрживост у циљу ефикасније интеграције у заједницу. Почели су да пристижу имигранти из других делова Италије па је градска влада Болоње, управо захваљујући приливу усељеника, оживела привредну активност: отворене су поново мале трговинске радње са свежеом робом које су услед појаве великих трговинских ланаца ранији година нестале, а грађанима је поново омогућена ова врста недостајуће услуге.

Уз све ово, повећана је брига о старима и људима са специјалним потребама, јер су жене-имигранти биле обучене за послове социјалне неге и бриге угрожених категорија становника. (Ваља истаћи да је италијанска популација оскудевала у овој врсти професије па је ова врста социјалних услуга постала готово недостижна).

Истовремено, нагло је увећан број сезонских радника у пољопривредним активностима у околним селима итд...⁵¹⁸ Посебну бригу за политички положај имиграната исказао је градски савет града Болоње, који је уложио велики напор да укључи имигранте у процесе одлучивања, да им и формално обезбеди канале за исказивање њихових интереса, као и да остварују читав сет права као што је политичко организовање и одлучивање.

На тај начин створен је животни, економско-социјални и политички амбијент у коме би се усељеници „осећали као код своје куће“, и створени сви предуслови да се усељеници успешно интегришу у новоприспелу средину.

У свим овим наведеним случајевима либерални заступници имиграционих политика на локалном нивоу настоје да имигранте сагледају, не само из угла могућег доприноса миграната развоју и напретку друштва кроз економско-социјалне подстицаје, већ и са позиције могућности да мигранти стекну сва грађанска и људска права те да постану спремни и снажно мотивисани да се интегришу.⁵¹⁹

Управо оваква позиција имигранте сагледава као „социјални капитал користан за развој и повећање животног стандарда становништва у локалним срединама, уз велику бригу те заједнице да и сами- имигранти буду продуктивни, саставни задовољни део локалне средине.

Ипак, чак и у овим заједницама мигранти су тек донекле искористили права политичког ангажовање и укључивања у рад тела градских и регионалних власти, те је лекција из овог искуства, да за ову врсту укључивања треба доста времена, рада и стрпљења

⁵¹⁷ Ibidem, p. 440.

⁵¹⁸ Ibidem, p. 444.

⁵¹⁹ Oliver Schmidtke, Andrej Zaslove, „Why Regions Matter in Immigrant Integration Policies: North Rhine-Westphalia and Emilia-Romagna in Comparative Perspective“, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Volume 40, № 12/2014: 1854-1874, Taylor and Francis, 2014.

како власти, тако и миграната (да то не доживе као непотребно губљење времена) али и већинске популације која често не схвата смисао свих ових напора.

Чвршће усклађивање националних политика у међународним односима и интензивнија економска сарадња може бити путоказ ка решавању миграцијске кризе.⁵²⁰ Потребно је подстаћи развој недовољно развијених земаља и подручја из којих мигранти масовно долазе.

У ту сврху богатије усељеничке земље Европске уније настоје да подстицајним економским мерама подстакну привреду земаља из којих се емигрира, и да тако демотивишу масован прилив миграната. Посеже се за економским инструментима, попут: преференцијала на извоз роба, тек привременог запошљавања у „пожељним дестинацијама“, дознака које пристижу у земље порекла емиграната.⁵²¹

Преференцијалима на извоз роба оснажују се економије земаља из којих мигранти масовно пристижу. Царинске погодности у оба правца (на извоз и увоз роба) омогућава земљама из којих мигранти пристижу да своју робу у усељеничким земљама продају без царина, али и да производе и услуге из високоразвијених усељеничких земаља на свом тржишту добијају по прилично повољним ценама (какве не би биле да су робе и услуге оцарињене).

Тако се посредним путем одржава животни стандард становништа које би могло, колико сутра, да крене пут „обећаног имиграционог раја“. Мигранти се могу *привремено запошљавати* у усељеничка друштва на одређено време, а потом, финансијски оснажени, враћати у земљу порекла.

Дознаке које шаљу имигранти својим рођацима у земљу порекла су у многим исељеничким земљама важан извор прихода домаћег становништва. На тај начин се становништво исељеничких земаља дестимулише да тражи боље плаћене послове у Европској унији, и да се тамо насељава. Рођаци у иностранству покривају „недостатке у кућном буџету“ и демотивишу потенцијалне мигранте да напусте земље порекла.

У процесу прихватања миграната из матичне земље, земља-домаћин може створити амбијент за јачање будуће привредне сарадње између земље-миграната и земље-домаћина. Свака од фаза се може значајно обогатити, новим мерама економске и миграционе политике.

Пре свега, мигранти могу да се обуче за послове још у својој земљи, док чекају папире, те, на тај начин, они постају оспособљени да се одмах по доласку укључе у „свет рада“. Тако оспособљени, једнога дана, они би могли да постану мотор развоја земље из које потичу.

Повратком у земљу-приспећа ови негдашњи мигранти добијају важне позиције, и представљају мост развоја билатералних односа земље-имиگرације и земље порекла. Улога таквих миграната је да подстакну развој, повећају животни стандард и учествују у процесима амортизације социјалних, етничких и верских конфликта у земљи у којој су рођени.

Конечно, нека врста посредне помоћи је и чињеница да мигранти често, док раде у земљи домаћина, шаљу дознаке својим породицама (деци ако нису са њима, родитељима итд.) што је такође нека врста подршке зајендици земље мигранта.⁵²²

⁵²⁰ Snežana Đorđević, „Local Government Capacities for Integration: Good European Experiences and Practices“, ed. Ivan Koprić, Goranka Lalić-Novak, etc., *Migration, Diversity, Integration and Public Governance in Europe and Beyond*, 427-446, Institute of Public Administration, Zagreb, 2019, p. 443.

⁵²¹ Sanja Badanjak, „Disentangling Europe – an Assessment of the Impact of the EU on Party Systems in Member States“, *Političke perspektive*, Vol. 9, N° 1/2019: 7-35, Fakultet političkih nauka Beograd, Fakultet političkih znanosti Zagreb, Udrženje za političke nauke Srbije, 2019, p. 9.

⁵²² Snežana Đorđević, „Local Government Capacities for Integration: Good European Experiences and Practices“, ed. Ivan Koprić, Goranka Lalić-Novak, etc., *Migration, Diversity, Integration and Public Governance in Europe and Beyond*, 427-446, Institute of Public Administration, Zagreb, 2019, p. 443-444.

Прави узрок миграција данас је превасходно економски: наине, мигранти најчешће одлазе из друштава где нису у стању да обезбеде услове за живот себе и своје породице.⁵²³ Међународна заједница и њени актери имају посебну одговорност да ојачају међународне економске и политичке контакте и изграде институције који ће учествовати у креирању стратегија и политика које отклањају сукобе у чијем се средишту налазе послови у експлоатацији светских природних ресурса попут гаса и нафте.

Владама високоразвијених земаља Европске уније преостаје да се одговорно: политичким, економским и социјалним мерама озбиљније посвете смањивању сиромаштва и неразвијености многих земаља светске периферије и полупериферије, као и смањивању разних врста злоупотреба које развијени свет и данас прави у односу на ниже развијена друштва.

⁵²³ На ову тему у: Susanne Bygnes, „Are They Leaving Because of the Crisis? The Sociological Significance of Anomie as a Motivation for Migration“, *Sociology*, Vol. 51, N° 2/2017: 258–273, Sage, 2017.

IX: ЗАКЉУЧАК

У закључку ћемо истаћи сумирана разматрања о спроведеном и доказаном поступку истраживања, као и предлоге за решење проблема насталих Мигрантском кризом која траје већ готово једну деценију.

СУМИРАНА РАЗМАТРАЊА

Обрађен је феномен имиграционих политика у Европској унији. Истраживање се фокусирао на следеће кључне термине: миграција, емиграција, имиграција, интеграција. Под *Миграцијом* подразумевали смо извесно померање или кретање људи са једног простора у други. *Емиграција* је дефинисана као чин напуштања сопствене земље како би се емигрант настанио у другој земљи. Коначно, под *Имиграцијом* смо подводили усељавање у нови физички и правни простор.

Последица ових физичко-правних и статусних појава и појмова је *Интеграција*, која је у дисертацији третирана као институционализовани сплет мера и поступака којима се усељеници или имигрантске групе уклапају у ново окружење, у нови политички, правни, економски и социјални систем.

У статусно-правном смислу, лица која се крећу из једног правног система у други означавамо са неколико термина који међусобно имају различита значења. *Избеглица* је лице које напушта своју земљу у страху за властити живот или слободу. Насупрот њему је *Мигрант* који наставља да ужива заштиту своје владе, чак и када је у иностранству.

Коначно, ту је и *Азилант* или лице које је одбегло из своје земље, и које је у потрази за међународном заштитом. Статус азиланта, дакле, има оно лице које је од земље домаћина добило потврду да је жртва физичко-правног насиља од стране владе земље којој припада. Сасвим на крају стижемо до појма *Имигранта* под којим подразумевамо усељеника, односно лице које је приспело у ново политичко-правно и социјално-економско окружење.

Из свих ових побројаних дефиниција може се излучити једна која би нас упутила на дефинисање политичког појма којег називамо *Имиграциона политика*. У колоквијалном смислу, под имиграционом политиком подразумева се изјашњавање влада о томе шта оне намеравају да учине у вези са избором, пријемом, решавањем и депортацијом страних држављања који живе у земљи прихвата.

Структурална дефиниција имиграционе политике полази од функција, улога и задатака, које доносиоци политичких одлука преузимају у делокругу активности везаних за имиграцију. Стога се под имиграционом политиком подразумевају: комбиновани оквири правних норми, политика и традиција, као и организационе структуре и релевантни процеси који обликују и регулишу приступе држава у миграционим питањима.

Да би се са наслова теме прешло на предмет истраживања, било је најпре неопходно дефинисати просторни и временски оквир. У *просторном* смислу истраживање се усредредило на 28 држава чланица Европске уније, као и на имиграционе политике које се остварују на нивоу Европске уније као заједнице држава *sui generis*.

Током 2011. године долази до великог мигрантског таласа који са појачаним интензитетом траје све до данас. Надирање миграната се у почетку одвија из муслиманских енклава на Балкану. Нешто касније ова спорадична сеоба људи прераста у велики и континуирани мигрантски талас читавих група које пристижу из северне и западне Африке, са Блиског истока и из средње Азије.

Посебно забрињава то што је кретање миграната ка Европи постало добро организовано преко утабаних стаза и уходаних траса, које су прелазили добро мотивисани мигранти и уз кључну логистику неформалних међународних организација (хуманитарних организација, посматрачких мисија, глобалних медија, организација за надгледање имплементације људских права...).

У таквој ситуацији владе националних држава на мигрантској рути нашле су се затечене, па чак и беспомоћне, јер нису биле у стању да парирају кризи која се отргла контроли. У Европској унији је тада настала дисхармонизација политичких и правних одлука на готово свим нивоима власти, посебно између формалних и неформалних центара моћи.

Власти држава чланица Европске уније нашле су се у веома тешкој позицији, па су у изнудици почеле да доносе често ирационалне и неусклађене одлуке и мере. С друге стране, мигранти који су се нашли на трасама били су изузетно добро мотивисани да стигну до жељеног циља по цену губитка живота на мигрантској рути.

Они су пристизали из ратном захваћених подручја, често и сами као учесници и жртве грађанских ратова, из подручја инфицираних социјалним конфликтима у којима је потпуно девастирана привреда, где је незапосленост велика и где влада трајна егзистенцијална несигурност.

Да парадокс буде већи, за многе од тих проблема они су оптуживали управо владе земаља у које су намеравали да се уселе. С друге стране, бројни медији и невладине организације наметали су колективну кривицу управо јавном мњењу и владама најразвијенијих држава чланица Европске уније са поруком да су управо те државе чланице криве за стање у земљама порекла имиграната, да треба да снесу одговорност и да имају моралну обавезу да се искупе.

Временом су се мигрантске руте усталиле, па је формирано неколико траса миграција. Једна траса миграција полазила је из западне Африке и прелазила је путању у два правца: поморским путем и пустињским путем. Поморска иде из западне Африке, преко Канарских острва, до Шпаније, док пустињска иде из западне Африке, преко непрегледне пустиње Сахаре, до шпанских енклава у северној Африци и даље на Иберијско полуострво.

Централноафричка траса полази из Нигера, преко земаља захваћених „Афричким пролећем“ (Тунис и Либија), до острва Лампедуза на крајњем југу Италије. Коначно, трећа афричка рута иде из Уганде и Сомалије, преко Судана и Сахаре, до либијских лука на обалама Средоземља, а одатле пут Лампедузе и Малте даље ка Европи.

Друга велика мигрантска траса је блискоисточна. Она такође има два крака: јужни и северни. Јужни крак иде из ратом захваћених подручја Ирака и Сирије, преко Турске и грчких острва на Балкан, а одатле пут средње, западне и северне Европе. Северни крак блискоисточне трасе полази из централне Азије (ратом опустошеног Пакистана и Авганистана), преко Ирака и Турске на Балкан и даље пут Европе.

Посебну тежину проблемској ситуацији даје уходана и добро организована криминална веза кријумчара: људима, оружјем, наркотицима... У мигрантским колонама преовладавају млађи, војно способни мушкарци, а неки од њих и војно оспособљени. Са приспећем миграната у ново окружење долази до измене идентитетске и културолошке равнотеже између домаћег становништва и придошлица.

Сукобљавају се различити културни, језички и верски идентитети, па се код домицилног становништва јавља осећај угрожености. Потребно је много времена, теренског рада и ресурса да би се новопридошле масе интегрисале у усељеничку заједницу. Стога долази до културолошких, друштвених и социјалних сукоба на нивоу имигранти→домаће становништво.

Посебан ниво друштвеног сукоба појављује се у оним усељеничким заједницама ЕУ у којима је неразвијено тржиште рада и где имигранти постају непосредни конкуренти

домаћем становништву у борби за посао унутар либералних капиталистичких привреда. У тој ситуацији јавно мњење ових транзиционих друштава кључа и захтева брзе, строге и што рестриктивније мере влада земаља пријема како би се сачувала радна места и остварене висине надница. Услед свега овога, намећу се извесна проблемска питања на која је дисертација у разради истраживања дала одговоре.

Нека од тих питања гласила су: Какву имиграциону политику воде државе чланице Европске уније? Да ли се и у којој мери имиграционе политике држава чланица ЕУ међусобно разликују? Који фактори утичу на креирање имиграционих политика држава чланица Европске уније? Каква је, по овом питању, законодавна политика администрације Европске уније у Бриселу, а какву политику званичници Европске комисије спроводе на терену? Какви су односи између званичника ЕУ у Бриселу представника влада држава чланица Европске уније – које се противе прихватању миграната? Каква је улога демографије, културног идентитета, снаге економије, висине социјалних давања, стабилних институција и свеопште сигурности у државама чланицама Уније када је о имиграционим политикама реч?

Та и многа друга питања закупила су пажњу истраживачких напора. На основу овако формулисаних методских поступака дефинисан је и општи хипотетички оквир унутар кога је спроведено истраживање. Наслов дисертације гласи: „Имиграционе политике у Европској унији – између либералног и рестриктивног концепта“.

Тема је, дакле, усредсређена на имиграционе политике у Европској унији, али је Предмет истраживања фокусиран на имиграционе политике у Европској унији, у распону између либералног и рестриктивног концепта. Стога је истраживање пошло од опште или основне хипотезе која гласи: *Имиграционе политике држава чланица Европске уније међусобно се разликују и протежу на скали од либералног до рестриктивног имиграционог концепта.*

Општи хипотетички оквир захвата извесне друштвене чиниоце који значајно утичу на одабир имиграционих политика. Друштвени чиниоци дефинишу посебне хипотезе или претпоставке које оивичавају и ограничавају хипотетички оквир. Постављено је пет посебних хипотеза које гласе:

1. Демографија: Државе чланице Европске уније које имају изразито низак, односно негативан природни прираштај становништва и које услед демографског дефицита, теже либералној имиграционој политици. Претпоставка је да су демографски феномени и феномени на тржишту рада толико прожети и узајамно повезани да, са значајнијим демографским падом при истој развијености тржишта радне снаге, долази до појачаних потреба за радницима који недостају (суфицит радних места, дефицит радне снаге). Демографија је овде разматрана у тесној вези са понудом радне снаге на тржишту рада.

2. Идентитет-култура: Државе чланице Европске уније које идентитет заснивају на територијално-грађанском принципу државе-нације склоније су либералној имиграционој политици. Претпоставка је да територијално-грађански концепт нације поседује развијене институционалне механизме интеграције и асимилације уселјеника, док је концепт нације заснован на принципу етничке већине са традиционалним мањинама такав да ствара антагонизме између већинске етничке заједнице и уселјеника.

3. Економија: што је држава чланица Европске уније снажнија, то је њена имиграциона политика либералнија, и обрнуто: што је држава чланица Европске уније економски слабија, то је њена имиграциона политика рестриктивнија. У економски јачим државама чланицама Европске уније имигранти служе попуни радних места и одржању уходаног система

заснованом на економизму и робно-новчаним односима. С друге стране, државе чланице Европске уније са слабијом економском моћи су најчешће транзициона друштва са неразвијенијом привредом, па је број незапослених у њима већи, а на имигранте се гледа као на популацију која обара цену радне снаге, и директно конкурише домаћим радницима.

4. Социјална политика: што је држава чланица Европске уније издашнија по питању издвајања из буџета за социјалну помоћ, то је имиграциона политика либералнија. Претпоставка је да су државе чланице Европске уније које издвајају највише новца за социјалне програме уједно и најатрактивније усељеничке дестинације, пошто имигранти у таквим друштвима препознају шансу за бољи живот и благостање.

5. Политичке институције и сигурност: Што су политичке институције стабилније, то је имиграциона политика либералнија, и обрнуто: што су политичке институције крхкије, то је имиграциона политика рестриктивнија. Пошло се од тога да су друштва која имају изграђен институционални оквир јача и стабилнија и да поседују снажне механизме интеграције, па чак и асимилације усељеника. С друге стране, друштва која имају значајне институционалне проблеме: од непоштовања права, преко корупције, неефикасних влада, опасности од насиља и тероризма, несигурно приступају решавању мигрантских и имиграционих проблема. У овим оквирима кретао се предмет истраживања.

Теоријски део истраживачког захвата позабавио се *Друштвеним чиниоцима који утичу на имиграционе политике*. Друштвени чиниоци су дефинисани као одређени детерминизми који делују на обликовање и формирање имиграционих политика на скали у распону од либралне до рестриктивне. Друштвени чиниоци имиграционих политика су нека врста теоријског обима општег хипотетичког оквира у које је стало читаво истраживање.

Одабрано је неколико метода како би се појаснио настанак и карактер имиграционих политика из пет задатих, почетних, појединачних хипотеза. Како је већ истакнуто ове хипотезе су из области: демографије, културе (идентитета), економије, социјалне политике и сигурности политичких институција. Овај део дисертације објашњен је помоћу следећих методских алата: посматрање, анализа садржаја, развојни приступ, упоредни метод, статистички метод.

Пошли смо од претпоставке да су демографски разлози креирања имиграционих политика у најнепосреднијој вези са понудом радне снаге на тржишту рада. Већ сада постоје званични подаци према којима су многе од земаља Европске уније у дебелом заостатку када је реч о простој репродукцији. Неке упоредне анализе броја новорођених и умрлих указују на значајне „демографске рупе“ у најразвијенијим земљама Западне Европе, које су се појавиле још након наталитетног узлета *baby boom*-генерација током 60-тих година 20. века. Већ у првој половини 70-тих година 20. века наталитет постаје изразито негативан. То је период када се нуклеарне породице своде на једно до два детета.

Последице овог демографског кретања постале су најочљивије почетком друге деценије 21. века. Дошло је дефицита људи унутар генерације која је требало данас да представља ослонац и мотор друштвених промена и економског развоја, а то су четрдесетогодишњаци. Сада више не недостају само мануелни радници и нискоквалификована радна снага, већ и лица на средњим положајима па и у интелегенцији. Оно што је нарочито постало алармантно јесте недостатак радника у јавним службама. Тако се дефицит радне снаге непланирано претворио у насушну потребу за попуном радних места.

Решење које се само по себи наметало јесте увоз квалификоване и висококвалификоване радне снаге из земаља у развоју. Посегло се за опортуним решењима, па се кренуло линијом мањег отпора: да се увози квалификована радна снага да се она потом обучи и специјализује и да се као таква „убризга“ у разрађену машинерију робно-

новчаних односа и јавних услуга. Покушај да се проблем умањи тако што би се популациона политика поправила подстицањем рађања није нажалост дао резултате.

Почетна демографска политика која је проблем решавала увозом „радника на одређено време“ (тзв. „гостујући радници“ или „гастарбајтери“) временом се изродила у своју супротност. Гостујући радници су женидбеним односима своје гостовање преточили у стални боравак. Из тих односа рађала су се деца из мешовитих бракова. То је била друга генерација странаца. Та су деца аутоматски добијала држављанство, па су им припадала и сва могућа права као домицилном становништву. Посебан феномен десио се када су гостујући радници исказали снажан захтев да им се омогући довођење брачног супружника у „земљу-пријема“. Сада су и супружници постајали усељеници, па су током времена проширивањем грађанских права и слобода легализовали свој, с почетка поприлично незавидан, статус.

Демографија мења свој лик током 90-тих година 20. века када у простор ових земаља долази махом етнички подударно становништво источне Европе. Тако је СР Немачка у неколико година почетком 90-тих успела да ублажи демографски пад „увозом“ етничких, поволшких Немаца, а Мађарска пружањем држављанства и свих политичких права ердељским Мађарима (Секелјима). Нови талас миграната који је ублажио демографску слику средње, западне и северне Европе дешава се током распада Југославије и СССР-а. Ратом и кризом захваћена подручја била су окидач за прилив радника из ових области.

Коначно, најновији талас отпочиње 2011. године када махом муслиманско становништво са Балкана, а потом мигрантске масе из западне и северне Африке, са Блиског истока и из централне Азије крећу пут најразвијенијих земаља Европе. Владе држава чланица Европске уније у почетку су веома селективно пропуштале мигранте на своју територију.

Међутим, како је криза ескалирала, како је дошло до провале спољних граница Европске уније, што је подразумевало и да мигранти могу да се крећу унутар Уније, тако се политичка ситуација по питању миграната додатно закомпликовала.

Посебно су биле угрожене државе чланице на рубним границама Европске уније. Тако је мађарска влада почетком кризе прихватала масе миграната највише са подручја ратом захваћене Сирије. Негде у исто време почело се са евиденцијом и обрадом података о идентитету миграната на граничним прелазима у Европску унију.

Почетни таласи миграната омогућили су неселективни улаз у најразвијеније чланице, а са поштравањем критеријума долази до првих размимоилажења држава чланица ЕУ у погледу даљих активности транзита, пријема и прихвата. Масован улазак миграната појачавао је негативан притисак јавног мњења унутар бројних држава чланица Уније.

Одједном је: Мађарима, Словацима, Чесима и Пољацима била битнија одбрана културних и идентитетских вредности од демографског суноврата. Највеће и најразвијеније државе Европске уније селективно су почеле да прихватају имигранте водећи рачуна о својим потребама.

Дуго уходавани механизми интеграције и асимилације имиграната омогућили су брзо уклапање у пословно окружење. Посебан демографски проблем представља природно старење становништва и повећање удела пензионера у укупној популацији становништва.

Мере које су до сада имплементиране, попут: продужења радног века или омогућавања лицима и након испуњења старосних услова за пензију да раде, нису постигле трајнији ефекат који би обуздао демографски пад.

С друге стране, земље Европске уније које се налазе у економској транзицији и својинској трансформацији без развијеног система интеграције и асимилације имиграната и данас превиђају значај демографског проблема пошто се и саме суочавају са незапосленошћу

и одливом сопствене радне снаге у развијенија друштва. У тим друштвима услуге у јавном и приватном сектору незауостављиво опадају.

Култура данас представља снажан интегративни фактор у једној заједници. На основу културе, наслеђа, традиције, обичаја, навика и понашања формира се и изванредан идентитет као скуп колективних представа о пореклу и специфичностима одређене нације.

Упливом већих имиграционих група у друштва приспећа долази до тзв. „судара култура“, па чак и до „судара светова“. Ови судари цивилизација прерастају оквире културних различитости и залазе у подручје свакодневног живота: од језика, обичаја, навика, до религије, морала и понашања... Из тог разлога, у културолошком смислу можемо вршити поделу на она друштва која имају разрађене системе и процедуре интеграције, (па чак и асимилације новоприселих) и она друштва која такве механизме немају.

Ваља имати у виду да новоприсели имигранти доласком у ново окружење доживљавају прави мали културни шок. Људи различитих језика, често и различитих раса и религија, обичаја, навика и понашања сада живе једни поред других.

Маса новоприселих, нарочито они из нижих социјалних слојева не исказују претерану амбицију да се довољно интегришу у друштва приспећа. Они остају да живе супкултурно, у одређеним урбаним и руралним гетоима где махом међусобно саобраћају и чак временом приказују завидан ниво отпора да се интегришу у друштво приспећа.

Средњи социјални слојеви временом постају солидно интегрисани у радно окружење, уз неопходност да недостатак културних потреба надокнађују у сопственим локалним заједницама али и кроз одржавање веза са земљом порекла. Коначно, најужи слој високообразованих имиграната успева да током времена постигне завидни степен интеграције у заједницу приспећа, да прихвати етаблиране вредности земље домаћина, и да, у крајњој инстанци, они или њихови потомци буду потпуно асимиловани у друштво приспећа.

Истраживање је посебну пажњу посветило одијуму јавног мњења „земље-домаћина“ према културним и идентитетским различитостима између домицилног становништва и имигрантске популације. Тзв. културолошки јаз створио је осећај одбојности, дистанцираност, зазор, па и отпор према новоприселим члановима заједнице. Повећана присутност „носилаца различитости“ створила је страх и зебњу код припадника домицилне популације, што се врло брзо одразило на политичком терену, па су тако ксенофобне политичке опције на изборима освојиле значајан утицај. С друге стране, принцип спојених судова довео је до тога да су се политички актери све више „удварали“ све бројнијем антиимигрантски настројеном бирачком телу.

Напослетку, одређене политичке опције које су кокетирале са антиимиграционом реториком узеле су учешћа у власти и временом почеле да имиграционе политике гурају ка рестриктивнијем моделу. Владе земаља које су наставиле да воде и заступају либерални имиграциони модел суочавале су се на терену са другом врстом проблема.

Ови проблеми огледали су се у етничкој и расној нетрпељивости, изливима насиља, религијском екстремизму, и тероризму као најопаснијој форми мирнодопског излива насиља. Све ово је утицало да се пољуља вера у моћ интеграционих механизма. Тако се европско директивно начело мултикултурализма нашло на највећем испиту до сада. Културни плуралитет постао је именица која се није више тако радо промовисала.

Отворено је ново поље сукоба кроз неразумевање верских приступа одређених религија у истим друштвеним оквирима. Овај сукоб цивилизација изродио је екстремизам и појавне облике насиља. Уместо да се трага и ради на сличностима све се више уочавају непомирљиве различитости. Посебан страх код домицилног становништва ствара диспарат природног прираштаја становништва између имиграната и домицилног становништва. Миграције се доживљавају као средство или начин нестанка домаћег становништва.

С друге стране, имигранти нису у стању да у пуном обиму остваре своја верска и културна права, да измене навике, обичаје и понашања, па се понашају неконструктивно, а некад и деструктивно према вредностима заједница у које су се уселили. Отпори на обе стране стварају радикалне политичке акције. Услед свих ових проблема националне владе држава чланица Европске уније преузеле су обавезу да имплементирају директиве Европске уније по питању убрзане интеграције имиграната у сопствена друштва. Различити програми прилагођавања или акомодације на нове животне услове омогућавају новопримигрантима сношљивији саобраћај у радном окружењу.

Овде се посебно инсистира на стварању осећаја припадности друштвеној групи у којој имигрант ради, те се преко акомодације и нуђења различитих форми мултикултурне размене имигранти подстичу на активнији друштвени живот и прихватање нових вредности. Поменути програми укључују: учење домицилног језика, учење историје новог друштва, њене културе, природних лепота и сл.

Поред ових васпитних и образовних механизма укључивања имиграната постоје и други мање активни али такође веома успешни приступи, попут медијског утицаја на имигранте, пропаганде и сл. У последње време велику улогу играју и саме институције имиграната у земљама домаћинима: иселјенички клубови, културна друштва, верске школе и сл. Коначно, данас су све присутније неинституционалне форме спајања различитих култура кроз неформалне облике забаве и дружења, културне манифестације, информисање...

Носећи економски фактори који утичу на креирање имиграционих политика јесу они који се тичу прилива и одлива миграната из једне у другу земљу. Масовни прилив избеглица може створити велику неравнотежу у понуди и тражњи на тржишту радне снаге.

У том случају цена надница може значајно да опадне, па је извесно и отпуштање домицилних радника. С друге стране, земља-домаћин од прилива имиграната може имати позитивне економске ефекте, нарочито ако је пријем имиграната дозиран и селективан. Позитивни пратећи ефекти у том случају су: индустријски раст, успоравање демографског пада, повећање потрошње роба и услуга...

Нежељена дејства пропратних економских ефеката имиграције су: смањење броја слободних радних места; трошкови за ресоцијализацију, интеграцију и обуку имиграната; већа социјална издвајања... И земље из којих мигранти имигрирају имају пропратне позитивне и негативне економске и политичке ефекте.

Позитивни ефекти на друштва из којих се одлази су: смањење политичких тензија, смањење незапослености, депопулациона политика... Негативни економски ефекти миграција земаља у којима постоји одлив становништва су: недостатак радне снаге у појединим професијама које захтевају квалификоване раднике, потреба за увозом ове радне снаге, привредна стагнација и економски пад.

Развијена друштва капитализма држава чланица Европске уније у доброј су мери детерминисана логиком понуде и потражње кроз робно-новчане односе. Она се, данас, суочавају са новим изазовима: вишком радних места у непопуларним професијама (тзв. непожељни послови), старењем популације, преоптерећеношћу пензионих фондова.

Најразвијенија друштва у условима потпуне економске глобализације настоје да по сваку цену сачувају производни замајац и експазивну конјуктуру. Стратези најразвијенијих чланица ЕУ уверени су да значајан допринос на глобалном економском тржишту дугују приливу имиграната, који њихове робе због ниских надница чине конкурентним.

Они у тој борби, истина, имају нешто скупље производе, али су задржали квалитет роба и услуга на нивоу који је постојао и пре 20-30 година. Сведоци смо појаве да картели највећих корпорација из најразвијенијих земаља Европске уније због потреба за што јефтинијом радном снагом врше значајна лобирања и притиске у матичним владама како би се што више либерализовала имиграциона политика.

Ово се прелива на поље законодавне политике, па долази до флексибилизације радног законодавства, либерализације односа између послодаваца и запосленог, прекаријата (рад на одређено време, повремено рад, хонорарни рад...).

Последица овога је лифериција или замена радника, те на њихово место све чешће долазе имигранти из земаља трећег света. Посебан феномен међу економским факторима имиграционих политика је „одлив мозгова“ претежно младог високообразованог кадра из нижеразвијених земаља у високоразвијена друштва.

„Одлив мозгова“ последица је: глобализације знања на светском новоу, неједнаке алокације капитала, моћи која је са националног нивоа померена у мултинационалне глобализоване корпорације, популаризације *pull*-приступа (позитивна мотивација висококвалификованих о напредовању на глобалном тржишту).

Глобализовани економски фактори отворили су простор за: деструкцију животне средине, одсуство мира и безбедности, сиромашење средњих социјалних слојева, кршење људских права... Све ово је довело до масовног покретања становништва и међународних миграција.

Управо економски фактори указују да је већина миграната своје наде и планове сконцентрисала у малом броју најразвијенијих држава ЕУ. Последица свих ових економских токова је диктат (нео)либералног капитализма који намеће укидање граница и либерализацију имиграционих политика како би се на сада већ глобализованом тржишту обезбедила максимализација профита.

Данас је незапосленост постала и значајно безбедносно питање. Масовна незапосленост у земљама одлива миграната последица је немоћи домаћих робно-новчаних односа да апсорбују радну снагу која се због високог природног прираштаја из године у годину повећава. Покрети попут „Арапског пролећа“ изазвали су пад аутократских режима, створили безбедносни вакуум, направили политички хаос, границе су постале порозније, ослабила је контрола становништва, па се и фреквентност миграција увећала и до неколико пута.

На основу свега изреченог изведен је закључак да су у земљама ЕУ са развијеним тржиштем рада, услед економског утицаја и значаја, лобирања и залагања за либералну имиграциону политику знатно снажнија него у девастираним транснационалним економијама где се на имигранте гледа као на потенцијалне конкуренте на неразвијеном тржишту рада где ионако има пуно незапослених.

Данас је у земљама Западне Европе много теже пронаћи пристојан посао него што је то био случај до само пре 20 година. Конкурентност се нарочито од 2010. године поштрила међу висококвалификованим кадровима у услужним делатностима. Велики талас миграната од 2011. године на овамо утицао је на радикализацију политичке сцене у многим европским земаљама. С друге стране, непосредну корист од либерализације имиграционих политика имају искључиво предузетници, послодавци, односно власници капитала. Капитал у садејству са државом омогућава јефтину радну снагу и максимализацију профита.

Једино у тим условима европски производи и услуге на светском тржишту могу постати конкурентни. У простору политичког деловања битка се води управо на плану *социјалне политике*. Странке левог центра и левице некако по правилу настоје да заштите „ризичне“ или „маргиналне“ социјалне слојеве. Међу њих свакако спадају и имигранти.

Доласком на власт странака десног центра и умерене деснице под први удар социјалне рестрикције по правилу долазе управо имигранти. Странке десног центра су знатно мање склоне да имигранте држе на социјалним буџетима, па, стога, доносе мере којима се имигранти у најкраћем могућем року укључују у процес рада.

У последње време због веома незавидног социјалног јаза између домаћег становништва и новоприселих, али и због нарушавања демографске равнотеже, имигранти

се удружују и организују тако да постају значајан политички и социјални чинилац у земљама прихвата. Како сада ствари стоје, маса имиграната припада нижим социјалним слојевима, њихове су супруге незапослене, а њихова деца изолована и неинтегрисана.

Стога друштва која пропагирају либералну имиграциону политику настоје да многобројне социјалне програме усмере са издржавања на оспособљавање, и да тако пруже импулс новом развоју друштва.

Европска унија се превише бавила питањем унутрашњих граница, па тако није посветила довољно пажње спољном граничном појасу. Отварање унутрашњих граница између држава чланица довело је до инвазије становништва из источних, мање развијених европских земаља у западне, развијене земље.

Запуштеним спољним границама нико се није бавио, па је након пада аутократних режима у северној Африци и на Блиском истоку дошло до инвазије имиграната из Африке и Азије. Реч је, најчешће, о усељеницима из делова света где је исламизам нераскидиви део идентитета, па је међу масом млађих избеглица идентификовано на десетине исламских екстремиста и фундаменталиста који су неометано ушли на европско тло.

Међу овим младим имигрантима има и оних који су војно обучени и опремљени за физичке акте насиља. Они успешно владају оружјем, неки од њих имају завидно ратно искуство, а један мањи али најопаснији број ових особа има и посттрауматска искуства.

Ово је створило озбиљан поремећај у јавном мњењу земаља приспећа. Несигурност и страх увукао се код држављана Европске уније. Европска комисија је покушала да покрене механизам „интегрисаног управљања границама“ (Фронтекс). Установљена је јединствена база података и размена личних података путника, посебно у авио-саобраћају, као и учестала размена информација између обавештајних служби.

Све израженија сикуратизација принудила је ова лица да се организују у мини-хелије истомисљеника, а у најскоријем времену често делују и као усамљени појединци. Да је ситуација веома опасна и напрегнута указује и податак да се терористи потенцијално регрутују чак и из друге, па и из треће генерације имиграната.

Спољна политика ЕУ непрестано се колеба између курса одбране спољних граница и потребе заштите индивидуалних права миграната. Овакав приступ створио је тензије између бриселске администрације и националних влада појединих земаља.

Политика Европске уније инсистира да земље које још нису чланице Уније пруже инфраструктурну логистику и онемогуће несметани пролаз ка најразвијенијим земаљама ЕУ. Истовремено, Европска комисија исказује очекивање да све владе држава чланица приме изванредан контингент усељеника, па су квоте за чланице унапред одређене.

Од влада држава чланица Европске уније очекује се успостављање механизма за ресоцијализацију имиграната. Све ово довело је поларизације јавног мњења унутар држава чланица ЕУ, као и до сукоба на нивоу влада држава чланица и бриселске администрације.

Земље попут Мађарске, Словачке, Чешке и Пољске организоване у тзв. „Вишеградску групу“, која настоји да обједини и синхронизује деловање незадовољних чланица према имиграционој политици коју настоји да спроводи бриселска администрација. На основу овога, следи закључак да „старе“ чланице Европске уније имају изграђеније безбедносне механизме и да због стабилнијих политичких институција и разрађенијих интеграционих политика према новопридошлима теже либералнијем моделу имиграционих политика.

ЕМПИРИЈСКО ИСТРАЖИВАЊЕ

У одељку који носи наслов *Емпиријско истраживање* применом статистичког метода из економетрије добијени су резултати чиме је обављена статистичка верификација општег хипотетичког оквира. Истраживање је пошло од непромењивог показатеља који упућује на индекс развијености политика за интеграцију миграната (МРЕХ). Прво и до сада једино истраживање индекса развијености политика за интеграцију миграната обављено је крајем 2014. године.

Ово истраживање издвојило је 28 држава чланица Европске уније према снази МРЕХ-а (земље са вишим МРЕХ-ом показују јачу склоност ка интеграцији миграната у сопствена друштва). Као што је речено, што једна земља има виши МРЕХ, то исказује јачу тенденцију ка политичкој интеграцији миграната и склоност ка либералној имиграционој политици. Насупрот томе, што једна држава има нижи МРЕХ то има слабије интеграционе капацитете, чиме исказује склоност ка рестриктивном моделу интеграционих политика.

Емпиријско истраживање пошло је од замисли да се укрсте одређени показатељи из области: демографије, културног идентитета, економије, социјалне политике и сигурности и да се онда укрсте са МРЕХ-ом као сталним и непромењивим показатељем. Коришћени су најновији подаци из 2018. године за претходну, 2017. годину. Постављен је емпиријски хипотетички оквир који полази од две граничне идеално-типске позиције: либералне и рестриктивне. Да би се она потврдила постављено је пет посебних хипотеза а све су потврђене доказима.

Прва хипотеза гласи: Државе чланице Европске уније које имају осетан демографски пад, нарочито радно активног становништва, настоје да тај проблем реше либералном имиграционом политиком.

Друга хипотеза гласи: Државе чланице Европске уније које свој културни идентитет заснивају на територијално-грађанском принципу нације склоније су либералној имиграционој политици и обрнуто, државе чланице ЕУ које своју националну хомогеност остварују на принципу преовлађујуће етничке већине (са устаљеним традиционалним мањинама) склоније су да свој идентитет и културу бране рестриктивнијим мерама имиграционе политике.

Трећа хипотеза гласи: Што је нека држава чланица Европске уније моћнија и богатија, она има већи бруто друштвени производ по глави становника и склонија је либералној имиграционој политици и обрнуто, државе чланице ЕУ које су сиромашније и имају нижи бруто друштвени производ (БДП) исказују тенденцију ка рестриктивним имиграционим политикама.

Четврта хипотеза гласи: Државе чланице Европске уније које више новца издвајају из буџета за социјалне програме склоније су либералној имиграционој политици. Обрнуто, у земљама Уније где је буџетска политика по питању социјалних издатака рестриктивнија, рестриктивнија је и имиграциона политика.

Пета хипотеза заснована је на претпоставци да институционално безбеднија друштва исказују значајнију тенденцију ка либералном моделу имиграционих политика и обрнуто. Институционално небезбедна друштва и нестабилније заједнице теже рестриктивнијој имиграционој политици.

Највећи утицај на МРЕХ, који се сматра мером интезитета интеграције имиграната у средину у коју су се уселили, показује се кроз културно-идентитетску хомогеност/хетерогеност која износи 73% граничних група Г1 и Г5 (Г1 је либерални модел, Г5 рестриктивни модел), удео у потражњи за висококвалификованим лицима износи 39%, издвајање за социјалну помоћ 38%, индекс ефикасности владе 38%, индекс контроле корупције 26%, бруто друштвени производ 13%, индекс политичке стабилности без насиља 9%, индекс опасности од глобалног тероризма 7%.

Код свих показатеља постоји позитивна колеративност, што наводи на закључак да су показатељи правилно одабрани. Сви регресивни фактори прелазе 5%, што указује на значајнију корелативност. Проенти (%) указују на учешће промењиве на X-оси спрам непромењиве на Y оси (MIREX), односно на учешће поменутих промењивих показатеља у структури MIREX-а.

Закључци из спроведеног истраживања указују на то да државе чланице Европске уније са територијалним одређењем националне припадности (грађанско-национални принцип) и устаљеном усељеничком традицијом исказују тенденцију ка либералним имиграционим политикама. Обрнуто, државе Европске уније са етничким одређењем националне припадности и сталним мањинама (посебно оне без усељеничког искуства) обликују своје имиграционе политике према рестриктивном моделу.

Истовремено, институционалне мере попут издвајања за социјалну помоћ, ефикасности владе и контроле корупције указују на стабилне системе социјалне државе (тзв. „социјалне рајеве“) и у њима преовладава либерална имиграциона политика, што је потврдио и показатељ буџетских издвајања за социјалне програме. И економска снага држава исказује тенденцију ка либералној имиграционој политици, што је поткрепљено уделом бруто друштвеног производа у MIREX-у. Коначно, безбедносно стабилније заједнице са стабилним политичким институцијама и уходаним механизмима интеграције имиграната показују склоност ка либералној имиграционој политици, на шта указује корелативност од 9% (индекс политичке стабилности без насиља) и 7% (индекс опасности од глобалног тероризма).

ДРУГЕ МЕТОДЕ:

Истраживање имиграционих политика Европске уније пошло је од два одлучујућа фактора. Први фактор је истражио политичко-правне акте (уговоре међународног карактера, агенде, директиве и сл.) које су склопиле, донеле или прописале институције Европске уније као неку врсту политичких смерница за вођење имиграционе политике у државама чланицама Уније. Други елемент који је истраживан су активности званичника Европске уније из области имиграционих политика.

И један и други аспект истраживан је нарочито методом анализе садржаја, која се показала као најзначајнија метода овог дела дисертације. Политичко-правни акти Европске уније истраживани су анализом садржаја правних аката и политичких смерница уз коришћење догматско-нормативистичког и циљног тумачења правних извора. Други аспект активности званичника Европске уније истраживан је претежно методом анализе садржаја новинских текстова, научних чланака и документоване грађе.

АКТЕРИ

Највећи број надлежности у домену имиграционих политика и даље се изворно налази у надлежности конституената Европске уније, националних влада и локалних самоуправа држава чланица ЕУ. Па ипак, један део „кровних надлежности“ пренет је на бриселску администрацију.

Истраживање је идентификовало основне институте имиграционе политике које прописује сама Европска унија. Закључци који из анализе произилазе јесу такви да Европска унија на директиван начин обавезује државе чланице у погледу имиграционих политика, па њени акти имају правно-политичко обележје.

Извори ових политичко-правних норми налазе се у међународним уговорима којима су државе чланице пренеле део овлашћења на Брисел, али и у директивама које су нека врста

правно-политичких подзаконских аката за операционализацију неких општих политичких начела утемељених у оснивачким принципима Европске уније.

Најзначајнији принципи из области имиграционих политика су: спајање породица, слобода кретања миграната, заједничка политика контрола граница, подела терета између држава чланица Уније. Уз то, Европска унија опредељује значајна средства општинама, градовима, окрузима и регијима држава чланица у сврху давања подршке промоцији интеграције имиграната из трећих земаља.

У надлежности Европске уније спада и закључивање реадмисије са земаљама ван Европске уније о присилном или добровољном враћању лица која без дозволе живе на територији једне од њених држава чланица. На овај начин, у овим пословима, Европска унија склапа међународне уговоре у име својих држава чланица са земаљама ван Уније.

Европска унија од 2015. године настоји да преузме управљање спољним границама Уније, да спроведе (да пропише и кординира) заједничку политику азила, као и увођење тзв. „плаве картице«, која је нека врста регуларне радне дозволе на простору Европске уније. Издавање радне дозволе унутар Европске уније представља начин да се ван надлежности држава чланица омогући боравак одређених изузетих категорија лица на простору ЕУ (као што је програм привлачења „иновационих предузетника“). Сезонским радницима је након 2014. године омогућен легалан и привремени боравак у ЕУ у периоду од 5 до 9 месеци. Исте године олакшано је пресељење запослених у мултинационалним компанијама чије се филијале налазе ван простора Европске уније.

Од 2016. године омогућен је улаз имиграната ради истраживања, студија, обуке, волонтерске службе, размене ученика или пројеката у образовању. Европска унија је посебну пажњу посветила правном регулисању сузбијања трговине људима и заштити жртава насиља, међу којима је посебна циљна група мигрантска популација. Из свега побројаног може се закључити да Европска унија нема претерано велика овлашћења у имиграционој политици. Међутим, та се овлашћења из године у годину проширују зракасто, у неколико праваца. Ти правци су као: прво, заштита људских права и слободе кретања; друго, право на окупљање породице; треће, заштита граница Европске уније; четврто, политичка активност и координација на уједначавању имигрантских политика држава чланица ЕУ.

Велика мигрантска криза доживела је своју кулминацију јуна 2017. године када су четири земље средње Европе (Мађарска, Словачка, Чешка и Пољска) формирале „Вишеградску групу“ одбијајући да прихвате имиграционе политике и политику притиска бриселске администрације у погледу имиграционе квоте. Поведен је прави мали рат између Европске комисије, која је по сваку цену настојала да имплементира сопствени концепт заштите индивидуалних људских права и либералну имиграциону политику, и земаља „Вишеградске групе“ које су захтевале заштиту сопствених граница и рестриктивну имиграциону политику.

Тзв. „избегличка криза“ изазвала је поједине земље ЕУ да одлучно реагују: Мађарска је потпуно затворила границе, неке земље су увеле ограничење на пријем миграната, па се озбиљно поставило питање опстанка шенгенске зоне. У изјавама званичника „Вишеградске групе“ истакнуто је да ова скупина земаља: „одбија да поштује нереална или превише либерална начела којима се званичници ЕУ руководе у вођењу имиграционе политике“.

Велике сукобе изазвало је инститирање Европске комисије на поштовању принципа солидарности у погледу пријема миграната многе земље су се оглушивале о те инструкције. Званичници Европске уније оптуживали су владе земаља „Вишеградске групе“ за „јефтини популизам“ како би се придобило ксенофобно настројено бирачко тело. Француски председник Макрон, као представник великих западних земаља Европске уније, отворено је изјављивао да се „не може користити буџет ЕУ, а да истовремено нема солидарности у области миграције“.

Представници влада „Вишеградске групе“ оптуживали су Европску унију и јаке чланице Уније за отворену уцену. Мађарска влада је предњачила у предузимању рестриктивних мера, па је категорички одбила да сарађује са Европском комисијом у заједничком спровођењу имиграционе политике. Мађарски премијер Орбан отворено је изјавио да Мађарска одбија да се приклони логици капитала Старе Европе и да не жели поделу терета одговорности. У Пољској је вођена дебата везана за имиграциону кризу, на којој је подржана влада да одбије систем расподеле избегличких квота. Јасно је изражен став да Пољска не жели мултикултурализам и да одбија диктате неформалних центара моћи из Берлина.

Додатно погоршање произвела су алармантна упозорења са југа Европе где су Шпанија, Италија и Грчка, као три кључне земље европског дела Медитерана, захтевале хитно реаговање Европске уније, помоћ и подршку, јер се мигрантска криза отела контроли. Јужне чланице Европске уније захтевале су помоћ и подршку у свему: од логистике, преко патролних чамаца, до новца за нове кампове за прихват избеглица.

ПРЕДЛОГ РЕШЕЊА

Након избора у Аустрији дошло је до коалиције између Аустријске народне партије и ксенофобне и евроскептичне Слободарске партије Аустрије. Ове партије склопиле су коалициони споразум из потребе да стихијску миграцију „коначно ставе под контролу“. Међутим, након формирања владе, нови аустријски канцелар Курц делимично је ублажио почетне позиције и почео да заговара средње решење.

Његова понуда решења мигрантске кризе заснована је на комбинацији два важна принципа. Један је јачање спољних граница Европске уније оснаживањем Фронтекса, а други подразумева активну сарадњу са земљама порекла миграната и транзитним земљама ван граница Европске уније. Аустријски концепт дефинисан је тако да се посебна пажња у мигрантској кризи посвети тзв. „транзитним земљама“. Замисао канцелара Курца била је да се значајна средства Европске уније уложе у пројекте заустављања миграната „на вратима Европске уније“. Тако би се, у почетку, земље западног Балкана претвориле у својеврсну тампон зону за стационирање миграната, а уколико би се тај пројекат показао успешним, онда би се исти модел пренео и на земље северне Африке и Турске.

Након представљања концепта у Бриселу дошло је до живих дипломатских активности између Брисела и земаља западног Балкана. Европска унија почела је да условљава даље преговоре о чланству ових земаља у Унији прихватањем аустријског предлога решења мигрантске кризе. Аустријски план подразумевао је пројекте изградње кампова, улагања у инфраструктурну опрему и обуку за спровођење азилантске политике, програме за ресоцијализацију имиграната и њихову интеграцију у средине западног Балкана.

Земљама на транзитној рути стављено је у изглед да ће брзина њихових европских интеграција бити условљена конструктивношћу и кооперативношћу по овом питању. Европска унија јасно је исказала намеру да ће у овим земљама изградити центре за регистровање и селекцију избеглица. Проблем посебно усложњава чињеница да би се према тзв. „Даблинском правилу“ захтев за азил књижио искључиво у првој земљи уласка у Европску унију. Тако су азиланти вршили притисак на земље јужног граничног појаса ЕУ, па су управо ове земље постале нека врста филтера за даљи продор у седиште Уније. Да би притисак на „јужне земље ЕУ“ умањили, бриселски администратори су одлучили да терет кризе превале на земље које нису у Европској унији, а налазе се на њеним вратима (западни Балкан).

ДУГОРОЧНЕ ВИЗИЈЕ И СТРАТЕГИЈЕ

У погледу мигрантске кризе, формирана су два политичка приступа решавању проблема. Један приступ најчешће се назива „визија Меркелове“ и он подразумева очување досадашњих правно-политичких директива Европске уније, пре свега поштовање међународног хуманитарног права и противљење да се успоставе „тврде границе“ и „спољни зидови“. Овај концепт сагледава мигрантско питање кроз визију даљег економског развоја и раста најјачих економија у Европској унији.

Други приступ је тзв. „Орбанова визија“ која избегличку кризу третира као масовну инвазију. Масовни прилив миграната мења популациону структуру земаља чланица Уније, стварајући својеврсна гета унутар великих градова. Орбан сматра да се на тај начин унутар европских хришћанских друштава стварају озбиљни предуслови за сукобе цивилизација. Орбанова визија настоји да рестриктивним мерама онемогући ове планове.

Коначно, у последње време све се више помиње и трећа концепција, тзв. „средњи пут“ који је дефинисала аустријска влада, а који се заснива на идеји „одговора на изазове“. Аустријска „имиграциона реалполитика“ настоји да проблемској ситуацији приђе ситуационо. Криза која ју је снашла приморала је бриселску администрацију да прихвати два основна нова стуба имиграционе политике на пољу безбедности, са снажним рестриктивним својствима: 1) чврсте спољне границе Европске уније и 2) поштовање политике азила.

Како год било, Европска унија наставиће да заговара спровођење усаглашене и опште имиграционе политике на нивоу Брисела, чврсту контролу механизма имиграционе политике према споља (управљање кризом), поштовање општих начела Европске уније која су на трагу либералне имиграционе политике, и придржавање инструкција Европске уније од стране свих држава чланице. Планирано је да Европска унија посебну логистичку и финансијску пажњу посвети регионално-покрајинском нивоу власти држава чланица, као и локалним самоуправама аутономних градова и општина.

СТУДИЈЕ СЛУЧАЈА

Истраживање спроведено на *студији случаја* СР Немачке и Мађарске пошло је од претпоставке да ове две одабране државе воде различите, идеално-типски супростављене имиграционе политике. У овом делу истраживања за основни метод узета је студија случаја, али су као допунски методи узети и: метод унакрсне културе, упоредни метод, анализа садржаја, институционални приступ у политичким наукама... За предмет истраживања узете су имиграционе политике СР Немачке и Мађарске са посебним нагласком на неколико последњих година. Студија случаја је довела до следећих налаза:

Немачка имиграциона политика базира се на интеграцији имиграната која се спроводи углавном на локалном нивоу. Немачка има дугу предисторију интеграције „гастарбајтера“. Постоје уходани механизми интеграције имиграната, тако да се усељеници аутоматски укључују у програме. Имиграциона политика спроводи се на више нивоа власти, али највећи опсег мера и поступака интеграције налази се на локалном нивоу, где имигрант ради, живи и саобраћа. Образовна и социјална политика је у поседу лендера, односно у надлежности држава чланица СР Немачке.

На савезном нивоу се спроводи координација националног плана за интеграцију усељеника и координација са Европском унијом. Немачка спроводи концепцију „интеграције одоздо“. То је програм интеграције још из времена гастарбајтера. Основни мотивациони приступ за интеграцију имиграната налази се на тржишту радне снаге. Читав процес

интеграције настаје на потреби сусрета рада (имиграната) и капитала (немачког послодавца). Овом сусрету помажу: комунални органи (општина и слободних градова), управе лендера (покрајина или држава чланица Немачке) и савезна власт у Берлину.

Најзначајније средство интеграције је овладавање немачким језиком. Познавање језика је, дакле, предуслов интеграције странаца у немачке локалне заједнице. Немачка стратегија безбедносног деловања више је посвећена превентивним мерама него акционим деловањима. Међутим, у последње време, традиционални мултикултурализам и поштовање људских права постају жртве „сикуритизације“ мигрантског питања. СР Немачка, дакле, спроводи врло активну интеграцију имиграната. Већ друга генерација уселеника сасвим извесно пролази кроз немачки образовни систем и стиче немачке дипломе. На имигранте се гледа као на „доприносиоце фискалног система“.

Немачка имиграциона политика је, стога, либерална из потреба да немачка „машинерија“, односно „немачко светско-привредно чудо“ траје. Док је јаке немачке привреде, биће висок и животни стандард у самој Немачкој. Традиција „гостујућих радника“ определила је немачко друштво ка мултикултурализму, који стоји негде на средокраћу између гетоизације и асимилације. Немачки концепт настоји да очува националну културу на грађанским основама, остављајући слободу имигранту да у пољу приватног негује своје порекло и традицију.

Мађарска се у својој имиграционој политици определила за политику азила. Она се чврсто ослања на овај концеп који подразумева контролу уласка миграната на простор Мађарске. Контрола подразумева провере сваког мигранта понаособ и давање одобрења за азил, односно одбијање давања азила и спровођење екстрадиције миграната преко границе из правца приспећа. Управо због тих разлога, Мађарска је предузела чврсте безбедносне мере којима настоји да очува рестриктивну имиграциону политику: изградњу граничних пунктова, ограђивање граничне линије, изградњу „тампон зона“...

На тај начин мигрантско питање ставља се под непосредне мере сталног надзора и контроле. Мађарске власти су становишта да су мигранти заправо економска категорија лица, а не политичке избеглице. По овом тумачењу, мигранти су у потрази за добро плаћеним пословима или, још боље, теже томе да постану уживаоци социјалне помоћи. Мађарска економија, међутим, није у самоодрживом стању јер постоји мањак послова на тржишту, па се на имигранте гледа као на „лица која узимају посао домаћем становништву“. Уз то, имигранти падају на терет мађарског буџета, па су неретке квалификације да се ради о „нерадницима и паразитима“.

У политичком смислу, странке центра и деснице намећу се својим антимигрантским ставовима и акцијама. Јавно мњење није наклоњено мигрантској популацији. На граничним прелазима из правца Србије, али и Хрватске и Румуније, према мигрантима се често насилно поступало. С друге стране, највећу помоћ лицима која ипак уђу у Мађарску пружа невладин сектор и верске заједнице. Програми интеграције азиланата су ретки. Постоји велика потешкоћа културне интеграције азиланата у мађарско друштво, пошто је читав систем земље-домаћина заснован на мађарском језику који је за азиланте тежак, па га нерадо уче. Влада не показује довољно амбиције да се бави азилантима у сарадњи са локалним заједницама. Из горе описаног може се, стога, опазити да Мађарска спроводи једну рестриктивну имиграциону политику.

КОНЦЕПТИ

На самом крају разматрања намећу се контуре два опречна идеално-типска концепта који су у основној хипотези читавог истраживања. Један концепт можемо назвати *либералним имиграционим концептом*. Он се заснива на следећим сазнањима: имиграција служи попуни демографских празнина; друштва су заснована на територијално-грађанском

концепту државе-нације; постоји усељеничка традиција и присутна је, култура различитости – расна и етничка толеранција; законодавна и управна активност усмерени су на интеграцију имиграната; изражена је улога локалних самоуправа у процесу интеграције имиграната; тржиште радне снаге је отворено; буџетска политика за социјалне издатке миграната је толерантна; службе за издавање боравишних виза и радних дозвола су ефикасне; постоји отвореност граница; развијен је систем пројектних финансирања која поспешују интеграцију имиграната у ново окружење; јавно мњење о имигрантима је позитивно; приступ у решавању мигрантских питања је прагматичан; постоји безбедносна превенција кроз обавештајни рад.

С друге стране, *рестриктивни концепт имиграционе политике* садржи следећа својства: имиграција је претња за измену демографске слике друштва; друштва се заснивају на етничкој већини са мањинским традиционалним етничким заједницама; нема усељеничке традиције; присутна је: расна и етничка подвојеност; законодавна и управна активност усмерена је на заштиту граница од имиграционе навале; локална самоуправа не учествује у процесу интеграције имиграната; тржиште радне снаге је затворено; имигранти су терет на буџету за социјалне издатке; присутне су врло формализоване правне процедуре за издавање виза и радних дозвола; на снази је правна репресија – политика азила, заштита граница; користи се широка палета акционих мера у области антитерористичке превентиве; јавно мњење о имигрантима има негативан став; раширен је антиимигрантски партијски популизам; безбедносна превенција – антитерористичко акционо деловање.

Ово су, ипак, само гранична, идеално-типски постављена својства имиграционих политика, која се у пољу конкретних политика крећу између два постављена екстрема. У оквиру самих држава чланица често не постоји склад између прокламованих имиграционих политика и расположења јавног мњења. (Тако нпр, за разлику од Финске и Шведске које имају и либералну имиграциону политику и позитивно јавно мњење према имигрантима, СР Немачка и Аустрија, и поред либералне имиграционе политике, имају ненаклоњено јавно мњење према имигрантској популацији.)

Како год било, суочавају се два концепта. Један концепт чини 4-5 највећих привреда тзв. „Старе Европе“. То су друштва у којима постоје озбиљни проблеми недостатка радника и она по сваку цену настоје да очувају досегнути степен производње и конкурентности на светском тржишту. Мање привреде у Унији, посебно источноевропске „земље у транзицији“, немају ове проблеме, јер су њихове економије заокупљене сасвим другим бригама, попут нпр. како да очувају садашњи степен (не)запослености. Идентитетски утемељене на етничком концепту државе-нације, њима су знатно битније културолошке вредности самоодређења него самопрокламоване вредности из агенди Европске уније.

Сасвим на крају, у простору политичког, можемо закључити да сама бриселска администрација још увек тражи начине како да трајно, стратешким мерама, понуди решења на изазове који је постављају пред озбиљна искушења. За сада је европска имиграциона политика заробљена у два ушанчена концепта: немачком („визија Меркелове“) и мађарском (иза кога мање-више стоји тзв. „Вишеградска група“). Истраживање је пружило основне контуре ових поставки. На хоризонту се назире и тзв. „трећи пут“, или „средња траса“, дефинисана и као „аустријски предлог“ који проблему прилази ситуационо – казуистички и конклюдентно „од случаја до случаја“. Визија Меркелове је визија механичке уније држава-нација у постмодерном простору радника и потрошача, тзв. „доприносиоца буџета“. (Овај концепт веома наликује идеалима агенди Европске уније). То је једно економично, робно-новчано капиталистичко гледиште о савезу интереса у минималној држави, заснованој на либералистичким вредностима, у којој право на приватност губи на снази пред све присутнијом, агресивнијом и очигледнијом „сикуритизацијом“ која се храни опасношћу од глобалне претње од тероризма. С друге стране, „земље тзв. Вишеградске групе“ гледају на Европску унију као на савез етничких нација које егзистирају на традиционалним вредностима и уз видан напор да се ова друштва учине економски и технолошки

конкурентнијима на глобалном тржишту. Њихове економије немају ону силу капиталистичког замаха који би гурао процесе ка отвореним границама.

ПРЕДЛОГ МЕРА

Две супростављене имиграционе визије пољуљале су основе Европске уније на којима је она саздана. Европска комисија у Бриселу за сада настоји да искористи све мере и акционе планове који иду у правцу: смиривања ситуације, контроле процеса, селекције миграната. Европска администрација и даље инсистира на међународном хуманитарном праву, поштовању основних људских права, поштовању принципа спајања породице... Несклад имиграционих политика нагриза јединство држава чланица Европске уније, а инсистирања Брисела да се води једна, јединствена имиграциона политика, многе од земаља тера ван Уније.

Стога би се као једно од решења могло предвидети усаглашавање имиграционих политика хармонизацијом „Општих или Полазних смерница имиграционе политике“ коју би прихватиле све државе чланице ЕУ. Ово би свакако изискивало сагласност свих влада држава чланица, неку врсту минимума усаглашених основа за вођење имиграционе политике на нивоу ЕУ. Полазне основе, усаглашене од стране свих, у том случају обавезале би све: и „велике“ и „мале чланице Уније“.

Друга важна мера састојала би се у ојачавању спољних граница Европске уније, а она укључује заокруживање система заштите „јужних граница Уније“: давањем финансијске потпоре „јужним чланицама“, логистичком подршком (обука кадрова, позајмљивање оспособљених лица из других чланица Уније, поклањање опреме и слично) и опремање земаља „европског медитеранског појаса“ најсавременијим техничко-технолошким помагалима за праћење миграција, за пружање подршке и хуманитарну заштиту (радари, патролни глисери и чамци, дрони, видео надзор, ГПРС и слично).

Једна од мера за ефикасно одстрањивање кризног жаришта била би и активна сарадња Европске уније са земљама кандидатима за приступање ЕУ. Дobar део миграната улази у ЕУ управо преко тзв. „балканске руте“, што је данас предворје ЕУ, простор који заузимају управо кандидати за приступање у ЕУ. Стога би Брисел могао да већим мерама подршке помаже балканске државе кандидате: финансијски, логистички, подстицајно. Изградња стабилних економија на Балкану, са бољом и ефикаснијом социјалном политиком, омогућила би владама земаља кандидата да се са више пажње посвете заштити пристиглих миграната, њиховом удомљавању и процесима ресоцијализације.

Коначно, потребно је много више урадити по питању интеграција миграната на нивоу локалних заједница, у срединама где имигранти остварују пун капацитет животних и радних активности. Овај сет мера изискивао би: бољу и успешнију ресоцијализацију, брже запошљавање, свеобухватније социјалне програме и, коначно, квалитетну здравствену заштиту, збрињавање и негу.

Само свеобухватно осмишљеним деловањем у свим исказаним активностима могуће је предупредити стихијске ситуације и погурати процес у предвидивом смеру како би се оствариле осмишљене имиграционе политике са планираним исходом, у општем интересу и на задовољство свих.

X: БИБЛИОГРАФИЈА

A

- „A country-of-origin perspective: migration decisions, development assistance, and how migrants help to shape values at home“, *MEDAM Assessment Report*, on Asylum and Migration Policies in Europe, 2017.
- Adler Katya**, „EU's Mediterranean migrant crisis: Just a mess or cynical politics?“, <https://www.bbc.com/news/world-europe-44466388>
- Alimpijević Vladan**, „EU bez rešenja za migrante – države članice ne žele kvote“, <http://rs.n1info.com/a393671/Svet/Svet/EU-bez-resenja-za-migrante-drzave-clanice-ne-zele-kvote.html>, од 4. јуна 2018.
- Al-Sayyad Nezar, Castells Manuel**, *Muslim Europe or Euro-Islam – Politics, Culture and Citizenship in the Age of Globalization*, Lexington Books, 2002.
- Al-Serhan Sayel, Salameh Mohammed Bani, Rsheideh Hani Akhu, Mashagbeh Ahed**, *British Journal of Humanities and Social Sciences*, Vol.18, N°1: 48-62, 2017.
- Al-Shahi Ahmed, Lawless Richard**: *Middle East and North African Immigrants in Europe – Current Impact, Local and National Responses*, Routledge, 2013.
- Amnesty International**, Urgent Action – Hungary Violates Human Rights of Refugees, 21. September 2015
- Andreas Jödecke**, „Refuge and migration Organisational, administrative and logistic challenges“, *Security Policy Working Paper*, N° 10/2016.
- Anspaha Katrine**, „The Integration of Islam in Europe – Preventing the radicalization of Muslim diasporas and counterterrorism policy“, *Fourth Pan-European Conference on EU Politics*, University of Latvia, Riga, 2008.

B

- Banchoff Thomas**, *Democracy and the New Religious Pluralism*, Oxford University Press, 2007.
- Badanjak Sanja**, „Disentangling Europe – an Assesment of the Impact of the EU on Party Systems in Member States“, *Političke perspektive*, Vol. 9, N° 1/2019: 7-35, Fakultet političkih nauka Beograd, Fakultet političkih znanosti Zagreb, Udrženje za političke nauke Srbije, 2019.
- Barna Ildikó and Hunyadi Bulcsú**, „Report on Xenophobia, Discrimination, Religious Hatred and Aggressive Nationalism in Hungary 2015”.
- Bauerová Helena**, „Migration Policy of the V4 in the Context of Migration Crisis“, *Politics in Central Europe*, Metropolitan University Prague, 2018.
- Baser Bahar**, *Diasporas and Homeland Conflicts: A Comparative Perspective*, Ashgate Publishing Ltd, 2015.
- Bayer Lili**, „Hungary’s ‘Zero refugee’ strategy”, Politico, Bruselles, September 20, 2016.
- Bebczuk Ricardo, Musalem Alberto**, „How can Financial Markets be Developed to Better Support Funded System?“, *Aging Population, Pension Funds and Financial Markets – Regional Perspectives and Global Challenges for Central, Eastern and Southern Europe*, (ed. Robert Holzmann), World Bank Publications, 2009.
- Bendel Petra**, „Coordinating immigrant integration in Germany“, *Mainstreaming at the federal and local levels*, Migration Policy Institute, 2014.
- Berthoud Richard, Iacovou Maria**: *Social Europe – Living Standards and Welfare States*, Edward Elgar Publishing, 2004.
- Bird Karen, Saalfeld Thomas**, Wüst Andreas (ed), *The Political Representation of Immigrants and Minorities Voters, Parties and Parliaments in Liberal Democracies*, Routledge, 2010.
- Bjerre Liv, Helbling Marc, Römer Friederike**: „Conceptualizing and Measuring Immigration Policies: A Comparative Perspective“, *International migration Review*, Vol. 49, Issue 3: 555-600, John Willey and Sons Inc, Fall 2015.

- Bjørn Møler**, *European Security – The roles of regional organizations*, Ashgate, Burlington, 2012.
- Bodiroža Mladen, Masleša Duško**, „Geopolitički uzroci i posljedice migrantske krize sa posebnim osvrtom na sigurnosne izazove za Evropsku uniju i njene države članice“, Zbornik: *Pravni i bezbednosni aspekti migracija i posledice migrantske krize – Constantin Magnus*: 17-24, Niš, 2017
- Böhning W.R.**, *The Migration of Workers in the United Kingdom and the European Community*, Oxford University Press for the Institute of Race Relations, 1972.
- Bossong Raphael**: „EU cooperation on terrorism prevention and violent radicalization: frustrated ambitions or new forms of EU security governance?“, *Cambridge Review of International Affairs*, Vol.27, Issue 1: 66-82, Taylor & Francis, 2014.
- Brandt Lisa, Fincke Gunilla**: „Germany – Monitoring integration in a federal state“, Rob Bijl, Arjen Verweij (eds.): *Measuring and monitoring immigrant integration in Europe*, 144-165, The Netherlands Institute for Social Research, Hague, 2012.
- Brar Joti**, „Capitalism and immigration“, www.cpgbml.org/download/publications/CapitalismAndImmigration.pdf, New Delhi, 2009.
- Breeden Aurelien**, „News of the Attack in Nice, France“, *The New York Times*, New York, 15 July 2016.
- Bulman May**, „Brexit – people voted to leave EU because they feared immigration, major survey finds“, Independent, Wednesday 28-th June, <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/brexit-latest-news-leave-eu-immigration-main-reason-european-union-survey-a7811651.html>
- Bundesministerium für Bildung und Forschung, *Tips for immigrant parents: vocational training in Germany*, How to help your child get a good start in working life, JobStarter – Programme office at the Federal Institute for Vocational Education and Training, Bonn, March 2017.
- Bures Oldrich**: *EU Counterterrorism Policy – a paper Tiger*, Ashgate Publishing Ltd., 2011.
- Bygnes Susanne**, „Are They Leaving Because of the Crisis? The Sociological Significance of Anomie as a Motivation for Migration“, *Sociology*, Vol. 51, N° 2/2017: 258–273, Sage, 2017.
- Byrne Andrew**, „Hungary’s far-right Jobbik party tries to soften image“, <https://www.ft.com/content/43137b62-ff25-11e6-96f8-3700c5664d30>, Budapest, March 5, 2017.

C

- Cang Danhong, Janjević Darko**: „Tajna uspeha nemačke privrede“, *Deutsche Welle*, 21. oktobar 2013, <http://www.dw.com/sr/tajna-uspeha-nema%C4%8Dke-privrede/a-17170947>.
- Carrera Sergio, Balzacq Thierry**: „Security versus Freedom? A challenge for Europe’s future“, Routledge, 2016.
- Christopher Matthews**, „The Economics of Immigration – Who Wins, Who Loses and Why“, *Time*, January 30-th 2013, <http://business.time.com/2013/01/30/the-economics-of-immigration-who-wins-who-loses-and-why/>.
- Clancy Liam**, „Otkrivena zavera za zamenu evropske populacije pospešivanjem migracija!“, *Worldnetdaily.com*, <http://www.vidovdan.org/2017/11/11/liam-clancy-otkrivena-zavera-za-zamenu-evropske-populacije-pospesivanjem-migracija/?script=lat>.
- Colombo Monica**, „Discourse and politics of migration in Italy – The production and reproduction of ethnic dominance and exclusion“, *Journal of Language and Politics*, Vol.12, N°2: 157–179, JLP publishes, 2013.
- Constant Amelie**, Nottmeyer Olga, Zimmermann Klaus: „Cultural Integration in Germany“, 69-125, ed. Alan Manning, *Cultural Integration of Immigrants in Europe*, OUP Oxford, 2012.
- Cooney Mark**, „Ethnic conflict without ethnic groups – a study in pure sociology“, *The British Journal of Sociology*, Vol.60 Issue 3, London School of Economics, London, 2009.
- Cornelisse Galina**, *Immigration Detention and Human Rights: Rethinking Territorial Sovereignty*, Brill, Leiden/Boston, 2010.

- Corry Dan**, *Economics and European Union Migration Policy*, Institute for Public Policy Research, 1996.
- Craig Gary**, „Migration and integration, a local and experiential perspective“, N° 7/2015, Institute for Research into Superdiversity, Edgbaston, Birmingham UK, 2015.
- Culbertson Alix**, „Austrians living in fear as violent migrant gangs carry out DAILY attacks in Vienna“, *Express*, <https://www.express.co.uk/news/world/758881/Austrians-fear-migrant-gang-attacks-daily-Vienna>, 26. January 2017.
- Czaika Mathias, Haas de Hein**: „The Effectiveness of Immigration Policies“, *Population and Development Review*, Volume 39, Issue 3: 487-508, The Population Council Inc, 2013.

Č

- Čvorović Goran**, „Zbog izbeglica EU preći članicama“, *Večernje novosti*, 06.09.2017.

D

- Dadush Uri, Dunne Michele**, „American and European Responses to the Arab Spring: What’s the Big Idea?“, *The Washington Quarterly*, Vol.34, N°4: 131-145, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C, 2011.
- Dahlman Carl**, „Turkey’s Accession to the European Union – The Geopolitics of Enlargement“, *Eurasian geography and economics*, Vol.45, N°8: 553-574, Taylor & Francis, 2004.
- Dancygier Rafaela**, *Immigration and Conflict in Europe*, Cambridge University Press, 2010.
- de la Rica Sara, Albrecht Glitz, Francesc Ortega**: *Immigration in Europe – Trends, Policies and Empirical Evidence*, IZA, 2013.
- Diefendorf Jeffry, Frohn Axel, Rupieper Hermann-Josef**: *American Policy and the Reconstruction of West Germany 1945-1955*, Cambridge University Press, 1993
- Dobbernack Jan**, „Citizenship, Nationality and Immigration in Germany“, Global Center for Pluralism, 2017.

Đ

- Dorđević Snežana**, „Local Government Capacities for Integration: Good European Experiences and Practices“, ed. Ivan Koprić, Goranka Lalić-Novak, etc., *Migration, Diversity, Integration and Public Governance in Europe and Beyond*, 427-446, Institute of Public Administration, Zagreb, 2019.

E

- Edgar Bill, Doherty Joe, Henk Meert**: *L’Immigration et les sans-abri en Europe*, The Policy Press Université de Bristol, 2004.
- Eichhorst Werner, Michael Kendzia**: *Workforce Segmentation in Germany – From the Founding Era to the Present Time*, IZA Discussion Papers, No. 8648, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn, November 2014.
- Ekonomiska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, „Politika starenja – integracija i učešće starijih osoba u društvu“, *Izvod iz Politike starenja*, N°4/novembar 2009, UNECE, 2009.
- Emiliani Tommaso**, „Refugee Crisis-EU Crisis? The Response to Inflows of Asylum-Seekers as a Battle for the European Soul“, College of Europe Policy Brief, N°6, Bruges, March 2016.
- Employment and Social Affairs European Commission**, Hamburg institute of International Economics/Migration Policy Institute Washington D.C, 2004
- Enders Jürgen**, „A chair system in transition: Appointments, promotions, and gate-keeping in German higher education“, *Higher Education*, Vol. 41: 3-25, Kluwer Academic Publishers, 2001.

- Erzan Refik, Kirisci Kemal**, *Turkish Immigrants in the European Union – Determinants of Immigration and Integration*, Routledge, 2013.
- European Commission**, „Synthesis Report – Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals“, European Migration Network Study, 2013.
- European Commission**, *Population ageing in Europe – fact, implications and policies*, Bruxelles, 2014.
- European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy**, *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*.
- Extra Guus, Gorter Durk**: *The Other Languages of Europe – Demographic, Sociolinguistic, and Educational, Multilingual Matters*, 2001.

F

- Fausser Margit**, „Transnational Migration – A National Security Risk? Securitization of Migration Policies in Germany, Spain and the United Kingdom“, *Reports and Analyses*, N° 2/2006, Center for International Relations, Warszawa, 2006.
- Favell Adrian**, „The new face of East-West migration in Europe“, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol.34, N°5: 701-716, Taylor & Francis (Routledge), 2008.
- Fekete Éva G., Ladós Mihály, Pfeil Edit, Szoboszlai Zsolt**, „Size of local governments, local democracy and local service delivery in Hungary“.
- Felliez Fabrice**, „Schengen/Dublin – The Association Agreements with Iceland, Norway, and Switzerland“, *Justice, Liberty, Security – New Challenges for EU External Relations*, (ed. Bernd Martenczuk): 145-187, Asp / Vubpress / Upa, 2008.
- Fleischmann Fenella, Dronkers Jaap**, „Unemployment among immigrants in European labour markets – an analysis of origin and destination effects“, *Work, employment and society*, Vol. 24, N°2: 337-354, British Sociological Association, 2010.
- Freeman Gary, Mirilović Nikola**: *Handbook on Migration and Social Policy*, Edward Elgar Publishing, 2016.
- Froy Francesca**, „From Immigration to Integration: Comparing Local Practices“, 31-96, *From Immigration to Integration – Local solutions to a global challenge*, Organisation for economic co-operation and development, 2006.
- Fuchs Dieter, Klingemann Hans-Dieter**: *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar Publishing, 2011.

G

- Geddes Andrew, Scholten Peter**, *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, Sage Publications Ltd, 2016.
- Gereöffy Andrea**, „Migration to Hungary“, Report prepared for the Research Project: Immigrants, policies and migration systems – An ethnographic comparative approach, Central European University, Budapest 2006.
- Giddens Anthony**, *Beyond Left and Right – The Future of Radical Politics*, Stanford University Press, 1994.
- Giguère Sylvain**, „Integrating Immigrants: Finding the Right Policy Mix to Tackle a Governance Problem“, 21-29, *From Immigration to Integration – Local solutions to a global challenge*, Organisation for economic co-operation and development, 2006.
- Givens Terri, Luedtke Adam**, „The Politics of European Union Immigration Policy – Institutions, Salience, and Harmonization“, *The Policy Studies Journal*, Vol. 32, N°1: 145-165, Wiley-Blackwell, 2004.

- Glied Viktor, Pap Norbert**, „The Christian Fortress of Hungary – The Anatomy of the Migration Crisis 2014+ in the European Union“, *Yearbook of Polish European Studies*, Vol.19, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2016,
- Goodman Wallace Sara**, „Immigration and Conflict in Europe“, *The Journal of Politics*, Vol. 74, N°3, 2013.
- Gozdziak Elzbieta**, „Using Fear of the Other, Orbán Reshapes Migration Policy in a Hungary Built on Cultural Diversity“, migration Information source, migration Policy Institute, October 10, 2019
- Grečić Vladimir**, „Migracije i integracija stranog stanovništva - Procesi u zemljama severne, zapadne i centralne Evrope“, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1989.
- Greve Bent**, *The Routledge Handbook of the Welfare State*, Routledge, 2013.
- Guild Elspeth, Brouwer Evelien, Groenendijk Kees and Carrera Sergio**: „What is happening to the Schengen borders?“, *Liberty and Security in Europe*, N°86, December 2015.
- Guild Elspeth, Groenendijk Kees, Carrera Sergio**, „Iliberal Liberal States“, *Immigration, Citizenship and Integration in the EU*, Ashgate Publishing Group – Farnham, Surrey/Routledge, 2009.
- Guiraudon Virginie, Gallya Lahav**: *Immigration Policy in Europe – The Politics of Control*, Routledge, 2007.
- Gyöngyvér Demény**, „Integration of refugees in Hungary” -4th Training School of Challenge, 2007 Brussels, CEPS.

H

- Hammar Tomas**, *European Immigration Policy – A Comparative Study*, Cambridge University Press, 1985.
- Hanewinkel Vera, Oltmer Jochen**: „Integration and Integration Policies in Germany“, BPB – Bundeszentrale für Politische Bildung, August 24, 2017.
- Hangartner Dominik**, „Immigration Policy Lab – Europeans would accept more refugees if the Asylum System were fair“, Attitudes towards immigration in Europe – myths and realities, *European Parliament*, 19 June 2017.
- Hauss Charles**, *Comparative Politics: Domestic Responses to Global Challenges*, Cengage Learning, 2018.
- Henriques Castro Mendo, Mohamed Khachani**: *Security and Migration in the Mediterranean – playing with Fire*, Vol.50, IOS Press, NATO Science Series, Science and Technology Policy, 2006.
- Herman Judith**, *Trauma and Recovery – The Aftermath of Violence – From Domestic Abuse to Political Terror*, Basic Books, 2015.
- Hoffmann-Nowotny Hans-Joachim**, „Social integration and Cultural Pluralism: Structural and Cultural Problems of Immigration in European Industrial Countries“, ed. William Alonso, *Population in an interacting world*, Harvard university Press, 1987.
- Hollifield James Frank**, *Immigrants, Markets, and States – The Political Economy of Postwar Europe*, Harvard University Press, 1992.
- Hönekopp Elmar**, „Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe – Old and New Trends“, *Labour Market Research Topics*, Vol. 23, 1997.
- Hoßmann Iris, Karsch Margret**: „Germany’s Integration Politics“, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin, 2011.
- Hübschmann Zuzanna**, „Migrant Integration Programs: The Case of Germany“, *Global Migration Research Paper*, N° 11/2015, Global Migration Centre, 2015.
- Huysmans Jef**, *The Politics of Insecurity – Fear, Migration and Asylum in the EU*, Routledge, 2006.

I

- Idemudia Erhabor S. I, Boehnke Klaus:** *I'm an Alien in Deutschland – A Quantitative Mental Health Case Study of African Immigrants in Germany*, Peter Lang, 2010.
- Inda Jonathan Xavier,** *Targeting Immigrants – Government, Technology, and Ethics*, John Wiley & Sons, 2008.
- Inglehart Ronald, Norris Pippa:** „Muslim Integration into Western Cultures – Between Origins and Destinations“, *Faculty Research Working Papers Series*, John F. Kennedy School of Government Harvard University, 2009.
- Intini Dario,** „No migrants, no Schengen – how right-wing political parties are increasing their popularity in Europe“, Institute of European Democrats, 2016.
- IOM Glossary on Migration**, 3rd Edition, 2018.
- IOM's Global Migration Data Analysis Centre, GMDAC,** Taubenstraße 20-22, Berlin, Migration Data Portal, 2019, <https://migrationdataportal.org/themes/migration-policies-and-governance>.

J

- Jansen Yolande, Celikates Robin and De Bloois Joost:** *The irregularization of migration in contemporary Europe, Detention, Deportation, Drowning*, Rowman & Littlefield International, London/ New York, 2014.
- Jeny Rolf,** „Current Trends and Developments – The Changing Character of Contemporary Migration“, *International Migration*, Vol. 22, N°4, 1984.
- Jahn Eberhard,** „Migration Movements“, in: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. III, 1997.
- Joki Anne-Linde, Wolffhardt Alexander:** „Local and central government co-ordination on the process of migrant integration: good practices from selected OSCE participating States“, *Policy Study*, Migration Policy Group Warsaw, November 2017.
- Jokinen Anniina,** „Irregular migration, trafficking in persons and prevention of Exploitation“: 70-74, ed. Sergio Carrera Elspeth Guild, *Irregular migration, Trafficking and Smuggling of human beings*, Centre for european policy studies CEPS, Brussels, 2016.
- Juhász Attila, Molnár Csaba,** Zgut Edit: *Refugees, Asylum and Migration Issues in Hungary*, Heinrich-Böll Stiftung, Prague/Budapest, 2017.

K

- Kanter James,** „E.U. Countries Must Accept Their Share of Migrants, Court Rules“, *The New York Times*, September 6-th 2017, <https://www.nytimes.com/2017/09/06/world/europe/eu-migrants-hungary-slovakia.html>.
- Keith Dan,** „Radical left parties and immigration issues“, SEI Working Paper N°132: 4-25, Sussex European Institute, 2014.
- Kirişci Kemal,** „The Question of Asylum and Illegal Migration in European Union-Turkish Relations“, *Turkish Studies*, Vol.4, N°1: 79-106, Taylor & Francis, 2003.
- Klopp Brett,** *German Multiculturalism – Immigrant Integration and the Transformation of Citizenship*, Greenwood Publishing Group, 2002.
- Klusmeyer Douglas, Papademetriou Demetrios:** *Immigration policy in the Federal Republic of Germany – Negotiating Membership and Remaking the Nation*, Berghahn Books, 2009.
- Knox Paul,** *The Geography of Western Europe – A Socio-Economic Study*, Routledge, 2015.
- Koopmans Ruud,** *Contested Citizenship – Immigration and Cultural Diversity in Europe*, Minnesota Press, 2005.
- Koopmans Ruud, Lancee Bram, Schaeffer Merlin:** *Social Cohesion and Immigration in Europe and North America – Mechanisms, Conditions, and Causality*, Routledge, 2014.

Kulinska Elena, „Evropska ekstremna desnica u 2010. godini – novi fenomen ili stari obrazac“, *Različite dimenzije evropske bezbednosti*, N°17: 50-63, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2010.

L

Lahav Gallya, „Public Opinion Toward Immigration in the European Union, *Does It Matter?*“, *Comparative Political Studies*, Vol.37, N°10: 1151-1183, SAGE Publishing, 2004.

Lahav Gallya, *Immigration and Politics in the New Europe-Reinventing Borders*, Cambridge University Press, 2004.

Larivé H.A.Maxime: *Debating European Security and Defense Policy, Understanding the Complexity*, ASHGATE publication, 2014.

Lazanski Miroslav, „Zašto terorizam uspeva?“, *Politika* online, 04.06.2017 <http://www.politika.rs/sr/clanak/382119/Zasto-terorizam-uspeva> .

Leerkes Arjen, Engbersen Godfried, Snel Erik, de Boom Jan: „Civic stratification and crime. A comparison of asylum migrants with different legal statuses“, *Crime, Law and Social Change*, Vol.68, N°3: 1-26, Springer, 2017.

Legewie Joscha, „Terrorist Events and Attitudes toward Immigrants – A Natural Experiment“, *American Journal of Sociology*, Vol.118, N°5: 1199-1245, University of Chicago Press, Chicago, 2013.

Leiken Robert, *Europe's Angry Muslims – The Revolt of The Second Generation*, Oxford University Press, 2012.

Leise Eric, *Germany Strives to Integrate Immigrants with New Policies*, Migration Policy Institute, July 9 2007.

Leuprecht Christian, Kölling Mario, Hataley Todd, *Public Security in Federal Polities*, University of Toronto Press, 2019.

Levine John, Hogg Michael, *Encyclopedia of Group Processes and Intergroup Relations*, SAGE, 2010.

Lodovici Samek Manuela, Drufuca Serena Marianna Drufuca, Orlando Nicola Orlando, Crepaldi Chiara, Pesce Flavia, Koulocheris Spyros, Borbély Szilvia: *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, European Parliament, Directorate-General for Internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Brussels, 2017.

Lyons Artur, „Belgium – Trucker attacked by gang of African migrant men with machetes“, *Voice of Europe*, <https://voiceofeurope.com/2019/11/belgium-trucker-attacked-by-gang-of-african-migrant-men-with-machetes/>, 26. November 2019.

M

Mantu Sandra, *Constructing and Imagining Labour Migration – Perspectives of Control from Five Continents*, Routledge, 2016.

Martin Daniel, „Ex-MI6 Boss – Fears migration could spark rise of far right“, *Daily mail – Regional Business News*, Article, 5/17/2016.

Martiniello Marco, „Towards a coherent approach to immigrant integration policy(ies) in the European Union“, *European Doctorate on Migration, Diversity and Identities*, Université de Liège, 2006.

Martiniello Marco: *Political Participation, Mobilisation and Representation of Immigrants and Their Offspring in Europe*, Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations, N°1/05, School of International Migration and Ethnic Relations, Malmö University, 2005.

- Martinsen Dorte Sindbjerg, Rotger Gabriel Pons**, *The Fiscal Impact of EU Immigration on the Universalistic Welfare State*, The Danish national centre for social research, Copenhagen, 2016.
- McLaren Lauren**, *Immigration and Perceptions of National Political Systems in Europe*, Oxford University Press, 2015.
- Messina Anthony**: *West European Immigration and Immigrant Policy in the New Century*, Greenwood Publishing Group, 2002.
- Migrációs Stratégia és az azon alapuló**, az Európai Unió által a 2014-2020. ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiai tervdokumentum, 2013.
- Migration Policy Debates**, „How will the refugee surge affect the European economy?“, N°8, November, 2015.
- Mijalković Saša, Petrović Ivan**, „Bezbednosni rizici savremenih migracija“, *Žurnal za kriminalistiku i pravo*: 1-19, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2016.
- Milewski Nadja**, *Fertility of Immigrants: A Two-Generational Approach in Germany*, Springer Science & Business Media, 2009.
- Milosavljević Zoran, Stanković Vladan**: „Ekonomski činioci migracija u državama-članicama Evropske unije“, Tematski zbornik vodećeg nacionalnog značaja: *Savremene migracije i društveni razvoj – interdisciplinarna perspektiva*: 203-215, Srpsko sociološko društvo, Beograd, 2018.
- Мирјана Оклобција**, *"Имигранти и имиграцијско друштво - проблеми друштвених интеракција"*, миграције и етничке теме, вол.7, бр. 3-4 / 1991: 259-275; Институт за миграције и етничке студије, Загреб, 1991.
- Mitrović Ljubiša**, „Uzroci i posledice globalnih migracija u savremenosti – sociološki, geopolitički i bezbednosni aspekti“, Zbornik: *Pravni i bezbednosni aspekti migracija i posledice migrantske krize – Constantin Magnus*: 53-68, Niš, 2017.
- Miščević Nenad**, „Vratit ćemo narodu državu – desni populizam, nacionalizam i novi izazovi“, *Političke perspektive*, Vol. 9, N° 1/2019: 37- 66, Fakultet političkih nauka Beograd, Fakultet političkih znanosti Zagreb, Udrženje za političke nauke Srbije, 2019.
- Mortimer Caroline**, „The Netherlands’ most popular party wants to ban all mosques“, *Independent*, 28. August 2016, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/netherlands-pvv-leader-geert-wilders-koran-islam-mosque-ban-holland-dutch-pm-favourite-a7214356.html>
- Musterd Sako**, „The impact of immigrants’ segregation and concentration on social integration in selected European contexts“, *Documents d’Anàlisi Geogràfica*, Vol.57, N°3: 359-380, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2011.

N

National programme AMIF,

<http://www.solidalapok.hu/solid/sites/default/files/AMIF%20HU%20v1.2.pdf>

Nicolai Slotte, *Political Influence and Anti-Immigrant Attitudes*, Master thesis in European studies, University of Gothenburg, 2015.

Noack Rick, „2.000 men allegedly sexually assaulted 1,200 women in Germany on NYE – police leak“, *The Star*, July 11, 2016, <https://www.thestar.com/news/world/2016/07/11/2000-men-allegedly-sexually-assaulted-1200-women-in-germany-on-nye-document.html>
OECD, International Migration Outlook 2008.

O

- Ogden Philip Ernest (ed):** *Migrants in modern France – four studies*, Occasional Paper, N°23, Queen Mary College, University of London, 1984.
- Özoğuz Aydan**, „German Commissioner for Immigration, Refugees and Integration“, *International Migration*, Vol.55, N° 6: 5-11, John Wiley & Sons Ltd., 2017.

P

- Papademetriou Demetrios, Kevin O’Neil:** „Efficient Practices for the Selection of Economic Migrants“, DG
- Patric Manning**, *Migration in World History, New York and London*, Routledge, 2005.
- Papagianni Georgia**, *Institutional and Policy Dynamics of EU Migration Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 2006.
- Peach Ceri**, *West Indian Migration to Britain – A Social Geography*, Oxford, 1968.
- Peri Giovanni**, „Immigration and Europe’s demographic problems“, *Analysis and policy considerations, migration – challenges and policies*, CESifo dice Report N°4/2011, Center for Economic Studies CES, CESifo GmbH – Munich Society for the Promotion of Economic Research, Munich, Bayern-Bavaria, BR Deutschland, 2011.
http://giovanniperi.ucdavis.edu/uploads/5/6/8/2/56826033/peri_immigration_europe_demographic_problems.pdf
- Pogonyi Szabolcs**, *Extra-Territorial Ethnic Politics, Discourses and Identities in Hungary*, Springer, 2017..
- Portes Jonathan**, „Immigration Is Good for Economic Growth. If Europe Gets It Right,

Q

- Quille Gerrard**, „The European External Action Service and the Common Security and Defence Policy“, *EU Crisis Management – Institutions and Capabilities in the Making*, Istituto Affari Internazionali, Roma, 2010.

R

- Radaković Milovan**, *Komponente nacionalnog i evropskog identiteta*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2012.
- Radović Drago**, „Ima li spavača među migrantima?“, *Svet bezbednosti*, N°3/2015, <http://www.svet-bezbednosti.rs/sr/clanak/2015/10/ima-li-%E2%80%9Cspavaca%E2%80%9D-medu-migrantima,508,16436.html>
- Rayman Noah**, „Kosher Grocery Assault Confirms Worst Fears of French Jews“, *Time*, January 9, 2015
- Razin Asaf, Wahba Jackline:** „Migration Policy and the Generosity of the Welfare State in Europe“, CESifo DICE Report 4/2011, <http://www.cesifo-group.de/DocDL/dicereport411-forum5.pdf>
https://www.politicalcapital.hu/hirek.php?article_read=1&article_id=1034
- Recent Changes in Refugee-Related Policies in Hungary**, *Political Capital, Budapest*, 04/05/2017, https://www.politicalcapital.hu/hirek.php?article_read=1&article_id=1034
- Refugees**, United Nations High Commissioner for, „Global forced displacement hits record high“. Retrieved 21. August 2016.
- Refugees Can Be Too**, *The World Post*, https://www.huffingtonpost.com/jonathan-portes/economic-europe-refugees_b_8128288.html
- Report**, „An Uncertain Road – Muslims and the Future of Europe“, *The Pew Forum on Religion and Public Life*, 19.10.2005.

- Reynolds Michael, Thomas Grant**, „The Future of Europe and Its Muslims – Four Scenarios“, *Long Term Strategy Group*, 2007.
- Richmond Anthony**, *Immigration and Ethnic Conflict*, Palgrave Macmillan UK, 1988.
- Robertson Ann**, *Terrorism and Global Security*, Infobase Publishing, 2010.
- Ross Christof**: *The EU and Immigration Policies – Cracks in the Walls of Fortress Europe?*, Palgrave Macmillan, London, 2013.
- Rothwell James, Foster Peter, Csekö Balazs**, „Hungary referendum: 98 per cent of voters say 'no' to EU migrant quotas“, *The Telegraph*, <https://www.telegraph.co.uk/news/2016/10/02/hungary-votes-no-to-migrant-quotas-polls-suggest---but-what-does/>, October 3-th, 2016.
- Ruby Gropas, Anna Triandafyllidou**: *European Immigration – A Sourcebook – Research in Migration and Ethnic Relations Serie*, European University Institute, 2nd ed. Ashgate – Farnham, Routledge, 2014
- Rudiger Anja, Spencer Sarah**: „Social Integration of Migrants and Ethnic Minorities – Policies to Combat Discrimination“, *The Economic and Social aspects of migration*, The European Commission and OECD, Brussels, 21-22. January 2003.
- Rudolph Christopher**, *National Security and Immigration: Policy Development in the United States and Western Europe since 1945*, Stanford University Press, 2006.
- Ruth Rubio-Marín**, *Human Rights and Immigration*, OUP Oxford, 2014.
- Rydgren Jens**, „Immigration sceptics, xenophobes or rasists? Radical right-wing voting in six West European countries“, *European Journal of Political Research*, Volume 47, Issue 6: 687-875, ECPR, 2008.

S

- Savković Marina**: „Zapošljavanje u nacionalnim strategijama održivog razvoja“, doktorska disertacija, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2016.
- Szelid Veronika**, *Az idegen Magyarország – Bevándorlok trásadalmi integrációja*, Budapest 2010.
- Scheffer Paul**, *Immigrant Nations*, Polity Press, Cambridge, 2011.
- Schiek Dagmar, Liebert Ulrike, Schneider Hildegard**, *European Economic and Social Constitutionalism after the Treaty of Lisbon*, Cambridge University Press, 2011.
- Schimmelfennig Frank**, „Differentiation and self-determination in European integration: Exploring the Dynamics of Integration, Differentiation and Self-Determination in the European Union“, *Borders, sovereignty and self-determination*, Zürich/Barcelona/Leuven, 2017.
- Schmid Albert**, *Integration in Germany*, Support Networking Dialogue, Federal Office for Migration and Refugees, Nuremberg, March 2007.
- Schmid Alex**, „Link between Terrorism and Migration – A Exploration“, *Executive Summary*, International Center for Counter Terrorism, Hague, 2016.
- Schmidt-Pfister Diana**, Moroff Holger, *Fighting Corruption in Eastern Europe – A Multilevel Perspective*, Routledge, 2013.
- Schneider Louis**, *The Idea of Culture in the Social Sciences*, CUP, 1973.
- Schoenmaeckers Ronald, Kotowska Irena**, *Population Ageing and Its Challenges to Social Policy – Study Prepared for the European Population Conference*, Issue 50, Edition du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2005.
- Schuman Maxim**, „Immigration and terrorism are Europeans' biggest fears“, EurActiv, 03.08.2016, <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/immigration-and-terrorism-are-europeans-biggest-fears/>
- Simeunović Dragan**, „Migracije kao uzrok političkih anomalija u Evropi“, *Žurnal za kriminalistiku i pravo*: 1-19, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2015.
- Sintić Toić Gilio**: „Uloga FRONTEX-a u nadzoru vanjskih granica EU“, *Policija i sigurnost*, Vol.21, N°1: 143-154, MUP Hrvatske, Zagreb, 2012.

- Schmidtke Oliver, Zaslove Andrej**, „Why Regions Matter in Immigrant Integration Policies: North Rhine-Westphalia and Emilia-Romagna in Comparative Perspective“, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Volume 40, N° 12/2014: 1854-1874, Taylor and Francis, 2014.
- Snel Erik, Godfrid Engbersen, Leerkes Arjen**: „Transnational involvement and social integration“, *Global Networks*, Vol.6, N°3: 285-308, John Wiley & Sons, 2006.
- Speckesser Stefan**, *The immigrant workforce in Germany: Formal and Informal barriers to addressing skills deficits*, TransAtlantic Council on Migration/Migration Policy Institute, 2013.
- Stanković Vladan**, „Islamski fundamentalizam i sekularizam – razlozi migracija stanovništva“, Zbornik: *Pravni i bezbednosni aspekti migracija i posledice migrantske krize* – Constantin Magnus: 173-188, Niš, 2017.
- Stanković Vladan**, „Verski fundamentalizmi, društvena integrisanost i terorizam“, politika nacionalne bezbednosti, N°1/2016: 121-144, Institut za političke studije, Beograd, 2016.
- Stiglitz Joseph**, *With a New Foreword – Globalization and Its Discontents*, W. W. Norton, Incorporated, 2017.
- Süssmuth Rita**, *The Future of Migration and Integration Policy in Germany*, Migration Policy Institute, 2009.
- Svetlana Velimirović**, „Evropska Unija i migrantska kriza u Srbiji“, *Evropske sveske*, N°4/2018, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2018.

T

- Tajani Antonio**, „The migration crisis threatens to destroy the EU. We must not let it“, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/jun/27/migration-crisis-destroy-eu-collapse-schengen>, од 27. јуна 2018.
- Tanis Kerstin**, „Regional distribution and location choices of immigrants in Germany“, *Regional Studies*, Vol. 52, Journal of the Regional Studies Association, Routledge Taylor & Francis Group, 2018.
- Tartakovsky Eugene**: „Immigration Policies, Challenges and Impact – American Political, Economic, and Security Issues“ Nova Science Publishers Inc, New York, 2013.
- Tashkov Dimiter, Elitsa Kortenska**, “Does Immigration Undermine Public Support for Integration in the European Union?”, *Journal of Common Market Studies*, Vol.53. Issue 4, July 2015.
- Tašković Marko, Vučković Biljana**, „Pobesneli Orban opet napada – Mađarski premijer naredio vojsci da migrante vraća kroz žicu“, <http://www.blic.rs/vesti/politika/pobesneli-orban-ponovo-napada-madarski-premijer-naredio-vojsci-da-migrante-vraca-kroz/yb9c29f>
- Tejlor Čarls**, *Doba sekularizacije*, Albatros plus, Beograd, 2011.
- Terror in Germany: Investigators have foiled 13 attacks since 2010**, *The local.de*, 10. April 2019.
- The Conservative party Manifesto**, „Controlled immigration that benefits Britain“, *Strong Leadership, a clear economic plan, a brighter, more secure future*, 2015.
- The Lisbon Treaty**, Article 79, Foundation for EU Democracy, 2009. <http://en.euabc.com/upload/books/lisbon-treaty-3edition.pdf>
- Thomas Elaine**, *Immigration, Islam, and the Politics of Belonging in France – A Comparative*, University of Pennsylvania Press, 2011.
- Thranhardt Dietrich**: *Europe, a New Immigration Continent – Policies and Politics in Comparative Perspective*, LIT Verlag Münster, 1992.
- Tibi Bassam**, *Political Islam World Politics and Europe – From Jihadist to Institutional Islamism*, Routledge 2014.
- Tirkides Yannis**, „Europe’s Demographic Challenge and Immigration“, *Think Global – Act European*, <http://www.institutdelors.eu/media/tgae20111itirkides.pdf?pdf=ok>
- Triandafyllidou Anna, Gropas Ruby**: *European Immigration – A Sourcebook*, Routledge, 2016.

Triandafyllidou Anna, *Irregular Migration in Europe – Myths and Realities*, Ashgate Publishing, Routledge, Farnham, 2010.

Turton David, Gonzalez Julia, *Immigration in Europe*, University of Duesto, Bilbao, 2003.

V

Van Domelen Julie, „Reaching the Poor and Vulnerable – Targeting Strategies for Social Funds and other Community-Driven Programs“, N°0711, Social Protection – The World Bank, 2007.

Vandererf Bob, Heering Liesbeth, *Causes of International Migration – Proceedings of a Workshop*, DIANE Publishing, 1996.

Ventrella Matilde, *The control People, Smuggling and Trafficking in the EU – Experiences from the UK and Italy*, Routledge, 2010.

W

Waardenburg Jean Jacques, *Islam – Historical, Social, and Political Perspectives*, Walter de Gruyter, 2002.

Walshaw Stanley Ronald: *Migration to and from the British Isles – Problems and Policies*, Jonathan Cape, London, 1941.

Weil Patrick, *La France et ses l'etrangers – L' aventure d' une politique de l'immigration de 1938. à nos jours*, Édition Calman-Lévy, Paris, 1991.

Wodak Ruth, Mral Brigitte, *Right-Wing Populism in Europe – Politics and Discourse*, A&C Black, 2013.

Z

Zečević Slobodan, Gasmi Gordana: „Evropski bezbednosni i odbrambeni identitet i migrantska kriza“, *Strani pravni život*, Vol. 60, N° 2/2016: 57-75, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2016.

Интернет портали:

https://www.bbc.co.uk/news/resources/idt-sh/Viktor_Orban
<http://rs.n1info.com/a406526/Svet/Svet/Evropska-komisija-6.000-evra-za-svakog-prihvacenog-migranta.html>
<http://www.bbc.com/news/world-europe-33986738>
<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/152/immigration-policy>
<http://www.koreni.rs/aravijsko-more-sve-potopi-readmisija-migranata-iz-eu-u-srbiju/>
<http://www.migreurop.org/article2756.html?lang=fr>
<http://www.novimagazin.rs/svet/makron-visegradaska-grupa-da-ne-koristi-eu-pred-biracima-kao-dezurnog-krivca>
https://www.bbc.co.uk/news/resources/idt-sh/Viktor_Orban, 6. April 2018.
<http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:746120-NAPADI-NA-EU-SU-AUTOGOL-Evropski-komesar-za-migracije-Dimitris-Avramopulos-grdi-Italiju-i-upozorava>
<http://www.politika.rs/sr/clanak/406205/EU-u-rasulu-zbog-migranata>
<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/10/svet/2043331/arapsko-prolece-u-evropskoj-jeseni.html>
<http://www.vesti-online.com/Vesti/Svet/484938/Svajcarci-zabrinuti-Ilegalni-imigranti-sa-Kosova-samo-pristizu>
<https://cis.org/Huennekens/Whats-Going-Brussels>
<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/migration>

<https://dnevnik.hr/vijesti/svijet/razlika-izmedju-izbjeglice-trazitelja-azila-i-migranta---397772.html>
https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2018/commission-and-oecd-present-report-on-the-local-integration-of-migrants
<https://europeanwesternbalkans.rs/ek-sprema-sankcije-protiv-visegradске-grupe/>
<https://hr.wikipedia.org/wiki/Frontex>
<https://www.blic.rs/vesti/svet/beneluks-visegradskoj-grupi-solidarnost-u-eu-ne-moze-biti-ni-elasticna-ni-proizvoljna/4sfrpdp>
<https://www.blic.rs/vesti/svet/fico-visegradска-grupa-nije-crna-ovca-eu/d123xph>
<https://www.blic.rs/vesti/svet/kurc-ne-udruzejemo-se-sa-visegradskom-grupom/eyx8x30>
<https://www.blic.rs/vesti/svet/kurc-postoji-samo-jedno-resenje-za-migrante/8g8lbyb>
<https://www.blic.rs/vesti/svet/kurc-predlozio-slanje-spasenih-migranata-u-zemlje-van-eu/8b57g3x>
<https://www.blic.rs/vesti/svet/pre-nekoliko-godina-ova-zemlja-bila-je-miljenik-brisela-a-danas-je-na-korak-od/cyszd88>
<https://www.cnn.com/2018/06/25/europe-divided-over-almost-impossible-to-solve-migration-crisis.html>
<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/29/20180628-euco-conclusions-final/>
<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/29/20180628-euco-conclusions-final/>
<https://www.definitions.net/definition/Immigration+policy>
<https://www.ekspres.net/svet/migranti-tacka-razdora-evropske-unije-rastu-tenzije-izmedu-clanica-oko-imigracione-politike>
<https://www.ekspres.net/svet/migranti-tacka-razdora-evropske-unije-rastu-tenzije-izmedu-clanica-oko-imigracione-politike>
<https://www.express.co.uk/news/world/969725/EU-news-latest-Belgium-migration-refugee-crisis-European-Union-Italy>
<https://www.lexico.com/en/definition/emigration>
<https://www.politico.eu/article/europe-migration-crisis-fight-explained/>
[https://sr.wikipedia.org/sr-ec/Бacc_\(npucmyn:_11/26/2019,_вpeme:_8:41\)](https://sr.wikipedia.org/sr-ec/Бacc_(npucmyn:_11/26/2019,_вpeme:_8:41))
<https://www.telegraf.rs/vesti/svet/2970249-junker-priзнаo-migrantska-kriza-ostavice-trajne-posledice-na-evropski-projekat-eu-nikad-ranjivija>
<https://www.theguardian.com/news/datablog/2015/jun/19/rightwing-anti-immigration-parties-nordic-countries-denmark-sweden-finland-norway>
<https://www.theguardian.com/world/2018/jun/27/eu-migration-crisis-what-are-the-issues>
<https://www.thelocal.de/20170509/afd-and-anti-islam-pegida-group-hold-side-by-side-rallies-for-first-time>
<https://www.blic.rs/vesti/svet/najstrasniji-teroristicki-napad-u-francuskoј-u-poslednjih-40-godina/d8w1d6g> (приступ: 26. 12. 2019, време: 8:00)
<http://www.politika.rs/scc/clanak/359202/Kamion-pokosio-pesake-u-Nici-najmanje-84-poginulih-Video> (приступ: 12.26.2019, време: 8:30)
https://sh.wikipedia.org/wiki/Napadi_u_Parizu_13._novembra_2015. (приступ: 12.26.2019, време: 9:07)
<https://www.asylumineurope.org/reports/country/hungary/statistics>
http://bmbah.hu/index.php?option=com_k2&viw=item&layout=item&id=1219&Itemid=1790&Iang=hu&lang=en

ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ

Име и презиме аутора : **Зоран Т. Милосављевић**

Број индекса: 50/2017

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом:

Имиграционе политике у европској унији – између либералног и рестриктивног концепта

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да дисертација у целини ни у деловима није била предложена за стицање друге дипломе према студијским програмима других високошколских установа;
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио/ла интелектуалну својину других лица.

У Београду, **11. 02. 2020.**

Потпис аутора

Handwritten signature of Zoran T. Milosavljević in blue ink.

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора: **Зоран Милосављевић**

Број индекса: **50/2017**

Студијски програм: **Докторске студије, Политиколошко одељење**

Наслов рада : **Имиграционе политике у европској унији – између либералног и рестриктивног концепта**

Ментор: **Проф. др Снежана Ђорђевић**

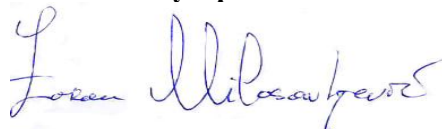
Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла ради похрањивања у **Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског назива доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

У Београду, **11. 02. 2020.**

Потпис аутора



Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

Имиграционе политике у европској унији – између либералног и рестриктивног концепта

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду и доступну у отвореном приступу могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство (CC BY)
2. Ауторство – некомерцијално (CC BY-NC)
3. Ауторство – некомерцијално – без прерада (CC BY-NC-ND)
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима (CC BY-NC-SA)
5. Ауторство – без прерада (CC BY-ND)
6. Ауторство – делити под истим условима (CC BY-SA)

У Београду, 11. 02. 2020.

Потпис аутора

