

POLITIČKO-PRAVNI OKVIR SAVREMENIH MIGRACIJA U JUGOISTOČNOJ EVROPI*

Veljko Blagojević i Branislav Milosavljević
Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Institut za stratejska istraživanja

Fenomen migracija ljudi star je koliko i civilizacija. Razlozi zbog kojih se ljudi opredeljuju za promenu mesta življenja su kompleksi i podložni čestim promenama. Zbog toga je klasifikacija migracija veoma složena materija, kako za pravne, tako i za bezbednosne teoretičare. Ipak, usvojena je međunarodnopravna regulativa koja pruža prava migrantima. S druge strane, navedena prava na slobodu kretanja i zaštite od progona su ograničena državnim suverenitetom, kao istorijskom, pravnom i političkom kategorijom. Kada se državnom suverenitetu dodaju i naddržavne međunarodne organizacije, kao što je Evropska unija i druge regionalne organizacije, može se shvatiti težina pravnog uređenja navedene materije. Države regiona nastoje da se prilagode nastalim okolnostima masovnih migracionih procesa preko svojih teritorija, pri čemu se svaka rukovodi prevashodno političkim odlukama zasnovanim na nacionalnim interesima, u nedostatku šire, evropske migracione politike koja bi na sveobuhvatan način pokušala da reši navedeni problem. Region jugoistočne Evrope predstavlja tranzitno čvorište za krijumčarenje, trgovinu ljudima i generalno ilegalne migracije, što dodatno zahteva oprez nadležnih organa prilikom klasifikacije određenih kategorija migranata i, samim tim, poštovanja međunarodnih i unutrašnjih standarda u pogledu njima garantovanih prava.

Cilj ovog rada je analiza globalnih i regionalnih migracionih kretanja i njihovih tendencija u budućnosti, sa težištem na regionu jugoistočne Evrope, kao i utvrđivanje osnovnih motiva koji uzrokuju migracione procese i njihova klasifikacija koja bi mogla da posluži za adekvatan tretman migranata u skladu sa njihovim pravima i nacionalnim zakonodavstvom.

Ključne reči *migracija, azil, izbeglica, balkanska migraciona ruta, migraciona politika*

Uvod

Naslov poglavlja u kojem jedan teoretičar prava razmatra prava izbeglica glasi „Osobe između država”,¹ što jezgrovito predstavlja suštinu odnosa između poje-

* Tekst je nastao kao rezultat istraživačkog rada na projektu „Identifikovanje savremenih asimetričnih formi ugrožavanja bezbednosti” koji realizuje Odeljenje za stratejske analize i bezbednosne integracije Instituta za stratejska istraživanja.

¹ „Persons between States” by Henkin Louis: *The Age of Rights*, Columbia University Press, New York, Oxford, pp. 48-50.

dinca i njegovog prava na slobodu kretanja i državnog suvereniteta kao političke i pravne kategorije. Kada se dodatno uzmu u obzir i danas sasvim izvesno nefunkcionalna nastojanja Evropske unije da definiše zajedničku migracionu politiku, problematika migracionih kretanja u Evropi sve češće poprima ksenofobične sadržaje. Migracioni talas koji je zapljusnuo Evropu u poslednjih nekoliko godina, od tzv. Arapskog proleća, prema mnogima je pokazatelj ne samo neefikasne migracione politike Evropske unije, već je i relativizirao njenu funkcionalnost uopšte. Podizanje zidova na granicama evropskih država i suspenzije Šengenskog sporazuma pojave su koje podrivaju proklamovana načela na kojima počivaju evropske integracije, multikulturalizam i sloboda kretanja ljudi, robe i ideja. Sve što je Evropska unija ponudila kao rešenje migracione krize je u domenu kriznog menadžmenta, bez ikakve naznake za sistematskim rešenjima. Otuda i potreba da se analiziraju politički i pravni aspekti vezani za migracije u Evropi.

Određenje pojmova vezanih za migracije

U svakodnevnom životu često se koriste pojmovi vezani za migraciju, imigrante, izbeglice, iseljenike, azilante i slični termini koji načelno označavaju lica koja žive van matične države i njihova svojstva. Međutim, često se javlja nedoumica u poimanju i distinkciji između navedenih pojmova i primereno odredi obim i sadržaj navedenih pojmova. Zbog toga treba nastojati ukazati na sadržaj i obim pojmova kojima se definiše status migranata u modernom svetu.

Tako se u Websterovom međunarodnom rečniku pod pojmom „migracija” podrazumeva odlazak, odnosno promena prebivališta iz jednog na drugo mesto; primera radi, preseljenje pojedinaca, porodica, zajednica ili plemena iz jedne države ili regiona u drugi. Takođe, migracija predstavlja i periodično preseljavanje iz jednog regiona u drugi radi ishrane i boljih životnih uslova, što je slučaj ne samo sa ljudima, već i sa životinjskim vrstama. Sledstveno tome, pojam „migrant” definiše se kao pojedinac koji migrira, odnosno menja lokaciju življenja.²

Nešto konkretniju i prihvatljiviju definiciju „migracije” (lat. *emigratio*) daje Vujaklija, koji pod navedenim pojmom podrazumeva iseljavanje ili iseljenja iz države. Istovremeno, navedeni pojam koristi se i za označavanje skupa svih migranata iz neke države koji žive u drugoj državi. Pod pojmom „emigrant” (lat. *emigrants*) podrazumeva se lice koje se iseljava iz države u kojoj je živeo, dakle može se nazvati i iseljenik, odnosno lice koje je napustilo otadžbinu iz političkih, verskih ili drugih razloga.³

Pojam srodan pojmu migrant je pojam izbeglica, koji je po obimu i sadržaju nešto uži, pri čemu se pojam migrant pojavljuje kao opšti pojam. Definicija specifična ogleđa se u činjenici da je izbeglica primoran da napusti matičnu državu, dok se migrant načelno može i dobrovoljno odlučiti da napusti državu iz različitih razloga koji ne uključuju nuždu. Dakle, pojam izbeglice vezan je za političke momente koji sadrže progon lica na verskoj, rasnoj ili političkoj osnovi.⁴

² Webster's *International Dictionary*, Second Edition, G&C Merriam Company, Springfield, Mass., USA, 1955, p. 1557.

³ Вујаклија Милан: *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1980, стр. 279.

⁴ Evans Graham and Newnham Jeffrey: *The Penguin Dictionary of International Relations*, Penguin Books, London, 1998, p. 242.

Međunarodna zajednica se sa problemom izbeglica suočila posle Prvog svetskog rata, kada se, kao posledica ratnih dejstava i revolucija, veliki broj izbeglica našlo van matičnih država. Navedeni problem nije samo pravni, već i politički, ekonomski, socijalni, što je dodatno otežalo i njegovo rešavanje. Društvo naroda je pojedinačnim pravnim aktima nastojalo da reši probleme pojedinih naroda i to na sistematski način i po sledećim prioritetima: ruskih, turskih, jermenskih i nemačkih izbeglica. Međutim, usledio je Drugi svetski rat čije su posledice, pored velikih razaranja i patnji, i više od 11 miliona izbeglica samo u Evropi. Istovremeno, iskustva Društva naroda u neuspehom pokušaju da se pitanje izbeglica rešava pojedinačnim pravnim aktima uslovalo je nastojanje Ujedinjenih nacija da pitanje prava izbeglica bude uspostavljeno na multilateralnoj osnovi, što je rezultiralo Konferencijom UN u Ženevi 1951. godine na kojoj je usvojena Konvencija o statusu izbeglica.⁵ Iako je Konvencija bila veliki iskorak u obezbeđenju prava izbeglih lica, imala je ograničeni domet, jer se odnosila isključivo na lica koja su taj status stekla pre Konferencije u Ženevi. Veliki broj izbeglica koji su napustili Grčku i Brazil pre uspostavljanja vojnih hunti, ratna zbivanja u Vijetnamu, Laosu, Kambodži, Avganistanu i kriza u Mađarskoj ukazale su na neophodnost da se pitanje prava izbeglica reši na trajnijoj osnovi. To je učinjeno 1967. godine, potpisivanjem dodatnog protokola Konvenciji, kojim se međunarodnim pravom garantuju istovetna prava svim izbeglicama, uključujući i sve buduće izbeglice. Činom napuštanja državne teritorije matične države izbeglica raskida veze sa državnim organima koji su do tada imali obavezu da štite njegova prava putem diplomatsko-konzularnih predstavništava. Suština Konvencije je da se takvi pojedinci pojavljuju kao direktno suočeni sa odredbama međunarodnog prava, jer su izgubili posrednika koji im garantuje pravnu zaštitu kao klasični subjekat međunarodnog prava, odnosno matičnu državu.⁶

Pored izbeglica, postoji još jedna kategorija lica koja se odnosi na specifičan status migranata i oni se nazivaju *apatridi*. Reč je o opštem pojmu koji definiše pravni status lica bez državljanstva. Za razliku od izbeglica čiji je status nastao kao posledica političkog delovanja njihove matične države, apatrid je isključivo pravni termin, koji nema definisan razlog nastanka navedenog stanja, već izvire iz pravne činjenice da lice nema državljanstvo nijedne države. To stanje može nastati: rođenjem ukoliko roditelji nemaju regulisano državljanstvo, otkazivanjem državljanstva u jednoj državi, a izostanak dobijanja drugog državljanstva, usled sukoba nacionalnih zakonodavstava, kao posledica sukcesije država i slično.

Azil, odnosno azilanti, termini su koji se često koriste u korelaciji sa terminima migracije i migranata. Reč „azil” potiče od grčkog izraza *asylos*, što znači neopljačkan ili neprikosnoven, odnosno *asule* što je pljačka hrama, tako da se može konstatovati da navedeni pojam predstavlja sigurno sklonište, utočište, pribežište za smeštaj i izdržavanje sirotinje ili progonjenih. Ukratko, pod azilom se može smatrati neprikosnoveno mesto u kojem progonjeni nalaze utočište.⁷ Kako bi se to modernim pravnim rečnikom reklo, pod usta-

⁵ Istovremeno, Generalna skupština UN formirala je Kancelariju za izbeglice UN i imenovan je Visoki komesar za izbeglice (Office of the UN High Commissioner for Refugees – UNHCR). Iako je prvobitno zamišljen kao privremeni organ, koji je namenjen za pružanje pravne i humanitarne pomoći izbeglicama, njihov rad se realizuje i danas, jer za to postoji potreba međunarodne zajednice.

⁶ Detaljnije videti: Аврамов Смиља: *Међународно јавно право*, Академија за дипломатију и безбедност, Београд, 2011, стр. 377-379; Јанковић Бранимир: *Међународно јавно право*, Научна књига, Београд, 1970, стр. 205-206.

⁷ Вујаклија Милан: *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1980, стр. 37.

novom azila podrazumeva se zaštita koju država daje pojedincu koji traži utočište na nje-
noj teritoriji ili na tuđoj teritoriji koju njeni organi kontrolišu. Pravni teoretičari pod pojmom
„azil” podrazumevaju akt kojim se pruža gostoprimstvo i pravna zaštita jedne države stran-
nim državljanima ili licima bez državljanstva koja se progone zbog njihovih političkih ak-
tivnosti i borbe za demokratiju od strane druge države ili država. Lice koje je dobilo sta-
tus azilanta se ne sme goniti za svoje političko delovanje u državi koja mu je pružila go-
stoprimstvo, niti može biti izručeno drugoj državi radi krivičnog gonjenja ili izvršenja sank-
cije. U pravnoj teoriji postoje dve vrste azila i to teritorijalni i eksteritorijalni. Teritorijalni
azil podrazumeva pravo lica da boravi na teritoriji države koja mu je pružila utočište i pra-
vo na odbijanje njegove ekstradicije. Eksteritorijalno pravo, ili diplomatski azil, može se
dati u prostorijama diplomatske misije u državi u kojoj je neko lice izloženo progonu ili na
ratnom brodu države koja daje azil. Osnov za eksteritorijalni azil predstavlja međunarod-
nopravna nepovredivost diplomatskih misija, objekata i ratnih brodova.⁸

Kao što se iz korena reči može zaključiti, institut azila, odnosno utočišta, bio je sa-
stavni deo unutrašnjeg prava antičkih država, koji se odnosio na zabranu progona lica u
svetim mestima kao što su hramovi i slično. Tako su se odbegli robovi, dužnici i počinite-
lji krivičnih dela mogli skloniti u navedene objekte iz kojih nisu mogli biti nasilno izvedeni,
niti telesno kažnjavani.

Iako prvobitno poznat unutrašnjem pravu, davanje azila strancima takođe je bila us-
postavljena praksa toga doba. Jedan od prvih zabeleženih slučajeva primene instituta
političkog azila zabeležen je u XIII veku pre naše ere, kada je egipatski faraon Ramzes II
dao utočište hetitskom prestolonasledniku Mursilu III koji je morao da pobeogne u Egipat,
jer je vlast uzurpirao Hatušil III.

Interesantno je primetiti da je potpisan ugovor između Ramzesa II i Hatušila III 1278.
godine pre naše ere koji je, pored ostalog, podrazumevao i obavezu ekstradicije. Među-
tim, u slučaju Mursila III nije došlo do ekstradicije, jer se Ramzes II pozvao na načelo re-
troaktivnog dejstva pravnog akta. Jasno je da se institut ekstradicije javlja jednovremeno
sa azilom, što je i logično, imajući u vidu da je reč o institutu suprotnog dejstva. Tako je u
mirovnom sporazumu između Ramzesa i Hatušila, od ukupno 18 članova, čak 10 bilo po-
svećeno ekstradiciji, što govori o značaju navedenih pravnih instituta od davnina.⁹

Ono što je ključno u vezi sa svim navedenim pojmovima vezanim za migracije u razli-
čitim okolnostima u kojima se ispoljavaju, jeste činjenica da klasična pravna doktrina po-
smatra institut azila kao isključivo pravo države da ga upotrebi, a za pojedinca, odnosno
azilanta, isključivo kao privilegiju.¹⁰

Na kraju, ali ne i manje značajno, treba definisati ilegalne migracije, koje su nastale ta-
ko što je prirodan migracioni proces, koji se posebno uvećao po obimu zahuktavanjem pro-
cesa globalizacije, stavljen u korelaciju sa pravnim okvirima nacionalnih zakonodavstava i

⁸ Јовашевић Драган: *Лексикон кривичног права*, треће измењено и допуњено издање, Београд, 2006, стр. 19-20.

⁹ О институту азила видети: Кривокапић Борис: *Међународно право, корени, развој, перспективе*, Мера-
тренд универзитет, Београд, 2006, стр. 24-26; Јанковић Бранимир: *Међународно јавно право*, Научна књига,
Београд, 1970, стр. 2208-209; Аврамов Смиља: *Међународно јавно право*, Академија за дипломатију и
безбедност, Београд, 2011, стр. 377-379.

¹⁰ Аврамов Смиља: *Међународно јавно право*, Академија за дипломатију и безбедност, Београд, 2011,
стр. 377-379.

prema njima se odredio kao nelegalan, odnosno ilegalan. Suština stvari je u činjenici da država nije dala pravo migrantu da boravi na njenoj teritoriji, ali to svakako ne znači da je navedeno lice učinilo neko klasično krivično delo i da je reč o kriminalcu. Razlog za takvu tvrdnju leži u činjenici da je međunarodno pravo regulisalo pravo svakom pojedincu da traži azil u drugoj državi, što je navedeno u Opštoj deklaraciji o ljudskim pravima.¹¹ Dakle, činjenica da mu je strana država uskratila pravo na azil ne znači da je reč o kriminalcu, kao što se to iz pojma „ilegalni migrant“ može lako zaključiti na prvi pogled.

Pozitivno pravo Republike Srbije definisalo je osnovne pojmove vezane za migraciju. Tako se pod migracijom podrazumeva dobrovoljno ili prinudno napuštanje države porekla ili boravka, radi privremenog boravka ili stalnog nastanjenja u Republici Srbiji i dobrovoljno ili prinudno napuštanje Republike Srbije radi privremenog boravka ili stalnog nastanjenja u drugoj državi, kao i promena prebivališta unutar nacionalne teritorije, odnosno promena mesta boravka unutar državne teritorije ukoliko je do promene došlo prinudnim putem. Regulisano je, takođe, da se pod imigracijom podrazumeva spoljna migracija u Republiku Srbiju koja traje ili se očekuje da će trajati duže od 12 meseci, dok emigracija predstavlja spoljnu migraciju iz Srbije koja traje ili se očekuje da će trajati duže od 12 meseci.¹²

Migracije i migracioni faktori

Slično kao i ostali složeni društveni fenomeni, migraciona kretanja ljudi imaju raznovrsne uzroke, pojavne manifestacije i rezultiraju različitim posledicama po same migrante, ali i u odnosu na brojne aspekte sociokulturnih ambijenata društava koje su napustili i onih u koje dolaze. Migracije odlikuju ljudsko društvo od njegovog nastanka, a naročito široke razmere i različite forme dobijaju u savremenom svetu. Pojedinci i manje ili veće društvene grupe oduvek su nastojali da dođu do regiona koji im omogućavaju život u povoljnijim uslovima, koji se prevashodno mogu odnositi na društvene, političke, ekonomske, klimatske i druge uslove. Istorija ljudskog roda ujedno je i istorija migracija, čemu nas uče i stradanja Mojsijevog naroda prema Svetom pismu koji su tražili spas u drugim državama od progona na verskoj osnovi.¹³

Zbog navedenih karakteristika migracija teško je ustanoviti održivi vrednosni sistem koji bi opredelio i teorijski utemeljio razmatranje migracija sa globalnog stanovišta, jer u nekim slučajevima ona donosi prosperitet, kako državama koje su primile migrante, tako i samim migrantima. Nije retka pojava da su migranti, posebno u razvijenim društvima, izvor društveno neprihvatljivog ponašanja, pa i kriminogenog delovanja. S druge strane, brojna migraciona kretanja uzrokuju, odnosno podstiču, i različite prirodne pojave, klimatske promene, a posebno prirodne katastrofe i druge vanredne situacije.¹⁴

¹¹ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima usvojena i proglašena Rezolucijom Generalne Skupštine Ujedinjenih nacija 217 (III) od 10. decembra 1948. godine: 48 država je glasalo za, nijedna protiv, dok je 8 bilo suzdržano (uključujući Jugoslaviju, Saudijsku Arabiju, Južnu Afriku i SSSR). Član 14. stav 1. glasi: „Svako ima pravo da traži i uživa u drugim zemljama azil od proganjanja“.

¹² Zakon o upravljanju migracijama, Službeni glasnik Republike Srbije, broj 107/2012, član 2, stavovi 1-3.

¹³ *Stari zavet*, Druga knjiga mojsijeva, prevod Daničić Đura, Glas mira, Beograd, 2008, str. 52-93.

¹⁴ Мијалковић Саша и Жарковић Милан: *Илегалне миграције и трговина људима*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 16-17.

Mnogi teoretičari međunarodnih odnosa procenjuju da će XXI vek biti vek migracija, a u prilog tome ističu činjenicu da je na njegovom početku bilo više međunarodnih migranata nego ikada u istoriji, za razliku od XX veka, koji je većim delom bio prevashodno determinisan interno raseljenim licima kao nosiocima migracionih procesa, što je bio slučaj sve do poslednje njegove decenije. Tada su izbeglice sa teritorije bivše SFRJ i drugih kriznih regiona pokrenule proces međunarodne migracije,¹⁵ koji je i danas aktuelan.

Danas u svetu postoji više od milijardu migranata, a svake decenije se učešće migranata u svetskoj populaciji povećava, uz procene da će se takav trend nastaviti. Navedeni proces je posledica različitih globalnih trendova, prevashodno političke i ekonomske nestabilnosti u određenim regionima, ali i jačanja procesa međuzavisnosti i klimatskih promena koji sve češće postaju uzrok migracija. Na Zapadu postoji bojazan da migraciona kretanja, nezabeležena u dosadašnjoj istoriji, mogu uzrokovati ozbiljne izazove po stabilnost u razvijenim društvima.¹⁶ To se posebno odnosi na migrante koji su došli u države sa različitom kulturom, a time i mogućnošću za prilagođavanje.¹⁷

Uprkos činjenici da ne postoji opšteprihvaćena definicija migranata na međunarodnom nivou, termin migrant najčešće se koristi za označavanje onih osoba koje migriraju slobodno zbog „lične udobnosti“, odnosno takozvane dobrovoljne migracije. Ona podrazumeva izostanak intervencije nekog spoljnog faktora kojem se nije moguće odupreti. Ovde svakako ne treba računati turiste.¹⁸

Pojedini teoretičari opravdano smatraju da istovetni socijalni uslovi primoravaju većinu savremenih takozvanih dobrovoljnih migranata da menjaju države u kojima žive, ali iz različitih potreba koje diktiraju pretežno ekonomski faktori. Prva grupa lica uglavnom su iz takozvane dobrostojeće srednje klase razvijenih država, koji su primorani da putuju širom sveta u potrazi za profitom, jeftinijom radnom snagom, novim tržištima za sopstvene proizvode, jeftinijim sirovinama i slično. S druge strane, ogromne mase siromašnog stanovništva iz nerazvijenih država se takođe uključuju u migracioni proces u potrazi za zapošljavanjem i obezbeđenjem egzistencije, odnosno odazivaju se na poziv kapitala gde god se u svetu pruža mogućnost za zapošljavanje.¹⁹ Za razliku od migranata iz srednje klase, mase siromašnih migranata ne doprinose značajno ekonomskom razvoju država koje su ih prihvatile. Istovremeno, oni predstavljaju dodatno opterećenje za poreske obveznike.²⁰

¹⁵ O prinudnim unutrašnjim migracijama, odnosno interno raseljenim licima, videti: Cohen Roberta and Deng M. Francis: *Masses in Flight – The Global Crisis of Internal Displacement*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 1998, pp.15-186.

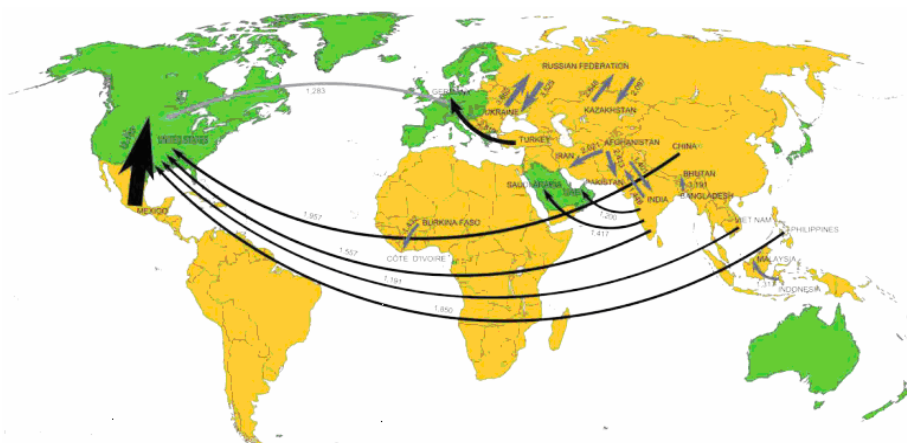
¹⁶ Evans Graham and Newnham Jeffrey: *The Penguin Dictionary of International Relations*, Penguin Books, London, 1998, p. 242.

¹⁷ Nail Thomas: *The Figure of the Migrant*, Stanford University Press, California, 2015, pp. 1-2.

¹⁸ Mijalković Saša i Žarković Milan: *Ilegalne migracije i trgovina ljudima*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012, str. 16-17.

¹⁹ Nail Thomas: *The Figure of the Migrant*, Stanford University Press, California, 2015, pp. 2-7.

²⁰ Navedena migraciona grupacija iz siromašnih država je, primera radi, u Sjedinjenim Državama za čitav XX vek proizvela 0,1 procenat bruto nacionalnog proizvoda. Navedeno prema: Naj Džozef: *Paradoks američke moći*, BMG, Beograd, 2004, str. 169.



Slika 1 – Najznačajnijih 20 migracionih koridora, prema klasifikaciji Svjetske banke prema podacima Međunarodne agencije za migracije – IOM iz 2012. godine²¹

Ono što se na prvi pogled može uočiti analizom migracionih kretanja na globalnom nivou jeste činjenica da demografska struktura stanovništva i stopa ekonomskog razvoja predstavljaju najznačajnije migracione faktore. Budući da konflikti nastaju kao posledica ekonomskih kriza, koje često prerastaju u političke, jasno je da ekonomski faktori preraštaju u ključnu determinantu migracija. Tome ide u prilog i često korišćena izreka teoretičara ekonomskih nauka da je spoljna politika samo ekstrakt – sublimat ekonomske politike države. Može se reći da je u osnovi većine političkih i, u krajnjem, bezbednosnih kriza nalazi ekonomski faktor. Zato ne treba da čude trendovi da se najizraženiji migracioni koridori završavaju u ekonomski razvijenim državama. Ovde treba naglasiti veoma značajnu ulogu Sjedinjenih Država koje, od sticanja nezavisnosti do danas, poseduje privlačnost za migrante ne samo iz nerazvijenih regiona u susedstvu, već i iz udaljenih delova sveta, pa čak i iz ekonomski razvijenih regiona.²² Međutim, iako postoje kratkoročni negativni efekti masovne pojave migranata iz siromašnih država, migracija na duži rok jača moć države koja ih je primila. To se prevashodno odnosi na povećanje broja stanovnika²³ i privredna kretanja, jer se tržište proste radne snage održava konkurentnim na svetskom tržištu i time povećava takozvanu tvrdu moć. Istovremeno, masovniji migracioni tokovi prema pojedinim državama jačaju i njihovu privlačnost i kulturu na međunarodnom planu, odnosno jačaju takozvanu meku moć.²⁴

²¹ World Migration Report 2013, *Migrant Well-being and Development*, Geneva, 2013, p. 61.

²² Sjedinjene Američke Države su najveći primalac međunarodnih migranata, a njihov broj se procenjuje na oko 42,8 miliona u 2010. godini. Slede Ruska Federacija sa 12,3 miliona, Nemačka sa 10,8 miliona, Saudijska Arabija sa 7,3 miliona i Kanada sa 7,2 miliona. Preuzeto iz: Mijalković Saša i Žarković Milan: *Illegalne migracije i trgovina ljudima*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012, str. 23.

²³ Poznato je da je u većini razvijenih država prisutan problem negativnog nataliteta, koji se migracionim procesima može, ako ništa drugo, bar držati pod kontrolom. Tako je, primera radi, Japan koji je tradicionalno negativno nastrojen prema strancima, primoran da svake godine primi 350.000 migranata u narednih 50 godina kako bi održao isti broj stanovnika.

²⁴ Navedeno prema: Naj Džozef: *Paradoks američke moći*, BMG, Beograd, 2004, str. 170-172.

Raznovrsni faktori utiču na pojedinca da se odluči za napuštanje matične države, pa se najčešće svrstavaju u sledeće grupacije:

– ekonomski faktori. Među njima treba posebno istaći sve veći jaz između životnog standarda i ličnih prihoda između država koji privlači migrante prema državama sa većim životnim standardom, ekonomskim razvojem, šansom za zapošljavanje ili napredovanje;

– konflikti. Prema podacima Kancelarije visokog predstavnika UN za izbeglice u 2012. godini je bilo preko 10 miliona izbeglica, a broj interno raseljenih lica, dakle takođe migranata, dostigao je brojku preko 28,8 miliona u 2013. godini. Konflikti mogu biti, po svojoj prirodi, etnički i/ili verski, ali i rezultat ekonomskih nejednakosti ili utrkivanje za prirodnim resursima. Kada se tome dodaju i nedostatak ličnih i verskih sloboda može biti motivacioni faktor, kao i diskriminacija prema rasi, rodu, religiji ili u odnosu na druge osnove;

– demografska disproporcija. Ona može imati različite forme ispoljavanja – od umajenja broja novorođene dece u razvijenim državama i produženja prosečne dužine života, što doprinosi raskoraku između ponude i potražnje radne snage u razvijenim državama i državama u razvoju. Višak radne snage u nerazvijenim i državama u razvoju mogu stvoriti povećanje stope nezaposlenosti, što predstavlja motivacioni faktor za migraciju. S druge strane, sve starija populacija u razvijenim državama sve više iskazuje potrebu za stranom radnom snagom koja bi popunila manjak radnosposobnog stanovništva;

– vladavina i javne službe. Loša vladavina, korupcija i nedostatak kvalitetnog obrazovanja i zdravstvene zaštite jačaju migracione procese na međunarodnom planu;

– faktori životne sredine. Sve veći broj lica odlučuje da migrira zbog industrijskih akcidenata, poplava, erozije zemljišta, zemljotresa, posledica klimatskih promena, povećane radioaktivnosti,²⁵ zaraznih bolesti i sličnih razloga. Ipak, većina migranata iz ove grupe zadržava se unutar matične države;

– transnacionalne komunikacione mreže. Mogu ih organizovati emigrantske zajednice u državama krajnjim destinacijama migracije i time formiraju socijalne i kulturne obrasce za potencijalne emigrante. Tako članovi komunikacione mreže ili porodice u inostranstvu mogu da promovišu migraciju i upravljaju migracionim procesima za račun trećih lica, kao što je slučaj sa „legalnim” migracijama u industrijski visokorazvijenim državama.²⁶

Pored prisilnih i takozvanih dobrovoljnih migracija postoje i mnoge druge klasifikacije migracija. Tako se, kao jedna od osnovnih podela, nameće klasifikacija prema trajnosti migracije na privremene, odnosno povremene i trajne. Navedena osnovna podela najčešće uzrokuje i druge klasifikacije, jer se kod privremenih migracija najčešće ne preseljavaju čitave porodice, već samo pojedini radno sposobni članovi porodice.²⁷

²⁵ Upečatljiv primer za navedenu vrstu migracionih faktora je svakako i činjenica da su na Kosmetu 1999. godine korišćeni projektili sa osiromašenim uranijumom. Nesporna je činjenica da je reč o štetnom zračenju koje traje hiljadama godina, čime se praktično zauvek ugrožava životna sredina. O navedenom više videti u: Nešić Branimir i Marković Nikola: *Tajna osiromašenog uranijuma, posledice NATO bombardovanja Srbije*, Caneta mundi, Beograd, 2014, str. 138-170 i na zvaničnom sajtu UN: <http://postconflict.unep.ch/publications/uranium.pdf>. pod nazivom: *Depleted Uranium in Kosovo Post-Conflict Environmental Assessment*.

²⁶ World Migration Report 2013, *Migrant Well-being and Development*, Geneva, 2013, pp. 33-34.

²⁷ Мијалковић Саша и Жарковић Милан: *Илегалне миграције и трговина људима*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 19-20.

Sledeća veoma značajna podela migracija zasniva se na pravnom statusu međunarodnih migranata i može biti legalna i „illegalna”, odnosno regularna i neregularna. Nužan uslov za neregularnu migraciju jeste da se lice kretalo izvan zakonskih okvira država porekla ili određišta, odnosno da je prekršilo zakonske norme država tranzita ukoliko su one postojale.²⁸

Podela u odnosu na razmere migracije sa jedne teritorije značajna je sa aspekta međunarodnih odnosa i samog mehanizma njihove realizacije. Klasifikacija prema razmeri migracionih kretanja obuhvata one u kojima se mali procenat populacije kreće u dužem periodu i kada se veliki procenat populacije kreće u kratkom periodu. Tome odgovaraju oni migracioni faktori koji su vezani za elementarne nepogode ili konflikte. Po pravilu, ova klasifikacija je vezana za još jednu podelu migracija koja se zasniva na odnosu prema činjenici da li je ona planska ili neplanska aktivnost. U slučaju migracija većih razmera kretanje se najčešće realizuje neplanski, što je i logično s obzirom na prirodu preovlađujućeg migracionog motiva, kao što su konflikti ili elementarne nepogode, koje nastaju relativno iznenada i ne mogu se pouzdano prognozirati u najvećem broju slučajeva.²⁹

Iako ima još mnogo podela migracija po raznim osnovama, njihova suština nije samo puko „nadgornjavanje” teoretičara, već ima i svoju praktičnu primenu. Naime, reč je o tome da se na osnovu njih uspostavlja i pouzdanija osnova prema kojoj se uređuju nacionalna zakonodavstva i određeni međunarodni pravni akti. Tako svaka podela nudi i određene statistički zasnovane osobine grupa koje su nastale klasifikacijom, čime se stvaraju uslovi za donošenje pravnih normi koje regulišu ponašanje pravnih subjekata prema tim tipovima migranata. Primera radi, ekonomski migranti, čiji je osnovni motiv zapošljavanje, često u slučajevima da nisu u prilici da zadovolje osnovni motiv, počinju da rade u takozvanoj sivoj zoni ili da se bave kriminalnim radnjama. Kada se tome doda i da je reč o neregularnom migrantu, verovatnoća da se lice nađe u kriminogenoj zoni dodatno raste, kao i mogućnost da se navedena lica nađu u rukama „trgovaca ljudima”.³⁰

Nevolja je u tome što motiv za migracijom najčešće prevlada u odnosu na opasnosti koje prete migrantima i oni su neretko spremni da nacionalnim vlastima daju netačne podatke, i tome svesno ili nesvesno ugroze ličnu bezbednost i bezbednost sopstvene porodice ukoliko se kreću zajedno. Čest je slučaj da se migranti lažno predstavljaju kao žrtve političkog progona u sopstvenim državama, a suštinski kriju prave ekonomske migracione motive. Zbog toga su pojedine države i neke međunarodne organizacije, kao što je Evropska unija, usvojile praksu izrade lista sigurnih država iz kojih se ne prihvataju politički azilanti, jer njihov pravni sistem garantuje prava i slobode građana.

S druge strane, evropske države nemaju konzistentnu migracionu politiku, što se posebno ogleda u pravnom položaju neregularnih migranata. Slučaj španske migracione politike koju je sprovodila Zapaterova socijalistička vlada veoma je ilustrativan. Oni su tokom 2005. godine uveli opštu amnestiju za neregularne migrante, kojih je tada bilo oko 700.000. Iako se amnestija pravdala humanim pristupom migraciji i novim građanima koji će plaćati doprinose socijalnom sistemu zaštite, već 2007. godine u Španiju je došlo još

²⁸ World Migration Report 2013, *Migrant Well-being and Development*, Geneva, 2013, p. 34.

²⁹ Ibid.

³⁰ Мижалковић Саша и Жарковић Милан: *Илегалне миграције и трговина људима*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 19.

milion neregularnih migranata koji su amnestiju shvatili kao ohrabrenje za dolazak u Španiju. Italija je, takođe, na sličan način nastojala da reši status neregularnih migranata. Oni su 2002. godine dodelili boravišne dozvole za više od 600.000 lica sa nereguliranim statusom boravka u Italiji. Nešto ranije je i Francuska nastojala da legalizacijom neregularnih migranata pokuša da reši problem. Tako je 80.000 ljudi 1997. godine legalizovalo svoj boravak u Francuskoj, što je dovelo do četverostruko većeg broja zahteva za dobijanje azila tokom naredne 1998. godine. Međutim, pored jasnog trenda uvećavanja problema sa neregularnim migrantima, odluke pojedinih država da amnestiraju neregularne migrante ne pogađa samo navedene države, već i sve članice Evropske unije. Naime, navedena lica sa reguliranim prebivalištem u državi Šengena imaju prava na slobodno kretanje i boravak na teritoriji država članica Šengena do tri meseca.³¹ To su faktori koji ukazuju na neophodnost usvajanja efikasne zajedničke migracione politike Evropske unije.

Koreni savremene ksenofobije

Gotovo ništa što se danas događa na planu političkih procesa nije novina. U skladu sa navedenom tvrdnjom može se konstatovati da i položaj stranaca u evropskim državama ima svoje istorijsko nasleđe, koje se donekle odražava i na stavove Evropske unije.

U tom kontekstu trebalo bi sagledati položaj stranaca u antičkom svetu. Veliki narodi toga doba, Egipćani, Jevreji, Indijci i Grci, razvijali su kulturu izuzetnosti koja je podrazumevala shvatanje da su oni izabranici bogova i da su određeni da vladaju drugim narodima. Kada se tome doda i činjenica da su navedena društva bila robovlasnička, teško se može govoriti o zabrani diskriminacije ili osnovnim ljudskim pravima, ali je kultura izuzetnosti naroda posebno uticala na položaj stranaca u tim društvima koji je bio krajnje nepovoljan. Tako je, prema drevnom indijskom zakoniku Manu, u kojem su utvrđeni položaj i status kasti u društvu, definisano da su *bramani*, kao najpovlašćenija kasta „božijih ljudi” koji imaju od boga dato pravo da gospodare svime što postoji. *Kudri*, odnosno robovi, nisu imali nikakva prava, ali su ipak bili deo indijskog društvenog života, dok su pripadnici pobeđenih naroda, odnosno *paraji*, imali još gori status od robova. Naime, oni nisu imali prava na bilo kakvu zaštitu, čak ni od robovlasnika koji su štitili sopstvenu imovinu odnosno robove, već su morali da žive van gradskih naselja. Na kraju društvene lestvice nalazili su se stranci, potpuno obespravljeni i izloženi preziru i nasilju viših kasti. Sličan odnos prema strancima bio je u većini država toga doba, pa i u drevnom Egiptu, koji su sa prezrenjem gledali i na Grke, kako svedoči Herodot.³²

Jevreji su, takođe, sebe doživljavali kao izabrani narod i gajili netrpeljivost prema strancima, ali nisu ih lišili baš svih prava. Bilo je zabranjeno mučiti strance, a nužan uslov da stranac postane građanin jevrejske države bio je da primi i jevrejsku veru. Međutim, i tada stranac nije uživao sva građanska prava, jer je postojala zabrana da on i njegovi direktni naslednici postanu sudije i vojne starešine. Jevrejski zakoni su, pored naturalizacije, priznavali i institute nenaturalizovanih stranaca, koji su mogli da se nastane u Judeju i slobodno trguju, uz ograničenje da poštuju božije zapovesti. Ipak, za njih su bili nadležni posebni sudovi.

³¹ Dorđević Biljana: *Evropska politika upravljanja migracionim tokovima i Srbija kao njen deo*, Bezbednost Zapadnog Balkana, Januar-mart 2009, str. 78-92.

³² Krivokapić Boris: *Međunarodno pravo, koreni, razvoj, perspektive*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2006, str. 31.

Iako podeljeni u polise, ogromna većina država antičke Grčke gajila je neprijateljska osećanja prema strancima, u čemu je prednjačila Sparta. Tu je postojao institut *ksenelastije*³³ koji se sastojao u pravu proganjanja stranaca. Atina je u navedenom kontekstu bila svojevrsan izuzetak, jer je položaj stranaca bio nešto povoljniji u odnosu na druge polise. Svi stranci bili su podeljeni u četiri grupe, od kojih su *izoteli* bili stranci koji su imali jednaka prava sa atinskim građanima i to prema međunarodnim ugovorima. *Meteci* su bili stranci iz drugih polisa koji su imali pravo boravka u Atini, ali bez političkih prava i sa ograničenim pravom na sticanje nepokretnosti. Plaćali su porez i imali vojnu obavezu, a borili su se na najopasnijim mestima. Poslednje dve grupe činili su stranci bez stalnog domicila u Atici i varvari, odnosno lica rođena van helenske civilizacije. Oni nisu imali nikakva prava i bili su izloženi preziru, što je bilo posebno izraženo prema varvarima koji su se rasom, verom, izgledom ili običajima razlikovali od Grka. Stari Grci su ih često poredili sa životinjama, a Aristotel je govorio da su po svojoj prirodi predodređeni za robove.

Stari Rimljani imali su zakone koji su se veoma strogo odnosili prema pravima stranaca koji su bili izloženi svakoj vrsti nasilja i nemilosti. Međutim, razvojem ekonomskih odnosa sa inostranstvom, Rim je uočio da mu stranci mogu doneti korist. Tako su uvedene nove ustanove koje regulišu njihova prava i obaveze, kao što su: hospicijum,³⁴ patronat,³⁵ rekuperacija i zaključivanje mnoštva međunarodnih ugovora koji su garantovali određena prava podanicima tih država na teritoriji Rimskog carstva. Ipak su u Rimu, i pored navedenih povlastica koji su uživali samo povlašćene grupe stranaca, postojale mase stranaca koji nisu imali nikakva prava.³⁶

Strahovi od migranata nisu bili imanentni samo evropskim društvima, već i Sjedinjenim Državama, koje su od svog postanka vodili brigu o uticaju imigracije na nacionalne vrednosti. Tako je jedan od očeva nacije i ambasador Sjedinjenih Država u Francuskoj Bendžamin Frenklin iskazivao zabrinutost zbog navodne gluposti nemačkih imigranata koji većinski nisu znali engleski jezik. Frenklin je smatrao da bi njihovo masovno prisustvo u Sjedinjenim Državama moglo značiti velike poremećaje u odnosima sa domicilnim stanovništvom. Slični stavovi u Americi su bili zastupljeni i u odnosu na Irce i druge migrante tokom XIX veka, kada je osnovana i partija pod nazivom „Znati ništa” („Know Nothing Party”). Migranti iz Azije bili su na određeni način izopšteni iz društvenog života u Sjedinjenim Državama od 1882. godine, a usvajanjem Zakona o ograničenju migracije od 1924. godine stvoreni su zakonski uslovi za umanjene migracionih tokova.³⁷

³³ Na grčkom je *xenos* stranac, odnosno tuđin, a *elases* znači teranje, odnosno isterivanje. Slično je i sa *kse-nofobijom* koja vuče korene od grčkih termina koji su odomaćeni u mnogim svetskim jezicima. Tako se može reći da je antička grčka ne samo tvorac navedenog termina, već i navedene prakse odnosa prema strancima.

³⁴ Na latinskom *hospitium* znači gostoprimstvo ili gošćenje, a reč je o tipskom ugovoru koji reguliše obaveze rimskog građanina prema strancu koga prima i podrazumeva odbranu njegovih interesa pred sudovima i njegovo negovanje u slučaju bolesti.

³⁵ Navedeni izraz se odomaćio u mnogim svetskim jezicima, a prvobitno je predstavljao ugovor između stranca, kao klijenta, i rimskog građanina, kao patrona, prema kojem se klijent obavezivao da bude pokoran patronu, koji je imao obavezu da pomaže strancu i uči ga rimskom pravu. Specifikum navedenog ugovornog odnosa predstavlja činjenica da je klijent njegovim potpisivanjem gubio svoje dotadašnje državljanstvo i postajao svojevrsan štićenik Rima.

³⁶ Za više videti: Krivokapić Boris: *Međunarodno pravo, koreni, razvoj, perspektive*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2006, str. 31-35, Janković Branimir: *Međunarodno javno pravo*, Naučna knjiga, Beograd, 1970, str. 26-29.

³⁷ Naj Džozef: *Paradoks američke moći*, BMG, Beograd, 2004, str. 168.

Na prvi pogled čini se da ljudski rod nije mnogo napredovao u odnosu prema strancima od antičkog doba do danas sa političkog aspekta. Sa pravne tačke gledišta postoje bitne razlike, jer je usvojen set univerzalnih ljudskih prava i sloboda, čime je međunarodno pravo uredilo pojedine aspekte regulisanja boravka stranaca, čime je utvrđen uticaj na nacionalna zakonodavstva. Međutim, ključno pitanje je politička volja da se određene pravne norme primene i migraciona politika država koja je prevashodno determinisana političkom voljom koja se kreće u obrascima definisanim još u antičko doba.

Slično kao i u Evropi, istraživanja javnog mnjenja u Sjedinjenim Državama ukazuju na to da ima dvostruko više Amerikanaca koji su skeptični prema migrantima. Većina stanovništva želi što manje imigranata u svojim državama, plašeći se za sopstvena radna mesta, dodatnih budžetskih troškova i kulturoloških razlika koje mogu dovesti do nemoci domicilne kulture da asimiluje veliki broj migranata. Ono što ključno razlikuje situaciju od pre gotovo jednog veka i danas u vezi sa velikim talasom migracija jeste što se u to vreme pred migrante postavljao nedvosmislen zahtev za asimilacijom. Danas je sa migrantima situacija nešto drugačija, jer se u školama uči o multikulturalizmu, kao produktu kulturne globalizacije, što u velikoj meri relativizuje domete asimilacionih nastojanja društava u koje se doseljavaju migranti.³⁸

Budući da se moderna Evropa na kulturnoj osnovi izgradila na civilizaciji antičke Grčke, a pravno uredila pod značajnim uticajem rimskog prava, neophodno je pri analizi odnosa savremenih evropskih shvatanja migracionih kretanja imati u vidu i njihove fundamente. Opravdano se može postaviti pitanje – ne ponašaju li se moderna Evropa i Sjedinjene Države istovetno kao i Rimski imperija kada sklapa sporazume o bezviznom režimu ili uslovljavanja Jevreja da stranci prime njihovu veru sa stavovima pojedinih država da su kod njih dobrodošle samo izbeglice iz Sirije koje su hrišćanske veroispovesti.

Tendencije migracionih procesa u Jugoistočnoj Evropi

Kao što se može sagledati iz analize motivacionih faktora, migracije umnogome zavise od ekonomskih i političkih procesa, ali i drugih uslova koji determinišu savremenu međunarodnu politiku. Ono što dodatno uslovljava praćenje savremenog fenomena migracije jeste činjenica da su motivacioni faktori najčešće hibridnog karaktera i da se veoma retko mogu striktno klasifikovati.

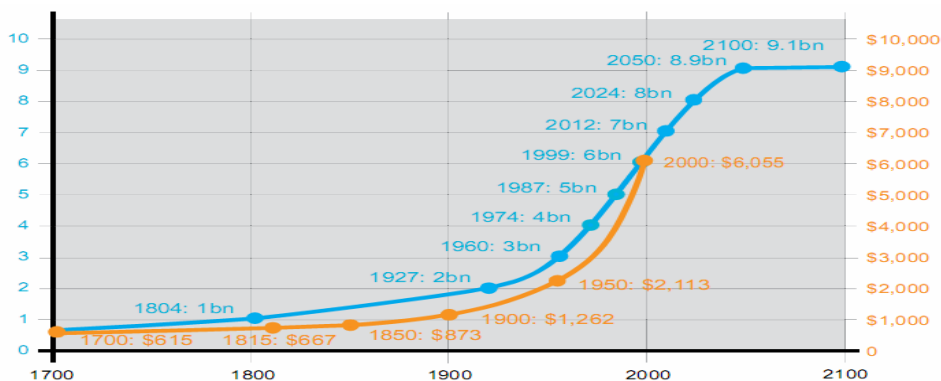
Kao što je već rečeno, demografska disproporcija je naglašena i u sadašnjem vremenu, a projekcije su da će i u narednim decenijama broj stanovnika na globalnom nivou rasti u skladu sa grafikonom koji sledi.

Istovremeno, proces globalizacije u sferi ekonomije doveo je do porasta jaza između bogatih i siromašnih, odnosno do sve veće disproporcije u stepenu razvoja između razvijenih i država u razvoju. To će svakako dovesti do sve izraženijih ekonomskih motivacionih faktora za migracije u narednim decenijama.

Jugoistočna Evropa predstavlja tranzitni koridor za migracije iz regiona sa visokom stopom nezaposlenosti i niskim životnim standardom na jugu i istoku u regione sa starom populacijom i relativno nižom stopom nezaposlenosti, a visokim životnim standardom na

³⁸ Naj Džozef: *Paradoks američke moći*, BMG, Beograd, 2004, str. 169-170.

zapadu i severu. U ovom kontekstu treba sagledati dvostruki proces migracije koji se odigrava u regionu jugoistočne Evrope, jer je, pored tranzita, prisutna i višedecenijska ekonomska migracija stanovništva iz ovog regiona u razvijene države zapadne Evrope. Tako Turska ima izražena oba migraciona segmenta i kao tranzitna i kao država porekla,³⁹ i s te strane je ona interesantna za analizu, budući da je njen geografski položaj prirodni most između Evrope, Bliskog istoka, Azije i Afrike. Problem neregularne migracije u Turskoj postao je izražen nakon islamske revolucije u Iranu 1979. godine. Drugi veliki talas izbeglica iz severnog Iraka zapljusnuo je Tursku 1988. godine, kada su Kurdi bežali od represija Sadama Huseina, a zatim su usledile grupe izbeglica iz Azije, Afrike, Bliskog istoka i sa Kavkaza. Turska nije privlačna kao krajnja destinacija migranata, zbog tada nerazvijene ekonomije, ali je zbog liberalnog političkog sistema bila odgovarajući prolaz ka prosperitetnijim zemljama Evrope.⁴⁰ Tako se Turska našla kao jedna od najznačajnijih tranzitnih koridora sa procenjenim brojem migranata većim od 2,8 miliona tokom 2010. godine, što je stavlja na drugo mesto u svetu, odmah posle Meksika koji je najveća tranzitna država sa više od 12 miliona migranata u istom periodu⁴¹. Turska je postala glavno migraciono čvorište za tranzit u Zapadnu Evropu, posebno prema Grčkoj, Italiji, Nemačkoj, Holandiji i Velikoj Britaniji.



Slika 2 – Predviđanja globalnog rasta populacije i bruto nacionalnog dohotka po glavi stanovnika u periodu od 1700. do 2048. godine⁴²

Mreže organizatora neregularne migracije koriste savremene tehnologije da omoguću ilegalne prelasku u države članice Evropske unije, posebno u vezi sa izradom krivotvorenih pasoša, viza i ličnih dokumenata koji se koriste prilikom kontrola na granič-

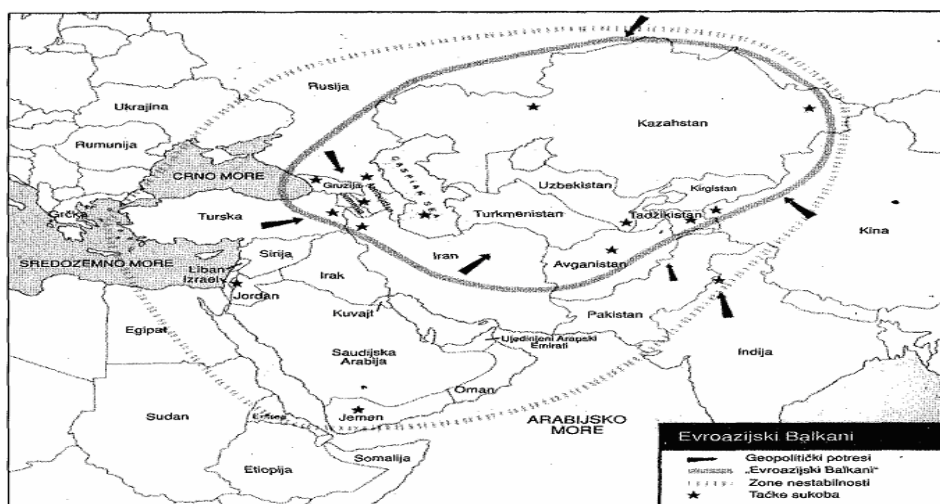
³⁹ U SR Nemačkoj živi preko 2,1 milion građana turskog porekla. Navedeno prema: Joshua S. Goldstein and Jon C. Pevehouse: *International Relations- Tenth Edition 2013–2014 Update*, Pearson, New Jersey, USA, 2014, p. 368.

⁴⁰ Bulatović Aleksandra: *Politika kontrole organizovanog kriminala - slučaj Turske*, Zbornik Instituta za kriminološka sociološka istraživanja, 2010/ Vol. XXIX / 1-2 / str. 197.

⁴¹ *World Migration Report 2013, Migrant Well-being and Development*, Geneva, 2013, p. 62.

⁴² *Global Strategic Trends – Out to 2040*, Fourth Edition, Ministry of Defense, UK, 2010, p. 24.

nim prelazima.⁴³ Međutim, od početka građanskog rata u Siriji, turska granica se prelazi mimo zvaničnih puteva, bilo kopnenim, bilo morskim, pa čak i vazdušnim putem. Ovom poslu organizovane kriminalne grupe prilaze nakon temeljnog izučavanja uslova za ilegalne migracije, identifikacije potencijalnih klijenata, sastavljanja materijala potrebnog za traženje azila, te obećanja pomoći klijentima prilikom zapošljavanja u državi krajnje destinacije. Za razliku od trgovine ljudima, koja se smatra modernim oblikom ropstva i podrazumeva prinudu i fizičku eksploataciju žrtve trgovine, krijumčarenje imigranata podrazumeva zajednički interes i dobrovoljni pristanak migranta.⁴⁴ Organizovanje tranzita neregularnih imigranata predstavlja značajan izvor prihoda u mnogim pokrajinama u Turskoj, dok je trgovina ljudima pre usamljena pojava nego pravilo. Zbog toga je Turska, tokom procesa harmonizacije nacionalnog zakonodavstva sa evropskim zakonodavstvom, posebno inkriminisala trgovinu ljudima i krijumčarenje imigranata u krivičnom zakonodavstvu.⁴⁵



Slika 3 – Predviđanja Bžežinskog o bezbednosno neuralgičnim područjima u Evroaziji

⁴³ Jedan od terorista, Ahmed Almuhammed, koji je izvršio samoubilački napad ispred stadiona u Parizu 13. novembra 2015. godine, imao je krivotvoreni sirijski pasoš, koji je izrađen u Turskoj. On je, prema navodima zvaničnih organa unutrašnjih poslova Grčke, Srbije i Hrvatske, 3. oktobra stupio na tlo Grčke, gde je uredno evidentiran njegov zahtev za azil, a 7. oktobra su ga organi MUP-a evidentirali pri ulasku na teritoriju Srbije u Preševu. Navedeno prema:

<http://www.nspm.rs/hronika/blic-terorista-koji-je-sejao-smrt-u-parizu-prosao-kroz-grcku-srbiju-hrvatsku-austriju-sa-sirijskim-pasosem-registrovan-u-presevu.html?alphabet=l>, 16. 11. 2015. godine.

⁴⁴ O navedenom videti i: *Izbeglička kriza kao pretnja nacionalnoj bezbednosti Republike Srbije*, Zbornik radova naučnog skupa Šest decenija škole Nacionalne odbrane: Koreni raspruša i perspektive, Medija centar „Odbrana”, Beograd, 2015, str. 287-294.

⁴⁵ Bulatović Aleksandra: *Politika kontrole organizovanog kriminala - slučaj Turske*, Zbornik Instituta za kriminološka sociološka istraživanja, 2010/ Vol. XXIX / 1-2 / str. 197-198.

Kao što se iz primera Turske jasno može uočiti uticaj konflikta u susednim državama na migracione procese, neophodno je sagledati perspektive rešavanja kriznih situacija u regionima Bliskog istoka, Azije i sa Kavkaza, kao potencijalnih motivacionih faktora za migracione procese prema Evropi. Reč je o potencijalnim konfliktnim područjima koje je Bžežinski davno označio kao regione geopolitičkih potresa i nestabilnosti u budućnosti, kao što se može videti na sledećoj mapi.⁴⁶

Dakle, jasno je da se može računati na navedene regione kao na izvore migracionih kretanja koji će uticati na prostor jugoistočne Evrope na dugoročnoj osnovi. Razlozi za navedenu tvrdnju su kumulativne prirode i može se reći da je za navedeni region immanentan gotovo čitav spektar migracionih motivacionih faktora: od ekonomskih, političkih, preko potencijala za izbijanje konflikata, do ratnih sukoba kao što je to slučaj u Iraku i Siriji.

Politička i bezbednosna situacija u regionima severne Afrike i Bliskog istoka, u kojima je izvršen transfer vlasti tokom takozvanog „arapskog proleća“ i dalje je nestabilna. Uzrokovana je unutrašnjim protivrečnostima u navedenim društvima i opterećena nasleđenim međdržavnim antagonizmima, od kojih je najozbiljniji izraelsko-arapski konflikt.⁴⁷



Slika 4 – Evropska unija realizuje Mediteransku pomorsku operaciju u kojoj je samo tokom 2015. godine spaseno oko 100.000 migranata⁴⁸

Sve ukazuje na to da će se i u narednom periodu iz navedenih regiona migranti kretati prema razvijenim i stabilnim regionima Zapadne Evrope, od kojih je, pored pomorske, odnosno mediteranske migracione rute, posebno značajna i takozvana kopnena, odnosno Balkanska ruta.⁴⁹

Dnevni priliv migranata u region Balkana se tokom 2015. godine sve češće merio u hiljadama. Glavni migracioni tokovi su većim delom godine išli od Turske, Grčke i Makedonije, preko Srbije do Mađarske i dalje u države Evropske unije i Skandinavije. Mađar-

⁴⁶ Bžežinski Zbignjev: *Velika šahovska tabla*, CID Podgorica i Romanov Banja Luka, 2001, str.118.

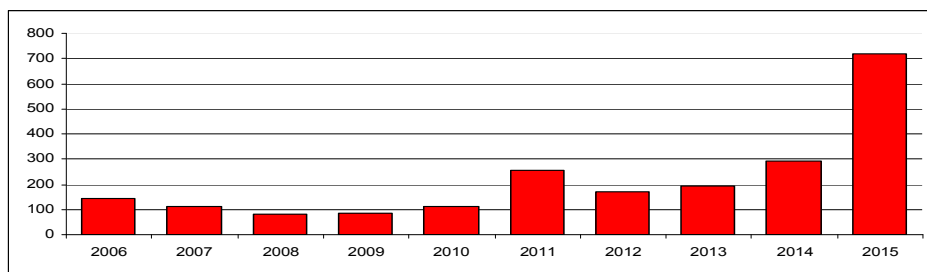
⁴⁷ Za više o migracijama u Sredozemnom basenu videti: Петровић Драган: *Геополитика Средоземља*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2012, стр. 171-179.

⁴⁸ Navedeno prema: <http://weblog.iom.int/missing-migrants>, 28.08. 2015. године.

⁴⁹ Za predviđanja o stanju u regionu Bliskog istoka i severne Afrike videti: *Global Strategic Trends – Out to 2045*, Fifth Edition, Ministry of Defense, UK, 2015, pp. 125-131.

ska je jula 2015. godine počela sa izgradnjom zida na granici sa Srbijom, koji je tokom leta završen i time delimično zaustavila priliv migranata, koji su promenili rutu kretanja i usmerili se prema Hrvatskoj i Sloveniji. Odluka Mađarskih vlasti izazvala je negativne reakcije Beograda, ali i evropskih centara moći. Izgradnja zida dovela je u iskušenje inače dobre bilateralne odnose Srbije i Mađarske. Hrvatska je reagovala na skretanje migracionih tokova prema njihovoj teritoriji i za to okrivila vlasti u Srbiji i Mađarskoj, smatrajući da je reč o zaveri usmerenoj protiv njenih nacionalnih interesa. Takva situacija uzrokovala je i svojevrsnu blokadu slobodnog kretanja ljudi i dobara kroz Hrvatsku, koja je izazvala recipročnu reakciju Srbije. Sve to je primoralo organe Evropske unije da se uključe u rešavanje mogućih međudržavnih sporova koje je izazvala migraciona kriza, pozivanjem na regionalnu saradnju i poštovanje prava izbeglica. Slični problemi javili su se i na granici Hrvatske i Slovenije, koja najavljuje izgradnju zida prema Hrvatskoj. Može se konstatovati da su izbeglice jednovremeno i posledica međunarodnih sukoba, ali i konflikata.⁵⁰ S obzirom na to da je političko-bezbednosna situacija u regionu jugoistočne Evrope još uvek opterećena nacionalnim i verskim antagonizmima, nedovoljnim ekonomskim razvojem i posledicama nasilnog raspada bivše SFRJ, migracioni talas svakako ne doprinosi stabilizaciji prilika u regionu.

Vlada Republike Srbije usvojila je 2009. godine Strategiju suprotstavljanja ilegalnim migracijama za period 2009–2014. godine,⁵¹ što je bio preduslov za svrstavanje Srbije na listu pozitivnog viznog režima Evropske unije. Analiza statističkih podataka ukazuje na to da je usvajanje navedene strategije bila i potreba nacionalnog sistema bezbednosti.



Slika 5 – Ukupan broj krivičnih dela nedozvoljenog prelaska državne granice i krijumčarenje ljudi prema evidenciji Ministarstva unutrašnjih poslova R. Srbije

Nagli porast izvršenja i otkrivanja krivičnih dela vezanih za neregularne migracije u Srbiji nisu iznenađujući, ali ukazuju na zabrinjavajući porast sa tendencijom da se i u narednom periodu uvećavaju s obzirom na to da je većina migracionih faktora na strani nastavka masovnih migracija.

⁵⁰ Joshua S. Goldstein and Jon C. Pevehouse: *International Relations- Tenth Edition 2013–2014 Update*, Pearson, New Jersey, USA, 2014, p. 435.

⁵¹ Strategija suprotstavljanja ilegalnim migracijama u Republici Srbiji za period 2009–2014. godine, Službeni glasnik R. Srbije, br. 25/09.

S druge strane, prema odredbama Zakona o azilu,⁵² lice koje zatraži azil ne treba da bude kažnjeno za nezakonit ulazak ili boravak na teritoriji Republike Srbije, ali samo ukoliko ispuni određene uslove. Pored podnošenja zahteva za dobijanje azila, lice koje je prekršilo odredbe Zakona o zaštiti državne granice i/ili Zakona o strancima nužno mora da pruži valjano obrazloženje za nezakonit ulazak ili boravak na teritoriji Srbije. U tim slučajevima nadležni prekršajni sudovi dužni su da obezbede da se istinito i potpuno utvrde činjenice koje su važne za donošenje odluke, zatim da se staraju da neznanje ili neukost stranke, odnosno migranta, ne bude na štetu njegovog prava i da se odredbe u vezi sa upotrebom jezika, prevođenja na jezik koji lice razume uz pomoć sudskog tumača zaista primenjuju. Tek nakon nedvosmislenog utvrđivanja svih relevantnih činjenica, može se doneti odluka nadležnog suda za prekršaje. Time se zakonski uredila međunarodnopravna obaveza da se obezbedi mogućnost traženja azila u Republici Srbiji.⁵³

Zaključak

Moderni svet suočava se sa velikim migracionim kretanjima kao nikada do sada. Istina, bilo je i ranije velikih migracionih talasa, ali su oni bili posledica velikih ratnih sukoba, kao što su Prvi i Drugi svetski rat. Proces globalizacije na polju ekonomije, komunikacije i bezbednosti doveo je do pojave fenomena takozvanog globalnog sela, koji je u krajnjem doveo i do pojave da migranti sve češće ne žele da žive u sopstvenoj državi niti u regionu, već nastoje da odu u stabilne i prosperitetne regione i države.

Nevolja je u tome što se radi o masovnim migracionim kretanjima, koja su delimično posledica prisilnog iseljavanja, a delimično je reč o ekonomskim migrantima. Jasno je da navedenim licima treba pružiti uslove za život dostojan čoveka i mogućnost da ostvare svoje pravo na podnošenje zahteva za azil, ali imajući u vidu da je reč o masovnom pokretu stanovništva, koji se meri u hiljadama na dnevnom nivou, teško je stvoriti uslove za pravno valjanu i objektivnu procenu migracionih motiva. To je ujedno i ključna odrednica budućeg pravnog statusa migranta, koji može dobiti status azilanta, ali i biti kažnjen i proteran iz države ukoliko se utvrdi da je reč o neregularnom migrantu. Dakle, može se konstatovati da je klasifikacija migranata ključna za njihovu dalju sudbinu u državi u kojoj žele da se nastane, ali i migraciona politika države ili međunarodne organizacije koja u određenom vremenu favorizuje prijem migranata iz određenih država. Drugim rečima, migrant ima pravo da zatraži azil, a država ima pravo da prihvati njegov zahtev ili da ga odbije.

Postojeća klasifikacija migracionih faktora je teorijski u najvećoj meri usaglašena, čime su stečeni osnovi i za sistematski uticaj na promenu uslova koji doprinose migracionim kretanjima. Međutim, problem je u suštini sistema međunarodnih odnosa i nedostatku političke volje da se zajedničkim naporima deluje na smanjenje negativnih uslova života koji doprinose migracijama. U većini država političke strukture ne razmišljaju o programskim opredeljenjima koji bi poboljšali ekonomsku i političku stabilnost u udaljenim kriznim regionima koji su postojbina migranata niti bi dobili podršku biračkog tela za ta-

⁵² Zakon o azilu, Službeni glasnik R. Srbije, br. 109/07, član 8.

⁵³ *Izazovi prisilnih migracija - stanje ljudskih prava tražilaca azila i povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji*, Grupa 484 i Fondacija za otvoreno društvo, Beograd, 2012, str. 9.

kvu politiku. Tako se zbog loših uslova života i sve većeg ekonomskog jaza između bogatih i siromašnih regiona, kao i nestabilnih bezbednosnih prilika u pojedinim područjima sveta može sa sigurnošću očekivati da će se migracioni pritisci na ekonomski razvijene zemlje Zapada nastaviti i u narednom periodu.

Region jugoistočne Evrope nalazi se na jednoj od najfrekventnijih migracionih ruta u Evropi. Pored problema loše ekonomske situacije u većini država i negativnog nasleđa iz bliže istorije, migracioni talas je pokazao krhkost političke stabilnosti, ali i nekonzistentno ponašanje pojedinih država članica Evropske unije prema migrantima i zajedničkoj migracionoj politici. Evropska unija je svoje delovanje u migracionoj krizi zadržala na nivou kriznog menadžmenta i još uvek nije postigla konsenzus oko osnovnih pitanja, čak ni na tom nivou, a da ne govorimo o njenim aspiracijama na spoljnopolitičkom planu za delovanje na međunarodnoj sceni kao globalni akter. Takođe, pokazala je da ne može da postigne konsenzus o značajnim pitanjima kao što je zajednička i sveobuhvatna migraciona politika, koja bi, pored kriznog menadžmenta, obuhvatala i zajednički spoljnopolitički nastup usmeren ka stabilizaciji političko-bezbednosnih prilika u kriznim regionima i njihov održiv ekonomski razvoj.

Zbog toga treba očekivati nastavak migracionih pritisaka na region jugoistočne Evrope i u godinama koje dolaze, s obzirom na to da je nestabilnost regiona Bliskog i srednjeg istoka i severa Afrike izvesna, bar sa današnje tačke gledišta. Relativno male i nerazvijene države regiona, izuzev Turske, nisu u prilici da bitno utiču na tokove migracione krize, već su u poziciji da stvore uslove za bezbedan i dostojanstven boravak migrantima na njihovom putu ka državama u kojima će tražiti azil u skladu sa odredbama međunarodnog i nacionalnog prava.

Literatura

[1] Аврамов, Смиља. *Међународно јавно право*. Београд: Академија за дипломатију и безбедност, 2011.

[2] Bulatović, Aleksandra. *Politika kontrole organizovanog kriminala - slučaj Turske*. Zbornik Instituta za kriminološka sociološka istraživanja, 2010/ Vol. XXIX, strana 193-211.

[3] Bžežinski, Zbignjev. *Velika šahovska tabla*, Podgorica: CID i Romanov, 2001.

[4] Cohen, Roberta and Deng, M. Francis. *Masses in Flight – The Global Crisis of Internal Displacement*. Washington D.C: Brookings Institution Press, 1998.

[5] United Nations Environment Programme. *Depleted Uranium in Kosovo Post-Conflict Environmental Assessment*. UNEP, <http://postconflict.unep.ch/publications/uranium.pdf> (preuzeto: 09.07.2015.)

[6] Đorđević, Biljana. *Evropska politika upravljanja migracionim tokovima i Srbija kao njen deo*. Bezbednost Zapadnog Balkana, Januar-mart 2009, strana 78-92.

[7] Grupa 484 i Fondacija za otvoreno društvo. *Izazovi prisilnih migracija - stanje ljudskih prava tražilaca azila i povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji*. Nexus Vranje, http://www.nexusvranje.com/dokumenti/sr/7_20_izazovi_prisilnih_migracija_srp.pdf (preuzeto: 02.04.2014.)

[8] Evans, Graham and Newnham, Jeffrey. *The Penguin Dictionary of International Relations*. London: Penguin Books, 1998.

[9] Ministry of Defense. *Global Strategic Trends – Out to 2040*. Fourth Edition, Ministry of Defense, UK, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/33717/GST4_v9_Feb10.pdf (preuzeto: 10.08.2015.)

- [10] Henkin Louis: *The Age of Rights*. New York: Columbia University Press, 1990.
- [11] Janković, Branimir. *Међународно јавно право*. Београд: Научна књига, 1970.
- [12] Јовашевић, Драган. *Лексикон кривичног права*, Београд: Службени гласник, 2006.
- [13] Joshua, S. Goldstein and Jon, C. Pevehouse. *International Relations- Tenth Edition 2013–2014 Update*. New Jersey, USA: Pearson, 2014.
- [14] Кривокапић, Борис. *Међународно право, корени, развој, перспективе*. Београд: Мегатренд универзитет, 2006.
- [15] Nail, Thomas. *The Figure of the Migrant*. California: Stanford University Press, 2015.
- [16] Naj, Džozef. *Paradoks američke moći*. Београд: BMG, 2004.
- [17] Нешић, Бранимир и Марковић, Никола. *Тајна осиромашеног уранијума, последице НАТО бомбардовања Србије*. Београд: Caneta mundi, 2014.
- [18] Мијалковић, Саша и Жарковић, Милан. *Илегалне миграције и трговина људима*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија, 2012.
- [19] *Stari zavet, Druga knjiga mojsijeva*. превод Daničić Ђура, Београд: Glas mira, 2008.
- [20] Петровић, Драган. *Геополитика Средоземља*. Београд: Институт за међународну политику и привреду, 2012.
- [21] *Webster's International Dictionary*, Springfield, Mass., USA: G&C Merriam Company, 1955.
- [22] International Organization for Migration. „*World Migration Report 2013, Migrant Well-being and Development*”. IOM, https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2013_en.pdf (preuzeto: 12.09.2015.)
- [23] Резолуција Генералне Скупштине Уједињених нација 217 (III) од 10. децембра 1948. године.
- [24] *Strategiju suprotstavljanja ilegalnim migracijama u Republici Srbiji za period 2009–2014. godine*, Službeni glasnik R. Srbije, br. 25/09.
- [25] *Zakon o azilu*, Službeni glasnik R. Srbije, br. 109/07.
- [26] *Zakon o upravljanju migracijama*, Službeni glasnik Republike Srbije, broj 107/2012.