

УДК 314.74(4)(497.11)“2015“

Оригинални  
научни рад

Српска политичка мисао  
број 4/2015.  
год. 22. vol. 50.  
стр. 353-366.

*Тијана Перић Дилигенски*  
*Институт за политичке студије, Београд*

*Лазар Ђуровић*  
*Министарство правде Републике Србије, Београд*

## **МИГРАНТСКА КРИЗА У ЕВРОПИ: НА РАЗМЕЂУ НАЦИОНАЛНИХ И ФИЛАНТРОПСКИХ МОТИВА \***

*„Било је сеоба и биће их вечно, као и порођаја  
који ће се наставити. Има сеоба. Смрти  
нема!“*

*Милош Црњански*

### **Сажетак**

У раду је анализирана актуелна мигрантска криза, кроз историјске, нормативне и институционалне корелате. Рад је конципиран у две истраживачке јединице. У првој, коаутори анализирају нормативни дизајн међународних миграција и понашање европских институција у актуелној кризи. Аутори полазе од тезе да миграциону платформу Европске уније карактерише одсуство системског приступа, *ad hoc* реакције и давање приоритета очувању европских и националних граница у односу на заштиту људских права. Друга истраживачка целина посвећена је анализирању улоге Србије у међународним мигрантским токовима, који су се слили у Европу током 2015. године.

Кључне речи: миграције, криза, Европска унија, Србија

---

\* Овај рад је настао у оквиру пројекта 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

## УВОД

Упркос безвремености миграција, још увек не постоји консензус у академској заједници у погледу формулисања универзалног теоријског оквира о међународним миграцијама. Према мишљењу Кастла, неопходно је да се дефинише теоријски концепт о миграцијама кроз призму теоријске и методолошке оријентације друштвених наука и који би изучавао све појавне облике међународних миграција. Тај теоријски оквир би требало да има највећи могући степен општости који би у себи укључио све факторе који детерминишу миграције. Неопходно је да буде холистички (укључио би просторне и временске корелате миграција, почев од доношења одлуке о мигрирању, преко искуствене анализе миграцијских фаза, закључно са анализом асимилације или повратка миграната у земљу порекла); интердисциплиниран (јер су различити елементи миграција повезани са различитим друштвено-просторним нивоима и дисциплинама); историјски (како би интегрално обухватио временску димензију мигрирања као универзалног феномена); структурални (како би анализирао микро и макро структуре) и динамичан.<sup>1)</sup>

Практична страна миграцијског феномена је засенила теоријско изучавање овог концепта који је географски, историјски, нормативно и институционално релевантан. Миграције са собом носе универзалност која се манифестује у диспаратету простора – губитку становништва, слабљењу насељености и опште делатности на једној страни и *vice versa* на другој страни. Младен Фригановић је својевремено запазио да су миграције „константа геопростора“ и да су се „снага и облик миграција мењали, али је појава била и остала константа човековог битка“.<sup>2)</sup>

Миграције или на српском језику „сеобе“ представљају феномен који је познат од давнина, у свим епохама и на свим меридијанима. Људи су кроз столећа мењали станишта и пребивалишта из мноштва разлога, трагајући за срећом, квалитетнијим животом, бежећи од ратова и конфликта, климатских промена и других природних непогода. Многи историјски примери сведоче о значају миграција на цивилизацијске токове. *Exempli causa*, један од значај-

1) О теоријском конструкту глобалне миграције опширније код: Stephen Castles, Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective, Conference on Theories of Migration and Social Change St Anne's College, Woodstock Road, July 2008, стр. 10. доступно на: <http://www.imi.ox.ac.uk/events/theories-of-migration-and-social-change/castles.pdf>.

2) Младен Фригановић, „Миграције као константа геопростора“, *Acta Geographica Croatica*, vol. 24, 1989, стр. 21.

них разлога за нестанак Западног Римског Царства био је „продор варвара“ који нису припадали етаблираној култури Римљана. Поред тога, колонизација Америке и стварање новог света темељи се на миграцијској бази. Миграције, било добровољне или присилне, носе са собом и отпор код домицилног становништва. Разлози за отпор су бројни и могу бити предмет посебног истраживања међу којима су страх од мењања генетске структуре становништва и наметања другачијих културних образаца, потпомогнути различитим предрасудама, идеологијом па чак и митологијом.<sup>3)</sup>

У Србији, миграције су биле и остале актуелни феномен, који прераста своје просторне и временске оквире. За српски народ миграције су више практично и егзистенцијално питање а мање академска или научна проблематика. Два највећа егзодуса српског народа одиграла су се током 17. и 18. века, када су Срби који су били чувари источне капије Европе, бежећи од освете Турака прешли на територију К. und К. У Првом светском рату, целокупна војна команда, влада и краљ заједно са обичним народом, сељацима и радницима прешли су Албанију и привремено се настанили у Грчкој, из које су се након неколико година вратили као победници. Цена слободе је била висока и огледала се у губитку трећине популације који су дали живот за слободу. Но, упркос демографском губитку, Србија је отворила врата и срце руским емигрантима који су бежали од болшевичког режима. Исти ти емигранти учествовали су у обнови државе и санирању ратних штета а многи од њих оставили су трага у научном животу. Вредни помена су планетарно позната имена у домену правне науке: Острогорски, Соловјев, Тарановски али и многи други који су дали значајан допринос на пољу медицине, архитектуре, машинства итд. У српском бићу је присутна колективна меморија о вишевековним патњама Срба миграната, која је резултирала позитивним исходом – отвореним и пријатељским ставом и великом солидарношћу према странцима које је задесила иста судбина и који су се нашли у транзиту или су се за стално настанили на тлу Србије.

Листа трагичних догађаја скопчаних са миграцијама српског народа не исцрпљује се на овом месту. Не бисмо да идемо претерано у ширину али сматрамо да је важно да се спомене последњи егзодус српског народа који се одиграо 90-их година прошлог века. Због ратних дешавања на простору Хрватске, Босне и Херцеговине и АП Косово, преко 600 000 људи је било принуђено да напусти своја огњишта. Већина њих нашла се у некој од фаза миграције на

3) Илустративан пример је позивање на митолошке корене аријевске расе, која корене вуче од Хиперборејаца, расе надљуди која је мигрирала у Индију, а касније и у Европу.

територији Србије. Пописом избеглица из 1996. године у Србији је забележено 617 728 лица, од чега је 537 937 избеглица и 79 791 ратом угрожено лице (према међународном нормативном оквиру не ужива право на избеглички статус). Пописом становништва из 2011. године у Републици Србији регистровано је 277 890 присилних миграната (3,9 % укупног становништва), због чега је Србија земља са највећим бројем избеглица и једна од светских држава са продуженим избеглиштвом. У питању је концепт под којим УН-ХЦР подразумева егзил избеглица који траје дуже од пет година.<sup>4)</sup> Цифра из пописа избеглица из 1996. године је упоредива са бројем миграната и тражилаца азила који су ушли у Европску унију у току 2015. године. Из ове перспективе, логично се намеће констатација и питање: ако Србија као слабашна и економски сиромашна држава има капацитете да прими овај број људи, због чега се мултикултурална, либералнија и много богатија Европа устручава да поступи на исти начин? Да ли глобална миграцијска криза слуги на крај европске солидарности и победу националних над европским вредностима? Да ли миграциона криза представља опасност по безбедносни систем ЕУ? У страницама које следе покушаћемо да дамо одговоре на ова питања.

## МИГРАЦИОНА ПЛАТФОРМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Према подацима Међународне организације за миграције, у првих девет месеци 2015. године, Европу је захватио прилив око 464 000 миграната који су стигли преко мора. Од тог броја, 39 процената чине Сиријци који су побегли из своје државе због ратног стања, следе Авганистанци који настоје да избегну рат са Талибанима (око 11 процената) и Еритрејци који су махом економски мигранти.<sup>5)</sup> Интересантан поглед на узрок миграција нам нуди „*youth bulge*“ теорија, према којој постоји повезаност између конфликта, ратова и друштвених тензија са једне стране и старосне структуре становништва са друге, у друштвима са популацијом млађом испод 30 година. Према истраживању РАИ,<sup>6)</sup> 62 државе се сматрају „веома младим“, међу којима се убрајају државе Блиског истока, подсахарске Африке, Нигерија, Авганистан и Пакистан. Овај тренд је нарочито изражен у земљама Блиског истока, где је две трећине популације млађе од 25 година.

4) Детаљније о овоме код: Весна Лукић, *Две деценије избеглиштва у Србији*, Републички завод за статистику, Београд, 2015, стр. 18.

5) <https://www.iom.int/world-migration>.

6) <http://www.cfr.org/world/effects-youth-bulge-civil-conflicts/p13093>.

Пре даљег излагања, потребно је да концептуално-методолошки дефинишемо термин мигрант, који има варијетете који заслужују посебну пажњу. Мигрант је генусни појам за три категорије лица која уживају различиту међународну правну заштиту. Прву категорију чини „лице које тражи азил“ (подносилац захтева) које означава држављанина треће земље или лице без држављанства које је поднело захтев за добијање азила о ком још није донета коначна одлука.<sup>7)</sup> У другу категорију спада „избеглица“, лице које испуњава услове садржане у члану 1(А) Женевске конвенције од 28. јула 1951. године која се односи на статус избеглица, измењену Њујоршким протоколом од 31. јануара 1967.<sup>8)</sup> Конвенција полази од премисе да су главни узроци миграција политичког карактера и следствено томе, на одобравање статуса избеглог лица утичу геополитички мотиви. Речју, избеглица је подносилац захтева за азил ком је тај захтев одобрен. Трећа категорија обухвата економске мигранте, чији су примарни мотиви за миграције економске природе. Разликовање економских миграната и избеглица произилази из специјалног статуса у систему социјалне заштите који уживају избеглице. Избеглице, према мишљењу УНХЦР неретко имају тежи пут и различито исходиште јер су њихове мреже ређе, њихове породице у земљи порекла неретко су изложене опасностима, имају језичку баријеру, документација може да им буде изгубљена а здравље нарушено услед трауме и насиља.<sup>9)</sup>

Многи мигранти из економски сиромашних подручја, у потрази „трбухом за крухом“ неретко злоупотребљавају захтев за азил и азилантски статус, прикривајући стварне мотиве ирегуларне миграције. Многи аутори наводе да ратна дешавања у земљама порекла избеглица резултирају великим економским кризама и сиромаштвом, што додатно компликује повлачење јасне линије између ова два круга лица.<sup>10)</sup> Ерик Нејмајер примећује да је економска дискриминација према етничким мањинама важна детерминанта повећања броја захтева за азил, уз опсервацију да су тражиоци азила претежно економски мигранти који су пре лажни (*bogus*) него прави.<sup>11)</sup>

7) Члан 2, став с) Директиве ЕУ 9/2003 од 27. јануара 2003.

8) Члан 2, став е) Директиве ЕУ 9/2003 од 27. јануара 2003.

9) Види: *A New Beginning: Refugee Integration in Europe*, UNHCR, September 2013, стр. 118., <http://www.unhcr.org/52403d389.html>, 03/09/2015.

10) Види: Лукић, *Ibid.*, стр. 8.

11) Eric Neumayer, *Bogus refugees? The determination to Western Europe*, LSE Research online, 2004, стр. 2., <http://eprints.lse.ac.uk/580/1/ISQ%28Asylum%2949%283%29FINAL.pdf>.

Да сумирамо, све избеглице су мигранти али немају сви мигранти избеглички статус, који држава чланица додељује лицу које је избегло и као такво је примљено на територију државе чланице.

Мигрантска и избегличка криза која се слила у Европу из Африке, Средњег истока и јужне Азије, за европске лидере и доносиоце политичких одлука представља највећи изазов који је задесио овај континент још од дужничке кризе. Међународна организација за миграције Европу је окарактерисала као „најопаснију дестинацију на свету за илегалне мигранте“ а Медитеран као „најопаснији гранични прелаз“.<sup>12)</sup> Главно обележје европског држања у погледу настале кризе карактерише одсуство системског приступа, *ad hoc* реакције и давање приоритета очувању европских и националних граница у односу на заштиту људских права.

Мигрантска криза се показала као лакмус папир за испитивања адекватности реакције европских институција и њихове водеће улоге у заштити основних људских права и слобода. Ова криза представља један од највећих проблема у првим деценијама 21. века, који је отворио Пандорину кутију отворених политичких конфронтација, неочекивано високог нивоа ксенофобије и верске дискриминације унутар граница Европске уније. Многи мигранти долазе из муслиманских земаља, на шта су Европљани посебно осетљиви, будући да дужи временски период покушавају да асимилију и интегришу муслимански живаљ, без великог успеха. У Европи је присутан страх од исламског тероризма. Поред наведеног, европска политика је кроз векове била конципирана на националном дискурсу, за разлику од САД које су од свог настанка пледирале за мултикултурални грађански концепт.

Европска унија, као наднационални простор на ком супрематију имају европски интереси и вредности у односу на националне задржава један ексклузивитет – превагу националних над европским интересима у погледу сигурности граница. Енормни прилив илегалних миграната у богатије европске државе резултирао је да мигрантско питање као и питање граничних надзора временом постане *par excellence* интерес националних држава. Но, државе чланице ЕУ неретко нису биле кадре да саме заштите своје интересе у овом домену па је било целисходно да се успостави нормативни оквир на европском нивоу којим би се регулисала ова материја. Ово је имало своју политичку и нормативну генезу, што је видљиво кроз измену европских оснивачких уговора у последње две деценије у домену правосуђа и унутрашњих послова. Камен темељац

12) Видети Jeanne Park, Europe's Migration Crisis, <http://www.cfr.org/migration/europes-migration-crisis/p32874>, 01/10/2015.

је уговор из Мастрихта, који је кроз свој трећи стуб правних норми које уређују национално законодавство успоставио сарадњу у сфери правосуђа и унутрашњих тј. безбедносних послова са чијим креирањем је паралелно текла сарадња у оквиру шенгенске формације. На овом месту указујемо на дистинкцију између европских и шенгенских граница. Потоње пружају државама чланицама приступ поверљивим подацима и европским фондовима за контролу спољне границе, што изискује проток времена потребног за пуну имплементацију шенгенских стандарда, којој следи укидање контроле на унутрашњим границама.<sup>13)</sup>

Уследио је уговор из Амстердама 1997. Године који је апострофирао значај наведене проблематике, позиционирајући је у први стуб (посвећен границама, азилу, миграцијама и визама) који предвиђа уређивање права на нивоу Европске уније, чиме су државе пренеле надлежност, конкретније право иницирања мера на европске институције, примарно на Европску комисију. Последњом нормативном ревизијом из 2009. године, познатом као Уговор из Лисабона, укинут је принцип поделе по стубовима.<sup>14)</sup> У погледу ове тенденције, Филип Драговић запажа: „Данас готово и није потребно национално законодавство о граничним питањима јер су сва она у надлежности еуропских институција.“<sup>15)</sup>

Од 2002. године Европска комисија је постепено почела да успоставља јединствени систем азила у ЕУ, кроз сет стратешких докумената којима се одређују критеријуми и механизми за одређивање државе чланице која је надлежна за испитивање захтева тражилаца азила<sup>16)</sup> као и за одређивање минималних стандарда за прихватање азиланата у државама чланицама<sup>17)</sup> и повратка азиланата кроз креирање нормативног и политичког концепта реадмисије.<sup>18)</sup> Политика присилног или добровољног повратка лица која без правног (законског) основа бораве на територији Европске уније темељи се на уговорима о реадмисији, чије потписивање је била

---

13) Види: Filip Dragović, „Kako čuvati europske granice?“, *Političke analize*, vol. 3, No 12, 2012, стр. 15.

14) Ibid., стр. 14.

15) Ibid., стр. 15.

16) Council Regulation Establishing the Criteria and Mechanisms for Determining the Member State Responsible for Examining an Asylum Application Lodged in one of the Member States by a Third Country National – Dublin II. Directive N.434/2003).

17) Council Directive 2003/9/EC Laying Down Minimum Standards on the Reception of Applicants for Asylum in the Member States).

18) Наводимо најбитније: Council Directive 2001/40/ EC; Council Directive 2003/110/EC; Council Decision 2004/191/EC; Council Decision 2004/573/EC

и ранија пракса држава чланица, која се модификовала ступањем на снагу горепоменутог Уговора из Амстердама. *Novum* се огледао у промени страна уговорница на темељу усвојене методологије у Амстердаму, те је Европска заједница била страна уговорница са којом су државе потписивале ове значајне уговоре. Европска унија је потписала уговоре о реадмисији са државама постјугословенског простора (Србијом, Македонијом, Црном Гором, Босном и Херцеговином) и Албанијом.<sup>19)</sup>

## ДРЖАЊЕ ЕВРОПСКИХ ИНСТИТУЦИЈА У МИГРАНТСКОЈ КРИЗИ

Европске институције и актери који делају у оквиру њих, са закаснелом превентивном реакцијом почеле су да организују низ конференција на којима се расправљало о савременим глобалним миграцијским токовима. Конференција о источно-медитеранској и западно-балканској рути одржана је 8-9. октобра 2015. године у Луксембургу, где је сазван састанак Савета ЕУ за правосуђе и унутрашње послове, у циљу постизања договора о заједничком приступу и предузимању конкретних механизма за решавање настале кризе.<sup>20)</sup> На Савету је констатовано да је Европу преплавио у новијој историји незапамћени нагли пораст миграционих токова дуж источног Медитерана и западног Балкана и да се државе западне Европе, Јордан, Либан, Турска и Ирак налазе под великим притиском сиријских избеглица и интерно расељених лица из Ирака. Ова криза је пропраћена флагрантним кршењем људских права, сиромаштвом и отуда захтева конципирање свеобухватне и уравнотежене миграционе и азилантске политике.

У Декларацији са конференције значајан простор је посвећен пружању подршке најпогођенијим транзитним земљама, у које свакако потпада и Република Србија, која је уједно и прва држава на чијој су територији поједини мигранти добили легални избеглички статус. Подршка ће се огледати у обезбеђивању примарне хуманитарне помоћи избеглицама, азилантима и мигрантима у транзиту; унапређењу пријемних и смештајних капацитета (како би им се пружиле неопходне информације, помоћ при регистрацији итд.); побољшању капацитета за управљање границама, обезбеђивање брзе регистрације свих избеглица и ефикасне и квалитетне

19) Детаљније о овоме код: Дренка Вуковић, „Рeadмисија и управљање миграцијама“, *Годишњак ФПН*, vol. 3, br. 3, стр. 574.

20) <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12876-2015-INIT/en/pdf>, 20/10/2015.



обrade захтева за азил, уз истовремено подржавање брзог повратка лица која немају право на међународну заштиту у земље њиховог порекла (уз пуно поштовање принципа забране враћања); предузимању активности на подизању свести заједнице како би се спречиле тензије и борба против ксенофобије; побољшању регионалне координације и размене информација у циљу успостављања боље координације управљања токовима миграција.<sup>21)</sup>

Европска комисија је предузела низ корака у решавању миграцијске кризе о којима је обавестила Европски савет 15. октобра 2015. године.<sup>22)</sup> У погледу оперативних метода, отпочело је функционисање оперативних тимова (*hotspot*) за подршку управљању миграцијама у Лампедузи, који ће омогућити лакшу релокацију тражилаца азила и повратак илегалних миграната којима није одобрен останак. Прве сиријске избеглице већ су премештене у Италију, Лихтенштајн (учествује као земља придружена Шенгену) и Чешку. У домену буџетске подршке, Европска комисија је предложила амандмане на буџете за 2015. и 2016. годину у износу од 1,7 милијарди евра (што би значило да ће за миграцијску кризу ЕК укупно издвојити 9,2 милијарди евра). На ребаланс буџета за 2015. годину, Европски парламент и државе чланице су већ дале свој пристанак. Европска комисија у садејству са Грчком залаже се за поновно успостављање даблинских трансфера у Грчку а са Словенијом, Аустријом и Немачком ради на привременом увођењу граничних контрола у сврху квалитетног функционисања шенгенског система.

Европска унија је током мигрантске кризе наставила да негује манир политике условљавања према државама кандидатима. Како би обезбедила подршку Турске у решавању мигрантске кризе, ЕУ је понудила отварање нових преговарачких поглавља и понудила јој додатна финансијска средства. Турској се нуди финансијска помоћ како би се појачала контрола на турским границама према суседним државама чланицама у циљу задржавања избеглице из Сирије и Ирака на турској територији. О овоме је донет нацрт Акционог плана „Кораци сарадње ЕУ и Турске у управљању избегличком и мигрантском кризом у погледу ситуације у Сирији и Ираку“<sup>23)</sup> који би требало да се редифинише и у значајној мери прилагоди потребама и очекивањима турске стране.

21) <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12876-2015-INIT/en/pdf>, annex, стр. 5., 20/10/2015.

22) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5839\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5839_en.htm), 22/10/2015.

23) Текст нацрта Акционог плана доступан на: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5777\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5777_en.htm).

## УЛОГА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У МИГРАНТСКОЈ КРИЗИ: НОРМАТИВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ АСПЕКТ

Будући да је процес придруживања ЕУ приоритет Републике Србије, у протеклих неколико година усвојене су секторске стратегије, акциони планови и закони зарад хармонизовања националног законодавства са правним тековинама ЕУ. Област миграција је нормирана Законом о странцима<sup>24)</sup> (законита миграција), Законом о заштити државне границе<sup>25)</sup> (незаконите миграције), Законом о управљању миграцијама<sup>26)</sup> и Законом о запошљавању странаца<sup>27)</sup>. Стратешке документе који обухватају миграције чине: Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009-2014<sup>28)</sup>, Стратегија интегрисаног управљања границом, Стратегија реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији,<sup>29)</sup> као и пратећи акциони планови.

Нормативни оквир Србије је у великој мери усаглашен са европским директивама у области ирегуларних миграција. Потпуно усаглашавање са европским стандардима предвиђено је Акционим планом за Поглавље 24 – правда, слобода, безбедност. У првој фази имплементације Акционог плана, усклађивање ће се односити на одобравање привременог боравка држављанима трећих земаља у сврху спајања породице; одобравање сталног боравка држављанима трећих земаља; одобравање привременог боравка држављана трећих земаља у сврху студирања, размене ученика, стручног усавршавања или волонтерског рада, као и научно-истраживачког рада; враћање странаца који илегално бораве (у контексту илегалног уласка, транзита и боравка; јачање кривичног оквира за спречавање омогућавања неовлашћеног уласка, транзита и боравка; издавање боравишне дозволе држављанима трећих земаља који су жртве трговине људима. У другој фази, Република Србија спроводиће активности у циљу усклађивања националног законодавства са од-

24) Закон о странцима, Сл. гласник РС, бр.97/2008.

25) Закон о заштити државне границе, Сл. гласник РС, бр.97/2008. и 20/2015 други закон.

26) Закон о управљању миграцијама, Сл. гласник РС, бр. 107/2012.

27) Закон о запошљавању странаца, Сл. гласник РС, бр. 128/2014.

28) Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009-2014, Сл. гласник РС, бр. 25/2009.

29) Стратегија реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији, Сл. гласник РС, бр. 15/2009.

редбама директива које регулишу санкционисање послодаваца код којих илегално бораве странци; издавање плаве карте – јединствене боравишне и радне дозволе за држављане трећих земаља; давању хуманитарне боравишне дозволе за незаконите мигранте који су учесници у поступку који се води пред државним органом. Ради потпуног усклађивања са Директивом 2002/90 ЕС, у националном законодавству је потребно да се из бића кривичног дела омогућавања незаконитог преласка државне границе и нелегалног транзита изузме стицање материјалне користи, тј. да намера помагања без лукративних мотива буде довољан елемент извршења кривичног дела.<sup>30)</sup>

Институционални миграцијски оквир у Србији карактерише надлежност већег броја надлежних тела: Министарства унутрашњих послова, Комесаријата за избеглице и миграције, Министарства спољних послова, Министарства правде и Министарства надлежног за послове рада. У складу са Регулативом 862/2007/ЕС, овлашћења Комесаријата за избеглице и миграције биће проширена на вршење надзора над имплементацијом националног законодавства хармонизованог са европским тековинама у домену миграција.

На овом месту би свакако ваљало указати на улогу Србије у актуелној европској мигрантској кризи. Иако Србија има све карактеристике теоријског конструкта слабе државе<sup>31)</sup> и државе у кризи, према мигрантима понела се солидарно и емпатично, као одговорна држава и друштво, трудећи се да им обезбеди елементарне егзистенцијалне услове и пристојан третман. Имајући у виду да је Србија за азиланте транзициона држава а секундарно земља одредишта, стратешко опредељење РС је пружање заштите тражиоцима азила, заштита основних људских права миграната и пружање хуманитарне помоћи. Посебна пажња је посвећена спречавању трговине људима као и заштити најосетљивијих категорија, деце, оболелих и трудница. Значајан допринос пружиле су организације цивилног друштва, превасходно Црвени крст. Посебан допринос

30) АП за Поглавље 24, стр. 16, доступно на: [http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/oglasni.nsf/ap-p24.pdf](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/oglasni.nsf/ap-p24.pdf).

31) У слаби државама постоји низак ниво или одсуство легитимности које се манифестује у jakim деспотским и слаби инфраструктурним моћима државе, развијени су инструменти државног надгледања док је поштовање владиних уредби на незадовољавајућем нивоу, власт је локализована, држава је персонализована, постоји развијена клијентелистичка структура и патрон-клијент релације, држава је заробљена у коруптивним мрежама, цивилно друштво егзистира али се потискује у други план, одсуство хоризонталне легитимности итд. О карактеристикама слаби држава детаљније види: Ђорђе Стојановић, Живојин Ђурић, *Анатомија савремене државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012, стр. 291, 302.

на микроплану дали су грађани Србије, који су мигранте снабдевали водом, одећом, храном, хигијенским средствима како би се превенирале евентуалне болести. У опхођењу према мигрантима показана је емпатија и солидарност о чијим коренима смо писали у претходним страницама. Суседне државе су показивале сасвим супротан модел понашања који се темељи на репресивној матрици, која извире из онтолошке угрожености од имиграната, коју осећају државе у региону. Због адекватне реакције на мигрантску кризу, људског опхођења према мигрантима и поштовања међународних стандарда људских права, Србија је добила похвале од међународне заједнице, иностраних званичника, Уједињених нација и организација цивилног друштва. Писмена потврда ових навода налази се у Декларацији са конференције о источно-медитеранској и западно-балканској рути, о којој је било речи у претходном делу рада, као и у Извештају о напретку Србије за 2015. годину (*Progress Report*).

## ЛИТЕРАТУРА

- Вуковић, Дренка, „Радмисија и управљање миграцијама“, *Годишњак ФПН*, vol. 3, br. 3, 2009.
- Filip Dragović, „Kako čuvati europske granice?“, *Političke analize*, vol. 3, No 12, 2012.
- Castles, Stephen Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective, Conference on Theories of Migration and Social Change St Anne's College, Woodstock Road, July 2008, <http://www.imi.ox.ac.uk/events/theories-of-migration-and-social-change/castles.pdf>.
- Весна Лукић, *Две деценије избеглиштва у Србији*, Републички завод за статистику, Београд, 2015.
- Neumayer, Eric, Bogan refugees? The determination to Western Europe, LSE Research online, 2004., <http://eprints.lse.ac.uk/580/1/ISQ%28Asylum%2949%283%29FINAL.pdf>.
- Park, Jeanne, Europe's Migration Crisis, [http://www.cfr.org/migration/europes-migration-crisis/p32874\\_\(01/10/2015\)](http://www.cfr.org/migration/europes-migration-crisis/p32874_(01/10/2015)).
- Стојановић, Ђорђе, Ђурић, Живојин, *Анатомија савремене државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012.
- A New Beginning: Refugee Integration in Europe*, UNHCR, September 2013, <http://www.unhcr.org/52403d389.html>, (03/09/2015).
- [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_serbia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_serbia.pdf), (10/11/2015).
- Friganović, Mladen „Migracije kao konstanta geoprostora“, *Acta Geographica Croatica*, vol. 24, 1989.

<https://www.iom.int/world-migration>.

<http://www.cfr.org/world/effects-youth-bulge-civil-conflicts/p13093>.

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12876-2015-INIT/en/pdf>,  
(20/10/2015).

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5839\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5839_en.htm), (22/10/2015).

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5777\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5777_en.htm).

[http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/oglasni.nsf/ap-p24.pdf](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/oglasni.nsf/ap-p24.pdf).

Директиве и законски акти

Council Regulation Establishing the Criteria and Mechanisms for Determining the Member State Responsible for Examining an Asylum Application Lodged in one of the Member States by a Third Country National – Dublin II. Directive N. 434/2003.

Council Directive 2003/9/EC Laying Down Minimum Standards on the Reception of Applicants for Asylum in the Member States.

Council Directive 2001/40/ EC.

Council Directive 2003/110/EC.

Council Decision 2004/191/EC.

Council Decision 2004/573/EC.

Закон о странцима, Сл. гласник РС, 97/2008.

Закон о заштити државне границе, Сл. гласник РС, бр. 97/2008. и 20/2015 други закон.

Закон о управљању миграцијама, Сл. гласник РС, бр. 107/2012.

Закон о запошљавању странаца, Сл. гласник РС, бр. 128/2014.

Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009-2014, Сл. гласник РС, бр. 25/2009.

Стратегија реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији, Сл. гласник РС, бр. 15/2009.

## **Tijana Peric Diligenski, Lazar Djurovic**

### **MIGRANT CRISIS: BETWEEN NATIONAL INTERESTS AND PHILANTHROPIC MOTIVES**

#### **Resume**

The main feature of European institutions behaviour regard to crisis is characterized by lack of systemic approach, *ad hoc* responses and giving priority to the preservation of European and national boundaries in comparison with the protection of human rights. In migrant crisis, it is evident that tension exists between two opposite concepts and thus clear separation of two components of crisis: on one side it is humanitarian problem closely related with the human rights concept

and equality of all human beings, and on the other it is security risk problem connected with organized crime and terrorism, as main manifestation forms. Which of these two concepts will prevail in the future, depend largely on the concrete field situation development and solely political decisions that will follow the process. If we take into account the serious security flaws in the relevant structures of the EU member states, as well as the apparent current inability to adequately respond to the improved, diversified strategies of terrorist groups, there is a real fear that for the sake of the concept of security, many civilization achievements will remain to exist only on the level of common phrase, empty shell without any content.

Key words: migrations, crisis, European Union, Serbia

---

\* Овај рад је примљен 18. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.