

Zbornik Instituta za kriminološka  
i sociološka istraživanja  
2019 / Vol. XXXVIII / 2 / 203-215  
Stručni naučni rad  
Primljeno: 30. septembra 2019. godine  
UDK:

## BITNI ČINIOCI MODELA SLOŽENOG PROCESA INTEGRACIJE KAO JEDNOG OD MOGUĆIH NAČINA U REŠAVANJU MIGRANTSKE KRIZE

Srđan Blagojević\*

Srđan Starčević\*

Vojna akademija, Univerzitet odbrane, Beograd

*U pogledu integracije migranata/tražilaca azila, svakoj državi su na raspolaganju različiti, složeni i manje ili više suptilni modeli i metode integracije. U radu je dat jedan od pogleda na moguću integraciju migranata/tražilaca azila, primeren Republici Srbiji. Integracija migranata/tražilaca azila nije jednostavan proces, tim pre što migranti ne potiču iz iste države, pa ni sa istog kontinenta, a među njima postoje bitne kulturne, religijske, socijalne, ideološke i druge razlike. Različiti su i motivi koji ih dovode u isti položaj - migranata/tražilaca azila. Imajući u vidu ove razlike, kao i mogućnost da su pojedini tražioci azila učesnici borbenih dejstava i počinioци ratnih zločina i terorističkih akata, mora se pronaći mera između poštovanja ljudskih prava i zaštite bezbednosti zemlje domaćina, u ovom slučaju Republike Srbije, oličena u izboru adekvatnog modela integracije. Koristeći model Beogradske metodološke škole, u radu se analizira društveno-politička situacija i postojeće društveno okruženje u Republici Srbiji, izdvajaju subjekti procesa integracije, analiziraju motivi, interesi i ciljevi migranata, predlažu delatnosti i metode integracije i potcrtavaju efekti integracije na nivou ličnosti (migranta), na mesto naseljavanja i na državu i društvo u celini.*

*KLJUČNE REČI: migrantska kriza / integracija / metode integracije / efekti integracije*

---

\* E-mail: srdjan.blagojevic@mod.gov.rs

\* E-mail: srdjan.starcevic@vs.rs

## UVOD

Mada su se države Evropske unije i ranije susretale sa prilivom imigranata, migrantska kriza koja je kulminirala 2015. godine (Vimont, 2016: 10) iznela je na videlo niz problema sa kojima se suočavaju savremena evropska društva. "Neočekivana kriza demokratije" (Mićunović, 2018: 150) kao posledica političkih i ekonomskih rezultata neoliberalizma i strah kao posledica "fluidne modernosti" (Bauman, 2009: 9) pred talasima migrantske krize rodili su nove plodove: uspon radikalne desnice i populizma, porast ksenofobije i netolerancije i propast multikulturalizma, ozbiljna neslaganja unutar EU (ne samo u pogledu razmeštaja i zbrinjavanja migranata). "Tim pre, bezbednosni aspekti migrantske krize imaju veći značaj: teroristički akti imaju potencijal da unesu nervozu u javno mnjenje, izazovu nepromišljene reakcije i pogoršaju odnos evropljana prema pridošlicama koje, izolovane i odbačene, mogu i same postati objekti manipulacije terorističkih organizacija" (Starčević, Blagojević, 2018: 46). Ovakav društveni okvir svakako ne olakšava procese integracije migranata u evropska društva.

Pravo na kretanje jedno je od osnovnih ljudskih prava, a tokovi globalizacije ispleteni oko zajedničkog svetskog tržišta pospešuju i ohrabruju kretanje ljudi, ideja, kapitala, roba i usluga. Međutim, poput mnogih drugih prava i sloboda, i pravo na kretanje je ograničeno. Država je od drugih njoj sličnih država odvojena granicama na kojima se zaustavlja njena suverena vlast. Bez obzira na promene koje je pojam suvereniteta pretrpeo u savremenom svetu, država ima pravo da kontroliše kretanje preko sopstvenih granica, a naročito da kontroliše i daje ili uskraćuje dozvolu za useljavanje. "Onaj ko dolazi je gost, njega štiti princip univerzalnog hospitaliteta koji nalaže dobrodošlicu... Ali u svim ovim slučajevima prećutna pretpostavka je privremenost: onaj ko dolazi će, po pretpostavci, nakon nekog primerenog vremena da ode... A ne da ostane zauvek, osim ukoliko se ne desi da na neki način bude prihvaćen od onih kod kojih je došao njihovom slobodnom odlukom, koja ne mora da podrazumeva poziv, ali svakako mora da podrazumeva njihov pristanak (inače se poništava klauzula o dolasku s dobrom namerom)" (Babić, 2018: 307) Poseban slučaj useljavanja javlja se kada ljudi koji ulaze na teritoriju države nisu ni gosti (npr. studenti, privremeni radnici, poslovni ljudi ili turisti) niti imigranti, nego izbeglice. Vrata za povratak izbeglice na mesto sa kog beži najčešće su dugo, a često i s aspekta družine ljudskog života trajno zatvorena. S druge strane, izbeglica dolazi iz očajja, spasavajući svoj život i ne pitajući za dozvolu. Država koja prima izbeglice mora da računa s tim da će proces njihove integracije biti dug i delikatan, jer su izbeglice u velikom broju odrasli ljudi, sa formiranim pogledom na svet, društvenim vrednostima (nekog drugog društva), uverenjima, predrasudama, zabludama itd. (Babić, 2018: 306-309).

## 1. DRUŠTVENO-POLITIČKA SITUACIJA I POSTOJEĆE DRUŠTVENO OKRUŽENJE U REPUBLICI SRBIJI KAO BITAN ČINILAC INTEGRATIVNIH PROCESA

Politika kao proces organizovanja i usmeravanja ljudskog društva ima ključnu ulogu u upravljanju i razvoju neke države. Ona je ujedno i izvor i činilac i usmerivač i ocenjivač svih društvenih pojava i procesa. Navedene činjenice ukazuju na potrebu da se sve društvene pojave i procesi, pa tako i pojava migrantske krize i mogući odgovori na krizu posmatraju kroz prizmu prošle, aktuelne i buduće društveno-političke situacije u kojoj se država nalazi, kao i društvenog okruženja u kojem egzistira.

Jedna od bitnih funkcija politike je svakako integrativna funkcija. Da bi smo bolje shvatili njenu suštinu osvrnućemo se na neke ključne karakteristike politike. Shvaćena kao proces organizovanja i usmeravanja ljudskog društva politika sasvim izvesno ima sledeće bitne karakteristike:

1. politika je poseban javni oblik procesa u ljudskom društvu;
2. pošto je pojava, on se manifestuje neposredno i posredno, a njegove manifestacije se mogu neposredno i posredno opaziti i identifikovati, dakle evidentirati i empirijski i teorijski proučavati;
3. s obzirom da je to jedan od društvenih procesa-pojava, politika se javlja u određenim društvenim uslovima. Razumljivo je da se ona javlja i u određenim prirodnim uslovima, ali su determinirajući društveni uslovi koji imaju određene karakteristike i nalaze se u određenim odnosima. (Termiz, Milosavljević, 2000: 14)

Integrativna funkcija, kao važna politička funkcija uslovljena je određenim stepenom društvenog razvoja koji se manifestuje preko: određenog stepena i karakteristika ekonomskog razvoja (načina proizvodnje i odnosa vlasništva i proizvodnje, podele rada, oformljenih društveno-ekonomskih statusa i bogatstva odnosno raspodele dobara i načina raspodjele dobara). Za sprovođenje integrativnih procesa neophodno je uvažiti i stepen i karakteristike društvene organizacije odnosno distribucije moći i vlasti i načina te distribucije. Integracija je uslovljena i demografskom situacijom u državi i uspostavljenim sistemima orijentacionih vrednosti i standarda ponašanja. Uspeh integracija zavisi i od određenog nivoa društvene i pojedinačne svesti i komunikacija, kao i prostorno-geografskih uslova u kojima država egzistira.

Pojednostavljeno u društveno-političke uslove koji bitno utiču na integrativne procese možemo svrstati: političke, bezbednosne, ekonomske, organizacione, tehnološke, kulturno-tradicionalne i uslove svesti povezane sa određenim prirodnim uslovima.

Iako Republiku Srbiju nisu zaobišle brojne protivrečnosti i krize savremenog sveta koje su posledica društvenih kretanja i trendova kakve su ekonomske krize, pojava novih bezbednosnih pretnji koje imaju transnacionalni karakter (u koje svrstavamo i

migracije) društveno-političku situaciju u Republici Srbiji karakterišu brojni postkonfliktni činioci i procesi. Kao i ostale države koje su akteri tranzicionih procesa i država Srbija suočena je sa velikim brojem nezaposlenih i siromašnih, visokim spoljnim dugom, etničkim, religijskim i socijalnim tenzijama, visokom stopom kriminala i korupcije, padom nataliteta. Poseban problem predstavljaju još uvek nerešena pitanja izbeglih i privremeno raseljenih lica sa prostora bivših jugoslovenskih republika i rešavanje njihovih ljudskih, nacionalnih, statusnih i socijalnih prava.<sup>1</sup> Pored navedenih izazova, Republika Srbija se suočava i sa ostalim specifičnim izazovima u ostvarivanju sopstvenih nacionalnih interesa među kojima se po značaju izdvaja problem očuvanja teritorijalnog integriteta i suvereniteta države u južnoj autonomnoj pokrajini Kosovu i Metohiji.

Srbija je nakon raspada jugoslovenske države, za razliku od ostalih bivših jugoslovenskih republika koje su svoju politiku razvoja bazirale na razvoju nacionalnih država, bazirala sopstveni razvoj na konceptu ljudske bezbednosti stavljajući u prvi plan pojedinca- građanina, a ne srpsku naciju. Najvažniji aspekti ovog koncepta bazirani su na poštovanju ljudskih prava, prava manjina, etničkih i verskih zajednica, razvoj demokratskih institucija i procesa i zaštitu životne sredine. Ovakav kurs započeo je formiranjem SR Jugoslavije, a intenzivnije se nastavio nakon političkih promena 2000. godine, i preko obnovljene državnosti i Ustava iz 2006. održao do danas. Republika Srbija potpisnica je svih osnovnih međunarodnih dokumenata iz ove oblasti, između ostalog, i Konvencije o statusu izbeglica sa završnim aktom Konferencije opunomoćenika Ujedinjenih nacija o statusu izbeglica i Protokola o statusu izbeglica (Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, broj 15/67) kojima se definišu pojam izbeglice, pravni položaj, pristup pravima i druga pitanja od značaja za položaj izbeglica. Takođe, Republika Srbija je potvrdila važne međunarodne ugovore iz ove oblasti kao što su Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, (Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, broj 7/7) Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, broj 7/71), Konvencija o pravnom položaju lica bez državljanstva (Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, broj 9/59), Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, broj 6/67).

Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica za period od 2015. do 2020. utvrdila je dva osnovna, paralelna pravca delovanja, kojima se omogućava da izbeglice slobodno izaberu za njih najpovoljnije trajno rešenje – povratak ili integraciju.

Navedeni normativni preduslovi doprineli su da u rešavanju migrantske krize Srbija postupa humano i odgovorno što nije bio slučaj kod mnogih zemlja koje se nalaze na čitavoj migrantskoj ruti. Republika Srbija, sa velikim iskustvom u rešavanju izbegličkih pitanja, ustanovila je pouzdan sistem koji je u stanju da brine o ljudima,

---

<sup>1</sup>U Srbiji još uvek ima više od 200.000 interno raseljenih lica sa Kosova i Metohije, kao i desetine hiljada izbeglica sa prostora Hrvatske i Bosne i Hercegovine, svih onih ljudi koji su, nakon građanskih ratova na prostoru SFRJ, bili prinuđeni da napuste svoje domove, a još uvek ne mogu da se izbore za svoja osnovna ljudska prava – pravo na imovinu, glas i pravo na povratak.

da kontroliše njihovo kretanje, da sačuva njihovo zdravlje i ljudsko dostojanstvo. U periodu od 2015. do 2018. godine kroz našu zemlju prošlo je stotine hiljada ljudi, uz svega nekoliko zabeleženih incidenata. Navedene činjenice ukazuju da Republika Srbija poseduje respektabilne kapacitete da uz određena ograničenja sprovede efikasno integrativne procese.

## 2. USKLAĐIVANJE INTERESA I CILJEVA BITNIH SUBJEKATA INTEGRATIVNOG PROCESA

Država kreira svoju migrantsku politiku, prvo u skladu sa svojim interesima i unutrašnjim odnosima i mogućnostima. Njeni interesi, odnosi i mogućnosti zavise od mnogih faktora i to: a) svojstva stanovništva; b) geografsko-geološke konfiguracije; v) tehnološke razvijenosti; g) ekonomske moći; d) međunarodne konstalacije snaga. Ovde je bitno razlikovati unutrašnje karakteristike tj. pitanje unutrašnjih odnosa u vlasti od spoljnih karakteristika okruženja, tj. međunarodne situacije i dinamike. Već smo konstatovali da društveno-političko okruženje, sa svim svojim karakteristikama, u mnogo čemu opredeljuje sve političke procese neke države, pa tako i procese koji su u vezi sa pronalaženjem rešenja za migrantsku krizu.

U bitne subjekte integrativnih procesa svrstavamo institucije države domaćina, stanovništvo, migrante, ali i međunarodne institucije i organizacije uključene u rešavanje migrantske krize. Detaljnijom analizom pobrojanih subjekata može se zaključiti da su integrativni procesi kao potencijalni vid odgovora na migrantsku krizu u Republici Srbiji mogući.

Nacionalnom strategijom za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica za period 2015-2020. godine, Republika Srbija se opredelila da u saradnji sa različitim subjektima na međunarodnom i nacionalnom nivou, obezbedi izbeglicama trajna, održiva i primerena rešenja kroz pristup svim pravima, uslugama i resursima na jednakim osnovama kao i državljanima Republike Srbije, a interno raseljenim licima efektivno poboljšanje uslova života u toku raseljenja i potpunu socijalnu uključenost (Službeni glasnik RS, broj 62/2015).

Vlada Republike Srbije je u pronalaženju rešenja za migrantsku krizu, u proteklom četvorogodišnjem periodu bila izuzetno organizovana. Na nivou Vlade Republike Srbije doneta je odluka o formiranju mešovite Radne grupe čime je Srbija bila prva među državama na ruti koja je pokazala razumevanje za složenost i rizike koje nosi migrantska kriza. Uz opredeljenje da vodi računa o ljudima koji prolaze kroz Srbiju državne institucije pronalazile su rešenja da ne ugroze interese sopstvene države i njenih građana. Državne institucije izražavaju opredeljenje da se i u narednom periodu u rešavanju migrantske krize ponašaju humano i organizovano. To sa jedne strane podrazumeva obavezu da se vodi računa o svakom ljudskom biću kome je pomoć potrebna. Sa druge strane postoji imperativ da se poštuje zakon sopstvene države i zaštititi naše društvo i naš način života.

Posebno važno mesto u integrativnim procesima ima Komesarijat za izbeglice koji u Srbiji ima ogromna iskustva u zbrinjavanju i čuvanju dostojanstva svakog lica koje se nađe na teritoriji naše države, što je upravo ono što Srbiju razlikuje od svih drugih zemalja. Ova činjenica može predstavljati snažan integrativni potencijal.

Republika Srbija je svoje interese artikulirala i usvajanjem Zakona o upravljanju migracijama (Službeni glasnik RS, broj 107/12) čime je Komesarijat za izbeglice koji je obrazovan Zakonom o izbeglicama nastavio rad pod novim nazivom Komesarijat za izbeglice i migracije. U skladu sa Zakonom o izbeglicama Komesarijat obavlja sve važne poslove koji se odnose na rešavanje problema izbeglica i migranata, dok su ostale državne institucije uključene u rešavanju problema.

I pored svih navedenih činjenica koje ukazuju na izuzetnu organizovanost državnih institucija bez jedinstvenog evropskog rešenja i jedinstvenog evropskog stava prema migracijama, niko ne može da se izbori sa migrantskom krizom. Zbog toga je važno pronaći zajedničke interese i ciljeve, usaglasiti stavove i uskladiti akciono delovanje. Međutim, nije lako postići usklađenost iz razloga što je svaka država nosilac sopstvenih interesa i ciljeva koji su često međusobno suprotstavljeni. Srbija sprovodi politiku evropskih integracija pa se u skladu sa tim dosledno držala zvanične evropske politike po pitanju rešenja za migrantsku krizu, što nije bio slučaj u više zemalja članica Evropske unije. Evropska unija je za sve ove godine migrantske krize Srbiji izdvojila više od 100 miliona dolara što je bilo od velikog značaja za sprovođenje migrantske politike.

Građani Srbije, kao važan činilac integrativnih procesa pokazali su se kao humani ljudi, koji razumeju ljudsku patnju. Zabeleženi su brojni slučajevi u kojima su se građani samoinicijativno organizovali i pružali pomoć migrantima. Ovakvo raspoloženje građana takođe predstavlja značajan integrativni potencijal.

### 3. MOTIVI, INTERESI I CILJEVI MIGRANATA KAO VAŽAN INTEGRATIVNI/DEZINTEGRATIVNI FAKTOR

Nije sporno da u društvenim naukama postoje veliki sporovi. Jedan od njih jeste i spor između teorije razumevanja i bihevioralnih teorija. Ukratko, taj spor bi se mogao svesti na pitanje da li je važnije na koji način se neko ponaša ili zašto se neko baš tako ponaša. Ne ulazeći na ovom mestu u pojedinosti tog spora, želimo da naglasimo da je za uspešno sprovođenje procesa integracije migranata u društvo koje ih prihvata, neophodno razumeti njihove motive, interese i ciljeve, utoliko pre što integracija podrazumeva odgovarajuću dozu dobrovoljnosti: spremnost onih koji se integrišu da prihvate pravila po kojima živi i funkcioniše društvo koje ih prima. Onaj ko nije spreman da prihvati postojeća osnovna društvena pravila i društvene vrednosti, ne može se smatrati dobro uklopljenim u društvo.

Ono što otežava razumevanje motiva, interesa i ciljeva migranata jeste veliki diverzitet – migranti ne potiču iz iste države, pa ni sa istog kontinenta, a među njima postoje bitne kulturne, religijske, socijalne, ideološke i druge razlike; stoga i ne čudi da se oni migrantskim rutama kreću i u zemlje domaćine stižu gonjeni različitim

motivima, često sa bitno drugačijim interesima i ciljevima. U idealnom slučaju, diferencirani pristup koji bi uvažio svaku ličnost bio bi najbolji. U realnosti, u pogledu motiva, neophodno je napraviti razliku između onih koji na teritoriju zemlje domaćina dolaze čista srca i onih koji su bili učesnici borbenih dejstava i počinioci ratnih zločina i/ili terorističkih akata. U ovom drugom slučaju proces integracije nije opravdan jer sa sobom donosi preveliki bezbednosni rizik. Ali čak i kada na teritoriju zemlje domaćina dolaze čista srca i u nevolji, proces integracije biće otežan, ako ne i onemogućen, ukoliko integracija nije ujedno i cilj samih migranata. Na primer, pokušaj integracije tražioca azila u naše društvo može da bude težak, nemoguć ili makar prekinut u slučaju kada on sam traži azil kao usputni korak koji preduzima stremeći drugom cilju (npr. odlasku u neku od zemalja EU).

#### 4. DELATNOSTI, METODE I MOGUĆI EFEKTI INTEGRACIJE

Da bi smo bolje razumeli integrativnu politiku države kao moguće rešenje za migrantsku krizu neophodno je da napravimo kratak osvrt na funkcije politike. Ukoliko politiku posmatramo kao svojevrsni realitet sastavni deo politike predstavljaju izvesne funkcije. Postoje tri bitne grupe političkih funkcija: osnovne, opšte i operativne (Milosavljević, Radosavljević, 2013: 29). Sve tri grupe funkcija su nam važne za sprovođenje integrativnih procesa.

*Osnovne funkcije* politike shvatamo kao sisteme stalnih aktivnosti iz kojih se izvode i na kojima se zasnivaju sve druge političke aktivnosti. U osnovne funkcije politike (političkog procesa) ubrajamo:

1. funkciju identifikacije;
2. funkciju vrednovanja;
3. funkciju ostvarivanja interesa. (Termiz, Milosavljević, 2000: 24-25);

*Funkcija identifikacije* podrazumevala bi utvrđivanje stvarne strukture migranata, utvrđivanje razloga njihovog dolaska u zemlju, njihovih motiva i interesa, i identifikacije odnosa i veza koje postoje među raznim strukturama. Ova funkcija je prethodni uslov svake dalje političke akcije iz razloga što podrazumeva i identifikaciju interesa same države da planira, organizuje i sprovede integrativni proces.

*Funkcija vrednovanja* sadrži bar dve komponente odnosno dva skupa aktivnosti. Prvo, to su aktivnosti razvrstavanja subjekata i delatnosti prema njihovim karakteristikama u političke i nepolitičke. Integracija ne podrazumeva isključivo političku integraciju već širu društvenu integraciju koja opet zahteva određenu političku akciju. Zbog toga je funkcija vrednovanja izuzetno značajna kako bi se izvršilo razvrstavanje subjekata i delatnosti po značaju i utvrdilo koje su to kategorije migranata za koje je poželjno da se sprovede proces integracije.

*Funkcija ostvarivanja* podrazumeva aktivnosti na ostvarivanju želja, težnji, potreba, interesa, ciljeva koji spadaju u političku sferu (u politički proces) i ostvaruju se političkim sredstvima.

*Opšte funkcije* politike su aktivnosti koje se obavljaju u svakom političkom procesu. Jednostavno, bez obavljanja tih aktivnosti politički proces nije moguć. Tri su takve nužne opšte aktivnosti-funkcije:

1. funkcija usmeravanja;
2. funkcija integracije;
3. funkcija zaštite.

Sve tri navedene funkcije podrazumevaju mnoštvo međusobno povezanih aktivnosti u sopstvenom ostvarivanju, a i same su međusobno povezane i prožete. One se ne ostvaruju po redosledu kojim su ovde navedene, već često istovremeno ili su im bar neke faze, etape istovremene. Ipak njihovi sadržaji se mogu jasno razlikovati. Pod opštim funkcijama, dakle podrazumevamo one funkcije koje se mogu naći kod najvećeg broja političkih subjekata od uticaja u integrativnim procesima.

*Funkcija usmeravanja* sadrži sve aktivnosti na formiranju određenih stanovišta prema problemu migracija kao političkom i prema njegovom rešenju političkim sredstvima. Ovo usmeravanje je kako idejno i vrednosno, tako praktično-akciono. I konačno dolazimo do suštine našeg razmatranja- funkcije integracije. Sprovesti integraciju bez uvažavanja prethodno navedenih funkcija bilo bi nemoguće. *Funkcija integracije* objedinjuje sve aktivnosti, ideje, vrednosti, interese i ciljeve svih ranije navedenih subjekata stvarajući takozvanu političku svest o pozitivnim efektima integrativnih procesa koja zahteva od političkih subjekata jedinstvenu, zajedničku, aktivnost (sistem akcija) pretežno saglasnu sa vladajućom političkom ideologijom.

*Funkcija zaštite* podrazumeva aktivnosti na zaštiti određene političke svesti, ideologije, interesa i ciljeva i na zaštiti (praktičnoj, faktičkoj) određenih političkih i društvenih subjekata. Aktivnosti zaštite uvek imaju bar dva, ako ne i više aspekata: prvo, one osposobljavaju i ostvaruju uspešno odbijanje agresivnog delovanja suprotstavljenih interesa i akcionih sistema samih migranata i države; drugo, one obuhvataju aktivnosti na ostvarivanju sopstvenog interesnog i akcionog sistema države domaćina. Izgleda da je ova treća funkcija najneposrednije povezana sa potrebama, interesima i ciljevima migranata, individualnih, grupnih i kolektivnih subjekata države i sa osnovnim funkcijama vladajuće politike. Ostvarivanje ove funkcije je razlog zbog kojeg mnoge države odustaju od integrativnog procesa u vođenju migrantske politike. Aktiviranje zaštitne funkcije često rezultira pojavom sekuritizacije migracija, odnosno predstavljanje migracija kao bezbednosne pretnje. Poznat je takozvani Hjusmanov pristup u sekuritizaciji migracija (Huisman, 2006: 61) koji identifikuje tri kategorije bezbednosne pretnje i to: pretnje po unutrašnju bezbednost i unutrašnje tržište, pretnje po evropske kulturne vrednosti i pretnje po evropski sistem blagostanja. Ako to prenesemo na sferu pojedinačnih država onda bi smo prefiks evropski mogli zameniti prefiksom državni (nacionalni).

Operativne funkcije predstavljaju konkretizaciju osnovnih i bitnih funkcija. Ima ih više i ne moraju se sve ostvarivati u isto vreme podjednako. Ako se prouče tri navedene opšte funkcije, vidljivo je da ih prožima, da se javlja kao bitna operativna podfunkcija usklađivanja interesa, stavova, ponašanja i delanja. Usklađivanje se postiže posredstvom umne, razložne saglasnosti ili prinudom i nasiljem. Politički sistem je instrumentalni okvir za delatnosti na postizanju saglasnosti i usklađivanja.

Razmatrajući navedene funkcije politike možemo zaključiti da one predstavljaju osnov za sprovođenje integrativnih procesa kao mogućih odgovora na migrantsku krizu. I u ovom složenom procesu integrativne funkcije države mogu biti manifesne, ili vidljive i prikrivene, ili latentne. Iako su latentne funkcije prikrivene one su takođe nužne za održanje nekog sistema. U svakom sistemu se javljaju i takozvane disfunkcije, koje su u stvari negativno usmerene funkcije koje ne služe održanju sistema ili narušavaju sistem. Zavisno od motiva, interesa i ciljeva sa kojima migranti operišu može doći i do različitih disfunkcionalnih pojava koje na određeni način ugrožavaju način funkcionisanja srpskog društva ili pospešuju određene nestabilnosti u funkcionisanju državnog sistema.

Navedeni razlozi ukazuju na neophodnost da se u cilju uspešno sprovedene integrativne politike jasno identifikuje više manifesnih podfunkcija bez kojih nije moguće ostvarivati željene efekte. S obzirom da je suština *integrativne funkcije* objedinjavanje čitavog društva u jednu društvenu celinu, zajednicu neophodno je identifikovati i razvijati sledeće bitne podfunkcije:

1. *Interesna funkcija*, koja podrazumeva delatnosti na prepoznavanju, određivanju i ostvarivanju želja, težnji, potreba, interesa, ciljeva migranata, ali i politike, odnosno državnih i društvenih ciljeva Republike Srbije koji se ostvaruju političkim sredstvima;
2. *Zaštitna funkcija*, koja podrazumeva sposobnost Republike Srbije da se suprotstavi svim mogućim oblicima ugrožavanja utvrđenih osnovnih vrednosti do kojih može doći tokom rešavanja problema migracija;
3. *Funkcija projektovanja i obezbeđivanja razvoja društva*, kao važna funkcija političkog sistema koja Srbiji obezbeđuje permanentnu prilagođenost na uslove u kojima sistem funkcionise, a koji su u savremenom svetu veoma promenljivog karaktera. Ova funkcija podrazumeva jasnu sliku razvoja države i doprinosa tom razvoju od strane integrisanog pridošlog stanovništva;
4. *Funkcija organizovanja društva* po njegovim funkcionalnim podsistemima podrazumeva da svi društveni podsistemi, u skladu sa svojim nadležnostima sprovode jednovremeno i integrativne i zaštitne delatnosti i aktivnosti;
5. *Obrazovno vaspitna funkcija*, kao funkcija koja teži da subjekte društva obrazuje i vaspita kako bi mogli da shvate i poštuju norme koje su u političkom sistemu uspostavljene u procesu integracije je od izuzetnog značaja;
6. *Funkcija održavanja i unapređenja zdravlja stanovništva* predstavlja izuzetno značajnu integrativnu funkciju. Poznato je da migraciona kretanja stanovništva sa sobom nose i brojne zdravstvene rizike. U tom smislu veoma je važno da

država na vreme prepozna moguće zdravstvene rizike i da u procesu integracije primenjuje precizno utvrđene metode održavanja i unapređenja zdravlja stanovništva;

7. *Motivaciona funkcija* podrazumeva akciono delovanje na razvoju svih bitnih motivacionih faktora koji će podsticati migraciono stanovništvo da u što kraćem roku prihvati društveno-političke i kulturne okolnosti u kojima Republika Srbija egzistira i kod njih probudi težnju da postanu koristan činilac društva.

Opravdano je ovoj verifikovanoj i široko prihvaćenoj listi podfunkcija pridodati još dve, a to su koordinacija i usklađivanje svih bitnih delatnosti i aktivnosti na sprovođenju integrativnih procesa. Navedene dve podfunkcije prožimaju sve prethodno identifikovane podfunkcije sa liste.

U skladu sa navedenim funkcijama političkog sistema i Republika Srbija će u sprovođenju integrativnih procesa nužno obavljati sledeće poslove:

- Propisivaće pravila ponašanja i kazne i nagrade za određeno ponašanje;
- Stvaraće mogućnosti i obezbeđivati uslove izvršavanja propisa;
- Vršiće prisilu i prinudu u cilju održavanja i razvoja datog sistema,

što predstavlja legitimno pravo i obavezu svake države domaćina.

Imajući u vidu sve prethodno iznete stavove može se lako zaključiti da je integrativne procese moguće sprovesti različitim metodama i to:

- Uticajem na svest migranata, odnosno određenom ideologijom;
- Proklamovanjem određenog sistema vrednosti;
- Pružanjem mogućnosti sticanja znanja, zapošljavanjem i pružanjem zadovoljavajućeg životnog standarda i
- Vaspitanjem.

Efekti integrativnih procesa moraju biti takvi da obezbeđuju:

- zaštitu državnog suvereniteta;
- zaštitu nezavisnosti i teritorijalne celokupnosti;
- samostalnost u sprovođenju međunarodne politike i odnosa i
- ostvarivanje i zaštita osnovnih sloboda i prava građana domaćeg stanovništva,

ali i stanovništva koje je predmet integracija.

Da bi se ostvarili željeni efekti neophodno je da država Srbija permanentno preispituje svoje ciljeve i prioritete migracione politike i preduzima mere radi postizanja pozitivnih efekata zakonitih migracija i suzbijanja nezakonitih migracija. Nakon utvrđivanja jasne integrativne politike potrebno je pratiti sprovođenje mera migracione politike i pružiti pomoć organima državne uprave, autonomne pokrajine i jedinicama lokalne samouprave. Od izuzetne je važnosti praćenje podataka od

značaja za izradu strateških dokumenata iz oblasti migracija koji su osnov za predlaganje projekata iz oblasti upravljanja migracijama i sprovođenja integrativnih procesa. Nije moguće sprovesti valjano integrativne procese bez stalnog prikupljanja, objedinjavanja i analize svih relevantnih podataka i pokazatelja neophodnih za upravljanje migracijama. Podatke je važno pretakati u redovne izveštaje o imigraciji i emigraciji što doprinosi stvaranju potpune i tačne slike migracionog profila Republike Srbije. Integrativne procese nemoguće je sprovesti bez uspostavljanja jedinstvenog sistema za prikupljanje, organizovanje i razmenu podataka unutar države i državnih organa, ali i bez saradnje sa međunarodnim subjektima. Zbog toga je od izuzetnog značaja za Republiku Srbiju da ostvaruje saradnju sa drugim državama i razmenjuje iskustva u vezi sa sprovođenjem integrativne politike. U tom smislu važno je planirati i organizovati i redovne edukacije i obuke subjekata i lica koja će obavljati poslove od značaja za upravljanje integrativnim procesima.

## ZAKLJUČAK

Integrativna funkcija predstavlja bitnu funkciju politike i političkog sistema. U skladu sa tim složeni proces integracije, kao jedan od mogućih načina rešenja za migrantsku krizu primarno predstavlja problem i predmet istraživanja političkih nauka, ali i predmet istraživanja sociologije, bezbednosnih i ekonomskih nauka, etike i šireg korpusa društvenih nauka. Šire shvatanje bezbednosti razvijeno 90 tih godina prošlog veka i intenziviranje evropskih integracionih procesa dovelo je do razvoja migracionih politika, kako evropske zajednice (EU), tako i samih država njenih članica. Migracione politike zasnivale su se na principu omogućavanja migrantima da ostvare svoja prava u zemlji porekla i mestu raseljeništa kao i to smatrale važnim preduslovom za slobodan izbor trajnog rešenja problema izbeglica i interno raseljenih lica i uslov održivosti tih rešenja. Teroristički napad u Njujorku 2001, a kasnije i u Madridu i u Londonu aktuelizovali su pitanje integracija kao mogućeg rešenja za migrantsku krizu i otvorili mnoga bezbednosna pitanja u vezi sa tim. Migrantska kriza 2015-2016 dovela je do toga da se problemi migracija stave na vrh liste bezbednosnih pitanja, što je dovelo do preispitivanja donetih migracionih politika, kako Evropske unije, tako i država pojedinačno.

Integrativna migrantska politika je tako doživela mnoga osporavanja. Razlozi za to su leže u činjenici da proces integracije direktno zavisi od širih društveno-političkih i bezbednosnih uslova u zemlji porekla, ali i zemlji domaćinu. Neophodni uslovi za integraciju podrazumevaju stabilnu bezbednosnu situaciju u zemlji domaćinu, mogućnost slobode boravka i kretanja, postojanje efikasnog mehanizma rešavanja imovinskih i drugih pripadajućih prava, zaštitu od diskriminacije, garantovan pristup obrazovnim i zdravstvenim institucijama sistema, podršku ekonomskom osamostaljivanju pridošlog stanovništva i programe njihovog zapošljavanja, pravo na pravnu zaštitu i drugo. Proces integracije i poboljšavanja životnih uslova izbeglica odnosi se na rešavanje pitanja stanovanja, kao i na unapređenje njihovog imovinskog i pravnog statusa. Jednostavnije rečeno integracija podrazumeva

obezbeđenje svih uslova za samostalan i u odnosu na ostale građane ekonomski i socijalno ravnopravan život. Navedeni činioci integrativnih procesa ukazuju na njegovu složenost. Zbog toga svaka odgovorna država ovom poslu mora da pristupa obazrivo sa stratezijskog stanovišta, kako bi izbegla moguće rizike po sopstvenu bezbednost. To je moguće ostvariti blagovremenim modelovanjem ovog složenog procesa, tj. utvrđivanjem svih bitnih činioca modela integracije, njegovom prethodnom proverom i adekvatnom primenom.

## LITERATURA

- (1) Babić, J. (2018) *Ogledi o odbrani*. Beograd: Službeni glasnik.
- (2) Bauman, Z. (2009) *Fluidni život*. Novi Sad: Mediterran publishing.
- (3) Huysmans J, (2006) *The politics of insecurity: fear, migration and asylum in the EU*. London and New York: Routledge.
- (4) Konvencija o pravnom položaju lica bez državljanstva, Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, broj 9/59.
- (5) Konvencija o statusu izbeglica sa završnim aktom Konferencije opunomoćenika Ujedinjenih nacija o statusu izbeglica i Protokola o statusu izbeglica, Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, broj 15/67.
- (6) Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, broj 6/67.
- (7) Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, broj 7/71.
- (8) Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, broj 7/7.
- (9) Mićunović, D. (2018) *Demokratija, populizam, entropija*. Beograd: Arhipelag.
- (10) Milosavljević S., Radosavljević I. (2013), *Osnovi metodologije političkih nauka*. Beograd: Službeni glasnik.
- (11) Starčević, S., Blagojević, S. (2018) Migrantska kriza – angažovanje Vojske Srbije. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 37(2), str. 45-53.
- (12) Termiz Dž., Milosavljević S. (2000) *Praktikum iz metodologije politikologije*. Sarajevo: Nacionalna i univerzitetska biblioteka BiH.
- (13) Vimont, P. (2016) *Migration in Europe, Bridging the Solidarity Gap*. Carnegie Europe: Brussels.
- (14) Zakon o upravljanju migracijama, Službeni glasnik RS, broj 107/12.

## THE ESSENTIAL FACTORS OF THE COMPLEX INTEGRATION PROCESS MODEL AS ONE OF THE POSSIBLE WAYS TO SOLVE THE MIGRANT CRISIS

*In terms of integration of migrants / asylum seekers, different, complex and more or less subtle integration models and methods are available to each country. The paper provides one view of the possible integration of migrants / asylum seekers, appropriate to the Republic of Serbia. Integration of migrants / asylum seekers is not a simple process, since migrants do not come from the same country or the same continent, and there are significant cultural, religious, social, ideological and other differences between them. There are also different motives that put them in the same position - migrants / asylum seekers. Given these differences, as well as the possibility that individual asylum seekers are combatants and perpetrators of war crimes and terrorist acts, a measure must be found between respecting human rights and protecting the host country's security, in this case the Republic of Serbia, embodied in the choice of an adequate model. integration. Using the Belgrade Methodological School model, the paper analyzes the socio-political situation and the existing social environment in the Republic of Serbia, identifies the subjects of the integration process, analyzes the motives, interests and goals of migrants, suggests activities and methods of integration, and emphasizes the effects of integration at the level of personality (migrant) , the place of settlement and the state and society as a whole.*

**KEYWORDS:** *migrant crisis / integration / integration methods / integration effects*