

JURE TADIĆ*, FILIP DRAGOVIĆ**, TONČI TADIĆ***

Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU

Sažetak

Europska unija se danas suočava s najvećim nekontroliranim priljevom migranata i izbjeglica u svojoj povijesti tako da se slobodno može govoriti o migracijskoj i izbjegličkoj krizi. Uzroci koji su doveli do, slobodno možemo reći, eksplozije migrantske krize u 2015. godini dijametralno su različiti: bijeg od ratnih stradanja, potraga za boljim životom, odlazak iz nefunkcionalnih država te bijeg od različitih vidova ekstremizma i terorizma. Procjenjuje se kako je 2000. godine bilo oko 150 milijuna migranata u svijetu, deset godina kasnije 214 milijuna uz pretpostavku rasta na 405 milijuna do 2050. godine.¹ Glavni tokovi migracija usmjereni su prema visokorazvijenim zemljama i područjima gdje Europska unija unatrag nekoliko godina predstavlja najpoželjniju, ali i najlakše dostižnu destinaciju. Ostale ciljne države, prije svega SAD, Kanada i Australija mnogima su migrantima nedostižne zbog velikih udaljenosti i pojačanih kontrola na njihovim granicama. Ogroman te prije svega nekontroliran priljev (nezakonitih) migranata u 2014. i 2015. godini u Europsku uniju, neovisno o poduzetim mjerama i pravnim ograničenjima, učinio je ustupak da se to pitanje, kao i pitanje nadzora i sigurnosti granice, pozicionira u žarište zaštite nacionalnih interesa određenih država. Tako se pitanje unutarne sigurnosti nekih država danas povezuje s migrantima, to jest s njihovim nekontroliranim priljevom i mogućim utjecajem na sigurnosno, ekonomsko i političko stanje u državi. Može se ustvrditi da izbjeglička kriza nije samo stigla na vrata Republike Hrvatske i EU, nego je sa svim svojim rizicima koje nosi u cijelosti zahvatila ovo područje. Čini se kako izbjeglička kriza nikada nije bila aktualna kao danas zbog velikog priljeva migranata i izbjeglica iz Bliskog istoka čije je krajnje odredište Europska unija. No ono što je evidentno jest da su države i institucije Europske unije kasno prepoznale ili, točnije, podcijenile migracijski problem kao pojavu koja sa sobom nosi veliki

* Jure Tadić, nastavnik na Policijskoj školi "Josip Jović", Policijska akademija MUP RH.

** dr. sc. Filip Dragović, regionalni savjetnik United Nations Development Programme.

*** dr. sc. Tonči Tadić, predsjednik Euro-Mediterranskog Foruma Hrvatska (EMEF); koautor studije EuroMeS-Co-SSN Joint Research Study „Arab Spring in Comparative Perspective“.

¹ International Organization for Migration (2010) "World Migration Report 2010 the Future of Migration: Building Capacities for Change", prikazano na: http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR_2010_ENGLISH.pdf, učitano 6. rujna 2011. godine.

sigurnosni rizik. Pored toga, djelomično se pristupilo jačanju kontrole na vanjskim granicama Europske unije, ponajprije na južnim granicama što nije dalo očekivane rezultate. Otežavajuća okolnost u kvalitetnom rješavanju krize bio je nedostatak zajedničkog postupanja europskih država i zauzimanja konkretnih političkih stavova o tom pitanju.

ključne riječi: *izbjeglice, migrantska i izbjeglička kriza, sigurnosni rizici, migranti, nezakonite migracije.*

UVOD

Republika Hrvatska, kao i Europska unija, u posljednje vrijeme suočila se s ogromnim dolaskom izbjeglica na svoj teritorij i u samo nekoliko dana cijeli nacionalni sustavi su se pokazali nemoćnima. U slučaju Republike Hrvatske može se govoriti i o pravnom sustavu, točnije učinkovitoj provedbi Zakona o nadzoru državne granice, Zakona o azilu i Zakona o strancima, ali i o sposobnosti institucija da se nose s kriznim situacijama. Naši su zakoni tijekom pregovora s EU potpuno usklađeni s europskom pravnom stečevinom i takve ih je trebalo i implementirati, a bili smo svjedoci da su se cijeli sustavi u nekoliko dana urušili. Posljedica ovakvih propusta su stotine tisuća migranata na teritoriju Europske unije kojima pri ulasku nije utvrđen identitet niti su kvalitetno registrirani (fotografija i otisci prstiju). Otvaranje koridora za nekontrolirani priljev migranata urušilo je pravni i sigurnosni poredak Europske unije. Izbjeglicama je pomoć morala biti pružena u skladu s međunarodnim i europskim pravom, a u tome je Europska unija potpuno zakazala i ostavila države da se same suoče s navedenim problemom. Političari su pokazali nedostatak liderstva i hrabrosti, što je rezultiralo i slabom potporom sigurnosnim službama.

Ono što je za Republiku Hrvatsku, moglo bi se reći, otežavajuća činjenica jest da je bilo dovoljno vremena da se pripremi za situaciju (Mađarska je najavila zatvaranje granica) i da s ostalim zemljama Europske unije, prije svega sa Slovenijom, Austrijom i Mađarskom, uskladi postupanje. Umjesto toga otvoreni su nepotrebni sukobi i to putem medija što nije način usklađivanja stavova na međunarodnom planu. Republika Hrvatska je članica Europske unije i probleme je trebala rješavati bilateralno ili u Bruxellesu, a nikako ne preko medija, posebno kada europsko pravo ne prepoznaje tzv. otvaranje koridora za migrante ili izbjeglice. Republika Hrvatska je trenutno u vrlo nepovoljnoj situaciji jer je na hrvatske granice sa zemljama članicama EU postavljena žičana ograda što zasigurno ne pridonosi našoj aplikaciji za ulazak u schengenski prostor.

Migrantski/izbjeglički val posljedica je višegodišnjih tranzicijskih procesa na Bliskom istoku i Sjevernoj Africi u sklopu tzv. Arapskog proljeća. Ovi su procesi u Siriji i Libiji rezultirali građanskim ratom, ali i uzrokovali nestabilnost i humanitarnu krizu u njima susjednim zemljama, posebno u Turskoj i Libanonu, gdje su najveći izbjeglički centri. Prateći stanje u Siriji i Libiji, mogao se naslutiti ovaj izbjeglički val te se za njega pripremiti uz odgovarajuće analize i procjene. To nažalost nije učinjeno ni u Hrvatskoj ni u drugim zemljama na tzv. Balkanskoj ruti – od Grčke do Njemačke, jer se nije vodilo računa o karakteru ovih tranzicijskih procesa. Riječ je o dugotrajnim i sveobuhvatnim procesima u arapskom svijetu, koji bitno mijenjaju političko i gospodarsko stanje na Mediteranu. Drugim riječima Hrvatska i ostatak EU trebaju se pripremiti za višegodišnje, možda i desetljetno bavljenje s izbjegličkim valom, njegovim uzrocima i posljedicama.

Uzroci izbjegličkog/migrantskog vala: neuspjela tranzicija u tzv. Arapskom proljeću²

Radne migracije prije izbjegličkog vala

Postojeća izbjeglička kriza zapravo je sinergija ranijih radnih migracija iz nerazvijenih dijelova Mediteranskog bazena prema EU i bijega od ratom uzrokovane nesigurnosti u dijelu arapskih zemlja Mediterana i Podsaharske Afrike. Migracija iz arapskog dijela Mediterana prema EU postojala je i prije Arapskog proljeća, tj. i prije 2011. godine. Za sve ove zemlje karakterističan je veliki prirodni priraštaj. U razdoblju od 1980. do 2010. godine sve su udvostručile svoje stanovništvo – dakle veliki je udio mladog i nezaposlenog stanovništva. Spori gospodarski rast praćen znatnim tehnološkim zaostajanjem za EU, unatoč rudnom bogatstvu (posebno u ugljikovodicima) rezultirao je iznadprosječnom nezaposlenošću mladih i prije prevrata u Arapskom proljeću. Nezaposlenost mladih u prosjeku je veća od 25%, uz primjere Egipta i Tunisa sa 30% nezaposlenoga mladog stanovništva. Uzme li se u obzir činjenica da je javni sektor bio i ostao glavni poslodavac, većina mladih bez političkih veza nije mogla naći posao te je redovito migrirala prema mediteranskim članicama EU.

Uloga EU u pokretanju Arapskog proljeća

Izbjeglička kriza potencirana je ratovima i prevratima u arapskim zemljama Mediterana, ali i nedorečenim intervencijama zapadnih saveznika u slamanju tamošnjih diktatorskih režima u Arapskom proljeću. Iako se u većini arapskih zemalja nije dogodilo ništa posebno osim smjene pojedinih ministara ili izmjena nekih zakona (u vezi sa subvencioniranjem hrane ili goriva), primjerice u Libanonu, Jordanu, Alžiru, Maroku, Mauretaniji, Saudijskoj Arabiji, Omanu, Kataru i UAE, veći prosvjedi, prevrati i sukobi zahvatili su Tunis, Libiju, Egipat, Siriju, Jemen i Bahrein.

Europska unija je posredno potaknula te procese. S jedne strane, gospodarsko stanje u arapskim zemljama Mediterana pogoršano je nakon 2008. godine stagnacijom i krizom u EU, zbog pada izvoza na tržište EU, koje je bilo i ostalo glavno tržište mediteranskih i općenito arapskih država. S druge strane, stanje je dodatno pogoršavano višedesetljetnim zahtjevima EU za reformama po mjerilima Europske unije, po načelu "više za više", tj. više reformi sustava po ukusu EU (makar i mimo realnih potreba dotične zemlje) za više trgovinske razmjene s EU, što je bio *de facto* revolucionarni program, jer bi se tom logikom najveća razina integracije s EU postigla kroz potpunu promjenu državnih sustava i režima. S treće strane, liberalizacije na domaćem tržištu, temeljem sporazuma o slobodnoj trgovini s EU (FTA) i gospodarske reforme tražene od EU, praćene redukcijom socijalnih mjera, samo su otežale stanje u zemljama istoka i juga Mediterana. Praksa državnog subvencioniranja hrane i goriva postala je teško održiva posebno nakon 2008., što je bio jedan od generatora prosvjeda, uz korupciju i nesposobnost vladajućih krugova da se nosi s gospodarskim stanjem.

Prosvjedi protiv arapskih diktatora dočekani su u početku sa simpatijama u EU, ali bez

² EuroMeSCo-SSN Joint Research Study „Arab Spring in Comparative Perspective“; <http://www.euromesco.net/images/papers/joint%20policy%20study.pdf>

jasnih ciljeva u tim procesima, odnosno bez uviđanja mogućih neželjenih ishoda tranzicijskih procesa. Poučan je primjer Libije, gdje su novonastale oporbene oružane formacije imale zračnu potporu NATO članica, u prvom redu Francuske, u borbi protiv snaga Muammara al-Gaddafija. No nakon urušavanja Gaddafijevog režima nije bilo odgovarajuće potpore EU u izgradnji nove vlasti i novih društveno-gospodarskih odnosa, te je Libija završila u sukobima naoružanih oporbenih frakcija, postala prostor za ubacivanje snaga ISIS-a i ključna točka nestabilnosti u Sjevernoj Africi. Slično je bilo i u Tunisu, Egiptu i Siriji.

Loše definirana tranzicija u Arapskom proljeću

Nije, naravno, sporno da su režimi u Tunisu, Egiptu, Libiji, Siriji i Jemenu trebali korjenite promjene, odnosno uvođenje više razine demokracije. No uvođenje demokracije u državama bez jake demokratske tradicije obično znači višedesetljetni proces izgradnje novog sustava, što je očito iz tranzicijskih procesa u Istočnoj Europi nakon 1989.

Nedvojbeno je kako na početku tranzicijskog procesa moraju postojati organizirane političke snage koje će ga provoditi, jer iako je početak tog procesa obično spontan – uzrokovan nekim događajem ili prosvjedom, tijekom tranzicijskog procesa nikada nije, niti može biti spontan, nego ga moraju voditi organizirani politički čimbenici. Također, nužan je najširi međustranački konsenzus o ciljevima i smjeru promjena političkog i gospodarskog sustava. Poželjno je i upoznavanje građana – birača s osnovnim pojmovima demokracije: od smisla višestranačja i uloge stranaka, preko načela trodiobe vlasti, do uloge medija i civilnog društva. Svega toga nije bilo u procesima Arapskog proljeća od 2011. godine do danas, upravo zbog političkog neuskustva ključnih političkih igrača na nacionalnoj sceni, odnosno zbog "političke zapuštenosti" građana.

Razlog uspona islamista

S druge strane, indikativno je da je u svim tranzicijama Arapskog proljeća sekularna oporba "gurnuta u stranu", te su u središte političkih zbivanja postupno dospjeli islamisti. Prije prevrata u Tunisu, Egiptu, Libiji, Siriji i Jemenu na vlasti su bile "sekularne" diktature, ali je islam i tada bio u izvorišnim osnovama njihovih ustava. Unatoč postojanju sekularne oporbe, ključna oporbena snaga u tim zemljama desetljećima su bili i ostali razni islamistički pokreti i stranke, koji su bili meta progona režima. Upravo zato su i doživljavani u javnosti kao jedina "prava" beskompromisna oporba režimu, što je jamčilo nove članove. Unatoč višedesetljetnom progonu, Muslimansko bratstvo u Egiptu i srodne organizacije u Tunisu i Siriji nakon početka tranzicije preuzele su igru jer su bile najbolje organizirane (u svakom slučaju bolje organizirane i s većom bazom birača nego tek nedavno nastale stranke ili pokreti), ali i zato što je njihova populistička kampanja bila uspješnija. Jer lakše je populistički zagovarati tradicionalno prepoznatu, etnički čistu arapsku državu uređenu po šerijatskim pravilima, nego se zalagati za višetetničku sekularnu višestranačku demokraciju, sličniju kakvim zapadnim modelima.

Uloga stranih faktora

Za tranzicije u Arapskom proljeću posebno je svojstveno uplitanje stranih faktora, s vlastitim ciljevima i interesima, bilo pri rušenju diktatora – primjerice intervencija NATO-a pomogla je pri rušenju Gaddafija u Libiji, bilo prilikom podržavanja strana u višegodišnjem građanskom ratu – Rusija, Iran i libanonski Hezbollah su na strani al-Assada u Siriji, a Turska, Katar i Saudijska Arabija na strani oporbenog Sirijskog nacionalnog vijeća (SNC), pa zato i opstanak režima al-Assada ili dolazak na vlast oporbenog SNC-a više ovise o dogovoru stranih faktora, nego li sirijskog naroda. U vjerski i klanski podijeljenome Jemenu u tijeku je vojna intervencija Saudijske Arabije i drugih arapskih država, kako bi se slomio blok oporbe ustrojene oko tamošnje šijitske manjine, na isti način kako je to učinjeno u Bahreinu i tako suzbio utjecaj Irana. U Egiptu su Turska i Katar bili otvoreno na strani Mohameda Morsija i njegovog Muslimanskog bratstva, za razliku od Saudijske Arabije koja se svrstala uz vojni režim.

Vojni i sigurnosni sustavi u Arapskom proljeću

Iz svih navedenih razloga tranzicijski su procesi Arapskog proljeća u spomenutim zemljama završili u trajnoj nestabilnosti, odnosno u građanskim ratovima, uz prateći kolaps gospodarstva i socijalnih službi. Vojni i sigurnosni sustavi u prevratima Arapskog proljeća:

(i) djelovali su kao nadstranački politički arbitar u Tunisu i Egiptu – dakle arbitar nedostižan za parlamentarnu kontrolu i nadzor, ili

(ii) vezali su se za vladajuću alavitsku manjinu u Siriji, te doživjeli potpunu "alavitizaciju", otuđeni od većine stanovništva, ili

(iii) raspali su se kad se raspao i režim, kao u Libiji ili Jemenu.

Umjesto preuređenja države i njene uprave prema demokratskim standardima u Libiji, Siriji i Jemenu došlo je do razgradnje i raspada države. Tranzicija u ovim zemljama, za razliku od Istočne Europe, nije bila postupni proces s ciljem cjelovite izgradnje novoga demokratskog društva nego nedorečeni prevrat s jakom tendencijom prema uspostavi islamiističkih teokratskih diktatura. U pravilu, padom diktatura nije se u arapskim zemljama uspio uspostaviti kvalitetan demokratski i sigurnosni sustav, što je za posljedicu imalo još veću nesigurnost građana u tim zemljama. Država iz koje dolazi najveći broj izbjeglica je Sirija, gdje se odvija sukob raznih skupina s različitim interesima i zonama utjecaja. Na drugom mjestu je Libija, ne toliko po broju Libijaca – izbjeglica, koliko kao emitivna točka za prekomorski izbjeglički val na Mediteranu, kojeg čine raznolike skupine izbjeglica iz Podsaharske Afrike i Bliskog istoka.

Polazišne točke migrantskog vala prema EU: Sirija i Libija

Početak građanskog rata u Siriji 2011. godine

Sirijska Arapska Republika prije 2011. godine bila je "sekularna" diktatura vladajuće Arapske socijalističke Ba'ath stranke, po državnom ustroju slična istočno-europskim režimi-

ma prije 1989. godine. General Hafez al-Assad došao je na vlast vojnim udarom 13. studenoga 1970., a nakon njegove smrti 2000. ga je naslijedio sin Bashar al-Assad. Iako sirijski "sekularni" režim prividno nije bio definiran vjerskom nego stranačkom pripadnošću, Sirija je svoj vladajući sloj ponajprije crpila iz svega 12% stanovništva ili 2 600 000 Arapa – alavita, islamske sekte bliske šijitima. Alaviti, naseljeni mahom na zapadu Sirije, bili su i ostali unutar-sirijski oslonac režima al-Assada, njegove vojske i sigurnosnih službi.

Većinu od 22,5 milijuna Sirijaca, njih oko 60% ili 13,5 milijuna čine Arapi – suniti, iz čijih se redova regrutira sirijska oporba, ali i ISIS. Kurda – sunita je 2011. godine bilo oko dva milijuna, naseljenih uz granicu s Turskom, na sjeveru i sjeveroistoku, dok na sjeverozapadu živi još i manji broj Turkmena. Bile su tu još i dvije islamske sekte: oko 670 000 Arapa – družica, naseljenih u planinama na zapadu, te 450 000 Arapa – ismailita. Kršćana, mahom Arapa naseljenih u gradovima u zapadnoj Siriji, bilo je oko 2 milijuna, a među njima još i oko 400 000 Armenaca. Prosvjeda i oružanog otpora režimu bilo je i prije Arapskog proljeća. Gušeci ustanak Muslimanskog bratstva 1982. u gradu Hami režimske snage su pobile tisuće ljudi, a grad je sličio na Vukovar nakon napada JNA 1991. godine.

Prosvjedi za promjenu režima u Siriji, započeti u gradu Daraa 15. ožujka 2011., širili su se Sirijom i do 29. srpnja iste godine prerasli su u otvoreni rat (ovaj datum se koristi kao prijelomnica jer je tada konstituirana Slobodna sirijska vojska – FSA). Teško je govoriti o jedinstvenoj FSA s jedinstvenim zapovjednim lancem i glavnim stožerom, jer je većina oporbenih postrojbi bila vezana za određeno područje ili naselje u kojem su prije toga bili prosvjedi, uz dio vojnika i časnika režimske vojske koji su dezertirali i pridružili im se.

Sirijsko nacionalno vijeće (SNC), sastavljeno od predstavnika nedefiniranog broja političkih oporbenih skupina, kao političko krilo FSA, priznale su članice EU, među njima i Hrvatska, kao novu vlast u Siriji. Za uspostavljanje povjerenja među raznim oporbenim frakcijama, uz postojeću etničku vjersku i regionalnu podvojenost potrebna je velika politička vještina, a nje u Siriji nije bilo.

Rasplamsavanju rata doprinijela je tradicionalna oštrina režima u obračunu s neistomišljenicima, ali i rascjepkanost oporbenih snaga i nedostatak jedinstvenoga zapovjednog lanca, što je dovelo do atomizacije oružanih skupina u oporbi – od početnih desetak do nekoliko desetaka skupina. Uz to, glavnina postrojbi FSA nije nikada imala topništvo i veće oklopne postrojbe, a pogotovo ne zrakoplovstvo. S teškim oružjem raspolagale su samo režimske snage, koje su prema svakom gradu ili dijelu grada u vlasti postrojbi FSA postupale kao s Hamom 1982. godine. Očekivanja FSA i SNC – u prvom redu očekivanje NATO-ve vojne intervencije protiv al-Assada, poput one koja je srušila Gaddafijev režim u Libiji, nikada se nisu ispunila. Jedina intervencija koju su dobili bila je iranska i ruska vojna intervencija na strani al-Assada.

Nakon početnog šoka i raspada dijela vojske u 2011., režim je tijekom 2012. i 2013. godine oporavio svoju vojsku uz obilnu rusku i iransku vojnu pomoć. Vojska je "alavitizirana", odnosno uz nju su sirijske paravojske postrojbe (Shabiha) i libanonski šijitski Hezbollah, te uz pomoć iranskih savjetnika, a od nedavno i uz pomoć Rusa, nastoji zadržati kontrolu na zapadu Sirije.

Radikalizacija sukoba i strani utjecaji

Rat uvijek naglašava postojeće političke trendove radikalizacije: u totalitarnim režimima jača totalitarizam i isključivost režima, a u višetničkim i viševjerskim državama dovodi do međuvjerskih i međuetničkih sukoba. Tako je bilo i u Siriji: režim se sve više oslanjao na alavite, te na druge vjerske manjine zgrožene mogućom islamističkom vizijom Sirije. S druge strane, vrlo je malo trebalo da rat sekularnih snaga za režim i protiv njega tijekom 2012. preraste u međuvjerski sukob između sunita i alavita, odnosno šijita općenito, posebno uzme li se u obzir vjerska i etnička struktura Sirije 2011. godine. Tome su doprinijeli sa šijitske strane paravojne skupine: sirijske milicije Shabiha i libanonski Hezbollah, a sa sunitske strane sirijski i strani islamski radikali. Radikalizacija sukoba značila je više financijske pomoći i više dragovoljaca za radikalnije skupine, prateći istu matricu kao u Afganistanu. To je dovelo do jačanja radikalne islamističke Jabhat-Al Nusre (sirijske podružnice al-Qaide), te konačno do stvaranja ISIS-a i onda tzv. Islamske Države.

Nakon prevage skupnih oporbenih snaga početkom 2015. godine, tek je povećana pomoć Rusije i njena izravna vojna prisutnost u Siriji u jesen 2015. vratila ravnotežu snaga, ali je rat daleko od završetka. Naime, svaka strana u tom ratu ima svoje sponzore: al-Assadov režim Iran i Rusiju, protivnici režima arapske bogate zemlje Zaljeva, Tursku, SAD i druge NATO članice, dok Kurdi imaju svoju subraću u Iraku te PKK (Kurdistanska radnička partija) u Turskoj. Pri tome svaki od sponzora ujedno ima i vlastitu agendu, odnosno prioritete.

Primarni cilj Rusije i Irana je opstanak režima al-Assada (i ostanak ruskih baza u Siriji), što može ali i ne mora značiti i pobjedu nad ISIS-om. Važniji cilj je nametanje al-Assada kao čimbenika s kojim se mora pregovarati o budućnosti Sirije, te s time u vezi smanjivanje moći oporbene FSA, posebno na zapadu Sirije. Primarni cilj zemalja Zaljeva je eliminacija režima, ma tko god je proveo (makar i ISIS). Primarni cilj Turske je eliminacija sirijskog Kurdistana i režima, ma tko to proveo. Primarni cilj SAD i saveznika iz NATO-a je dugo bila Sirija bez al-Assada (koji ionako predstavlja manjinu stanovništva) i bez ISIS, nego Sirija s novom vlašću, koju je pak teško formirati iz postojeće rascjepkane i raznolike oporbe.

Mogućnost kraja rata

S obzirom na sastav zaraćenih strana i na njihove sponzore, rat u Siriji može biti završen jedino općom mirovnom konferencijom, a ne pobjedom, tj. vojnom prevlasti jedne strane, a pogotovo ne isključivo zračnim udarima. Preduvjeti za to su: definiranje oporbene platforme na čemu radi Saudijska Arabija³, odgovarajuća rezolucija VS UN o Siriji⁴ kojom bi se stvorio okvir za pregovore i mirovni sporazum al-Assadovog režima (s njim ili bez njega) s oporbom i Kurdima, te na kraju zajednički obračun s ISIS-om i drugim radikalnim skupinama koje ne žele mirovni sporazum. Zračni udari za to neće biti dovoljni, jer samo jačaju uvjerenje među stanovništvom kako "ubojica Arapa – sunita" nije samo Bashar al-Assad, nego je to i Vladimir Putin, ali i vođe NATO zemalja.

Nužna je kopnena vojna operacija u Siriji, u kojoj niti žele niti smiju sudjelovati snage

³ <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/syria/events/article/final-statement-of-the-conference-of-syrian-revolution-and-opposition-forces>

⁴ <http://www.un.org/press/en/2015/sc12171.doc.htm>

NATO-a ili Rusije, jer bi to stvorilo dojam "novog križarskog rata" i izazvalo opći revolt, sličan onome kod američke invazije i okupacije Iraka 2003. Tu kopnenu operaciju protiv ISIS-a i al-Qaide trebaju predvoditi Sirijci, uz pomoć postrojbi drugih arapskih – sunitskih režima, naravno tek nakon jednodušne osude ISIS-a na sastanku šefova država Arapske lige. Kako je to ipak teško dostižan cilj, u postojećim uvjetima rat u Siriji i s njime povezani izbjeglički val može potrajati i više desetljeća.

Podjela Sirije i progoni gubitnika

Sirija je danas *de facto* teritorijalno podijeljena. Zapadnom četvrtinom zemlje koja je i najnaseljenija, od Damaska na jugu do Latakije na sjeveru, dakle uz morsku obalu i granicu s Libanom, dominiraju snage al-Assadovog režima, ali ne u cijelosti. Na istom području, južno od Damaska do Golanske visoravni, te na sjeveru prema Turskoj su široka područja pod kontrolom FSA i/ili Al-Nusre, koje režim nastoji suzbiti uz pomoć Rusa, Iranaca i Hezbollaha. Na sjeveroistoku, uz granicu s Turskom *de facto* je sirijski Kurdistan koji ratuje sa ISIS-om. Gotovo polovicu Sirije, odnosno njen slabo naseljeni, ali naftom i plinom bogati istočni i središnji dio kontrolira ISIS. Sa ISIS-om formalno ratuju svi: režim, FSA, Al-Nusra, Kurdi te sve strane sile.

Vjerska i etnička podjela Sirije, uz vjerski karakter rata, jamči da strana koja gubi bitke biva prognana: jačanje al-Assada znači jačanje izbjegličkog vala Arapa sunita, jačanje oporbene FSA ili Jabhat Al-Nusre znači izbjeglički val Arapa alavita, dok pobjeda ISIS-a znači izbjeglički val svih ostalih. Nacionalne i vjerske manjine – Armenci, odnosno Arapi kršćani, druzi i ismailiti su posebno sumnjivi ISIS-u, Al-Nusri i islamistima općenito, te su bili meta progona i među prvima su otišli iz svojih domova ako su mogli.

Sastav izbjegličkog vala iz Sirije

Budući da su Kurdi stvorili vlastite oružane snage i žele svoj dio na sjeveru Sirije, te da Turskoj nije stalo do povećavanja domaće kurdske populacije, može se isključiti jačanje kurdske izbjegličke vala. S teritorija pod kontrolom ISIS-a pobjegli su svi koji su mogli na teritorij pod kontrolom režima ili FSA ili izvan Sirije. Alaviti i kršćani su se sklanjali u dijelove pod kontrolom režima ili u susjedni Libanon, dok su se suniti iz područja pod udarom režimskih snaga sklanjali ili dalje na oporbenu područje (manje vjerojatno) ili izvan Sirije (vjerojatnije). Glavninu sirijskih izbjeglica ipak čine ljudi koji sebe ne vide na strani režima ni na strani oporbene FSA, a pogotovo ne na strani ISIS-a.

Glavnina izbjeglica su Arapi suniti, koji su i inače većina stanovništva, i to iz oporbene dijelova Sirije koje su napadale režimske snage – među kojima može lako biti i boraca FSA ili Al-Nusre. Manjina u izbjegličkom valu su alaviti i kršćani, odnosno ostale vjerske i etničke manjine. Prema UNHCR-u, u Siriji je od 22,5 milijuna stanovnika iz svojih domova iselilo njih oko 11 milijuna. Od toga je izvan Sirije 4,39 milijuna izbjeglica i to najviše u Turskoj – 2,29 milijuna, Libanonu – 1 milijun, Jordanu – 632 000, Iraku – 244 500, Egiptu – 123 500 i Libiji – 26 000.

Prema analizi UNHCR-a,⁵ objavljenoj u rujnu 2015. godine, sedam je osnovnih razloga za izbjeglički val prema EU. Na prvom mjestu je gubitak nade. Za mnoge sirijske izbjeglice, svaki tračak nade da će se situacija u njihovoj zemlji promijeniti nabolje ili da je bilo kakvo rješenje na vidiku, jednostavno je nestao. Na drugom mjestu je povećanje siromaštva. Izbjeglice koje su našle utočište u Libanonu suočavaju se s visokim troškovima života, što je glavni uzrok napuštanja te zemlje, dok izbjeglice u Egiptu i Jordanu – zemljama koje su bile bogatije od Sirije prije nego što je rat u toj zemlji počeo – kažu kako si ne mogu priuštiti ni osnovne stvari.

Na trećem mjestu je ograničena mogućnost zaposlenja. Mnogi Sirijci u Jordanu, Egiptu i Libanonu žele zaraditi za život, ali su u tome zakonski ograničeni. Izbjeglice u Iraku kažu da je veliki broj interno raseljenih osoba (prognanih od ISIS-a u Iraku) snizio cijenu rada i povećao konkurenciju na tržištu rada u Iraku. Istodobno je gospodarska aktivnost gotovo zamrla zbog pada cijena nafte. Nedostatak pravih poslova tjera izbjeglice na crno tržište rada, čime riskiraju eksploataciju, nesigurne uvjete rada i prevarante koji ne isplaćuju zarađeno. Uza sve pobrojeno u pojedinim izbjegličkim logorima raste prostitucija. Izbjeglice mogu biti kažnjene za rad na crno. Prema novim propisima u Libanonu, izbjeglice moraju potpisati obavezu da neće raditi kada obnavljaju svoj status.

Četvrti razlog za masovan odlazak u Europu je nedovoljna pomoć i zdravstvena zaštita. Programi pomoći za izbjeglice i zemlje u susjedstvu Sirije koje su ih primile stalno se suočavaju s nedostatkom sredstava. Postojeći međuagencijski plan za izbjeglice iz Sirije imao je samo 50% potrebnih sredstava za 2015. godinu – ili samo 2,1 milijardi USD u odnosu na očekivanih 4,3 milijarde USD – što je uzrokovalo smanjenje broja, količine i kvalitete obroka, a za svaku izbjeglicu je predviđeno nešto manje od pola dolara na dan za hranu i vodu. Mnoge izbjeglice u Jordanu rekly su UNHCR-u kako je racionalizacija hrane u izbjegličkim centrima bila "kap koja je prelila čašu", nakon čega su odlučili napustiti Libanon. Mnogi od njih su se odali prosjačenju i iznajmljivanju djece za rad. Nedovoljno sredstava dovelo je i do pogoršanja zdravstvene zaštite: u 2015. godini 58,3% izbjeglica nema pristup lijekovima i/ili zdravstvenoj skrbi.

Na petom su mjestu, navodi UNHCR, prepreke da se obnovi izbjeglički status u Libanonu i Jordanu. Prema novim propisima, izbjeglice koje su došle u Libanon do 2014. godine sada moraju platiti 200 USD kako bi obnovile svoj izbjeglički status, pa je mnogo njih krenulo u Tursku. Također, od njih se traži da potpišu jamstvo da neće raditi i da imaju potpisani ugovor o iznajmljenom stanu. U Jordanu, prema novim propisima, svaka novoregistrirana izbjeglica osoba mora pribaviti certifikat o zdravstvenom stanju, koji košta 42 USD. Kao šesti razlog za migraciju navode se oskudne mogućnosti za obrazovanje. Zbog otežane situacije i pogoršanih uvjeta života u Jordanu, 20 posto djece koja su izbjegla napuštaju školu kako bi radili, dok se u nekim slučajevima djevojčice prisiljavaju da uđu u rane brakove. Procjenjuje se da gotovo 90 000 djece školskog uzrasta porijeklom iz Sirije nemaju nikakvo formalno obrazovanje. Sedmi razlog je nesigurnost u zemljama u okolini Sirije, odnosno strah od širenja sukoba i od negativnih reakcija domicilnog stanovništva.

⁵ <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

Početak građanskog rata u Libiji 2011. godine

Muammar al-Gaddafi došao je na vlast u Libiji "beskrvnim" vojnim udarom 1. rujna 1969., zbacivši kralja Idrisa, nakon čega je proglasio Libijsku Arapsku Republiku, preimenovanu 1977. u Veliku Socijalističku Narodnu Libijsku Arapsku Đamahiriju. Dok je u Siriji državni ustroj s parlamentom, vladom i predsjednikom bio gruba kopija istočnoeuropskih režima prije 1989. godine, državni ustroj u Libiji prije 2011. najlakše je opisati kao "zamrznutu revoluciju" s pojedinim izdvojenim elementima islama. Zato je nakon 2011. godine bila otežana tranzicija Libije prema sustavu vlasti europskog tipa, odnosno konsolidacija nove državne uprave. To je problematično, budući da zastupnici u novoizabranom libijskom Općem nacionalnom kongresu (GNC) u anketi nisu znali odrediti razliku između dužnosti vrhovnog zapovjednika oružanih snaga, ministra obrane i načelnika glavnog stožera⁶.

U Libiji nikada nije nestala regionalna podvojenost između Tripolitanije na zapadu, Bengazija i okolne Cirenaike na istoku te plemena u Fezzanu na jugu zemlje. Bila su to tri zasebna turska vilajeta sa zasebnim identitetom, koja je talijanska okupacijska vlast nakon 1911. zbilja u jednu državu, a tek Gadafi počeo pretvarati u jednu naciju, temeljeći svoju vlast na kadrovima iz Tripolitanije te financijski pomažući pojedina plemena. Gaddafi je posebno isticao svoju privrženost islamu, naročito u svojoj Zelenoj knjizi. Libijska mreža slobodnih ulema (islamskih vjerskih učitelja) pozvala je sve muslimane na rat protiv Gaddafija, iako 2011. godine nije bilo islamističkih snaga u Libiji. Također, unatoč Gaddafijevom "kupovanju" pojedinih plemena izdašnom financijskom pomoći, plemena Tuarega i Magarha na zapadu te Zuawya na istoku Libije dala su podršku pobunjenicima.

Ustanak protiv Gaddafija je, nimalo slučajno, buknuo upravo na istoku zemlje. Počeo je prosvjedima u Baydi, rodnom gradu bivše kraljevske kuće, i u drugim gradovima u okolici Bengazija 2. veljače 2011. godine, koji su tijekom veljače eskalirali u sukobe s vojskom i policijom. Početkom rata može se smatrati 19. veljače 2011. kada su vojska i policija napustile Bengazi i praktično cijelu Cirenaiku. Oporbeni Opći nacionalni kongres (GNC) osnovan je 27. veljače, a do početka ožujka crta bojišta protiv Gaddafijevih snaga uspostavljena je na dnu Zaljeva Sirte. Budući da je Libija naseljena mahom uz obalu, gdje idu i glavne prometnice, tu su se i vodile glavne bitke. Od 24. ožujka 2011. godine NATO je uveo zonu zabrane letenja nad Libijom te započeo zračne napade, uveden je embargo na uvoz oružja u Libiju, ali i pomorska blokada. U veljači i ožujku 2011. obavljena je evakuacija stranih radnika iz Libije. Tijekom svibnja i lipnja GNC je postupno priznavan kao strana u sukobu. Oporbene snage ušle su u Tripoli nakon borbi u srpnju i kolovozu. Do 29. kolovoza oporbeni GNC kontrolirao je cijeli istočni dio Libije te zapadni dio Libije od granice s Tunisom preko Tripolija do Misrate (najvažnijega oporbenog uporišta na zapadu Libije). Završne borbe vodile su se za Gaddafijev rodni grad Sirte, u kojeg se on povukao nakon pada Tripolija. Zauzimanjem Sirte 20. listopada 2011. od strane snaga GNC-a i ubojstvom Gaddafija završena je ta faza rata u Libiji.

⁶ EuroMeSCo-SSN Joint Research Study „Arab Spring in Comparative Perspective“; <http://www.euromesco.net/images/papers/joint%20policy%20study.pdf>

Drugi građanski rat nakon 2014. godine

Kao u Siriji i u Libiji su oporbene snage bile sastavljene mahom od paravojnih postrojbi vezanih za određeno područje, uz pojedine pripadnike ili časnike režimske vojske koji su dezertirali i stavili se na raspolaganje GNC-u. Koordinacija svih postrojbi, odnosno njihovo razoružavanje i/ili uključivanje u novu libijsku vojsku pokazali su se nerješivim problemom. Razne oporbene skupine, koje je u GNC ujedinila borba protiv Gaddafija, nisu mogle naći zajedničku viziju postgaddafijevske Libije. Zato ni nova libijska vlada nije bila dugog vijeka. Nakon izbora za Opći nacionalni kongres (GNC) 2012. godine na kojima su pobijedile islamističke stranke i nakon izbora islamista Nourija Abusahmaina za predsjednika GNC-a 2013. te najave uvođenja šerijatskog zakona u Libiji rastao je otpor sekularnih snaga.

Već je 14. veljače 2014. general Khalifa Haftar, časnik nekadašnje Gadaffijeve vojske, vojnim udarom prisilio GNC na raspuštanje i na formiranje tehničke vlade. U svibnju 2014. snage generala Haftara pokrenule su vojnu operaciju "Dostojanstvo" protiv islamista u Bengaziju i u Tripoliju. Izbore za GNC, održane u srpnju islamisti nisu priznali, ocijenivši ih nelegitimnim zbog izlaznosti od svega 18% birača.

Trinaestoga srpnja 2014. godine islamističke paravojne postrojbe iz Zintana i Misrate započele su operaciju Libijska zora protiv snaga generala Haftara te zauzele zračnu luku u Tripoliju i sam grad. Zastupnici bivšeg GNC-a na sjednici su odbacili izborne rezultate te izabrali Omara al-Hasija za novog premijera, a Nourija Abusahmaina za predsjednika Libije. Islamisti iz Bengazija su ujedno zauzeli i taj grad. S druge strane, novoizabrani zastupnici GNC-a, lojalni generalu Haftaru, sklonili su se u Tobruk, na krajnjem istoku Libije.

Stanje u Libiji nakon primirja od 16. siječnja 2015. godine

Trenutni odnos snaga, nakon primirja od 16. siječnja 2015., u Libiji je sljedeći:

1. Međunarodno priznata libijska vlada ili "vlada iz Tobruka", koju podupiru novoizabrani članovi GNC-a, odnosno Vijeća zastupnika, uz potporu snaga libijske vojske generala Haftara. Ova vlada uživa otvorenu potporu Egipta i Ujedinjenih Arapskih Emirata, a priznaje ju EU i Hrvatska kao njena članica,
2. Islamistička vlada "novog GNC-a" u Tripoliju, koju čine pripadnici Muslimanskog bratstva, uz potporu islamističkih postrojbi koje su provele operaciju Libijska zora. Islamističko vijeće (Shura) revolucionara iz Bengazija, pod vodstvom premijera Omara al-Hasija je u savezu s "novim GNC-om" u Tripoliju. Ova vlada uživa potporu Katara, Sudana i Turske,
3. Libijska provincija islamske države (ISIS) u gradu Sirte i njegovoj okolini. Sirte je Gaddafijev rodni grad, gdje se ISIS uspio učvrstiti zahvaljujući prisutnom animozitetu prema novim vlastima,
4. Neovisne paravojne plemenske ili gradske postrojbe: postrojbe plemena Tuarega na jugozapadu Libije te plemena Zawia i Warshefana na zapadu Libije. Sve ove postrojbe su mijenjale strane u novome građanskom ratu.

Sastav izbjegličkog vala iz Libije

Iz navedenog je očito kako ne postoji jedinstvena državna vlast na čitavom teritoriju Libije, niti jedinstveni vojni i sigurnosni sektor koji bi jamčio sigurnost građanima ili nadzirao njezine morske i kopnene granice. Nasilje islamističkih skupina prema kršćanima Koptima potiče njihovo iseljavanje. Međutim, paradoksalno je to što Libijci ne sudjeluju u izbjegličkom valu usmjerenom prema EU. Tijekom borbi 2011. godine oko 4 000 izbjeglica je dnevno prelazilo granice s Tunisom i Egiptom, te se procjenjuje da je ukupno 200 000 Libijaca izbjeglo u Egipat i Tunis, među njima i etničke manjine: Egipćani (Kopti), Tunizani i Turci, ali i doseljeni stanovnici iz država Podsaharske Afrike⁷ te libijski crnci, primjerice iz grada Tawergha. Crne državljane Libije iz podsaharskih zemalja ustanici su smatrali "Gadafijevim plaćenicima" i posebno su ih progonili.

Prema podacima UNHCR-a⁸, od 6,2 milijuna Libijaca, njih 435 000 su prognanici u samoj Libiji. Uz njih je u Libiji oko 28 000 izbjeglica, od čega 26 000 Sirijaca, a ostali su iz zemalja Podsaharske Afrike te iz Bliskog istoka i Somalije. Aktivnosti islamističkih skupina u Sahelu, ali i sukobi libijskih oružanih skupina otežavaju živote izbjeglica i prognanika te dostavu humanitarne pomoći. Zato se dio njih odlučuje za prekomorsko putovanje do talijanske Lampeduse.

Tijekom 2011. godine, tj. na početku rata u Libiji, 62 000 izbjeglica iz libijskih luka stiglo je do Italije. Broj prekomorskih izbjeglica se smanjio na trećinu u 2012.⁹, ali je tijekom 2013. dosegao 59 600, a Sirijci i Palestinci iz Sirije činili su polovicu svih izbjeglica. Tijekom 2014. broj prekomorskih izbjeglica iz libijskih luka porastao je od oko 2000 mjesečno u siječnju do 15 000 mjesečno od sredine 2014., od čega su petina Sirijci. Za ovu izbjegličku rutu je posebno karakterističan veliki broj obitelji s djecom.

Nužnost praćenja političkog stanja na Mediteranu

Koliko će ova migracijska i izbjeglička kriza utjecati na cjelokupno stanje sigurnosti u Europskoj uniji vidjet će se, ali posljednji teroristički napad u Parizu nedvojbeno je pokazao da su terorističke skupine iskoristile ovu krizu za nesmetani prelazak europskih granica. Polazeći od definiranja pojma državne granice, odnosno granične crte kao krajnjeg dosega vlasti neke zemlje, proizlazi da se prve mjere, koje se mogu poduzeti s namjerom da zaštite nacionalnu odnosno unutarnju sigurnost, mogu ili moraju poduzeti upravo na "samoj državnoj crti", a službe koje poduzimaju takve mjere i radnje preuzimaju dio odgovornosti za cjelokupno stanje sigurnosti na unutarnjem planu. S druge strane, nužno je praćenje političkih i gospodarskih procesa ne samo u neposrednom susjedstvu Hrvatske, nego i na čitavom prostoru Mediterana, jer se svaka nestabilnost u mediteranskim zemljama preslikava na EU, ali i obratno.

⁷ Scott Sayar i Alan Cowell: "Libyan Refugee Crisis Called a 'Logistical Nightmare'", The New York Times, 3. ožujka 2011.

⁸ <http://www.unhcr.org/pages/49e485f36.html>

⁹ <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=6810>

1. Sigurnosni rizici u pogledu graničnog područja/sigurnost granica i migracije

Europska unija nastala je 1992. godine nakon nekoliko desetljeća uspješne izgradnje i razvoja ekonomske zajednice na zapadnoeuropskom prostoru i slobodno možemo reći gospodarskog prosperiteta na području razrušene Europe nakon II. svjetskog rata. Nakon demokratskih promjena u državama srednje i istočne Europe, završetka blokovske i hladnoratovske podjele, ujedinjenja Njemačke te nastanka novih suvremenih i demokratskih zemalja u Europi, dolazi do promjena u poimanju i nadzoru granica između istočnih i zapadnih europskih zemalja. Devedesetih godina prošlog stoljeća, nakon pada Berlinskog zida, u zapadnim se zemljama bilježi pojačan imigracijski pritisak stanovnika istočnoeuropskih zemalja koji je do tada bio uglavnom politički motiviran. Međutim, prema zemljama zapadne Europe, uglavnom zbog ratnih zbivanja, ali i želje za boljim životom, kreću i migranti iz azijskih i afričkih zemalja te u devedesetima i s područja bivše Jugoslavije. Tada dolazi do promjena u političkim stavovima prema useljavanju te visokorazvijene zemlje mijenjaju zakone i praksu kako bi otežale ulazak i zapošljavanje, čime se otvara prostor za nezakoniti ulazak i boravak. Migracije koje su bile pokretači razvoja zapadnih zemalja postaju tema rasprava u negativnom kontekstu, točnije, ograničavaju se zakonite migracije¹⁰. Tako su se zemlje Europske unije, tadašnje zemlje kandidatkinje za članstvo u Europskoj uniji, ali i tranzitne zemlje koje su se nalazile na pravcu kretanja istok – zapad, vrlo brzo suočile s valom nezakonitih migracija, ali i sa svim oblicima prekograničnog kriminala koji je postao transnacionalan. Također je proširenje Europske unije zahtijevalo ponovno proučavanje i promišljanje kako se vanjske granice jedne takve zajednice mogu najbolje štititi od transnacionalnog kriminala, nezakonitih migracija, krijumčarenja ljudi i robe, zloupotrebe sustava azila te prijetnji povezanih s terorizmom¹¹. Proces tzv. internacionalizacije unutarnje sigurnosti Europske unije zasigurno je bio determiniran i potaknut zahtjevima globalizacije – posebno mogućnostima koje je pružao napredak u transportu i komunikacijskim tehnologijama, pojavom novih kriminalnih organizacija u bivšim komunističkim zemljama pa čak i nesnalaženjem tijela za borbu protiv ovih pojava u novim okolnostima¹².

Ono što je više nego očito jest da priljev nezakonitih migranata postaje jedno od važnih pitanja nacionalnih interesa i unutarnje sigurnosti i Republike Hrvatske i svih članica EU. Potrebno je reći da sve države članice EU nisu u istoj mjeri opterećene nezakonitim migracijama. Pod najvećim pritiskom su najrazvijenije države, ali u posljednjih desetak godina i središnje države članice Unije bilježe veliki rast nezakonitih migracija. Nezakonite migracije predstavljaju sigurnosni rizik i za Republiku Hrvatsku, uz već navedenu činjenicu da se prostorno nalazi na području kojim prolaze krijumčarski pravci prema zapadnoj Europi¹³, ali i, čega smo svjedoci posljednjih mjeseci, zbog vala izbjeglica iz ratom zahvaćene Sirije. Suočene s velikim migracijskim pritiskom i sve većom pojavom aktivnosti vezanih uz neza-

¹⁰ Opširnije: Huntington, P. S.: Sukob civilizacija i preustroj svjetskog poretka, Izvor d.o.o., Zagreb, 1997., str. 245.-255.

¹¹ Marenin, O.: Challenges for Integrated Border Management in the European Union, Geneva Centre for the democratic control of armed forces (DCAF), Occasional Paper – No 17.

¹² Anderson, M., Apap, J.: Striking a balance between Freedom, Security and Justice in an enlarged European Union, Centre for European Policy Studies, Bruxelles, 2002., Monograph, str. 6.

¹³ "Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske" (2002.). Zbirka propisa i strateških dokumenata iz područja obrane.

konite migracije, članice EU zaključile su da više nisu sposobne same na nacionalnoj razini adekvatno djelovati na fenomen nezakonitih migracija te da moraju koordinirati mjere na europskoj i međunarodnoj razini, prije svega na području pravosuđa i unutarnjih poslova.¹⁴

U zadnje vrijeme pitanje sigurnosti nacionalnih teritorija u žarištu je interesa. Razmatranje nacionalne sigurnosti razvilo se od tradicionalnih vojno-političkih pitanja na međudržavnoj razini, kao što su zaštita nepovredivosti granica zemalja ili konstantni otpor prema vanjskim opasnostima, u mnoga nova područja, uključujući izbjeglice i migracijske trendove.¹⁵ Ako se pođe od definicije državne granice odnosno granične crte kao krajnjeg opsega vlasti određene zemlje, izvodi se zaključak da se prve mjere, koje bi se mogle poduzeti kako bi se zaštitila nacionalna ili unutarnja sigurnost, mogu ili moraju poduzeti upravo na "samoj državnoj crti", a službe koje poduzimaju takve mjere i radnje preuzimaju dio odgovornosti za cjelokupno stanje sigurnosti na unutarnjem planu.¹⁶

Određeni autori izravno povezuju unutarnju sigurnost sa stanjem na granici države¹⁷ zbog čega se postavlja pitanje potrebe pojmovnog određenja granične sigurnosti ili sigurnosti područja uz državnu granicu. Danas je širom svijeta, posebno u zemljama koje su izložene problemu migracija, ali i drugim ugrožavanjima nacionalne sigurnosti, često korišten pojam granične sigurnosti. Pojedini autori razinu granične sigurnosti navode kao izazov tvorcima politike jer ona mora biti primjerena vanjskim prijetnjama, ali treba omogućiti nesmetan i zakonit prijelaz državne granice osobama i robu te ujedno omogućiti zaštitu ljudskih prava i sloboda, dok savezne agencije zajedno moraju omogućiti odgovarajuću razinu granične sigurnosti.¹⁸

Na europskim prostorima također se sve više govori o graničnoj sigurnosti, a jedan od akata¹⁹ Vijeća EU definirao je novi koncept: integrirani model granične sigurnosti koji pokriva sve segmente granične politike. Navedenim konceptom obuhvaćeno je pet pitanja, i to:

1. Granična kontrola na vanjskim granicama (granične provjere i nadzor državne granice definirane *Scengen Border Codeom*, uključujući analizu rizika i kriminalističko-obavještajni rad).
2. Otkrivanje i istrage prekograničnog kriminala u koordinaciji sa svim agencijama za provođenje zakona.
3. Četveroslojni model pristupa kontroli:
 - a) mjere kontrole u području slobode kretanja, uključujući i vraćanje osoba

¹⁴ Trauner, F. i Kruse, I. (2008) "Visa Facilitation and Readmission Agreements: Implementing a New EU Security Approach in the Neighbourhood", CEPS Working Document No. 290/April 2008, prikazano na: <http://www.ceps.eu/book/ec-visa-facilitation-and-readmission-agreements-implementing-new-eu-security-approach-neighbour> (pristupljeno 26. 11. 2015.).

¹⁵ Loescher, G.: International security and population movements, str. 557-560., The Cambridge Survey of World Migration, edited by Robin Cohen, University of Warwick, Cambridge University Press 1995.

¹⁶ Dragović, F. (2003). Nezakonite migracije – sigurnosni fenomen kraja 20. stoljeća. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske.

¹⁷ Hellenthal, M.: Granična sigurnost - kamen temeljac unutarnje sigurnosti. Izbor, broj 2-3/98., MUP, Zagreb, str. 141.

¹⁸ CRS Report for Congress, RL31019, Terrorism: Automated Lookout Systems and Border Security Options and Issues, 18. lipnja 2001. godine, <http://www.fas.org/irp/crs/rl31019.pdf>

¹⁹ Council Conclusions on Integrated Border Management, 2768th Justice and Home Affairs Council meeting Brussels, 4-5 December 2006

- b) granične i carinske kontrole
 - c) suradnja sa susjednim zemljama
 - d) mjere u trećim zemljama.
4. Međuagencijska suradnja u upravljanju granicom (granična policija, carina, policija, nacionalne sigurnosne i druge nadležne agencije i organi i internacionalna suradnja).
 5. Koordinacija i koherentnost aktivnosti država članica i institucija i drugih agencija i tijela EU kroz provedbu mjera unutar teritorija.

Oslanjajući se na navedeno, sigurnost graničnog područja mogla bi se definirati kao stanje na državnoj granici o kojem vode brigu sva nadležna tijela, posebno policija i carina, koje uz osiguranje nesmetanog odvijanja prometa putnika i robe preko državne granice obuhvaća i poslove s namjerom onemogućavanja bilo kakvih kažnjivih radnji čije je izvršenje neposredno povezano s državnom granicom, a ujedno ima implikacije na unutarnjem i vanjskom planu, pri čemu se misli na povrede nacionalnog zakonodavstva i međunarodnog prava.

Dodatna kvaliteta ili, bolje rečeno, razina granične sigurnosti se postiže bilateralnom i multilateralnom suradnjom nadležnih tijela susjednih zemalja, bilo razmjennom informacija ili provedbom zajedničkih akcija.

Osnivanjem Europske agencije za kontrolu vanjskih granica – Frontex²⁰ i njezinim jačanjem postavljen je sadašnji okvir za intenzivnu i učinkovitu suradnju na ovom području²¹.

Posljednjih godina nezakonite migracije, kao jedan vid kažnjivih radnji povezanih uz državne granice, nesumnjivo predstavljaju sigurnosnu pojavu koju mnogi povezuju s ugrožavanjem nacionalne sigurnosti zbog velikog broja migranata²² koji padaju na teret svake države koja im pruži *utočište, tj. boravak* i zbog činjenice da su u jednom svom dijelu povezane s kriminalnim skupinama na nacionalnoj i međunarodnoj razini, te se prema procjenama Ujedinjenih naroda godišnja zarada organizacija koje se bave krijumčarenjem osoba kreće oko 7 milijardi dolara.²³ Valja naglasiti važnost demistifikacije fenomena migracija sa sigurnosnog aspekta i navesti kako se u najvećem broju slučajeva radi o osobama čiji razlog migracije je primarno ekonomski. Izbjeglice iz ratom zahvaćenih područja su kategorija koja zahtijeva svu pomoć u skladu s međunarodnim (ne samo pravnim nego i humanim i moralnim) pravima, ali u standardiziranim i propisanim uvjetima, nikako nekontroliranim. No, ono što je zabrinjavajuće, jest činjenica kako uvijek u velikom broju postoje skupine ili pojedinci koji se pokušavaju sakriti i proći neopaženo jer su njihove pobude dolaska u Europu sasvim druge prirode (što je pokazao i posljednji teroristički napad u Parizu). Teroristički napadi koji su

²⁰ Council Regulation (EC) 2007/2004. on the establishment The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex), Official Journal L 349/25.11.2004.

²¹ Trenutno se na europskoj razini raspravlja o preimenovanju Frontexa u Europsku graničnu agenciju s većim ovlastima za djelovanje na teritoriju EU (European Border and Coast Guard Agency).

²² "Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske" (NN 32/02.), članak 33.

²³ a/ Iskazano u Palermu gdje je od 12. do 15. prosinca 2000. godine održana Konferencija UN-a na kojoj je od 148 predstavnika zemalja članica UN-a njih 121 potpisalo Konvenciju o borbi protiv međunarodnoga organiziranog kriminala (među njima i Republika Hrvatska).

b/ Isti podaci; Gosh, B., Irregular Migration, Migration News, Volume 6 Number 1, January 1999.

se dogodili na tlu Europske unije pokazuju da su počinitelji uglavnom osobe koje su rođene ili su većinu života provele na teritoriju Europske unije, dok se kao pomagači ili poticatelji mogu pojavljivati novi migranti. To su izazovi takozvanih mješovitih migracijskih tokova. Otežavajuća je činjenica da se radi o generacijama koje su odrasle u neprestanim sukobima koji su bili kulturološke, religiozne i civilizacijske prirode.

Mora se navesti da migranti ne predstavljaju direktnu sigurnosnu prijetnju, ali jedan dio njih može biti radikaliziran i sklon činjenju raznih kaznenih djela zbog vlastitih frustracija ili utjecaja okoline.

Tako je i Frontex upozorio na pojavu odlaska europskih državljana na bojišta, njihovu daljnju radikalizaciju i povratak u Europu kao migranti bez identifikacijskih isprava. *Considering the ongoing conflict in Syria and Iraq, which attracts more and more radicalised foreigners, it is possible that such persons transit the region posing as migrants.*²⁴

Slijedom navedenog, najveći sigurnosni izazov ovakvih nekontroliranih migracija je povezanost migranata s terorističkim organizacijama. Europol upozorava kako *the large and growing number of illegal immigrants from countries and regions in which Islamist terrorist groups are active – such as Chechnya, Afghanistan, Iraq, Pakistan and Somalia – raises the possibility that channels for illegal immigration will be used increasingly by those seeking to engage in terrorist activity in the EU.*²⁵ Kod ovih sigurnosno najosjetljivijih izazova moramo biti posebno oprezni u postavljanju uzročno-posljedičnih veza. Kako objašnjava Khalid Koser, treba se paziti pojednostavljivanja kako *migration can be a vehicle for importing terrorists and criminals,...* Mogućnost nije isključena, no kako nastavlja Koser *these are dangerously misleading perceptions, but nonetheless widespread. First, there is very little evidence from any country in the world that there is a greater concentration of terrorists, potential terrorists, or criminals among migrant populations than among local populations.*ⁱ Za pojedine autore priljev nepoznatih i potencijalno opasnih migranata s pravom je veliki sigurnosni izazov pogotovo u njihovom spoju s onim krugovima u Europi koji su spremni na najradikalnije poteze. Za tako nešto, Bruce Hoffman je na europskom tlu detektirao slabo primjetnu i nepredvidljivo malu bazu u ogromnoj muslimanskoj dijaspori koja predstavlja veliku sigurnosnu prijetnju.ⁱⁱ Carlos Ortiz se nadovezuje na Hoffmana te misli kako su tokovi migracija, uspostavljeni tijekom prošlog stoljeća i obogaćeni velikim priljevom političkih izbjeglica nakon 1990-ih, postali medij za pojedine radikalne krugove muslimanskih zajednica u Europi koje su osiguravale *jihadists* za sukobe na Bliskom istoku te utjecale na uspostavu terorističkih ćelija u Europi. *The attacks in Madrid on March 11, 2004, and London on July 7, 2005, were fed from this terrorist pool.*ⁱⁱⁱ Valja ponovno naglasiti kako je potrebno paziti i izbjeći identifikaciju većine s manjinom jer u svakom društvu postoje oni koji djeluju protiv sustava. Pored već spomenutih izazova možda najfluidinije područje predstavljaju prijetnje koje proizlaze od radikalizacije određenog broja pripadnika muslimanske zajednice u Europi te njihovog dvosmjernog puta kojim odlaze u terorističke kampove u pretežno nekontroliranim područjima Pakistana na granici između Pakistana i Afganistana – ali ne samo tamo – gdje prolaze trening i radikalizaciju te se vraćaju u Europu s ekstremnim stavovima i

²⁴ WB ARA 2015, Western Balkans Annual Risk Analysis,
http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2015.pdf

²⁵ Europol (2011) "EU Organised Crime Threat Assessment", OCTA 2011., str. 18., prikazano na: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa_2011.pdf, učitano 17. listopada 2011. godine.

planovima. Ovaj posljednji moment je nešto što je izrazito uznemiravajuće i opasno.

U posljednjih nekoliko godina stotine tisuća ljudi je uspjelo ući na teritorij Europske unije i, u pravilu, zatražiti azil. Međutim Dublinski sustav azila, uspostavljen u okviru Schengenskih sporazuma, nije stvoren za ovakve masivne priljeve izbjeglica dok klasični sustav za prihvata izbjeglica u ovakvom opsegu nije bio kvalitetno riješen. Prelazak vanjske granice Europske unije je moguć samo na graničnim prijelazima i sve osobe koje i uđu nezakonito na teritorij moraju se registrirati, točnije podnijeti zahtjev za azil, što u ovom migracijskom valu nije poštovano na cijeloj ruti od Grčke do Njemačke.

Statistički pokazatelji o broju nezakonitih migranata na teritoriju Europske unije prema dostupnim podacima pokazuju značajno povećanje. To će biti još izraženije kada se pribroji 2015. godina za koju postoje podaci od oko milijun nezakonitih migranata (možemo ih nazvati izbjeglicama, azilantima i sl., ali velika većina je ušla ilegalno uvođenjem tzv. koridora). Usporedbom tih podataka s podacima o njihovom povratku u zemlje porijekla dolazimo do pitanja "gdje su oni koji nisu udaljeni". Iako je Europska unija jako gospodarsko tržište, postavljanje pitanja o realnim kapacitetima prihvata i uključivanja u društveno-gospodarski život se ne pojavljuje i ne postavlja dovoljno. Ako se ne ispune subjektivna očekivanja postoji bojazan njihovog okretanja činjenju različitih kaznenih djela, ne isključujući i ona nasilna povezana s rasom, vjerom, a posljednjih dana smo u Njemačkoj vidjeli i napade na ženske osobe²⁶. Nepostojanje jasnih planova za izbjeglice i migrante zasigurno će uzrokovati jačanje otpora prema migrantima i porast potpore radikalnim desnim strankama u europskim zemljama. U nekim zemljama su već i formirane tzv. skupine za zaštitu (npr. Finska, tzv. Odinova vojska), što dodatno otežava sigurnosnu situaciju jer jedan konflikt vodi drugome.

Europska unija hitno treba predstaviti jasne strateške i akcijske planove integracije stranaca koji dolaze iz drugih dijelova svijeta iz dva temeljna razloga ili cilja:

- smanjenje radikalizacije migranata ali i europskih građana
- migranti moraju vidjeti pozitivan cilj integracije u novo društvo.

Policijsko-obavještajni sustav Europske unije, uključujući i njezin pravni okvir, treba redefinirati kako bi se učinkovito suprotstavio novim oblicima sigurnosnih prijetnji uz poštovanje međunarodnih standarda. Ponašanje u kojem zemlje članice gledaju samo vlastitu sigurnost je put u propast. Zajednički pristup ovim pitanjima bez skrivenih nacionalnih interesa je preduvjet za uspjeh. Upravo je razjedinjenost europskih zemalja i nedostatak jasnih poruka i uzrokovalo ovu migracijsku krizu kojoj se ne vidi završetak.

²⁶ Ono što je još tragičnije od samog događaja je činjenica da je Sami Abu-Yusuf, imam džamije u Koelnu u ekskluzivnom i intervjuu za TV REN objasnio da su žene iz Njemačke same krive zbog seksualnih napada koje su doživjele u Koelnu jer su ih one izazivale svojom odjećom i parfemima koje su koristile. Ovakve izjave pokazuju da se radi o sukobu civilizacija i kultura, a ne o klasičnim kaznenim djelima jer počinitelji to ne smatraju kaznenim djelom.

<http://www.vecernji.ba/da-nisu-koristile-parfeme-zene-iz-njemacke-ne-bi-bile-napadnute-1053425>

FRAN indikator	2008.	2009. procjene	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
Nezakoniti prelasci vanjske granice EU izvan graničnih prijelaza	159.881	104.599	104.051	140.980	72.437	107.365	283.532
Nezakonit boravak na teritoriju EU	441.237	412.125	353.077	350.944	344.928	345.098	441.780
Otkriveni pomagači	9.884	9.171	8.629	6.957	7.662	7.252	10.234
Izdane odluke o povratku				231 385	269 949	224 305	252 003
Učinkovit povratak				149 045	158 955	160 418	161 309

Slika 1: Statistički pokazatelji o nezakonitim migracijama
 Izvor: Frontex

2. Migracije na prostoru Republike Hrvatske

Zbog svog geostrateškog položaja, Republika Hrvatska na samome je putu migracijskih kretanja osoba iz istočnoeuropskih i azijskih zemalja prema razvijenim zemljama EU. Kao i druge europske zemlje i Republika Hrvatska je suočena s porastom broja nezakonitih migracija, posebice zbog svog zemljopisnog položaja, a pretpostavlja se ako dođe do znatnijeg razvoja gospodarstva da će postati privlačna zemlja za ekonomsku migraciju koju neizostavno prati i "crno tržište rada" te nezakoniti ulasci i ostanak protivan važećem zakonodavnom okviru.

Aktualna izbjeglička kriza s arapskog poluotoka i sjevera Afrike ne datira samo od ove godine već nekoliko godina unazad, ali su izbjeglice uglavnom koristile rute preko Grčke, Italije i manjim dijelom Španjolske i nisu bile u ovako izraženom broju. Danas je Republika Turska prva zemlja u svijetu po broju primljenih izbjeglica iz ratom zahvaćenih područja, ali i ekonomskih migranata gdje se procjenjuje da ih je oko 1,5 do 2 milijuna i ona je polazna točka glavnine migracija prema RH. Sve procjene i analize europskih agencija posebno Frontexa (Agencija za kontrolu vanjskih granica EU) upućivale su na ovaj rastući problem i bilo je samo pitanje dana kada će se izbjeglički val dogoditi i Hrvatskoj koja je bila potpuno nepripremljena za ovu krizu.

Kako se Republika Hrvatska nalazi na vanjskoj granici Europske unije, ali izvan Schengena, može se očekivati da će biti izražen sve veći pritisak na njezinu državnu granicu od strane migranata ali i krijumčara ljudima. Iako još uvijek nije u Schengenu, korisno je napo-

menuti da schengenski pravni sustav jasno definira ulazak na teritorij Europske unije i način na koji izbjeglice mogu regulirati svoj status. Također, Dublinski sustav azila je jasno uređio načine dobivanja statusa azilanta i prava tih osoba. Niti jedan od ovih sustava ne prepoznaje ekonomske migrante i već duže vrijeme traje "zloupotreba sustava azila" tako da osobe koje su ekonomski migranti traže azil koji je predviđen za osobe koje su u vlastitoj zemlji proganjane na političkoj, rasnoj, vjerskoj ili nekoj drugoj pripadnosti. Republika Hrvatska je tijekom procesa pristupanja punopravnom članstvu uskladila svoje zakone i pripremila administrativne kapacitete za njihovu implementaciju, međutim ovi mehanizmi nisu mogli odgovoriti ovakvom pritisku. Do siječnja 2016. preko teritorija RH prešlo je oko 600 000 izbjeglica prema zapadnim zemljama uvođenjem tzv. koridora.

Kako se u ovom slučaju radilo o masovnom i nekontroliranom dolasku izbjeglica bilo je pitanje dana kada će Njemačka i druge zemlje članice Schengena uvesti ponovnu graničnu kontrolu na unutarnjim granicama te ojačavati kontrolu zelene granice jer je evidentno da je nekontrolirani priljev izbjeglica postao sigurnosna, ali i ekonomska prijetnja. Ono što posebno uznemiruje javnost je postavljanje žilet žice na naše zapadne granice i RH je kao zemlja Europske unije ostala s druge strane jer nije članica schengenskog prostora. Europa će braniti Schengen, a RH nema odgovor na to pitanje. Uspostava tzv. hotspotova na ruti od Grčke prema EU je dogovorena na sastanku u Bruxellesu, ali to nitko ne želi priznati u našoj javnosti²⁷. Izbjeglicama definitivno treba osigurati pomoć, osnovne uvjete za život te moguću integraciju, ali taj proces mora biti kontroliran i koordiniran u okviru šireg sustava.

Republika Hrvatska treba koordinirati svoje aktivnosti s ostalim zemljama članicama i biti aktivan sugovornik i partner na europskoj razini. Ako smo članica Europske unije, a jesmo, tako se trebamo i ponašati. RH pripada regiji jugoistočne Europe i treba biti partner zemljama koje su u procesu pristupanja EU, ali usklađivanje politika i stavova treba biti u Bruxellesu s ostalim zemljama članicama. Situacija u kojoj se na granice između zemalja članica postavlja žičana ograda je sramotno i nedopustivo, a upravo to su Slovenija i Mađarska napravile Hrvatskoj.

3. Politike na razini EU u segmentu sigurnosti u vezi s problemom nelegalnih migracija

Razvoj sigurnosti granica na europskoj razini vidljiv je kroz izmjene europskih osnivačkih ugovora u posljednjih dvadeset godina.²⁸ Počeci su bili vrlo općeniti, bez jasnih obveza zemalja članica, dok je danas to područje potpuno u nadležnosti europskih institucija. Kako rastu globalni sigurnosni izazovi, tako se može očekivati razvoj i napredak tog područja na europskoj razini, a tome u prilog govore i znatna financijska sredstva koja EU stavlja na raspolaganje članicama za kontrolu vanjske granice. Također, europske agencije iz nadležnosti unutarnjih poslova dobivaju sve veće ovlasti na teritoriju EU, čime pitanja unutarnje sigurnosti izlaze iz isključive nadležnosti zemlje članice i dobivaju mnogo širu dimenziju.²⁹ Unatoč javnoj percepciji da su "schengenska pitanja" samo u nadležnosti granične policije, ona potpadaju i pod nadležnosti unutarnjih poslova, pravosudnu i carinsku suradnju, zaštitu

²⁷ Leaders' Meeting on refugee flows along the Western Balkans Route Leaders' Statement http://ec.europa.eu/news/2015/docs/leader_statement_final.pdf

²⁸ Calestini, B. (2007). *European Police Law Handbook*. Rim: Laurus Robufo.

²⁹ Dragović, F. (2012). Kako čuvati europske granice? Tema broja: Nacionalna i europska sigurnost.

osobnih podataka, stoga zemlji nakon ulaska u EU treba neko vrijeme da postane punopravna članica schengenskih sporazuma. Granična kontrola ne može podnijeti teret odgovornosti za sigurnost cijele EU, ali nedovoljna i neučinkovita kontrola povećava rizik od nezakonitih migracija i svih oblika prekograničnog kriminala. Upravo zato upravljanje granicom u sigurnosnom smislu mora biti sposobno odgovoriti na sve prijetnje koje su povezane s granicom.³⁰

Politike u EU od njezinog nastanka³¹ početno su se razvijale u političkom i ekonomskom segmentu. Nositelji sigurnosti bili su vojska i vojno udruživanje unutar NATO saveza te je promišljanje sigurnosti bilo uvjetovano ideološkom blokovskom podjelom. Politike na području zajedničke unutarnje sigurnosti su se počele razvijati kasnije. Tako da kad analiziramo politiku EU po pitanju nezakonitih migracija potrebno je osvrnuti se na razvoj politika koje su tome prethodile. Politike Europske unije po navedenom pitanju povezane su s dokumentima ili se naslanjaju na dokumente koje su donijele druge institucije. Spominjemo tek Konvenciju Ujedinjenih naroda protiv međunarodnoga organiziranog kriminaliteta i njezinih protokola iz Palerma iz 2000. godine, posebno Protokol o prevenciji, suzbijanju i kažnjavanju trgovine ljudima, posebno ženama i djecom i Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom.³²

Implementirane su značajne mjere kontroliranja nezakonitih migracija koje su uslijedile tehnološkim napretkom, čvršćom suradnjom policijskih tijela, razmjenom informacija te stvaranjem zajedničkih baza podataka.³³ Između svih raspoloživih mjera žarište se može staviti na razvoj operativnih sposobnosti, osnivanje novih agencija te proširivanje područja rada nezakonitih migracija, unapređenje postojećih sustava i uspostave i kreiranja novih rješenja.³⁴

Pod razvojem operativnih sposobnosti razumijeva se posebno ključan dio implementiranja strateških ciljeva EU po pitanju nezakonitih migracija. Program razvoja integriranog upravljanja granicama na razini EU je dugoročan proces koji određuje i unapređuje srednjoročne i dugoročne ciljeve za poboljšanje suradnje unutar službi, međuagencijske i međunarodne suradnje u agencijama uključenima u upravljanje granicama, s namjerom ostvarivanja boljeg sustava upravljanja granicama. Viznim informacijskim sustavom osigurana je efikasna protočnost podataka između zemalja članica EU o vizama. Sustav olakšava provjeru o tražiteljima viza i azila kako na vanjskim granicama EU tako i unutar zemalja EU te u jednu mrežu povezuje jedinstveni centralni sustav EU i nacionalne baze podataka. Na taj način doprinosi unutarnjoj sigurnosti zemalja članica i pospješuje borbu protiv nezakonitih migracija. Važne mjere koje služe vraćanju nezakonitih migranata su Ugovori o povratku i Sporazumi o readmisiji. Međunarodni centar za razvoj migracijske politike vjeruje kako su Ugovori o povratku i Sporazumi o readmisiji nelegalnih migranata postali važan alat država u pitanju izazova nezakonitih migracija.³⁵

³⁰ Bertozzi, S. (2008). Schengen: Achievements and Challenges in Managing an Area Encompassing 3.6 million km². CEPS Working Document br. 284.

³¹ Uključujući preteče EU – Europsku ekonomsku zajednicu i Europsku zajednicu.

³² Dragović, F. (2012). Kako čuvati europske granice? Tema broja: Nacionalna i europska sigurnost.

³³ Bigo, D. i Guild, E. (2005.) *Controlling Frontiers: Free Movement into and within Europe*. Ashgate Publishing Limited, UK.

³⁴ Dragović, F., Mikac, R. (n.d.). Fenomen nezakonitih migracija kao jedan od ključnih sigurnosnih izazova Europske unije. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske.

³⁵ International Centre for Migration Policy Development (2011.) "Yearbook on Illegal Migration, Human

Osnivanje agencija, odbora i proširivanje djelokruga rada postojećih po pitanjima nezakonitih migracija značajna je komponentu za provođenje sigurnosnih politika EU jer na strateškoj razini povezuju donosioce odluka kao što pospješuju i taktičku razinu razmjene svih vrsta podataka. Među najznačajnijim potrebno je izdvojiti njih nekoliko. Stalni odbor za operativnu suradnju na području unutarnje sigurnosti³⁶ osnovan je 2010. godine s namjerom razvoja, nadzora i implementacije unutarnje strategije sigurnosti EU. U tu svrhu pokriva sigurnosne aspekte integriranog upravljanja granicama, a gdje je potrebno i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima. Strateški odbor za migracije, granice i azil³⁷ je osnovan kao dio novih radnih struktura za pripremu rasprava Vijeća EU-a s obzirom na pitanja migracija, granica i azila. Zadaća je odbora, koji se sastoji od viših dužnosnika, usklađivanje pitanja strateških smjernica u pitanjima koja se odnose na migracije, granice i azil. Sa sličnim okvirom djelatnosti je osnovan i Koordinacijski odbor za policijsku i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima³⁸ čija je zadaća usklađivanje strateških smjernica Vijeća u policijskoj i pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima. Frontex je agencija EU-a sa sjedištem u Varšavi, koja je specijalizirana za koordinaciju operativne suradnje između država članica u području granične sigurnosti. Agencija nema operativnu djelatnost već se njezin rad temelji na razmjeni podataka. Europski policijski ured (Europol) bavi se obavještajnom djelatnošću u području kriminalističke suradnje između država članica Unije. Cilj mu je unaprijediti suradnju na sljedećim područjima: krijumčarenje droga, ljudi, ukradenih vozila, radioaktivnih i drugih nuklearnih tvari; trgovanja ljudima; dječja pornografija; krivotvorenje novaca i pitanje migracijskih mreža. Za pitanja azila osnovana je EASO agencija sa sjedištem na Malti.

Konstantno unapređenje postojećih sustava, zakonskih rješenja i uspostava novih instrumenata važan je segment u realizaciji strateških planova i vizija. Proces unapređenja Schengenskog aquisa i vanjskih granica stalna je obveza i živa materija unutar Unije. Dodatno treba postrožiti mjere nezakonitog zapošljavanja imigranata jer postojeća siva ekonomija djeluje kao izraziti *pull faktor* koji privlači brojne migrante.³⁹ Bolja horizontalna i vertikalna koordinacija svih nadležnih tijela uz intenzivnu suradnju sa zemljama članicama jedini je način koji može dati zadovoljavajući rezultat.

ZAKLJUČAK

Područje slobode, sigurnosti i pravde u okviru Europske unije je nesumnjivo jedno od najvećih postignuća u posljednja dva desetljeća (uspjeh postignut kroz Schengenski sporazum i protokol i kontrolu vanjskih granica). Međutim, Europska unija se danas nalazi pred raskršćem jer žurno mora uskladiti nekoliko različitih višedimenzionalnih platformi po pitanju migracija, poput: konherentne migracijske politike prihvatljive svim državama članicama; apsorpcijske mogućnosti prihvata migranata i održivost društvene kohezije unutar europskih država; razvojnih i zdravstvenih aspekata migracija; koncepta multikulturalnosti; poštovanja

Smuggling and Trafficking in Central and Eastern Europe", Vienna.

³⁶ Standing Committee on operational cooperation on internal security – COSI.

³⁷ Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum – SCIFA.

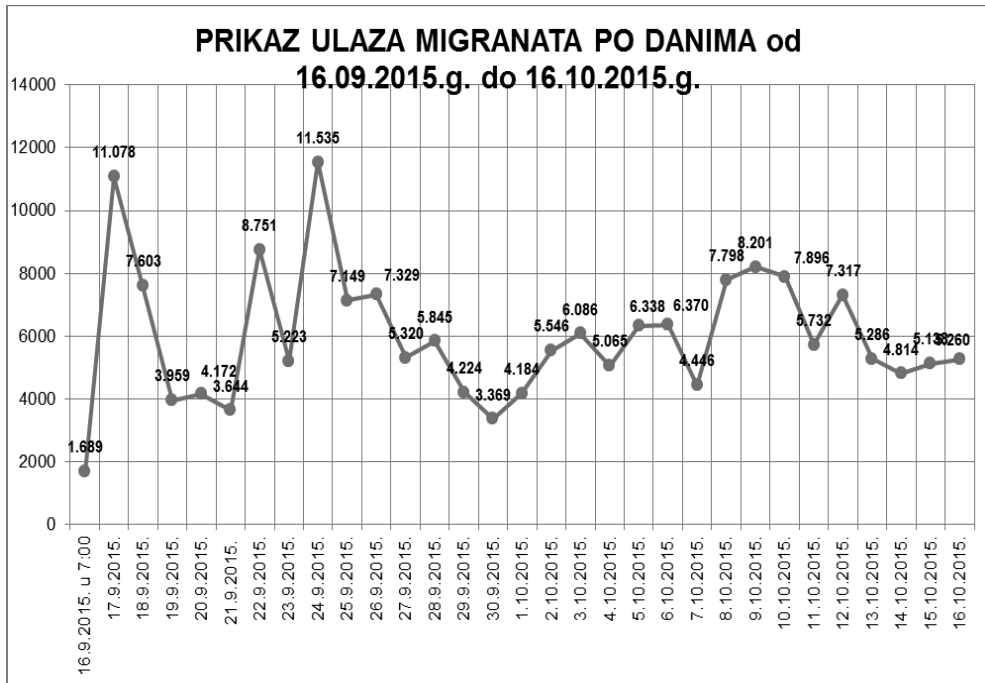
³⁸ The Coordinating Committee in the area of police and judicial cooperation in criminal matters – CATS.

³⁹ Dragović, F., Mikac, R. (n.d.). Fenomen nezakonitih migracija kao jedan od ključnih sigurnosnih izazova Europske unije. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske.

i zaštite temeljnih ljudskih prava; zajedničke mehanizme koje su mukotrпно desetljećima gradile članice Unije; problem nezakonitih migracija i pojavnost kriminalnih aktivnosti vezanih za nezakonite migracije; prijetnje od terorizma i radikalizacije. Posebnu pozornost će biti potrebno posvetiti kako regulirati i kontrolirati migracijske pritiske te zaštititi ljudska prava ugroženih migranata, a da se pri tom ne narušava unutarnja sigurnost i Unije i pojedinih zemalja članica te instituti koje su izgradile države članice Unije. Kao poseban izazov pojavljuje se pojava integracije migranata i njihovo prihvaćanje vrijednosti koji su uspostavljeni u određenim sredinama, gdje se pri tom ne mora raditi o državnoj razini već o integraciji i prihvaćanju od lokalne zajednice. Vidljivo je da teret prihvata nije kvalitetno raspoređen, naravno to ovisi i o izbjeglicama koji uglavnom žele u Njemačku, što dodatno komplicira situaciju na razini EU. Ako se ovakav priljev izbjeglica nastavi, vjerojatno će mnoge države uvesti ponovne kontrole granica i rješavati ova pitanja na nacionalnoj razini što je najgore moguće rješenje. Postoji prijetnja da cijeli sustav zajedničke kontrole vanjske granice Europske unije dođe pod veliki upitnik. Ova kriza je pokazala svu ranjivost Europe i nedostatke kada se radi o migracijskim kretanjima gdje su pojedine države ostavljene da se same nose s krizom.

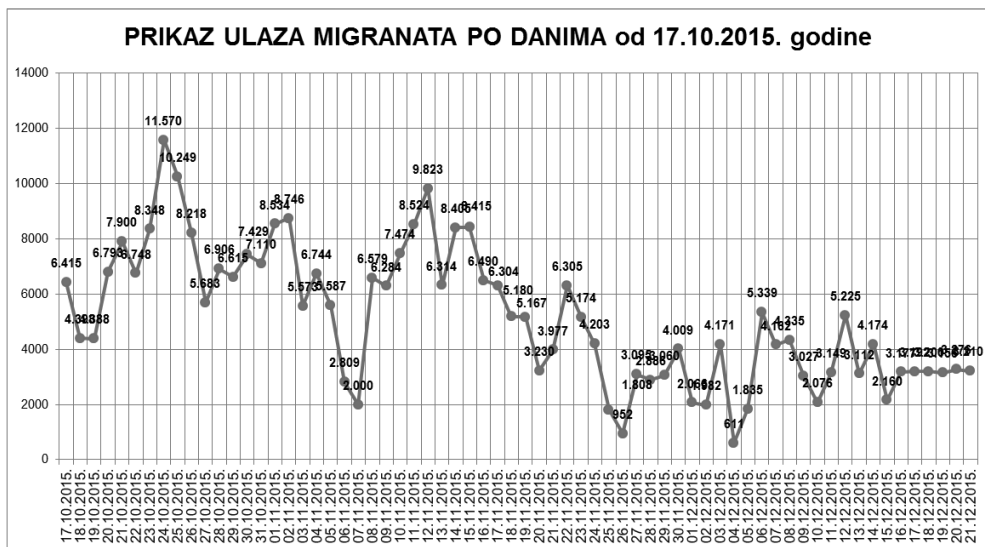
Izbjeglička kriza i sigurnosni rizici i za EU i za Republiku Hrvatsku evidentni su. Ono što je potrebno odnosi se na intenziviranje rasprave u EU, gdje sve članice moraju postupati zajednički i imati zajednički stav jer se zbog aktualne razjedinjenost ostavlja prostora da se postojeći sustav međunarodne pomoći izbjeglicama naruši. Naime, potrebno je pomoći državama koje prve dolaze u dodir s izbjeglicama prije svega materijalne pomoći koja se odnosi na izgradnju izbjegličkih ili prihvatnih kampova, slanje dodatnog broja policajaca i službenika za prihvata, slanje liječnika i slično. Također je nužno uputiti nedvosmislene poruke izbjeglicama u segmentu prava koja mogu očekivati a koja ne, i to medijima i diplomacijom. Potrebno je pojačati aktivnosti na diplomatskom i vojnom planu kako bi se podigla razina sigurnosti u državama odakle izbjeglice dolaze. Ne bi se smjela zanemariti ni pomoć trećim zemljama koje također primaju izbjeglice (posebno Turska).

Nužno je pojačati borbu protiv krijumčara ljudi i drastično povećati kazne zajedničkim radom europskih agencija, nacionalnih policija zemalja Europske unije i trećih država. U konačnici, potrebno je potaknuti suradnju obavještajnih agencija zemalja EU i trećih država kako bi se prikupile kvalitetne informacije o mogućim pripadnicima organiziranih kriminalnih skupina ili terorističkih organizacija koji pod krinkom izbjeglica pokušavaju ući u Europu uniju te pojačati mjere na suzbijanju radikalizacije i stvaranju ekstremizma. Integracija imigranata koji dolaze iz drugih civilizacijskih okruženja je krucijalna, a to je područje gdje su se i dogodili najveći propusti koji su rezultirali velikim brojem osoba koje odlaze u ratna područja i čine razne zločine te su i spremni na počinjenje terorističkih napada.



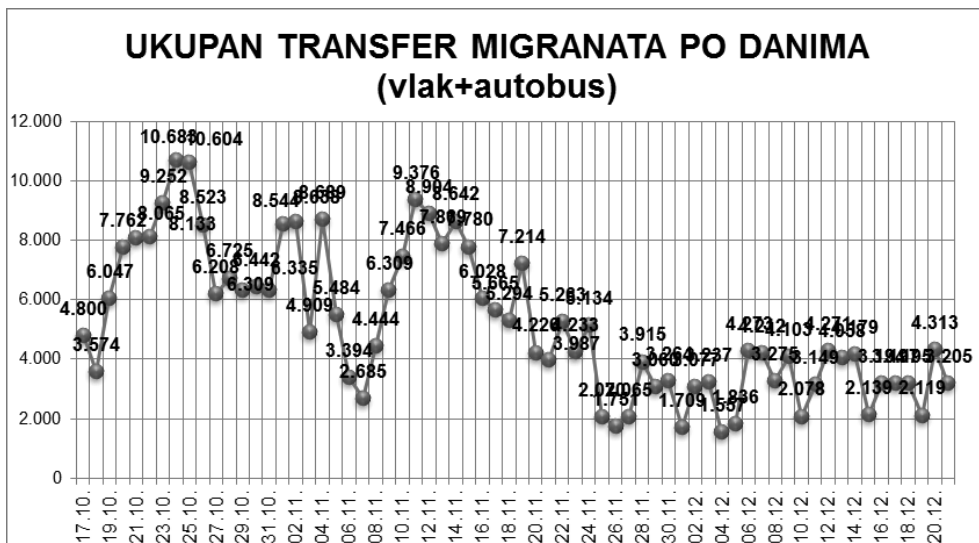
Slika 2: Prikaz ulaska imigranata po danima od 16. 9. 2015. do 16. 10. 2015.

Izvor: Ravnateljstvo policije, Uprava za granicu



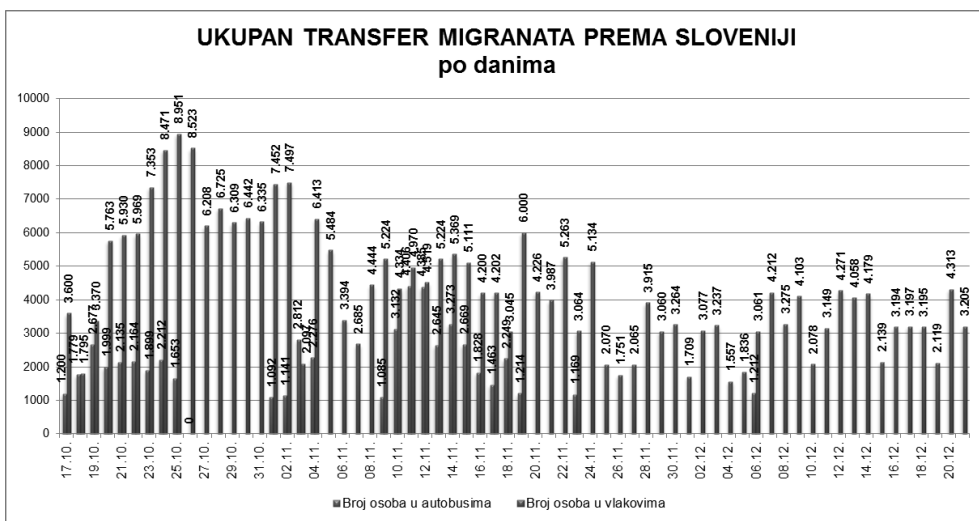
Slika 3: Prikaz ulaska imigranata po danima od 17. 10. 2015.

Izvor: Ravnateljstvo policije, Uprava za granicu



Slika 4: Ukupan transfer migranata po danima

Izvor: Ravnateljstvo policije, Uprava za granicu

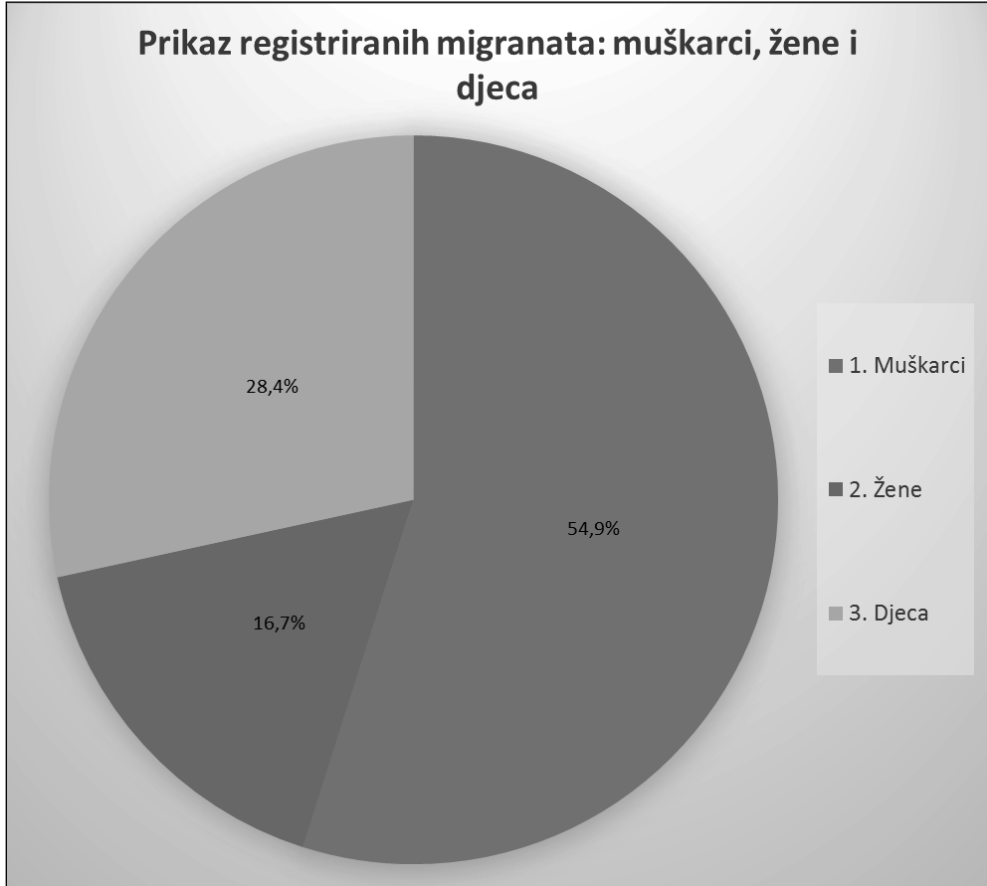


Slika 5: Ukupan transfer migranata prema Sloveniji

Izvor: Ravnateljstvo policije, Uprava za granicu

STATISTIČKI OBRAĐENI MIGRANTI – uzorak od 80% od ukupnog broja migranata

Na uzorku od 420 753 statistički obrađenih migranata na dan 10. 12. 2015. ukupan broj muškaraca je 231 032 (54,9%), žena 70 173 (16,7%) te djece 119 548 (28,4%).

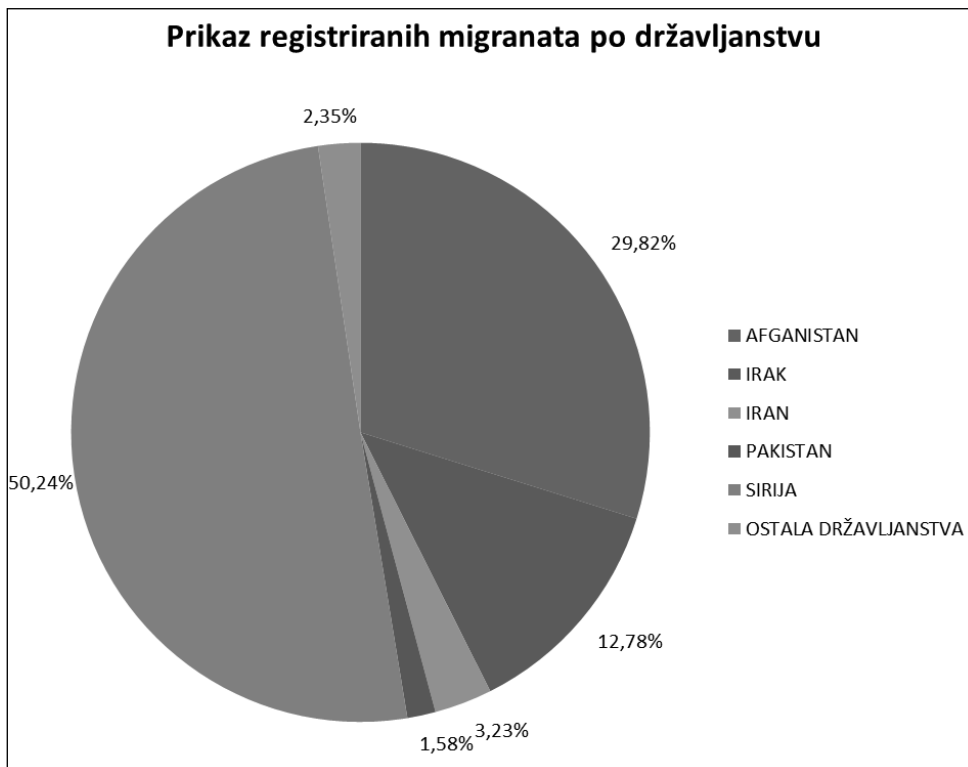


Slika 6: Prikaz registriranih migranata (muškarci, žene, djeca)

Izvor: Ravnateljstvo policije, Uprava za granicu

DRŽAVLJANSTVO

U top 5 državljanstava najviše ima državljana Sirije 211 404 (50,24%), državljana Afganistana 125 452 (29,82%), državljana Iraka 53 754 (12,78%), državljana Irana 13 597 (3,23%), državljana Pakistana 6 659 (1,58%) dok je ostalih državljanstava 9 887 (2,35%).



Slika 7: Prikaz registriranih imigranata po državljanstvu

Izvor: Ravnateljstvo policije, Uprava za granicu

LITERATURA

1. Bertozzi, S. (2008). Schengen: Achievements and Challenges in Managing an Area Encompassing 3.6 million km². CEPS Working Document br. 284.
2. Bigo, D. i Guild, E. (2005.) Controlling Frontiers: Free Movement into and within Europe. Ashgate Publishing Limited, UK.
3. Calesini, B. (2007). *European Police Law Handbook*. Rim: Laurus Robufo.
4. CRS Report for Congress, RL31019, Terrorism: Automated Lookout Systems and Border Security Options and Issues, <http://www.fas.org/irp/crs/rl31019.pdf>
5. Dragović, F. (2003) *Nezakonite migracije – sigurnosni fenomen kraja 20. stoljeća*. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske.
6. Dragović, F. (2012). *Kako čuvati europske granice?* Tema broja: Nacionalna i europska sigurnost.
7. Dragović, F., Mikac, R. (n.d.). *Fenomen nezakonitih migracija kao jedan od ključnih sigurnosnih izazova Europske unije*. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike

Hrvatske.

8. EU Schengen Catalogue – External borders control, Removal and readmission: recomendacion and best practices, Council of the European Unuion, General Secreteriat, February 2002. SCH-EVAL 1, COMIX 4, <http://ue.eu.int/jai/default.asp?lang=eu>.
9. Gosh, B. (1998). *Social and Economic Consequences of Irregular Migration*, Prezentacija na Konferenciji o migracijama u Beču, 25. do 27. studenoga 1998.
10. Gosh, B. (1999). *Irregular Migration*. Migration News, Volume 6 Number 1, January 1999.
11. Grizold, A. (1998). *Međunarodna sigurnost, teorijsko-institucionalni okvir*. Fakultet političkih znanosti u Zagrebu.
12. Hellenthal, M. (1998). *Granična sigurnost - kamen temeljac unutarnje sigurnosti*. Izbor, 2-3/98., MUP, Zagreb.
13. International Centre for Migration Policy Development (2011) "Yearbook on Illegal Migration, Human Smuggling and Trafficking in Central and Eastern Europe", Vienna.
14. Loescher, G. *International security and population movements*. Str. 557-560., The Cambridge Survey of World Migration, edited by Robin Cohen. University of Warwick, Cambridge University Press 1995.
15. *Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske* (NN 32/02.), članak 33.
16. *Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske* (NN 32/02.), članak 93.
17. *Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske* (NN 32/02.); članak 92.
18. *Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske* (2002). Zbirka propisa i strateških dokumenata iz područja obrane.
19. Trauner, F. i Kruse, I. (2008.) *Visa Facilitation and Readmission Agreements: Implementing a New EU Security Approach in the Neighbourhood*. CEPS Working Document No. 290/April 2008, prikazano na: <http://www.ceps.eu/book/ec-visa-facilitation-and-readmission-agreements-implementing-new-eu-security-approach-neighbour> (pristupljeno: 26. 11. 2015.).
 - i Khalid Koser (2011) *When is Migration a Security Issue?* The Brookings Institution, March 2011, prikazano na: http://www.brookings.edu/opinions/2011/0331_libya_migration_koser.aspx, učitano 18. studenoga 2011. godine.
 - ii Bruce Hoffman (2006) *Inside Terrorism*. Columbia University Press. New York.
 - iii Carlos Ortiz (2010) *Private Armed Forces and Global Security: A Guide to the Issues*. Praeger, Santa Barbara, California, str. 106.

Summary

Jure Tadić, Filip Dragović, Tonči Tadić

Migrant and Refugee Crisis – Security risks for EU

The European Union is today facing the largest uncontrolled influx of migrants and refugees in its history, so that we may well be speaking of the migrant and refugee crisis. The causes which have led to – we may say – the explosion of migrant crisis in 2015 are diametrically opposed: the escape from war suffering, the search for a better life, leaving dysfunctional states and escape from various forms of extremism and terrorism. It is estimated that in 2000 there were about 150 million migrants in the world; ten years later the number reached 214 million, assuming the growth to 405 million by 2050. The main migration flows are mainly directed to highly developed countries and areas, whereby the European Union over the last few years has been the most desirable and most easily attainable destination. Other target countries, primarily the United States, Canada and Australia, are unattainable to many migrants due to their distance and the increased border control. Regardless of the measures taken and legal restrictions, the huge and – above all - uncontrolled influx of (illegal) migrants into the European Union during 2014 and 2015 into the European Union has brought both this issue and the issue of border control and security, into focus of protection of national interests of certain countries. Thus, the question of internal security of some countries today is associated with migrants, that is, with their uncontrolled influx and possible impact on the security, economic and political situation in the country. It can be stated that the refugee crisis has not only arrived at the door of Croatia and the EU, but it has also affected this area with all its risks as such. It seems that the refugee crisis has never been more topical than it is today, due to the large influx of both migrants and refugees from the Middle East, whose final destination is the European Union. However, evident is the fact that the states and the EU institutions have recognized too late or - more accurately - underestimated the problem of migration as a phenomenon which carries a huge security risk. Besides, the strengthening of controls at the external borders of the EU, and primarily in the southern borders, has only partially been approached, which has not yielded the expected results. The lack of common procedures of the European states and failure to take concrete political views on this issue has been an aggravating circumstance for the efficient solving of this crisis.

Key words: refugees, migrant and refugee crisis, security risks, migrants, refugees, illegal migration.