**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**

**НАРОДНА СКУПШТИНА**

**БИБЛИОТЕКА НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ**

**Тема: ПОЛИТИКА УПРАВЉАЊА МИГРАЦИЈАМА**

**Датум: 17.11.2016.**

**Број: 02/2016**

**Ово истраживање је урадила Библиотека Народне скупштине за потребе рада народних посланика и Службе Народне скупштине. За више информација молимо да нас контактирате путем телефона 3026-532 и електронске поште** [*istrazivanja@parlament.rs*.](mailto:istrazivanja@parlament.rs) **Истраживања којa припрема Библиотека Народне скупштине не одражавају званични став Народне скупштине Републике Србије.**

**САДРЖАЈ**

[Увод 2](#_Toc468797341)

[Политика управљања миграцијама 3](#_Toc468797342)

[Западна балканска путања 5](#_Toc468797343)

[Међународна заштита и политика азила 6](#_Toc468797344)

[Ситуација у Србији 8](#_Toc468797345)

[Миграциона политика у Босни и Херцеговнини и Словенији 11](#_Toc468797346)

[Закључак 12](#_Toc468797347)

# Увод

Према статистици Еуростата која се односи на међународне миграције између 1986. и 2007. године, подаци о азилу су прикупљани на основу *gentlemen’s agreement* уговора. Од 2008. подаци Еуростата су у оквиру регулаторног оквира Европске комисије у складу са одредбама члана 4. Уредбе (ЕК) 862/2007[[1]](#footnote-1); Напомиње се да се две различите категорије лица морају узети у обзир при анализи статистике за азил. Први обухвата азиланта који су уложио жалбу (азил) и чији захтев је разматран од стране надлежног органа. Друга је састављена од особа које су признате, након разматрања, као избеглице, или им је одобрена друга врста међународне заштите или су добиле заштиту на основу националног закона који се односи на међународну заштиту (боравак из хуманитарних разлога) или су одбацили било какав облик заштите. Важно је упутити на одређене европске прописе у области азила и миграција који су релевантни за састављање и припремање статистичких података о азилу и управљу миграцијама, као што су:[[2]](#footnote-2)

* [*European Parliament and Council Regulation (EC) No 862/2007 on Community statistics on migration and international protection and repealing Council Regulation (EEC) No 311/76 on the compilation of statistics on foreign workers*](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1414508297956&uri=CELEX:32007R0862)
* [*Commission Regulation (EU) No 216/2010 implementing Regulation (EC) No 862/2007 of the European Parliament and of the Council on Community statistics on migration and international protection, as regards the definitions of categories of the reasons for the residence permits*](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1414508348017&uri=CELEX:32010R0216)

Треба напоменути да је у децембру 2011. године, Европска комисија усвојила Информацију о солидарности унутар ЕУ у области азила *Enhanced intra-EU solidarity in the field of asylum,* *COM(2011) 835.* Информација садржи препоруке за јачање техничке и финансијске сарадње, у циљу боље расподеле одговорности и побољшања управљања у систему азила у ЕУ, и то кроз:

• увођење процена и механизма раног упозоравања за откривање проблема;

• јачање подршке и улога институција;

• повећање износа расположивих средстава, узимајући у обзир значајне промене у броју азиланата;

• развој и подстицање пресељења корисника међународне заштите између држава чланица ЕУ.

Криза миграната током 2015. године и почетком 2016. године резултирала је новим акцијама у Европској комисији (инструмент помоћи унутар ЕУ вредан 700 милиона евра за помоћ у периоду од три године) са намером да се спречи хуманитарна криза и да се да брже обезбеди храна, смештај и здравствена заштита, у складу са прописима у оквиру ЕУ.[[3]](#footnote-3)

Најновија Декларација УН из ове области је из септембра ове године. Генерална скупштина Уједињених нација једногласно je усвојила декларацију о избеглицама и мигрантима насловљену *New York Declaration for refugees and Migrants*[[4]](#footnote-4) на самиту који је одржан 19. септембра 2016. Декларација је одраз политичке воље за побољшање заштите избеглица, посебно у погледу поделе одговорности, али и производ компромиса и због тога има велики број недостатака, а посебно неодређености о појединим питањима и предлозима. Дакле, Декларација представља почетак новог дијалога који би требало да доведе до усвајања значајнијег глобалног договора о правима избеглица у 2018. години.

Усвајањем Декларације земље се придржавају принципа заштите људских права и миграната без обзира на њихов правни статус: заштита неколико месеци од доласка, спречавање и кажњавање сексуалног и родно заснованог насиља, подршка земљама које су домаћини за највећи број избеглица. Такође, истиче се позитиван допринос који мигранти могу дати економском и друштвеном развоју земаља у којима живе и раде и потреба за јачањем хуманитарне помоћи и финансијске подршке земљама које су највише погођене. Забрињавајући су подаци Међународне организације за миграције[[5]](#footnote-5) о броју захтева за азил у свету који је удвостручен од краја 2014. до прве половине 2015. године и даље расте на око 3,2 милионa чекања на азил (крај 2015. године) на глобалном нивоу. Повећање у 2015. је углавном због великог броја захтева за азил Сиријаца, Авганистанаца и Ирачана. Детаљнија анализа урађена је у наставку истраживања.

# Политика управљања миграцијама

Последњих деценија политике управљања миграцијама постају важна област јавних политика на националном и међународном нивоу. Све сложенији и детаљнији прописи, све бројније институције и политике обележавају настојања да се управља миграцијама на ефикаснији начин, како оним жељеним и регуларним, тако и оним нерегуларним. Према подацима FRONTEX[[6]](#footnote-6), Европске агенција за управљање оперативном сарадњом на спољним границама држава чланица Еуропске уније, миграционе путање су: западна афричка, западна медитеранска, централна медитеранска, Апулиа и Калабрија путања, путања између Албаније и Грчке, западно балканска путања, источна медитеранска и путања источних граница.

Током 2014. години број миграната који су преко Медитерана ушли у Европску унију је знатно повећан у односу на претходне године. Западно медитеранским путем ушло је 4.552 особа, преко централне медитеранске 170.669 и преко источне медитеранске путање 77.163 (копненим путем 42.721 особе, морским путем 34.442 особе). Повећање прилива миграната у 2014. години највише се примећује на централној медитеранској путањи, као и на морском путу источне медитеранске путање.

Подаци Европске агенција за управљање оперативном сарадњом на спољним границама показују да је у првих десет месеци 2015. године број миграната знатно повећан у односу на 2014. годину нарочито на морском путу источне медитеранске путање. Према подацима Европске канцеларије за подршку азилантима[[7]](#footnote-7) из августа 2016, на нивоу ЕУ земаља забележено је 137.688 захтева за међународну заштиту што представља највећи број захтева за азил у једном месецу широм ЕУ земаља током 2016. године. То такође значи да се за 17% повећао број захтева од јула ове године, али је за 8% мање него у августу 2015. године, када се 149.006 особа пријавило за међународну заштиту у ЕУ земљама. У складу са претходним месецима, 96% од свих кандидата односи се на аплицирање по први пут[[8]](#footnote-8) док се 2% свих захтева односи на захтеве малолетних лица, који су без пратње одраслих. Према последњим UNICEF подацима (6.октобар 2016.)[[9]](#footnote-9) током 2016. године више од 241.930 избеглица и миграната су деца која траже азил у Европи. То је три пута већи број од броја деце која су стигла морским путем из Грчке и Италије. Само у септембру 2016. године, 2.400 деце користило је психолошку и друге облике подршке, наводе представници UNICEF (током прошле године 86.772 деце). Од почетка ове године, 121.308 деце (укључујући податке из UNICEF Турска) примило је основне потрепштине, пре свега одећу и средства за хигијену да би се заштитили од различитих временских услова.

Према истом извору, 32% захтева за азил долази од држављана Авганистана, 13% су држављани Еритреје, а по 6% захтева односи се на држављане Сирије, Сомалије и Пакистана, док број захтева држављана Ирака чини 4% од укупног броја захтева.

Описани миграциони токови праћени су последњих година интензивним развојем међународних политика и институционалних механизама за контролу миграција, мада су миграционе политике у великој мери неуспешне, јер не успевају да остваре постављене циљеве. Разлог за то је чињеница да су миграциони процеси дугорочни социјални процеси са сопственом динамиком и снажним детерминантама на које ове политике слабо утичу. Наиме, поједине земље имају већу емиграцију, док су друге зависне од имигрантске радне снаге; мигрантске мреже могу бити толико снажне да могу подржавати ланчане миграције упркос рестриктивним политикама; саме политике нису препреке, поготово за мигранте из врло угрожених и неразвијених подручја света. Због напред наведеног, добро управљање миграцијама не би требало да ограничава слободу кретања људи у ери глобализације и модерних технологија, већ је потребно да се успостави што тачније регистровање и праћење миграција; да се ублажи деловање фактора као што су сиромаштво и социјалне неједнакости у земљама порекла, у правцу побољшања животног стандарда локалног становништва, посебно младих. Управљање миграцијама је прилика да се смање економске неједнакости између земаља центра, полупериферије и периферије, односно Севера и Југа, да се подстакну циркуларна или повратна кретања, као и да се омогући да добити од миграција искусе и земље дестинације и земље порекла наводе истраживачи.[[10]](#footnote-10)

# Западна балканска путања

Број миграната који долазе у Грчку имао је домино ефекат на трасу Западног Балкана, тако што су лица који су ушла у ЕУ - Грчку покушала да уђу преко Македоније, Србије, Мађарске и Хрватске, ка западној Европи. То је довело до великог броја миграната који желе да поново уђу у ЕУ преко границе Мађарске са Србијом. Након Мађарске ограде на граници са Србијом у септембру прошле године, проток миграната померен је у Хрватску. Током 2015. године, у региону је забележено 764.000 илегалних граничних прелаза миграната, што представља пораст од 16 пута у односу на 2014. годину (погледати Табелу 1.). Структура по националности је следећа: сиријски држављани, затим Ирачани и Авганистанаци.

У другом кварталу 2016. године пријављено је 862 случаја илегалног боравка на нивоу балканских земаља. Ово је 3% више него у претходном кварталу, док је у односу на исти квартал 2015. године, илегални боравак смањен за 3%.

Западна Балканска путања је постала важан пролаз у ЕУ у 2012. години, када су ограничења за улазак у земље шенгенског простора смањена за пет балканских земаља – Србију, Македонију, Босну и Херцеговину, Црну Гору и Албанију. У 2013. години, око 20.000 људи прешло је границе са Мађарском илегално. Скоро сви су затражили азил након преласка, охрабрени променама у мађарском закону који је дозвољавао азилантима да бораве у колективним центрима. У јулу те године, мађарске власти су усвојиле измене закона о азилу и ојачале граничне контроле. Мигрантски ток из Грчке је искључен, али је број порастао драматично поново у 2014. години. Један од разлога биле су нерегуларане миграције држављана у региону, а посебно са Косова и Метохије, које се прикључују Сиријцима и држављанима Сомалије. По доласку у Мађарску тражили су азил и након боравка у отвореним колективним центрима, кретали су у друге земље Европске уније, нарочиту Аустрију и Немачку, где су многи поново подносили захтев за азил. У табели у наставку текста уочљив је велики скок илегалних прелазака прошле године.

Табела 1.: Западно балканска путања; број илегалних прелазака по годинама

|  |  |
| --- | --- |
| Година | Број илегалних прелазака |
| 2015 | 764 038 |
| 2014 | 43 360 |
| 2013 | 19 950 |
| 2012 | 6 390 |

Извор: *WB-RAN data,* 10.08.2016.

За период јануар-април ове године број илегалних прелазака на западно балканском путу је 112.477. Највећи број илегалних прелазака је забележен на правцу источно медитеранска путања – 157.019, од чега су Сиријци 76 741, Авганистанци око 39 000 и Ирачани око 25 000[[11]](#footnote-11)

# Међународна заштита и политика азила

Број захтева за међународну заштиту по први пут у прошлој години бележи раст од 693.000 у односу на претходну годину; број захтева више је него удвостручен са 563.000 у 2014. на скоро 1,26 милиона у 2015. На повећање је највише утицао број пријављених кандидата из Сирије, Авганистана и Ирака и у мањој мери из Албаније, и Пакистана[[12]](#footnote-12). Током прошле године број тражилаца азила по први пут у ЕУ-28 - само из Сирије порастао је на 363.000, што је 29% од укупног броја. Грађани Авганистана чине 14% од укупног броја, Ирачани 10%, док су Албанци заступљени са 5% а Пакистанаци 4%. Највише захтева за азил у ЕУ-28 у 2015. години, са највећим релативни порастом у односу на претходну годину долази од држављана Ирака. Такође је значајан раст у релативном смислу броја пријављених кандидата из Сирије и Ирана, а затим Авганистана и Пакистана, као и Етиопије.

Према подацима Еуростата (5. 10. 2016.) број тражилаца азила у 28 земаља ЕУ током 2015. године износио је 1.322.825, док је у 2014. забележено 626.960 захтева. Детаљнија анализа по одређеним земљама приказана је у табели у наставку текста.

Табела 2.: Број тражилаца азила у одређеним земљама ЕУ, 2014-2015

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Земља/број захтева по годинама | 2014 | 2015 |
| ЕУ 28 | 626 960 | 1 322 825 |
| Аустрија | 28 035 | 88 160 |
| Бугарска | 11 080 | 20 365 |
| ВБ | 32 785 | 40 160 |
| Грчка | 9 430 | 13 205 |
| Мађарска | 42 755 | 177 135 |
| Немачка | 202 645 | 476 510 |
| Шведска | 81 180 | 162 450 |

Извор: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en>

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>

Важна је статистика захтева за азил који се подносе први пут[[13]](#footnote-13). Број тражилаца азила по први пут у Немачкој повећао се са 173.000 у 2014. до 442.000 у 2015. години. Мађарска, Шведска и Аустрија такође, између 2014. и 2015. године имају велика повећања (50.000 више првих апликаната за азил) у релативном смислу. Највеће повећање броја апликаната први пут забележено је у Финској (преко девет пута), Мађарској (преко четири пута) и Аустрији (преко три пута), док је Белгија, Шпанија, Немачка, Луксембург, Ирска и Шведска пријавила да је број по први пут азиланата више него удвостручен. Насупрот томе, Румунија, Хрватска, Литванија, Словенија и Летонија пријавиле су мање тражилаца азила (по први пут ) у 2015. у односу на 2014. годину. Удео Немачке у ЕУ-28 порастао је са 31% у 2014. на 35% у 2015. години, друге државе чланице ЕУ бележе значајан пораст у уделу у ЕУ 28 као Мађарска (6,6% на 13,9%), Аустрија (2,2 % на 6,8%), као и Финска (1,9% на 2,6%).

Структура по држављанству пет највећих група тражилаца азила по први пут у чланицама ЕУ је следећа: Сиријци чине највећи број пријављених апликаната у 12 од 28 земаља чланица ЕУ, укључујући и 159.000 апликаната у Немачкој (највећи број пријављених апликаната из једне земље у једној од држава чланица ЕУ у 2015. години), 64.000 пријаве у Мађарској и 51.000 у Шведској. Такође, од Авганистанаца је забележано у Мађарској 46.000 захтева, 41.000 у Шведској и 31.000 у Немачкој,[[14]](#footnote-14) 30.000 Ирачана је поднело захтев за азил у Немачкој. Ниједна друга држава чланица ЕУ није добила 30.000 или више захтева од тражилаца азила једног држављанства у 2015. години. Више од 4/5 (83%) азиланата по први пут у ЕУ-28 у 2015. години били су млађи од 35 година а то у старосној доби од 18-34 година који учествују са нешто више од половине (53%) од укупног броја апликаната, док је 29% захтева поднесено од стране малолетника, млађих од 18 година Ова старосна структура азиланата је уобичајена у скоро свим чланицама ЕУ, са највећим учешћем подносилаца захтева старости између 18-34. Постоји изузетак од овог обрасца: Пољска је пријавила већи проценат тражилаца азила који су млађи од 14 година старости и то 42%. Број малолетника који долазе на територију чланица ЕУ а који су се пријавили за азил, према последњим расположивим подацима, у 2015. био је 887.000 апликација, од чега је без пратње одраслих 23,1%. Структура азиланата по полу показују да више мушкараца него жена тражи азил први пут. Међу млађим старосним групама, мушкарци чине 55% од укупног броја пријављених апликаната у 2015. години. Уочен је већи степен родне неравноправности за азиланате од 14-17 или 18-34 година, где су око 80% апликаната мушкарци, а две трећине се односи на старосну групу 35-64. Широм ЕУ-28, структура по полу је најбоље избалансирана за тражиоце азила старости 65 и више година.

Подаци о одлукама о захтевима за азил су доступни за два нивоа, односно на нивоу првостепених одлука и коначних одлука донетих у жалби или разматрању. У 2015. години евидентирано је 593.000 првостепених одлука у свим државама чланицама ЕУ. До сада је највећи број одлука забележен у Немачкој и чине више од 40% укупних одлука у првом степену у ЕУ-28 које су донете прошле године. Поред тога, било је 183.000 коначних одлука, од чега је 51% донето у Немачкој.[[15]](#footnote-15)

# Ситуација у Србији

Израда миграционих профила у државама Југоисточне Европе почела је 2008. године, када је Међународна организација за миграције, на препоруку Европске комисије, почела са дефинисањем миграционих профила и израдила Миграциони профил Републике Србије за 2008. и 2009. годину[[16]](#footnote-16). Србија је први пут од када се прате миграције на њеној територији самостално припремила Миграциони профил за 2010. годину, документ који је пружио бољи увид у миграционе токове и њихове узроке, као и Приручник за заштиту права миграната. У области управљања миграцијама у протеклом периоду донет је велики број закона и подзаконских прописа који су својим садржајем усклађени са правним тековинама ЕУ, као што су: Закон о странцима, ("Сл. гласник РС", бр.97/2008) Закон о азилу ("Сл. гласник РС", бр.109/2007) и Закон о заштити државне границе ("Сл. гласник РС ", бр.97/2008, 20/2015 ), Закон о управљању миграцијама ("Сл. гласник РС", бр.107/2012). У последњој деценији усвојене су и различите стратегије којима се дефинишу политике управљања миграцијама. Кровном се може сматрати **Стратегија за управљање миграцијама** (''Сл. гласник РС'', бр. 59/2009)[[17]](#footnote-17), која је претходила Закону о управљању миграцијама и која је дефинисала кључне циљеве и мере у области нерегуларних миграција и политике азила. Затим, **Стратегија супротстављања илегалним миграцијамa у Републици Србији за период 2009–2014. године** заснована је на Националном програму за интеграцију у Европску унију, усвојеној Стратегији интегрисаног управљања границом у Републици Србији и текућим реформским процесима у земљи. Наводи се да Република Србија улаже значајне напоре на пољу супротстављања илегалним миграцијама, са и преко своје територије и једна је од првих у региону која је успоставила ефикасне институционалне механизме у борби против трговине људима. Овом стратегијом Република Србија утврђује политику у области успостављања ефикасног система супротстављања илегалним миграцијама, одређује оквире за израду планова имплементације, дефинише улоге и одговорност државних субјеката, идентификује стратегијске циљеве и утврђује основне правце акције у процесу успостављања и остваривања дугорочне одрживости и ефикасности система супротстављања илегалним миграцијама. Иако је развој овог оквира на међународном плану, па и у Србији, мотивисан потребом да се кретање становништва на најбољи начин искористи за развој друштва, чини се да политике управљања миграцијама имају ограничен домет.

Одлукама Владе Републике Србије основана су тела: Савет за интеграцију повратника по основу споразума о реадмисији, Савет за борбу против трговине људима и Савет за супростављање илегалним миграцијама. Такође, 2012. године донет је Закон о управљању миграцијама (''Сл. гласник РС'', 107/2012)[[18]](#footnote-18) који представља нормативни оквир за планско и организовано праћење спољних и унутрашњих миграционих кретања, креирање и спровођење јасне миграционе политике, као и друга питања од значаја за систем управљања миграцијама. Овим Законом утврђују се нове надлежности Комесаријата за избеглице, које се односе на област управљања миграцијама и предвиђа да Комесаријат за избеглице установљен Законом о избеглицама наставља рад под називом **Комесаријат за избеглице и миграције**. Законом се уређује образовање Савета за миграције на територији аутономне покрајине и јединицама локалне самоуправе, ради обављања саветодавних послова који се односе на управљање миграцијама и праћење и извештавање Комесаријата о миграционим кретањима у свим областима. И други органи државне управе обављају активности у области регулисања миграција, а у области регулисања међународне заштите и сузбијања нерегуларних миграција посебно значајну улогу има Министарство унутрашњих послова.

Поводом захтева за азил и престанка тог права**, у првом степену** поступак води и све одлуке доноси надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова - Канцеларија за азил. Комисија за азил одлучује **у другом степену** по жалбама на одлуке Канцеларије за азил, а чини је председник и осам чланова које именује Влада на период од четири године. Комисија за азил је независна у свом раду и одлучује већином гласова од укупног броја чланова. До доношења коначне одлуке о захтеву за азил, лицима која траже азил обезбеђује се смештај и основни животни услови у **Центру за азил** који је у саставу Комесаријата за избеглице као посебне организације. **Поступак захтева за добијање азила се одвија у неколико фаза:** намера да се тражи азил, евидентирање и регистрација. Према подацима МУП-а за 2012. годину, 2.723 странца изразило је намеру да затражи азил, што је нешто мање него претходне, 2011. године, када их је било 3.134, када је дошло до значајног повећања у односу на 2010. годину (522)[[19]](#footnote-19). У погледу националне припадности, у 2012. години било их је највише из Авганистана (804), потом из Сомалије (505), а онда из Сирије, Пакистана, Алжира, Еритреје, итд. Изражавање намере да ће се тражити уточиште у Србији, омогућава странцима да регуларно бораве у Србији док се не одлучи о њиховом захтеву. Међутим, подаци указују да највећи број лица никада не затражи азил, већ даље наставља пут ка земљама шенгенске зоне.

У табели у наставку текста приказана је статистика о захтевима за азил од 2010. до половине 2016. године, према подацима Канцеларије UNHCR у Београду.

Табела 3.:Број тражилаца азила у Србији, 2010-2015

|  |  |
| --- | --- |
| година/број лица |  |
| 2010 | 522 |
| 2011 | 3 132 |
| 2012 | 2 723 |
| 2013 | 5 066 |
| 2014 | 16 490 |
| 2015 | 335 246 |
| Јан-јун 2016 | 4 551 |

Извор: <http://www.unhcr.rs/dokumenti/statisktike/azil.html>

У првих шест месеци 2016. године, 4.551 особа је изразила намеру да зaтражи азил у Србији, само 365 је поднело захтев за азил пред службеницима Канцеларије за азил, а 98 их је остало у Србији до саслушања. Обустављени су поступци по захтевима у 299 случаја, најчешће због тога што су тражиоци азила у међувремену напустили Србију или су прекршили правила процедуре. Одбачени су захтеви 23 тражиоца азила, међу којима је највише држављана Либије, а донете су одбијајуће одлуке у односу на 26 тражилаца азила.[[20]](#footnote-20) Према најновијим подацима Канцеларије за азил[[21]](#footnote-21) у септембру ове године 951 особа је изразила намеру да тражи азил у Србији, од чега су најбројнији држављани Авганистана и Сирије. 95% намера за тражење азила изражено је у подручним полицијским управама, а 5% на граничним прелазима. Намеру да затражи азил у Србији изразила је и 441 малолетна особа, од чега је без пратње било пет дечака и једна девојчица из Авганистана. Само пет особа је, после изражене намере, приступило даљој процедури и поднело захтев за азил, а Канцеларија за азил обавила је и 11 саслушања.

# Миграциона политика у Босни и Херцеговнини и Словенији

Институционални оквир за миграциону политику и реакције на велики број миграната у земљама региона приказани су на примеру Босне и Херцеговнине и Словеније у наставку истраживања.

Информацију по питању избегличке кризе усвојио је Савет министара Боснe и Херцеговнинe -БиХ на 22. седници одржаној у септембру 2015. на предлог Министарства безбедности (*Информација о процјенама и могућностима Босне и Херцеговине по питању избјегличке кризе у регији и Европској унији*). Том приликом Планом су одређене хитне мере за осигурање додатних капацитета, контролу и управљање приливом масовног броја миграната/избеглица у Босну и Херцеговину. Министарство безбедности и Координацијско тело за питања миграција у Босни и Херцеговини задужени су да у сарадњи са другим надлежним институцијама прате спровођење Плана хитних мера и по потреби га коригују и о томе известе Савет министара БиХ.[[22]](#footnote-22) Према подацима који се налазе у наведеној Информацији расположиви смештај за мигранте у новембру прошле године износио је 1.270 места. Представник Службе за послове са странцима, према подацима истраживача ПСБиХ, обавестио је да су расположиви капацитети БиХ до 5.000 миграната (19.11.2015.).

Органи на државном нивоу који се баве питањима миграната у БиХ су: Министарство безбедности, Министарство за људска права и избеглице, Обавештајно безбедносна агенција БиХ, Министарство иностраних послова и Координационо тело за питања миграција.

Министартво безбедности креира и спроводи политику усељавања и азила у БиХ, уређује процедуре и начин успостављања служби у вези са кретањем и боравком странаца у БиХ. Министарство безбедности у својој организационој структури има секторе који се баве питањима миграција: Сектор за имиграцију, Сектор за азил, Сектор за граничну и општу безбедност. Поред наведених сектора управне организације у оквиру Министарства безбедности које се баве миграцијом становништва су: Служба за послове са странцима, Гранична полиција и Државна агенција за истраге и заштиту. Министарство за људска права и избеглице у свом саставу има Сектор за избеглице, расељене особе и стамбену политику.[[23]](#footnote-23)

У Словенији је забележено прво повећање броја миграната крајем септембра 2015. године. Након одлуке Мађарске средином октобра 2015. године о затварању граница за прелазак миграната, уследио је други, знатно већи талас миграната. Према подацима истраживача из Парламента Словеније, ова држава је постала главна тачка за прелазак на хиљаде миграната који су желели да наставе пут ка земљама западне Европе. Други талас доласка миграната у Словенију довео је до активирање система националне безбедности, сарадње са хуманитарним организацијама и активније међународне сарадње. Следе основни статистички подаци који се односе на миграционе токове[[24]](#footnote-24)

Други талас миграната, када је Словенија у питању то је готово пола милиона миграната, а највећи број био је у периоду од 16.10.2015. (након одлуке Мађарске да затвори границу) и трајао је до 8.3.2016. (када је донета одлука да се миграција на Балканском путу затвори). Дневних долазака било је између 8.000 и 9.000 лица, повремено је број износио 10.000, највише 21. октобра 2015. када је на територију Словеније ушло нешто мање од 13.000 миграната. Након новембра 2015, миграцијски ток незнатно је опао и стабилизовао се на око 6.000 до 7.000 лица дневно. Крајем новембра прошле године почело је смањење броја миграната на 2.000 до 3.000 дневно. У другом таласу (од октобра до јануара) полна структура је следећа: мушкарци 48,7% а жене и деца 51.3%. У погледу националности, однос миграната је: Сирија 45%; Авганистан 30%, Ирак 17%, остали 7%, Пакистан 1%[[25]](#footnote-25).

Што се тиче законодавне активности, словеначки Парламент је 4. марта 2016. године усвојио нови Закон о међународној заштити: *Zakon o mednarodni zaščiti (Уредни лист РС, 22/2016)*. Разлог за доношење закона је обавеза пренеса законодавства ЕУ у национално право, а односи се на две директиве (Директива 2013/32/ЕУ и Директива 2013/33/ЕУ) које регулишу стандарде о процедурама за одобравање међународне заштите и права и обавезе кандидата за међународну заштиту. Закон такође прописује детаљне модалитете за спровођење одређених уредби. Закон у великој мери задржава постојећи облик регулисање међународне заштите, у складу са ревидираним законодавством ЕУ, односно појачаним стандардима за угрожене групе и малолетна лица са/без пратње, а такође су укључени и механизми за спречавање злоупотребе система међународне заштите.

# Закључак

Према проценама Европске комисије данас је расељено више од 65 милиона људи, као последица насиља или природних катастрофа. До краја 2015. године, ЕУ као целина добила је преко 1,2 милиона захтева за азил први пут, више него двоструко у односу на регистрован број у 2014. години (563.000), а скоро дупло у односу на 1992. годину када је број захтева у тада 15 држава чланица био 672.000.[[26]](#footnote-26) Ове године, тренд је значајно смањен (У Европи у првој половини ове године око 200.000 људи). Европска комисија је у складу са овим догађајима реаговала израдом Плана Европске миграције[[27]](#footnote-27) представљајући мере и инструменте акције на нивоу ЕУ и на нивоу појединачних држава чланица. Највећи број избеглица до 2015. године долазио је из Сирије, а тренд се наставио и ове године. Број особа које су затражиле азил у земљама Европске уније у 2014. години, а пореклом су из Сирије прешао је 122.000 што је било 20% од укупног броја азиланата из земаља које нису чланице Европске уније. Сиријци су 2014. године чинили највећи број тражилаца азила у 11 од 28 земаља чланица Европске уније. У Немачкој је у односу на остале земље Европске уније, у 2014. години, забележен највећи број тражилаца азила из Сирије - 41.000 захтев за азил. Друга земља по броју захтева за азил је била Шведска са 31.000 захтева сиријских држављана[[28]](#footnote-28) Према подацима FRONTEX (новембар 2015) у Грчку је у периоду од јануара до октобра 2015. године ушло 368.959 миграната из Сирије.[[29]](#footnote-29)

Такође, у 2015. години Немачка је постала највећи појединачни прималац на глобалном нивоу индивидуалних захтева за азил по први пут, са скоро 442.000 захтева. Скоро 1/3 тражилаца азила први пут били су малолетници, што је повећање 11% у односу на 2014. а 1 од 5 малолетника био је без пратње одраслих - највећи број од 2008. године и три пута више у односу на 2014.[[30]](#footnote-30)

У периоду јануар-април ове године забележено је укупно 308.051 илегални прелазак на нивоу медитеранских и балканске путање: од чега се на источно медитеранску путању односи 157.019 (држављани Сирије 76.741, Авганистана преко 39 000 и Ирака више од 25 000)[[31]](#footnote-31). У истраживању су дефинисане основне путање кретања миграната, на основу података Европске агенција за управљање оперативном сарадњом на спољним границама држава чланица ЕУ, као и подаци о броју тражилаца азила у одређеним земљама ЕУ, 2014-2015. Број тражилаца азила у ЕУ-28 у 2015. био је 66.000 или око 5% мање у односу на укупан број пријављених апликаната. Садашње законодавство ЕУ представља основ за регулисање постојећег нивоа права на међународну заштиту у већини земаља ЕУ. Такође, оно представља само минималне стандарде које државе чланице ЕУ морају узети у обзир. У складу са европским тековинама у политици азила, нека права су такође ограничена.

Са почетком реформских промена, као и са процесом приступања ЕУ, у Србији се интензивно радило на стварању законског оквира за управљење миграцијама и његовим усклађивањем са дефиницијама, стандардима и регулативама ЕУ. Усвојени су кључни закони, укључујући и Закон о управљању миграцијама (Сл. гласник РС 107/2012) који дефинише различите облике миграција и наводи надлежности и процедуре за њихово регулисање, придржавајући се класификација ЕУ. Треба напоменути да је због географског положаја, Србија важна област на транзитној рути нерегуларних миграција које теку од Азије и Африке, преко Грчке и Западног Балкана, према земљама ЕУ и шенгенске зоне. Примера ради, процентуално учешће илегалних боравака у региону је следеће: Србија 28%, Црна Гора 26%, БиХ 23% и Македонија 12% (подаци Еуростата за 2. квартал 2016.).[[32]](#footnote-32) Као земља транзита, у складу са законима и конвенцијама, обавеза Србије је да спречава нерегуларне миграције и пружа адекватну подршку тражиоцима азила. Ограничена средства и интензивирање миграционих токова последњих година отежавају услове за испуњење тих задатака. Хумано поступање према тражиоцима азила и обезбеђивање минималних услова за егзистенцију док се налазе у Србији представља обавезу и изазов у условима ограничених средстава.

У истраживању је приказан правни и институционални оквир за управљање миграцијама у Србији, као и подаци о захтевима за азил од 2010. до краја прве половине 2016. године. Како је велики талас доласка миграната у наш регион довео до активирање система националне безбедности, као и сарадњу на међународном нивоу и рад са хуманитарним организацијама, у раду се наводе подаци UNHCR и UNICEF и статистика захтева за међународну заштиту.[[33]](#footnote-33) Посебно интересантна је западно балканска путања, па је приказан број илегалних прелазака на нивоу земаља региона по годинама и евидентирано је 764.038 лица прошле године.

Према информацијама истраживача из Парламента Словеније, ова држава је постала главна тачка за прелазак на хиљаде миграната који су желели да наставе на путу ка земљама западне Европе, па је анализирана политика миграција у овој земљи као и у БиХ, на основу података из Парламентарне скупштине БиХ.

О актуелности и важности миграционе политике сведоче и подаци Међународне организације за миграције, према којима је прошле године 5.400 мигранта погинуло или нестало у покушају да пређе међународне границе, због повећаног нивоа присилног расељавања на глобалном нивоу. Број погинулих миграната током миграције у Европи повећан је за 15% у односу на претходну годину - најмање 3.770. Од 2014. до 2015. године, догодили су се нагли преокрети у правцима илегалне миграције од мора до Европе: око 853.000 улазака у Грчку у односу на скоро 154.000 у Италију, за разлику од 34.400 и 170.100 у 2014. години. У 2015. години. такође, број добровољних повратака миграната (нпр: неуспешних азиланата и других група) из земаља ЕУ је по први пут већи од броја присилног повратка (81.681 према 72.473). Коначно, јавно мњење по питању миграција глобално је повољније него обично - са изузетком Европе, наводи се у извештају Међународне организације за миграције "Како свет види миграције”.[[34]](#footnote-34)

***Извори информација***

Бобић, Мирјана, Бабовић Марија, Међународне миграције у Србији – стање и политике, Социологија, Год. 15, бр. 2 (2013), <http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0038-0318/2013/0038-03181302209B.pdf>

Европска агенција за управљање оперативном сарадњом на спољним границама (FRONTEX), <https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_hr>

Европска комисија, <http://ec.europa.eu>

Информација Истраживачког сектора Парламентарне скупштине БиХ ''Босна и Херцеговина и избјегличка криза, (23.11. 2015.)'', <https://www.parlament.ba/sadrzaj/about/istrazivanja>

Истраживање Државног збора Словеније ''Мигрантска криза у Словенији'' (06.09.2016.)

Међународна организација за миграције, <https://serbia.iom.int/sr>

Правни и институционални оквир за управљање миграцијама у Србији, [http://www.parlament.gov.rs](http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/zakoni/2012/3118-12Lat.pdf),

Стратегија за управљање миграцијама Владе Републике Србије, <http://dijaspora.gov.rs/wp-content/uploads/2012/12/strategija_upravljanja_migracijama.pdf>

European Agenda on Migration, <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm>

European Asylum Support Office, Latest asylum trends, <https://www.easo.europa.eu/information-analysis/analysis-and-statistics/latest-asylum-trends>

UNHCR - Високи комесеријат УН за избеглице, <http://www.unhcr.rs/>

UNICEF - Дечји фонд УН, <http://www.unicef.rs/>

**Истраживање урадила:**

мр Марина Пријић,

виши саветник-истраживач

1. [*Regulation (EC) 862/2007*](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007R0862:EN:NOT) [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1414508297956&uri=CELEX:32007R0862> [↑](#footnote-ref-2)
3. *Commission proposes new Emergency Assistance instrument for faster crisis response within the EU,* март 2016.

   Више информација на интернет адреси: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-482_en.htm?locale=en> [↑](#footnote-ref-3)
4. *The New York Declaration* – <https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/a_71_l1.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
5. Више информација на интернет адреси: <http://gmdac.iom.int/global-migration-trends-factsheet> [↑](#footnote-ref-5)
6. <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/> [↑](#footnote-ref-6)
7. Latest asylum trends–August 2016“ Number of applications for international protection in the EU+“

   28 чланица ЕУ + Норвешка + Швајцарска [↑](#footnote-ref-7)
8. Подносилац захтева за међународну заштиту први пут је особа која је поднела захтев за азил по први пут у датој држави чланици ЕУ и самим тим искључује понављање апликаната у тој држави чланици и тако се прецизније одражава број пристиглих лица која траже међународну заштита у одређеној земљи. [↑](#footnote-ref-8)
9. Подаци UNICEF одосе се на податке из Србије, Македоније, Словеније, Хрватске и Грчке [↑](#footnote-ref-9)
10. Према: Међународне миграције у Србији – стање и политике, <http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0038-0318/2013/0038-03181302209B.pdf>, стр.227. [↑](#footnote-ref-10)
11. Overview of indicators as reported by WB-RAN members, WB-RAN data as of 10 August 2016. [↑](#footnote-ref-11)
12. Asylum statistics

    <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics> [↑](#footnote-ref-12)
13. Исто [↑](#footnote-ref-13)
14. Исто [↑](#footnote-ref-14)
15. Број захтева за међународну заштиту,

    <http://azil.rs/doc/Periodicni_final_SRP.pdf> [↑](#footnote-ref-15)
16. Преглед правног и институционалног оквира за управљање миграцијама у Србији,

    <http://www.kirs.gov.rs/docs/migracije/Pregled_pravnog_i_institucionalnog_okvira_Republike_Srbije_u_oblasti_upravljanja_migracijama.pdf> [↑](#footnote-ref-16)
17. Стратегија за управљање миграцијама („Службени гласник РС“, број 59/09), унапређује оквир за управљање миграцијама и поставља стратешке циљеве у области миграционе политике. [↑](#footnote-ref-17)
18. <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/zakoni/2012/3118-12Lat.pdf> [↑](#footnote-ref-18)
19. Према: *Бобић,М.,Бабовић,М.* (2013), Међународне миграције у Србији – стање и политике , Београд, <http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0038-0318/2013/0038-03181302209B.pdf> [↑](#footnote-ref-19)
20. <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2016/09/SRB-FINAL.pdf> [↑](#footnote-ref-20)
21. <http://azil-podrska.com/2016/10/10/izbeglicka-situacija-u-srbiji-u-septembru-2016-godine/> [↑](#footnote-ref-21)
22. <https://www.parlament.ba/sadrzaj/ostali_akti/strategije/default.aspx?id=59374&langTag=bs-BA&pril=b> (15.11.2015.) [↑](#footnote-ref-22)
23. Истраживање ПСБиХ [↑](#footnote-ref-23)
24. <http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/raziskovalnaDejavnost/RaziskovalneNaloge> [↑](#footnote-ref-24)
25. Подаци Министарства унутрашњих послова Словеније, према истраживању '' Мигрантска криза у Словенији'', 6. септембар 2016. [↑](#footnote-ref-25)
26. Међународна организације за миграције, статистика [↑](#footnote-ref-26)
27. <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs> [↑](#footnote-ref-27)
28. Европска комисија, интернет адреса:

    <http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/mobile/index.php#Page?title=Asyl>

    новембар 2015. [↑](#footnote-ref-28)
29. <http://frontex.europa.eu/research/role/> [↑](#footnote-ref-29)
30. Подаци Међународне организације за миграције [↑](#footnote-ref-30)
31. *EU Agenda on Migration, statistical data, oct. 2106.* [↑](#footnote-ref-31)
32. <http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_Q2_2016.pdf> [↑](#footnote-ref-32)
33. На нивоу 30 земаља ЕУ у августу 2016. године евидентирано је 31.522 захтева за међународну заштиту које су поднели сиријски држављани (10% више у односу на претходни месец 2016.), а следе Авганистан и Ирак са 23.871 и 13.812 захтева за међународну заштиту. [↑](#footnote-ref-33)
34. *“How the World Views Migration*“- Извештај је заснован на *Gallup* анкети у више од 140 земаља између 2012. и 2014. године. За више информација видети*: Global Migration Trends Factsheet 2015.* [↑](#footnote-ref-34)