

IMIGRACIJSKA POLITIKA EUROPSKE UNIJE: PRIKAZ METODOLOGIJE ISTRAŽIVANJA

Nella Popović

Pravosudna akademija
Zagreb

E-mail: nella.popovic@pravosudje.hr

Ana Petek

Fakultet političkih znanosti
Sveučilišta u Zagrebu

E-mail: ana.petek@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.15.09

Pregledni rad

Prihvaćeno: prosinac 2018.

Sažetak Cilj je članka utvrditi metodologiju istraživanja ljudskih prava imigranata. Najprije se razmatra jesu li kozmopolitizam i komunitarizam, kao dva pristupa suvremene normativne političke teorije, komplementarni u gledanjima na prava imigranata na ulazak i ostanak u državama primateljicama. Kako bi se empirijski provjerile točke na kojima se ta dva pristupa preklapaju, dizajnirana je studija slučaja europske imigracijske politike utemeljena na kvalitativnim metodama i tematskoj analizi europskih dokumenata. U članku se obrazlažu metodološki koraci empirijskog dijela istraživačkog projekta, kriteriji uzorkovanja dokumenata, određene jedinice kodiranja, pravila kodiranja, pristup stvaranju sheme kodiranja, pripadajući kodovi i njihova struktura. Glavni doprinos članka autorice vide u izradi originalne sheme kodiranja koja imigracijsku politiku Europske unije strukturira pomoću dimenzija temeljnih elemenata te politike, njezinih ciljeva, instrumenata, aktera, ciljanih skupina, načela njezina stvaranja i konteksta u kojemu se oblikuje. Ta shema kodiranja može biti i potencijalan prilog izgradnji modela europske imigracijske politike.

Ključne riječi dizajn javnih politika, imigracijska politika, normativna politička teorija, shema kodiranja

Uvod

Imigracija je posljednjih nekoliko desetljeća postala čestom temom u akademskoj literaturi, a posljednjih nekoliko godina i gotovo općim mjestom u akademskim i javnim raspravama. Iako nije nova pojava, s obzirom na učestalost medijskih izvještaja i alarmantnih vijesti o stradavanjima i izrabljivanju

imigranata (Dujmović 2011; Kristović 2015; International Organization for Migration 2017; Olbricht i Janković 2012; Oltermann 2016) te brojčane podatke u medijima, migracijska kretanja, položaj i prava raznih kategorija imigranata sve su zastupljenije teme u javnosti, posebice u Europi. Prema podacima Ujedinjenih naroda i Međuna-

rodne organizacije za migracije, u 2013. udio je imigranata u globalnoj populaciji bio nešto veći od tri posto u odnosu prema dva i pol posto 2000. (European Commission 2016b: 14). No udio stranaca u stanovništvu Unije iznosi 10,4 posto, pri čemu se prognozira "stalan ili čak značajan rast u budućnosti na gotovo 18 posto 2031." (European Commission 2016b: 14). To ukazuje na ubrzavanje migracijskih tokova prema Europi i u njoj. Osim globalnog opsega koji ih razlikuje od masovnih migracija s kraja 19. i iz prve polovice 20. stoljeća, suvremene migracije obilježavaju ubrzavanje, diferencijacija, feminizacija i sve veća politizacija migranata (Castles i Miller 2009:10-12; European Commission 2016b:23, 91; Geddes 2008: 9-12). Migracije su neupitno postale politički, socijalno, ekonomski i povijesno vrlo važnima.

U središtu je istraživačkog projekta o ljudskim pravima imigranata useljavanje, to jest "trenutak ulaska i naseljavanja u nekoj državi ili regiji osoba koje potječu iz drugih zemalja ili regija" (Treccani 2018a: 1). Istraživanje se poglavito bavi radnim imigrantima u Europskoj uniji pod kojima se misli na osobe koje napuštaju domovinu kako bi poboljšale uvjete života, a često i kako bi obitelji koja ostaje u domovini osigurali egzistenciju, uključujući radnike na privremenom radu ("gostujuće radnike" ili "gastarbajtere"), radnike migrante s trajnim statusom, imigrante bez reguliranog statusa koji su nezakonito ušli u zemlju primateljicu, sezonske radnike, radnike u kućanstvima, njegovatelje starijih osoba i sl. Imigracijska politika Europske unije odnosi se na javnu politiku koja se počinje razvijati u institucijama Europske unije od sedamdesetih godina i koja obuhvaća pitanja ulaska i uključivanja imigranata u društva država primateljica, kako građana država članica tako i državljana trećih zemalja.

Istraživački projekt polazi od pitanja o komplementarnosti kozmopolitizma i komunitarizma kao dvaju pristupa suvremene normativne političke teorije pitanjima ljudskih prava imigranata, i to na razini prava na ulazak i članstvo u državama primateljicama. Kako bi se sučelila načela i argumenti koje zagovaraju ta dva pristupa, analiza je usmjerena na radne imigrante prema kojima države članice Unije nemaju zakonskih obveza¹ kakve imaju prema izbjeglicama i tražiteljima međunarodne zaštite, te su stoga dobar predložak za vrednovanje moralne utemeljenosti (ne)odbijanja prava na ulazak i trajno nastanjivanje imigranata u potencijalnim državama primateljicama.

Kako bi se empirijski provjerile suptnosti i preklapanja dvaju pristupa, dizajnirana je studija slučaja europske imigracijske politike. Vremenski okvir istraživanja proteže se od sedamdesetih godina do ratificiranja Lisabonskog ugovora i aktualnih *policy*-inicijativa, a istraživanje je usredotočeno na regulatorni okvir politike. Analiza se temelji na kvalitativnim metodama i tematskoj analizi europskih dokumenata. Budući da se imigracijska politika Unije "pomaknula u manje od dva desetljeća od intergouvernementalnog režima... ka gotovo potpuno komunitariziranom *policy*-području" (Niemann 2012: 2), za njezinu su analizu ključni dokumenti Europskog vijeća, Europske komisije, Vijeća ministara i Europskog parlamenta.

Teorijski i analitički okvir

Na razini normativne političke teorije, istraživanje se bavi pitanjem odnosa imigranata i zajednice u koju useljavaju, odnosno napetošću između

¹ Međunarodnu konvenciju UN-a o zaštiti svih radnika migranata i članova njihovih obitelji iz prosinca 1990. do sada nije ratificirala nijedna država članica Europske unije (UNESCO 2005; United Nations Human Rights Office of the High Commissioner 2018).

ljudskog prava na emigriranje i prava nacionalne države na kontroliranje vlastitog teritorija i odlučivanje o ulascima imigranata. Teorijski okvir formiraju dva međusobno suprotstavljena pristupa tom odnosu: komunitarizam, kao način promišljanja koji zajednicu pretpostavlja pojedincu (Miller 2000; Tamir 2002; Walzer 2000), i kozmopolitizam, koji smatra da su pojedinci, a ne zajednice "jedinice moralnih i zakonskih prava" (Payrow Shabani 2007: 92; Appiah 2006; Benhabib 2004). Ključno je rasvijetliti kako se dihotomija kozmopolitizam-komunitarizam odražava na europsku imigracijsku politiku te mogu li se proučavanjem stvaranja javnih politika na nadnacionalnoj razini ta dva teorijska pristupa pomiriti. Istraživanje se ograničuje na analizu regulatornog okvira imigracijske politike.

U literaturi se dizajn javnih politika definira na različite načine. Neki ga autori smatraju "sadržajem ili supstancijom javne politike" (Schneider i Ingram 1997: 2), drugi ga promatraju kao proces u kojemu se oblikuje određena javna politika u fazi formulacije (Birkland 2011: 228; Petek i Petković 2014: 53), a često se promatra i kao skup elemenata koji čine neku javnu politiku (Howlett 2011: 20-21; Schneider i Ingram 1997: 2). I kada je definiran kao sadržaj, dizajn javnih politika nije statičan nego je podložan promjenama, ovisno o rezultatima njihove provedbe i evaluacije. Stoga se u literaturi obično navodi da dizajn nastaje u fazi formulacije određene javne politike, ali ga je teško ili nemoguće promatrati odvojeno od faze provedbe koja bitno oblikuje njegove elemente (Birkland 2011: 229; Petek i Petković 2014: 53).

Dizajn javnih politika može se proučavati sa stajališta sustava koji ga određuje ili iz perspektive elemenata od kojih je sastavljen, a koji i sami ovise o sustavu. Pod sustavom koji određuje dizajn

javne politike misli se na sve formalne i neformalne aktere koji su uključeni ili bi mogli biti uključeni u taj postupak. O idejama tvoraca javnih politika na pojedinim razinama sustava te o njihovoj ulozi i moći u sustavu uvelike ovisi dizajn politike (Howlett 2011: 31-38). Iako bitno ovise o sustavu, jednom kada su definirani elementi dizajna, na njih bitno utječu njihovi uzajamni odnosi. U literaturi se elementi dizajna definiraju na različite, ali međusobno srodne načine. Schneider i Ingram (1997: 2) smatraju da dizajn čine ciljane skupine, to jest primatelji koristi pojedinih politika, ciljevi ili problemi koje treba riješiti, pravila prema kojima se ciljevi postižu, obrazloženja koja objašnjavaju ili legitimiraju određenu javnu politiku i pretpostavke, odnosno logičke veze koje spajaju ostale elemente. Birkland (2011: 231) pod elementima dizajna javnih politika podrazumijeva ciljeve, uzročno-posljedične veze između donesene odluke i njezina ishoda, instrumente, ciljane skupine na koje se djeluje određenom politikom i provedbu javnih politika.

Neovisno o tome kako su definirani pojedini elementi dizajna i dizajn sâm, dva su elementa u svim pristupima nezaobilazna, a to su ciljevi i instrumenti njihova ostvarivanje. Odluke o oba elementa ovise o tome kome je neka javna politika namijenjena, odnosno o ciljanim skupinama ili ciljanoj populaciji (Schneider i Ingram 1997: 85; Petek i Petković 2014: 39). To su skupine stanovništva na koje će provedba neke javne politike utjecati donoseći im određene povlastice ili koristi. Kada je riječ o europskoj imigracijskoj politici koja se odnosi na radne imigrante, ciljane skupine dijele se na građane država članica i državljanke trećih zemalja. Ciljane skupine mogu istodobno biti i akteri javnih politika, iako akteri aktivno oblikuju politike, odnosno "sudjeluju u procesu stvaranja politika" (Petek i Petković

2014: 23), dok ciljane skupine mogu biti posve pasivne, to jest mogu biti samo primatelji prednosti ili povlastica neke politike. Glavni su akteri dizajniranja europske imigracijske politike Europsko vijeće, Europska komisija, Vijeće ministara i Europski parlament.

Ciljevi javnih politika mogu se kategorizirati na različite načine. U literaturi o javnim politikama najčešće se govori o trima razinama ciljeva (Howlett 2011:16-17; Petek i Petković 2014: 42-43). Prvi su opći ciljevi ili svrhe javnih politika (*aims, goals, overall purpose i sl.*) koji se određuju na makrorazini neke politike kao "izjave vlade o (njezinim) stremljenjima i ambicijama na pojedinom području javnih politika" (Howlett 2011: 17) i ne izražavaju se mjerljivim vrijednostima. Na drugoj se razini opći ciljevi operacionaliziraju, odnosno definiraju se konkretniji ciljevi na pojedinim područjima određene javne politike pomoću kojih se ostvaruje njezina opća svrha. Ti "operativni ciljevi" određuju se na mesorazini, između općih ciljeva neke javne politike i precizno definiranih mjera na mikrorazini (Howlett 2011: 17). Treću razinu čine mjerljive ciljane vrijednosti kojima se utvrđuje postizanje operativnih i, u konačnici, općih ciljeva javnih politika. Operativnim ciljevima obično se odredi kratkoročni ili srednjoročni okvir u kojemu ih treba ostvariti, a mjerama se potom dodatno opiše što će i kako pojedini nositelji mjera poduzeti u zadanom roku.

U postupku uzorkovanja gradiva proučen je velik broj dokumenata o različitim aspektima europske imigracijske politike od sedamdesetih godina do posljednjih godina. U toj je fazi uočeno da je ciljeve dobro razdvojiti na glavne i suplementarne opće ciljeve umjesto na opće i operativne ciljeve. Naime, neki su ciljevi u dokumentima u funkciji nekoliko glavnih općih ciljeva i na svojevrsan ih način konkretiziraju, odnosno

ukazuju na smjer kojim bi trebalo ići u postizanju općih ciljeva. No ciljevi koje smo nazvale suplementarnima, najčešće nisu mjerljivi i nemaju strogo zadane vremenske okvire te se ne mogu smatrati operativnima.

Kada se definiraju ciljevi javne politike, donositelji odluka trebaju odlučiti kako će ih ostvariti – to je faza određivanja instrumenata javnih politika (Birkland 2011: 243). Instrumenti se mogu definirati kao "tehnike ili sredstva pomoću kojih države nastoje ostvariti svoje ciljeve" (Howlett 2011: 22) ili kao "metoda pomoću koje vlada nastoji ostvariti cilj (neke) javne politike" (Birkland 2011: 243). Od jednoznačnog definiranja instrumenata teže je i važnije njihovo kategoriziranje. Korisnom podjelom instrumenata, koja je kasnije razrađena kako bi odgovorila na izazove digitalnog doba, smatra se podjela Christophera Hooda iz 1983. (Hood i Margetts 2007: 11-14) koja polazi od vlade kao središnjeg mjesta na kojemu je okupljeno mnoštvo mogućih pomagala za postizanje određenih ciljeva (Hood i Margetts 2007: 3). U pozadini je takva pristupa nastojanje da se instrumenti podijele u nekoliko skupina koje bi se mogle primjenjivati bez obzira na područje javne politike ili nacionalni kontekst.

Hood je ustanovio da vlade raspolažu četirima skupinama resursa koje "obično posjeduju zbog same činjenice što *jesu* vlade i kojima se mogu služiti u primjeni pomagala za detektiranje i činjenje" (Hood i Margetts 2007: 5). Prvu je skupinu instrumenata nazvao nodalnošću (*nodality*), želeći tim izrazom ukazati na to kako je riječ o instrumentima kojima vlade raspolažu zato što su središta prikupljanja ili davanja informacija. Izraz potječe od engleske riječi *node* ili čvor, koju Hood definira kao "križanje informacijskih kanala" (Hood i Margetts 2007: 5). Instrumenti iz te skupine obuhvaćaju razne oblike informiranja i

izvještavanja, bilo da je vlada primatelj informacija bilo da je njihov davatelj. U tu se skupinu ubrajaju informacijske kampanje, istraživanja, edukacija, savjetovanja i sl. Drugu skupinu čine instrumenti koji imaju obvezujuću snagu, odnosno ovlast (*authority*) da propisuju i provode pojedine mjere neke politike. To su instrumenti kojima vlade raspolažu kako bi nešto odredile ili propisale, odnosno "službeno zatražile, zabranile, zajamčile (ili) presudile" (Hood i Margetts 2007: 5). Ta skupina obuhvaća sve moguće zakonske akte, propise, uredbe, presude itd. Treću skupinu čine instrumenti financijske prirode (*treasure*) koji uključuju financijska sredstva kojima vlada raspolaže, ali i sve ono što se "može slobodno razmjenjivati" (Hood i Margetts 2007: 5). Naposljetku, četvrtu skupinu čine instrumenti koji se odnose na organizaciju (*organization*), odnosno na ljudske resurse kojima vlade raspolažu u postizanju svojih ciljeva i provedbi svojih politika. Hood i Margetts (2007: 6) navode da je ta skupina instrumenta povezana s prethodnima, ali "nije samo njihov derivat, budući da je logički moguće posjedovati organizaciju... bez financija ili ovlasti", odnosno nadležnosti za donošenje ikakvih akata kojima se nešto uređuje, određuje, zahtijeva, zabranjuje ili presuđuje. Prema prvim slovima četiriju navedenih kategorija instrumenata javnih politika na engleskom jeziku, taksonomija je u teoriji javnih politika poznata kao NATO-taksonomija.

Tematska analiza

U analizi podataka korištena je tematska analiza kao "temeljna metoda kvalitativne analize" (Braun i Clarke 2006: 4) koja omogućava "utvrđivanje, analiziranje i izvještavanje o uzorcima (temama) unutar podataka" (Braun i Clarke 2006: 8; v. i Boyatzis 1998; Fereday i Muir-Cochrane 2006; Joffe 2012). Tematska analiza dugo

se i često koristi u društvenima i humanističkim znanostima, ali donedavno nije bila priznata kao samostalna strategija analize. Tematska je analiza cjelovita analitička strategija kvalitativne metodologije koja smjera na identificiranje tema, odnosno na uočavanje, šifriranje i interpretiranje obrazaca sadržaja koji su najistaknutiji u nekome tekstualnoj gradivu (Boyatzis 1998; Joffe 2012).

Tema čini uzorak sadržaja koji se učestalo pojavljuje u empirijskom gradivu zauzimajući mnogo mjesta u pojedinim izvorima ili u većini izvora (Braun i Clarke 2006). Ona čini specifičan, distinktivan obrazac značenja (*pattern of meaning*), obrazac eksplicitnoga ili implicitnog sadržaja gradiva (Joffe 2012: 209). Teme se, dakle, mogu pojavljivati na manifestnoj razini, kada su izravno opazive u podacima, ili na latentnoj razini, kada su prisutne "između redaka". Iako prema početnoj definiciji tematska analiza nalikuje na sve kvalitativne metode, ubraja se u "najsustavnije i najtransparentnije oblike takva rada, djelomice zato što se učestalost pojavljivanja tema smatra važnom, a da se pritom ne žrtvuje dubina analize" (Joffe 2012: 210). U širem smislu, tematska je analiza ukorijenjena u istraživačku tradiciju analize sadržaja s kojom dijeli mnoge postupke i načela. No cilj je tematske analize postavljen "stepenicu više" te želi utvrditi frekvencije pojavljivanja kodova u empirijskom gradivu i ući dublje u odnose među kodovima.

Tematsku analizu čini nekoliko faza. Nakon što se utvrdi istraživačko pitanje, pristupa se određivanju i uzorkovanju empirijskog gradiva koje će pomoći da se odgovori na istraživačko pitanje. Tematska je analiza najpodesnija za analizu tekstualnog gradiva poput transkripta intervjua i fokusnih skupina, dokumenata i novina, ali se može primijeniti i na otvorena pitanja u anketama te na slike, video-materijal, dnevnike, eseje

itd. (Joffe 2012: 212). Kako bi se gradivo obradilo i analiziralo, treba je kodirati. Kodiranje je, u osnovi, višestruko iščitavanje nekoga tekstualnog gradiva koje je strukturirano na različite načine, odnosno kroz različite "filtre". Uočene teme i njihovi elementi u gradivu pretvaraju se u kodove, a kodovi se uobličuju u shemu kodiranja. Shema kodiranja glavni je konceptualni alat koji omogućava kodiranje, a čini je ukupna struktura kodova na različitim razinama općenitosti. Povezani, srodni ili slični kodovi združuju se u zajedničke više pojmove te čine obitelji kodova. Za kvalitetu analize presudna je kvaliteta sheme kodiranja, odnosno kodova koji bi trebali biti posve precizno definirani, iznutra homogeni, a izvana heterogeni (Braun i Clarke 2006; Fereday i Muir-Cochrane 2006; Joffe 2012). Shema kodiranja mora biti izravno povezana s istraživačkim pitanjem i teorijskim okvirom kako bi se mogao interpretirati kodirani materijal.

Kodovi se generiraju inicijalnim detaljnim iščitavanjem gradiva tijekom kojega se u njemu traže teme i njihovi elementi, dominantne ideje koje se protežu kroz cijelo ili većinu gradiva. U toj je fazi korisno izraditi sažetak temeljnih tema iz svakog izvora, a potom na temelju sažetaka cijelog gradiva izraditi shemu kodiranja (Boyatzis 1998; Fereday i Muir-Cochrane 2006). Kodovi mogu biti izvedeni i iz teorijskog okvira ili preuzeti iz prethodnih istraživanja. Posebice je važna pouzdanost kodiranja koja se najčešće provjerava poklapanjem kodiranja dvaju neovisnih kodera na uzorku od deset do dvadeset posto ukupnog gradiva, pri čemu je zadovoljavajuća razina preklapanja osamdeset posto.² Za tematsku analizu ključni su konzistentnost kodiranja, konformizam u dodjeljivanju značenja elementima fenomena,

² Pouzdanost i konzistentnost kodiranja jednog koderu mogu se testirati dvostrukim kodiranjem istog gradiva u razmaku od najmanje dva tjedna.

odnosno uniformnost dodjeljivanja kodova jedinicama kodiranja.

Nakon testiranja, moguće dorade i primjene sheme kodiranja, pokazuje se koji se kodovi/teme najčešće pojavljuju u uzorkovanom gradivu, kao i odnosi među kodovima, odnosno njihovo "supojavljivanje" (*co-occurrence*). Upravo je otkrivanje odnosa među kodovima, posebice među kodovima u različitim obiteljima koji zajedno čine obrasce ili modele odnosa među kodovima, cilj tematske analize (Boyatzis 1998; Braun i Clarke 2006; Fereday i Muir-Cochrane 2006; Joffe 2012). Tematska analiza, prema tome, omogućava uočavanje veza i odnosa među temama ili njihovim elementima koji su naizgled nepovezani (Boyatzis 1998). Ostali aspekti tematske analize, poput strategije određivanja kodova i izgradnje sheme kodiranja, detaljnije su objašnjeni u nastavku teksta.

Temeljan je preduvjet tematske analize iznimno visoka razina transparentnosti metodološkog postupanja. "Oni koji koriste tematsku analizu moraju stvoriti transparentan trag o tome kako su i odakle uzorkovali i prikupili podatke te kako su ih analizirali" (Joffe 2012: 219). Posebna je vrijednost tematske analize sustavnost u pristupu empirijskom gradivu. Dobra joj je strana i fleksibilnost. Može se kombinirati s više ontološko-epistemoloških pozicija i teorijskih pristupa (Braun i Clarke 2006). To je ujedno i jednostavna metoda koja je stoga pogodna i za istraživačke početnike. Zbog tih osobina smatramo je najpodesnijom za ovo istraživanje, jer se njome određuju kodovi i odnosi među njima kako bi se ustanovilo postoje li empirijski modeli europske imigracijske politike. Treba istaknuti i glavni nedostatak tematske analize: ona ne omogućava razvoj teorijskih propozicija na temelju izučavanja nekog gradiva te njezin analitički potencijal ovisi o teorijskom

okviru istraživanja. Taj je nedostatak u ovom istraživanju "riješeno" korištenjem bogatoga teorijskog okvira normativne političke teorije.

Opis slučaja: imigracijska politika Europske unije

Tek od devedesetih godina 20. stoljeća počela se razvijati spoznaja kako se Europa iz kontinenta emigracije pretvara u kontinent imigracije, iako su neke države, kao što su Francuska, Nizozemska, Njemačka i Velika Britanija, i prije tog razdoblja primile velik broj useljenika (v. Zincone i dr. 2011). Članice suvremene Europske unije istodobno su emigracijske, imigracijske i tranzitne države (Geddes 2008: 36; v. i Eurostat, 2017). Prema kronološkoj podjeli, migracije su u Europi poslije 1945. prošle tri faze: (a) pedesete i šezdesete godine 20. stoljeća, (b) od naftne krize 1973-1974. do kraja osamdesetih godina i (c) od kraja Hladnog rata do danas (v. Castles i Miller 2009: 96-97, 108).

Prva faza poklapala se s gospodarskom obnovom, a potom i industrijalizacijom nekoliko država sjeverne i zapadne Europe nakon Drugoga svjetskog rata, a bila je potaknuta nedostatkom radne snage. Ta su desetljeća obilježili snažni migracijski valovi s juga i istoka Europe te iz sjeverne Afrike u sjevernu i zapadnu Europu. U drugoj fazi većina sjevernoeuropskih i zapadnoeuropskih zemalja uvela je zbog gospodarske stagnacije strožije imigracijske režime za radne imigrante iz trećih zemalja. No njihov broj se nije smanjio, ponajprije zbog procesa spajanja obitelji, te je postalo jasnim da će radnici na privremenom radu ostati trajno u zemljama primateljicama (Geddes 2008: 34-35). U tom razdoblju zemlje europskog juga zbog slabijih graničnih kontrola polako postaju ulaznim vratima sve većeg broja imigranata iz Afrike, Azije i istočne Europe u zapadnu i sjevernu Europu (Vei-

kou i Triandafyllidou 2001: 3). Dodatan rast migranata izazvao je kraj Hladnog rata, koji je označio početak treće faze koju su obilježili nastavak migracija s istoka na zapad i jug Europe (European Commission 2016b: 28), a migracije općenito postale su znatno raznovrsnijima i dinamičnijima.

Pitanja ulaska imigranata u Europsku uniju, migracijskih kretanja među njezinim državama članicama, prava i položaja imigranata te odnosa sa zemljama podrijetla imigranata obuhvaćena su zajedničkom europskom politikom azila i migracije koju čine sljedeći elementi: partnerstvo sa zemljama podrijetla, zajednički europski sustav azila, pravedno postupanje prema državljanima trećih zemalja i upravljanje migracijskim tokovima (European Council 1999). Kako je ovo istraživanje usredotočeno na treći aspekt, nazivi "europska imigracijska politika" ili "imigracijska politika Unije" koriste se u užem smislu i odnose se samo na taj element. I razvoj europske imigracijske politike može se pratiti kroz tri faze. Prva faza traje od osnutka Unije do početka devedesetih godina, a tijekom nje imigracijska politika odnosila se gotovo isključivo na državljanu njezinih članica. Druga faza obuhvaća razdoblje od Ugovora iz Amsterdama do Lisabonskog ugovora, a obilježili su je počeci "supranacionalizacije" imigracijske politike (Geddes 2008: 113). U trećoj fazi završena je komunitarizacija europske imigracijske politike (Niemann 2012: 35).

U prvoj fazi može se govoriti samo o naznakama europske imigracijske politike. Već je Ugovorom o Europskoj ekonomskoj zajednici (1957) sloboda kretanja ljudi bila utvrđena kao jedna od četiriju temeljnih sloboda, a posebno je bila istaknuta sloboda kretanja radnika (Lavenex i Wallace 2005: 459). Te su se odredbe mogle proširiti na sve radnike imigrante, bez obzira na njihovo podrije-

tlo (Geddes 2008: 148). No predstavnici država članica izraz "migrant" tumačili su usko tako da se nije odnosio na državljane trećih zemalja (Geddes 2008: 149). Šezdesete i sedamdesete godine obilježili su prvi naponi Europske komisije da se usklade nacionalni propisi kako bi se omogućila uspostava jedinstvenog tržišta, pa su instrumenti sekundarnog zakonodavstva koji su uređivali prava radnika migranata u državama članicama imali i funkciju uklanjanja prepreka za slobodu kretanja.

Imigracija državljana trećih zemalja u neke članice ondašnje Europske zajednice još se nije smatrala određujućim elementom njihova identiteta, a respektivne članice nisu se smatrale useljničkim zemljama. Imigracija iz trećih zemalja smatrala se unutarnjim nacionalnim pitanjem pa se države članice nisu željele odreći svoje suverenosti na tom području (Lavenex i Wallace 2005: 459). Osamdesete godine mogle bi se opisati kao desetljeće neuspješnih pokušaja Europske komisije da se ostvare pomaci k većem uključivanju državljana trećih zemalja i provedu zakonodavne promjene koje bi to omogućile. Nastojanja Europske komisije da se pravila o ulasku i položaju imigranata prošire i na državljane trećih zemalja (Commission of the European Communities 1985: 15-16) nailazila su na restriktivna tumačenja pojma "migrant" od strane Vijeća ministara (Vilá Costa 1999: 434; Noll i Vedsted-Hansen 1999: 366).

U drugoj je fazi europska imigracijska politika doživjela zamah, posebice od Ugovora iz Amsterdama. Komisija je početkom devedesetih načinila odlučniji korak u imigracijskoj politici i donijela *Komunikaciju*³ o imigraciji (Commission

of the European Communities 1991) i *Komunikaciju o politikama imigracije i azila* (Commission of the European Communities 1994) – prve dokumente u kojima se integracija formulira kao jedan od ciljeva imigracijske politike koji je proširen i na državljane trećih zemalja. Unatoč koncentraciji *policy*-inicijativa na početku desetljeća (Vilá Costa 1999: 435; Economic and Social Committee 1992), Ugovor iz Maastrichta (1992) nije uvrstio imigracijsku politiku među pitanja od interesa Europske zajednice u okviru prvog stupa. Stavovi država članica kretali su se od zainteresiranosti za "supranacionalizaciju" imigracije i azila preko prihvaćanja ograničenih oblika "supranacionalizacije" do ustrajavanja na očuvanju kontrole nacionalnih granica (Geddes 2008: 113-119). Ugovorom iz Amsterdama postignut je kompromis koji se ogledao i u doseg predviđene komunitarizacije politika imigracije i azila. Time je omogućena ograničena primjena metode Europske zajednice na imigracijsku politiku.

U Ugovoru iz Amsterdama prvi je put primijenjeno prošireno shvaćanje pojma "migrant", a sloboda kretanja djelomice je proširena i na državljane trećih zemalja.⁴ Ta su nastojanja dobila dodatan poticaj nakon sastanka Europskog vijeća u Tampereu 1999. na kojemu je zaključeno da Unija treba razviti zajedničku politiku azila i migracije. Utvrđena su i četiri aspekta te politike, koja su spomenuta na početku, a jedan od njih odnosi se na pravedno postupanje prema državljanima trećih zemalja (European Council 1999, toč. 18-21). Od 2000. do Ugovora iz Lisabona europska imigracijska politika značajno se razvi-

communication kada je, primjerice, riječ o obavijesti o presudi Suda Europske unije u njezinu *Službenom listu*.

³ "Komunikacija" je službeni hrvatski prijevod engleskog izraza *communication* kada se on koristi kao naziv za vrstu dokumenta (najčešće Europske komisije). Izraz "priopćenje" rabi se za francuski termin

⁴ O mišljenju analitičara i nevladinog sektora o učincima Ugovora iz Amsterdama v. Favell i Geddes 1999: 18; Geddes 2008: 115-116.

la u smjeru integracije državljana trećih zemalja upravo zahvaljujući inicijativama Komisije koja je sastavila nekoliko važnih dokumenata i direktiva.⁵ Njima je Komisija gradila svoju viziju europske imigracijske politike koju je zacrtala komunikacijama iz 1991. i 1994, polazeći od temeljnog načela da imigranti trebaju imati "općenito jednaka prava i odgovornosti kao državljani Europske unije" (Commission of the European Communities 2000: 13).

Unatoč strateško-političkoj snazi zaključaka Europskog vijeća i sveobuhvatnosti *policy*-dokumenata Europske komisije, oni nemaju snagu obvezujućih zakonskih instrumenata. Stoga su za finaliziranje "supranacionalizacije" imigracijske politike (Geddes 2008: 113) nakon Ugovora iz Amsterdama i Ugovora iz Nice bile ključne izmjene i dopune Osnivačkih ugovora koje su usvojene Lisabonskim ugovorom (2007). Njime počinje treća faza razvoja europske imigracijske politike. Uvrštavanjem pravednog postupanja prema državljanima trećih zemalja u tekst Osnivačkog ugovora postignut je značajan zakonski napredak. On je dodatno osnažen činjenicom da su konačno uvedeni glasovanje kvalificiranom većinom i proces suodlučivanja Vijeća i Europskog parlamenta o mjerama koje se odnose na uvjete ulaska i boravka, spajanje obitelji te definiranje prava državljana trećih zemalja koji zakonito borave u državama članicama. Time je dovršeno pretvaranje imigracijske politike Unije iz intergovernmentalne metode odlučivanja u metodu Zajednice te je zatvoren krug komunitarizacije te politike (Niemann 2012: 35).

⁵ V., primjerice, *Komunikaciju o imigracijskoj politici, Komunikaciju o imigraciji, integraciji i zapošljavanju* te Direktivu Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji te Direktivu Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem.

Lisabonskim ugovorom nedvojbeno je otvorena nova faza u razvoju imigracijske politike jer je olakšano donošenje odluka o ulasku i članstvu imigranata tako što ono nije više ovisilo o jednoglasnosti u Vijeću. Dokumenti nastali nakon njegova stupanja na snagu 2009, primjerice *Europska agenda o migracijama* iz 2015. (European Commission 2015) i *Aksijski plan o integraciji državljana trećih zemalja* iz 2016. (European Commission 2016a), pokazuju da se prioritete te politike još kreću između sigurnosnih aspekata i integracije državljana trećih zemalja, na čemu je bio naglasak i u prethodnom razdoblju. Stanje u zemljama koja su izvorišta izbjegličkih tokova, političko stanje u državama primateljicama i institucionalni razvoj Europske unije utjecat će na to koja će od tih dviju dimenzija imati prevagu u budućem oblikovanju europske imigracijske politike.

Uzorkovanje dokumenata

Kako bismo utvrdile svrhu dizajna europske imigracijske politike, analiziramo smo zasnovali na odabiru dokumenata kao izvoru podataka (Burnham i dr. 2006; Esmark i Triantafyllou 2007; Lončar 2010). Kodirani dokumenti odabrani su prema kriterijima koji odgovaraju na pitanja tko, što, kako, zašto i kada. Prvi se kriterij odnosi na institucionalni izvor dokumenata, drugi na sadržaj, treći na vrstu dokumenata, četvrti na relevantnost dokumenata u uzorku, a peti na vremenski okvir koji kodiranje obuhvaća.

U uzorkovanju je bilo važno koja je institucija izvor dokumenta. Europska imigracijska politika značajno je promijenila svoj smjer od donošenja Ugovora iz Amsterdama kada je premeštena iz trećega u prvi stup Unije. Od tada su njezin dizajn ponajprije određivali zaključci redovnih polugodišnjih zasjedanja Europskog vijeća i

mnogobrojne inicijative Europske komisije. Stoga je kodiranjem obuhvaćeno najviše dokumenata tih institucija. U kodiranje je bilo nužno uključiti i dokumente Vijeća ministara pravosuđa i unutarnjih poslova kao ključne institucije kroz koju se predstavnici država članica mogu suprotstaviti inicijativama Komisije ili inzistirati na vlastitim nacionalnim pristupima pitanjima admisije i članstva. Vijeće ministara u svojem je pravnom pristupu pokazivalo "naglašenu zabrinutost za očuvanje nacionalnih interesa država članica na tom području" (Vilá Costa 1999: 436). Nasuprot tomu, Europski parlament rano se počeo zauzimati za šire tumačenje pojmova "migrant" i "sloboda kretanja osoba" tako da se oni odnose i na državljane trećih zemalja. Europski parlament već je od "ranih osamdesetih godina uvijek zauzimao opću, dosljednu poziciju kada je riječ o pravnom pristupu koji treba primijeniti kako bi se utvrdio status stranaca izvan Zajednice" (Vilá Costa 1999: 433). Kodiranje je zato obuhvatilo i nekoliko dokumenata tog tijela kao svojevrsnog korektiva između inicijativa Europske komisije i Vijeća ministara.

Drugi kriterij odnosi se na sadržaj dokumenata. Kako je istraživanje usmjereno samo na pravedno postupanje prema državljanima trećih zemalja, uključivši utvrđivanje uvjeta njihova ulaska i položaja u državama primateljicama, u uzorak nisu uključeni dokumenti koji se odnose isključivo na ostale elemente zajedničke politike azila i imigracije, odnosno dokumente koji se potpuno bave Zajedničkim europskim sustavom azila, partnerstvom s trećim zemljama i upravljanjem migracijskim tokovima. Zbog jednaka su razloga kodirani samo oni dijelovi dokumenata o zajedničkoj politici azila i migracija koji se odnose na državljane trećih zemalja, odnosno uzorkovani su samo oni dokumenti i

dijelovi dokumenata koji se tiču određivanja uvjeta ulaska i boravka migranata te njihove uključenosti u društva zemalja primateljica. Dokumenti i dijelovi dokumenata koji se bave kontrolom granica također su relevantni za pitanje otvaranja ili zatvaranja granica država članica Unije radnim imigrantima te su uključeni u uzorak samo ako se tiču određivanja uvjeta ulaska, ali ne i postupaka i instrumenata kontrole policije i carinskih službi i sl.

Dizajn javnih politika najčešće je formuliran u strategijama i akcijskim planovima, a u kontekstu europskih javnih politika tome treba dodati zaključke, *policy*-planove, agende, programe te zelene i bijele knjige. Prema trećem kriteriju, za kodiranje su izabrani upravo strateški dokumenti koji su relevantni za dizajn i razvoj imigracijske politike. Najveći dio uzorka dokumenata čine zaključci i programi Europskog vijeća te komunikacije, akcijski planovi i agende Europske komisije. Takav odabir proizlazi iz opisa europske imigracijske politike koji je pokazao da su ta dva tijela postala ključnim pokretačima njezina razvoja. Svoje smjernice, preporuke i zadatke, koje upućuje Europskoj komisiji ili Vijeću ministara pravosuđa i unutarnjih poslova, Europsko vijeće najčešće iznosi u obliku zaključaka ili programa, dok je Komisija svoju viziju politike od ranih devedesetih najčešće gradila kroz komunikacije. Do stupanja na snagu Lisabonskog ugovora, Vijeće ministara donosilo je odluke o imigraciji jednoglasno, najčešće u obliku zaključaka koji su naizgled izražavali jedinstven stav država članica, a ustvari su bili rezultat razgovora i rasprava predstavnika nacionalnih vlada o prijedlozima Komisije (Wallace 2005: 61). Europski parlament svoje je stavove najčešće iznosio u obliku preporuka i rezolucija pa je uzorkovanje obuhvatilo nekoliko takvih dokumenata. Neki do-

kumenti sadržavaju dijelove teksta koji su nerelevantni za pitanje i cilj istraživanja (primjerice, statističke podatke o vizama i broju stranih državljana, demografskim trendovima i sl.) pa nisu uključeni u uzorak.

Pregled razvoja imigracijske politike ukazao je na neke prijelomne točke u tom procesu. Metodom namjernog uzorkovanja (Boyatzis 1998: 55) za kodiranje su izabrani oni dokumenti svake od četiriju europskih institucija koji najbolje ilustriraju dinamiku oblikovanja imigracijske politike. Prema kriteriju relevantnosti, odabrani su ponajprije dokumenti koji čine prijelomne točke u razvoju europske imigracijske politike: od isključenosti državljana trećih zemalja do zauzimanja za njihovu integraciju i izjednačavanje statusa i prava tih imigranata i državljana zemalja članica. Istraživanje obuhvaća razdoblje od ranih sedamdesetih godina do ratificiranja Lisabonskog ugovora i aktualnih *policy*-inicijativa, a to je i posljednji kriterij uzorkovanja dokumenata. Budući da su se zakonodavne i *policy*-inicijative na početku odnosile ponajprije na državljane članica ondašnje Europske zajednice, a ne i na državljane trećih zemalja, uzorkovanjem je obuhvaćeno osam dokumenata iz razdoblja koje prethodi Ugovoru iz Amsterdama, dok svi ostali dokumenti u uzorku potječu iz razdoblja od 1998. do 2016.

Uzorak ima trideset tri dokumenta s 315,5 stranica: šest dokumenata Europskog vijeća (1976-2010), petnaest dokumenata Europske komisije (1974-2016), sedam dokumenata Vijeća ministara (1990-2016) i pet dokumenata Europskog parlamenta (1996-2016). Dva dokumenta potječu iz sedamdesetih, jedan iz osamdesetih, sedam iz devedesetih godina, dok su dvadeset tri dokumenta nastala poslije 2000. (v. Prilog). Uzorak uključuje sedam zaključaka, šest komunikacija, pet rezolucija, četiri akcijska

plana, tri programa, tri agende te po jedan primjerak smjernica, zelenih knjiga, *policy*-planova, preporuka i deklaracija.

Pravila kodiranja

Nakon određivanja uzorka dokumenata za kodiranje, valja definirati jedinicu kodiranja koja se razlikuje od jedinice analize. Kada određuje jedinicu analize, istraživač se pita kako želi organizirati podatke u gradivu koje analizira te jedinica analize mogu biti dokumenti, osobe, ponašanja, organizacije, politike i sl., analizom kojih se opisuje i objašnjava neka pojava. U ovome su projektu jedinica analize dokumenti europske imigracijske politike. Budući da je temeljni cilj istraživanja objasniti tu politiku analizom njezina dizajna, upravo su dokumenti koji sadržavaju elemente dizajna te javne politike najpodesnija jedinica analize, odnosno jedinica "na koju se fokusira interpretacija slučaja" (Boyatzis 1998: 62).

Istodobno, jedinice analize u uzorku treba raščlaniti tako da se dobiju segmenti koji sadržavaju tražene podatke, a to su jedinice kodiranja. Boyatzis (1998: 62) ih definira kao "najosnovniji segment ili element 'sirovih' podataka ili informacija koji se mogu ocijeniti na smislen način u odnosu prema proučavanoj pojavi". Drugim riječima, jedinice kodiranja jesu elementi jedinica analize koji bi u sebi trebali sadržavati teme koje se kodiraju. One se međusobno razlikuju i duljinom i sadržajem prema cjelini dokumenta. Kriteriji određivanja jedinica kodiranja mogu biti formalni i tematski (Schreier 2012: 127-145). Formalni kriterij proizlazi iz strukture dokumenata i određen je duljinom. Prema tom kriteriju, jedinice kodiranja mogu biti stranice, ulomci, natuknice ili rečenice teksta. Tematski kriterij temelji se pak na sadržaju potencijalne jedinice kodiranja pa jedinice mogu biti različite duljine pod uvjetom da sadržavaju teme

koje su u središtu tematske analize, dok se dio teksta koji se ne odnosi izravno na tražene teme isključuje iz kodiranja.

Službeni su dokumenti uobličeni kroz ulomke pa se ulomak nameće kao logična i najpogodnija jedinica kodiranja zbog više razloga. Pomoću ulomka kao jedinice kodiranja sustavno je obrađeno svih 315,5 stranica uzorkovanog gradiva. Jedinica kodiranja dostatno je velika da bi se u njoj pronašlo "supojavljivanje" različitih tema/kodova. Osim toga, takav odabir ne iziskuje zasebno segmentiranje tekstualnog gradiva na jedinice kodiranja.

Osim određenja jedinice kodiranja, definirano je i nekoliko pravila koja se koriste u kodiranju. Prvo i temeljno pravilo kodiranja sadržano je u tematskoj analizi (Braun i Clarke 2006; Boyatzis 1998; Joffe 2012). Ono određuje da se jedna jedinica može kodirati prema nekoliko tema, odnosno može joj se dodijeliti više različitih kodova, ovisno o njezinu sadržaju. Primjena tog pravila omogućuje da se u kasnijoj analizi utvrdi koji se instrumenti najčešće vezuju za pojedine ciljeve, ciljane skupine ili aktere te može li se iz tako uspostavljenih odnosa i obrazaca pokazati razvoj dizajna europske imigracijske politike. Budući da su ulomci dokumenata ponekad prilično dugi, jednoj se jedinici može dodijeliti najviše pet kodova. Ako se više kodova/tema pojavljuje u jednom ulomku, u kodiranju treba izabrati ono što čini poantu tog segmenta teksta, a zanemariti ono što ima marginalno značenje. Time se izbjegava mogućnost da se mnogim ulomcima dodijeli vrlo mnogo kodova, što bi proizvelo "šum" u analizi budući da bi se posljedično svi kodovi supojavljivali sa svima drugima.

Sljedeće pravilo odnosi se na razinu kodiranja. Kako bi se europska imigracijska politika što bolje opisala, uzorko-

vano gradivo kodira se samo na razini podkodova. No softversko procesuiranje kodiranja omogućuje da se u kodiranju na razini podkodova automatski prepoznaju glavni kodovi. Osim temeljnih, razvijen je i niz posebnih pravila vezanih za pojedine teme i kodove. Svakom kodu, osim definicije, dodani su nekoliko pravila isključivanja odnosno uključivanja gradiva u kôd i primjeri iz gradiva.⁶ Cijeli šifrarnik s objašnjenjima kodova i posebnim pravilima kodiranja za pojedine kodove ima gotovo dvadeset stranica.⁷

Shema kodiranja

Kodovi koji čine shemu kodiranja, glavni analitički alat kvalitativne pa tako i tematske analize, mogu se odrediti na više načina. Mogu proizlaziti iz teorije (*theory-driven*), iz prethodnih istraživanja (*previous research-driven*) ili iz samog gradiva koje se kodira (*data-driven*) (Braun i Clarke 2006; Boyatzis 1998: 29; Fereday i Muir-Cochrane 2006). Budući da istraživanje polazi od teorijske suprotstavljenosti koju empirijski prati kroz regulatorni okvir zadane europske politike, služeći se pritom ključnim elementima dizajna svake javne politike, kodovi su ponajprije teorijski određeni. No početno je iščitavanje cijelog gradiva pokazalo da u uzorku za kodiranje postoje teme ili kodovi koji prethodno nisu bili predviđeni i koji se ne mogu podvesti pod uobičajene elemente dizajna javnih politika, a važni su za opis imigracijske politike i provjeru temeljnih pretpostavki istraživanja te ih treba uzeti u obzir. Stoga je osim deduktivno razvijenih kodova, onih koji su izvedeni

⁶ Primjerice, kôd sloboda kretanja uključuje pojedinosti o pravu boravka; kôd jednakost ne uključuje čimbenike neravnopravnosti imigranata (kodiraju se u kôdu problemi imigranata); kôd promicanje integracije uključuje i socijalnu koheziju itd.

⁷ Šifrarnik je dostupan na zahtjev čitatelja.

Tablica 1. Shema kodiranja

1. Glavni opći ciljevi	2. Suplementarni opći ciljevi	3. Instrumenti	4. Ciljane skupine
1.1. Sigurnost	2.1. Promicanje zakonite admisije	3.1. Propisi	4.1. Državlani EU-a
1.2. Zaštita nacionalnih tradicija	2.2. Sprečavanje nezakonitih migracija	3.2. Financije	4.2. Državlani trećih zemalja
1.3. Sloboda kretanja	2.3. Učinkovito upravljanje granicama	3.3. Organizacija	
1.4. Jednakost	2.4. Protudiskriminacija	3.4. Izvještavanje	
1.5. Promicanje integracije	2.5. Odgovarajući životni uvjeti	3.5. Informiranje	
1.6. Poštovanje različitosti	2.6. Zapošljavanje	3.6. Edukacija	
1.7. Suradnja s trećim zemljama	2.7. Sloboda vjeroispovijesti		
	2.8. Politička prava		
	2.9. Građansko sudjelovanje		
	2.10. Poticanje razvoja u zemljama podrijetla		
	2.11. Kontrola "odljeva mozгова"		
5. Akteri	6. Policy-kontekst	7. Načela oblikovanja politike	
5.1. Europsko vijeće	6.1. Problemi imigranata	7.1. Koordinacija	
5.2. Europska komisija	6.2. Diskriminacija imigranata	7.2. Sveobuhvatnost	
5.3. Vijeće ministara	6.3. Utjecaj imigracije na zemlje primateljice/EU	7.3. Ujednačavanje	
5.4. Europski parlament			

iz teorije, dio kodova određen induktivno te je u radu primijenjena mješovita deduktivno-induktivna strategija određivanja kodova.

Shema sadržava sedam glavnih kodova (*parent codes*) i trideset šest podkodova (*child codes*), koji zajedno tvore sedam obitelji kodova (*code families*) (v. tablicu 1). Pet glavnih kodova utvrđeno je deduktivnim putem, odnosno izvedeni su iz teorije javnih politika. Riječ je o općima glavnim i suplementarnim ciljevima, instrumentima, akterima i ciljanim skupinama. Razlikovanje glavnih i suplementarnih općih ciljeva izvedeno je iz prilagodbe teorijske klasifikacije ciljeva javnih politika uzor-

kovanom gradivu te već uključuje mješovitu strategiju. Preostala dva glavna koda pokazala su se analitički važnima i korisnima na temelju iščitavanja uzorkovanog gradiva. Kako ne proizlaze ni iz normativne političke teorije niti iz teorije javnih politika nego su izvedeni iz dokumenata, riječ je o induktivno razvijenim kodovima. To su *policy*-kontekst i načela oblikovanja politike. Vrlo je važno da kôd *policy*-konteksta bude vrlo raznovrstan i da obuhvaća pojave, pitanja i probleme koji "okružuju" imigracijsku politiku i koji su relevantni za formuliranje njezinih ciljeva i instrumenata. Također, uočeno je da se u dokumentima o europskoj imigracijskoj politici spominju određena temeljna

načela oblikovanja te politike, poput koordinacije,⁸ sveobuhvatnosti⁹ i ujednačavanja,¹⁰ te je za njih predviđena dodatna obitelj kodova.

Mješovita deduktivno-induktivna strategija primijenjena je i u određivanju podkodova. Neki su dobiveni iz dokumenata ili opisa europske imigracijske politike, a drugi proizlaze iz normativne političke teorije ili teorije javnih politika. Da bi se odredili podkodovi glavnih i suplementarnih općih ciljeva valjalo se vratiti temeljnim načelima kozmopolitizma i komunitarizma te ih pretočiti u podkodove. U tu svrhu najprije su sažeto tablično prikazana ključna načela svake od tih dviju struja u suvremenoj političkoj teoriji koja se odnose na ulazak i članstvo kao dvije promatrane razine odnosa pojedinca i zajednice primateljice. Potom je u posebnom stupcu, za svaku razinu i za svaki navedeni teorijski pristup, navedena moguća operacionalizacija kako bi se približili dizajnu javnih politika.

Podkodovi glavnih općih ciljeva imigracijske politike Unije – sigurnost, zaštita nacionalnih tradicija, sloboda kretanja, jednakost, promicanje integracije, poštovanje različitosti i suradnja s trećim zemljama – dobiveni su operacionalizacijom kozmopolitiskih i komunitarističkih načela te njihovom prilagodbom uzorkovanom gradivu. Primjerice,

- ⁸ Sadržava ulomke o otvorenoj metodi koordinacije, koordinaciji nacionalnih vlada s tijelima Europske unije, koordinaciji imigracijske politike s drugim politikama i sl.
- ⁹ Sadržava ulomke o uključivanju (*mainstreaming*) imigracijske politike u druge javne politike Europske unije, o izradi jedinstvenih politika na pojedinim područjima koje uključuju i potrebe imigranata i sl.
- ¹⁰ Sadržava ulomke o inicijativama i prijedlozima ujednačavanja i usklađivanja propisa, standarda, pokazatelja i nekih drugih elemenata imigracijskih politika država članica Europske unije i sl.

podkodovi sigurnost¹¹ i zaštita nacionalnih tradicija¹² izražavaju komunitaristička načela zaštite prava zajednice na kontrolu i ograničavanje ulaska te oblikovanje vlastitih politika primanja imigranata (Walzer 2000: 71).

Podkodovi poštovanja različitosti i suradnje s trećim zemljama izvedeni su iz uzorkovanih dokumenata. Podkod poštovanja različitosti odnosi se na ulomke o uvažavanju različitosti koje imigranti donose zemljama primateljicama, ali i na ulomke o važnosti održavanja međukulturnog dijaloga te poštovanja različitosti nacionalnih praksi država članica na području oblikovanja nacionalnih imigracijskih politika. Za takve dijelove dokumenata osmišljen je poseban podkod, jer je uočeno da se ne mogu primjerenom kodirati podkodovima jednakosti,¹³ integracije¹⁴ ili zaštite nacionalnih tradicija, budući da pomalo zadiru u svaki od njih. Jednako tako, istraživanje gradiva pri uzorkovanju pokazalo je da je suradnja s trećim zemljama važna kao jedan od ciljeva imigracijske politike Unije usmjeren k smanjivanju admisijskih pritisaka na države članice, te je i za taj cilj predviđen poseban kôd. On se odnosi na suradnju sa zemljama podrijetla i tranzit radnih imigranata u kontekstu kontrole migracijskih kretanja prema državama

- ¹¹ Sadržava ulomke o važnosti javnog reda i poretka, očuvanja sigurne Europe, zaštite od terorističkih prijetnji i sl.
- ¹² Sadržava ulomke o poštovanju nadležnosti država članica u odlučivanju o politikama prijema i državljanstva, važnosti poštovanja nacionalnih vrijednosti na kojima se temelje društva zemalja primateljica i sl.
- ¹³ Sadržava ulomke o izjednačavanju prava radnih imigranata s pravima državljana zemalja primateljica, ujednačavanju njihovih statusa i sl.
- ¹⁴ Sadržava ulomke o važnosti i načinima uključivanja imigranata u sve sektore društva države primateljice radi ravnopravnosti s državljanima država članica i jačanja društvene kohezije u državama primateljicama.

članicama Unije, ali ne i na suradnju s trećim zemljama kao vanjskopolitičku sastavnicu imigracijske politike Unije.

Podkodovi suplementarnih općih ciljeva također su djelomice izvedeni iz normativne političke teorije, a djelomice iz uzorkovanog gradiva. To je najveća obitelj kodova u shemi koja ima čak jedanaest podkodova. Proučavanjem dokumenata uočeno je da se ističe važnost promicanja zakonitih ulazaka na teritorij Unije i sprečavanja nezakonitih migracija te odgovarajućeg upravljanja granicama, pa su to postala prva tri induktivno određena podkoda suplementarnih općih ciljeva. Proučavanjem uzorkovanog gradiva pokazalo se da važno mjesto u dokumentima zauzimaju pitanja prava i uvjeta života koji bi trebali biti zajamčeni imigrantima u državama članicama (poput prava na pristup tržištu rada, odgovarajućih uvjeta stanovanja te zdravstvena i socijalna skrb), kao i sudjelovanje imigranata u oblikovanju nacionalnih imigracijskih i integracijskih politika i u raspravama o uvjetima života imigranata kroz razna tijela i udruge. Tako su dobiveni podkodovi odgovarajući životni uvjeti, zapošljavanje i građansko sudjelovanje.

Pet podkodova suplementarnih općih ciljeva izvedeno je kako iz normativne političke teorije tako iz uzorkovanog gradiva. Riječ je o podkodovima protudiskriminacija,¹⁵ sloboda vjeroispovijesti¹⁶ i politička prava,¹⁷ kao i o podkodovima koji se odnose na poticanje razvoja u zemljama koje su izvorišta migracijskih kretanja i upravljanje "odljevom mozгова" kako bi se spriječio na-

¹⁵ Sadržava ulomke o potrebi iskorjenjivanja predrasuda i stereotipa, važnosti suzbijanja rasizma, ksenofobije i govora mržnje i sl.

¹⁶ Sadržava ulomke o nužnosti jamčenja prava na prakticiranje vlastite vjere, važnosti promicanja i poštovanja vjerskih različitosti i sl.

¹⁷ Sadržava ulomke o sudjelovanju imigranata u demokratskim procesima na lokalnoj ili područnoj razini.

stavak osiromašenja tih zemalja. Potonja dva podkoda u teorijskom okviru rada pojavljuju se među argumentima "za" (Miller 2005; Walzer 2000:71; Wellman 2008) ili "protiv" (Carens 2010, 2013: 173-313; Wellman i Cole 2011: 173-308; Huemer 2010) ograničavanja ulazaka imigrantima, a u uzorkovanom gradivu kao ciljevi Unije usmjereni k smanjivanju imigracijskih pritisaka na njezine članice. Suzbijanje diskriminacije i politička prava pokazali su se jednako važnima u odlučivanju o ulasku i članstvu imigranata, a pravo na slobodu vjeroispovijesti u koncipiranju identiteta i useljenika i zajednice primateljice, ali i u promišljanju njihova suživota (Benhabib 2004; Nussbaum 2012). Te se teme pojavljuju i u uzorkovanom gradivu, a analiza će pokazati koliko se često i uz koje teme najčešće pojavljuju te što se odatle može zaključiti o dizajnu europske imigracijske politike.

Kada je riječ o instrumentima, podkodovi su određeni uglavnom deduktivno, odnosno izvedeni su iz teorije javnih politika, ali su teorijske spoznaje kombinirane s informacijama dobivenima iz analize europske imigracijske politike i uzorkovanog gradiva. Primarni je analitički interes utvrditi koji se instrumenti mogu povezati s pojedinima glavnim i suplementarnim općim ciljevima te mogu li se utvrditi obrasci prema kojima se određena vrsta resursa češće upotrebljava za postizanje određenog cilja i što nam te veze govore o dizajnu europske imigracijske politike. Uočeno je da se uz postizanje glavnih i suplementarnih općih ciljeva najčešće spominju različite vrste propisa o položaju imigranata. Uočena je, nadalje, važnost fondova, odnosno programa za financiranje uključivanja imigranata u društvo, informacijskih kampanja, studija i izvještaja, kao i posebnih oblika organizacije ljudskih resursa.

S obzirom na vrste instrumenata uočene u fazi uzorkovanja dokumenata, zaključeno je da je za određivanje podkodova instrumenata najprikladnije rabiti Hoodovu NATO-klasifikaciju, i to tako da se ona "premreži" instrumentima koji su uočeni u uzorkovanju gradiva te je tako dobiveno šest podkodova instrumenata (v. tablicu 1). Najučestalijima su se pokazali instrumenti nodalnosti. Na temelju uvida u uzorkovano gradivo koji ukazuju na razgraničavanje informiranja od izvještavanja i organizacije, zaključeno je da Hoodovu NATO-klasifikaciju valja "razlomiti" na ta tri podkoda zbog veće preglednosti nalaza kodiranja.

Informiranje se tako odnosi na javne kampanje za informiranje domicilnog stanovništva o uvjetima života i rada imigranata te na upoznavanje imigranata i potencijalnih imigranata s dostupnim radnim mjestima i stručnim uvjetima za njih. Izvještavanje se tiče analiza i procjena potreba tržišta rada na razini Europske unije i na studije o odnosu veličine i prirode migracijskih tokova i potreba tržišta rada, o usklađivanju potreba za radnom snagom u pojedinim sektorima s kvalifikacijama migrantske radne snage te na studije i analize o usklađivanju potreba za migrantskom radnom snagom među državama članicama. Edukacija se odnosi na ulomke o važnosti obrazovanja djece imigranata na materinskom jeziku, o uvođenju obrazovanja o migrantskim kulturama u nacionalne kurikule te na uvođenje građanskog odgoja u obrazovni sustav i neformalno obrazovanje u useljeničkim udrugama i sl. No kada se govori o jačanju kapaciteta uvodnih programa i aktivnosti za osobe koje ovise o imigrantima, tim se ulomcima dodjeljuje podkod organizacije, jer je riječ o organizacijskim koracima koje valja poduzeti kako bi se ti programi prilagodili ciljnim skupinama.

Pregled literature o europskoj imigracijskoj politici pokazao je koje su europske institucije ključni akteri njezina oblikovanja te su podkodovi aktera induktivno definirani i svakoj od četiriju temeljnih institucija dodijeljen je po jedan podkod. Dodatno se pokazalo da su se dokumenti te politike do kraja devedesetih godina uglavnom odnosili samo na imigrante iz država članica. Podkodovi ciljanih skupina stoga su dvije kategorije imigranata određene prema zemljama podrijetla imigranata: članice Europske unije i treće zemlje. Podkodovi dvaju posljednjih glavnih kodova, kao što je spomenuto na početku odjeljka o shemi kodiranja, razvijeni su posve induktivno iz uzorkovanog gradiva, kao i sami glavni kodovi *policy*-konteksta i načela oblikovanja politike.

Zaključno razmatranje

Testno kodiranje kvalitete osmišljene sheme provedeno je na poduzorku od desetak posto uzorkovanih dokumenata. Kako bi se dobio što raznovrsniji poduzorak, iz svakoga od 33 dokumenata u uzorku slučajnim je odabirom izdvojena po jedna stranica. Na 33 stranice poduzorka segmentirane su 283 jedinice kodiranja. Dvije koderice, svaka samostalno i neovisno jedna o drugoj, kodirale su poduzorak prema opisanim temeljnim i posebnim pravilima tematske analize. Svim jedinicama analize u poduzorku dodijeljena su ukupno 1.462 koda, pri čemu je 1.159 kodova identično kodovima koji su dodijeljeni istoj jedinici kodiranja.¹⁸ To čini 79,27 posto podudarnosti kodiranja, što je minimalna zadovoljavajuća razina međukoderske pouzdanosti i konzistentnosti kodiranja. Testno kodiranje, osim za mjerenje pouzdanosti kodiranja, služi za kritičko procjenjivanje i "fino podešavanje" sheme kodiranja. U ovome istra-

¹⁸ Tablica s rezultatima testnog kodiranja dostupna je na zahtjev čitatelja.

živačkom projektu testno je kodiranje pokazalo neke prednosti i nedostatke dizajnirane strukture kodova.

U cjelini se čini kako je shema kodiranja prikladne veličine. S 36 podkoda, ona zahvaća mnogo nijansi empirijskog gradiva a da ga pritom previše ne fragmentira. Koderice je mogu cijelu upamtiti pa nije potrebno nekoliko krugova kodiranja istog gradiva. Opravdanom se pokazala odluka o razvrstavanju informacijskih instrumenata u više kodova. Naime, testno je kodiranje pokazalo da se kodovi izvještavanje i informiranje pojavljuju jednako učestalo kao i kôd organizacije te značajno više od koda financija, koji je na podjednakoj razini pojavljivanja kao kôd edukacije. U poduzorkovanom gradivu najrjeđe se pojavljuju kodovi sigurnosti, slobode vjeroispovijesti, poticanja razvoja u zemljama podrijetla i kontrole "odljeva mozgova" – jedanput, dvaput ili nijednom. Kako su sva četiri navedena koda izvedena iz normativne političke teorije, zadržani su u shemi kodiranja. Nasuprot induktivno razvijenim kodovima koji, ako se gotovo uopće ne pojavljuju u gradivu, ukazuju na očitu metodološku grešku, izostanak kodova izvedenih iz teorije ili prethodnih istraživanja čini značajan istraživački nalaz.

Kodiranje dviju koderica najviše se razlikovalo u uporabi kodova suplementarnog cilja zapošljavanja te instrumenata organizacije i izvještavanja. Takav nalaz testnog kodiranja uputio je na to da za navedene kodove treba razraditi posebna pravila kodiranja i kriterije isključivanja odnosno uključivanja gradiva. Najveći problem u kodiranju proizveli su ulomci koji su se odnosili isključivo na pitanja azilantata i izbjeglica, a koji ne čine temu ovoga istraživanja. Gradivo o azilantima i izbjeglicama izdvojeno je u fazi uzorkovanja dokumenata kada su iz uzorka isključeni cijeli dijelovi pojedinih dokumenata. Povrh toga, poje-

dini dijelovi dokumenata referiraju se na pitanja azila tako što ih "miješaju" s gradivom o radnim imigrantima. Stoga je na temelju iskustva testnog kodiranja stvoren dodatni "tehnički kod" za takav rezidualni materijal.

Iako su ulomci kao formalno određena jedinica kodiranja ukinuli potrebu za zasebnom fazom segmentiranja, njihova je značajna neujednačenost na pojedinim mjestima otežavala kodiranje. Pojedini iznimno dugi ulomci "prisiljavali" su na ignoriranje nekih pojedinsti. Ulomci u obliku natuknica, koji su ponekad vrlo kratki, katkad su se činili značenjski pomalo "krnjima". Osim toga, gradiva kodirana u testnom kodiranju pokazala su kako u shemi nedostaju kodovi za neke teme koje se prilično često pojavljuju u dokumentima. To su, primjerice, isticanje različitih podskupina imigranata iz trećih zemalja (žena, djece, mladih, Roma i dr.) ili solidarnosti država članica u upravljanju migracijama. Navedeni potencijalni kodovi nisu uvršteni u shemu zato što nisu relevantni iz perspektive teorijskog okvira i istraživačkog pitanja, što djelomice ograničava korištenje razvijene sheme kodiranja u budućim istraživanjima.

Primarna je svrha ovoga rada kritička ocjena metodološkog postupka u provedbi istraživanja ljudskih prava imigranata. Recenzentske procedure i zainteresirana znanstvena javnost dobili su mogućnost da vrednuju kvalitetu dizajna empirijskog dijela istraživanja, uzorkovanja građe, određenja jedinice kodiranja, pravila i sheme kodiranja. No temeljitija rasprava o primjeni tematske analize u istraživanju dizajna imigracijske politike Europske unije zadovoljila bi, makar djelomice, i neke šire ciljeve.

Članak je nastojao istaknuti iznimnu vrijednost tematske analize kao temeljne analitičke strategije kvalitativne

metodologije. Svojom fleksibilnošću, jednostavnošću i posebice sustavnošću ona zasigurno zaslužuje više pozornosti u raznim metodološkim radovima, kao i u radovima koji se bave raznim politološkim temama i istraživačkim problemima. Osobito smo željele promovirati važnost sustavnosti kvalitativne empirijske analize, jer se time značajno unapređuje kvaliteta istraživačkih nalaza i uvida. Strogom strukturiranošću metodoloških postupaka mogu se umanjiti povremeni prigovori o kvaziznanstvenosti kvalitativne metodologije. Članak želi promovirati i važnost transparentnog postupanja u kvalitativnom istraživanju te preciznog deklariranja svakog koraka u prikupljanju, obradi i analizi gradiva, a što bi trebalo nadomjestiti egzaktnost statističke analize. Dakle, osim unapređenja sustavnosti i transparentnosti postupaka u konkretnome istraživačkom projektu, članak želi poticati jednako postupanje i u drugima politološkim i srodnim istraživanjima. Rasprave o primjeni kvalitativnih metoda te njihovim potencijalima i ograničenjima u Hrvatskoj su još rijetke i sporadične.

Članak pridonosi analizi imigracijske politike Europske unije izradom originalne sheme kodiranja koja je povezana s teorijama ljudskih prava i dizajnom javnih politika, ali i s konkretnim načelima i rješenjima imigracijske politike. Ta bi se shema kodiranja mogla primijeniti i na jednu ili više nacionalnih imigracijskih politika te tako postati osnovom komparativne analize tih politika. Uz stanovite modifikacije u obliku dodavanja nekih ciljeva, ta bi se shema kodiranja mogla primijeniti i na druge europske politike, poput trgovinske politike, kohezijske politike ili politike zapošljavanja, koje također sadržavaju ciljeve zaštite nacionalnih tradicija, slobode kretanja, protudiskriminacije i jednakosti.

Izravan doprinos sheme kodiranja proizlazi iz analize uzorkovanih dokumenata na koje je primijenjena. Prvi analitički korak čini opis sadržaja kodova, odnosno jedinica kodiranja koje pripadaju pojedinom kodu, koje su ponekad ilustrirane upečatljivim citatima. Dobar je opis osnova svake analize. No problematično je to što mnogi radovi utemeljeni na kvalitativnim metodama zastaju na deskriptivnoj razini. U ovoj su analizi istaknuti odnosi među kodovima, posebice među podkodovima glavnih kodova. Učestalo "supojavlivanje" dva ju kodova u istoj jedinici kodiranja, to jest u istom ulomku nekoga europskog dokumenta, indikacija je postojanja odnosa među tim dvama kodovima odnosno temama. Analiza treba "izlistati" sve takve odnose i pokazati koji su ciljevi povezani s kojim instrumentima, akterima i ciljanim skupinama. U drugome analitičkom koraku formiraju se klasteri kodova ili kodovi drugog reda (*second level constructs, super-codes*). Riječ je o skupinama podkodova iz različitih glavnih kodova koji su međusobno povezani s nekim instrumentima, akterima itd., a koji su premreženi međusobnim odnosima. Klasteri nekoliko međusobno povezanih kodova čine različite modele europske imigracijske politike. Ključno je, dakako, pitanje koliko takvih modela ima u empirijskom gradivu: jedan, dva ili više?

U trećem koraku analize treba odrediti odnose među kodovima drugog reda, među dobivenim modelima europske imigracijske politike, kako bi se odredili neki međuutjecaji klastera kodova. Primjerice, modeli se mogu "ukrižati" s vremenom nastanka dokumenata u kojima su zastupljeni kako bi se, eventualno, kronološki odredili. Modeli se mogu usporediti prema tipovima dokumenata u kojima su zastupljeni ili prema institucijama koje su izvori dokumenata u kojima su zastupljeni kako bi se odre-

dilo koji akteri zagovaraju neki model europske imigracijske politike. Kako bi se odgovorilo na glavno istraživačko pitanje, dobiveni modeli europske imigracijske politike ponajprije se uspoređuju s temeljnim i operacionim načelima kozmopolitizma i komuntarizma da bi se utvrdilo može li se modele imigracij-

ske politike nazvati kozmopolitskima, komunitarističkima ili mješovitima. Na posljetku se utvrđuje ima li zajedničkih kodova, odnosno točaka preklapanja modela, u kojima se mogu pomiriti kozmopolitsko i komunitarističko viđenja ljudskih prava imigranata.

Literatura / Bibliography

- Appiah, Kwame Anthony. 2006. *Cosmopolitanism: Ethics in a World of Strangers*. New York, London: W. W. Norton & Company.
- Bader, Veit. 2005. The Ethics of Immigration. *Constellations*. (12) 3:331-361. DOI: 10.1111/j.1351-0487.2005.00420.x
- Benhabib, Seyla. 2004. *The Rights of Others*. New York: Cambridge University Press. DOI: 10.1017/CBO9780511790799
- Birkland, Thomas A. 2011. *An Introduction to the Policy Processes: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. Armonk, New York, London: M. E. Sharpe.
- Boyatzis, Richard E. 1998. *Transforming Qualitative Information: Thematic Analysis and Code Development*. Thousand Oaks: Sage.
- Braun, Virginia, Clarke, Victoria. 2006. Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*. (3) 2:77-101. DOI: 10.1191/1478088706qp063oa
- Burnham, Peter i dr. 2006. *Metode istraživanja politike*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Carens, Joseph H. 2010. *Immigrants and the Rights to Stay*. Cambridge i London: The MIT Press.
- Carens, Joseph H. 2013. *The Ethics of Immigration*. Oxford: Oxford University Press.
- Castles, Stephen, Miller, Mark J. 2009. *The Age of Migration – International Population Movements in the Modern World*. Basingstoke i New York: Palgrave Macmillan.
- Commission of the European Communities. 1985. *Completing the Internal Market – White Paper from the Commission to the European Council*. COM (85) 310 final. http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com1985_0310_f_en.pdf (pristupljeno 21. kolovoza 2017).
- Commission of the European Communities. 1991. *Commission Communication to the Council and the European Parliament on Immigration*. SEC (91) 1855 final. http://aei.pitt.edu/1260/1/immigration_policy_SEC_91_1855.pdf (pristupljeno 22. kolovoza 2017).
- Commission of the European Communities. 1994. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies*. COM(94) 23 final. http://aei.pitt.edu/1262/1/immigration_asylum_COM_94_23.pdf (pristupljeno 22. kolovoza 2017).
- Commission of the European Communities. 2000. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Community Immigration Policy*. COM(2000) 757 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0757&from=EN> (pristupljeno 15. lipnja 2015).
- Commission of the European Communities. 2003. *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Immigration, integration and employment*. COM (2003) 336 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0336&from=EN> (pristupljeno 2. srpnja 2015).
- Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji. *Službeni list Europske unije*. L 251/12. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=HR> (pristupljeno 25. kolovoza 2017).

- Direktiva Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim bora- vištem. *Službeni list Europske unije*. L 16/44. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109&from=HR> (pristupljeno 25. kolovoza 2017).
- Dujmović, Krešimir. 2011. *Europa na crno, da ili ne?* <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/europa-na-crno-da-ili-ne-20110621> (pristupljeno 21. lipnja 2011).
- Economic and Social Committee. 1992. Opinion on Immigration Policy. *Official Journal of the European Communities*. C 40. Volume 35: 104-112. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1992:040:-FULL&from=EN> (pristupljeno 22. kolovoza 2017).
- Esmark, Anders i Triantafyllou, Peter. 2007. Document Analysis of Network Topography and Network Programmes. U: Bogason, Peter, Zølner, Mette. (ur.). *Methods in Democratic Network Governance*. Houndsmills: Palgrave Macmillian, str. 99-124. DOI: 10.1057/9780230627468
- European Commission. 2015. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A European Agenda on Migration*. COM(2015) 240 final. <http://www.refworld.org/docid/555c861f4.html> (pristupljeno 3. srpnja 2017).
- European Commission. 2016a. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Action Plan on the integration of third country nationals*. COM(2016) 377 final. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-377-EN-F1-1.PDF> (pristupljeno 3. srpnja 2017).
- European Commission. 2016b. *Research on Migration – Facing Realities and Maximising Opportunities: A Policy Review*. https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/policy_reviews/ki-04-15-841_en_n.pdf (pristupljeno 10. kolovoza 2017).
- European Council. 1999. *Tampere European Council 15 and 16 October 1999 – Presidency Conclusions*. http://aei.pitt.edu/43337/1/Tempere_1999.pdf (pristupljeno 15. lipnja 2017).
- Eurostat. 2017. *Migration and migrant population statistics*. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics#Migrant_population (pristupljeno 28. lipnja 2017).
- Favell, Adrian, Geddes, Andrew. 1999. *European Integration, Immigration and the Nation State: Institutionalising Transnational Political Action?* RSC No. 99/32. EUI Working Papers. Firenze: European University Institute.
- Fereday, Jennifer, Muir-Cochrane, Eimear. 2006. Demonstrating Rigor Using Thematic Analysis: A Hybrid Approach of Inductive and Deductive Coding and Theme Development. *International Journal of Qualitative Methods*. (5) 1:80-92. DOI: 10.1177/160940690600500107
- Geddes, Andrew. 2008. *Immigration and European Integration – Beyond Fortress Europe?* Manchester i New York: Manchester University Press.
- Hood, Christopher, Margetts, H. Z. 2007. *The tools of government in the digital age*. Palgrave Basingstoke: Macmillan. DOI: 10.1007/978-1-137-06154-6
- Howlett, Michael. 2011. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. London i New York: Routledge.

- Huemer, Michael. 2010. Is There a Right to Immigrate? *Social Theory and Practice*. (36) 3:429-461. DOI: 10.5840/soctheorpract201036323
- International Organization for Migration. 2017. *Mediterranean Migrant Arrivals Top 363,348 in 2016; Deaths at Sea: 5,079*. <https://www.iom.int/news/mediterranean-migrant-arrivals-top-363348-2016-deaths-sea-5079> (pristupljeno 15. svibnja 2017).
- Joffe, Helene. 2012. Thematic Analysis. U: Harper, David, Thompson, Andrew R. (ur.). *Qualitative Research Methods in Mental Health and Psychotherapy*. West Sussex: Wiley-Blackwell, str. 209-224. DOI: 10.1002/9781119973249
- Kristović, Ivica. 2015. U kamionu umrla 71 osoba, među njima četvero djece. U Mađarskoj uhićen vozač. *Večernji list*. <https://www.vecernji.hr/galleries/gallery-151843/?page=1> (pristupljeno 3. svibnja 2017).
- Kukathas, Chandran. 2005. The Case for Open Immigration. U: Cohen, Andrew I., Wellman, Christopher Heath. (ur.). *Contemporary Debates in Applied Ethics*. Carlton, Malden i Oxford: Blackwell Publishing, str. 193-206.
- Lavenex, Sandra, Wallace, William. 2005. Justice and Home Affairs. U: Wallace, Helen, Wallace, William, Pollack, Mark A. (ur.). *Policy-Making in the European Union*. New York: Oxford University Press, str. 457-480.
- Lončar, Marija. 2010. Korištenje dokumentarnih izvora u sociološkim istraživanjima. *Godišnjak TITUS*. (3) 3:229-239.
- Miller, David. 2000. *Citizenship and National Identity*. Hoboken: Wiley. DOI: 10.7312/blau17412-095
- Miller, David. 2005. Immigration: The Case for Limits. U: Cohen, Andrew I., Wellman, Christopher Heath. (ur.). *Contemporary Debates in Applied Ethics*. Malden, Oxford i Carlton: Blackwell Publishing, str. 193-206.
- Niemann, Arne. 2012. The Dynamics of EU Migration Policy: from Maastricht to Lisbon. U: Richardson, Jeremy. (ur.). *Constructing a Policy-Making State? Policy Dynamics in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, str. 1-44.
- Noll, Gregor, Vedsted-Hansen, Jens. 1999. Non-Communitarians: Refugee and Asylum Policies. U: Alston, Philip. (ur.). *The EU and Human Rights*. New York: Oxford University Press, str. 359-410.
- Nussbaum, Martha C. 2012. *The New Religious Intolerance: Overcoming the Politics of Fear in an Anxious Age*. Cambridge: Harvard University Press. DOI: 10.4159/harvard.9780674065918
- Olbricht, Juliane, Janković, Anto. 2012. Izrabljivanje migranata iz istočne Europe. *DW*. <http://www.dw.com/hr/izrabljivanje-migranata-iz-isto%C4%8Dne-europe/a-16338670>. (pristupljeno 17. siječnja 2013).
- Oltermann, Philip. 2016. 'I hope Merkel keeps us': how Nujeen Mustafa travelled from Syria to Germany in a wheelchair. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/19/nujeen-mustafa-syria-isis-germany> (pristupljeno 3. svibnja 2017).
- Payrow Shabani, Omid A. 2007. Cosmopolitan Justice and Immigration: A Critical Theory Perspective. *European Journal of Social Theory*. 10: 89-98.
- Petek, Ana, Petković, Krešimir. (ur.). 2014. *Pojmovnik javnih politika*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Schneider, Anne Larason, Ingram, Helen. 1997. *Policy Design for Democracy*. Lawrence: University of Kansas.
- Schreier, Margrit. 2012. *Qualitative Content Analysis in Practice*. London: Sage.

- Tamir, Yael. 2002. *Liberalni nacionalizam*. Beograd: Filip Višnjić.
- Treccani. 2018a. *Immigrazione*. <http://www.treccani.it/enciclopedia/immigrazione/> (pristupljeno 5. veljače 2018).
- Treccani. 2018b. *Migrazione*. <http://www.treccani.it/enciclopedia/migrazione> (pristupljeno 4. veljače 2018).
- UNESCO. 2005. *United Nations Convention on Migrants' Rights – Information Kit*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001435/143557e.pdf> (pristupljeno 20. kolovoza 2016).
- United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. 2018. Status of Ratification Interactive Dashboard. <http://indicators.ohchr.org/> (pristupljeno 30. svibnja 2018).
- Veikou, Mariangela, Triandafyllidou, Anna. 2001. *Immigration Policy and Its Implementation in Italy: A Report on the State of the Art*. https://www.academia.edu/17390324/Immigration_policy_and_its_implementation_in_Italy_the_state_of_the_art (pristupljeno 21. kolovoza 2017).
- Vilà Costa, Blanca. 1999. The Quest for a Consistent Set of Rules Governing the Status of Non-Community Nationals. U: Alston, Philip. (ur.). *The EU and Human Rights*. New York: Oxford University Press, str. 411-446.
- Wallace, Helen. 2005. An Institutional Anatomy and Five Policy Modes, u: Wallace, Helen, Wallace, William, Pollack, Mark A. (ur.). *Policy-Making in the European Union*. New York: Oxford University Press, str. 49-90.
- Walzer, Michael. 2000. *Područja pravde*. Beograd: Filip Višnjić.
- Wellman, Christopher Heath. 2008. Immigration and Freedom of Association. *Ethics*. (119) 1:109-141.
- Wellman, Christopher Heath, Cole, Phillip. 2011. *Debating the Ethics of Immigration – Is there a Right to Exclude*. Oxford: Oxford University Press.
- Zincone, Giovanna i dr. (ur.). 2011. *Migration Policy Making in Europe – The Dynamics of Actors and Contexts in Past and Present*. Amsterdam. Amsterdam University Press.

Prilog: popis uzorkovanih dokumenata

- Council of the European Communities. 1976. *Council Resolution of 9 February 1976 on an action programme for migrant workers and members of their families*. http://aei.pitt.edu/1278/1/action_migrant_workers_COM_74_2250.pdf (pristupljeno 15. lipnja 2017).
- European Council. 1999. *Tampere European Council 15 and 16 October 1999 – Presidency Conclusions*. http://aei.pitt.edu/43337/1/Tempere_1999.pdf (pristupljeno 15. lipnja 2017).
- Council. 2005. The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union. *Official Journal of the European Union*. C 53. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF> (pristupljeno 26. srpnja 2014).
- European Council. 2007. Brussels European Council 14 December 2007 – Presidency Conclusions. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/97669.pdf (pristupljeno 3. srpnja 2017).
- European Council. 2008. Brussels European Council 19-20 June 2008 – Presidency Conclusions. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/101346.pdf (pristupljeno 3. srpnja 2017).
- European Council. 2010. The Stockholm Programme – An Open and

- Secure Europe Serving and Protecting Citizens. *Official Journal of the European Union*. (2010/C 115/01). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2010:115:-FULL&from=en> (pristupljeno 24. srpnja 2017).
- Commission of the European Communities. 1974. Action programme in favour of migrant workers and their families. COM (74) 2250. *Bulletin of the European Communities*. Bulletin. Supplement 3/76. http://aei.pitt.edu/1278/1/action_migrant_workers_COM_74_2250.pdf (pristupljeno 15. lipnja 2017).
- Commission of the European Communities. 1985. *Guidelines for a Community policy on migration. Commission communication transmitted to the Council on March 1985*. (COM (85) 48 final). *Bulletin of the European Communities*. Supplement 9/85. http://aei.pitt.edu/1256/1/migration_policy_COM_85_48.pdf (pristupljeno 15. lipnja 2017).
- Commission of the European Communities. 1991. Commission Communication to the Council and the European Parliament on Immigration. SEC(91) 1855 final. file:///C:/Users/ESF/AppData/Local/Temp/immigration_policy_SEC_91_1855-3.pdf (pristupljeno 22. kolovoza 2017).
- Commission of the European Communities. 1994. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies*. COM (94) 23 final. http://aei.pitt.edu/1262/1/immigration_asylum_COM_94_23.pdf (pristupljeno 22. kolovoza 2017).
- Commission of the European Communities. 1998. *Communication from the Commission: An action plan against racism*. COM (1998) 183 final. <http://aei.pitt.edu/5109/1/5109.pdf> (pristupljeno 15. lipnja 2017).
- Commission of the European Communities. 2000. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Community Immigration Policy*. COM(2000) 757 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0757&from=EN> (pristupljeno 15. lipnja 2017).
- Commission of the European Communities. 2003. *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on immigration, integration and employment*. COM (2003) 336 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0336&from=EN>. (pristupljeno 2. srpnja 2015).
- Commission of the European Communities. 2004. *Green Paper on an EU approach to managing economic migration*. COM (2004) 811, Brussels, 11 January 2005. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52004DC0811&from=EN> (pristupljeno 15. lipnja 2017).
- Commission of the European Communities. 2005. *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A Common Agenda for Integration. Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union*. COM(2005) 389 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0389&from=EN>. (pristupljeno 15. lipnja 2017).
- Commission of the European Communities. 2005. *Communication from the Commission: Policy Plan on Legal Migration*. COM (2005) 669 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/>

- TXT/PDF/?uri=CELEX:52005D-C0669&from=EN (pristupljeno 15. lipnja. 2017).
- Commission of the European Communities. 2008. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A Common Immigration Policy for Europe: Principles, actions and tools*. COM(2008) 359 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:jl0001&from=EN> (pristupljeno 3. srpnja 2017).
- European Commission. 2011a. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Communication on Migration*. COM (2011) 248 final. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0248:FIN:EN:PDF> (pristupljeno 2. srpnja 2017).
- European Commission. 2011b. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – European Agenda for the Integration of Third-Country Nationals*. COM(2011) 455 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0455&from=EN> (pristupljeno 2. srpnja 2017).
- European Commission. 2015. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A European Agenda on Migration*. COM(2015) 240 final. <http://www.refworld.org/docid/555c861f4.html> (pristupljeno 3. srpnja 2017).
- European Commission. 2016. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Action Plan on the integration of third country nationals*. COM(2016) 377 final. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-377-EN-F1-1.PDF> (pristupljeno 3. srpnja 2017).
- Commission. 1990. Meeting of Ministers concerned with immigration – Political declaration. *Bulletin of the European Communities*. Vol. 23, No. 6. Bull. EC 6-1990: 154-162. <http://aei.pitt.edu/65699/1/BUL347.pdf> (pristupljeno 8. kolovoza 2017).
- Justice and Home Affairs Council. 1999. Action Plan of the Council and the Commission on How Best to Implement the Provisions of the Treaty of Amsterdam on an Area of Freedom, Security and Justice. Text adopted by the Justice and Home Affairs Council of 3 December 1998. *Official Journal of the European Communities*. 1999/C 19/01: 1-15. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999Y0123\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999Y0123(01)&from=EN) (pristupljeno 26. kolovoza 2017).
- Council of the European Union. 2004. *Press Release: 2618th Council Meeting Justice and Home Affairs. Annex – Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the European Union*. 14615/04 (Presse321). http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf (pristupljeno 26. srpnja 2014).
- Council. 2005. Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union. *Official Journal of the European Union*. C 198 [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XG0812\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XG0812(01)&from=EN) (pristupljeno 27. lipnja 2017).
- Council of the European Union. 2007. *Conclusions of the Council and the*

- Representatives of the Governments of the Member States on the strengthening of integration policies in the European Union by promoting unity in diversity.* 2807th Justice and Home Affairs Council meeting, Luxembourg, 12 and 13 June 2007. http://cizinci.cz/repository/2155/file/mc_Postdam_2007.pdf (pristupljeno 4. srpnja 2017).
- Council of the European Union. 2014. *Council conclusions of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States on the integration of third-country nationals legally residing in the EU.* <https://www.consilium.europa.eu/media/28071/143109.pdf> (pristupljeno 28. ožujka 2018).
- Council of the European Union. 2016. *Conclusions of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States on the integration of third – country nationals legally residing in the EU – Council conclusions (9 December 2016).* <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15312-2016-INIT/en/pdf> (pristupljeno 4. srpnja 2017).
- European Parliament. 1996. Resolution of 13 March 1996 embodying (i) Parliament's opinion on the convening of the Intergovernmental Conference, and (ii) an evaluation of the work of the Reflection Group and a definition of the political priorities of the European Parliament with a view to the Intergovernmental Conference. *Official Journal of the European Communities*, No. C 96/77. http://www.europarl.europa.eu/pdf/reformes_des_traites/amsterdam/A4-0068-96_EN.pdf (pristupljeno 8. kolovoza 2017).
- European Parliament. 2003. *Resolution on the Communication from the Commission on immigration, integration and employment (COM (2003) 336 – 2003/2147 (INI).* <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004IP0028&from=EN> (pristupljeno 25. srpnja 2017).
- European Parliament. 2004. *Legal and illegal migration and the integration of migrants – European Parliament resolution on the links between legal and illegal migration and integration of migrants (2004/2137(INI)).* <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2005-0235+0+DOC+PDF+V0//EN> (pristupljeno 10. siječnja 2018).
- European Parliament 2004. *European Parliament recommendation to the Council and to the European Council on the future of the area of freedom, security and justice as well as on the measures required to enhance the legitimacy and effectiveness thereof (2004/2175(INI)).* <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2004-0022+0+DOC+PDF+V0//EN> (pristupljeno 28. ožujka 2018).
- European Parliament. 2016. *European Parliament resolution of 12 April 2016 on the situation in the Mediterranean and the need for a holistic EU approach to migration (2015/2095(INI)).* <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2016-0102+0+DOC+PDF+V0//EN> (pristupljeno 27. srpnja 2017).

The EU Immigration Policy: An Overview of Research Methodology

Abstract The aim of this article is to establish the transparent use of methodology in a research project concerning immigrants' human rights. It first considers whether cosmopolitanism and communitarianism, as the two approaches in contemporary normative political theory, are complementary in how they view the rights of immigrants to enter and remain in countries of receipt. In order to empirically verify the points where the principles and arguments of the two approaches meet, a case study of the European immigration policy has been designed based on qualitative methods and EU documents theme analysis. This article looks into the methodological steps taken during the empirical part of the research project, the criteria applied to document sampling, the determination of a coding unit, the coding rules, as well as the approach to creating coding schemes, the pertaining codes and their structure. The main contribution of this article is the design of an original coding scheme that structures EU immigration policy using the dimensions of the fundamental elements of that policy, its objectives, instruments, actors, target groups, principles behind its creation and the context in which it takes form. That coding scheme can also serve as a potential contribution towards building a European immigration policy model.

Keywords public policy design, immigration policy, normative political theory, coding scheme

