

Obrasci migracijskih politika i primjena Marakeške konvencije u Hrvatskoj

Tereza Buconić, mag. pol., mag. soc. pol.
Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu
tereza.buconic@gmail.com

Zlatko Fadljević, mag. pol.
Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu
zlatko.fadljevic@gmail.com

Uvod

Migracije su danas, više nego ikada prije, dio naše svakodnevnice. Izvješća pokazuju kako je u svijetu trenutno 281 milijuna migranata, odnosno 3,6 posto svjetskog stanovništva koje živi u zemlji različitoj od zemlje rođenja (Svjetska banka, 2023). Prisilne migracije koje često rezultiraju izbjegličtvom, ali i slobodne, najčešće ekonomske, u kojima zbog otvorenosti granica i promjena koje je donijela globalizacija, sve više raste broj osoba koje se na njih odlučuju, dvije su strane migracija. Sa sobom nose brojne prilike, ali i pitanja i probleme, kojih je trenutno, barem brojčano više. Jedno od najčešćih pitanje je kako postupati s migrantima i kakve politike donositi. Nakon što je to napravljeno nakon Drugoga svjetskog rata, ponovno se nameće potreba za donošenjem dokumenata s uputama o postupanju i zajedničkim ciljevima na međunarodnoj razini. Kako definirati migracije? Kako olakšati različitim akterima djelovanje prema istima uz niz različitih praksi i stajališta širom svijeta? Je li moguće kvalitetno razvijati programe za njihovu bolju integraciju u društvo kako sve ne bi ostalo na formalizmu? To su samo neka od pitanja koja se nameću kod ove teme.

Pokušaj odgovora učinjen je 2018. godine usvajanjem *Globalnog sporazuma za sigurnu i urednu migraciju*, koji je u javnosti bolje poznat kao *Marakeška konvencija*. U javnosti se nametnuo dojam kako se *Konvencijom* želi nametnuti obaveza prihvata izbjeglica, dok je u drugi plan palo nastojanje ovog dokumenta da se donesu promišljena pravila o postupanju u svim aspektima upravljanja migracijama. U Hrvatskoj nema radova koji su se do sada bavili *Marakeškom konvencijom*. Također nema niti komparativnih radova koji bi *Konvenciju* stavili u kontekst aktivnih migracijskih politika u različitim zemaljama. Ovaj rad stoga daje doprinos razvoju navedenog istraživačkog područja, posebice u pogledu otvaranja rasprava o upravljanju migracijama u Hrvatskoj i poticaja za daljnje djelovanje.

U prvome dijelu rada bit će iznesen pregled *Marakeške konvencije* po ključnim točkama. Potom će u drugom dijelu rada biti predstavljena analiza službenih migracijskih politika Kanade, Francuske, Njemačke i Australije, sukladno navedenim ključnim točkama *Konvencije*. Na kraju će biti dan osvrt na hrvatsku migracijsku politiku te preporuke koje može izvesti iz pozitivnih praksi prethodno analiziranih država.

Marakeška konvencija

Neposredni povod koji je doveo do nastanka *Marakeške konvencije* svoj temelj ima u migracijskoj krizi koja od 2015. izravno pogađa Europu, iako je već od 2011. prisutna na Bliskom istoku. Ujedinjeni narodi brzo su pokrenuli inicijativu za žurno djelovanje država članica, a rezultati su na početku bili vrlo dobri: već u rujnu 2016. godine sve 193 članice UN-a bile su spremne na zajedničko djelovanje prema migrantima, donoseći neobvezujuću deklaraciju. Ipak, već godinu kasnije Sjedinjene su se Države prve povukle iz zajedničkih nastojanja, tvrdeći da ona zadiru u nacionalni suverenitet. Konferencija kojoj bi glavni cilj bila rasprava i rad na donošenju i prihvaćanju deklaracije, zakazana je za prosinac 2018. godine. Ususret tom događaju, rasprave o sadržaju *Konvencije* postale su sve češće, pa tako i negodovanja. Mađarska se povlači u srpnju, a Austrija u listopadu 2018. godine. U to vrijeme i hrvatska predsjednica je tvrdila kako sa sigurnošću može kazati kako neće prihvatiti *Konvenciju*, a u Hrvatskoj su se održavali i određeni prosvjedi protiv nje. Glavni razlog negodovanja nalazio se u tome što je prevladalo mišljenje kako će ona državama nametnuti način postupanja s migrantima te bojazan da će se oni u velikim brojkama doseliti u europske države, a tome se kasnije nitko neće moći usprotiviti.

U konačnici je sporazum podržalo manje država nego što je počelo rad na njemu, njih 162, a iz sporazuma se povuklo šest zemalja članica Europske unije, Sjedinjene Države, Australija i Čile te nije niti bilo službenog glasovanja, nego je dokument ostavljen otvorenim, kao uputa za dobrovoljno djelovanje (OHCHR, 2023). Njegov službeni naziv *Globalni sporazum za sigurnu i urednu migraciju* je potvrđen jedino u Općoj skupštini Ujedinjenih naroda na sjednici 19. prosinca 2008. Najvažniji optimistični zaključci *Konvencije*, kojom se nastojalo stvoriti osjećaj zajedničke odgovornosti (Europska komisija, 2018):

Zajednička vizija zemalja potpisnica uz dijeljenja stajališta da su migracije nada i vizija za inovativnu budućnost, uz mnogobrojne izazove. Potrebno je pronaći što više onoga što nas u migracijama današnjice povezuje, a ne razdvaja. Potrebno je jasno i kvalitetno razmijenivati informacije i podatke, kao i omogućiti svim migrantima jasno saznanje o svojim pravima, mogućnostima, kao i obvezama. Potrebno je informirati građane i ponuditi im jasne i provjerene informacije kako ne bi razvijali teorije zavjere. Zajedničke odgovornosti su također podijeljene. Nijedna država ne može se prema migracijama postaviti sama, već putem dokumenta *Marakeške konvencije*, koji pruža cjelovitu perspektivu odnosa prema izazovima migracija.

Cilj je fokus staviti na migrante, to jest njihov razlog migracije uz pretpostavku da si ne mogu osigurati održivi život u državi iz koje potječu te ga žele ostvariti u nekoj drugoj državi. Potrebno je osnažiti te ljude da ne migriraju kao apsolutni čin očaja, nego da njihova odluka bude provjerena i informirana. Veliku ulogu u prihvaćanju migranata mogu odigrati borci za ljudska prava, pojedinci, skupine ili organizacije koje igraju važnu ulogu u omogućavanju ostvarivanja svih ljudskih prava na lokalnoj, nacionalnoj, regionalnoj i međunarodnoj razini uključujući suradnje s nacionalnim vladama. Supsidijarno, potrebno je ojačati ljude da ostaju u svojim državama, a ako to ne mogu, omogućiti im dobro uklopanje u društvu u koje dolaze.

Buconić & Fadljević, Obrasci migracijskih politika

Marakeška konvencija vodi se četirima glavnim principima:

1. Prikupiti točne i valjane informacije u svim fazama migracija
2. Osigurati da svi migranti imaju dokaz o identitetu i dokumentaciju
3. Povećati fleksibilnost i dostupnost putova za regularne migracije
4. Riješiti i smanjiti ranjivosti u migracijama

Kao savjetodavni dokument, *Konvencija* sadrži niz smjernica koje država može slijediti u djelovanju prema migrantima. Predviđa mjere koje države mogu implementirati kako bi uredile svoje službe i poboljšala uvjete za prihvata migranata, a pritom osnažujući svoju infrastrukturu zaštitila sebe od eventualnih lažnih migranata. Takve situacije je *Marakeška konvencija* prepoznala i predložila državama instrumente kojima može štiti prava migranata, ali ujedno i zaštititi državu. Prednost *Konvencije* vidljiva je i u predviđanju nužnih koraka za integraciju migranata, počevši od ulaska u određenu državu, do integracije putem obrazovanja, rada, usvajanja novih kulturnih obrazaca i sl. *Konvencija* daje maksimalnu zaštitu djeci i ženama kao najranjivijim skupinama na migrantskim rutama. Nedostatak je opravdan bojazan država da suočene sa svim drugim problemima i teškim te zamršenim situacijama, neće moći djelovati po naporima iz *Konvencije*, već će djelovanje trebati revidirati, a u tome neće imati podršku.

Pregled različitih obrazaca migracijskih politika

Kanada

Kanada je jedna od država sinonima za 'politiku otvorenih vrata' i pozitivan odnos prema migrantima sa snažnom inkluzivnom komponentom na svim razinama države i društva. Svojom aktivnom migracijskom politikom država njeguje multikulturalizam kao jednu od kanadskih važnijih vrijednosti. Dugi niz godina, bez obzira na različite, prije svega unutarnje izazove i krize, uspjela je zadržati pozitivan stav prema migrantima među svojim stanovništvom, na razini zajednice i pojedinca, pa se tako prezentirati i na van, a integraciji izbjeglica pristupa sustavno i višerazinski. Ne posjeduje problem prevelikog priljeva osoba u pojedinim periodima, kao ni prijenos učinaka kriza drugih država, s obzirom na svoju geografsku izoliranost. Državnu imigracijsku politiku je moguće promatrati na tri razine: države, zajednice i pojedinca. Vidljivo je da osim državne politike, vrlo važnu ulogu u već provjereno dobrom sustavu integracije igraju pojedinci i zajednica, pojedine grupe, putem kojih se potiče privatno sponzorstvo izbjeglica, kao jedinstveni model dostupan samo u ovoj ne tako malenoj državi. Prema podacima iz 2021. godine, 401 000 stranaca je dobila dozvolu za stalni boravak u zemlji, a manje od 30% stanovništva ima negativan stav prema imigrantima, a brojke ilegalnih migranata nisu velike. Takva statistika opstaje zbog dugoročno planirane i realizirane državne politike kojom se željelo privući imigrante (Government of Canada, 2019).

Kanadski sustav prijma imigranata je visoko reguliran i postoje jasna pravila te kategorizacija. Četiri su skupine u koje se klasificiraju imigranti: oni koji dolaze zbog ekonomskih razloga, obiteljskog financiranja, koji su zaštićene osobe i izbjeglice te humanitarnih razloga – primanja humanitarne pomoći. Mrežna stranica s objedinjenim i lako dostupnim podacima o migrantima pokrenuta je kao

podstranica kanadske vlade. Na toj je stranici moguće pokrenuti zahtjev za sve kategorije migranata te pratiti status njegove obrade.

Politike i procedure traženja azila u Kanadi su izrazito liberalne. Primjerice, osobe koje granicu prijeđu ilegalno, u trenutku podnošenja zahtjeva za azilom nemaju pravnih posljedica te se protiv njih ne podnosi kaznena prijava. Podatci govore da je takvih osoba u 2020. godini bilo više od 4 000 (Government of Canada, 2020). Proces traje do dvije godine, a u trenutku dobivenog azila, moguće je odmah podnijeti zahtjev za stalnim boravkom. Oni koji su zbog nekog razloga odbijeni, mogu odmah zatražiti boravak po posebnoj osnovi, odnosno humanitarnoj pomoći. Program zaštite i pomoći izbjeglicama dijeli se na program za osobe koje dolaze iz drugih država u koje se ne mogu vratiti zbog različitih razloga, kao i program za izbjeglice unutar Kanade, koje su prisiljene jedno područje države zamijeniti drugim.

Kanada ima jasno definirane i dobro uhodane državne programe za pomoć izbjeglicama. Također, uz njih potiče privatne donacije i pomoć, koja se ponajviše okuplja u programima *Community Sponsors, Groups of Five* te *Sponsorship Agreement Holders* (Government of Canada, 2020) Po dolasku u Kanadu, izbjeglice imaju pravo na državnu novčanu pomoć godinu dana, a za cijelo vrijeme trajanje te godine te po njenom isteku, primaju podršku programa *Resettlement Assistance* koji pruža usluge, primjerice, dočeka na kolodvoru ili zračnoj luci, pronalaska smještaja i zaposlenja te pomoći u svim zakonskim pitanjima, kao i integraciji, koja se smatra najvažnijom i na kojoj se radi od prvog dana dolaska. Na službenim stranicama kanadske vlade građane se potiče da postanu donatori i pomognu izbjeglicama, kao i da ponude svoje vrijeme, usluge i znanje. Program integracije se sastoji od učenja engleskog i francuskog jezika te učenja o kulturi, politici i društvenom ustroju Kanade.

Bitno je napomenuti da se pomoć kroz ovaj sustav nastavlja i nakon što izbjeglice dobiju kanadsko državljanstvo te se radi o kontinuiranom procesu podrške koji nije strogo ograničen na prvu ili prve dvije godine u državi, već na izgradnju odnosa i uključivanja u socijalnu mrežu, gdje, osim razine zajednice, razina odgovornosti i gostoprimitstva svakog pojedinca 'u susjedstvu' dolazi na svjetlo. Kanada je već useljeničko društvo, nema toliko bojazni za 'narušavanjem homogenosti stanovništva' te stoga ovakvi programi mogu zaživjeti i dobiti pozitivni odjek među stanovništvom, koji se 'ne boji za vlastite živote'. Ipak, govoreći o problemima migracije, Kanada nije izuzeta od onih redovnih: problema s pronalaskom stana za migrante, jer ipak u ukupnom postotku Kanađani stanove iznajmljuju radije domaćem stanovništvu, potom problemi jezika, kulturne akomodacije te pronalaska posla (Immigration in Canada, 2023) Konačno, postojeći kanadski programi zaista nastoje riješiti i smanjiti ranjivost u migracijama i to prije svega dugoročnim praćenjem migranata i njihovim ostankom u programima pomoći i praćenja (Government of Canada, 2020), a najveću prilagodbu ostvaruju, očekivano, oni koji imigriraju u što ranijoj dobi.

Francuska

Francuska je država koja svoju migracijsku politiku ne temelji na snažnim društvenim razlozima, već praktičnim, prije svega ekonomskim razlozima prihvata doseljenika. Također, francuski model prihvata obilježen je jedinstvenog shvaćanja francuske nacionalnosti bez posebnog statusa za etničke ili druge manjine (Lanphier, 1983; Europska komisija, 2022). Jačanje radne snage te smanjivanje demografskog deficita vlastitog stanovništva, dva su praktična te najvažnija razloga prihvata pridošlica. Ipak, kada se dosele u Francusku, državna politika je takva da se potiče njihov trajni ostanak i potpunu integraciju u društvo. U državi koja svoj koncept nacionalnosti njeguje desetljećima, u kojoj svi stanovnicima imaju francusko državljanstvo te su pred državom isključivo Francuzi, pa nema podjele na etničke skupine, takva državna politika onemogućuje praćenje učinaka politika na djecu izbjeglica, jer, u

trenutku stjecanja državljanstva njihovih roditelja, takva mogućnost praćenja prestaje te stoga nije moguće pravilno evidentirati i smanjiti negativne utjecaje.

Integracijske inicijative i programi su limitirani na migrantovih prvih pet godina u državi. Programom se pokušava zahvatiti u samu srž problematike integracije, kako bi se obuhvatilo najveći mogući broj osoba koje imaju migracijsku pozadinu te se različitim socijalnim programima, društvenom uključenosti te politikama nastoji utjecati na njihov boravak u Francuskoj. Ipak, takvi programi stoga nisu personalizirani i ne jamče siguran uspjeh. Francuska je još od XIX. stoljeća, u usporedbi s ostalim europskim državama, bila bila privlačna osobama koje su napuštale domicilna mjesta stanovanja. U novije su vrijeme islamistički ekstremisti te teroristički napadi uzrokovali negodovanje kod jednog dijela Francuza, te je 2017. godine kulminirao otpor prihvatu imigranata (Freedman, 2017.)

Država ima monopol nad provođenjem integracijskih ekonomskih i kulturalnih programa. Oni su usmjereni prije svega na mlade, u tri glavna područja: obrazovanju, zapošljavanju i socijalnoj koheziji (Migration Policy, 2022). Noviji pristup unutar ova tri sektora također nastoji dotaknuti te značajnije utjecati na temu diskriminacije izbjeglica.

U onom trenutku kada izbjeglice u Francuskoj steknu pravni status, zajamčena su im jednaka prava kao i ostalim Francuzima: na zdravstveno osiguranje, minimalna socijalna primanja, pristup poticajima i podršci obitelji i stanovanju. Velik je broj novčanih naknada koje se pružaju, no onaj društveni i kulturalni dio, država ne može u tolikoj mjeri obuhvatiti. Kako bi se za francuske migracijske politike moglo reći da su fleksibilne i dostupne, trebalo bi raditi na povećanju socijalnih programa koje bi više naglaska stavljale na integraciju u društvo i svakodnevnu pomoć migrantima, a ne nužno samo na birokratiziran, to jest formalni dio integracije.

Kako država ima prije svega formalnu ulogu, velika je uloga organizacija civilnog društva koje nude programe integracije i pomoći izbjeglicama (Borgen Project, 2022). Na stranicama Francuskog instituta za međunarodne odnose (IFRI) ističe se podatak da u Francuskoj također postoji privatno sponzorstvo, tj. pomoć izbjeglicama, a pod kategorijom privatnih aktera podrazumijevaju se sve neprofitne organizacije, udruge te vjerske organizacije, pa takvu terminologiju ipak nije moguće usporediti s kanadskim, koji nosi isti naziv (IFRI, 2022).

Podatci iz 2021. prikazuju da je Francuska, odmah poslije Njemačke, druga europska država prema broju onih koji su zatražili azil. Radi se o broju od 96 510 ljudi (OHCHR, 2023). Zatražiti azil u Francuskoj je pravo koje je zajamčeno i ustavom. Dvije su kategorije međunarodne zaštite: izbjeglice i osobe pod supsidijarnom zaštitom, a u državu za ostvariti navedeno pravo mogu ući posebnom vizom ili aplicirati za azil samostalno po ulasku u državu. Zahtjev nije moguće podnijeti ukoliko se u trenu zatraživanja nalaze na teritoriju neke druge države.

Australija

Kroz godine svojeg djelovanja u organizaciji prihvata velikog broja ljudi Australija je izbrusila načine na koje može prihvatiti izbjeglice i sukladno poveljama koje je potpisala na najbolji mogući način djelovati u osiguranju skrbi koja uključuje zdravstvenu zaštitu, omogućavanje smještaja te brigu za najugroženije skupine. Zbog reputacije koju je Australija stekla, zbog izvrsnog načina prihvata izbjeglica, došlo je do velikog pritiska na obalne granice te se susrela s velikim problemima koji su uključivali veliki broj osoba koji je treba provjeriti i zbrinuti u nekim od regionalnih prihvatilišta diljem Australije.

Prema dostupnim podacima, svaki migrant u Australiji ima pristup širokom spektru usluga dostupnih svim australskim građanima i stalnim stanovnicima koje pruža vlada, organizacije i privatni sektor kako bi se riješio niz problema s naseljavanjem. Vlada organizira programe za integraciju migranata te omogućava pristup organizaciji *Job Network* kako bi isti što lakše pronašli posao i smještaj. Kako izbjeglice ne bi ostale bez ikakvog smještaja, osmišljena je integrirana strategija humanitarnog naseljavanja, o koja pruža početnu, intenzivnu potporu pri dolasku novopridošlica u sklopu humanitarnog programa, gdje se usluge pružaju šest mjeseci i mogu se produžiti.

Navedena strategija pruža nekoliko usluga, a to su koordinaciju slučajeva, informiranje i upućivanje, prijem i pomoć pri dolasku, određivanje prikladnog smještaja, pružanje početne orijentacije i ispunjavanje svih hitnih potreba za medicinskom pomoći, odjećom i obućom. Pored navedenih programa postoji još nekoliko programa i strategija koje je razvila Australija u suradnji sa javnim i privatnim sektorom, a to su, primjerice, složeni programi podrške, program potpore za naseljavanje i usluge kratkoročnog savjetovanja. Glavni cilj navedenih programa je pružiti što bržu i konkretniju pomoć.

Postoje dva izbjeglička i humanitarna programa: program zaštite i program preseljenja. Program zaštite dostupan je osobama koje traže azil i koje su u Australiju stigle s valjanom vizom. Osobe iz ove kategorije imaju pravo podnijeti zahtjev za trajnom zaštitom što omogućava tim osobama da žive i rade neometano u Australiji. Program preseljenja sadrži tri kategorije: izbjeglice, posebni humanitarni program i program podrške zajednici. Kategorija izbjeglice odnosi se na osobe koje su podvrgnute značajnoj diskriminaciji u svojoj matičnoj državi, a za vizu ih može predložiti osoba ili organizacija iz Australije, a u to ubrajamo i osobe kojima je odobrena zaštita u Australiji. Zbog velikog priljeva migranata i izbjeglica na morske granice kao i zbog pojave kriminala i trgovanjem ljudima, Australija počinje razmišljati o koracima koji se tiču njene sigurnosti i zaštite granica kao i sigurnosti migranata pa je tako australaska vlada pokrenula posebnu operaciju granične sigurnosti (Esterajher, 2015).

Stroge vladine politike prema izbjeglicama nastavljale su se i nisu se popuštale, a vlada se pravdala kako su njezine politike vratile integritet njezinim granicama i kako su politike pomogle u sprječavanju smrtnog stradavanja na moru (BBC News, 2017). Dok osoba boravi u imigracijskom kampu, državna tijela nastoje utvrditi status izbjeglice i ako se utvrdi da je osoba izbjeglica i da zadovoljava zdravstvene, identitetske i sigurnosne uvjete bit će joj odobrena zaštitna viza. (Australian Human Rights Commission, 2022). U suprotnom scenariju, ali ondje gdje se procijeni da može doći do značajnog kršenja ljudskih prava u matičnoj državi, toj osobi se može omogućiti izdavanje zaštitne vize.

Osobama kojima je odbijena zaštitna viza u primarnoj fazi, imaju pristup neovisnoj ocjeni revizijskog suda, a pored toga u nekim iznimnim okolnostima mogu tražiti intervenciju ministra kako bi im se omogućio ostanak u Australiji iz posebnih humanitarnih ili suosjećajnih razloga (Australian Human Rights Commission, 2022). No, zbrinjavanje ljudi u centrima na duži period nije poželjno jer uzrokuje različite poremećaje kod ljudi, a grupe za ljudska prava ističu kako su uvjeti u kampovima neadekvatni, navodeći lošu higijenu, skučenost prostorija, neumoljivu vrućinu i nedostatak drugih popratnih objekata (BBC News, 2017).

Australija kao svoj cilj migracijskih politika navodi: „osigurati trajno preseljenje onima kojima je najpotrebnije, koji su u očajničkoj situaciji, ponovno spojiti izbjeglice i obitelji koje se nalaze u izbjegličkim situacijama i u Australiji, biti fleksibilan i reagirati na promjenjive globalne potrebe za preseljenje i humanitarna pitanja u nastajanju kako bi se osiguralo da australski pristup ostane sveobuhvatan i visokokvalitetan“ (Australian Government, 2021). Australija to nastoji raditi prema obje kategorije migranata: za ljude koji dolaze izvan Australije i one u Australiji.

Australija je vrlo temeljita jer ne dopušta da svatko može ući na državni teritorij, pa se oslanja na stroge provjere koje nastoje utvrditi činjenice dolaska ljudi. Na strože ili blaže uvjete ulaska veliki utjecaj ima promjena vlasti pa tako određene političke stranke mogu postrožiti ili podjednostaviti uvjete dolaska i prijma ljudi u potrebi (Australian Government, 2021) Ipak, pored svega toga treba naglasiti kako Australija ima vrlo dobar sustav koji omogućava tražiteljima azila početak za novi život.

Njemačka

Njemačka je imala izuzetno turbulentnu prošlost s ratovima i raseljavanjem stanovništva. Upravo zbog toga što je Njemačka pretrpjela neviđene razmjere katastrofe i zbog toga što se čitav svijet praktički umiješao u rat, Njemačka je uvidjela kako mora izvući nekakvu poruku iz navedenih događaja kako bi u budućnosti bila država prosperiteta, zajamčenih ljudskih prava i sloboda. Njemačka devedesetih godina postaje glavno odredište za tražitelje azila i izbjeglice u Europi. Kao zanimljiv podatak može se istaknuti i činjenica kako je broj tražitelja azila dostigao vrhunac 1992. godine, kada je Njemačka primila polovicu svih tražitelja azila u Europi (Bosswick, 2000, str. 43).

Kada govorimo o zaštiti tražitelja azila i njihovim pravima treba istaknuti kako „prava na azil u Njemačkoj su zajamčena *Temeljnim zakonom*, gdje je u čl. 16 st. 2 istaknuta sljedeća rečenica: Osobe progonjene iz političkih razloga uživaju pravo na azil. Kada idemo u povijest njemačke politike azila, tada treba istaknuti kako se prvi njemački dekret o azilu iz 1953. godine nije pozivao na čl. 16 st. 2, već na temelje *Ženevske konvencije*. Od 1950-ih i 1960-ih godina broj prijava za azil u Njemačkoj je bio relativno nizak, a većina tražitelja azila dolazila je iz tada komunističkih zemalja Srednje i Istočne Europe.

Ako sagledavamo razvoj njemačke politike azila, tada se ističe kako je on u razdoblju od 1953. do 1980. godine okarakteriziran kao realizacija ustavnih odredbi, ali su odluke o azilu naišle na izvjesnu nevoljkost državne vlasti i restriktivne tendencije birokrata. Do velikih turbulencija u politici azila dolazi kada se počinje bilježiti sve više zahtjeva, s prvim većim porastom krajem 1970-ih i prelazak na neuropske tražitelje azila koji nisu podrijetlom iz država istočnog bloka, dovelo je do restriktivnih mjera na upravnoj razini.

Tijekom 2015. i 2016. godine, Njemačka se suočava s velikim priljevom izbjeglica s ratom pogođenih područja gdje civili u strahu od pripadnika Islamske države i talibana bježe iz država kao što su Sirija, Irak i Afganistan. Zbog nepovoljnih uvjeta života, brojni ljudi su odlučili napustiti svoja mjesta stanovanja i novi život započeti u nekoj od europskih država.

U razdoblju od 2015. do 2016. godine Njemačka je krenula s ‘politikom dobrodošlice’ i brigom o izbjeglicama s poznatom izrekom tadašnje njemačke kancelarke Angele Merkel: „Mi to možemo”. Njemačka ubrzo otvara svoje granice za izbjeglice koje su željele doći u Njemačku i država im dopušta podnošenje zahtjeva za status izbjeglice. Pored toga, najveća grupa ljudi u Njemačku je došla iz Sirije (30%), od čega su 25% Kurdi, zatim iz Iraka, Afganistana, Irana i Eritreje, uz mnoge iz Sjeverne Afrike, posebno iz Maroka i Tunisa (Funk, 2016, str. 290). Mnogi političari u Njemačkoj i EU-u su isticali kako je u to vrijeme njemačka politika azila i prihvata velikog broja ljudi bila vrijedna divljenja. Njemačka 2016. donosi i dva nova zakona, a to su *Zakon o azilu* i *Zakon o integraciji*. Prema Funk, u Njemačkoj se azil ili zaštićeni status izbjeglice odobrava na tri godine, a supsidijarna zaštita na godinu dana. Prema novim njemačkim zakonima, „azil ili zaštićeni status izbjeglice zahtjeva dobro utemeljen strah od progona u svojoj državi porijekla zbog rase, vjere, nacionalnosti, političkog mišljenja ili pripadnosti određenim društvenim skupinama” (Funk, 2016, str. 290).

Kada raseljene osobe stignu u Njemačku, najprije slijedi procedura razmatranja azila što obavlja Federalni ured za migracije i izbjeglice. Kako bi osobe krenule u proceduru, potrebno je da svi tražitelji azila izvrše prijavu državnim organima izravno po dolasku ili odmah nakon dolaska (BAMF, 2021, str. 10). Uz to, postoji i supsidijarna zaštita, koja je namijenjena onima za koje postoje značajni razlozi za vjerovanje da bi se osoba suočila sa stvarnim rizikom od patnje gdje bi osoba pretrpjela ozbiljnu štetu u svojoj državi podrijetla (Funk, 2016, str. 290). Nadalje, može se dogoditi da neka osoba ne spada u kategoriju izbjeglice, niti ostvaruje prava na azili ili supsidijarnu zaštitu i u tom slučaju Federalni ured provjerava postoje li drugi razlozi zbog kojih osoba ne bi trebala biti vraćena u svoju domovinu (OHCHR, 2021).

Osim izbjegličke politike koja dopušta ulazak tražiteljima azila, postoje i modeli koji pružaju uvjete koji izbjeglicama moraju osigurati dostojanstven život kao ravnopravnim članovima njemačkog društva. Postoje dvije bitne odrednice modela, a to su prema Funk državno osiguranje minimalnih uvjeta kao što su stanovanje, liječnička skrb i pokrivanje troškova života. Druga odrednica modela uključuje obuku za posao i tečajeve jezika koje plaća država radi socijalne integracije i integracije na tržište rada.

Prilikom dolaska izbjeglica u Njemačku veliku ulogu je odigralo i njemačko društvo, gdje se velik broj građana dobrovoljno javio za pomoć, uskočivši kako bi popunili ogromne praznine u naporima države i smanje opterećenje na državna tijela. Zbog neadekvatne administrativne organizacije i nedovoljno resursa, građani su bili glavna okosnica koji su provodili kulturu dobrodošlice, a napori civila bili su angažirani u malim mjestima i gradovima. Ono što su građani činili bilo je od velike pomoći izbjeglicama jer su građani pomagali u tome da se izbjeglice osjećaju prihvaćeno i sigurno pod uvjetima prijateljskih kontakata s Nijemcima, ne samo s preokupiranim i neljubaznim državnim birokratima. Iako je Njemačka vrlo dobro uskladila zakonske okvire i potrebe izbjeglica, prostora za poboljšanje uvijek ima pa se tako naglašava kako UNHCR prati provedbu *Ženevske konvencije o izbjeglicama* u Njemačkoj i zalaže se za poboljšanje sustava azila (OHCHR, 2021). Pored toga valja napomenuti kako je Njemačka 2016. godine završila sa svojom politikom dobrodošlice kada je u Njemačkoj izvršen određen broj terorističkih akata, potpisivanjem sporazuma s Turskom, pri čemu se Turska za 6 milijardi eura obvezala zaustavljati migrante na svom teritoriju, a savezna policija Njemačke dobila je povećane ovlasti u kontroli kretanja migranata na svom teritoriju.

Iako je Njemačka predana u pomaganju izbjeglicama i nastoji maksimalno olakšati svakodnevni život izbjeglica, isto tako djeluje i na ublažavanju uzroka prisilnih migracija. Ova zadaća Njemačke je prvenstveno utemeljena na aktivnijoj ulozi u području vanjske politike i preuzimanjem ključne uloge u poticanju mira i sigurnosti u svijetu. Prema tome može se kazati kako je u svojim nacionalnim i europskim interesima te u skladu sa svojim međunarodnim humanitarnim obvezama, Njemačka aktivno usmjerena na oblikovanje migracijskih kretanja (Auswärtiges Amt, 2022).

Nakon odlaska Angele Merkel, dolazi na vlast nova vlada na čelu s kancelarom Olafom Scholzom, koji nije imao nikakve namjere prekinuti ustaljene načine pomaganja izbjeglicama, već je sa svojim koalicijskim partnerima nastojao i dodatno poboljšati politike azila. Prva i najvažnija stavka koja je uočena u njihovom političkom programu je lakši put do državljanstva i spajanje obitelji. Pored toga ističe se kako tri stranke nove njemačke vlade planiraju omogućiti većem broju ljudi odobren status izbjeglice, supsidijarnu zaštitu ili bilo koju drugu zaštitu kako bi i doveli svoje obitelji u Njemačku u sklopu spajanja obitelji (Info Migrants, 2023).

U procesima prihvata izbjeglica Njemačka je pokazala ozbiljnost, predanost i pravi primjer načina na koji treba pomoći ljudima u nevolji. Naravno nije sve funkcioniralo prema zacrtanim strukturama u

zakonu jer su uvijek postojali slučajevi koji nisu obuhvaćeni zakonom, ali Njemačka je to rješavala u hodu i radi na poboljšavanju svoje politike azila i nema nikakvih naznaka da će kroz nekoliko godina Njemačka pooštriti svoje politike ili napraviti drastičan zaokret od ustaljenog načina pomaganja ljudima u potrebi. Jedan od zanimljivih primjera putem kojeg bi Njemačka pomagala u lakšem uključivanju u društvo je i program *Chancenkarte*, putem kojega stanovnici s područja koja nisu dio EU-a mogu doći u Njemačku i postati njeni stalni stanovnici uzimajući u obzir njihov stupanj obrazovanja, kvalifikacije, jezik, vještine i radno iskustvo te se uključiti u tržište rada i legalno boraviti i živjeti na području Njemačke.

Usporedba s obzirom na odredbe *Marakeške konvencije*

U nastavku donosimo analizu migracijskih politika ovih četiriju država koja će biti provedena prema točkama na koje naglasak stavlja *Marakeška konvencija*. Pokušat će se odgovoriti na to kako se analizirane države postavljaju i kakve politike provode u područjima pravilne evidencije i smanjenja negativnih utjecaja, pružanja točnih informacija o fazama migracije, dokaza o pravom identitetu, povećanja dostupnosti i fleksibilnosti putova za redovite migracije te rješavanja i smanjenja ranjivosti u migracijama.

Tablica 1. Usporedba migracijskih politika s obzirom na prioritete *Marakeške konvencije*

	Kanada	Francuska	Australija	Njemačka
Pravilna evidencija i smanjenje negativnih utjecaja	Svi su uključeni: država, zajednica, pojedinci. Pokrenuta objedinjena mrežna stranica s mogućnošću <i>online</i> podnošenja zahtjeva	Jedinstveni pojam francuske nacionalnosti, jednakost svih pred zakonom, pristupačne mrežne stranice	Širok spektar usluga za migrante, osigurana financijska sredstva australske vlade za programe za migrante	Ustav jamči prava azilanata i migranata, nacionalni plan integracije (potpora mladima, potpora u obrazovanju i u kulturi), nacionalni akcijski plan integracije
Pružiti točne informacije o fazama migracije	Godišnja financijska pomoć migrantima, brojne privatne grupe pomoći i sponzorstva u različitim fazama prilagodbe	Program ograničen na prvih pet godina migracije, programi nisu personalizirani, ali nude provjerene informacije u područjima obrazovanja, socijalne kohezije i zapošljavanja	Prisutna integrirana strategija humanitarnog naseljavanja od dolaska do eventualnog odlaska ili dok boravak traje	Praćenje na ulasku u državu, pomoć u procedurama dobivanja azila, pomoć u prijavi državnim tijelima za registraciju na dolasku ili odlasku
Dokaz o pravom identitetu	Liberalno, osobe koje uđu ilegalnim putem, imaju pravo podnijeti zahtjev za azilom bez bilo kakvih pravnih posljedica	Teško za provjeriti, u trenutku procesuiranja koncept državljanstva nije primjenjiv	Teško za provjeriti, migranti ili izgube ili nemaju valjane isprave, uzimanje otisaka prstiju, valjana viza pri ulasku	Viza, putovnica ili osobna iskaznica, uzimanje otisaka svih deset prstiju zbog evidencije

	Kanada	Francuska	Australija	Njemačka
Povećati dostupnost i fleksibilnost putova za regularne migracije	Različiti privatni programi za pomoć migrantima, niz informacija na službenih stranicama vlade	Migracije prihvaćene ponajviše zbog ekonomskih razloga, povećati socijalne programe	Program zaštite, program naseljavanja, odbijanje migranata koji dolaze ilegalno teretnim brodovima, čime se potiče ostale na legalan dolazak, program suverene granice; kontrola morskih putova i brza pomoć u slučaju nesreća, zaštita od ljudskog trgovanja	Savezni ured provjerava puteve kojima se kreću migranti, organizacija masovnog prijevoza migranata vlakovima do smještajnih kapaciteta, sprječavanje krijumčarenja ljudi
Riješiti i smanjiti ranjivost u migracijama	Postojeći programi izravno djeluju na tom području, program koji ih prati dugi niz godina	Poraditi na ovom području, omogućiti programe na nižoj razini od državne	Pružanje zaposlenja, uključivanje u društvo i lokalnu zajednicu, potpore pružaju pojedinci, grupe ili poduzeća	Državno osiguranje minimalnih uvjeta liječničke skrbi, stanovanja i pokrivanje troškova života, integracija u društvo učenjem jezika, kulture i običaja, dobivanje posla ili započinjanje obrazovanja

Prema **Tablici 1**, vidljive su veće sličnosti između kanadskog i australskog koncepta, kao i između francuskog i njemačkog modela. Dok u Kanadi i u Australiji najveći naglasak leži na kontroli države koja koordinira državnim ali i neprofitnim organizacijama koji pružaju pomoć i podršku migrantima te se ponajviše ističe socijalne i društvene razloge zašto se prihvaća migrante, Francuska i Njemačka nemaju toliko sveobuhvatan državni nadzor nad skrbi i pomoći migrantima, već se ograničavaju na ono nužno što je država obvezna osigurati, a integraciju u većoj mjeri prepuštaju organizacijama civilnog društva.

Primjer Hrvatske i preporuke za postupanje

Hrvatska je 1990-ih godina imala iskustva s prihvatom prognanina s okupiranih dijelova zemlje te je uz njih, prihvaćala velik broj ratnih izbjeglica iz Bosne i Hercegovine. Temelj je to za općenitu empatiju i naglašeniju otvorenost cjelokupne hrvatske javnosti za temu migracija, što je vrlo bitno naglasiti.

U novijoj povijesti, prvi slučaj migracijskog vala koji je zahvatio i Hrvatsku onaj je s Bliskog istoka, 2015. godine. Iako se Hrvatska našla samo na tranzitnoj ruti, migranti su u našoj državi čekali mogućnost odlaska u odredišne države, a dio njih je odlučio i zatražiti međunarodnu zaštitu. Prema nekim analitičarima migracijskih politika, naglašen je humanitarni aspekt i isticanje empatije hrvatskih građana (uključujući i predstavnike hrvatske javne vlasti), prema dolazećim izbjeglicama i migrantima (Esterajher, 2015). U tom razdoblju, u drugoj polovici rujna i listopada 2015., kroz hrvatski je teritorij prošlo 299 969 izbjeglica i migranata.

Hrvatska migracijska politika svoje moderne začetke ima u 2007. godini na načelima slobode kretanja, solidarnosti i humanosti, skrbeći istodobno o gospodarskom, društvenom i kulturnom razvitku zajednice (Hrvatski sabor, 2013). Migracijske politike u Hrvatskoj su doživjele brojne promjene koje nastoje uskladiti pravno uređenje sa svim pravima koja migranti nastoje ostvariti, a posebice nakon ulaska u Europsku uniju. Vrijedi istaknuti *Zakon o strancima*, u koji su ugrađene norme kojima se štite prava stranaca na reguliranom boravku i radu u Hrvatskoj.

Novijim dokumentom iz 2013. godine proširene su kategorije stranaca kojima za rad u Hrvatskoj nije potrebna dozvola za rad i boravak, kako bi se osigurala zaštita migranata te se promicala njihova integracija u hrvatsko društvo koja se ne može ostvariti bez omogućavanja pristupa tržištu rada. Migracijska politika u Hrvatskoj naglašava izdavanje biometrijskih osobnih iskaznica za strance koje sadrže sve zaštitne elemente kada se nastoji riješiti statusna pitanja izbjeglica. Osim zakonskog okvira, država je međuresornom suradnjom ulogu koordinatora kriznih situacija i integracije izbjeglica dala Crvenome križu.

Na službenim stranicama Ministarstva unutarnjih poslova ne postoji dokument novije migracijske politike, od onoga do 2015. godine i analize stanja do 2020. godine. Nova situacija u kojoj se Hrvatska našla s početkom rata u Ukrajini, u veljači 2022. godine, regulirana je prije svega smjernicama Europske unije. Ovoga puta osobe nisu tražile međunarodnu zaštitu, već supsidijarnu europsku zaštitu koja je jednaka na razini cijele Europske unije.

Stavljajući naglasak na komponentu osjetljivosti lokalnog stanovništva, zasigurno je moguće ustvrditi da je ona osjetno veća u ovom izbjegličkom slučaju, a može se opravdati većom sličnošću hrvatskog i ukrajinskog naroda te sličnim iskustva rata. Država je već u veljači 2022. postupila po svim naputcima Europske unije te je putem Ravnateljstva civilne zaštite ostvareno državno partnerstvo s građanima koji su pružili smještaj izbjeglicama. Potreba za prihvatnim centrima dugoročno je smanjena, s obzirom da je najveći broj izbjeglih osoba zaista smješten u obiteljskom kućama.

Hrvatska ima mrežnu stranicu *migracije.hr*, na kojoj su ponuđene sve relevantne formalne informacije o migracijama i pristupu državnim uslugama, ponajviše socijalnim i zdravstvenim. Na stranicama hrvatske vlade istaknuta je informacija kako se Hrvatska treba ponašati sukladno bilateralno preuzetim obvezama s Europskom unijom, prije svega kroz readmisiju, to jest vraćanje migranata iz zemalja iz kojih su došli (Vlada RH, 2023). Sukladno tome, razina koordinacije s Europskom unijom najvažnija je, kroz koju se daje okvir i za bilateralno djelovanje, koje je ipak ponajviše formalističko. Hrvatska migrantima izdaje isprave s biometrijskim podacima, ali ostaje problem krivotvorenih dokumenata i razvoja što boljeg sustava njihovog prepoznavanja kao i migranata koji dolaze bez ikakvih dokumenata. Posebno ranjiva skupina su migranti s invaliditetom. U Hrvatskoj je također jasan sve veći trend legalnog dolaska radne snage iz trećih zemalja, od kojih su mnogi odvojeni od svojih obitelji te nisu informirani o svojim socijalnim pravima.

U Hrvatskoj je, kao u nizu drugih socijalnih pitanja, u pitanju migracija i izbjeglištva vidljiva želja države da uredi navedeno područje, ali nedostaje kontinuitano upravljanje te jaka suradnja s nevladinim sektorom. Na početku krize ili u trenutku otvaranja pitanja pojačanih migracija resorno ministarstvo doista okupi sve relevantne dionike i s njima razgovara, ponudi im određena rješenja i prezentira odgovor države, no oni se s vremenom ne mijenjaju, revidiraju niti kvalitetno razmatraju, već ostaju na istoj početnoj točki kada su doneseni.

Zaključak

Donošenjem *Marakeške konvencije* Ujedinjeni narodi nastojali su olakšati djelovanje svim akterima, osobito državnim tijelima, koji se susreću s neizbježnim migracijskim valovima u novijoj povijesti. Uvidjeli smo stoga važnost komparativne analize politika četiriju velikih država, od kojih Kanada i Australija slove kao tradicionalno migracijske države te Francuske i Njemačke, koje svoje migracijske politike više provode radi praktičnih, odnosno ekonomskih razloga. Analizu smo proveli prema točkama koje *Marakeška konvencija* najviše naglašava: pravilna evidencija i smanjenje negativnih utjecaja, pružanje točnih informacija o fazama migracije, dokaz o pravom identitetu, povećanje dostupnosti i fleksibilnosti putova za redovitu migraciju uz rješavanje i smanjivanje ranjivosti u migraciji.

U današnjem vremenu, kada većina koncepata zagovara što manje državnog intervencionizma i jačanje i samoodrživost tržišta, u području socijalne politike trebamo jaku državu. Primjer tome su Kanada i Australija koje uvelike prepoznaju važnost civilnog društva i davanja podrške neprofitnim organizacijama, ali u tako važnim pitanjima kao što su migracije i izbjeglice, 'drže kormilo u svojim rukama'. Na taj način ne obezvrijeđuju humanitarne organizacije, već im daju ono što im zaista jest potrebno: strukturu unutar koje mogu djelovati, podršku, ali i jasno razvijene programe iza kojih stoje, a u kojima traže partnerstvo neprofitnog sektora. Time je cilj pružanje nedvosmislenih informacija, na čemu inzistira dokument *Marakeške konvencije*, zaista postignut, jer osobe znaju koja je središnja točka koja rukovodi programima, ali ih i financira.

Hrvatska zadovoljava niz faktora postavljenih *Marakeškom konvencijom* kao ključnih. Ipak, može poboljšati svoj pristup migracijskim krizama kroz suradnju s drugim državama te nadahnjujući se već pozitivnim primjerima iz prakse, uključujući države koje su izvor migracija, tranzitnim državama i državama odredištima. Ovakav način mogao bi uključivati bolju koordinaciju migrantskih ruta i uspostavljanje učinkovitijih mehanizama za dijeljenje informacija, koji su predviđeni *Konvencijom*, a zapravo su preventivni koraci, a ne oni koji se poduzimaju kada je već došlo do migracije. Kako bi podržala organizacije civilnog društva u upravljanju migrantskim krizama, Hrvatska nadalje treba jasno pružati bezrezervnu financijsku, pravnu ali i psihološku podršku. Pored toga, Hrvatskoj bi trebao biti prioritet uspostaviti kontinuiran dijalog s organizacijama koje pružaju izbjeglicama i migrantima pomoć, kako bi se osiguralo da njihove potrebe prepoznaju i ispunjavaju na pravi način. Napredak u upravljanju migrantskim krizama zahtijeva dugoročnu i komunikativnu strategiju koja će uključivati sve društvene slojeve, što je vidljivo na primjerima država koje su analizirane u članku. Potrebno je uspostaviti učinkovite mehanizme za integraciju migranata u društvo i stvoriti uvjete za održivu integraciju koja će se, zasigurno, ponajviše temeljiti na ekonomskom razlogu prihvata migranata kao potrebne radne snage u našem društvu.

Literatura

Australian Government. (2021). Australia's Humanitarian Program 2021-22. Department of Home Affairs. <https://www.homeaffairs.gov.au/reports-and-publications/submissions-and-discussion-papers/australia-humanitarian-program-2021-22>

Australian Government. (2022). Australia's Humanitarian Program. <https://www.homeaffairs.gov.au/reports-and-publications/submissions-and-discussion-papers/australia-humanitarian-program-2021-22>

Australian Human Rights Commission. (2022). Our Work. <https://humanrights.gov.au/our-work/rights-and-freedoms/publications/asylum-seekers-and-refugees>

Auswärtiges Amt. (2022). Migration. <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/themen/migration/-/275636>

BAMF. (2021). The stages of the German asylum steps and the legal basis. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/AsylFluechtlingsschutz/Asylverfahren/das-deutsche-asylverfahren.pdf?__blob=publicationFile&v=18

BBC News. (2017). Australia asylum: Why is it controversial? *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-asia-28189608>

Borgen Project. (2022). Borgen Project. <https://borgenproject.org>

Bosswick, W. (2000). Development of asylum policy in Germany. *Journal of Refugee Studies*, 13(1), 43-46.

Esterajher, J. (2015). Iskustva zbrinjavanja prognanika i izbjeglica i suvremena izbjegličko-migrantska kriza. *Političke analize*, 23(1), 15-22.

Europska komisija (2018). Marakeški ugovor. http://publications.europa.eu/resource/cellar/f4ad79cc-045d-11e9-adde-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_2

Europska komisija. (2022). France: How the French understand immigrant integration and citizenship. https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/france-how-french-understand-immigrant-integration-and-citizenship_en

Freedman, J. (2017). *Immigration and insecurity in France*. Routledge.

Funk, N. (2016). A spectre in Germany: refugees, a 'welcome culture' and an 'integration politics'. *Journal of Global Ethics*, 12(3), 289-299.

Government of Canada. (2019). Immigration. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/canada-role.html>

Government of Canada. (2020). Immigration. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/notices/supplementary-immigration-levels-2021-2023.html>

Hrvatski sabor. (2013). Migracijska politika Republike Hrvatske za razdoblje 2013.-2015. <https://mup.gov.hr/UserDocsImages/minstarstvo/2013/MIGRACIJSKA%20POLITIKA%202013-2015.pdf>

Immigration in Canada. (2023). Immigration in Canada. <https://immigrationincanada.ca/>

Info Migrants. (2023). Info Migrants. <https://www.infomigrants.net/en/>

IFRI. (2022). IFRI. <https://ifri.org>

Lanphier, M. (1983). Refugee resettlement: Models in action. *International Migration Review*, 17(1), 4-33.

Migration Policy. (2022). Migration Policy. <https://migrationpolicy.org>

OHCHR (2023). Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. <https://www.ohchr.org/en/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm>

Svjetska banka. (2023). World Development Report 2023: Migrants, Refugees, and Societies. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/5e5ac9f1-71ee-4734-825e-60966658395f>

UNHCR. (2022). Germany Factsheet. <https://help.unhcr.org/germany/asylum-in-germany/forms-of-asylum-and-refugee-protection/>

Vlada RH. (2022). Božinović: Što prije dogovoriti pakt o migracijama i azilu. <https://vlada.gov.hr/vijesti/bozinovic-sto-prije-dogovoriti-pakt-o-migracijama-i-azilu/36410>