



Dražen Barbarić, Ana-Mari Bošnjak, Domagoj Galić

**PERCEPCIJA
„EUROPSKE SOLIDARNOSTI“
U BOSNI I HERCEGOVINI:
ISTRAŽIVANJE UTJECAJA
MIGRANTSKE KRIZE**

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

Sarajevo 2021

Dražen Barbarić
Ana-Mari Bošnjak
Domagoj Galić

**Percepcija „europske solidarnosti“ u Bosni i Hercegovini:
istraživanje utjecaja migrantske krize**

Sarajevo, 2021. godine

Naziv publikacije: Percepcija „europske solidarnosti“ u Bosni i Hercegovini:
istraživanje utjecaja migrantske krize

Izdavač: Friedrich-Ebert-Stiftung

Autori: Dražen Barbarić, Ana-Mari Bošnjak, Domagoj Galić

Za izdavača: Peter Hurrelbrink

Lektura: Mirjana Ilić

DTP: Aleksandar Aničić

Štampa: Amosgraf Sarajevo

Tiraž: 200 primjeraka

Sva prava pridržana od strane Friedrich-Ebert-Stiftung BiH. Stavovi i mišljenja izneseni u ovoj publikaciji su autorski i ne predstavljaju izričite stavove i mišljenja izdavača. Friedrich-Ebert-Stiftung ne garantuje za tačnost podataka koji su izneseni u ovoj publikaciji. Komercijalna upotreba izdanja nije dozvoljena bez pismene saglasnosti Fondacije.

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i univerzitetska biblioteka
Bosne i Hercegovine, Sarajevo

314.74(497.6)

BARBARIĆ, Dražen

Percepcija „europske solidarnosti“ u Bosni i Hercegovini : istraživanje utjecaja migrante
krize / Dražen Barbarić, Ana-Mari Bošnjak, Domagoj Galić. - Sarajevo :
Friedrich-Ebert-Stiftung, 2021. - 90 str. : graf. prikazi ; 21 cm

O autorima: str. [4]. - Bibliografija: str. 82-90.

ISBN 978-9926-482-39-8

1. Bošnjak, Ana-Mari 2. Galić, Domagoj

COBISS.BH-ID 46001414

Dražen Barbarić :: Ana-Mari Bošnjak :: Domagoj Galić

Percepcija „europske solidarnosti“
u Bosni i Hercegovini:
istraživanje utjecaja migrantske krize



O autorima

Dražen Barbarić

Preddiplomski i diplomski studij politologije završio na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, dok je doktorski studij politologije završio na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Sarajevu 2017. godine. Od veljače 2012. godine zaposlen kao asistent, a od 2017. godine u statusu docenta na Studiju politologije Filozofskoga fakulteta Sveučilišta u Mostaru. Trenutno obnaša funkciju pročelnika Studija politologije. Sudjelovao je u svojstvu izlagača na 29 znanstvenih konferencija, te objavio 18 znanstvenih radova. Putem Erasmus+ programa sudjelovao je u izvođenju nastave na Fakultetu političkih znanosti i međunarodnih odnosa Sveučilišta Matej Bel, Banská Bystrica (Slovačka), te Fakulteta društvenih znanosti Sveučilišta Masaryk, Brno (Češka). Područja znanstvenoga interesa su: politička teorija, geopolitika, teorije nacije i nacionalizma, politike povijesti i kultura sjećanja.

Domagoj Galić

Rođen 24. rujna 1987. godine u Mostaru, Bosna i Hercegovina. Osnovnu školu i gimnaziju završio u Širokom Brijegu. Preddiplomski i diplomski studij politologije završio na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. Od akademske godine 2014/2015 surađuje na kolegijima na Studiju politologije Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Mostaru. Autor i suautor više znanstvenih radova, te aktivni sudionik na više znanstvenih i stručnih konferencija. 2019. godine obranio doktorsku disertaciju. Trenutno je u zvanju docenta na Studiju politologije Filozofskog fakulteta u Mostaru.

Ana-Mari Bošnjak

Rođena 16. kolovoza 1988. godine u Mostaru gdje završava osnovnu školu i opću gimnaziju. Na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Mostaru završila dodiplomski i diplomski Studij politologije. Pohađala interdisciplinarni doktorski studij društvenih znanosti, istraživačko područje politologije na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Sarajevu i doktorirala s temom „Europeizacija lokalne samouprave u tranzicijskim zemljama“. Od listopada 2012. sudjeluje u izvođenju nastave na studiju politologije Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Mostaru. Godine 2020. izabrana u znanstveno-nastavno zvanje docentice. Nositeljica je kolegija Znanost o upravi, Lokalna samouprava, Javne politike i Europeizacija javnih politika. Sudionica je međunarodnih znanstvenih konferencija i istraživačko-edukacijskih projekata te autorica i koautorica više znanstvenih i stručnih radova.

Sadržaj

Uvod	7
1. Konceptualno određenje europske solidarnosti	9
1.1. Teorijska podloga pojma solidarnosti	9
1.2. Solidarnost u kontekstu Europske unije	13
1.3. Granice EU solidarnosti: migrantska kriza	20
1.4. Granice EU solidarnosti: politika proširenja	23
1.5. Metodološko određenje koncepta europske solidarnosti ..	28
2. Migrantska kriza u Bosni i Hercegovini	33
2.1. Kronologija migracija u Bosni i Hercegovini	34
2.2. Pravni i institucionalni okvir	36
2.3. Pregled stanja	40
2.3.1. Neuralgična točka – Unsko-sanski kanton	43
3. Retorika političkih aktera u kontekstu migrantske krize	49
3.1. Retorika lokalnih političara	50
3.2. Retorika viših razina vlasti	54
4. Javno mišljenje o ulozi Europske unije u migrantskoj krizi u Bosni i Hercegovini	57
4.1. Pomoć Europske unije Bosni i Hercegovini	58
4.2. Efikasnost Europske unije u upravljanju krizom	63
4.3. Javna percepcija europske solidarnosti	69
Zaključak	79
Popis literature	82

UVOD

Nedvojbeno je da je migrantska kriza otvorila cijeli spektar osjetljivih problema u samoj Europi. Znanstvenici, humanitarci, političari i medijski djelatnici nudili su vlastita objašnjenja kompleksne tematike i pokušavali je objasniti sukladno vlastitoj perspektivi. Fokus ponuđenih interpretacija sezao je od humanitarnoga moraliziranja, sablažnjavanja nad odsutnošću iskrene politike prihvatanja, preko ugroze nacionalnih identiteta sve do podrivanja geopolitičkih temelja Europe. Danas je potpuno jasno da je europski javni narativ doživio suštinski zaokret, od isključivo humanitarnog pitanja do sigurnosnog problema. Upravo je migrantska kriza pokazala fragilnost onoga čime se Europska unija ponosno dičila kroz koncept „europske solidarnosti“. Potonja je služila kao normativno centripetalno sredstvo koje je trebalo pružati izvjesnost i uzajamnost u kriznim trenucima i situacijama. Također, europska solidarnost je bila jedna od neprikosnovanih 'privlačnih silnica' za sve potencijalne zemlje kandidatkinje i njezino magnetsko djelovanje nije dolazilo u pitanje. Međutim, migrantska kriza nije samo prouzročila duboku distorziju navedenoga koncepta unutar same strukture Europske unije i među članicama, nego i među zemljama koje nestrpljivo iščekuju proces pristupanja. Cilj ovoga istraživanja je analiza koncepta i sadržaja europske solidarnosti na primjeru utjecaja migrantske krize u Bosni i Hercegovini. Unatoč ohrabrujućem diskursu europskih dužnosnika i načelnoj pomoći pri upravljanju migrantskom krizom percepcija građana i političkih aktera u BiH ne održava puno povjerenje u europske institucije ili pomoć. Situacija s migrantskom krizom u BiH se može podijeliti na dva razdoblja: od uspostave tzv. balkanske rute do 31. prosinca 2017. godine, te od 1. siječnja 2018. do danas. Prvo razdoblje karakterizira tek sporadičan i kontroliran ulazak migranata na teritorij BiH koja je bila tek privremena tranzitna ruta prema Europskoj uniji. U drugom razdoblju dolazi do dramatičnoga porasta broja ulazaka migranata, ali i njihova dugotrajnijega zadržavanja na teritoriju BiH zbog otežanoga ulaska na područje Europske unije. Učestalošću masovnog priljeva migranata i neprohodnosti prema Europskoj uniji stvorena je zona u kojoj su migranti boravili u iščekivanju prilike za prelazak granice. Međutim, time se nemjerljivo povećao broj incidentnih situacija koje su među domaćom populacijom i političkim akterima počele stvarati odnos dubokoga nepovjerenja i straha. Zaokret je bio ogroman, migrantska kriza je od aure moralno-humanitarne tematike postala pitanje

sigurnosno-suverenističke problematike. S gubitkom humanitarne dimenzije drastično se smanjivao i utjecaj europske solidarnosti kao značajnoga mehanizma povjerenja u EU te se eksponencijalno povećavala skepsa prema njezinim iskrenim namjerama.

Istraživački cilj je odgovoriti na nekoliko ključnih pitanja. Prvo – koji je odgovor i značaj lokalnih vlasti, središnje i entitetskih vlasti po pitanju migrantske krize, drugo – koji su retorički i narativni elementi korišteni od strane navedenih aktera pri artkulaciji navedne krize i njezinoj interpretaciji i treće – postoji li stvarni osjećaj europske solidarnosti u BiH usred konfuzije i napetosti koje je proizvela migrantska kriza. Kako bismo na njih odgovorili, publikacijom je obuhvaćena dvostruka analiza: političke retorike lokalnih vlasti, središnje i entiteskih vlasti u BiH kako bi se razjasnila točna percepcija europske solidarnosti među političkim subjektima u BiH, a s druge strane stavova lokalne populacije u gradovima koji su neposredno proživljavali određene oblike migrantske krize. Analizani su stavovi i percepcije građana u nekoliko lokalnih sredina (Bihać, Tuzla, Sarajevo i Mostar) koji na najbolji način direktno proživljavaju sve rizike i probleme migrantske krize. Anketnim istraživanjem prikupljeni su podaci o stavovima lokalnoga stanovništva, a njihovom sistematizacijom i statističkom obradom uočene tendencije u percepciji europske solidarnosti kod onih koji su potonju trebali osjetiti kao direktnu pomoć u rješavanju krize. Nadalje, prikazan je način uokvirivanja i artikulacije koncepta europske solidarnosti u kontekstu migrantske krize od strane političkih aktera Bosne i Hercegovine. Na taj način se može dobiti uvid u početne stavove aktera te evoluciju retorike političkih aktera o migrantskoj krizi, ali i koncept europske solidarnosti u kontekstu krizne situacije u navedenim sredinama.

1. KONCEPTUALNO ODREĐENJE EUROPSKE SOLIDARNOSTI

1.1. Teorijska podloga pojma solidarnosti

Postoje dva temeljna problema s terminološkim određenjem koncepta solidarnosti. Prvi se sastoji u činjenici njegove ukorijenjenosti u zdravorazumsko korištenje bez dubinskoga uvida o konotaciji pojma ili njegovih kontura. Drugi problem je mnoštvo poimanja u različitim sferama ljudske egzistencije od medija, politike, ekonomije, religije, akademije itd. U oba slučaja riječ je o tome da se solidarnost pojavljuje kao 'plutajući označitelj', gdje ne postoji učestala praksa njegove primjene (Grimmel, 2017: 166). Drugim riječima, određenje pojma solidarnosti „varira u formi i kontekstu te rasponu i manifestaciji“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 5). To znači da čak i precizno definiranje konotacija pojma solidarnosti nužno ne znači njegovu monolitnost ili uniformnu primjenu, jer solidarnost može biti manifestirana na različitim prostornim skalama od lokalne do globalne, a u djelatnom smislu od individualnih djelovanja do grupnih i izuzetno masovnih. Nejasnoća oko pojma solidarnosti zapravo se pojavljuje u temeljnom problemu odsutnosti jasnoga značenja „što znači djelovati u solidarnosti“ (Grimmel, 2017: 170).

Steinar Stjerno (2011: 157) navodi četiri ključna elementa analitičke matrice koncepta solidarnosti: granice, izvori, ciljevi i stupanj nadvladavanja kolektivnih interesa nad individualnima. Dakle, svakoj manifestaciji solidarnosti nužno je prići iz Stjernove perspektive, jasno detektirati izvor koji je doveo do stvaranja silnica solidarnosti ili aktivirao postojeće „akumulirane zalihe“, zatim odrediti granice do kojih te silnice dobacuju, tj. isporučuju efekte zbog kojih su i stvorene. Iz toga proizlazi da svaka solidarnost pored svojih dometa ima i precizne ciljeve koje unutar solidarne zajednice ima izvršiti, te naposljetku utvrditi snagu solidarnosti kroz spremnost pripadnika zajednice da svoje individualne koristi i partikularne interese u ime solidarne zajednice podrede kolektivnom interesu. Dakle, solidarnost nije i ne može biti solipsistički koncept, ona je nužno komunitarnoga karaktera, ali nipošto fiksna i nepotrošiva odrednica određene zajednice. Naprotiv, solidarnost je, po svemu sudeći, izuzetno performativnoga karaktera, zbog čega je treba poimati kao proces, odnosno solidarnost u rortyevskom smislu treba stvoriti (Grimmel, My Giang, 2017: 2). Zbog toga je svaka manifestacija solidarnosti specifična, te ovisi o konstelaciji silnica ili slojeva koje pojedina zajednica stvara za vlastite potrebe.

„Solidarnost ne smijemo procijenjivati isključivo u terminima apstrakcije, nego specifičnoj mješavini ili konfiguraciji ili konstelaciji elemenata koji je čine, i u terminima mogućnosti rješavanja, prije svega, potencijalno dubokih ekonomskih, društvenih, političkih ili geopolitičkih kriza koje svima dođu u određenom trenutku i drugo, s najizvanrednijom karakteristikom zapadne modernosti: njezinom demografskom, kulturnom, društvenom i geografskom raznovrsnošću“ (Katznelson, 2006: 139-140).

Pojmiti i proučavati solidarnost znači jasno izdvojiti subjekta koji proizvodi konstelaciju slojeva i određuje domete njihova ispoljavanja. Proučavanje solidarnosti ovisi o perspektivi subjekta: „Solidarnost može i ima različite referentne točke.“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 5) To je izuzetno bitno naglasiti jer je sadržaj solidarnosti nestalan i promjenjiv, bez obzira na to što može postojati relativno dugotrajan okvir unutar određene zajednice u kojem se solidarnost akumulira i povremeno koristi za kolektivne potrebe. Zapravo, sadržaj solidarnosti se izvodi iz telosa zajednice. Upravo zato solidarnost shvaćamo kao dinamičan proces i otvoreni koncept koji posjeduje precizan subjekt u obliku određenje zajednice i zajednički normativni temelj koji emitira osjećaj zajedničke volje i interesa.

„Ona zadobiva specifičan sadržaj iz naravi njezinih pridruženih i ovisnih dionika, ili preciznije, naravi društvenih i odnosa u zajednici, pri čemu je solidarnost zahtjevana i željena od strane pojedinaca.“ (Böckenförde, 2006: 30)

Mnoštvo autora koji su tematizirali fenomen solidarnosti najčešće ističu da je test njezina postojanja krizna situacija, stanje izvanrednosti u kojem se zajednica trenutno zatekne i u želji kolektivnoga očuvanja aktivira silnice solidarnosti koje je do tada proizvela. Dean Spade (2020) ide korak dalje tvrdeći da je svojevrsni oblik izvlačenja zajednice iz kriznih situacija oslanjajući se na vlastite sposobnosti i uzajamnost koje do tada nisu niti postojale. Za njega bi solidarnost bila neki oblik autoimune reakcije na kolektivne probleme sa željom preživljavanja i održavanja zajednice. Ako kolektivni problemi nisu adekvatno nadvladani ili pak riješeni solidarnošću pripadnika zajednice, onda ona ostaje tek na razini normativne apstrakcije i lingvističke figure.¹ „Ako je solidarnost samo krinka za dobra vremena ali nam ne može pomoći da prebrodimo teška vremena, nije naročit model ili ideal za društvenu integraciju.“ (Katznelson, 2006: 140)

1 Andreas Grimmel i Susanne My Giang na primjeru suvremene krize unutar Europske unije ukazuju na sličnu stvar: „U tom svjetlu, trenutna krizna situacija otkriva da solidarnost nije izgubljena, ali koncept solidarnosti o kojem govorimo u EU je još uvijek slab i rijetko se prakticira.“ (Grimmel, My Giang, 2017: 2)

„Čini se da je status međusobnih odnosa međuovisnosti nužna, ali ne i dovoljna karakterizacija; jer u normativnom čitanju solidarnosti subjekti – bili oni samorefleksivno svjesni ove normativnosti ili ne – međusobno su solidarni utoliko što su upravo ti odnosi uzajamnosti i međuovisnosti prepoznati kao izvor za zadovoljavanje potreba ili uspješno svladavanje izazova.“ (Pensky, 2008: 9)

U situacijama kriza i izazova za cijelu zajednicu ili njezin određeni dio na ispit dolazi ranije spomenuti balans individualnih interesa u odnosu na podređivanje kolektivnome. Solidarnost kod pripadnika zajednice aktivira internalizirane kriterije prema kojima se osjećaj odgovornosti za cjelinu stavlja iznad partikularnih interesa. To je posebno važno u situacijama kada se od pojedinaca zahtjeva određeni oblik odricanja ili asimetrične alokacije kolektivnih dobara kako bi se solidarnost stavila u praksu. U potonjem slučaju mora biti ukalkuliran odnos uzajamnosti pripadnika solidarne zajednice kao i potencijalna šteta ili ugroza koja može zadesiti istu.

„I dalje se apelira na solidarnost prilikom pravdanja mjera za ublažavanje štete uzimanjem novca od ljudi i institucija koji nisu odgovorni za štetu, kao i za pružanje podrške partnerima koji su se dogovorili o međusobnoj potpori za poteškoće koje su ugovorno odredili.“ (Steinvorth, 2017: 9)

Iako je moguće konceptu solidarnosti prići iz preskriptivne i analitičke perspektive, za potrebe ovoga rada, potonja pozicija je krucijalno važna. Naime, njome se detektiraju granice solidarnosti, tj. tko je njome obuhvaćen, a tko izostavljen ili pod kojim uvjetima se solidarnost nudi (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 5). Ako pretpostavimo da su tri osnovne manifestacije solidarnosti „zajednička odgovornost, uzajamna potpora i suradnja“ (Böckenförde, 2006: 33), onda je nužno odgovoriti na pitanje odakle proizlazi pristanak pojedinaca na nju i zašto joj se pokoravaju u kriznim situacijama. Ernst-Wolfgang Böckenförde (2006: 38) ističe da pored mnoštva faktora koji utječu na stvaranje solidarnosti poput religije, zajedničke povijesti, kulturnoga nasljeđa, ekonomskih odnosa, nacionalne vezanosti, ipak se kao ključni faktor ističe volja građana. Politička volja onih koji su uključeni u granice solidarne zajednice određuje narav solidarnosti. Upravo na ovom mjestu vrijedi istaknuti 'kriterij zaslužnosti' koji automatizmom isključuje sve one koji zbog različitih razloga ne potpadaju pod granice solidarne zajednice. Unutar zajednice prema kriteriju zaslužnosti mnogi građani se svojim djelovanjem isključuju iz obuhvata solidarnih silnica, uglavnom radi devijacija koje su svojim djelovanjem prouzročili. Međutim, nekada kriteriji isključivanja mogu obuhvaćati identitetske različitosti, ideološke, vrijednosne itd. Objekt solidarnosti ne može

biti zajednica ili skupina ili pojedinac koji ne zadovoljava prethodno navedeni kriterij. Zaslužnost se obično vezuje uz osjećaj međusobnoga povjerenja, a viša razina povjerenja utječe na snažniji osjećaj solidarnosti, a s druge strane, osjećaj zajedničkoga identiteta je presudan za stvaranje povjerenja, samim time i solidarnosti (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 7).²

„Solidarnost je pitanje volje i tereta sunarodnjaka da plaćaju međusobnu nesreću, volje koja ovisi o zajedničkoj viziji - konceptu općeg dobra. Solidarnost se ne može niti kupiti niti administrativno nametnuti jer proizlazi iz obveza brige o pogođenim stranama, iz zajedničkih interesa koji se mogu artikulirati i iz vrlina suradnje i pomoći koje se mogu mobilizirati.“ (Eriksen, 2017: 111)

Izgradnja sustava solidarnosti kroz model zaslužnosti zahtijeva odgovornost primatelja benefita solidarnosti, predanost onih koji sustav financiraju, ali i mjerljive kriterije kondicionalnosti. Odnosno, ona se artikulira u formi „institucionalizirane solidarnosti“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 13)³ koja uspostavlja jasne proceduralne prakse i institucionalne nadležnosti. Njome se kreiraju: precizno zakonsko utemeljenje, politički mehanizmi i subjekti implementacije, ali i jasna očekivanja od objekata solidarnosti, te kriteriji ispunjavanja obveze uzajamnosti. U trenutku njezine institucionalizacije u određenu formu javnih politika solidarnost postaje „oblik dužnosti“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 7).⁴

Ako prihvatimo da je solidarnost „spremnost za dijeljenje vlastitih sredstava s drugima, bilo izravno doniranjem novca ili vremena za potporu drugima ili neizravno podržavajući državu u realokaciji i preraspodjeli dijela sredstava prikupljenih putem poreza ili doprinosa“ (Lahusen i Grasso, 2018: 4, prema, Stjerno 2012: 2), onda je nužno naglasiti da se ona razlikuje od dobrotvornoga djelovanja, milostinje ili drugih oblika humanitarizma. Prije svega, solidarnost promatramo kao participacijski potencijal zajednice, uzajamnu pomoć efektivnu u kriznim vremenima, stoga se ona uvijek nalazi u okvirima jasno određene

2 „Imati zajednički identitet s onima koji traže solidarnost (biti dio grupe) također je važan kriterij zaslužnosti, kao i sposobnost izražavanja uzajamnosti, ili pak iskazane uzajamnosti u ranijim vremenima.“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 14)

3 Za razliku od institucionalizirane pojavljuje se „spontana solidarnost“ koja polazi odozdo prema gore. Može se raditi o individualnim, grupnim i masovnim djelatnostima koje u određenom trenutku mogu poprimiti institucionalnu formu. (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 13)

4 Max Pensky ističe fenomen „jaza solidarnosti“, a radi se o disproporciji između stvarnih elemenata solidarnosti unutar zajednice i onih koji su kodificirani u poravnom i političkom sustavu. On navodi da zakon sam po sebi ne može stvarati solidarnost, ali kad-tad rupa mora biti popunjena zakonskim rješenjima. (Pensky, 2008: 110-111)

zajednice za razliku od gore navedenih djelatnosti. Krizna vremena od pojedinaca ili skupina unutar zajednice kreiraju voljne objekte solidarnosti koji očekuju uzajamnost i pomoć, kod ostalih oblika humanitarnog djelovanja ona nije automatska reakcija. Elvire Spadry (2010: 1) pravilno ističe da se solidarnost i metodološki razlikuje od milostinje jer je potonja temeljena na moralnoj obvezi, a ne na uzajamnosti solidarne zajednice. U tom pogledu solidarnost je obrnuto proporcionalna odgovornosti za uzrok krizne situacije u kojoj se određena skupina ili pojedinac pronalazi. (Vignon, 2011: 2). Takav model uvijek računa s „uvjetovanošću solidarnosti“ i kriterijima njezina aktiviranja.

„Spremnost na iskazivanje solidarnosti osobito ovisi o tome smatraju li oni koji primaju i/ili traže solidarnost da kontroliraju svoju situaciju (najmanje zaslužni su oni koji imaju najveću kontrolu).“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 14)

Solidarnost nužno mora biti djelatna. To znači da bez konkretnih učinaka na terenu društvenih odnosa ne može ostati u formi normativne apstrakcije, već se raspršuje u oblik kolektivnoga razočaranja ili pak frustriranosti i prenošenja krivnje. Drugim riječima, ukoliko subjekt solidarnosti zakaže u konkretnom djelovanju onda objekt te iste solidarnosti na njega preusmjerava kolektivno akumuliranu frustraciju i odgovornost za problem ili nedostatak koji je solidarnim djelovanjem trebalo riješiti ili makar ravnomjerno podijeliti.

1.2. Solidarnost u kontekstu Europske unije

U teorijskim razmatranjima temelja Europske unije kao *sui generis* političke zajednice gotovo da je nemoguće izbjeći koncept solidarnosti. Potonja se uzima kao normativna baza na kojoj je cijeli institucionalni sklop, ali i europski građanski identitet, nakalemljen. Iz nje bi se trebale generirati ostale zajedničke vrijednosti koje bi svojom centripetalnom snagom neprestano legitimirale dodatne integracijske procese, uz očuvanje postojećih. S obzirom na to da je teritorijalna omeđenost zajednice solidarnosti izuzetno bitna varijabla u izgradnji elemenata zajedničke solidarnosti, EU u tom aspektu je izuzetno potentna. Naime, jasno zaokružena „zajednica vrijednosti“ (Germek, 2006: 11) kakvom se EU samopercipira stvara izuzetne preduvjete za razvoj institucionalne forme solidarnosti. Ako prihvatimo pretpostavku da se sadržaj solidarnosti izvodi iz *telosa*, tj. cilja zajednice (Böckenförde, 2006: 31), onda se europska solidarnost temelji na elementima: zajednice mira, zajedničkoga tržišta, socijalne arene društvenoga razvoja, integriranoga igrača u globalnom

nadmetanju itd. Njezina važnost se sastoji u onome što je Jacques Delors koncizno formulirao kroz triptih: „Natjecanje koje stimulira, suradnja koja osnažuje, solidarnost koja ujedinjuje.“ (Spadry, 2010: 4) To svakako potvrđuje tezu da je „solidarnosti pridano središnje mjesto u kanonu vrijednosti Europske unije.“ (Grimmel, 2017: 161)

Europska solidarnost u svom izvoru ima kulturne korijene (Murphy, 2006: 167),⁵ te njezin sadašnji normativni supstrat, koji je ugrađen u strukturu Europske unije, predstavlja kompromis triju dominantnih ideologija: anglosaksonskoga liberalizma, kontinentalne kršćanske demokracije i njemačko-nordijske socijaldemokracije. (Stjerno, 2011: 171)

„Dakle, dio je hibridne ideologije sa nizom fleksibilnih koncepata koji omogućuju razvlačenje solidarnosti u različitim smjerovima i njezino redefiniranje prema potrebi i okolnostima te redefinicije drugih ključnih pojmova kao što su pravda, supsidijarnost i sloboda.“ (Stjerno, 2011: 173)

Steinar Stjerno pojašnjava da je solidarnost u europskim okvirima nastala kao pravni pojam u 18. stoljeću koji se odnosi na određeni oblik „zajedničke odgovornosti za dugove stvorene od članova zajednice“ (Stjerno, 2011: 156), da bi se kasnije transformirala u politički i ideološki koncept. Prema njemu, europska solidarnost ima dva osnovna kraka nastanka, jedan je lijeve ideološke provenijencije koji se odnosio na komunitarno shvaćanje struktura nejednakosti i njegovih ishoda, te solidarno djelovanje zajednice kako bi ih se prevladalo i eventualno ukinulo postojeću društveno-ekonomsku strukturu. U tom rakursu, komunitarna solidarnost je neprestano izložena novim mijenama izazova i prijetnji koje pokušava nadvladavati. Dok god postoje nepravedni ishodi društveno-ekonomskih struktura solidarnost je nužna kao esencija egzistencije zajednice marginaliziranih i potlačenih. Drugi krak je kršćanske naravi, izvodi se iz osnovnih postavki milostinje i brige za potrebite. U određenom povijesnom tijeku došlo je do njihova međusobnoga preklapanja:

„Prvo, dijele ideju da su ljudska bića povezana u međuovisnost... Drugo, oba koncepta solidarnosti vide društvenu integraciju i društvenu uključenost kao cilj. Treće, to za socijaldemokratiju i kršćansku demokraciju podrazumijeva spremnost korištenja države za zaštitu pojedinaca od društvenih rizika.“ (Stjerno, 2011: 168)

5 Kultura može biti dvosjekli mač po pitanju solidarnosti: „razlike u nacionalnim povijestima, tradicijama i kulturama otežavaju solidarnost“ (Verhaegen, 2016: 3).

Zbog toga koncept europske solidarnosti u sadašnjoj varijanti sadrži širok spektar ideoloških silnica i povijesnih korijena koji su u međusobnom spletu i sinergijskim djelovanju oblikovali današnji normativni okvir. Dan danas unutar EU „koncept solidarnosti je ideološki hibrid koje rastegnut i napregnut kako bi ispunio zahtjeve različitih političkih situacija.“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 5) Međutim, on nije ostao isključivo na razini ideoloških profilacija ili legitimacijskih mehanizama određenih političkih subjekata, već je postao „institucionalizirana solidarnost“ upisana u pravno-političke akte same Unije. Ne samo to, već je postao osnova za profilaciju europskoga građanstva, dakle određenoga oblika transnacionalne identitetske forme.

„Solidarnost je natkrovljujuće načelo koje podupire uokvirivanje svih važnijih ugovora Europske unije, uključujući Ugovor o Europskoj zajednici za ugljen i čelik, (1951.), Jedinstveni europski akt (1986.), Ugovor iz Maastrichta (1992.) i Lisabonski ugovor (2006.).“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 30)

Lisabonski ugovor je dodatno ojačao koncept solidarnosti uvrstivši ga u preambulu, ali i vezujući za *policy* područja u čak 20 slučajeva (Knodt, 2017: 47). Time se EU trudi da apstrakciju koncepta solidarnosti operacionalizira kao sastavni dio pravne stečevine Unije koji u daljnjim integracijskim zahvatima mora postati jedno od operativnih načela javnih politika EU. Drugim riječima, efektivnost administrativno-političkoga djelovanja institucija Unije mora biti reflektirana kriterijem solidarnosti i po mogućnosti preciznijim deskriptorima pojedinih *policy* procesa.

Elvire Spadry (2010: 5) navodi da europska solidarnost ima tri konkretne manifestacije: 1. transfer financijske pomoći opravdan specifičnom situacijom; 2. korist od direktnih ili indirektnih prednosti povezanih s politikama Europske unije; 3. poštivanje zajedničkih pravila uspostavljenih za viši interes Unije i, stoga, svih njezinih država članica. Valja naglasiti da se svaka od ovih manifestacija može aplicirati na dvije razine,⁶ na razini cjelokupne Unije, ali i na međudržavnoj razini između država članica. Stupanj nadnacionalne institucionalne organizacije solidarnih procesa ovisi ponajprije o osjećaju odgovornosti, zajedničkom cilju, te sektorskoj politici unutar koje se solidarnost ostvaruje.⁷

6 „Na razini EU vladavine koristi se za označavanje solidarnosti unutar nacionalnih država i solidarnih odnosa među nacionalnim državama.“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 5)

7 „To znači da se solidarnost može institucionalizirati u državnoj ili regionalnoj politici, kroz jake kodifikacije i zakone o blagostanju i priznavanju, ili se može uvelike oslanjati na dobrovoljne radnje pojedinaca i skupina, ili može djelovati kao kombinacija svih ovih procesa.“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 10)

Mnogi autori ističu ekonomski aspekt EU integracije kao osnovni zamašnjak i europske solidarnosti, shvaćajući je u dominantno redistributivnom obliku.⁸ Temelj europske solidarnosti bio je zajednički ekonomski okvir i ekonomski razvoj (Beutler, 2017: 29). Za njih europska solidarnost podrazumijeva razrađene oblike realokacije javnih dobara i sredstava kojim bi se omogućio ravnomjeran razvoj svih dijelova Unije. Time se jača koncept europskoga građanstva i zajedničkoga identiteta kroz internalizaciju kriterija redistribucije koji će imati široku legitimacijsku osnovu, kako kod subjekata, tako kod objekata konkretnih procesa solidarnosti. Tako, primjerice, Kurt Biedenkopf ističe upravo ekonomski temelj jednakosti i solidarnosti u EU:

„Svatko tko se bavi ‘vrijednostima’ morat će odgovoriti na pitanja na koji se način veća nejednakost u proširenoj EU može politički opravdati, s obzirom na cilj jednakosti među građanima, te kako takva nejednakost može utjecati na unutarnju koheziju Europske unije.” (Biedenkopf, 2006: 20)

Problem koji Biedenkopf podcrtava jest potencijalno trošenje akumuliranih zaliha ili struktura koje su te zalihe solidarnosti kreirale. EU može upasti u potencijalno opasno razdoblje odsustva zajedničkoga poimanja solidarnosti koje bi pospješilo daljnje raslojavanje zajednice i nepovratno uništilo projekt europskoga građanstva.⁹ Kako je imperativno izrekao bivši njemački ministar financija Wolfgang Schäuble: „Solidarnost nije jednosmjerna ulica.” (Grimmel, 2017: 163) Nedostaje joj regularnost, tj. uobičajenost djelovanja ili barem utabana pravila koja bi u budućim situacijama proizvodila očekivano djelovanje. Grčki ekonomski slom je na vidjelo izbacio hladnu činjenicu da unutar Unije postoji „obilje različitih upotreba solidarnosti koje ne dopuštaju stabilizaciju očekivanja i usmjeravajuća djelovanja.” (Grimmel, 2017: 171) Ukoliko je europska solidarnost osmišljena kao „Prava solidarnost, koja se trebala postići konkretnim radnjama” (Beutler, 2017: 29), utoliko je nesuglasje oko definiranja „konkretnih djelovanja” krucijalni problem njezine plauzibilnosti. S obzirom na brojnost interesa koji unutar Unije postoje, te različita viđenja kako solidarnost treba operacionalizirati u konkretnim sektorskim politikama, onda je definitivno nemoguće stvoriti

8 S druge strane, naglašavaju se opasnosti koje ekonomističko-redistributivno poimanje donosi: „Kako autori ovog rada elegantno pokazuju, gospodarski rast i liberalizacija započinju proces jedinstva, ali da bi se osigurala sloboda, svijest o potrebi solidarnosti mora ići paralelno sa svijješću o želji za slobodom.” (Murphy, 2006: 170)

9 „Ono što je EU držalo zajedno u prošlosti, dakle, neće ga održati na isti način u budućnosti. U nekim slučajevima iscrpljene su stare snage kohezije, a u drugim su temelji na kojima su počivali nestali.” (Biedenkopf, 2006: 22)

unificiran statički model solidarnosti koji će jednom postavljen neprestano stvarati željene ishode. Naprotiv, on je jedino moguć i zamisliv u stalnoj dinamici promjena, usklađivanja, nadopunjavanja i propitivanja. Na sličnome tragu Christian Lahusen i Maria Grasso naglašavaju „činjenicu da je solidarnost kompleksan fenomen koji zahtjeva pažljivu refleksiju, definiciju i operacionalizaciju, i da je nijansirana konceptualizacija osobito potrebna pri spominjanju pojma europske solidarnosti.“ (Lahusen i Grasso, 2018: 4) U ovom trenutku postoji koncepcija tzv. 'fleksibilne solidarnosti', tj. uvažavanje specifičnosti svake države članice, što u prijevodu znači da svaka zemlja u pojedinoj situaciji odlučuje koje mehanizme doprinosi će uraditi, bez automatizma relokacije (Segeš Frelak, 2017: 82). Osnovna pretpostavka je da se solidarnost ne može nametnuti niti prisiliti državu članicu na uključivanje u kreiranje određenoga solidarnoga djelovanja, ali s druge strane time ne poništava mogućnost da istu kreiraju ostale države članice uz europske institucije. Potencijalna opasnost fleksibilne solidarnosti je odsustvo zajedničkoga *telosa*, bez njega solidarnost postaje tek sredstvo političkih koalicija voljnih i sredstvo diplomatskih pritisaka, ali i potencijalnih opstrukcija.

Europsku solidarnost, čiji su subjekti države članice, Elvire Spadry naziva *de facto* solidarnošću i bazirana je na „objektivnoj međuovisnosti država članica“ (Spadry, 2010: 1) kroz integracijske procese. Ona je hladna solidarnost političkoga karaktera, a nasuprot njoj se nalazi spontana solidarnost bez interesne pozadine koja rezultira afektivnim oblikom solidarnosti (Spadry, 2010: 2). Iz potonjega se izvodi europsko građanstvo, koje, na kraju krajeva, i jest fundamentalni test postojanja europske solidarnosti. Ako potonje nije internalizirano na razini građana svih država članica, te ako ne predstavlja normativni kriterij njihova vrednovanja javnih politika te institucionalnoga djelovanja kako domaćih tako i europskih institucija, onda solidarnost ostaje prazna apstrakcija i ideološka floskula. Soetkin Verhaegen na temelju empirijskoga istraživanja izvodi određene zaključke koji povezuju solidarnost s europskim identitetom.¹⁰ Građani s izraženijim „europskim identitetom“ skloniji su odobravanju financijske pomoći državama članicama nego oni s manje izraženim, što znači da europski identitet služi kao izvor redistributivne solidarnosti. Verhaegen ističe da „građani sa snažnijim europskim identiteom mogu biti skloniji

10 Metodološki postupak istraživanja stavova građana svodio se na utvrđivanje jesu li spremni u ime zajedničkoga identiteta pristati na redistribuciju unutar sustava EU (Verhaegen, 2016: 3).

vidjeti kao svoju moralnu dužnost pomoći sugrađanima EU zajednice.” (Verhaegen, 2016: 3) Međutim, to posljedično znači da građani s nižim stupnjem poistovjećivanja s europskim identitetom nisu skloni redistributivnoj solidarnosti prema potrebitima. To stvara unutarnji identitetski raskol: „Ideja ‘nas kao odgovornih i radišnih ljudi nasuprot njima, lijenim prekomjernim potrošačima’”. (Verhaegen, 2016: 2) Ekonomska kriza je dovela do takve situacije gdje su se u javnoj sferi pojavile konstrukcije o „vrijednim i štedljivim sjevernjacima” nasuprot „lijenim i rastrošnim južnjacima”. Takvi identitetski raskoli dovode u pitanje same temelje Unije i njezinu dugoročnu razvojnu perspektivu. Verhaegen je pokazao da ekonomke krize ozbiljno dovode u pitanje sklonost pojedinca, a prema redistribuciji te potenciraju stavljanje prioriteta na vlastite interese koji se uglavnom vežu za matičnu nacionalnu državu. To znači da „građani koji su u ekonomski lošijoj situaciji, ili takvom percipiraju svoju ekonomsku situaciju, su manje skloni poduprijeti solidarnost njihove države članice prema državama članicama koje su u ekonomskoj krizi.” (Verhaegen, 2016: 6) Za njih pitanje redistribucije i solidarnosti unutar sustava Europske unije postaje pitanje „međunarodnih odnosa”, a ne unutarnje političko pitanje ili pitanje zajedničkoga identiteta. Problem je što osjećaj zajedničkoga identiteta ovisi o ekonomskom stanju zemlje, a ekonomska kriza je ozbiljno umanjila taj osjećaj. Bez zajedničkoga identiteta, redistribucija se ne bi smatrala „demokratski legitimnom” (Verhaegen, 2016: 5, prema: Scharpf, 2015). Do sličnih zaključaka došli su Christian Lahusen i Maria Grasso (2018) utvrdivši da je solidarnost među ispitanicima najveća na nacionalnoj razini (Lahusen i Grasso, 2018: 256). Međutim, ono što ipak ulijeva optimizam jest činjenica da građani EU ipak pokazuju sklonost solidarnosti: „Općenito, europsko građanstvo njeguje solidarnost kao privatnu i javnu vrlinu.” (Lahusen i Grasso, 2018: 253)

Ipak, stavovi europskih građana samo su odraz šire krize u kojoj se Europska unija zatekla, a koja je nedvojbeno upala u ozbiljan „deficit solidarnosti” (Krastev, 2006: 143). Veliki intelektualci poput Etiennea Balibara i Jürgena Habermasa proglasili su smrt međunarodne solidarnosti (Lahusen i Grasso, 2018: 1), a Europsku uniju taj trend nije zaobišao. Jedan od velikih problema europske solidarnosti je neoperacionaliziranost njezinih normativnih postavki, „čini se da u zajedničkoj vrijednosti solidarnosti Europske unije ima malo toga što rezultira i zajedničkim djelovanjem - bilo Europljana bilo država članica.” (Grimmel, 2017: 162) U svim dokumentima je određen na

vrlo uopćenoj normativnoj razini, međutim, vrlo je mutan po pitanju kako se realizira u praksi. Na tome mjestu javlja se dodatni problem, dakle, pored odsustva apliciranja kodificiranih elemenata solidarnosti u novije vrijeme dolazi i do njihova selektivnoga tumačenja. Solidarnost postaje sirovina za kreiranje političkih floskula i retoričkih figura kojima se legitimiraju antisistemske i antiimigrantske politike. Solidarnost se efektivno ostvaruje, tj. prelazi iz normativne apstrakcije u političku realnost isključivo u kriznim razdobljima, a na primjeru EU (migranti, financijska kriza, pandemija) pokazala se kao populistička floskula i lažni aksiom, „može se i često se vidi samo kao retoričko sredstvo koje je osmišljeno za učvršćivanje političkog mišljenja, a ne za specificiranje smislene radnje.“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 30)

„Što se političari na nju češće pozivaju i što joj se više posvećuje međunarodnih konferencija i seminara, to je manje solidarnosti u europskoj politici. Tako je ta - jednom riječju - ideja duboko umrljana licemjerjem.“ (Rokita, 2006: 178)

Izazov klasičnoj ideji europske solidarnosti je populistički redefinirana solidarnost, izvlači se uvijek u kriznim situacijama u kojima je potrebno osmisliti nove moduse funkcioniranja ili raspodjele odgovornosti te troškove za rješavanje problema. Gotovo u pravilu u svojoj narativnoj matrici ugrađuje 'stranca', nepripadajućeg, tj. one koji ostaju izvan „naših“ solidarnih granica. Pred Unijom je veliki izazov obračuna s dvojakom pojavom, s jedne strane učiniti solidarnost operativnom, a s druge strane očistiti je od populističkih kontaminacija. Ako je suditi prema tradicijskim zasadama, europska solidarnost ima dovoljno vrijednosnoga materijala za oba izazova:

„Dvjesto godina kasnije, solidarnost je ključni koncept ne samo u socijaldemokratskim i socijalističkim strankama u Europi, već i u kršćansko-demokratskim strankama te u ključnim dokumentima Eurospke unije kao što je Lisabonski ugovor. Istodobno, to je koncept kojem središnji društveni filozofi, poput Jürgena Habermasa i Richarda Rortyja, posvećuju značajnu pozornost.“ (Stjerno, 2011: 157)

Stoga, osnovna pretpostavka ovoga rada polazi od teze da je „solidarnost temeljna vrijednost Unije.“ (Hübner, 2006: 126)

1.3. Granice EU solidarnosti: migrantska kriza

Bez obzira na načelnu privrženost višeslojnoj europskoj solidarnosti, test njezine stvarne pojavnosti uvijek je oblik krizne situacije. Potonja označava kontekst u kome uobičajeni mehanizmi djelovanja političko-društvenih struktura nisu dovoljni ili su u potpunosti zanemarivi. Solidarnost se iskazuje tek u situacijama izvanrednosti stanja. Stoga je solidarnost neki oblik mehanizma održavanja sustava u balansu ili čak mogućnost njegova unaprjeđenja. Ogroman problem koncepta europske solidarnosti je u činjenici da je osmišljen i normativno ugrađen u situacijama relativno stabilnoga stanja i prosperiteta. Diskurzivna reprodukcija takve solidarnosti može postati tek retorička iluzija koja svoj krah doživljava u naprasnim situacijama izbijanja krize. U potonjima se solidarnost razobličava kao prazni označitelj obesmišljen od bilo kakvoga stvarnoga sadržaja, a kamoli bilo kakvih procedura za primjenu u realnosti. Jedan od krucijalnih procesa koji su koncept europske solidarnosti doveli pred sam rub potpunoga krahiranja jest masovan priljev imigranata koji je započeo tijekom građanskoga rata u Siriji, a nastavio se omasovljenjem migranata iz mnoštva drugih azijskih zemalja. Max Pensky primjećuje izuzetno važnu stvar po pitanju odnosa europske solidarnosti i imigrantske tematike. Naime, on govori o svojevrsnom sukobu solidarnosti:

„Jedan oblik solidarnosti nasuprot drugom; gusta solidarnost satkana od primjesa atributivnih i dobrovoljnih sastavnica pripadnosti nacionalnoj državi te daleko tanja koncepcija solidarnosti utjelovljena u liku imigranta možda moćnija nego igdje drugdje.“ (Pensky, 2008: 82)

Na vrlo uopćenoj razini, Europska unija je cijeli proces priljeva migranata shvatila kao određeni „moralni teret“ koji je sama sebi nametnula isključivo zbog vlastite kolonijalne prošlosti (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 32). Stoga je učinjena transgresija europske solidarnosti, jer je uvijek solidarnost prostorno ukorijenjena, tj. teritorijalizirana, a u odnosu na migrante trebalo je izvršiti iskorjenjivanje solidarnosti iz prirodne okoline, ali paradoksalno na istom teritoriju. Pojednostavljeno, referentni drugi je trebao postati dionik, ili preciznije objekt, europske solidarnosti, na europskom tlu.

„Europski politički čelnici moraju objasniti svojoj javnosti kako je imigracija u njihovom najboljem interesu. Jednako tako, moraju uspostaviti zajedničke EU politike kako bi osigurali postojanje legalnih puteva za upravljanje migracijom, zaustavili rast trgovine ljudima i osigurali da su imigranti koji postanu stanovnici integrirani u društvo, a ne društveno isključeni.“ (Grabbe, 2006: 52)

Uzorci imigrantskoga priljeva su višestruki, ali se mogu svesti na ključne varijable: „Rast stanovništva, ekonomske nejednakosti, niski prihodi, strukturna nezaposlenost i dugotrajni sukobi u nekim dijelovima svijeta potaknuli su rast migracijskih tokova“ (Garcia Agustin i Jørgensen, 2019: 6). Početni valovi i otvaranje granica Unije stvorili su domino efekt, te motivirali stanovništvo drugih zemlja da krenu na opasan put dolaska u Europu. U tom trenutku Unija se zavaravala svojom migrantskom politikom i konceptom solidarnosti koji je u to vrijeme slovila kao „važan stub EU migracijske politike, koje pokriva azil, imigrante i kontrolu granica.“ (Knodt i Tews, 2017: 59) Temeljena na Dublinskim mehanizmima¹¹ i početnim prijedlozima o kvotnoj raspodjeli pristiglih migranata, migrantska politika je ubrzo doživjela svoj krah, a samim time ozbiljno uzdrmala koncept europske solidarnosti. Europska unije je nastojala osigurati koherentnu migrantsku politiku, uz solidarno sudjelovanje svih država članica sukladno zajednički utvrđenim kriterijima, što zapravo znači da se radilo o međudržavnoj solidarnosti pod europskim kišobranom.

„Unija će ‘osigurati nepostojanje kontrola unutarnjih granica za osobe i oblikovati zajedničku politiku o azilu, imigraciji i nadzoru vanjskih granica koja se temelji na solidarnosti među državama članicama, koja je poštena prema državljanima trećih zemalja.’“ (Beutler, 2017: 30)

Međutim, cijeli proces je otišao u potpuno drugom smjeru. Naime, zemlje Višegradske skupine su odbile kvotnu raspodjelu migranata, a u isto vrijeme teret prihvata migranata je potpuno disproportionalno raspoređen na štetu zemalja na samom južnom rubu Europe, iako zemlje juga nisu krive što se nalaze na geografskom prostoru na kojem migranti imaju prvi dodir s Europom (Steinvorth, 2017: 12). Strah i međusobno nepovjerenje postali su glavni izvor odsustva solidarnosti među zemljama članicama po pitanju migranata. „Želje za obnovom nacionalnih granica i simbola suvereniteta države često su se navodile tijekom izbjegličke krize.“ (Wihtol de Wenden, 2017: 74) Intergovernmentalna solidarnost unutar Unije pokazala je ograničene domete i svela se na *ad hoc* političke ustupke i kompromise, bez mogućnosti stabilnih budućih mehanizma a reakcije u istim ili sličnim situacijama. Rezultat je postupno zatvaranje granica, kolaps sustava kvota i

11 „Uredba Dublin III (br. 604/2013) definira zajednički azilni prostor koji se sastoji od država članica EU, kao i država EFTA-e, Islanda, Lihtenštajna, Norveške i Švicarske. Unutar ovog prostora za azil, prva zemlja u koju je izbjeglica ušla odgovorna je za ocjenjivanje zahtjeva za azil i odobravanje azila i zaštite ako su zahtjevi valjani. Ako izbjeglica podnese zahtjev za azil u drugoj dublinskoj zemlji, može se vratiti natrag u zemlju u kojoj je podnio prvi zahtjev“ (Knodt i Tews, 2017: 59).

primanja migranata te rast antiimigrantske desnice. Došlo je do potpunoga kolapsa europske solidarnosti, rastvorila se kao prazna forma i, što je izuzetno problematično, dovedena je u pitanje plauzibilnost toga pojma. Ukratko, migrantska kriza načela je same temelje EU, urušila međusobno povjerenje i voljnost prepuštanja nacionalnih suvereniteta zajedničkom političkom okviru. Budućnost će pokazati hoće li se unutar EU razviti i politički artikulirati „antiimigrantska forma solidarnosti“ koja je svoje inicijalne momente već jasno pokazala tijekom postojeće migrantske krize.

„Politički, imigrantske skupine lako se mogu žrtvovati kako bi se stvorili reaktivni oblici nacionalne političke solidarnosti, ali ova funkcija, uvelike prisvojena kao antimigrantska platforma u desnim strankama, očito se ne usmjerava u političke inicijative za širu i dublju europsku političku integraciju.“ (Pensky, 2008: 127)

Ostaje veliko pitanje hoće li se europska solidarnost iz predkriznoga razdoblja revitalizirati, a da u isto vrijeme uključuje zajedničku migrantsku politiku ili je to vrijeme definitivna prošlost. Stavovi građana Unije u recentnom istraživanju ukazuju na ozbiljan disbalans u poimanju migrantske politike i odnosa prema pristiglim migrantima. Prema iskazanim stavovima građani EU su predominantno skloni „ekonomskim migrantima“, tj. nemaju ništa protiv dolaska migranata „sve dok ima poslova koje mogu raditi.“ (Lahusen i Grasso, 2018: 264) Značajan postotak građana veže koncept solidarnosti za dolazak migranata u njihove matične države, a ne na prostor Unije, stoga ne čudi podatak da otvorenost prema ekonomskim migrantima prati stav da se trebaju uvesti striktne kvote građana koji nisu iz EU koji mogu doći u njihove zemlje (Lahusen i Grasso, 2018: 264). Sličan stav se odnosi i na pitanje prava pristiglih migranata. Njihova prava se dominantno vezuju uz stjecanje državljanstva ili pak prvu godinu radnoga iskustva i plaćanja poreza (Lahusen i Grasso, 2018: 266). Dakle, unutarnja europska solidarnost prema migrantima izražena je u kondicionalu, te je prije svega vezana za ekonomske migrante, ali uz strogu kontrolu budućih migracijskih procesa. Kada je riječ o sveobuhvatnoj europskoj razini solidarnosti izraženoj kroz fiskalnu redistribuciju kako bi se pomoglo migrantima izražena je potpuna raskoljenost europskih građana (Lahusen i Grasso, 2018: 260). Ona najpreciznije odražava činjenicu da se europska solidarnost nalazi u dubokom procesu ozbiljnoga konceptualnog i političkog restrukturiranja. U sadašnjem trenutku ona ostaje na razini fingirane i retoričke „solidarnosti iz nužnosti“ (Spadry, 2010: 12).

1.4. Granice EU solidarnosti: politika proširenja

Solidarnost ne postoji u vakuumu, niti je univerzalistička apstrakcija. Kako je već istaknuto, nju je uvijek potrebno postvariti u konkretnoj zajednici i na konkretnom teritoriju. Drugim, riječima, ako se sadržaj solidarnosti se izvodi iz telosa, tj. cilja zajednice (Böckenförde, 2006: 31), onda nema dileme da granice solidarnosti čine sastavni dio njezine egzistencije. Europska solidarnost ni po čemu ne odudara od navedene matrice, dapače, ona predstavlja „emocionalno ljepilo za Europu“ (Grabbe, 2006: 43), ali ujedno i granice dokle njezine silnice dobacuju. Solidarnost je pored zajedničke normativne jezgre određena „s granicama podignutim protiv vanjskoga svijeta kako bi se očuvala relativna homogenost zapadnoeuropskih industrijskih nacija.“ (Böckenförde, 2006: 31) Bez obzira na to koliko se trudila nametnuti kao moralni geopolitički akter sklon promociji i zaštiti univerzalnih ljudskih vrijednosti, univerzalna solidarnost apstraktna je i neostvariva. Kako to ističe Rainer Bauböck: „Ipak, svakoj demokratskoj političkoj zajednici trebaju granice, pa tako i Europi.“ (Bauböck, 2006: 116) Jedna od važnih dimenzija bivanja normativne političke velesile jest i percepcija ostalih država, te određena vrsta zahtjeva za dijeljenjem akumulirane solidarnosti. Uslijed različitih izazova i kriznih situacija koje nadilaze granice EU te zahvaćaju rubni pojas susjednih država, teško je očekivati da se europska solidarnost hermetički zatvori unutar granica EU bez određenih oblika transgresije i zajedničkih modela nadvladavanja problema. EU pristaje na takve modele transgresijske solidarnosti upravo zbog nastojanja da se prikaže kao „normativna sila“ (Grimmel i My Giang, 2017: 1). Jacques Rupnik ističe da pored solidarnosti među državama članicama postoji i „vanjska solidarnost“ prema zemljama u razvoju (Rupnik, 2006: 90-91).¹² Ona se teorijski uklapa u određenje „međunarodne solidarnosti“ (Knodt i Tews, 2017: 52) koja pored ostalih oblika europske solidarnosti čini njezin sastavni dio, a posebna je po tome što nadilazi europske granice i povezuje europsku solidarnost sa ostalim državama na međunarodnoj razini.

Unutar navedene „vanjske solidarnosti“ za potrebe ovoga rada valja izdvojiti i pojasniti oblik solidarnosti koji proizlazi iz politike proširenja EU. To znači da ona nadilazi granice Europske unije, ali se zadržava unutar granica Europe i to samo za one države koje imaju mogućnost potencijalnog punopravnog

12 Vanjskopolitičko određenje EU solidarnosti podrazumijeva „izričitu solidarnost u vanjskim odnosima, članak 24. u odjeljku 2. propisuje da će 'Unija voditi, definirati i provoditi zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, temeljenu na razvoju međusobne političke solidarnosti među državama članicama'." (Beutler, 2017: 30)

članstva. Osnovna potka takvoga rezoniranja je shvaćanje solidarnosti kao čina otvorenost Unije prema članstvu zemalja Zapadnoga Balkana, dakle, širenje prostora Unije samo po sebi je čin solidarnosti (Šipoš, 2020: 4). Bruxelles tu solidarnost stalno reproducira narativnom sklonošću prema daljnjem proširenju, kao i stručnom pomoći kojom obasipa potencijalne države kandidatkinje. Ovaj pristup se može temeljiti isključivo na osjećaju zajedničkoga identiteta, dakle, svojevrsnom milošću Unije kao subjekta solidarnosti da se prostor Zapadnoga Balkana ponovno privede ili vrati u europski civilizacijski krug. Često se europska solidarnost u predpristupnoj i pristupnoj fazi percipira kroz proces financijskih davanja uz uvjetovanje određenih reformskih politika (Rupnik, 2006: 87-88), što je izuzetno labav temelj zajedničke solidarnosti, jer kako je istaknuo bivši poljski predsjednik Lech Kaczynski da se „zaboravlja svaki oblik solidarnosti čim postane pitanje proračuna.“ (Kaczynski, 2006: 135) Ekonomističku matricu solidarnosti može poništiti kriterij pripadanja, koji isključuje odnos troškova i koristi kao faktor solidarnosti. „Kad se primatelja solidarnosti promatra kao dio iste skupine, na žrtve se i dalje gleda kao na bijeg 'jednom od nas', a ne 'drugom'.“ (Verhaegen, 2016: 6, prema: Kymlicka, 2001) Netko postaje objekt solidarnosti zato što pripada široj zajednici koja tu solidarnost generira. Inkluzija time ostaje medij solidarnosti unutar Europske unije.

„Opisno, solidarnost označava uspješan proces društvene integracije; normativno, ona imenuje složenu dinamiku uključivanja osoba i skupina u demokratsku političku zajednicu u kojoj načela slobode i jednakosti uključuju odnose uzajamnosti i reciprociteta te međuovisnost individualnih autonomnih života.“ (Pensky, 2008: 71)

Problem sa Balkanom je u tome što je recipijentov osjećaj pripadnosti europskom identitetu nebitan, on zahtjeva povratnu reakciju odobravanja samoga Subjekta, u ovom slučaju EU. Prostor Balkana za Uniju predstavlja u najboljem slučaju „liminalni prostor“, koji je zapeo u međuprostoru, niti je okcidentalan niti orijentalan, a podjednako je oboje istodobno. Zbog toga, inkluzivnost u europski prostor solidarnosti ne ovisi toliko o spremnosti i volji objekta (balkanske države), već o civilizacijskom spremnosti i volji Europe da ga reapsorbira u svoj teritorijalni poredak i „očisti“ od naslaga povijesne liminalnosti. Europska solidarnost je ujedno konačno prisvajanje Balkana zapadnoj civilizaciji. Navedenu tezu pokrepljuje i razlika u diskursima nakon „velikog proširenja“, gdje iz perspektive istočne Europe prevladava

romantičarski diskurs, a na Zapadu racionalni (Kovacs, 2006: 58). Istočna varijanta je proširenje predstavljala kroz asimetriju moći i neku vrstu nesebičnoga žrtvovanja „stare Europe“, dok je zapadni narativ proširenje predstavljao kao čin „povratka Europi“ (Kovacs, 2006: 65) i „moralne odgovornosti za Europu“ (Kovacs, 2006: 73).

Posljedice „velikoga proširenja“ nisu bile sasvim pozitivne. Primjerice, Jan Rokita smatra da je služilo kao okidač za stvaranje antisolidarnosti unutar EU:

„Nisam u mogućnosti definirati trenutak u kojem je antisolidarna struja u Europi postala podzemna bijesna rijeka koja definira smjer europske politike.“ (Rokita, 2006: 178)

Utjecaj proširenja na europsku solidarnost moguće je analizirati na tri razine: političke atmosfere unutar koje je došlo do ugrožavanja starih povlastica i stvaranja istočnoga bloka; ekonomske raznolikosti koja je usložila europski budžet te raspodjela i uvođenje mnogo više podrazvijenih regija novih članica; društvenih promjena diljem Europe gdje je došlo do distorzije socijalne kohezije i povećanja socioekonomskih razlika (Grabbe, 2006: 44). Teritorijalno proširenje Unije dovelo je do unutarnjih identitetskih peturbavanja u kojem su nastale neke nove identitetske razdjelnice, a koncept europske solidarnosti je dodatno razvodnjen. Solidarnost nije fiksna kategorija već izuzetno „fragilna roba“ (Kovacs, 2006: 68) koju neprestano treba održavati na snazi i prilagođavati novonastalim uvjetima. Nema nikakve sumnje da nakon početnoga zanosa „stara Europa“ mijenja postavke solidarnosti tako što na nove dionike prebacuje odgovornost za ispunjavanje kriterija kako bi bili sastavni dio solidarne zajednice. „Solidarnost nije jednosmjerna ulica“ (Grabbe, 2006: 52), što znači da je nove članice ne smiju zloupotrebljavati i koristiti kao bezuvjetnu pomoć, već moraju poći od sebe te pokazati kako one mogu doprinijeti zajedničkom razvoju i rješavanju problema.¹³ Izgradnja zajedničkoga telosa u kojem će nove članice moći pronaći vlastitu ulogu, a bez ugrožavanja postojećeg europskoga identiteta, ostaje ključno pitanje opstanka europske solidarnosti. U svakom slučaju, načelna otvorenost politike proširenja sama po sebi ostaje kao dokaz solidarnosti (Kovacs, 2006: 75).

Međutim, ona je tek potencijalna, jer u normativnom smislu postoji, ali u prostornom ostaje tek kao mogućnost. Drugim riječima, solidarnost traži

13 „Bogatije europske zemlje neće pomoći siromašnjima jednostavno iz idealizma, već to moraju učiniti priznanjem da je njihov interes najbolje ostvaren slijedeći zajedničke ciljeve.“ (Grabbe, 2006: 51)

asimetrično oprostorenje, ali na mnogo nižim razinama intenziteta. Solidarno dijeljenje zajedničkoga identiteta, vizije razvoja i rješavanja zajedničkih problema nipošto ne može biti identično na prostoru potencijalnih članica kao na samome europskom teritoriju. Dakle, „solidarnosti se konstruiraju kroz neravnomjerne odnose moći i geografija 'i, konačno, ta je solidarnost inventivna'; gradi nove političke odnose.“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 11) Dinamički koncept solidarnosti formira i reproducira nejednake odnose političke moći, čak i unatoč dijeljenju zajedničkoga identiteta. Međutim, oprostorenje solidarnosti ne znači samo odraz nejednake političke moći ili ekskluzivnosti europskoga identiteta, već i stvaranja novih transgresijskih modela solidarnosti koji će povezivati akumuliranu europsku solidarnost sa susjednim regijama i državama zbog zajedničkih interesa i ciljeva.

„...Solidarnosti se oblikuju i oblikuju prostore u kojima se stvaraju društveni odnosi, te mogu poboljšati i povezati različite prostore i geografije putem translokalnih mreža i imaginacija.“ (Garcia Agustin i Jørgensen, 2019: 26)

Takve transgresijske zone solidarnosti nisu jednosmjerne te su itekako uvjetovane. Kondicionalnost je fundamentalni izvor njihovih struktura. EU pomoću mehanizama kondicionalnosti od objekata solidarnosti zahtijeva ispunjavanje određenih uvjeta i prilagodbi domaćih sustava.¹⁴

„U političkom smislu, dakle, solidarnost je sklonost djelovanju u interesu drugih, dispozicija koja djeluje duž kontinuuma od visoke do vrlo niske razine uvjetovanosti.“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 7)

Time Unija izvršava svoje mesijansko poslanje civilizacijskoga prisvajanja balkanskoga prostora i njegovo oblikovanje prema europskom modelu. Radi se o svojevrsnom paternalističkom odnosu gdje Unija posjeduje unaprijed legitimirane modele demokratskoga i administrativnoga upravljanja i jasne kriterije njihove aplikacije u tranzicijske sustave. Takav proces moguće je opisati kao „selektivnu solidarnost“:

„Države članice odabiru pitanja za koja zahtijevaju ili odbijaju solidarnost i ne smatraju da se drugi možda ne bi složili s njihovim izbirljivim tvrdnjama, jer ne vide da uzajamna obećanja unutar ili između područja politike postaju stvarnost.“ (Knodt i Tews, 2017: 62)

14 „U svibnju 2012. njemački ministar financija Wolfgang Schäuble upozorio je da 'europska solidarnost nije jednosmjerna ulica'.“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 31)

Problem s politikom proširenja i solidarnošću je u sljedećem – otpada sama vrijednosna jezgra, a to je uzajamnost.¹⁵ Europska solidarnost se temelji na potonjoj, ne samo u distributivnom smislu već i identitetskom.¹⁶ U slučaju Balkana, uključujući i BiH, uzajamnost izostaje jer nema što ponuditi Europskoj uniji, osim prešutnoga zadržavanja imigranata u sadašnjoj kriznoj situaciji. Solidarnost koja se bazira na uzajamnoj pomoći i reciprocitetu isključuje milostinju, kao i paternalizam (Spade, 2020: 141), a upravo to imamo na djelu u BiH. Također, isključuje preveliku koncentraciju moći kod jednog subjekta, preveliku hijerarhiju, te kooptaciju u sustav koji stvara probleme zbog kojih se solidarnost i razvila, EU sve to ima kao dominantan subjekt asimetrične solidarnosti. U našem slučaju solidarnost pokazuje manje oblik temeljen na zajedničkom identitetu, a mnogo više na univerzalističkom modelu, koji je izveden na mesijanskom poslanju Unije kao globalnoga aktera moralne superiornosti. Stoga je takva solidarnost u najvećoj mjeri čin milosrđa prema objektu solidarnosti. Milostinja ne traži reciprocitet (Vignon, 2011: 2).

Bosanskohercegovački zahtjev za europskom solidarnošću se po pitanju migrantske krize temelji na tzv. civilnoj solidarnosti, odnosno, želi da se pravednijom redistribucijom olakša pozicija BiH i njezinih građana u kriznoj situaciji. Međutim, ona u svom temelju ima fundamentalnu pretpostavku tzv. društvene solidarnosti, odnosno uvjerenje da bosanskohercegovačko društvo čini sastavni dio europskoga kulturnoga kruga, iako to još nije formaliziralo članstvom u EU, samim time ima pravo na pravedniju redistribuciju. Djelomično se u igru ubacuje i politička solidarnost prije svega u institucionalnoj formi potencijalnoga pristupanja Uniji, ali za sada tek u formi retoričke naklonosti i načelne otvorenosti koje dolaze od strane europskih dužnosnika. U teorijskom smislu ona postaje tzv. „parazitska solidarnost“ (Scholz, 2008: 5) u kojoj postoji mnogo manje obveza i spona nego tri navedene (civilna, društvena i politička) i služi kao retorička figura, a ne kao moralna relacija. Treba naglasiti da parazitsku solidarnost čini mnoštvo retoričkih oznaka koje sadržajno nisu prava solidarnost, ali na formalnoj razini odražavaju solidarnu vezu subjekta i objekta. Primjerice, „stajati uz nekoga u ime prijateljstva“ ili „uzajamna zabrinutost“ česte su

15 „Uzajamna pomoć oblik je političkog sudjelovanja u kojem ljudi preuzimaju odgovornost za međusobnu brigu i promjenu političkih uvjeta, ne samo kroz simboličke činove ili pritisak na svoje predstavnike u vladi, već i kroz izgradnju novih društvenih odnosa koji su preživljivi.“ (Spade, 2020: 136)

16 „Bez osjećaja zajedničke svrhe, ljudi ne žele jedni drugima priteći u pomoć.“ (Grabbe, 2006: 51)

fraze EU birokrata (Scholz, 2008: 48), ali iz njih ne proizlazi odnos uzajamnosti, a kamoli određenoga moralnog odnosa. „Solidarnost iscrpljuje svoj moralni sadržaj kad parazitska uporaba prevlada.“ (Scholz, 2008: 48)

Kontekst BiH zahtjeva za participacijom u modelu europske solidarnosti zbog sudjelovanja u dijeljenju tereta migrantske krize u ovom trenutku moguće je smjestiti u teorijski koncept „graničnoga spektakla“:

„Granični spektakl postavlja scenu ‘tobožnje isključenosti’, u kojoj se ‘navodna prirodnost’ i nužnost isključenja mogu dokazati i legitimirati – spektakl koji potvrđuje migrantsku ilegalnost i koji proširuje granični režim daleko izvan vanjskih granica.“ (Garcia Agustin i Jørgensen, 2019: 8, prema de Genova 2013)

BiH je posljednja zona u kojoj je ovaj spektakl moguće izvesti, čim dotaknu europsko tlo migranti upadaju u humanitarni diskurs u kojem ih se nužno mora, čak i na silu humanizirati, te im se ne smije odreći bilo kakav korpus garantiranih prava. U predsoblju, kakvo je BiH, to nije nužno, odgovornost je ostavljena zemlji da se bavi sa sobom i 'svojim migrantima'. U takvoj situaciji parazitska solidarnost savršeno funkcionira jer ne skida permanentnu otvorenost politici pristupanja europskoj solidarnoj zajednici, ali sadržajno nema nikakvu moralnu i sadržajnu obvezu dijeljenja solidarnih silnica sa državama koje se u ovom trenutku nalaze izvan EU teritorijalnosti.

1.5. Metodološko određenje koncepta europske solidarnosti

Sally Scholz (2008) je definirala tri tipa solidarnosti koje analitički koristimo kao referentni okvir ovoga rada. Prva je društvena solidarnost (Scholz, 2008: 21) unutar koje pojedinci dijele zajedničke karakteristike, a solidarnost predstavlja izvor društvene kohezije iz koje proizlaze određene društvene norme i obveze. Podvrsta ovoga tipa je kulturna solidarnost, tj. uvjerenje o pripadnosti istoj kulturi iz koje proizlaze zajedničke obvezujuće spona. Ovaj tip uvijek stvara inkluzivnost grupe, odnosno precizira granice solidarnosti prema nekoj drugoj grupi ili kulturi (Scholz, 2008: 25). Drugi tip je politička solidarnost (Scholz, 2008: 5), koju vezuje uz politički aktivizam usmjeren određenom cilju. Unutar ovakve solidarnosti pojedinci su interesno povezani osjećajem zajedničkoga cilja i usmjereni ka njegovom ostvarenju putem političkoga djelovanja. Nerijetko se politički oblik solidarnosti pojavljuje u kriznim situacijama, naročito u trenucima nepravde ili opresije (Scholz,

2008: 34). Treći tip je civilna (civic) solidarnost (Scholz, 2008: 5), a temelji se upućenosti na građansko pomaganje ugroženima kroz određeni oblik redistribucija dobara ili akumulacije dotada nepostojećih dobara. Nužan je osjećaj međusobne povezanosti, bez nje taj oblik solidarnosti ne postoji: „Međuovisnost izaziva moralne aktere da preispitaju donošenje odluka kako bi svjesno uključili stvarni ili potencijalni utjecaj odluke na druge ljude ili narode.“ (Scholz, 2008: 33) Ovaj oblik solidarnosti je transgresivan i primjenjiv na druge narode i države, s ciljem njihova razvoja ili privremene pomoći. Bez obzira ne međusobne idealtipske razlike navedenih koncepata karakteriziraju ih zajednička obilježja: nisu negacija autonomije, uvijek su u formi nekoga zajedništva, makar i privremenog, te izazivaju pozitivne moralne relacije i obveze (Scholz, 2008: 19). Na sličnome tragu Oscar Garcia Agustin i Martin Jørgensen (2019) određuju tri tipa solidarnosti, s time da je njihova klasifikacija mnogo više fokusirana na tehničko-institucionalni oblik organiziranja solidarnoga djelovanja. Oni razlikuju: autonomnu, građansku i institucionalnu solidarnost, gdje potonja uvelike odgovara političkom tipu solidarnosti. Kako sami navode: „Tvrdimo da je solidarnost političko djelovanje.“ (Garcia Agustin i Jørgensen, 2019: 119) Problem s njihovim određenjem je u tome što se za njih solidarnost temelji na „infrastrukturi neslaganja“ (Garcia Agustin i Jørgensen, 2019: 37, prema: Sears 2011) koja se sastoji od različitih aktera i organizacija koje sudjeluju u solidarnom djelovanju, odnosno njegovoj institucionalizaciji, kao nekom obliku nadomjeska neefikasnog ili nepostojećim administrativno-političkim djelovanjima. Oni institucionalnu solidarnost definiraju kao privremenu konstelaciju različitih aktera koji trebaju pomoći potrebitima unatoč nepovoljnom javnom mnijenju ili čak političkom okviru, te nepostojećim ili manjkavim javnim politikama koje taj problem tretiraju. U slučaju migrantske krize, solidarnost bi bila aktivizam u formi alternative postojećim migracijskim politikama Unije. Dakle, riječ je o čistoj „solidarnosti iz nužnosti“ (Spadry, 2010: 12), pa makar ta nužnost bila shvaćena u moralnim kategorijama.

Za potrebe istraživanja fokusiramo se na politički tip solidarnosti, za koji smo uvjereni da konceptualno i empirijski najviše odgovara poimanju solidarnosti koji građani i politički akteri očekuju od EU prema BiH.

Sljedeća metodološka odrednica je prihvaćanje činjenica da se svaki oblik solidarnosti, a nadasve politički i institucionalni, nalazi u procjepu između

normativne zadanosti i aplikacije u društveno-političkoj realnosti. Svaki institucionalni aranžman solidarnoga djelovanja obično je potkrijepljen kodificiranom normativnom podlogom kroz zakone, rezolucije, pravne akte Europske unije itd., međutim, njihova primjena u praksi često pokazuje veliki otklon od vrijednosnih postavki, a ponekad i potpuno zanemarivanje. Migrantska kriza je jedan od najboljih primjera navedenoga problema. Stoga, svaki pokušaj istraživanja određenih aspekata fenomena solidarnosti nužno mora voditi računa da će se suočiti s „očitim neslaganjem između formulacije ugovora i prividne ili barem shvaćene stvarnosti.“ (Beutler, 2017: 21) Da ne bismo upali u zamku navedenoga procjepa prihvaćamo tzv. „kritički pristup solidarnosti“ (Beutler, 2017: 22) koji prije svega proučava efekte solidarnosti ili, još preciznije, pod kojim uvjetima ona zapravo djeluje. Ovim pristupom otklanjaju se dva problema u istraživanju solidarnosti. U klasičnim djelima i teorijskim razmatranjima solidarnost se uvijek poimala kao univerzalistička aksiomatika, tj. vrijednosti koje se mogu primijeniti svugdje u svijetu, uz jasan institucionalni dio njezina ostvarenja prepoznat u modelu suverene države (Beutler, 2017: 27). Kritičko poimanje solidarnosti odbacuje teret univerzalne aksiomatike kao i zadanog suverenističkoga modela primjene. U tom poimanju solidarnost je transgresivna i nadmašuje državne granice, ali se ne nameće kao univerzalni model već kao konkretni *ad hoc* model koji se može razviti na bilo kojoj prostornoj skali i uključivati heterogene subjekte i objekte solidarnosti. Važno je prepoznati i istražiti uvjete pod kojima se određena konstelacija solidarnosti javlja i koji su njezini krajnji efekti djelovanja. Sadašnje poimanje europske solidarnosti još je unutar stare matrice, u kojoj postoji asimetričan odnos solidarnosti između EU i ostalih objekata te iste solidarnosti. Da bi objekti zaslužili biti dionici nužno moraju ispuniti „kriterij zaslužnosti“. Drugim riječima, ne postoji apriorna moralna obveza solidarnoga djelovanja prema objektima, već se potonji moraju dobrano potruditi da bi dokazali svoju zaslužnost te uživali blagodati europske solidarnosti. To direktno povlači posljedicu odsustva ili nedostatka zajedničkoga identiteta na kojem se europska solidarnost temelji. Pojednostavljeno, iz perspektive Europske unije problem migrantske krize i tereta suočavanja s istom koju snosi BiH nije samo po sebi zasluga, a ne postoji dublji identitetski sklop koji bi stvorio automatsku moralnu obvezu solidarnoga djelovanja. Naprotiv, takvo solidarno djelovanje se iz

perspektive Unije shvaća kao oblik milostinje prema BiH, dok se iz obrnute perspektive BiH smatra dužnošću Unije s obzirom na to da podnosi teret migrantske krize koji nije sama izazvala.

Kako navodi Andreas Grimmel: „Solidarnost je, vjerojatno, jedna od najambivalentnijih vrijednosti Europske unije.“ (Grimmel, 2017: 162) Problem bi bio jednostavan da se sastoji samo u diskrepanciji normativnoga i realnoga ili u različitosti interpretacija vrijednosne dimenzije koncepta. Mnogo veći problem za istraživače predstavlja otrježnjujuća činjenica da „nijedna dosadašnja studija ne pokazuje kako procijeniti društveni utjecaj akcija solidarnosti koje su proizvele organizacije i institucije.“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 27) Nedostatak analitičke aparature za mjerenje učinaka solidarnih djelovanja izuzetno je problematičan jer onemogućava razumijevanje utjecaja tako zastupljenoga i važnog koncepta u društveno-političkoj realnosti. Solidarnost nipošto nije teorijska apstrakcija ili retorička figura bez konkretnoga sadržaja, takvu „parazitsku solidarnost“ odbacujemo kao pojam analize. Dakako, u istraživanju nas zanima i narativna geneza pojma solidarnosti unutar BiH kada je u pitanju odnos Unije prema migrantskoj krizi, jer se iz nje mogu iščitati simptomi mnogo dublje strukture koje je producirala ili zanemarivala solidarnost djelovanja prema BiH. Svjesni činjenice da mjerenje i metode istraživanja solidarnosti ovise o disciplini i području koje se istražuje, te konstatacije da je „evaluacija projekata solidarnosti tek na inicijalnoj razini u Europi“ (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 27, prema: de Botton, Joanpere, Melgar i Angeles, 2017), naše istraživanje ima mnogo skromnije dosege. Naime, cilj istraživanja je mjerenje efekata „europske solidarnosti“ po pitanju suočavanja BiH s migrantskom krizom. Ono se bazira na osobnoj procjeni ispitanika, individualnoj percepciji navedene varijable koje akumulirane mogu ukazivati na kolektivnu percepciju i kritički stav značajnoga dijela bosanskohercegovačkoga društva. Europsku solidarnost koristimo u „analitičkoj formi“, što znači određivanje granica solidarne zajednice, tko je obuhvaćen a tko izostavljen (Lynch, Kalaitzake, Crean, 2008: 5). Preneseno na situaciju u BiH, cilj je utvrditi u kojoj mjeri građani BiH koji su imali u svojim lokalnim sredinama dodir s imigrantskom populacijom smatraju da je EU solidarno sudjelovala u dijeljenu tereta krize, te pomagala institucije BiH da se ista okonča ili barem ublaži. Ukratko, jesu

li se građani BiH smatrali dijelom solidarnoga djelovanja Unije kada je u pitanju upravljanje migrantskom krizom?

Rezimirano, temeljne odrednice koncepta europske solidarnosti koji istražujemo fundiran je na sljedećim elementima: svedena je na „političku solidarnost“ (privremenoga karaktera uz odsustvo dubljih zajedničkih spona poput identiteta i uzajamnosti); shvaćena kao „milostinja“ s EU strane i „dužnosti“ s BiH strane; određena kroz prizmu „kritičke solidarnosti“ (fokusrana na uvjete pod kojima nastaje i efekte koje ostvaruje); prisutna kroz mjerenje „individualnih percepcija“ građana BiH akumuliranih u „kolektivnih stav“.

2. MIGRANTSKA KRIZA U BOSNI I HERCEGOVINI

Migrantska kriza i njene posljedice u BiH mogu se podijeliti u dva razdoblja. Prvo je od uspostave tzv. balkanske rute koja je bila dobro organizirana operacija dok nije došlo do zatvaranja 31. prosinca 2017. godine. Prvo razdoblje karakterizira tek sporadičan i kontroliran ulazak migranata na teritorij BiH koja je bila tek privremena tranzitna ruta prema Europskoj uniji (Mitrović, 2019: 108). Zapadnobalkanska ruta za organiziran i kontroliran prolazak migranata tada je zatvorena, ali je otvoren prostor za djelovanje kriminalnih organizacija koje se bave krijumčarenjem i trgovanjem ljudima. Kao rezultat povećanih migracija, BiH se početkom 2018. godine suočila s masovnim ilegalnim ulaskom migranata u državu, a trend nezakonitog ulaska je išao uzlaznom putanjom u naredne dvije godine. U navedenom razdoblju nadležna tijela u BiH su identificirali sljedeće rute koje nezakoniti migranti koriste za prolazak kroz BiH:

- Grčka – Albanija – Crna Gora – BiH – Hrvatska i dalje prema drugim zemljama EU;
- Grčka – Makedonija – Srbija – BiH – Hrvatska i dalje prema drugim zemljama EU;
- Grčka – Bugarska – Srbija – BiH – Hrvatska i dalje prema drugim zemljama EU (Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, 2020: 72).

Zatvaranje balkanske rute nije značilo prestanak priljeva većeg broja migranata već samo drukčiju organizaciju tranzita stranih državljana do Europe. Druga faza se može pratiti od 1. siječnja 2018. godine pa sve do danas. U drugom razdoblju dolazi do dramatičnoga porasta broja ulazaka migranata, ali i njihova dugotrajnijega zadržavanja na teritoriju BiH zbog otežanoga ulaska na područje Europske unije. Učestalošću masovnoga priljeva migranata i neprohodnosti prema EU stvorena je zona u kojoj su migranti boravili u iščekivanju prilike za prelazak granice. Međutim, time se nemjerljivo povećao broj incidentnih situacija koje su među domaćom populacijom i političkim akterima počele stvarati odnos nepovjerenja i straha.

Prije detaljnijeg prikaza kronologije migrantske krize u BiH bitno je pojasniti ključne termine korištene u ovom radu. Koncept europske solidarnosti već je dostatno objašnjen u prethodnom poglavlju, a solidarnost dobiva na važnosti

ako uzmemo u obzir prema kome bi ona se trebala iskazati. Lapidarno objašnjeno, BiH u ovoj studiji definiramo kao slabu državu bez dostatne institucionalne sposobnosti za uspješno implementiranje specifičnih politika što europsku solidarnost pogotovo čini krucijalnom za državu i njene stanovnike. Što se tiče terminologije korištene za migrante – ombudsmani i ostali državni službenici bili su zbunjeni u pogledu postupanja s različitim kategorijama stranih državljana. Naime, u različitim postupcima potrebno je definirati kategoriju i karakteristike stranih državljana, počevši od njihovih imena, pojmova koji će se na njih primijeniti te razine prava i pogodnosti, kao i obaveza koje se odnose na različite kategorije stranih državljana. Ova dilema je riješena usvajanjem pojma „neregularni migranti“ jer se, u većini slučajeva, radi o stranim državljanima koji su u BiH ušli bez ikakvih identifikacijskih dokumenata na mjestima koja nisu predviđena za prelazak državne granice i suprotno procedurama nadležnih organa, čime praktično krše zakone BiH (Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH, 2020).

2.1. Kronologija migracija u Bosni i Hercegovini

Krajem 2017. godine dolazi do većeg priljeva ilegalnih migranta kroz područje BiH što potvrđuju i službene brojke svih relevantnih institucija, od Ministarstva sigurnosti BiH, Institucije ombudsmana za ljudska prava u BiH, pa sve do Međunarodne organizacije za migracije (skraćeno IOM) koja je preuzela prominentnu ulogu u čitavom procesu lociranja i identificiranja stranih državljana u istraživanom razdoblju.

Tako se u izvještaju Sektora za imigraciju Ministarstva sigurnosti za 2016. godinu navodi da je izvršeno ukupno 17.930 operativnih provjera, a u 356 slučajeva su otkrivene konkretne činjenice pokušaja iregularnih migracija. Otkrivene nepravilnosti su većinom bile prilikom utvrđivanja činjenica o osnovanosti zahtjeva za odobrenje ili produženje privremenog ili stalnog boravka (The B&H Service for Foreigners' Affairs, 2017). Usporedbe radi, 2015. godine bilo je 10.876 takvih provjera, od kojih se 391 slučaj odnosio na pokušaj ilegalnih migracija (The B&H Service for Foreigners' Affairs, 2016). Također, 2015. godine donijete su 294 odluke o deportaciji, a otkriveno je 179 ilegalnih prelazaka granice. Godinu dana kasnije, donijeto je 418 odluka o deportaciji, a otkriveno je 218 ilegalnih prelazaka granice (povećanje od 21,79%) (Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, 2017:5). Vidljiv je bio blagi trend rasta otkrivanja ilegalnih migranata, ali nije bilo velikih razloga za zabrinutost,

jer su u tom trenutku državne i entitetske institucije bile sposobna nositi se s tim izazovima. U 2017. godini otkriveno je 766 ilegalnih prelazaka državne granice u BiH, što je rast za 251,38% u odnosu na 2016. godinu. Također, ukupno je 860 stranaca stavljeno pod nadzor u Imigracijski centar, što je bilo povećanje od 176,53% u odnosu na 2016. godinu (Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, 2018: 5).

Kako bi se demonstrirala eskalacija situacije, posebno treba napomenuti da je u 2019. godini broj otkrivenih ilegalnih prelazaka granice u BiH iznosio 5.859 (921 ilegalni ulazak u BiH i 4.938 ilegalnih izlazaka iz BiH), što je povećanje za 30,52% u odnosu na 2018. godinu kada je otkriveno 4.489 ilegalnih prelazaka granice (Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, 2020: 6). Usporedbe radi, 2015. godine sektor za imigraciju Ministarstva sigurnosti je otkrio 218, dok je četiri godine kasnije taj broj porastao na 5.859 otkrivenih pokušaja ilegalnog prelaska granice. No, statistika o otkrivanju i sprečavanju ilegalnih prelazaka državnih granica ne pokazuje pravu sliku trenutnih zbivanja u području ilegalne migracije u BiH. Realno i zabrinjavajuće stanje može se bolje shvatiti promatrajući statistike o onim migrantima koji su uspjeli ući u državu i pritom bili prijavljeni IOM-u. Prema podacima Ministarstva sigurnosti BiH, u 2018. godini IOM-u su prijavljena ukupno 23.902 ilegalna migranta. Već iduće godine ta brojka je narasla na 29.302 migranta, što predstavlja povećanje u odnosu na 2018. godinu za 22.59%, dok je 2020. godine primjetan pad ulaska i otkrivanja migranata, što se može objasniti pandemijom COVID-19 virusa i smanjenim kretanjem ljudi u cijelom svijetu. U odnosu na prethodnu godinu, 2020. je smanjen priljev migranata za gotovo 50%, tj. otkriveno je 16.190 nezakonitih ulazaka u državu (Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, 2021: 77).

Pošto većina njih nema putne ili bilo kakve identifikacijske dokumente, podaci o prethodnom prebivalištu i državljanstvu se temelje na izjavama samih migranata. Prema tim podacima, 2018. i 2019. je uvjerljivo najveći broj migranata dolazio iz Pakistana (7.700 2018. godine i 9.806 migranata 2019. godine), dok su 2020. godine primat preuzeli Afganistanci, a odmah iza su bili migranti iz Pakistana i Bangladeša. Uočljivo je da je najveći broj migranata u zadnje tri godine došao iz Pakistana i Afganistana, 47% od ukupnog broja ili 32.899 ljudi od ukupno 69.393 (Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, 2021: 79).

2.2. Pravni i institucionalni okvir

Za potrebe rada prikazat će se sažeti pravni i institucionalni okvir imigracijske politike BiH. U razvoju ove politike moguće je identificirati formativnu fazu vezanu za prve pravne propise i institucije te transformativnu fazu koja se identificira s procesom europeizacije. Zakon o imigraciji i azilu Bosne i Hercegovine iz 1999. godine („Službeni glasnik BiH” broj 23/99) prvi je zakonodavni akt u tom području koji je u pravnom smislu nadopunjen Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu krajem 2003. godine („Službeni glasnik BiH,” broj 29/03 i 4/04 i 53/07). S procesom europeizacije i pravnom harmonizacijom, donesen je novi Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu 2008. godine koji je dopunjen 2012. godine („Službeni glasnik BiH” broj 36/08, „Službeni glasnik BiH” broj 87/12). Daljnja europeizacija odvijala se usporedno s donošenjem Zakona o strancima („Službeni glasnik BiH”, broj 88/15) i Zakona o azilu („Službeni glasnik BiH”, broj 11/16).

Temeljni institucionalni okvir imigracijske politike, uspostavljen nakon Daytonskog mirovnog sporazuma, pokazao se nefunkcionalnim. Entiteti su *de facto* bili locus moći sa širokim nadležnostima unutar svojih ministarstava unutarnjih poslova. Ministarstva unutarnjih poslova koja obrazuju županije su kroz Odjele za strance bila nadležna samo do granica svojih županija, odnosno entiteta. Promjena pozicija u pitanjima migracija, koja je označena kao transformativna faza, u korist državne razine započela je uspostavljanjem Granične policije BiH 2000. godine, a ojačana uspostavom Službe za poslove sa strancima pri Ministarstvu sigurnosti BiH. Iako su državne institucije prema Ustavu BiH isključivo nadležne za politike i reguliranje pitanja imigracije, izbjeglica i azila (čl. 2. st.1), tek s intervencijom visokog predstavnika u BiH Wolfganga Petritscha i donošenjem Zakona o državnoj graničnoj službi, kojim je uspostavljena Granična policija BiH, imigracijska politika je u institucionalnom smislu podignuta na državnu razinu. Priroda pitanja izbjeglica i azila zahtijeva kulturu suradnje između državnih institucija BiH te tijela entitetske vlasti i Brčko distrikta. Pri tome su Predsjedništvo BiH i Vijeće ministara ključni državni akteri. Od devet ministarstava u sastavu Vijeća ministara BiH, Ministarstvo sigurnosti, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Ministarstvo vanjskih poslova, Ministarstvo pravde i Ministarstvo civilnih poslova su izravno odgovorni za upravljanje migracijama. Uz pobrojana ministarstva, Direkcija za europske

integracije kao stručno tijelo pri Vijeću ministara i Obavještajno-sigurnosna agencija dio su institucionalnog okvira, a upravne organizacije i druga odgovorna tijela su Granična policija BiH, Služba za poslove sa strancima i Državna agencija za istrage i zaštitu. Pored državne egzekutive, akteri imigracijske politike na državnoj razini su Sud BiH i Ustavni sud BiH. Provedbi ove politike u entitetima se pristupa kao procesu interakcija te entitetske vlasti aktivno utječu na imigracijsku politiku. Oni stavljaju implementacijski naglasak na podržavne subjekte, konkretnije Ministarstvo unutarnjih poslova FBiH te županijska ministarstava unutarnjih poslova, odnosno Ministarstvo unutarnjih poslova RS i Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS, te u Brčko Distriktu policiju Brčko distrikta koja surađuje sa Ministarstvom sigurnosti BiH.

U praksi je upravljanje pitanjima migracija i azila još kompleksnije. Funkcionalnost je moguća jedino koordinacijom resornih ministarstava što u pravilu izostaje. Na primjeru pitanja humanitarne pomoći to je značilo unizana stanja nesuradnje: Ministarstvo financija i trezora BiH koje je pokazalo da novac nije uplaćivan na jedinstveni račun trezora BiH nego na račun Međunarodne organizacije za migracije (IOM), izvještaj i doznake sredstava pomoći resornom ministarstvu nisu poznate, a s Ministarstvom sigurnosti koje je nadležno za ilegalne migracije i ključni je kontakt IOM-a izostala je koordinacija (radiosarajevo.ba, 2021). Kompleksnost vertikalnog sadržaja institucionalnog okvira u fokus je došla s kampovima za migrante Bira i Bradina. Akteri peripetija u funkcionalnom odlučivanju različitih nivoa vlasti su bili Ministarstvo sigurnosti BiH, Unsko-sanska i Hercegovačko-neretvanska županija, te lokalne jedinice Bihać i Konjic u kojima su trebali biti smješteni kampovi za migrante. Nakon što su se niže razine vlasti usprotivile odluci Ministarstva sigurnosti BiH o smještaju migranata na navedene lokacije, uz optužbe da ih državna razina ne informira i da ne postoji koordinacija, odbile su sudjelovati u aktivnostima premještanja migranata (dw.com, 2020).

Unsko-sanska županija koja je podnijela najveći teret migrantske krize, pod pritiskom Ministarstva sigurnosti BiH, Međunarodne organizacije za migracije, Danskog vijeća za izbjeglice i delegacije EU je trebala izmjestiti migrante iz privremenog kampa Lipa udaljenog dvadesetak kilometara od Bihaća, potpuno neprilagođenog zimskim uvjetima, u opremljeni prihvatni centar Bira. Odluka Vijeća ministara da se migranti prebace u prihvatni

centar Bira kao alternativno rješenje naišla je na snažan otpor lokalnih vlasti i stanovništva Bihaća uz obrazloženje da boravak ilegalnih migranata u samom gradu ugrožava njegove stanovnike i sigurnost grada. Grad Bihać koji je aktivan sudionik zbrinjavanja migranta od 2018. godine, a koji je dao suglasnost za otvaranje kampa Bira na dva mjeseca, što je na kraju potrajalo dvije godine, kategorički je odbio instrukcije Ministarstva sigurnosti o vraćanju migranata u prihvatni centar Bira. Dok se Vijeće ministara pozivalo na Odluku iz ožujka 2019. godine kojom je Bira određena kao prihvatni centar za smještaj migranata (Službeni glasnik BiH, broj 28/19), vlasti Unsko-sanske županije tražile su izmjene Odluke o određivanju privremenih prihvatnih centara Bira u Bihaću i Miral u Velikoj Kladuši te prozivale više razine vlasti da adresiraju migrantsku krizu na adresu ove županije, dok bi dobro upravljanje krizom značilo ravnomjerno raspoređivanje prihvatnih centara diljem BiH. Županija je formirala operativnu skupinu koja koordinira mjere imigracijske politike kao svojevrsan odgovor na izostanak koordinacije s višim razinama vlasti. S obzirom na specifičan politički ambijent, županijske i lokalne vlasti su tražile mjesto za stolom u upravljanju krizom, a osobito dijalog s međunarodnim organizacijama koje pružaju pomoć ilegalnim migrantima. Jedna od posljedica nekoordiniranog djelovanja, smatraju oni, je nicanje divljih kampova diljem županije, uz hrvatski granični pojas. Divlji kampovi su opskrbljeni humanitarnom pomoći, napose hranom, što pogoduje širenju ove pojave koja predstavlja sigurnosni rizik za lokalnu jedinicu.

Da je teško odrediti utjecaj i ulogu aktera ilustrira reakcija gradonačelnika Bihaća na izjavu ministra sigurnosti BiH Selme Cikotića da se migranti moraju vratiti u Biru. U izjavi gradonačelnika Fazlića: „Tko misli da mora, neka provede“ (avaz.ba, 2020), zbijena je struktura moći sudionika, „indeks moći koji se temelji na reputaciji o posjedovanju moći“ (Grdešić, 1005: 46), a kompleksna faza implementacije je od transmisije provođenja postala proces akcije. Rekonstrukcijom ciklusa ovog policy pitanja agregirani su kontinuirani humanitarni, sigurnosni i politički problemi društvenog i političkog ambijenta u kojem se odvija. U simplificiranoj rekonstrukciji ciklusa aktivnosti ministar sigurnosti je naposljetku pitanje prebacio u polje nacionalnog sumirajući da „samo jedan narod, Bošnjaci u dvije županije, Sarajevskoj i Unsko-sanskoj, snose teret migrantske krize i to je nedopustivo“ (vecernji.ba, 2020). I delegacija EU kao važan akter u izboru „najboljeg“ rješenja što humanijeg izmještanja migranata markirala je

kritične točke interaktivnih aktivnosti: „Neuspjeh vlasti Unsko-sanskog kantona (USK) da djeluju pokreće pitanja u kontekstu vladavine prava i direktno doprinosi humanitarnoj i sigurnosnoj krizi“ (slobodnaevropa.ba, 2020). Na koncu, za prozване podržavne jedinice ovo je problem koji su uzrokovale loše politike naddržavne i državne vlasti koje su stavile na najnižu razinu teret rješavanja migrantske krize.

Izmještanje migranata u naselje Bradina primjer je „plivanja u mutnom“, neproceduralnog djelovanja i manifestacije moći te njenih posljedica koje je ministar sigurnosti BiH pravdao kao odluku koja je nastala iz suglasnosti domaćih i međunarodnih institucija, a koju je povukao jer ne želi taloženje problema (dw.com, 2020). Zamjenik predsjedavajućeg Vijeća ministara, ministar financija i trezora Vjekoslav Bevanda, negirao je postojanje takve odluke koja nije bila predmet rasprave Vijeća ministara, a ako se i preinači u preliminarnu odluku kao takvu ne prepoznaje je ni Zakon o Vijeću ministara ni Poslovnik o radu (balkans.aljazeera.net, 2020). Transport migranata koji je u nadležnosti Službe za poslove sa strancima BiH, odnosno Ministarstva sigurnosti BiH išao je bez ikakvog dopisa nadležnom županijskom Ministarstvu unutarnjih poslova, a ni vlada HNŽ-a ni lokalne vlasti nisu bile upoznate s postojanjem ove odluke, te ne postoji ni njihova suglasnost. Zaključci izvanredne sjednice Općinskog vijeća Konjica 30. prosinca 2020. godine, dok je autobus migranata čekao smještaj u Bradini, su da ne postoje minimalni sigurnosni uvjeti u objektu koji je preblizu škole i otvorenog je tipa što predstavlja ozbiljan sigurnosni problem za mještane. Lokalne vlasti su, poučene iskustvima iz Bihaća, izrazile opetovano nepovjerenje državnoj razini vlasti (slobodnaevropa.org, 2020). Reakcija županijske razine vlasti koja nije dobila nikakvo priopćenje ni akt o premještanju migranata u bivšu vojarnu u naselju Bradina opravdana je zaključcima Skupštine hercegovačko-neretvanske županije u kojoj se traži koordinacija s nadležnim županijskim tijelima i jedinicama lokalne samouprave za sva pitanja vezana za migrante iz siječnja 2020. godine, a koja u ovom slučaju nije učinjena. Hercegovačko-neretvanska županija je imala legalno uporište otporno na utjecaj resornog državnog ministarstva i opravdanje za nesudjelovanje u aktivnostima relociranja migranata.

Zajedničko svim razinama vlasti u ova dva primjera upravljanja migrantskom krizom je poziv na ozbiljnost, odgovornost i poštivanje nivoa vlasti, pa tako i naddržavne razine. Pri tome je „nadržavna razina“ posebno

glasna u prozivanju ostalih zbog inercije i ukopavanja, iako je sama EU stvorila zbrku i metež zbog mijenjanja kursa migracijskih politika pa ne čudi oslabljena korektivna vrijednost na niže razine upravljanja. Riječima visokog predstavnika i potpredsjednika EK Josepa Borrell: „Usprkos ponovljenom zagovaranju na visokom nivou Europske unije i važnoj financijskoj pomoći u rješavanju potreba migranata i izbjeglica i jačanju upravljanja granicama i azilom, domaće vlasti nisu osigurale efikasno upravljanje prihvatnim kapacitetima i funkcioniranje sistema azila... Bez obzira na to što su ovi migranti i izbjeglice samo privremeno u BiH jer traže svjetliju budućnost u našoj Uniji, BiH ima obavezu prema međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima da ih zbrine dok se nalaze na teritoriji zemlje... Premda smo spremni pomoći našim partnerskim zemljama u ostvarivanju zacrtanog cilja, partneri su dužni preuzeti svoj dio odgovornosti u toj domeni. Kao zemlja s ambicijama članstva u EU, ovi principi bi se trebali primjenjivati u BiH.” (europa.ba, 2021)

Proces europeizacije s kojom je povezana faza u kojoj se nalazi pravni i institucionalni okvir imigracijske politike BiH podrazumijeva da bi domaći akteri trebali europske politike i ideje preuzeti kao gramatiku djelovanja (Radaelli, 2000). Bosna i Hercegovina, multinacionalna, multikonfesionalna i multikulturalna država kao jedinu internaliziranu zajedničku normu ima odnos s Europskom unijom koji je u suštini administrativni odnos centra i periferije. Međutim, potrebno je eksplicitno naglasiti da su u „periferiji” težnje koje nisu ostvarene na državnoj ravni, revelirale na EU očekujući nerealni društvenoekonomski progres. Pretpostavka je stoga da će u BiH proces europeizacije predmetnih politika biti plitak, europeizacija i dalje financijski orijentirana i neuspješna u stvaranju drugačijih mentalnih slika i kulture suradnje između vladajućih institucija BiH. Validnost takvog skaliranja će se istraživati u empirijskom dijelu studije u lokalnim žarištima migracijske krize u Bosni i Hercegovini.

2.3. Pregled stanja

Trend povećanja broja stranih državljana koji ulaze na teritorij započeo je u ožujku 2016. godine, nakon zatvaranja takozvane balkanske rute, koja se ranije koristila počevši od Gevgelije pa dalje prema Mađarskoj i Hrvatskoj. Zatim su uspostavljena tri glavna pravca migracije: jedan iz Srbije u Bijeljinu, drugi iz Srbije u Višegrad i treći iz Crne Gore u Trebinje,

Bileću, Gacko i u Foču. Očekivano, najteže stanje je bilo u Unsko-sanskom kantonu, imajući u vidu da se najveći broj migranata u BiH nalazi na području tog kantona, zbog blizine granice s Republikom Hrvatskom. Dakle, radi pojašnjavanja razlika, u 2017. zabilježen je samo sporadičan i kontroliran ulazak migranata i BiH je uglavnom bila tranzitna zemlja za strane državljane. Institucionalni kapaciteti u ovom razdoblju bili su dovoljni za ispunjenje svih zakonom utvrđenih obveza (Mitrović, 2019: 108). Međutim, u 2018. godini BiH je doživjela dramatičan porast broja migranata koji BiH uglavnom koriste za tranzit u EU. Prema tadašnjim pokazateljima, zaključno s 31. listopada 2018. u Bosni i Hercegovini registrirano je oko 22.000 migranata, a procjenjivalo se da se blizu 5.000 njih tada nalazilo u BiH. Gotovo svi registrirani migranti su spadali u kategoriju tzv. neregularnih migranata, odnosno stranaca s nereguliranim statusom. Tek 25% je dolazilo iz Sirije, a preostalih 75% su bili ekonomski migranti iz Pakistana, Irana, Iraka, Maroka i drugih država (Mitrović, 2019: 108).

Zaključak svih bitnih aktera bio je da se situacija više ne može okvalificirati kao skup incidenata ili općenito pojedinačnih slučajeva pokušaja prelaska granice, već kao sve organiziraniji i učestaliji pokušaji ulaska u BiH, koji su u tom razdoblju počeli predstavljati prijetnju sigurnosti i javnom redu i miru. To je predstavljalo ozbiljne operativne poteškoće u pokušajima zaštite državne granice. Što se tiče ocjene pripremljenosti različitih službi za migrantski val, misija OEES-a nije bila optimistična u svom izvještaju. Uočeno je da GPBiH ima nedostatak adekvatnih ljudskih resursa, te da se čini da ne postoje jasne operativne upute Ministarstva sigurnosti BiH (OEES, 2018: 20).

Što se tiče odgovora lokalnih vlasti, Misija Organizacije za sigurnost i suradnju u Europi zaključila je da su svi relevantni lokalni akteri nedovoljno koordinirani i pripremljeni za trenutnu situaciju s migrantima i izbjeglicama u zemlji. Čak su i predstavnici Službe za poslove sa strancima izjavili da nisu dobili nikakve smjernice za rješavanje slučajeva ugroženih migranata. Dodali su da su nedovoljno obučeni za obavljanje poslova u tim slučajevima i da nemaju unutarnju infrastrukturu za adekvatno reagiranje unutar okvira svog zakonskog mandata. Lokalna policija nije dobila odgovarajuće smjernice za postupanje prema migrantima, nisu prošli obuku potrebnu za učinkovito odgovaranje na izazove u vezi s

migrantskom krizom, posebno slučajeve koji se odnose na moguću trgovinu ljudima ili nasilje povezano sa spolom u migrantskoj zajednici. Zbog toga, ali ne manje važno, tužiteljstvo i sudovi nemaju odgovarajuće podatke o žrtvama ili počiniteljima kaznenih djela u migrantskoj populaciji. I naravno, uočen je nedostatak koordinacije između njih i agencija za provedbu zakona (OESS, 2018).

Vlasti i agencije su 2018. dnevno bilježile više od 100 ulazaka u zemlju. Problem je bio, prema riječima direktora Granične policije BiH Zorana Galića, što je zaštita granice potpuno iscrpila kapacitete granične policije koja s postojećim materijalno-tehničkim kapacitetima i brojem službenika, neće moći samostalno odgovoriti na složeno stanje na granici, te je utvrdio da BiH treba još barem tisuću novih policijskih službenika (Klix.ba, 2019). Primjerice, prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova Tuzlanskog kantona samo u 2018. godini evidentirano je 1.138 migranata. Volonteri su tada tvrdili da vlasti ignoriraju problem i da migranti u Tuzli spavaju u gradskim parkovima i pomoć dobivaju samo od građana (Nikolić, 2019). Ubrzo je formirano naselje uz glavnu autobusnu stanicu u Tuzli bez osnovnih higijenskih uvjeta za boravak osoba u vidu čiste vode, kupaonica i košara za smeće (klix.ba, 2019). Iste 2019. godine je održan prosvjed oko 200 građana Tuzle, koji su se protivili odluci vlade FBiH da migranti budu smješteni u bivšu kasarnu Ljubače i bivši rudnik Bukinje kod Tuzle (Slobodnaeuropa.org, 2019). Bez obzira na to, 2020. godine je i dalje u prosjeku 300 do 400 ljudi boravilo na autobusnom kolodvoru u izuzetno lošim uvjetima. Tuzla je zapravo stanica na putu do Sarajeva, pa do Bihaća odakle je lakše prijeći u Hrvatsku i dalje prema zapadu Europe. Od ožujka 2020. godine u Tuzli nema organiziranog smještaja migranata, nakon što je veća skupina premještena u okolicu Sarajeva. Oni koji su ostali su spavali po klupama u parkovima i općenito na otvorenom.

U lipnju 2020. godine na području Tuzlanskog kantona policija je pronašla i evidentirala 1.800 migranata bez identifikacijskih dokumenata ili potvrde o iskazanoj namjeri podnošenja zahtjeva za azil, s dokazom o prijavi adrese boravka. To je predstavljalo otežavajuće okolnosti za obavljanje dužnosti policajcima koji su nerijetko intervenirali zbog sudjelovanja migranata u krivičnim djelima. U svibnju je zabilježeno 20 kaznenih djela, uključujući i jedno ubojstvo (klix.ba, 2020). U ožujku 2020. godine migranti su izmješteni s kolodvora Tuzli u bivšu vojarnu Blažuj kraj Sarajeva. Unatoč

tome, u Tuzli je zabilježeno još izgređa povezanih s migrantskom populacijom, poput ranjavanja nožem i masovnih tučnjava (RadioSarajevo.ba, 2020). Postojao je problem i u Sarajevu kada je veća skupina migranata boravila dva tjedna u parku u centru grada, nakon čega je došlo do njihovog izmještanja u Prihvatni centar Salakovac kod Mostara (Istinomjer, 2020).

U Sarajevu su također zabilježeni incidenti poput sukoba koje su izazvali migranti upravo u spomenutom kampu kod Blažuja gdje su ozlijeđena dva policajca te jedan zaposlenik Međunarodne organizacije za migracije (IOM) (HrN1.info.com, 2021). Ni Mostar nije ostao pošteđen nekih incidenata poput sukoba u tržnom centru (Bljesak.info, 2020), krađe vozila i drugih sitnih incidenata. Ipak, najteže stanje je otpočetak bilo u Unsko-sanskom kantonu. Naime, već početkom 2018. godine postojeći smještajni kapaciteti, centar Delijaš kod Sarajeva, te Imigracijski centar u Istočnom Sarajevu bili su skoro u potpunosti popunjeni. Dolaskom proljeća javili su se i novi problemi dolaskom većeg broja migranata u Unsko-sanski kanton, što je dovelo do prosvjeda građana Bihaća (Istinomjer, 2020). Postoje objektivni razlozi za preopterećenje prihvatnih kampova u ovom kantonu, posebno u Velikoj Kladuši, a najvažniji je da se ova ruta pokazala iznimno korisnom za migrante, u smislu da je najbliža granici s EU. Postojali kampovi u kantonu ili ne, očekivano je da će migranti pokušati doći u Bihać i Veliku Kladušu, jednostavno zato što je to najkraći put do Europske unije.

2.3.1. Neuralgična točka – Unsko-sanski kanton

Prvi i najočitiji problem za USK bio je smještaj migranata i izbjeglica što je predstavljalo veliki izazov za vlasti i međunarodne organizacije u kantonu. Smještaj za migrante, izbjeglice i tražitelje azila uključivao je mnogo ad hoc i neslužbenih rješenja. Većina migranata i izbjeglica bila je smještena u neformalnim naseljima u Bihaću i Velikoj Kladuši, s namjerom da nastavi put ka Hrvatskoj. Kako se broj osoba u ovim naseljima povećavao, životni i higijenski uvjeti su bili sve gori. Procjenjuje se da je krajem srpnja 2018. godine bilo preko 4.400 migranata i izbjeglica u Unsko-sanskom kantonu bez formalnog smještaja i osnovnih higijenskih uvjeta. Većina aktera sa kojima je Misija OEES-a obavila razgovor istaknula je hranu, smještaj i zdravstvenu zaštitu, te higijenske potrepštine i zakonski status kao najveće

potrebe migranata i izbjeglica u BiH (OEES, 2019: 13). Zbog odluke da se onemogućiti dolazak migranata na područje USK zbog popunjenosti smještajnih kapaciteta u ovom kantonu, došlo je do novih problema krajem 2018. godine kada je onemogućen izlazak iz vlaka oko 150 migranata koji su iz Sarajeva krenuli ka USK, od kojih je većina vraćena natrag u Sarajevo (Istinomjer, 2020). Zapravo, te godine su tek počeli značajniji problemi za Bihać i ostatak općina u kantonu. Očigledno je izostala pomoć viših razina vlasti što su lokalni političari odmah istaknuli. Predstavnici vlasti gradova i općina iz USK-a su u srpnju 2018. godine ispred zgrade institucija BiH u Sarajevu održali mirni prosvjed zbog problema s migrantima na području USK (Istinomjer, 2020). Predstavnici institucije Ombudsmena su posjetili objekte u Bihaću i Velikoj Kladuši nakon saznanja da se broj pridošlih migranata svakodnevno povećavao.

Spomenuti aspekt smještaja je predstavljao posebno velik problem za vlasti, migrante i lokalno stanovništvo. Predstavnici pučkog pravobranitelja došli su u Bihać sagledati stanje u privremenim objektima koje koriste migranti, a to su: privremeni prihvatni centar Sedra, Đački dom Borići i šatorsko naselje Trnovi kod Velike Kladuše. Nakon što je Institucija ombudsmana posjetila Boriće u Bihaću, zaključili su da je apsolutno neprikladna za boravak migranata. Zgrada je imala samo vanjske zidove bez stolarije i namještaja, potpuno devastirana s prokišnjavajućim krovom. Migranti su oko zgrade postavili šatore u kojima su boravili danju i praktički su napravili takozvano šatorsko naselje. Utvrdili su i da ne postoje službeni podaci o broju stranaca koji su tijekom godine boravili u kantonu, već se procjena vrši na temelju isporučenih obroka od strane Crvenog križa USK-a (Mitrović, 2019: 112). Dakle, podaci o točnom broju migranata u tom razdoblju zapravo ne postoje. Također je evaluiran smještaj u privremenom prihvatnom centru Sedra koji je imao kapacitet od 200 ljudi, ali je prilagođen pa je u trenutku posjeta u njemu boravilo 420 stranaca. Problem je bio nedostatak pitke vode i grijanja. Zaključeno je da je većina problema riješena i da su uvjeti u centru prihvatljivi. U Velikoj Kladuši također nije bilo podataka o broju stranaca u općini, a nakon evaluacije šatorskog naselja Trnovi utvrđeno je da velik broj migranata ima astmu i šugu, da šatorsko naselje osiguravaju samo dva policajca i da je naselje potpuno neuvjetno za boravak (Mitrović, 2019: 117). Osim smještaja, veliki problem je i opća

sigurnost, što i nije neobično ako se zna da nekoliko zaštitara treba osiguravati red među tisućama ljudi u neuvjetnim kampovima.

Primjerice, u centru „Bira“ je početkom 2019. boravilo 2.219 osoba, oko 700 više nego što je kapacitet. U Velikoj Kladuši, centru za migrante „Miral“ bilo je 895 osoba, iako su kapaciteti predviđeni za 700 osoba. U MUP-u USK ističu kako je jedan od problema u prihvatnim centrima to što se o sigurnosti brinu zaštitarske službe koje je angažirao IOM, a ne pripadnici policijskih snaga. Nema smisla nabrajati sve incidente na području Bihaća i Velike Kladuše, no može se ustvrditi da je situacija bila porazna posljednjih godina. U prihvatnom migrantskom centru „Bira“ dolazilo je do masovnih tučnjava migranata s mnogo povrijeđenih, a tada je već bilo 400 migranata više nego što je bio dogovoreni kapacitet kantona. Naime, početkom 2019. donesen je zaključak da je ukupni kapacitet na području USK 3.200 osoba: 700 osoba u centru Miral, Velika Kladuša; 420 osoba u centru Sedra, Cazin; 580 osoba u centru Borići, Bihać i Bira, Bihać 1.500 migranata, s tim što se u centre Sedra i Borići smještaju isključivo porodice sa djecom i djeca bez pratnje roditelja (Normala.ba, 2019).

Pritom je lokalno stanovništvo postajalo sve nervoznije, iako to višim razinama vlasti nije bilo baš očito. U kantonu je održano nekoliko prosvjeda u zbog pogoršanja situacije i nezadovoljstva odgovorima vlasti. Na jednom od prosvjeda u Bihaću vođa prosvjeda dao je izjavu u kojoj je pokušao objasniti motive prosvjeda i odnose između mještana i migranata: „Nemamo ništa protiv migranata ili izbjeglica, ništa protiv bilo kojeg čovjeka. Već smo dokazali svoju humanost, ali ovim prosvjedom tražimo neke odgovore i rješenja. Želimo sigurne javne površine i parkove za svoju djecu. Građani su postali nesigurni i uplašeni.“ Drugi prosvjednik je naglasio odgovornost vlasti: „Nismo zadovoljni postupcima našeg gradonačelnika i tražimo njegovu ostavku. Vjerujemo da je trebao učiniti više kako bi nas zaštitio. No, državna uprava, suvišno je govoriti o njima. Država nije učinila ništa pa ne moramo ni govoriti o njima. Mi u Bihaću svakodnevno smo izloženi ekscesima, tučama, premlaćivanjima, krađama i provalama. To više ne možemo gledati i tolerirati.“ (RadioSarajevo.ba, 2019) Ovakva atmosfera nije rezervirana samo za Bihać. I u Velikoj Kladuši su održavani prosvjedi i lokalni stanovnici su se žalili na česte pljačke i provale. Na prvi pogled čini se da su se građani Velike Kladuše i Bihaća

preobrazili iz grada prijateljskog prema migrantima u kojem su građani bili željni dati hranu i pružiti skloništa, odjeću i svu pomoć za migrante u mjesto gdje je izražen strah i oprez. Jedan ispitanik je izjavio: „Zaista im želimo pružiti pomoć, ali više ovako ne može. Prvo, ne možemo više sami, a drugo, ne znam više šta da kažem...jednostavno ovako ne ide, ne vodi ničem dobrom. Nije dobro ni za nas, ni za njih.“ (BalkansAljazeera, 2018)

Nemir među stanovništvom dobro opisuju i izjave brojnih volontera Crvenog križa koji tvrde da su migranti uglavnom mlađi muškarci. „Malo je žena, djece, evo primjerice ovdje je tek pedesetak djece, a i žena je malo. Možda u prosjeku na dvadesetak muškaraca da dođe jedna žena... Primjer, što se tiče Maroka i Alžira – za njih kazuju da bježe od zakona, a ne od rata, jer nema drugog objašnjenja za toliko krimanala i agresije među njima.“ (BalkansAljazeera, 2018) Sve to objašnjava razinu poteškoća u Velikoj Kladuši i Bihaću. Naravno, nedostatak adekvatne i pravovremene reakcije nadležnih institucija na svim administrativnim razinama najviše je odgovoran za ovakvo stanje. Umjesto rješavanja problema, vlasti u BiH su se većinom bavili prijenosom odgovornosti. Očito je da je teret postupanja sa povećanim brojem migranata i izbjeglica pao na lokalnu zajednicu, posebno u Unsko-sanskom kantonu. Govoreći o problemima s migrantima, prema riječima premijera kantona Mustafe Ružnića: „U USK-u je 2018. bilo registrirano 19.300 migranata, u tom je razdoblju počinjeno 77 zločina, a u prva tri mjeseca ove godine 79 zločina počinjeno zajedno sa stotinama prekršaja koji opet kompliciraju cijelu sigurnosnu situaciju u kantonu.“ (Slobodnaeuropa.org, 2019) S druge strane, intervjuirani migranti žale se na nasilje i nepodnošljiv život u kampovima. Nakon požara i zatvaranja kampa Lipa, oko 1300 osoba se našlo bez krova nad glavom (DW, 2020). U svakom slučaju, prikazano je stanje u BiH tijekom migrantske krize 2018. godine, 2019. i 2020. godine i ono je bilo izuzetno loše i prognoze nisu bile optimistične.

Ipak, prema posljednjim podacima, u 2021. godini se smanjio priljev migranata na područje BiH. Od početka godine pa do srpnja Granična policija Bosne i Hercegovine i Služba za poslove sa strancima Bosne i Hercegovine zabilježili su oko 7.500 nezakonitih migranata u Bosni i Hercegovini, što je daleko manje od 75.000 migranta registriranih u razdoblju od 2018. do 2021. godine. Smanjen je broj migranata koji su se od početka godine nalazili i u privremenim prihvatnim centrima za 50%.

Smanjenje broja ilegalnih ulazaka je objašnjeno pandemijom virusa COVID-19, jačanju granice između BiH Srbije, kao i sve skupljoj i neizvjesnijoj migrantskoj ruti od BiH prema EU (BalkansAljazeera, 2021). Sve to ne znači kraj problemima s ilegalnom migracijom, no daje nadu da će problemi biti manji i rjeđi, a da će država i lokalne uprave biti spremniji na rješavanje problema. Nekoliko zaključaka se može izvesti analizirajući stanje u zadnje tri godine u području migracija. Prvo, situacija je bila izuzetno teška u određenim trenucima, do izražaja je došla zabrinutost zbog manjka sposobnosti BiH za rješavanje većeg migrantskog vala, te implikacija krize na unutarnje političke odnose i na društvenu situaciju u već siromašnoj i nestabilnoj zemlji, posebno ako se ima u vidu da traje veliko i ustrajno iseljavanje mladih ljudi iz BiH u europske zemlje. Izuzetno složena ekonomska, politička i društvena situacija u državi uzrokuje porast broja državljana BiH koji napuštaju zemlju, dok s druge strane migranti moraju ostati iako su nezadovoljni i očajni. Teško je i nabrojati sve probleme. U segmentu mjesta boravka najizraženiji su bili pretrpanost kapaciteta, nehigijenski prostori, nedostatak osnovnih potrepština, improvizirani kampovi, šatorska naselja, općenito neuvjetan smještaj za migrante. Što se tiče opće sigurnosti, incidenti i kriminalna djela su narušili opće životne uvjete u mjestima s najviše migranata. Također, dogodio se pad životne kvalitete zbog nesigurnosti i nepovjerljivosti. Drugo, važno je naznačiti da nije u svakom gradu stanje bilo identično. Iako je bilo incidenata u Sarajevu, Tuzli i Mostaru, daleko najteže stanje je bilo u USK, s velikim brojem poteškoća u Bihaću i poglavito Velikoj Kladuši. Treće, može se zaključiti da lokalna uprava nije bila u mogućnosti osigurati prihvatljive životne uvjete za izbjeglice i migrante, institucionalni mehanizmi zaduženi za pitanja migracija u BiH nisu u potpunosti uspjeli organizirati i kontrolirati proces migracija, što je i razumljivo s obzirom na nedostatak tehničkih i ljudskih resursa. Pojačan i nekontroliran ulazak stranih državljana u BiH i kontinuitet tog procesa nametnuo je obvezu dodatne mobilizacije financijskih i drugih resursa koje BiH nije uspjela pravodobno osigurati. Jasno je da BiH, koja ima neke značajke slabe i nestabilne države, nije mogla uspješno podnijeti veće izbjegličke valove bez ozbiljne i metodične pomoći vanjskih političkih aktera.

Tu dolazimo do uloge Europske unije koja je bila prisutna, ali na koncu ne potpuno uspješna u kontroliranju migrantske krize. BiH je dobila određenu

financijsku pomoć od EU, no taj novac nije posve transparentno i svrsihodno raspoređen i iskorišten. Povezano s tim, glavno pitanje ove studije jest: kako stanovnici BiH ocjenjuju angažman Europske unije u migantskoj krizi? Ovim kratkim prikazom se htjelo približiti stanje s migracijama u ključnim i najpogođenijim mjestima u BiH kako bi se lakše shvatio njihov stav prema postojanju ili nepostojanju europske solidarnosti prema BiH u ovom konkretnom slučaju.

3. RETORIKA POLITIČKIH AKTERA U KONTEKSTU MIGRANTSKE KRIZE

U ovom poglavlju analiziraju se stavovi i odnos donositelja političkih odluka prema djelovanju EU u migrantskoj krizi u BiH. Cilj poglavlja je istražiti i prikazati stavove, i eventualne promjene stavova, donositelja odluka o EU. Zbog niza teorijskih razloga mnogi znanstvenici smatraju da mišljenje ključnih donositelja odluka utječe na stav i ponašanje javnosti u vezi velikoga broja pitanja koji se tiču političkog i društvenog djelovanja. Naime, većina ljudi ne razmišlja ekstenzivno o raznim političkim idejama, već se uglavnom oslanjaju na interpretacije stručnjaka i političkih dužnosnika koje dolaze do njih posredstvom masovnih medija (Zaller, 1996: 50-51). Paul Sniderman tvrdi da građani „uspijevaju prevladati informacijske nedostatke o političkim odlukama iz jednostavnog razloga što se odluke koje trebaju donijeti sustavno simplificiraju kako bi lakše izabrali jednu od ponuđenih.“ (Sniderman, 2000: 81) Na ovom se mjestu mora spomenuti i mogućnost da ponekad politički akteri prilagođavaju svoje stavove kako bi se poklopili s onima iz izborne baze.

Također, pojedini autori, iako priznaju da političke elite većim dijelom definiraju javno mišljenje, ne smatraju vjerojatnim da građani samo repliciraju ili potpuno dosljedno slijede diskurs elita, nego podrazumijevaju da u tom odnosu prevladava reciprocitet (Medrano, 2003: 256). Način na koji donositelji odluka uokviruju neko pitanje od javnog interesa – kako ga prezentiraju i interpretiraju – značajno utječe na to kako građani shvaćaju to pitanje i oblikuju svoje mišljenje (Goren –Christopher – Kittlison, 2009: 86). Ključna je pretpostavka da donositelji odluka utječu na stav javnosti, ali se utjecaj ne može ostvariti bez uloženog truda onih koji žele uvjeriti javnost u svoju poziciju. Bitan je, naime, način prezentiranja određenog pitanja ili teme. Bit je u tome da se ne pokušava dokazati da doslovno svaka osoba slijepo prati poruke i sugestije političkih čelnika, ali se isto tako uvažava činjenica da nije rijetko mišljenje da primanje sugestija o određenoj politici utječe na stav nekih ljudi čak i više nego evaluacija sadržaja te politike (Iyengar – Valentino, 2000: 109-110). Dakle, uzima se u obzir da stavovi dužnosnika mogu reflektirati ili utjecati na mišljenje javnosti o određenom pitanju, u ovom slučaju o migracijama u BiH. U ovoj studiji se koristi pozicijski pristup za određivanje najvažnijih političkih dužnosnika koji kao ključne stvaratelje javnog mnijenja smatra osobe koje su na „položaju u određenim strukturama za koje se pretpostavlja da su nositelji moći.“ (Šiber –

Blanuša, 2011: 140) U pitanju migrantske krize bitni su i gradonačelnici i premijeri kantona, uz dužnosnike na višim razinama, jer je migrantska kriza prvenstveno pogodila određene lokalne sredine i s problemima su se morali nositi lokalni dužnosnici, možda čak i više nego političari na državnoj razini. Iz tog razloga, u studiji se analiziraju stavovi lokalnih dužnosnika, a nakon toga i dužnosnika više razine u svrhu boljeg razumijevanja mišljenja javnosti o akterima u kontekstu migrantske krize.

3.1. Retorika lokalnih političara

Odmah na početku treba istaknuti da su lokalni političari davali otvorenije i zabrinutije izjave nego dužnosnici viših, a u tome su prednjačili gradonačelnici Bihaća i Velike Kladuše, te premijer USK, što je razumljivo s obzirom na to da je to područje podnijelo najveći teret situacije s migrantima. Naravno, to ne znači da ostali dužnosnici nisu izražavali očaj i frustraciju zbog situacije u kojoj su se našli. Gradonačelnik Tuzle je 2020. godine izjavio „da su migranti, pored novog korona virusa, najveći problem stanovnika Tuzle“. Pritom je dodao da bi se ilegalni migranti trebali vratiti u matične zemlje (RTV.rs, 2020). On je zagovornik stava da briga o migrantima ne smije dovesti do ugrožavanja sigurnosti i kvalitete života građana, te da „migranti neće moći boraviti gdje žele, nego gdje moraju, kada su već ilegalno došli. Svi moraju poštovati zakone ove države, pa i migranti.“ (BaN1.info.com, 2020) Svejedno, najglasniji su u cijelom razdoblju bili dužnosnici iz USK, među njima sam premijer, ali i načelnici i gradonačelnici.

Gradonačelnik Bihaća je 15. listopada 2019. godine na konferenciji za medije u Sarajevu rekao da „u BiH ne postoji migrantska kriza, već u Bihaću gdje trenutno boravi više od 6.000 migranata... Devedeset posto je prisutna u Bihaću, devet posto u Kladuši i jedan posto sve ostalo.“ Istaknuo je činjenicu da je u proteklom razdoblju Grad Bihać tražio financijsku pomoć od svih institucija na svim razinama vlasti u BiH, ali ju nije dobio. „Ni od jednog nivoa vlasti BiH nismo dobili ni marke. Ne možemo više tako.“ (aa.com, 2019) Ni premijer kantona se nije ustručavao istaknuti probleme, prebacivanje političke odgovornosti, štetu za kvalitetu života u kantonu. I 2021. godine, tri godine od početka krize, premijer je u javnosti isticao teškoće u upravljanju krizom. „Osnovni problem je bio i ostao što nikada nismo radili na kontroli ulaska ilegalnih migranata u BiH. Neophodno je jačanje istočne granice BiH da bi se spriječili ilegalni migranti da uđu u BiH...“ „Turizam je bio strateška grana

razvoja Zapadnog Balkana, BiH. Međutim, balkanska migrantska ruta nije turistička. Ilegalni migranti nisu turisti ma koliko to nas neki ubjeđivali.“ (aa.com, 2021) Navodio je kako kriza USK-u pored materijalnih stvari pravi i štetu u pogledu onemogućavanja realizacije razvoja turističke privrede kao jedne od strateških grana razvoja, te općenito nemogućnosti stvaranja klime privrede i privlačenja investitora (aa.com, 2021). „Kao čovjek, ogorčen sam da se ne ide u pravcu odlučivanja osiguranja ravnomjernog raspoređivanja i razmještanja migranata na teritoriji cijele BiH.“ (aa.com, 2021) Tu je očigledan motiv angažiranje svih razina u državi u rješavanju problema koji je većim dijelom pao na USK.

Kako bi se ponudio određeni okvir za analizu stavova političkih dužnosnika prema migrantskoj krizi i djelovanje EU, potrebno je odgovoriti na nekoliko pitanja. Prvo: kakva je vrijednosna orijentacija političkih dužnosnika prema migracijama? Drugo: koga smatraju odgovornim za eventualne probleme u kontekstu izbjegličke krize? Treće: kakav je stav dužnosnika prema djelovanju Europske unije u BiH za vrijeme trajanja migrantske krize? Pitanje vrijednosne orijentacije je poprilično lako odgonetnuti prateći javne nastupe političara. Odgovor je jasan, političari su iskazivali pretežito negativnu vrijednosnu orijentaciju prema stanju u području migracija. Izražen motiv za negativnu vrijednosnu orijentaciju je svojevrsni očaj, shvaćanje da se na lokalnoj razini ne može puno toga učiniti. Primjerice, gradonačelnik Bihaća spominje termine poput „Sizifov posao“ da opiše napore za prihvaćanje i smještanje novopridošlih stranaca, govori o stanju u području kriminalnih radnji kao „tempiranoj bombi“. Na koncu, slikovito nadodaje: „Ja se ovdje jednostavno ponašam kao da je zemljotres. Nisam ga prouzrokovao, ne mogu ga zaustaviti i mi se jednostavno možemo truditi naučiti živjeti s njim.“ (ba.n1info.com, 2021) Treba uzeti u obzir da ove izjave datiraju iz srpnja 2021. godine, kad se stanje ipak koliko-toliko primirilo, što on i sam priznaje.

Nisu puno drugačije izjave premijera kantona kad kaže da će nakon mjera zabrane ulaska novim strancima građani prodisati: „Ne možemo jednostavno dozvoliti da oni tek tako slobodno šecu našim gradovima, jer onda dolazi do različitih zloupotreba, razmjene kartica, prodaje, ulaze drugi, izmješaju se.“ (Raport.ba, 2020) Primjetan je i motiv straha od dalje eskalacije krize, posebno u riječima premijera USK: imamo tri godine migrantskog vala, 2018, 2019. i 2020. Ništa nije učinjeno po tom pitanju. Sada su građani svjesni da ovo neće stati sutra, nego da će ovo trajati nekoliko godina, da se svake godine dolazak

migranata povećava, 24.000 smo imali u 2018. godini, 49.000 u 2019. godini skoro 30.000 je sad u ovom periodu došlo u kanton. Znači, iduće će godine biti 70.000 (Raport.ba, 2020). U svakom slučaju, očigledna je negativna vrijednosna orijentacija prema procesu migracija, uz vidne elemente straha, očaja i frustriranosti u nastupima lokalnih političara. Drugo pitanje se tiče pripisivanja odgovornosti ili krivnje za nastalo stanje. U značajnoj mjeri retorička oštrica je usmjerena na više razine unutar BiH. Ne krive se u tolikoj mjeri sami migranti, globalna kretanja i lokalno stanovništvo, već se relativno otvoreno krivnja plasira na leđa političara s više razine. Takav odnos nije rezerviran samo za predstavnike najpogođenijeg kantona, već su manje-više svi lokalni predstavnici sinkronizirani u mišljenju da su entitetska i državna vlast zakazale po ovom pitanju. Motivi se kreću od optužbi za nedovoljnu koordiniranost, nerad, nebrigu pa sve do nekorektnog ponašanja političara s viših razina.

Gradonačelnik Tuzle tako naglašava zaobilaženje procedura u razgovorima o migrantskoj krizi: „Premijer Federacije je došao u Tuzlu, nije oko migrantske krize razgovarao sa legalno izabranim predstavnicima građana Tuzle, nego je u razgovoru koji je obavio sa grupom poslodavaca najavio gradnju migrantskog centra u Tuzli.“ Izjavu nastavlja optužbom da će premijer FBiH biti izravni krivac za eventualni ogromni val izbjeglica: „Smatram da je na taj način pozvao milione migranata iz Azije i Afrike da dođu u Bosnu i Hercegovinu i Tuzlu. Dok se sve države Evrope bore da prežive migrantski talas i zaštite svoje građane, dok Ministarstvo sigurnosti BiH i drugi organi BiH ulažu nadljudske napore da zaštite granice, premijer Federacije BiH svojom najavom, po mom mišljenju, poziva migrante.“ (Ban1.info.com, 2020) I ostale izjave eksplicitno pripisuju odgovornost višim razinama. Primjerice, načelnik općine Hadžići smatra da je upravljanje krizom prvenstveno zadatak „Vijeća ministara BiH, Federacije BiH, Kantona Sarajevo pa tek na kraju Općine Hadžići“ uz dodatak da su ih „viši nivoi vlasti ostavili na cjedilu i breme migrantske krize svalili na naša pleća.“ (Akta.ba, 2019)

Dvije zanimljive izjave sažimaju odnose između lokalne i središnje vlasti. Prva u kojoj gradonačelnik Bihaća tvrdi da je nepošteno i nekorektno sada tražiti krivca u vlastima USK zbog problema koji ignoriraju druge razine vlasti: „Sad će ispasti da ćemo nakon tri godine mukotrpnog rada u Krajini da se nađu rješenja za migrante, mi jedini ispasti krivi. Svi oni koji nisu radili svoj posao, a tu mislim na domaće institucije, policijske agencije, Graničnu policiju, Službu za strance, oni će biti amnestirani od svega, mi ćemo biti krivi.“ (Ban1info.com, 2020). Druga

izjava je ona premijera Kantona Sarajevo: „Kanton Sarajevo i općine koje pripadaju Kantonu ovdje zajedno vam poručujemo da nećemo dozvoliti otvaranje novih migrantskih kampova ukoliko oni ne budu dio rješenja za cijelu Bosnu i Hercegovinu. Ingerencija je državna, država treba da se bori s nečim s čim se mnogo jače države teško bore. Nećete to prepustiti jednom ili dva kantona ili tri lokalne zajednice.“ (aa.com, 2019) Na to se nadovezao ministar rada, socijalne politike, izbjeglih i raseljenih osoba Kantona Sarajevo naglasivši kako je pitanje migrantske krize pitanje državne vlasti i kako je apsolutno nedopustivo da se pritiskom migrantske krize bave kantonalne vlade i općinski nivoi vlasti: „To je kao da se Vijeće ministara bavi pitanjem domova zdravlja ili kanalizacijama u našim ulicama. Dakle, ovdje je neophodno da državni nivo vlasti počne da se bavi svojim poslom i da organizirano i sistemski pristupi rješenju ovog pitanja.“ (aa.com, 2019) Dakle, očigledno je da lokalni politički akteri smatraju više razine vlasti izravnim krivcima za probleme u gradovima i općenito u kantonu.

Što se tiče stava prema aktivnostima EU, može se zaključiti da su mješoviti, no bitno je naglasiti da EU nije naznačena kao glavni krivac za nastalu situaciju. Čak je bilo određenih komplimenata poput priznanja da su ključnu pomoć gradovi dobivali od Europske unije. Primjerice, gradonačelnik Bihaća je istaknuo da „Mi, BiH, je trebala da osigura vodu i struju, kanalizaciju i ostalo, i da nije bilo učešća Evropske komisije i donatora, ne bi bilo ni Lipe.“ (Bahtanović, 2020) Ipak, postoji i doza opreza prema namjerama EU. Premijer USK Mustafa Ružnić je istaknuo da novi pakt o migracijama i azilu EK predviđa da sav višak migranata bude vraćen na vanjske granice EU i da se svi dolazeći migranti zadrže na njenim vanjskim granicama.“ U tom paktu mi smo na najvećem udaru, jer smo svojevrsno ostrvo u Europskoj uniji, jer možemo postati i jedna velika čekaonica za migrante.“ (aa.com, 2021) Dakle, može se uočiti zabrinutost da će EU zaustaviti sve migrante unutar BiH, što bi dovelo do problema za USK. Oprez je povezan s financijskom stranom dogovora. Izmio je podatak da je za BiH poslano 91,5 milijuna eura, a da nije precizno određeno na koji način je novac raspoređen jer ne ide na račune institucija i račun BiH, već ga dijele međunarodne organizacije. U daljnjem obraćanju je spomenuo da bi BiH mogla postati zona za detenciju migranata i da će EU iskoristiti novac da prisili BiH na prihvaćanje takvog dogovora (aa.com, 2021). Sve u svemu, stav lokalnih političara prema EU nije negativan, iako se osjete natruhe nepovjerenja. Posve je jasno da glavnim krivcem smatraju političke vlasti u samoj državi.

3.2. Retorika viših razina vlasti

U prethodnom dijelu smo jasno identificirali stavove lokalnih dužnosnika prema djelovanju političara s entitetske i državne razine. Na razini političke retorike, čini se da političarima nije od koristi ni govoriti o migrantskoj krizi. To se može objasniti pragmatičnim razlozima, čini se da nitko ne može dobiti glasove ili podršku javnosti za tu temu. Na primjer, u svakoj zemlji postoji biračko tijelo za i protiv useljavanja i svi oni za to dobivaju neku vrstu podrške. U BiH, međutim, zbog nestabilne prirode zemlje, političari nerado jasno iznose svoj stav o ovoj temi. Istraživački rad Eberla i suradnika (2018) o medijskom izvještavanju migrantske krize i efektima na mišljenje javnosti i djelovanje političkih lidera je argumentirao da su migranti općenito nedovoljno zastupljeni u medijima, a kada su zastupljeni, često se predstavljaju kao ekonomske, kulturne ili jednostavno kao prijetnje u smislu povećanog broja kriminalnih djela. No, mi se ne fokusiramo na ulogu medija već na kontekst i retoriku političkih lidera. Premijer FBiH u kojoj se nalaze pogođeni gradovi, također je označio migrantsku krizu kao „opasnost koja se nadvila nad cijelom Evropom“. Za razliku od lokalnih dužnosnika, on kreira narativ prema kojem je migrantska kriza samo odraz globalnih zbivanja, a ne djelovanja domaćih političkih aktera, s tim da smatra da pitanja migracija nisu u nadležnosti entitetskih vlasti. Također je iskazao strah i upozorio da u BiH može doći još 150 tisuća novih migranata. Sve u svemu, unatoč umjerenim izjavama, iskazao je negativnu vrijednosnu orijentaciju prema načinu na koji se odvijaju migracije u kontekstu BiH.

Što se tiče državne razine, članovi Predsjedništva BiH imaju neke različite poglede na cjelokupnu situaciju. Jedan od članova predsjedništva, Željko Komšić je predložio aktiviranje vojske u svrhu zaustavljanja migracija. Drugi član predsjedništva Džaferović je izjavio: „Vraćanje migranata svojim kućama kroz postizanje sporazuma sa državama iz kojih oni dolaze u Bosnu i Hercegovinu je jedno od rješenja, ali je najvažniji način rješavanja migrantske krize za Bosnu i Hercegovinu kvalitetna zaštita naše istočne granice, jer mi jednostavno moramo zaštititi svoju granicu i ne dozvoliti migrantima da ulaze u Bosnu i Hercegovinu.“ (aa.com, 2021) Dakle, jasna je vrijednosna orijentacija u njegovom slučaju. Ipak, najoštriji je srpski član predsjedništva Milorad Dodik s izjavom da su migracije „jedna vrsta civilizacijske okupacije hrišćanskog svijeta, a ne humana priča.“ (balkans.aljazeera.net, 2020) Činjenica jest da svi akteri uokviruju krizu kao sigurnosno pitanje, dok je humanitarna komponenta ostala donekle u prikrajku.

Slažu se da se uistinu radi o migrantskoj „krizi“ a ne uobičajenoj politici migracija. Čini se da se tek razliku po pitanju pripisavanja odgovornosti, te modelu po kojem bi se mogli riješiti problemi nakon što već nastanu, jer se akteri slažu u tom da je problem nastao onog trenutka kad migranti uđu u državu i slažu se da treba bolje osigurati granice i potpisati sporazume o readmisiji migranata u njihove države.

Ono po čemu se razliku jest odnos prema EU. Dok Komšić ne spominje EU u kontekstu migrantske krize ni kao pozitivnog aktera ni kao uzročnika problema, osim povremenog optuživanja jedne članice EU, Džaferović i Dodik na svoje načine vide ulogu EU. Džaferović je suptilniji u svom narativu, no može se iščitati da ne smatra politiku EU korektnom prema BiH. Implicitno je optužio EU za nekorektno ponašanje izjavom: „Evropska unija je na neki način stalnim prijemima, odobravanjem azila iz nekih svojih potreba, praktički proizvela tu migrantsku krizu, a onda se uspostavi tvrda granica sa Evropskom unijom, ovdje između Bosne i Hercegovine i Hrvatske i migranti ostaju tu gdje jesu.“ Čini se da je njegov stav prema djelovanju EU relativno negativan, iako više implicitno nego eksplicitno ističe taj stav. Za razliku od ostalih aktera, Dodik je eksplicitno protiv migracija, raspoređivanja migranata u RS, te protiv djelovanje Europske unije u migrantskoj krizi. Citirat ćemo samo nekoliko izjava, primjerice: „Da, to je ološ. Europska unija sebi uzima obrazovane, a nama ovdje ostavlja ološ“, te je nadodao da je kako je problem s ilegalnim migracijama „podvala“ Europske unije. Također je, slično kao premijer USK, izrazio sumnju u financijsku pomoć EU te je rekao da je EU dala novac za smještaj migranata putem raznih samostalnih organizacija, a ne posredstvom institucija BiH, RS-a i FBiH te da postoje indicije o zloupotrebi tih sredstava i stoga ona ne mogu biti pripisana kao pomoć BiH (Klix.ba, 2021). Na sastanku s visokim predstavnikom Europske unije za vanjsku i sigurnosnu politiku Josephom Borrellom je eksplicitno odbacio ponude i moguće dogovore s EU.

Pri tome je odgovornost za nastanak i rješavanje krize dodijelio Europskoj uniji: „Veoma je važno ostati pri našoj politici da ne želimo prihvatanje migranata na području RS-a, jer samo takva politika daje rezultate. EU je ohrabrila milione ljudi da krenu ka njoj, a onda su stavili žicu na granicu, što govori o odnosu prema migrantima koji su isključivo problem EU, a ne naš. Mi u BiH nismo ostali pasivni, ali glavni problem migranata nije u BiH, nego u EU, i ona treba da preuzme potpunu odgovornost za taj problem.“ (Klix.ba, 2021) Zadnja citirana izjava: „Migrantska kriza mi sve više liči na proces kolonizacije, koji smo imali

na prostoru bivše Jugoslavije u prošlom vijeku...” Predložio je da „migranti i novac koji nudi EU ostalim državama za zbrinjavanje migranata ostanu na prostoru EU”, uz još jedan podsjetnik da smatra EU generatorom ove krize (slobodnaevropa.org/, 2019).

Bitno je spomenuti da su relevantni znanstvenici i istraživači diskursa dizajnirali svojevrstu tipologiju diskursa političke elite država članica EU u kontekstu izbjegličkog vala, pomoću koje su identificirali ključne motive koji konstituiraju pozitivnu i negativnu retoriku političke elite. Pojednostavljeno, negativna retorika elite se temelji na tvrdnjama da migranti predstavljaju opasnost za sigurnost, ekonomiju i općenito društveni poredak. Sa aspekta sigurnosti, teze su da se povećava stopa kriminala i mogućnost terorističkih napada. Ekonomski gledano, ne postoji dovoljno radnih mjesta za domicilno stanovništvo, a sad stranci oduzimaju ostatak, te je argument da se gube sredstva za socijalnu pomoć ugroženim slojevima jer se novac potrošio na migrante. Na koncu, tu je opasnost za postojeći društveni poredak. Primjerice, pretpostavka da će vrijednosti migranata zamijeniti i iskorijeniti vrijednosti domaćeg stanovništva, da su njihove moralne vrijednosti dijametralno suprotne od onih postojećih i na kraju, da je sve ovo zapravo invazija na Europu. S druge strane, pozitivna vrijednosna orijentacija političkih elita se očituje u tvrdnjama da su sve spomenute optužbe čisti populizam, da su neke države uspješno integrirale migrante, te da sloboda kretanja treba biti olakšana i općeprihvaćena (Gadd – Grabowska-Moroz, 2021). Očigledno je da nema političke snage u BiH koja je koristila pozitivnu retoriku prema fenomenu masovnih migracija.

Zaključno, analizom javnih istupa ključnih lokalnih, entitetskih i državnih dužnosnika, došlo se do određenih zaključaka o stavovima prema migrantskoj krizi, institucionalnim aranžmanima te o EU. Primjetno je da lokalni političari problem vide u višim razinama, entitetskim i državnim, dok se entitetski i državni dužnosnici ne osjećaju odgovornima za nastale probleme. Lokalni političari ne ističu EU kao krivca, ali ni kao faktora voljnog i sposobnog za značajnu pomoć. S druge strane, dvojica članova predsjedništva krivca vide u aktivnostima i strategiji EU. Džaferović uvijeno obrazlaže da je moguće da EU snosi dio krivice, dok Dodik otvoreno, konstantno i eksplicitno optužuje EU za probleme koje je migrantska kriza donijela BiH i njenom stanovništvu.

4. JAVNO MIŠLJENJE O ULOZI EUROPSKE UNIJE U MIGRANTSKOJ KRIZI U BOSNI I HERCEGOVINI

Cilj ovoga istraživanja je analiza koncepta i sadržaja europske solidarnosti na primjeru utjecaja migrantske krize u BiH. Unatoč ohrabrujućem diskursu europskih dužnosnika i načelnoj pomoći pri upravljanju migrantskom krizom, pitanje je može li se među stanovništvom osjetiti puno povjerenje u europske institucije ili pomoć Europske unije u kontekstu migrantske krize. Mišljenje javnosti je iznimno bitno zbog očitih razloga, ne samo u kontekstu migrantske krize. Izlazak na izbore i glasanje je ključno u demokraciji, jer je to glavni mehanizam povezivanja građana s političkim odlukama kroz institucionalno predstavljanje. Također, evaluacija raznih politika ima posebnu važnost jer omogućava slanje razumnih signala vladajućima o njihovom mišljenju u vezi politika (Lavine, Johnston, Steenbergen, 2012: 202). Osim slanja signala, postoji element pritiska na vladajuće ako se ne provode politike koje odgovaraju široj populaciji. U tom slučaju javnost može koristiti razne metode za opstrukciju neželjenih politika, kao što je bilo očigledno u slučaju zaustavljanja dolaska novih migranata u USK, ili održavanjem prosvjeda u svrhu prisiljavanja vlasti da radi na deeskalaciji i smanjenju sigurnosnih rizika u gradovima gdje je bio smješten najveći broj migranata.

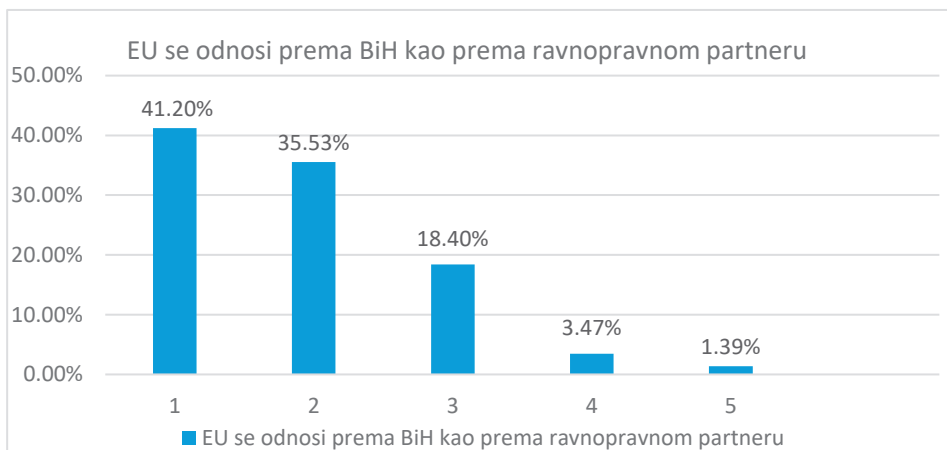
U proučavanju javnoga mišljenja mogu se izdvojiti dvije osnovne koncepcije: „Javno mišljenje kao apstraktan (kolektivni) stav i javno mišljenje kao ukupan stav (zbroj individualnih mišljenja).“ (Tomić, 2016: 147) Ili drukčije formulirano, jedna koncepcija vidi javnost kao kolektivni entitet, a javno mnijenje kao supraindividualni fenomen koji nastaje kao posljedica interakcije pojedinaca. Druga koncepcija javnost shvaća kao jednostavni agregat pojedinca, a javno mnijenje kao jednostavan zbroj pojedinačnih mnijenja (Lamza-Posavec, 1995: 18). Upravo je nagli porast zanimanja za anketna istraživanja javnoga mnijenja naveo analitičare da se dominantno okrenu drugom pristupu, onom koji javno mnijenje shvaća kao zbroj pojedinačnih mišljenja. Razlog je taj što taj pristup, osim što je jednostavniji i operativno prikladniji, omogućava znanstvenicima da provode sustavna empirijska istraživanja mišljenja i stavove opće populacije. Stoga se danas pod terminom javnog mnijenja uglavnom shvaća stav skupine ljudi o nekom pitanju ili kao aktualna stajališta u

određenoj populaciji i u određeno vrijeme oko nekog pitanja od značaja za stanovništvo (Lamza-Posavec, 1995: 21). Dakle, „javnost ili opća javnost u užem smislu predstavlja ukupnost populacije na jednom zemljopisno zaokruženom (državnom) prostoru“ (Tomić, 2016: 141), te se pod javnim mnijenjem „najčešće podrazumijeva agregat individualnih mnijenja ili ono što se nastoji izmjeriti istraživanjima javnog mnijenja. Na takvom obrascu se temelji i većina empirijskih istraživanja javnog mnijenja.“ (Lamza-Posavec, 1995: 32)

I ovaj rad se vodi tim načelom te definira javno mnijenje kao skup mišljenja pojedinca iz različitih društvenih skupina o javnim pitanjima. Ova kvantitativna dimenzija analize sastoji se od analiza stavova i percepcije građana u nekoliko kritičnih lokalnih sredina koji najvidljivije proživljavaju sve rizike i probleme migrantske krize. Istraživanje je obavljeno kombinacijom osobnih razgovora (anketa licem u lice) i online anketom, te su prikupljeni podaci o stavovima lokalnoga stanovništva u Sarajevu, Bihaću, Tuzli i Mostaru. Ukupno je sudjelovalo 864 ispitanika i ispitanica, ravnomjerno raspoređenih po gradovima. Preciznije, 215 (24,88%) iz Bihaća, 220 (25,46%) iz Mostara, 193 (22,34%) iz Sarajeva, te 236 (27,31%) iz Tuzle. Njihovom sistematizacijom i statističkom obradom uočene su određene tendencije u percepciji europske solidarnosti kod onih koji su potonju trebali osjetiti kao direktnu pomoć u rješavanju krize.

4.1. Pomoć Europske unije Bosni i Hercegovini

Obradena tema studije zahtijevala je interdisciplinarni pristup kako bi se obuhvatila većina segmenata relevantnih za istraživanje. Iz tog razloga je korišteno nekoliko metoda istraživanja poput analize sadržaja službenih dokumenata, medijskih istupa političkih aktera, te anketnog upitnika za ispitivanje mišljenja javnosti o istraživanoj tematici. U ovom dijelu se predstavljaju rezultati ankete o percepciji europske solidarnosti među bosanskohercegovačkom populacijom. Prvo pitanje se odnosi na percepciju odnosa BiH i EU, kako bi se utvrdila percepcija građana o ravnopravnosti dva subjekta.



Grafikon 1. Mišljenje ispitanika/ispitanica o odnosu Europske unije prema BiH (1 – Uopće se ne slažem. 5 – Potpuno se slažem.)

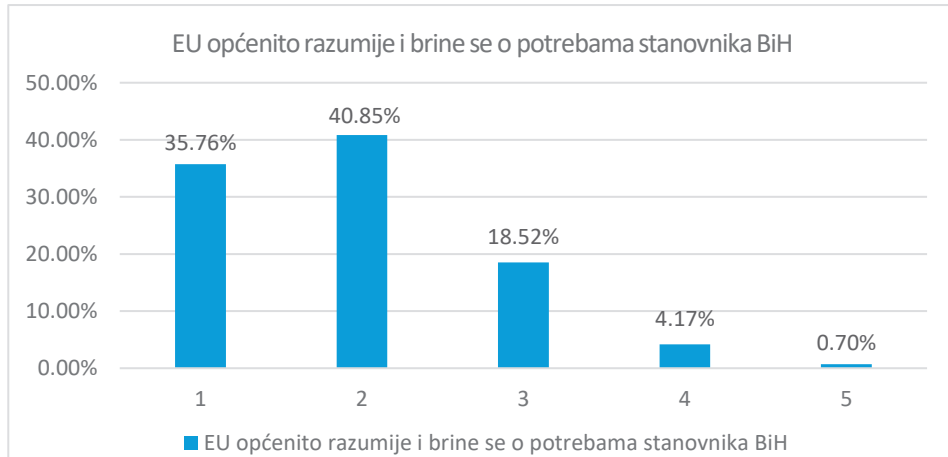
Ispitanici smatraju da se EU ne odnosi prema BiH kao prema ravnopravnom partneru. Skoro 77% ispitanika misli da EU ne tretira BiH kao ravnopravnog partnera, u odnosu na 5% onih koji smatraju da je odnos ravnopravan. Uočene su određene razlike u percepciji odnosa između gradova u kojima se provela anketa. Primjerice, u Sarajevu se 73,06% ispitanika ne slaže s tvrdnjom o ravnopravnosti BiH i EU, a 4,6% smatra da su BiH i EU u ovoj situaciji u statusu ravnopravnih partnera. U Tuzli (76,3% se ne slaže) i Mostaru (79% se ne slaže) su ponešto pesimističniji u pogledu odnosa EU i BiH. U Bihaću se 86,5% ispitanika ne slaže, a samo 3,2% ispitanika se slaže s tvrdnjom da su BiH i EU ravnopravni partneri u rješavanju problema ilegalne migracije u BiH, vidljivo je da su tu najskeptičniji ispitanici, što je moguće objasniti činjenicom da su najpogođeniji migrantskom krizom upravo stanovnici USK.

Na prvi pogled može se činiti da javnost smatra kako je odnos Europske unije prema BiH nekorektan i obilježen podcjenjivanjem, no komentari u anketi otkrivaju drugu sliku poput mišljenja jedne ispitanice koja je naznačila da se ne uopće ne slaže s tvrdnjom da se EU odnosi prema BiH kao prema ravnopravnom partneru, ali zatim je nadodala: „Međutim, mišljenja sam da institucije BiH nisu sposobne parirati EU, kao što nisu sposobne niti nositi se s migrantskom krizom.“ Ovakvi komentari su više odraz nepovjerenja i razočaranja stanovništva u državnu vlast i domaće političke elite negoli osuda nekorektnog odnosa Europske unije prema državi.

Čini se da je BiH na početku relativno loše reagirala na cijelu situaciju s migrantskim valom pa se zbog toga postavlja pitanje zbog čega je takvo stanje u BiH unatoč proklamiranoj pomoći europskih aktera. Pitanja o uzrocima krize u BiH ima mnogo

i veoma su kompleksna, a odgovori su često višeznačni. Primjerice, tko je najodgovorniji za manjkavo upravljanje migrantskom krizom? Lokalni političari, EU, susjedne države ili općenito politička situacija u širem kontekstu regije? Očigledno ispitanici smatraju EU odgovornom za barem dio nastalih problema, ali ta činjenica ne apsolvira BiH dijela krivice. Postoji mnoštvo elemenata koji mogu objasniti mišljenje ispitanika o sposobnosti BiH. Nefunkcionalni politički sustav BiH, granični sporovi i etničke napetosti čimbenici su koji utječu na slabe performanse BiH u pitanjima reformi.

Unatoč tomu što današnja BiH nije propala država u rangu nekih afričkih država, jačanje i osposobljavanje javnih institucija i dalje je prijeko potrebno. Bez obzira na ekstremne primjere, ipak se kao slabe države mogu definirati one u kojima se oslikava „nepostojanje institucionalne sposobnosti da se provede određena politika, često izazvana nedostatkom legitimnosti cjelokupnog političkog sustava.“ (Fukuyama, 2005: 115) U slučaju BiH se može govoriti o neprovođenju presude Sejdić-Finci, nemogućnosti dogovora oko Izbornog zakona i mehanizma koordinacije što su očite posljedice nestabilnosti države. Dakle, BiH definitivno ima određene simptome slabe države i samim time podupire mišljenje ispitanika da možda i ne treba imati ravnopravan status u razgovorima s europskim akterima.

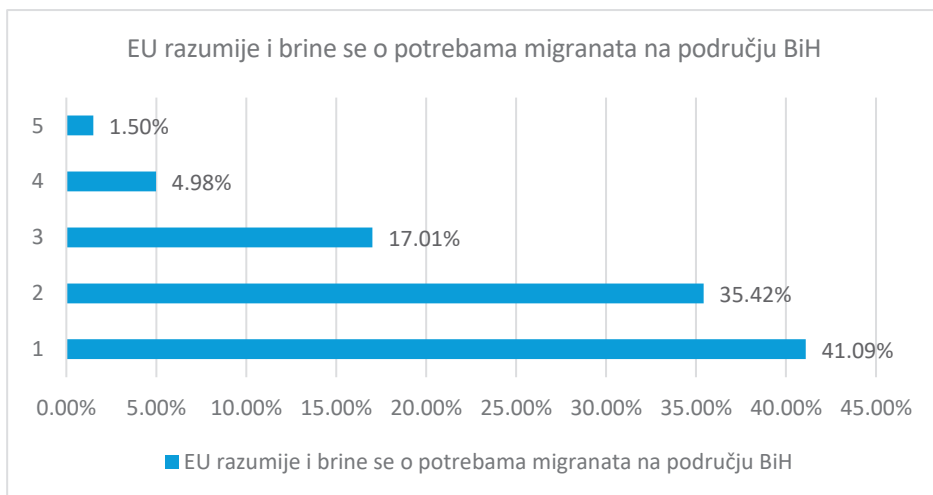


Grafikon 2. Mišljenje ispitanika/ispitanica o djelovanju Europske unije prema stanovnicima BiH (1 – Uopće se ne slažem. 5 – Potpuno se slažem.)

Anketirani u velikoj većini smatraju da EU ne razumije i ne brine se o potrebama domaćeg stanovništva u kontekstu migrantske krize. Preko 75% ispitanika smatra da se EU nedovoljno brine i potrebama stanovnika BiH. Ispitanici su dali prosječnu ocjenu 1,88 od mogućih 5 za odnos Europske unije prema lokalnom stanovništvu.

Uočene su neke razlike među anketiranimima, u Tuzli 76,27% smatra da EU ne razumije, a samo 1,7% da razumije potrebe lokalnog stanovništva. U Mostaru i Sarajevu su malo blaži u ocjeni ponašanja Europske unije, preciznije 72% ispitanika u oba grada smatra da EU ne brine o potrebama lokalnog stanovništva. Opet je u Bihaću najizraženije nezadovoljstvo i postotak onih koji nisu zadovoljni odnosom Europske unije prema građanima u BiH je 85,58%, dok samo 3,7% smatra da EU adekvatno brine o lokalnom stanovništvu. Ipak, rezultati su ujednačeni što se tiče svojevrsne razočaranosti u proklamiranu europsku solidarnost.

Općenito se nezadovoljstvo ljudi može objasniti argumentom iz teorije konflikta prema kojem „natjecanje između grupa ljudi za ograničene resurse vodi ka stereotipizaciji, antagonizmu i konfliktima.“ (Schofield, 2010: 1) Kad se još radi o državi koja nema velike resurse, bogatstvo, a ni stvarnu potrebu za priljevom nove radne snage, onda se problemi multipliciraju. BiH kao država nema dovoljno kapaciteta da zadrži svoje ljude koji se u velikom broju odlučuju za emigraciju, teško uspijeva osigurati dobre uvjete za život ljudima koji su tu u prolazu s krajnjim ciljem dolaska u bogatije države Europe. Dakle, kad se imigracija dramatično poveća, države ne uspijevaju dovoljno uspješno upravljati, smjestiti i integritati velike mase novopridošlih ljudi, što onda opterećuje državne resurse, smanjuje kvalitetu života i proizvodi napetost u društvenim odnosima lokalnog stanovništva i novopridošlih ljudi (Bertoli, Brücker i Moraga, 2016). U ovom slučaju je to dovodilo do raznih incidenata i sveukupno lošije kvalitete života u područjima koja su doživjela nagli priljev novopridošlih ljudi.



Grafikon 3. Mišljenje ispitanika/ispitanica o odnosu Europske unije prema migrantima (1 – Uopće se ne slažem. 5 – Potpuno se slažem.)

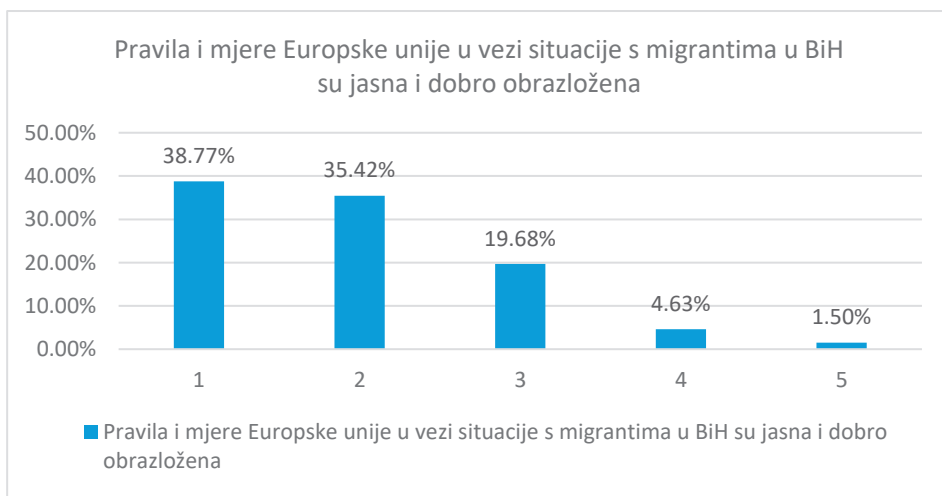
Sudeći prema odgovorima, javnost nije zadovoljna ni odnosom Europske unije prema migrantima u BiH. Preko tri četvrtine ispitanih smatra da EU ne razumije potrebe migranata na području BiH, a nešto manje od 6,50% ipak misli da EU korektno brine o njima. Prosječna ocjena ispitanika za odnos EU prema migrantima je 1,93 što je ponešto lošije nego za odnos prema lokalnom stanovništvu. Što se tiče stavova ispitanika u četiri istraživana grada, može se reći da su oni relativno ujednačeni – tako 77,11% ispitanih u Tuzli smatra da EU ne brine, a tek 3,81 da brine adekvatno o potrebama migranata. Veoma slično mišljenje imaju stanovnici Mostara i Sarajeva gdje malo više od 73% dijeli stav da EU ne brine dovoljno o potrebama migranata. Opet je u Bihaću sentiment javnosti ponešto kritičniji i tu je omjer 84,65% u korist tvrdnje da EU ne brine, a 7,44% da brine o potrebama migranata.

U Tuzli 6,35% ispitanika ima bolje mišljenje o EU, 37,7% nije promijenilo mišljenje, dok 44,91% ima negativnije mišljenje o EU negoli prije migrantske krize. U Bihaću je stanje ponešto poraznije za percepciju europske solidarnosti: 1,86% ima bolje mišljenje, 22,89% nije mijenjalo svoj stav, dok čak 69,62% ispitanih iz Bihaća ima negativnije mišljenje o EU sada nego prije početka migrantske krize u BiH. Zanimljivo je primijetiti da su rezultati proizašli iz zadnja dva pitanja skoro identični, u oba slučaja se radi o preko 75% ispitanika koji ne odobravaju djelovanje EU.

Percepcija europskog odnosa prema migrantima rezonira s izjavama nekih oštrijih političara u BiH, ali i medijskog prikaza situacije zadnjih godina. Osim kritika od strane domaćih političara, u medijima su se prenosile i kritike Human Rights Watch organizacije u kojima se poziva EU da riješe, zajedno s institucijama BiH, humanitarnu krizu nakon što je kamp Lipa stradao u požaru i ostavio 1.200 ljudi bez krova nad glavom, napominjući da su uvjeti u kampu bili neprihvatljivi i prije požara. Kritike su upućivane zbog nedostatka dugoročne i održive strategije Europske unije, utvrđujući da „Europska komisija također treba tražiti svrsishodno dugoročno rješenje situacije s kojom se migranti i tražitelji azila suočavaju u Bosni i Hercegovini umjesto da dodjeljuje uglavnom kratkoročna sredstva i sredstva za izvanredne situacije.“ (Human Rights Watch, 2021) Treba napomenuti da u bosanskohercegovačkim medijima nije toliko izražena kritika Europskoj uniji kao pokvarenog i zlonamjernog aktera, poput određenih tekstova u stranim medijima u kojima se obrazlaže da je EU gora od SAD-a, da tjera ljude na patnju, umiranje i slične teške optužbe.

Više se radi o percepciji EU kao nedovoljno koordiniranog i zainteresiranog globalnog aktera. S druge strane, bilo je i pozitivnih vijesti u kojima se govori o povećanju pomoći iz Europske unije, razumijevanju ukupne situacije i davanju podrške u naporima domaćih vlasti. Ipak, tu se većinom pisalo o financijskoj pomoći, a izgleda da je ostao dojam jalovosti u djelovanju Europske unije u kontekstu migrantske krize. Dok su dužnosnici obilazili kamp 2019. godine migranti su štrajkali glađu tražeći da im se osigura humaniji tretman, a među ostalim je bila istaknuta poruka: „Želimo pomoć iz EU“, „Nismo životinje nego ljudi“ (Hr.N1.info, 2019). Može se zaključiti da domaće stanovništvo vidi EU kao sporog i inertnog aktera koji ne uspijeva pomoći, unatoč tome što ima nekakvu moralnu obvezu to učiniti. Iz tog razloga su jednako nezadovoljni odnosom prema migranima, ali i prema domaćem stanovništvu.

4.2. Efikasnost Europske unije u upravljanju krizom

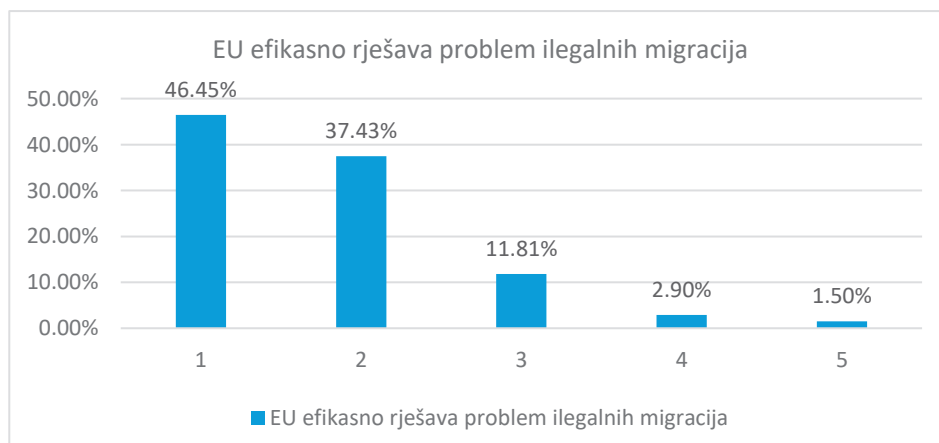


Grafikon 4. Stav ispitanika/ispitanica o pravilima i mjerama Europske unije u vezi situacije s migrantima u BiH

Pitanje o pravilima i mjerama EU polazi od pretpostavke da bi ispitanici kod kojih izostaju informacije ili saznanja o pravilima i mjerama trebali izabrati odgovor „ne znam/nemam mišljenje“. Takvih je bilo 19,68% anketiranih. Pravila su nejasna i nedovoljno dobro obrazložena za 74,19% njih, dok samo 6,13% ispitanika ima jasan uvid u pravila i mjere EU u vezi sa situacijom s migrantima. Ispitanici su mogli pojasniti svoje stavove i razmišljanja pa je ispitanica iz Tuzle obrazložila: „Sve je do rukovodstva države“.

Potonji odgovor, svojevrsan je poziv na oprez sa zaključcima o informacijskom deficitu. Građani općenito imaju više informacija o unutarnjoj nego vanjskoj politici, stoga treba voditi računa o vezanosti povjerenja u domaće institucije s povjerenjem u EU. To povjerenje u „državi nepovjerenja“ nije homogeno, a jedan od problema u krizama poput ove jest što se nepovjerenje u institucije državne vlasti prelijeva na nepovjerenje u institucije EU. Preciznije, anketirani su mogli generalizirati svoje iskustvo s pravilima i mjerama Bosne i Hercegovine te po analogiji zaključiti da je isto i u EU. Snažno uporište ovoj tezi je Andersonovo istraživanje iz 1998. godine koje prati rezultate istraživanja Eurobarometra i apostrofira da Europljani „nisu osobito dobro informirani o EU-u“ i njihova politička uvjerenja su uglavnom rezultat iskustava građana s domaćom političkom stvarnošću (Anderson, 1998). Nesumnjivo je kod gotovo svih ispitanika u većoj ili manjoj mjeri prisutan određeni informacijski deficit. Oni svoje „praznine“ kompenziraju konstrukcijama koje su projekcija njihovog domaćeg političkog svijeta.

Međutim, treba uzeti u obzir i da je identificiranje temeljnih odluka i pravne stečevine EU u području politike azila i migracija nepregledan sustav s velikim diskrepancijama između nacionalnih sustava koji nerijetko poprima oblik „azilne lutrije“ (Novak, Padjen, 2012: 164) i zaštite unutarnjih granica na štetu država na vanjskoj granici EU, a napose trećih država van okvira EU, gdje nestaje svaka solidarnost i suradnja. Zaključno, metežu pravila i normi doprinosi i faza implementacije kada se nacionalni akteri odmiču od pravičnosti, konzistentnosti i učinkovitosti kojima su eksplicirane ove javne politike, kao konkretan odgovor na pojačanu dinamiku migracijskih kretanja.

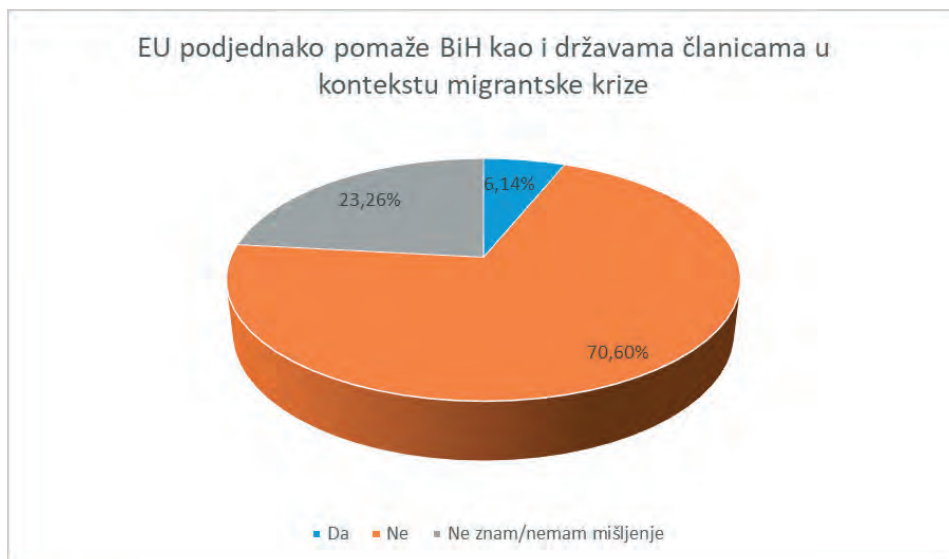


Grafikon 5. Mišljenje ispitanika/ispitanica o efikasnosti EU

Rezultati istraživanja upućuju na to kako većina ispitanika (83,8%) smatra da je EU neefikasna po pitanju migranata. Ispitanica iz Bihaća je pobliže pojasnila: „Da ih rješava efikasno, ne bi situacija koja je kod nas aktualna već četiri godine, sve do danas, bila katastrofalna, gdje ispaštaju stanovnici BiH, a posebno Unsko-Sanski kanton.“

Ovakav pesimizam nije bezrazložan, jer nedosljedna politika azila i migracija EU uzrokuje nepovjerenje, a kolebanja njenih članica otežavaju doživljaj EU kao cjeline. Unatoč solidarnosti i suradnji kao eksplicitnim postulatima, migrantska kriza je pokazala da se zaštita izbjeglica u kritičnom trenutku brzo pretače u zaštitu od izbjeglica. BiH, koja snosi ogroman teret migrantske krize kao uprizorenje „graničnog spektakla“, stoga inzistira na modelu europske solidarnosti. Prezentan je podatak, u cilju analize stvarne situacije, Migracijskog profila BiH 2020. godine prema kojem je u razdoblju od 1.1.2011. godine do 31.12.2020. godine azil u BiH zatražilo 3.346 osoba, dok je namjeru za podnošenje zahtjeva za azil samo u 2020. godini izrazilo 15.170 od 16.190 evidentiranih stranaca u BiH, zlorabeći obvezu postupanja BiH u odnosu na zahtjev za azil. Ovako uređene obaveze postaju određena vrsta kazne za države na čijem su teritoriju osobe koje su iskazale namjeru za podnošenje azila. Stoga je jasno zašto tranzitne zemlje poput Bosne i Hercegovine inzistiraju na solidarnosti i odgovornosti „carstva normi“, u suprotnom EU smatraju neefikasnom. Oni žele stvaran uzvrat za svoju potporu.

S druge strane, EU kroz proces europeizacije imigrantske politike koja se podrazumijeva s intenziviranjem odnosa s Europskom unijom, a u slučaju država poput BiH često svodi na „uvoz“ migracijskih politika iz EU bez socijalizacije, pridobiva njihov pristanak zahvaljujući financijskim instrumentima i/ili nagradi napretka u pretpristupnim pregovorima, ali i eventualnim sankcijama „neposlušnima“. Ako su, dakle, ključni mehanizmi europeizacije ove politike vanjski poticaji i socijalno učenje (Schimmelfennig i Sedelmeier, 2004) države nečlanice očekuju da EU, uz financijsku pomoć, iznalazi inovativnija rješenja za učinkovitije i djelotvornije upravljanje krizom koja bi mogli akumulirati i učiti iz njih. Što prema istraživanju čini sada Europa? Nudi hladnu logiku prava, normi i poziva na suživot u nemirnoj periferiji koristeći instrumente nadzora, pomoći i prisile. Kod pribjegavanja potonjem instrumentu nerijetko se krije iza država članica (Laidi, 2013: 180).



Grafikon 6. Mišljenje ispitanika/ispitanica o razini pomoći Europske unije državama članicama u odnosu na BiH

Ispitanici su većinom mišljenja da EU ne pomaže podjednako BiH i države članice (70,60% ispitanika), njih 23,26% nema saznanja ili mišljenje, a samo 6,14% ispitanih smatra da je razina pomoći državama članicama jednaka u odnosu na BiH. Stoga je moguće donijeti zaključak da su ispitanici suglasni da je potreban inkluzivniji pristup prema pomoći državama koje nisu članice EU. Europska unija, pored financijskih, nudi pravne i političke instrumente, operativnu i personalnu pomoć svojim članicama u upravljanju migrantskom krizom. Njene članice, koje najneposrednije osjećaju migrantsku krizu, inzistiraju prije svega na europskoj solidarnosti i sustavu kvota prema kojem bi jezgra Unije primila dogovoreni broj migranata i rasteretila omotač kojem financijski instrumenti više nisu dovoljni. Nasuprot tome, pomoć nečlanicama se uglavnom svodi na humanitarnu pomoć i financijsku potporu za aktivnosti vezane uz migrantsku krizu. Unatoč glavnoj donatorskoj ulozi, ili upravo zbog materijalne pomoći koja se trošila na kratkoročna rješenja dok su improvizacije perpetuirale krizu, pomoć EU ispitanici smatraju nedovoljnom. Pomoć u materijalnom i nematerijalnom smislu nije bila dovoljna za promjenu domaćih aktera, iako je u pravilu dobar poligon da zainteresira aktere za drugačija rješenja. Izgledno je da je ovo pitanje shvaćeno kao igra nulte sume u kojoj BiH dobiva samo ako se broj migranta smanjuje u korist povećanja broja u EU.

Ucjenjivački potencijal Europske unije slabi, kao i korelacija uočena na primjerima iz susjedstva između zadovoljstva Unijom i veličine pomoći po stanovniku (Pickering, 2010). Proučavajući logiku posljedičnosti, odnosno troškove i koristi preuzimanja normi i pravila Europske unije, u slučaju BiH se pojavljuju određene pravilnosti: unatoč visokim troškovima, odupire se promjenama. Kod primjera migracijske krize razlog su skupi uvjeti, što nosi prevagu nad nagradama. Osim troškova koji se smatraju znatno većim od koristi, u slučaju imigrantske politike propituje se i vjerodostojnost Unije. Iako su previsoka očekivanja, napose financijska, problem s kojim se BiH tek treba suočiti u konkretnom slučaju nisu iracionalna, budući da Uniju markiraju fokalnom točkom vlastite krize. Ne umanjujući joj značaj kao „najvećeg donatora... graditelja institucija i pružatelja sigurnosti“ (ibid.), Unija treba promisliti kako kod konkretne politike na domaćoj ravni napraviti odmak od logike posljedičnosti, a promovirati logiku prikladnosti.

Sljedeći grafikon ilustrira temu europske pomoći na konkretnom primjeru financijske pomoći. Postavlja se pitanje hoće li dobiveni nalazi sugerirati relevantnost europske pomoći. Iako se nije istraživao socioekonomski profil anketiranih, pretpostavka je da generalno loša ekonomska situacija u BiH ostavlja posljedice na stavove prema dostatnosti financijske pomoći EU.

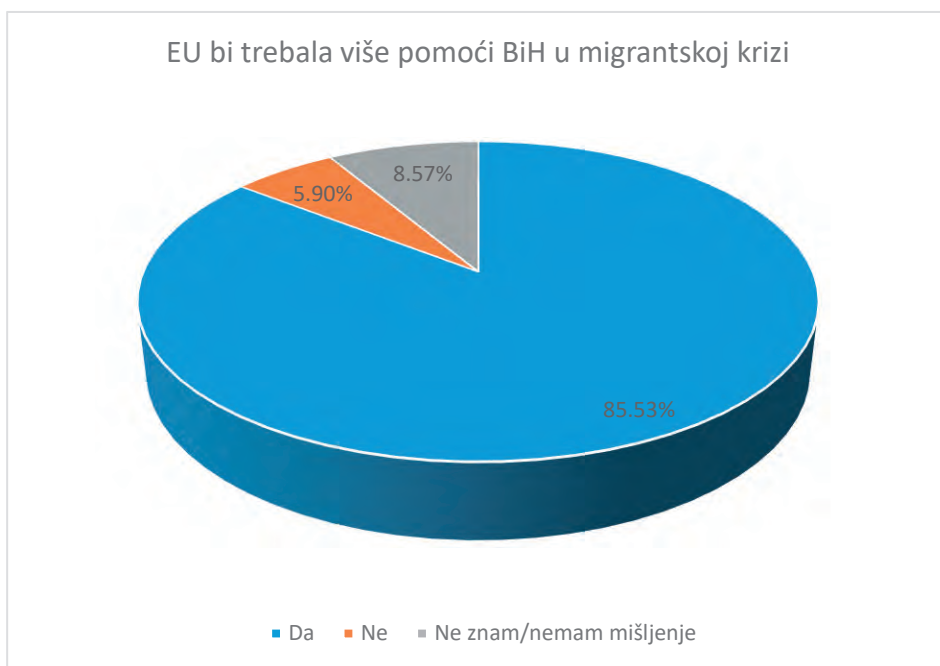


Grafikon 7. Mišljenje ispitanika/ispitanica o financijskoj pomoći Europske unije

S tvrdnjom da je EU omogućila financijsku pomoć državama kako bi se bolje nosili s migrantskim valom i da je ta financijska pomoć dostatna i dobro raspoređena 59,21% ispitanika se ne slaže, 32,21% nema mišljenje ili nema informacije, dok se svega 8,57% ispitanika slaže. Lapidarno objašnjenje je ponudila jedna ispitanica riječima: „Omogućila jest, ali ne bih se složila da je dostatna.“ Druga ispitanica smatra da sredstva „jesu dodijeljena, ali ne i dobro raspoređena“, što korespondira s mišljenjem i nekih drugih ispitanika i ispitanica. Stoga je moguće zaključiti kako doprinos financijske pomoći unosi neznatne promjene na ishode i kvalitetu upravljanja migrantskom krizom. Prema službenim stranicama EU, u Bosni i Hercegovini je, s naznakom pomoći migrantima, uplaćeno više od 88 milijuna eura od 2018. godine do 2021. godine. Simptomatično je da transfer, bilo da je nalogodavac tijelo EU ili pojedinačna država članica, išao preko Međunarodne organizacije za migraciju (IOM) (slobodnaevropa.org, 2021). Susjedna država Hrvatska, kao država članica, prema financijskom okviru EU za razdoblje od 2014. do 2020. godine je kroz Fond za azil i migracije imala predviđeno 28 milijuna eura, a kroz Fond za unutarnju sigurnost 80 milijuna eura, uz popratnu hitnu pomoć Komisije. Dodijeljena hitna sredstva Republici Hrvatskoj do kraja 2018. godine iznosila su 23,2 milijuna eura. Nadalje, za države članice u novom proračunskom razdoblju od 2021. do 2027. godine pitanja vezana za migracije su „teška“ 34,9 milijardi eura, trostruko više nego u prethodnome, prelijevaju se na druge europske politike, primjerice kohezijsku politiku, uz doznaku „prelaska s financiranja hitnih situacija na financiranje upravljanja situacijom“. (what-europe-does-for-me.eu, 2019)

Podaci u brojkama pokazuju da nije svejedno s koje ćete se strane granice EU naći u vrijeme krize. No, dok s unutarnje strane granice pet mediteranskih država (Grčka, Cipar, Malta, Italija i Španjolska) pakete financijske pomoći smatra neuvjerljivim izrazom europske solidarnosti, države s onu stranu granice inzistiraju na većoj financijskoj pomoći budući da Uniju moraju braniti od nje same i politike „otvorenih vrata neželjenim gostima“. Države nečlanice oportuno koriste upravljanje događajima u svrhu pregovora s EU, dok druga strana nastoji izbjeći da se kriza ne pretvori u humanitarnu katastrofu za koju bi bila suodgovorna.

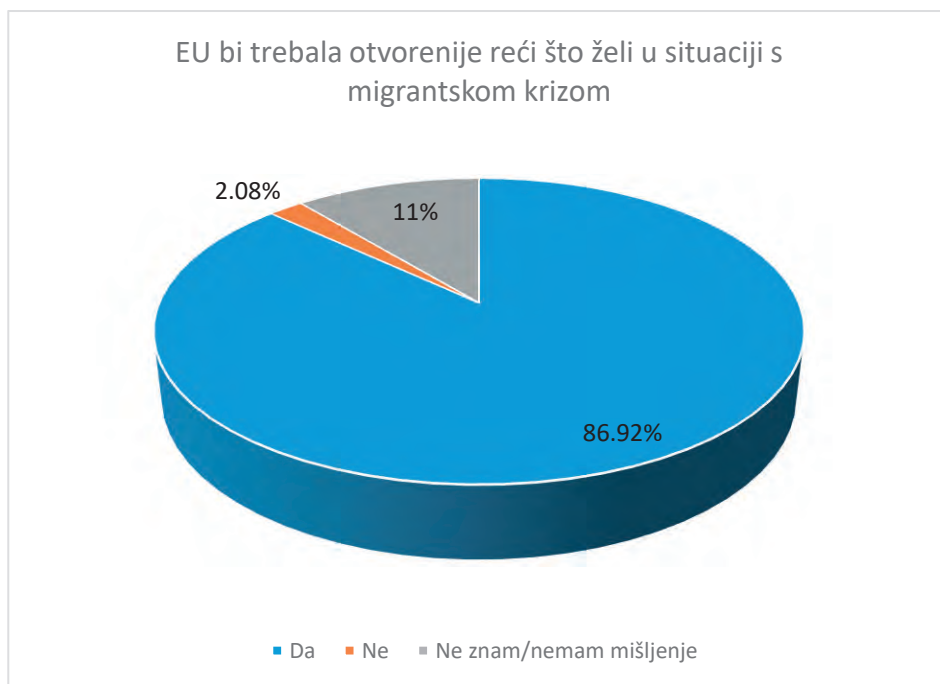
4. 3. Javna percepcija europske solidarnosti



Grafikon 8. Stav ispitanika/ispitanica o potrebi većeg zalaganja Europske unije u situaciji s migrantskom krizom

Iznimno velik postotak ispitanika iskazao je određeni oblik nezadovoljstva djelovanjem Europske unije kroz vid pomoći BiH u suočavanju s migrantskom krizom. Tome u mnogome doprinosi činjenica da je migrantska kriza suštinski „europski problem“, tj. da su migranti BiH shvaćali kao kratkotrajnu etapu prema svom konačnom odredištu – zemljama EU. Međutim, to je dio objašnjenja, građani su iskazali određeni oblik očekivanja prema EU, odnosno, smatrali su Bruxelles adresom političkoga rješavanja problema i financijske pomoći u prijelaznoj fazi. Drugim riječima, ispitanici su podrazumijevali da će migrantska kriza aktivirati mehanizme europske solidarnosti te olakšati poziciju BiH, ili preciznije rečeno, lokalnih zajednica koje su podnosile najveći teret krize. Čak i ona aktivnost, u obliku financijske, tehničke i druge pomoći, nije percipirana kao solidarno djelovanje, nego kao oblik zaštite država članica, dakle, kao ulaganje u vlastitu sigurnost, zaštitu i prevenciju unutarnje krize. Nedvojbeno je da se europska solidarnost prema „rubnim područjima“ uglavnom percipira kroz

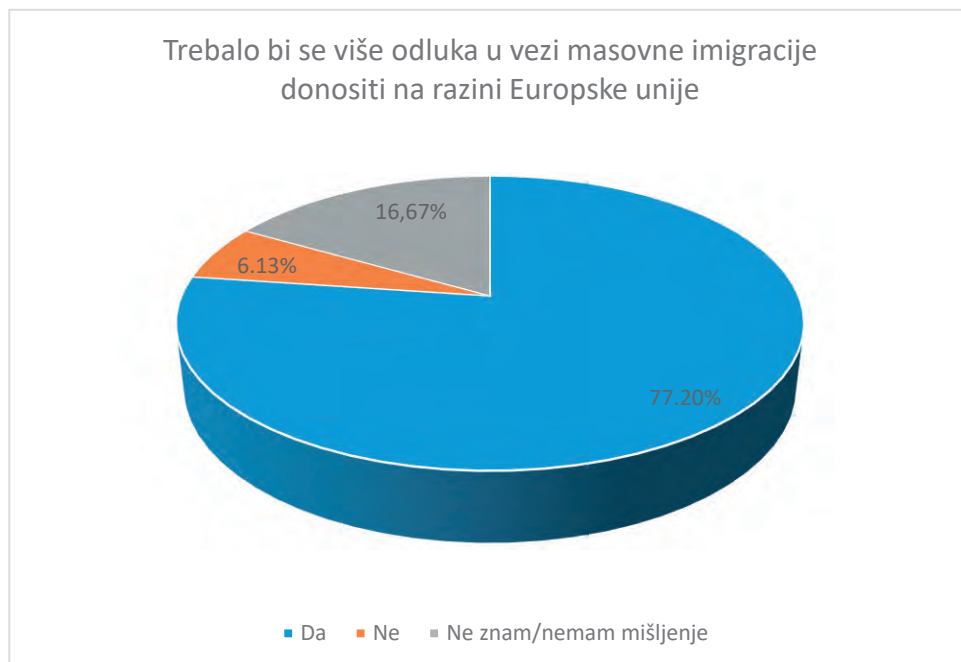
asimetričan odnos davanja finansijskih sredstava, te tehničke ili administrativne pomoći, međutim, problem je što kod država primateljica pomoći (objekata solidarnosti) ne postoji razvijena svijest da solidarnost nije jednodimenzionalna i jednosmjerna. Drugim riječima, u svoja očekivanja ne ugrađuju da EU očekuje aktivnosti koje će stvoriti okvir zajedničkoga razvoja i rješavanja zajedničkih problema, ali uz sprječavanje zloupotrebe pomoći koju EU isporučuje. Koliko god to bilo teško prihvatiti, kondicionalnost je sastavni dio europske solidarnosti. Građanima BiH nije problem asimetrija solidarnosti ili paternalistička pozicija koju EU zauzima u takvim odnosima, oni je čak priželjkuju, već u odsustvu bilo kakve svijesti da transgresijsku solidarnost valja zaslužiti i uložiti u rješavanje konkretnih zajedničkih problema. U strogo tehničkom smislu, takav negativan stav građana moguće je opisati kao razočaranje jer nije u potpunosti udovoljeno zahtjevu za dijeljenjem akumulirane solidarnosti europske političke zajednice.



Grafikon 9. Stav ispitanika/ispitanica o kvaliteti komuniciranja Europske unije

Rezultati u ovome segmentu su potpuno jasni. Većina ispitanika smatra da EU treba otvorenije objasniti svoje planove i projekcije u vezi imigranata,

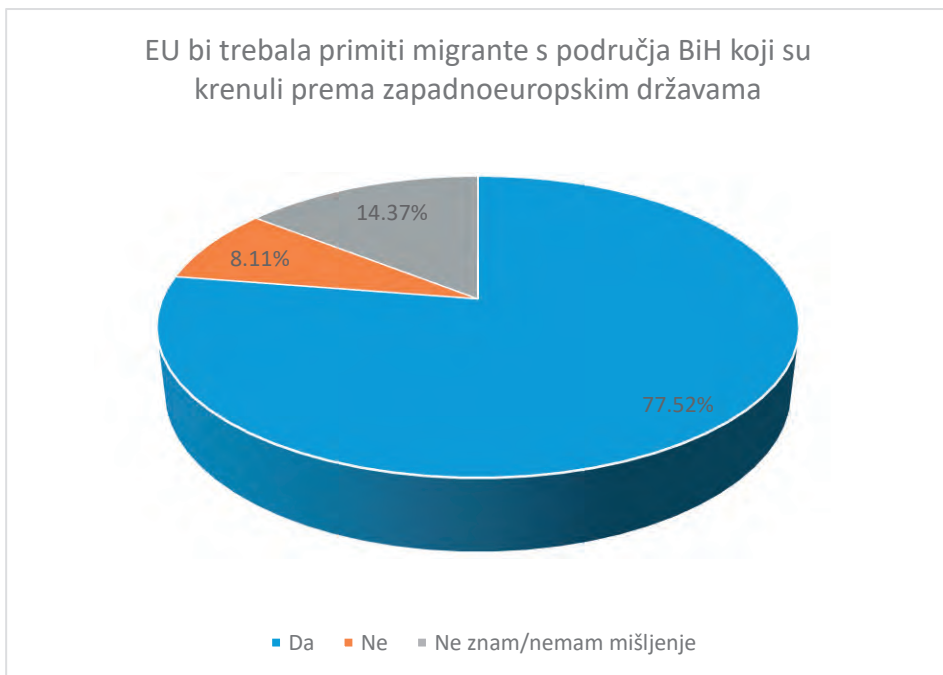
a ne, kao što je jedna ispitanica ustvrdila, „da im zatvara granice i zadržava ih u jednoj zemlji koja nije dovoljno stabilna za svoje stanovnike, a kamoli migrante.“ Time se zapravo pokazuje da ne postoji univerzalni koncept solidarnosti koji vrijedi svugdje na kugli zemaljskoj, naprotiv, solidarnost je uvijek čvrsto ukorijenjena u zajedničkom identitetu i prostorno definirana. Djelatna solidarnost je uvijek čedo političkoga geografiranja. Time ne tvrdimo da postoje strogo određene granice solidarnosti i hermetički zatvorena zajednica koja je baštini, ali zaista postoje koncentrični krugovi emitiranja silnica solidarnosti te ih je moguće raspoznati. U konkretnom slučaju BiH i migrantske krize, pokazalo se granično područje, odnosno, dokle seže intenzitet emitiranja europske solidarnosti. Migrantski kampovi u BiH su odražavali fenomen „graničnoga spektakla“, situacije koja stvara prostor ekscesa, nereda, heterogenosti i odsustva stvarne državne suverenosti. Ta područja su uglavnom ambivalentna, ona su ujedno prostori dehumanizacije, ali i iskazivanja najviših razina ljudskosti i empatije. Ona služe kao privremene zone „usporavanja tranzicije“, davanja predaha kranjem odredištu i subjektu prihvata. BiH je poslužila kao posljednja zona graničnoga spektakla, čim migranti kroče na europsko tlo odmah postaju humanitarno pitanje, stvar reda, poretka i integracije, a nipošto ekscesa ili dehumanizacije. Iz te perspektive, BiH je ostala u svojstvu predsoblja europske solidarnosti, u njoj se tek sporadično osjete silnice solidarnosti na terenu, naravno, nikada u onom obujmu u kojem to lokalno stanovništvo očekuje. Tome valja pridodati i načelnu retoriku europskih dužnosnika koji su neprestano izražavali zabrinutost i potporu BiH u suočavanju s migrantskom krizom. U javnom prostoru retoričke figure poput „uzajamne zabrinutosti“ i „stajanja uz BiH u ime prijateljstva“ često su korištene, ali ih nije pratila djelatna solidarnost u konkretnom rješavanju problema i to je kod građana izazivalo nepovjerenje. Diskrepancija između načelne i djelatne solidarnosti tvori fenomen „parazitske solidarnosti“. Potonja se koristi kao opće mjesto, ali nisu konkretizirane djelovanjem na terenu. Ona služi kao privid povezanosti i empatije, ali odagnava bilo kakvu moralnu obvezu djelovanja, jer ona ipak proistječe iz političke geografije solidarnosti – preciznoga prostora vezanoga zajedničkim identitetom. Parazitska solidarnost je umnogome potpomogla razočaranje lokalnoga stanovništva ulogom EU u rješavanju krizne situacije.



Grafikon 10. Stav ispitanika/ispitanica o načinu donošenja odluka u kontekstu migrantske krize

Unatoč izraženom razočaranju građana Europskom unijom po pitanju pomoći, ali i ukupnim procesom upravljanja migrantskom krizom, ona ipak ostaje ključni akter koji na svoj institucionalni nivo treba preuzeti i rješavati buduće migrantske izazove. To zaista ukazuje da je problem migracija shvaćen kao genuino europski i da krajnju odgovornost treba snositi Bruxelles, ali i da jedino EU kao takva ima institucionalne i političke kapacitete da se nosi i regulira masovne migracije. Iz toga je moguće iščitati da zemlje periferije u odnosu na EU, kakva je BiH, ipak iskazuju određeni oblik povjerenja u transgresiju europske solidarnosti, tj. njezino geografsko prelijevanje. Za njih je EU ipak geopolitička normativna sila koja pored snage privlačnosti posjeduje i unutarnje kapacitete apsorpcije velikih kriznih situacija ili barem olakšavanja istih, čak i izvan svojih granica. Taj oblik „vanjske solidarnosti“, koju EU prakticira sa susjednim regijama i državama, u kontekstu BiH je dodatno kataliziran jer je percipirana kao potencijalna kandidatkinja za pristupanje. Otvorenost „politike proširenja“ se kod zemalja kakva je BiH pojavljuje kao čin solidarnosti sam po sebi, odnosno, određeni oblik nesebičnoga žrtvovanja sadašnjih država članica. Proširenje je simbolički znak dobre volje da se potencijalnim ulaskom u EU država članica integriira i koristi dotada etabrirani bazen europske solidarnosti.

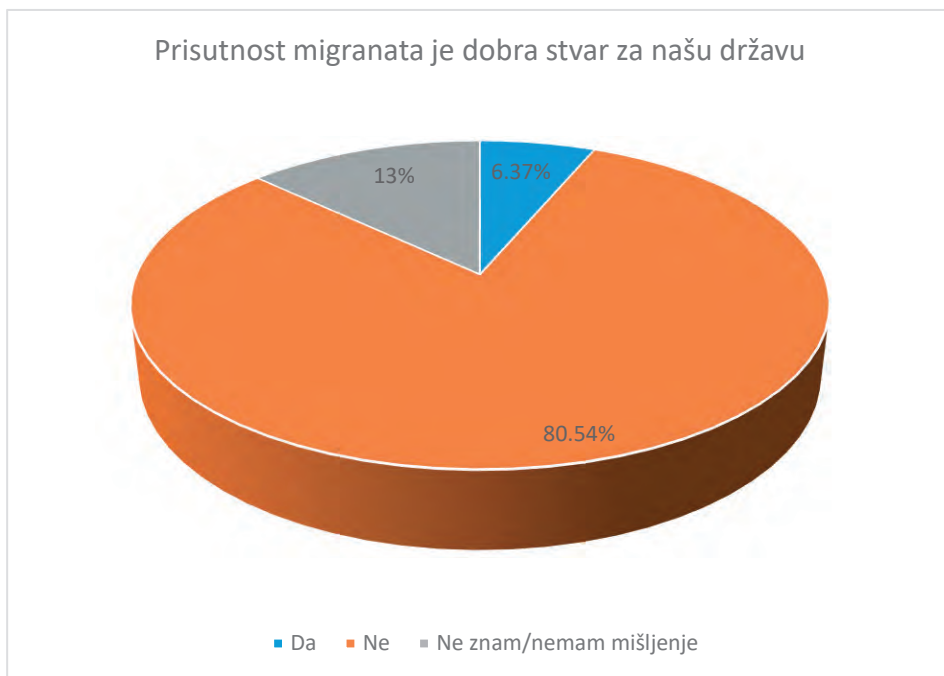
Dakle, ulog je izuzetno velik, te se pored svih nedaća koje pristupni put iziskuje, uključujući suočavanje s migrantskom krizom, treba istrajati jer je potencijalni dobitak mnogostruko isplativiji. Problem s takvim shvaćanjem solidarnosti je odsustvo uzajamnosti, jer BiH nema što ponuditi Uniji, osim da bude privremeni prostor zadržavanja i usporavanja imigranata. Ako uzajamnost izostaje, onda solidarnost postaje jednosmjerni asimetrični proces volje subjekta i prihvatanja objekta solidarnosti. Ako nema uzajamnosti, onda se solidarnost pretvara u milostinju. U slučaju BiH, solidarnost se ne temelji na zajedničkoj političkoj geografiji (zajedničkom identitetu i političkom okviru zajednice) već mnogo više na moralnoj obvezi Unije da se svojim djelovanjem dokaže kao normativna supersila. Takva je solidarnost u najvećoj mjeri čin pukoga milosrđa, jer „milostinja ne traži reciprocitet“. Veliko povjerenje ispitanika u EU kao subjekta koji treba u svoje ruke uzeti konce reguliranja masovnih migracija posljedično stvara očekivanja da će paternalistički subjekt u kriznim situacijama održati svoju reputaciju i objekte solidarnosti potpomoći solidarnom milostinjom.



Grafikon 11. Stav ispitanika/ispitanica o potencijalnom rješenju migrantske krize

Izrazita većina ispitanika smatra da EU otvaranjem svojih granica i propuštanjem imigranata na prostor država članica može riješiti krizu. Time bi se BiH, a

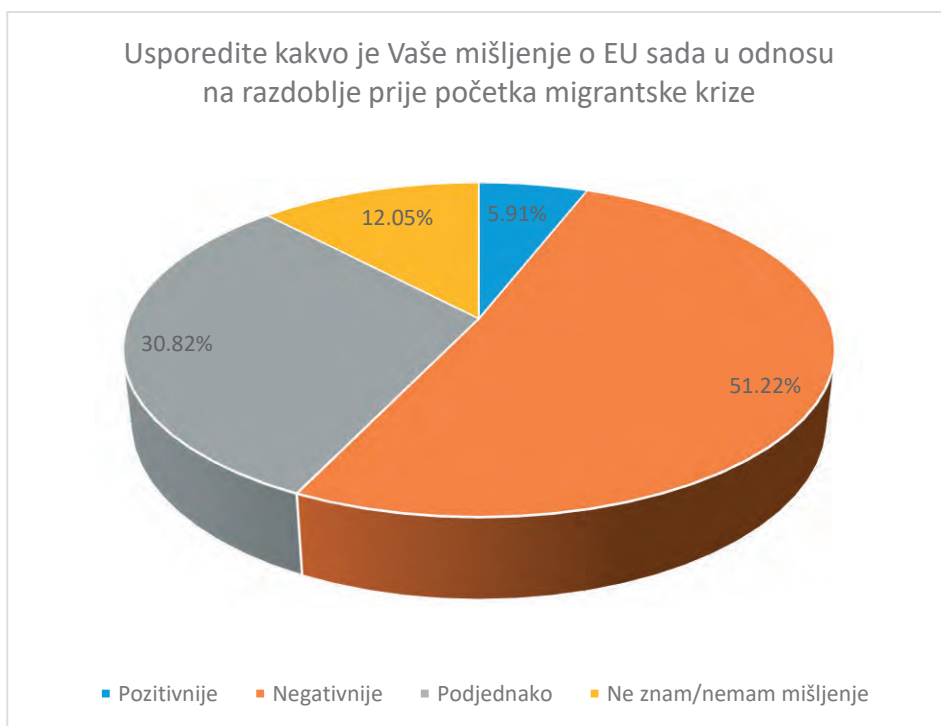
pogotovo lokalne zajednice na čijem se teritoriju nalaze migrantski kampovi, rasteretila masovnih priljeva i potencijalnih većih humanitarnih problema kakvima smo do sada svjedočili. U suprotnom problem ostaje trajno prisutan dok god postoji masovan priljev imigranata i relativno prohodna „balkanska ruta”. Problem s trenutnom situacijom i ulogom solidarnosti u njoj je u tome što se svaki oblik njezine percepcije svodi na konstelaciju heterogenih aktera s ciljem pomoći unesrećenim ljudima kao humanitarnom pitanju, ali uz malu ili nikakvu institucionalnu vezanost pogotovo uz institucije EU. To upućuje na privremenu „solidarnost iz nužnosti” koja korijen vuče iz moralnih silnica, a ne zajedničkoga identiteta ili političkoga okvira. Zbog toga je najveći broj dionika navedene konstelacije iz sfere civilnoga društva, a ne političkih institucija. Posve je logično, iz izraženoga stava, da su građani BiH percipirali solidarnost kao dominantno „političku” tj. kao udruženo djelovanje s ciljem rješavanja zajedničkoga političkog problema, što uključuje izuzetnu institucionalnu povezanost. Dakle, trenutni problem je moguće riješiti preuzimanjem odgovornosti subjekta solidarnosti (EU) – propuštanjem imigranata, a do tada se kriza mora ublažiti institucionalnom povezanošću EU i nadležnih institucija i razina vlasti unutar BiH. Ako takva povezanost nije jasno vidljiva građanima ili se njezini efekti ne osjete u životu lokalnih zajednica, onda je sasvim jasno koga će građani smatrati odgovornim i kime će biti razočarani na što upućuju prethodni grafikon. Na ovom mjestu dolazimo do tzv. „kričkog poimanja solidarnosti”, odnosno propitivanja pod kojim uvjetima se pojavljuje i koji su krajnji efekti solidarnosti, a ne kako je institucionalno određena ili normativno legitimirana. Taj nam rakurs objašnjava da ne postoji apriorna moralna obveza solidarnoga djelovanja kad je u pitanju „politička solidarnost”, već kriterij zaslužnosti o kome smo govorili. Upravo potonji postaje ključ razumijevanja srži problema: „Jesu li se građani BiH smatrali dijelom solidarnoga djelovanja Unije kada je u pitanju upravljanje migrantskom krizom?” Iz perspektive Europske unije teret suočavanja s migrantskom krizom ne iziskuje moralnu obvezu, niti je djelovanje BiH samo po sebi zasluga koja iziskuje reciprocitet djelovanja Unije. Naprotiv, takvo djelovanje je supstituirano aktivizmom cijeloga spleta aktera kao humanitarni problem, a ne politički sklop rješavanja zajedničkoga problema. S druge strane, građani BiH problem smatraju upravo zajedničkim, te otegotne okolnosti upravljanja krizom treba politički riješiti, a konačno raspletljavanje problema je u preuzimanju odgovornosti EU i prihvatu svih imigranata. Dakle, dužnost Unije je da podnese teret krize za čije je rasplamsavanje dobrim dijelom odgovorna.



Grafikon 12. Stav ispitanika/ispitanica o zadržavanju migranata na području BiH

Posve je jasno da su ispitanici iz lokalnih zajednica koje su imale direktno prisustvo imigranata na svom teritoriju negativni kada je u pitanju njihov trajniji boravak. U početnim fazama migrantskih tokova ti isti građani su pokazali izuzetno visok stupanj empatije, razumijevanja i direktne pomoći unesrećenim ljudima. Tada je cijeli proces zaista percipiran u narativu humanitarne krize s posebnim fokusom na sirijske izbjeglice. Međutim, i taj humanitarni aspekt je imao „rok trajanja“, jer zapravo nitko nije očekivao stalno prisustvo masovnih migracija, te potpuno odsustvo koordinirane politike prema migrantima unutar BiH. Vremenom se humanitarni aspekt povlačio pred svakodnevnim problemima lokalnih zajednica, te odsustvom osjećaja državnoga upravljanja krizom. Na neki način su se smatrali prepuštenima sami sebi. Međunarodni akteri, uključujući institucije EU, također se nisu previše iskazali u pomoći lokalnim zajednicama, a sva pomoć koja je pristizala nije percipirana kao dostatna niti kao rasterećenje lokalnim vlastima. Dapače, zavladao je stav da se radi o obliku zarade stranih organizacija i aktivista. U tom svijetlu građani su počeli percipirati svoje gradove i općine kao poligone za prihvata velikog broja imigranata, a ujedno kao izvor zarade stranih dionika. Nadalje, na cijelu priču

se nadovezao sigurnosni aspekt koji je u određenim sredinama dostigao neslućene razmjere, gdje su ljudi strahovali za vlastitu sigurnost. Nikakav osjećaj zaštite od strane domaćih institucija nije bio dovoljan, a mnoštvo imigranata je, nezadovoljno činjenicom zatvorenih granica Unije, iskazivalo nezadovoljstvo na nasilne i neprimjerene načine. Sve zajedno je rezultiralo istaknutim stavovima ispitanika. Klasični zahtjev određene zajednice za tzv. „društvenom solidarnošću“ prema Europskoj uniji jednostavno nije operacionaliziran. Strahovi i nesigurnost lokalnoga stanovništva ostali su lokalni problem, čak niti bosanskohercegovački. Dakle, osjećaji stanovništva se nisu mogli poopćiti, čime su razočaranje i frustracija postajali sve značajniji. Nakon određenoga vremena bilo je posve jasno da BiH ostaje prikovana na periferiju europske solidarnosti.



Grafikon 13. Mišljenje ispitanika/ispitanica o EU prije i poslije početka migrantske krize

Sudeći prema odgovorima na ovo pitanje, EU nije uspjela uvjeriti bosanskohercegovačke stanovnike da je učinjeno sve da im se pomogne u ovom razdoblju. Preko polovice anketiranih ima negativnije mišljenje o EU sada nego prije početka migrantske krize, tek 5,91% ima bolje mišljenje, dok 30,82% nije mijenjalo mišljenje o EU u prethodnom razdoblju. Rezultate

možemo promatrati uzimajući u obzir mjesto stanovanja ispitanika, te učestalost kojom su se susretali s migrantima dosad.

Što se tiče raspodjele prema gradovima, uočljiva je razlika u stavu prema EU. U Mostaru 41,36% ispitanika ima negativnije, a 5,90% pozitivnije mišljenje o EU sada nego prije migrantske krize. U Sarajevu skoro 10% ispitanika ima pozitivnije mišljenje, a skoro 50% negativnije. Ponešto veći pad povjerenja u EU je uočljiv u Tuzli gdje 57% ima negativnije mišljenje, što je još izraženije u slučaju Bihaća gdje je 58,41% ispitanika odgovorilo da ima negativnije mišljenje, a tek 2,80% se izjasnilo da im je EU porasla u očima uslijed situacije s migrantima. Zanimljivo je uočiti i sentiment ispitanika koji su se učestalo susretali s migrantima u svakodnevnom životu. Čini se da su ispitanici koji su se svakodnevno susretali s migrantima u većoj mjeri razočarani djelovanjem EU. Naime, 68,35% je odgovorilo da ima negativnije mišljenje o EU, što je primjetno više od 50% među ukupnom anketiranom populacijom. To se može objasniti činjenicom da su više razočarani u EU oni čiji je grad ili općina doživjela značajniji priljev migranata.

Općenito je javnost u BiH (pogotovo u FBiH) godinama iskazivala pozitivno mišljenje o EU. Primjerice, prema anketi Direkcije za europske integracije, 2014. je gotovo 85% stanovnika BiH podupiralo pristupanje Uniji i to čak 92% ispitanika iz FBiH te 74% ispitanika iz RS-a (DEI, 2014). Sljedeće tri godine se ta brojka kretala 76% i 85% podrške članstvu BiH u EU. Međutim, anketa iz 2018. godine donosi neke zanimljive, i za europski put BiH, relativno obeshrabrujuće podatke. Naime, tek 56,5 % ispitanika odgovorilo je da bi glasovali za ulazak u EU dok 24,5 % nije htjelo odgovoriti. Tek bi 11 % bilo protiv ulaska, a 8% ne bi izašlo na referendum. U FBiH bi 70,6 % stanovništva glasovalo za ulazak u EU, a samo bi 1% bilo protiv. Opet se mora naglasiti da je potpora ulasku BiH značajno niža u RS-u gdje je gotovo podjednak broj onih koji bi glasovali za (30,3 %) i protiv (29,3%). Zanimljivo je uočiti da 38% građana u RS-u ne zna ili ne želi odgovoriti na pitanje o trenutnom statusu BiH u procesu proširenja, nasuprot 9,5 % građana u FBiH koji nisu odgovorili na to pitanje (DEI, 2018).

Taj veliki pad potpore za europski put BiH se dogodio u jeku izbjegličke krize i možda se može objasniti razočarenjem bosanskohercegovačke javnosti u odnosu na EU u tom razdoblju. S druge strane, oko tri četvrtine građana se izjasnilo da bi glasalo za ulazak BiH u EU 2019. i 2020. godine, što je značajan porast u odnosu na 2018. godinu. Bez obzira na to, skoro 40% ispitanika misli da BiH nikad neće ući u EU, a gotovo trećina smatra da nikad neće dobiti ni status kandidatkinje za ulazak (DEI, 2021). Što se tiče razlika u stavu javnosti

između dvaju entiteta, važno je izdvojiti nekoliko momenata koji oslikavaju postojeću situaciju. Naime, pokazalo se da ispitanici iz RS-a manje vjeruju u svijetlu budućnost Europske unije. Drugo, pesimističniji su u prognozama o ulasku BiH u EU, tj. smatraju manje izglednim da će BiH osigurati članstvo u dogledno vrijeme. Treće, ispitanici u RS-u u značajno većem postotku vjeruju da postoji alternativa ulasku u EU. Dakle, ne može se sa sigurnošću utvrditi da je migrantska kriza značajno utjecala na stav javnosti prema samom ulasku u EU. Kako objasniti razočarenje Europskom unijom u rješavanju migrantske krize i istodobnu podršku procesu pristupanja toj istoj EU?

Jedan element kojim se može objasniti status Europske unije u javnosti odnosi se na specifičnosti odnosa javnosti i države. Preciznije formulirano, visoka potpora javnosti za europski put BiH može se djelomično objasniti Sanchez-Cuencovom tezom „da je razina povjerenja u nacionalne institucije obrnuto proporcionalna povjerenju u supranacionalne institucije, pa time i razini potpore ulasku u EU.“ (Skoko – Bagić, 2011: 47) Drugim riječima, ako su građani zadovoljni svojom vladom, ako imaju dobar standard života, sigurnost i nisku razinu korupcije u društvu, posljedično nemaju razloga tražiti utočište u nekoj drugoj vlasti, pa makar to bila i EU. Dovoljno je pogledati razvoj situacije u BiH u zadnjih 20 godina kako bi se navedene činjenice stavile u domaći kontekst. Čini se da je BiH u konstantnoj krizi, od ekonomske, političke pa i demografske uslijed ubrzanog iseljavanja stanovništva u države zapadne Europe. Nefunkcionalni politički sustav, granični sporovi i etničke napetosti, loša ekonomska politika čimbenici su koji utječu na slabe performanse BiH i opće društveno nezadovoljstvo. Postoji dojam da je bilo koja vlast bolja od ove koja sad opstaje. Paradoksalno je da upravo loše stanje u BiH održava povjerenje prema EU. Prema ovoj tezi, ako bi BiH počela napredovati, potpora EU posljedično bi pala jer ju stanovnici ove države jednostavno ne bi ni trebali. No potpora koja se iskazuje za pristupanje EU je kolektivno dobro koje se troši kako vrijeme odmiče. Bude li proces pristupanja i dalje u slijepoj ulici, može se očekivati da će se ta potpora topiti. Upravo u tom se kontekstu BiH na jedan čudan način može usporediti s Islandom. Island je, naime, iskazivao potporu EU dok je bio u krizi, no čim su se ekonomski oporavili, potpora je pala. Jednostavno nisu više smatrali da im EU može donijeti dodatnu korist. Čini se da stanovnici BiH nisu naglo zauzeli neprijateljski stav prema EU, već je entuzijazam i povjerenje u EU zamijenjeno letargijom i pesimizmom, što je posljedično rezultiralo time da su ljudi postali općenito nezainteresirani za europska pitanja.

ZAKLJUČAK

Glavni cilj studije bio je odgovoriti na pitanje o percepciji europske solidarnosti u bosanskohercegovačkoj javnosti uslijed migrantske krize. Kako bi se to pitanje postavilo u odgovarajući kontekst, prezentiran je institucionalni okvir migrantske politike BiH, te stanje u BiH u jeku migrantske krize, posebno u USK, jer je tamo situacija bila najkompliciranija. Jasno je argumentirano da je situacija bila izuzetno teška u jednom razdoblju, prilikom čega je natupila zabrinutost zbog manjka sposobnosti BiH za rješavanje većeg migrantskog vala. Izraženi su bili problemi poput pretrpanosti smještajnih kapaciteta, nehygijskih prostora, nedostatka osnovnih potrepština i slično. Što se tiče opće sigurnosti, incidenti i kriminalna djela su narušili opće životne uvjete u mjestima s najviše migranata. Postalo je sasvim jasno da lokalna uprava nije u mogućnosti sama osigurati prihvatljive životne uvjete za izbjeglice i migrante, institucionalni mehanizmi zaduženi za pitanja migracija u BiH nisu u potpunosti uspjeli organizirati i kontrolirati proces migracija, što je i razumljivo s obzirom na nedostatak tehničkih i ljudskih resursa. Također, najbližije vezano za temu, postalo je evidentno da EU nije potpuno uspješna u kontroliranju migrantske krize u BiH unatoč određenoj financijskoj pomoći i velikim očekivanjima lokalnog stanovništva.

Drugi bitan segment studije bio je analiza retorike ključnih donositelja odluka na lokalnoj, entitetskoj i državnoj razini zato što je pitanje utjecaja retorike političkih lidera na mišljenje javnosti jedno od središnjih pitanja u demokratskim državama. Naravno, u ovoj studiji se ne može razjasniti ovo pitanje do kraja, no argument je da stavovi donositelja odluka u konvergenciji sa prezentacijom masovnih medija mogu mijenjati stavove javnosti, ali ne mogu u istoj mjeri mijenjati i oblikovati stavove ljudi u svim situacijama i prema svim pitanjima. Zbog toga je prikazan kontekst situacije i retorika političkih lidera. Ustanovljeno je da postoji nekoliko značajki retorike političkih lidera u BiH u odnosu na migrantski val. Prvo, političari su iskazivali pretežito negativnu vrijednosnu orijentaciju prema stanju u području migracija. U retorici lokalnih političara izražen motiv za negativnu vrijednosnu orijentaciju je svojevrsni očaj, shvaćanje da se na lokalnoj razini ne može puno toga učiniti, dok se na višim razinama govorilo o globalnim kretanjima, podjednako s nekom dozom letargije, shvaćanja da u toj situaciji ne mogu puno učiniti. Drugo, lokalni političari odgovornima smatraju više razine u državi, dok više razine okrivljuju EU ili

općenito neka globalna kretanja i zbivanja. Pri tome je jedan od članova Predsjedništva u nekoliko navrata eksplicitno optužio EU za novonastalo stanje, dok su ostali dužnosnici ipak suptilnije pristupili toj tematici. U završnom dijelu studije analizirano je mišljenje javnosti o djelovanju EU u migrantskoj krizi, i može se argumentirati da su njihovi stavovi zapravo vrlo slični, gotovo identični javno iznijetim stavovima političkih lidera.

U završnom dijelu su ponuđeni odgovori na nekoliko okvirnih pitanja, ali najbitnije je u zaključku obrazložiti odgovore na dva pitanja. Prvo, kakva je percepcija bosanskohercegovačke javnosti o odnosu EU općenito prema BiH, njenim stanovnicima, ali i migrantima koji su se našli u državi u zadnje tri godine. Drugo, kakvo je mišljenje javnosti o proklamiranoj europskoj solidarnosti i općenito prema EU nakon migrantskog vala. Što se tiče prvog pitanja, ispitanici smatraju da se EU ne odnosi prema BiH kao prema ravnopravnom partneru, no isto tako je taj odnos razumljiv jer uistinu ta dva subjekta i nisu ravnopravna. Poraznije je što ispitanici u velikoj većini smatraju da EU ne razumije i ne brine se o potrebama domaćeg stanovništva, ali ni samih migranata u kontekstu migrantske krize. Očigledno se među bosanskohercegovačkom populacijom očekivao veći angažman i prisutnost EU, no izgleda da stanovništvo nije zadovoljno ukupnim doprinosom EU u tom području. Drugo, koliko god je migrantska kriza duboko politički uzdrmala Europsku uniju, dovela do unutarnjih razmimoilaženja, trvenja, čak i otvorenih sukoba, te ukazala na neodrživost određenih adiministrativnih struktura, poput politike upravljanja azilom, ipak je ostala nedvojbeno najznačajniji politički akter sa izuzetnom snagom privlačnosti. To se posebno odnosi na države Zapadnoga Balkana koje otvoreno aspiriraju prema punopravnom članstvu. Bez obzira na to što su politički akteri navedenih zemalja neskriveno optuživali Uniju za nastalu krizu, te određeni oblik ignoriranja potreba država koje su se zatekle na uspostavljenim migrantskim rutama, javna potpora pristupnim procesima nije ozbiljnije uzdrmana.

Javnost u BiH je kontinuirano proeuropski nastrojena, 2014. godine je 85% anketiranih podupiralo je pristupanje Europskoj uniji. Uistinu, u anketi iz 2018. godine je samo 56,5% ispitanika odgovorilo da bi glasovali za ulazak u EU. Taj pad potpore za ulazak BiH se dogodio na početku migrantske krize, i možda se može objasniti razočarenjem bosanskohercegovačke javnosti u EU u tom razdoblju. S druge strane, raspoloženje ispitanika se ubrzo vratilo na stare staze pa je oko tri četvrtine građana odgovorilo da bi glasalo za ulazak BiH u EU 2019.

i 2020. godine. Načelna otvorenost i nastavak politike proširenja je krucijalni izvor osjećaja kod građana da bi čak i izvan granica Unije njezina solidarnost trebala biti efektivna. Drugim riječima, građani su eksplicitno iskazali ljutnju prema izostanku očekivane suradnje u vidu administrativne, financijske i političke pomoći. Nasuprot tome, građani u lokalno pogođenim sredinama osjećali su određeni oblik izdaje i licemjernoga pretvaranja njihovih mjesta u privremene „hot spotove“ koji treba da uspore i reguliraju neometan priljev migranata u Uniju. Može se zaključiti da je europska solidarnost ipak teritorijalizirana kroz formalni oblik članstva, te da njezina akumuliranost ne mora nužno biti proslijeđena rubnim državama, bez obzira na njihova očekivanja.

Unatoč stavovima razočaranja, građani su velikom većinom ipak skloni da se proces upravljanja migrantskim tokovima centralizira na razini Unije, tj. da Bruxelles preuzme konce upravljanja i time rastereti kako lokalne sredine, tako i središnju vlast u državama Zapadnoga Balkana. Taj stav može se djelomično interpretirati i činjenicom da građani kao glavnoga krivca migrantske krize prepoznaju u Bruxellesu, a nipošto ga ne smatraju svojim unutarnje-političkim problemom, niti problemom regionalne suradnje. Prema svemu sudeći, narativni okvir „humanitarne krize“ više ne prolazi kod građana lokalno pogođenih sredina. Trajna prisutnost migranata kod njih je razvila oblik frustracije, nepovjerenja prema višim razinama vlasti, kao i sumnjičavosti prema međunarodnoj pomoći, pogotovo financijskoga tipa. Njihovi stavovi su stvarni pokazatelj nefunkcionalnosti državnoga aparata BiH, ali i trajne prisutnosti i nadanja da će upravo pristupanje Uniji stubokom izmijeniti navedeno stanje.

POPIS LITERATURE

Knjige, članci i poglavlja

- Anderson C J. (1998):** „When in doubt, use proxies: Attitudes toward domestic politics and support for European integration“, *Comparative political studies*, Vol. 31, No. 5, str. 569-601.
- Bauböck, Rainer (2006):** „Intersecting and Overlapping European Cultures“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, str. 112-116.
- Beutler, Bengt (2017):** „Solidarity in the EU: A Critique of Solidarity and of the EU“, u: Andreas Grimmel i Susanne My Giang (ur.), *Solidarity in the European Union: A Fundamental Value in Crisis*, Springer, Cham, str. 21-36.
- Biedenkopf, Kurt (2006):** „'United in Diversity': What Holds Europe Together?“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, str. 13-29.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang (2006):** „Conditions for European Solidarity“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, 2006, str. 30-41.
- Eriksen, Erik O. (2017):** „Structural Injustice: The Eurozone Crisis and the Duty of Solidarity“, u: Grimmel, Andreas i My Giang, Susanne (ur.), *Solidarity in the European Union: A Fundamental Value in Crisis*, Springer, Cham, str. 97-118.
- Eberl, Jakob i ostali (2018):** „The European media discourse on immigration and its effects: a literature review“, *Annals of the International Communication Association*, Vol. 42, No. 3, str. 207 – 223.
- Fabre, Elvire (2010):** „European Solidarity: Where Do We Stand? Should We Foster It and How?“, *Notre Europe*
- Gadd, Katri – Grabowska-Moroz, Barbara (2021):** *Relation between Democracy, the Rule of Law, Politicisation and Citizens' Perception of Migration Policies*, RECONNECT –Europe. Dostupno na <https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2021/04/D13.3.pdf>, pristupljeno 26.8. 2021.

- García Agustín, Óscar i Jørgensen, Martin Bak (2019):** *Solidarity and the 'Refugee Crisis' in Europe*, Palgrave MacMillan, Cham.
- Geremek, Bronislaw (2006):** „Thinking about Europe as a Community“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, 2006., str. 5-12.
- Grabbe, Heather (2006):** „What Hope for Solidarity in the Enlarged Union?“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, str. 41-53.
- Grdešić, I. (1995):** *Političko odlučivanje*, Alinea, Zagreb.
- Grimmel, Andreas i My Giang, Susanne (2017):** „Introduction: Solidarity Lost? The European Union and the Crisis of One of Its Core Values“, u: Grimmel, Andreas i My Giang, Susanne (ur.), *Solidarity in the European Union: A Fundamental Value in Crisis*, Springer, Cham, str. 1-8.
- Grimmel, Andreas (2017):** „Solidarity in the European Union: Fundamental Value or 'Empty Signifier'“, u: Grimmel, Andreas i My Giang, Susanne (ur.), *Solidarity in the European Union: A Fundamental Value in Crisis*, Springer, Cham, str. 161-175.
- Goren, Paul; Federico, Christopher i Kittlison, Miki C. (2009):** „Source cues, partisan identities, and political value expression“, *American Journal of Political Science*, Vol. 53, No. 4, str. 805-820.
- Hübner, Danuta (2006):** „Solidarity on Trial“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, str. 126-130.
- Institucija ombudsmena/ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine (2020):** „Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine za 2019. godinu“, Banja Luka.
- Iyengar, Shanto i Valentino, Nicholas (2000):** „Who says what? Source credibility as a mediator of campaign advertising“, u: Lupia, Arthur; McCubbins, Matthew i Popkin, Samuel, *Elements of Reason*, Cambridge, Cambridge University Press, str. 108-129.

- Kaczynski, Lech (2006):** „Europe - Still Divided“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, 2006., str. 131-136.
- Katznelson, Ira (2006):** „Reflections on Solidarity“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, str. 137-142.
- Knodt, Michèle i Tews, Anne (2017):** „European Solidarity and Its Limits: Insights from Current Political Challenges“, u: Grimm, Andreas i My Giang, Susanne (ur.), *Solidarity in the European Union: A Fundamental Value in Crisis*, Springer, Cham, str. 47-64.
- Kovacs, Janos Matyas (2006):** „Between Resentment and Indifference: Narratives of Solidarity in the Enlarging Union“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, str. 54-85.
- Krastev, Ivan (2006):** „Europe's Solidarity Deficit“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, str. 143-145.
- Lahusen, Christian i Grasso, Maria T. (2018):** „Solidarity in Europe—European Solidarity: An Introduction“, u: Lahusen, Christian i Grasso, Maria T. (ur.), *Solidarity in Europe: Citizens' Responses in Times of Crisis*, Palgrave MacMillan, Cham, str. 1-18.
- Laidi, Z. (2014):** *Norma a ne snaga: zagonetka Europe kao sile*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb.
- Lamza-Posavec, Vesna (1995):** *Javno mnijenje: teorije i istraživanje*, Alineja, Zagreb.
- Lavine, Howard – Johnston, Christopher – Steenbergen, Marco (2012)** *The ambivalent partisan*, Oxford University Press, New York.
- Lynch, Kathleen; Kalaitzake Manolis i Crean, Margaret (2018):** „Research report on conceptualizing European solidarity – Deliverable 1.2.“, *SOLIDUS – Solidarity in European Societies: Empowerment, Social Justice and Citizenship*
- Medrano, Juan D. (2003):** *Framing Europe*, Princeton University Press, Princeton.

- Murphy, Kenneth (2006):** „Solidarity and Freedom“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, str. 167-170.
- Novak Lalić, G., Padjen I. (2012):** „Europeizacija politike azila: od nacionalne suverenosti do usklađivanja sustava azila“, u: Grubiša, I. i sur., *Politički sustav Europske unije i europeizacija hrvatske politike*, Politička misao, Zagreb.
- Organization for Security and Co-operation in Europe (2018):** Procjena situacije u vezi sa migrantima i izbjeglicama u Bosni i Hercegovini; Pregled djelovanja ključnih aktera na terenu.
- Pensky, Max (2008):** *The Ends of Solidarity: Discourse Theory in Ethics and Politics*, State University of New York Press, Albany.
- Pickering, M. P. (2010):** „Assessing international aid for local governance in the Western Balkans“, *Democratization*, Vol. 17, No. 5, str. 1024-1049.
- Radaelli, C. (2000):** *Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change*, European Integration Online Papers, Vol. 4, No. 8.
- Rokita, Jan (2006):** „Solidarity under Threat“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, 2006., str. 178-180.
- Rupnik, Jacques (2006):** „The European Union's Enlargement to the East and Solidarity“, u: Michalski, Krzysztof (ur.), *What holds Europe together?*, Central European University Press, Budapest, New York, str. 86-92.
- Schimmelfennig, F. i Sedelmeier, U. (2004):** „Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe“, *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 4, str. 661–679.
- Scholz, Sally J. (2008):** *Political Solidarity*, The Pennsylvania State University Press, Pennsylvania.
- Segeš Frelak, Justyna (2017):** „Solidarity in European Migration Policy: The Perspective of the Visegrad States“, u: Grimm, Andreas i My Giang, Susanne (ur.), *Solidarity in the European Union: A Fundamental Value in Crisis*, Springer, Cham, str. 81-96.
- Šipoš, Vlad (2020):** „Solidarity Beyond Borders: EU Enlargement in the Western Balkans“, *TEPSA Student Contest 2020 – Solidarity in the EU*

- Skoko, Božo i Bagić, Dragan (2011):** „Pet uvjerenja i 29 razloga protiv“, u: Šiber, Ivan (ur.), *Hrvatska i Europa: Strahovi i nade*, Politička misao, Zagreb.
- Sniderman, Paul M. (2000):** „Taking Sides: A fixed choice theory of political reasoning“, u: Lupia, Arthur; McCubins, Matthew i Popkin, Samuel, *Elements of Reason*, Cambridge University Press, Cambridge, str. 67-84.
- Spade, Dean (2020):** „Solidarity Not Charity: Mutual Aid for Mobilization and Survival“, *Social Text* 142, Vol. 38, No. 1, str. 131-151.
- Steinvorth, Ulrich (2017):** „Applying the Idea of Solidarity to Europe“, u: Grimm, Andreas i My Giang, Susanne (ur.), *Solidarity in the European Union: A Fundamental Value in Crisis*, Springer, Cham, str. 9-20.
- Stjernø, Steinar (2011):** „The idea of solidarity in Europe“, *European Journal of Social Law*, No 3, str. 156-176.
- Tomić, Zoran (2016):** *Odnosi s javnošću: teorija i praksa*, drugo dopunjeno izdanje, Synopsis, Zagreb : Sarajevo.
- Verhaegen, Soetkin (2016):** „European identity as a cloak of charity during economic hardship?“, *ECPR General Conference*, Prague.
- Vignon, Jérôme (2011):** „Solidarity and responsibility in the European Union – Policy Brief No. 26“, *Notre Europe*.
- de Wenden, Catherine Wihtol (2017):** „Actual Patterns of Migration Flows: The Challenge of Migration and Asylum in Contemporary Europe“, u: Grimm, Andreas i My Giang, Susanne (ur.), *Solidarity in the European Union: A Fundamental Value in Crisis*, Springer, Cham, str. 67-80.
- Zaller, John (1996):** „The myth of massive media impact revived: New support for a discredited idea“, u: Mutz, Diana; Sniderman, Paul i Brody, Richard (ur.) *Political Persuasion and attitude change*, University of Michigan Press, Ann Arbor, str. 17-78.

Internetski izvori

- „Migranti iz migrantskih skvotova kod Bihaća u BiH premješteni u kamp Lipa“ (2021), dostupno na <https://www.jutarnji.hr/vijesti/svijet/migranti-iz-migrantskih-skvotova-kod-bihaca-u-bih-premjesteni-u-kamp-lipa-15082783>, 29.6.2021.

„Tuzla: Protest protiv premještaja migranata i izbjeglica“ (2019), dostupno na <https://www.slobodnaevropa.org/a/tuzla-protest-protiv-premje%C5%A1taja-migranata-/30284238.html>, pristupljeno 1.9.2020.

Nikolić, Maja (2019), Tuzla i migranti prepušteni sebi, <https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-tuzla-migranti/29997768.html>, pristupljeno 23.7.2020.

„Život migranata u improvizovanom naselju u Tuzli: Katastrofalni uslovi, pojedinci prave incidente“ (2019), dostupno na <https://www.klix.ba/vijesti/bih/zivot-migranata-u-improvizovanom-naselju-u-tuzli-katastrofalni-uslovi-pojedinci-prave-incidente/190827135>, pristupljeno 29.9.2020.

„Migranti sve brojniji u Tuzli, policija u problemima: Od krađe mobitela do brutalnog ubistva“ (2020), dostupno na <https://www.klix.ba/vijesti/bih/migranti-sve-brojniji-u-tuzli-policija-u-problemima-od-kradje-mobitela-do-brutalnog-ubistva/200723126>, pristupljeno 23.12.2020.

„Sijevali noževi u Tuzli: Objavljen snimak obračuna migranata“ (2020), dostupno na <https://radiosarajevo.ba/vijesti/crna-hronika/sijevali-nozevi-u-tuzli-objavljen-snimak-obracuna-migranata/388142>, 28.11.2020.

„Ministarstvo financija BiH o novcu za pomoć migrantima“ (2021), dostupno na: <https://radiosarajevo.ba/vijesti/bosna-i-hercegovina/ministarstvo-finansija-o-novcu-za-pomoc-migrantima/403265>, pristupljeno 4.08.2021

„Veliki sukob migranata i policije u Sarajevu, ima ozlijeđenih“ (2021), dostupno na <https://hr.n1info.com/regija/dramaticne-scene-u-migrantskom-kampu-kod-sarajeva-video/>, pristupljeno 1.4.2021. <https://www.bljesak.info/vijesti/crna-kronika/mostar-migranti-napalili-zenu-i-dijete/329412>

„Bihać: Nemamo ništa protiv migranata, ali...” (2019), dostupno na <https://radiosarajevo.ba/vijesti/bosna-i-hercegovina/bihac-nemamo-nista-protiv-migranata-ali/330765>, pristupljeno 21.5.2020.

„Sirijac ranjen mačetom; gradonačelnik Tuzle: Migranti najveći problem“ (2020), dostupno na http://rtv.rs/sr_lat/region/gradonacelnik-tuzle-migranti-najveci-problem_1127959.html, pristupljeno 25.8.2020.

„Jasmin Imamović: Fadil Novalić pozvao milione migranata da dođu u BiH“, dostupno na <https://ba.n1info.com/vijesti/a415525-jasmin-imamovic-fadil-novalic-pozvao-milione-migranata-da-dodju-u-bih/>, pristupljeno 1.3.2021.

Djeković, Alma (2019) „Gradonačelnik Bihaća: U gradu je 6.000 migranata, nećemo više finansirati Vučjak“, dostupno na <https://www.aa.com.tr/ba/balkan/gradona%C4%8Delnik-biha%C4%87a-u-gradu-je-6000-migranata-ne%C4%87emo-vi%C5%A1e-finansirati-vu%C4%8Djak/1614608>, pristupljeno 19.10.2020.
<https://ba.n1info.com/vijesti/fazlic-o-migrantskoj-krizi-to-je-kao-zemljotres-koji-ne-mozete-zaustaviti/>, 14.7.2021.

„Premijer USK Mustafa Ružnić: Ako proradi krajiški inat bit će prekasno“ (2020), dostupno na <https://raport.ba/premijer-usk-mustafa-ruznic-ako-proradi-krajiski-inat-bit-ce-prekasno/>, pristupljeno 22.2.2021.

Migrantska kriza: Viši nivoi vlasti Hadžićane ostavili na cjedilu (2019), dostupno na <https://www.akta.ba/vijesti/migrantska-kriza-visi-nivoi-vlasti-hadzicane-ostavili-na-cjedilu/103463>, pristupljeno 17.7.2020.

Bahtanović, Berina (2020): „Gradonačelnik Bihaća o migrantskoj krizi: Nije pošteno, nije fer, nije korektno“, dostupno na <https://ba.n1info.com/vijesti/a476324-gradonacelnik-bihaca-o-migrantskoj-krizi-nije-posteno-nije-fer-nije-korektno/>, pristupljeno 6.3.2021.

Zorlak, Kemal (2109): „Vlada KS: Nema novog migrantskog kampa u KS-u bez sistemskog rješenja na nivou cijele BiH“, dostupno na <https://www.aa.com.tr/ba/balkan/vlada-ks-nema-novog-migrantskog-kampa-u-ks-u-bez-sistemskog-rje%C5%A1enja-na-nivou-cijele-bih/1649005>, pristupljeno 18.11.2020.

Bahtanović, Berina (2019): Gradonačelnik Bihaća o migrantskoj krizi: Nije pošteno, nije fer, nije korektno“, dostupno na <https://ba.n1info.com/vijesti/a476324-gradonacelnik-bihaca-o-migrantskoj-krizi-nije-posteno-nije-fer-nije-korektno/>, pristupljeno 26.7.2021.

Kapić, Zlatan (2019): „Mustafa Ružnić, premijer USK-a: Predsjedništvo BiH hitno mora odrediti migrantsku kotu“, dostupno na <https://www.aa.com.tr/ba/balkan/mustafa-ru%C5%BEni%C4%87-premijer-usk-a-predsjedni%C5%A1tvo-bih-hitno-mora-odrediti-migrantsku-kotu/2115473>, pristupljeno 23.3.2021.

„Dodik o migrantima: To je okupacija hrišćanskog svijeta“ (2021), dostupno na <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2020/3/9/dodik-o-migrantima-je-okupacija-hriscanskog-svijeta>, pristupljeno 20.6.2021.

„Dodik: Ne želimo novac EU jer se u RS-u neće graditi migrantski centri“ (2021) dostupno na <https://www.klix.ba/vijesti/bih/dodik-ne-zelimo-novac-eu-je-se-u-rs-u-nece-graditi-migrantski-centri/210112048>, pristupljeno 20.4.2021.

„BiH – država bez glave i repa“ (2020), dostupno na: <https://www.dw.com/sr/bih-dr%C5%BEava-bez-glave-i-repa/a-56092801>, pristupljeno 4.5.2021.

„Bira“ je zatvorena i migranti se neće vraćati u ovaj kamp (2020), dostupno na: <https://avaz.ba/vijesti/bih/599945/bira-je-zatvorena-i-migranti-se-nece-vracati-u-ovaj-kamp>, pristupljeno 13.5.2021.

„EU za 3,5 milijuna eura povećao pomoć za migrante u BiH“ (2021), dostupno na: <https://www.vecernji.ba/vijesti/eu-za-35-milijuna-eura-povecao-pomoc-za-migrante-u-bih-1458406>, pristupljeno 15.6.2021.

„Ministar sigurnosti BiH ponovo pozvao vlasti USK da otvore migrantski kamp Bira“ (2020), dostupno na: <https://www.slobodnaevropa.org/a/31015131.html>, pristupljeno 15.6.2021.

„Bevanda: Ne postoji dokument o premještaju migranata u Bradinu“ (2020), dostupno na: <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2020/12/29/migranti-premjesteni-iz-unistenog-kampa-kod-bihaca>, pristupljeno 17.7.2021.

Općina Konjic ne dozvoljava smještaj migranata“ (2020), dostupno na: <https://www.slobodnaevropa.org/a/31026925.html>, pristupljeno 18.7.2021.

Blog visokog predstavnika i potpredsjednika EK Josepa Borrella: „Bosna i Hercegovina: migrantska kriza još uvijek nije blizu svog završetka“ (2021), dostupno na: <https://europa.ba/?p=71281>, pristupljeno 19.7. 2021.

„Ministarstvo: Novac za pomoć migrantima nije uplaćivan preko jedinstvenog računa BiH“ (2021), dostupno na:
<https://www.slobodnaevropa.org/a/novac-za-pomo%C4%87-migrantima-nije-upla%C4%87ivan-preko-jedinstvenog-ra%C4%8Duna-bih/31046344.html>, pristupljeno 13.7.2021.

Izjava povjerenice Europske komisije Ylva Johansson (2019), dostupno na:
https://what-europe-does-for-me.eu/data/pdf/focus/focus04_hr.pdf, pristupljeno 10.8.2021.

Odluke i zakonski akti

The B&H Service for Foreigners' Affairs (2017): „Report on Activities of the Service for the Foreigner's Affairs in 2016“, Sarajevo.

The B&H Service for Foreigners' Affairs (2016): „Report on Activities of the Service for the Foreigner's Affairs in 2015“, Sarajevo.

Ministarstvo sigurnosti BiH (2017): „Bosnia and Herzegovina migration profile for the year 2016“, Sarajevo.

Ministarstvo sigurnosti BiH (2018): „Bosnia and Herzegovina migration profile for the year 2017“, Sarajevo.

Ministarstvo sigurnosti BiH (2020): „Bosnia and Herzegovina migration profile for the year 2019“, Sarajevo.

Službeni glasnik BiH broj 23/99

Službeni glasnik BiH broj 29/03

Službeni glasnik BiH 4/04

Službeni glasnik BiH 53/07

Službeni glasnik BiH broj 36/08

Službeni glasnik BiH broj 87/12

Službeni glasnik BiH broj 88/15

Službeni glasnik BiH broj 11/16

Službeni glasnik BiH, broj 28/19

