

Vesna Ivanović

**IZBJEGLICE – NOVI SVJETSKI POKRET  
REGIONALNI RAZVOJ – AFIRMIRANJE POVRATKA?**

**REFUGEES - NEW GLOBAL MOVEMENT REGIONAL  
DEVELOPMENT - AFFIRMATION OF THE RETURN?**

***Sažetak***

*U radu se ukazuje na kontradikcije između međunarodnih propisa i prakse gdje bi ta ista prava imala svoju primjenu. Zbog porasta broja faktora koji potiču raseljavanje u svijetu, fenomen izbjegličke problematike i dalje je aktualan. Obraden je pojam izbjeglice i izdvojena dva pristupa istraživanja ove problematike: geopolitički i socijalni. Istaknuta je važnost kvalitetne izgradnje društva, smanjenja siromaštva, ublažavanja nejednakosti, borbe protiv socijalne isključenosti i snažnijeg pridavanja značaja uravnoteženom regionalnom razvoju i društvenoj vitalnosti.*

***Ključne riječi:*** geopolitika, izbjeglice, ljudska prava, regionalni razvoj, socijalna isključenost

***Summary***

*This study points to the contradictions between international regulations and practical implementation of the international law. Due to the increase in the number of factors that contribute mass displacements of the population, the problem of refugees continues to concern scholars. Concept of the refugee is discussed and two approaches to the research of this topic are presented: geopolitical and social. This article explores the importance of quality of social development, reduction of poverty, decrease of inequalities, struggle*

*against social exclusion, and greater emphasis on a balanced regional development and social vitality.*

**Key words:** *geopolitics, refugees, civil rights, regional development, social exclusion*

Ako je danas razmatranje o izbjeglicama uglavnom ostavljeno na brigu međunarodnom izbjegličkom pravu, neovisno o tome problematika izbjeglica pokazuje stupanj njezine otvorenosti i odnos društva prema samim izbjeglicama. Samo činjenica da je 2007. godine 42 milijuna ljudi u svijetu (za usporedbu to je broj stanovnika Španjolske) iseljeno iz svojih domova zbog nasilja, progona i povreda ljudskih prava neizravno pokazuje kolika se zaista važnost daje općim idealima u vezi s kojim su se države članice Ujedinjenih naroda obvezale osigurati opće poštovanje i primjenu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Upravo zbog vjere u osnovna prava čovjeka, u dostojanstvo i vrijednost čovjekove osobe, iznova se pokazuje značaj istraživanja izbjegličke problematike.

Iako se u Preambuli Opće deklaracije o ljudskim pravima<sup>1</sup> izdvojilo da je „nepoštivanje i zanemarivanje ljudskih prava rezultiralo barbarskim postupcima koji vrijeđaju savjest čovječanstva“, i nadalje u suvremenim međunarodnim odnosima nije ušlo u primjenu uživanje „slobode govora i uvjerenja“, a pošteđenost od straha i neimaštine kao „najveća težnja svih ljudi“ još nije počela djelovati među ljudima i narodima.

Veliko je pitanje da li čestu upotrebu fraza o ljudskim pravima prati i human odnos ljudi jednih prema drugima. Pitanje je i kakvo društvo izgrađujemo. U situaciji kada se pokušavaju razumjeti uzroci svjetskih većih gospodarskih poremećaja i kada znatno moćnije države izrađuju planove za spas srednje klase, na kojoj počiva društvo, smatramo da nije nevažno podsjetiti odgovorne sudionike društvenog razvoja na ugrožene socijalne skupine.

---

<sup>1</sup> Opća deklaracija o ljudskim pravima usvojena i proglašena na Općoj skupštini Ujedinjenih naroda 10.12.1948. godine (rezolucija br. 217/III). ([www.ffzg.hr/hre-edc/Deklaracijalj.pdf](http://www.ffzg.hr/hre-edc/Deklaracijalj.pdf)), također ([www.dados.org/kr/Menschenrechte/Grundkurs\\_MR2/Dokumente/dokument1...](http://www.dados.org/kr/Menschenrechte/Grundkurs_MR2/Dokumente/dokument1...))

Kakav je danas položaj ove društvene skupine? Jesu li za-bilježene kvalitativne promjene u smislu njihove uključenosti u socijalnom društvenom razvoju? Ovo i dalje ostaje otvoreno pitanje ne samo za države nego i za lokalne zajednice i regije.

I pored svega, možda opet može biti nejasan razlog za raspravu o ovoj temi. S jedne strane pitanje je što je sa istraživačkom znati-željom da se spoznaju i objasne društveni problemi, a s druge što je zapravo s ljudima na ovim našim prostorima koji su u nepriličnom socijalnom i društvenom položaju još malo pa dva desetljeća. Gdje su danas svi ti ljudi? Izbjeglice sa statusom već dva desetljeća i izbjeglice bez statusa, što automatski detektira privilegirani položaj prvospomenutih.

Ne samo zbog nedovoljno jasnih spoznaja o fenomenu izbjegličke problematike nego i zbog motivacije da se prevladaju poteškoće u društvenom i institucionalnom funkcioniranju smatram da sama organizacija međunarodnog znanstvenog skupa na temu izbjeglica ima određenu vrijednost. Dana je prednost razumijevanju i anali-ziranju stvarnih problema i pronalaženju puteva koji će doprinijeti izgradnji dobrih i boljih odnosa kako između pojedinaca tako i unutar jedne države i društva, kao i razmjenom iskustava između raznih država i društava. Jednom riječju, opredijeljenost za rješavanje problema društveno marginaliziranih pojedinaca i skupina pokazuje jasan stav da nema zanemarenih i isključenih članova društva.

Jedna od svrha ovoga rada jeste pokušaj da se uz pomoć znanstvenog pristupa riješe konkretni problemi. Radom na temu izbjeglice – novi svjetski pokret, regionalni razvoj – afirmiranje povratka, želim ukazati na važnost kvalitetne izgradnje društva, smanjenja siromaštva, ublažavanja nejednakosti i stvaranja pred-uvjeta jednakopravnosti raznih slojeva u društvenoj piramidi, borbe protiv socijalne isključenosti, kao i snažnijeg pridavanja značaja uravnoteženom regionalnom razvoju i društvenoj vitalnosti.

### **Pojam izbjeglice**

Pojam izbjeglica u najširem smislu označava svaku osobu koja je zbog rata, nasilja, straha od progona, prirodnih nepogoda ili sličnih okolnosti prisilno raseljena, odnosno trajno ili na duži rok napustila

svoju domovinu ili prebivalište. U vezi s prirodnim nepogodama koje sile velike skupine ljudi na migracije (izbjeglice uslijed vremenskih nepogoda, primjer suša u područjima Roga Afrike, erozija zemljišta, povećanja razine mora i oceana, sve češćih oluja) izdvaja se kako je upotreba nasilja kriterij koji razlikuje izbjeglice od bjeGUNca pred prirodnim nepogodama. Ipak, neovisno o uzroku, bijeg se (uz raseljavanje, trgovinu radnom snagom i trgovinu robljem) uključuje u jedan od tipova prisilnih migracija.

Ljudi koji bježe iz svojih zemalja zbog straha od progona pridružuju se većoj struji migranata koji odlaze u potrazi za mogućnostima za rad, obrazovanje, ujedinjenje sa članovima obitelji, ili iz drugih razloga. Procijenjeno je da je krajem 20. stoljeća oko 150 milijuna ljudi živjelo izvan zemlje svog rođenja, čineći oko 2,5% svjetskog stanovništva, ili jedan od svakih 40 ljudi. Od njih su oko 15 milijuna ili 10% izbjeglice<sup>2</sup>.

Samo priznanje statusa izbjeglicu ne čini izbjeglicom, već je samo deklarira kao takvu. Osoba ne postaje izbjeglica radi priznanja izbjegličkog statusa, već joj je taj status priznat budući da je izbjeglica. Pojednostavljeno, izbjeglica je žrtva (ili potencijalna žrtva) nepravde, a ne bjeGUNac od pravde.

---

<sup>2</sup> UNHCR: The State of the World's Refugees, Oxford University Press (2000:280) u: Savjet urednika CDNP (2003) „Socijalni rad u oblasti izbeglištva (raseljeni, prognani, azilanti i izbeglice): minimum standarda za razvoj plana predmeta za programe višeg obrazovanja“, Program razvoja regionalne kompetentnosti, mađarsko Udruženje za migrante, Regionalna jedinica Visokog komesarijata za izbeglice UN Budimpešta.

U 2005. godini broj osoba na skrbi UNHCR-a bio je 19,2 milijuna, što je predstavljalo povećanje od 13% u odnosu na 17 milijuna iz prethodne godine. Ovo se povećanje uglavnom odnosilo na osobe raseljene unutar svojih država i osobe bez državljanstva kojima je UNHCR pružao pomoć. Osobe o kojima se UNHCR brine nisu samo izbjeglice, nego i druge skupine, kao što su tražitelji azila, izbjeglice koje se vraćaju kući, osobe bez državljanstva i neke, iako ne sve, osobe koje su raseljene unutar svojih država, a koje se obično nazivaju interno raseljenim osobama (IDP). Ukupan broj ljudi koji su otrgnuti sa svojih ognjišta, uključujući i one koji nisu obuhvaćeni UNHCR-ovim mandatom, procjenjuje se na više od 40 milijuna, ili jedna takva osoba na svakih 136 ljudi na svijetu. Prema: [www.unhcr.hr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=32&Itemid=43&lang=hr](http://www.unhcr.hr/index.php?option=com_content&task=view&id=32&Itemid=43&lang=hr)

U skladu s općom definicijom sadržanom u Konvenciji iz 1951. godine<sup>3</sup> izbjeglica je osoba koja se „uslijed posljedica događaja koji su se dogodili prije 1.1.1951. i na temelju opravdanog straha od proganjanja ... nalazi izvan zemlje svojeg državljanstva...“<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Konvenciju o statusu izbjeglica usvojile je Konferencija ambasadora pri Ujedinjenim narodima 28.6.1951. godine, a stupila je na snagu 21.4.1954. godine (*Konvencija iz 1951*). Protokol o statusu izbjeglica, nakon razmatranja na Općoj skupštini Ujedinjenih naroda, stupio je snagu 4.10.1967 (*Protokol iz 1967*).

Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) utemeljen je 1.1.1951. godine, na temelju odluke Generalne skupštine Ujedinjenih naroda. U skladu sa Statutom, Visoki povjerenik je zadužen, između ostaloga, osigurati međunarodnu zaštitu, pod okriljem Ujedinjenih naroda, izbjeglicama koje potpadaju pod nadležnost njegovog ureda (*Statut Ureda visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice*). Zaštita izbjeglica je osnova mandata UNHCR-a. Razmatra i odlučuje tko može dobiti status izbjeglice i na kojim osnovama. Posebno osjetljivo pitanje u vezi s aktualnom problematikom terorizma jeste pitanje da li netko može biti isključen iz mogućnosti priznanja izbjegličkog statusa i zašto. Sagledava se i koja prava imaju izbjeglice, a koje obveze, kao i ulogu vlada i ulogu UNHCR-a.

<sup>4</sup> Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice „Priručnik o postupku i uvjetima za utvrđivanje statusa izbjeglica“ prema Konvenciji iz 1951. godine i Protokolu iz 1961. godine o statusu izbjeglica, Geneva, siječanj 1988 (neslužbeni prijevod originalne engleske verzije, izrađen povodom Seminara o zaštiti izbjeglica, 20.4.1992, Zagreb, Hrvatska, str. 6).

Svaka osoba bez državljanstva nije ujedno i izbjeglica. U slučaju izbjeglica bez državljanstva „zemlja državljanstva“ je zamijenjena „zemljom bivšeg stalnog boravišta“, a izraz „ne želi se staviti pod zaštitu“ je zamijenjen riječima „ne želi se u nju vratiti“. U slučaju izbjeglica bez državljanstva pitanje „stavljanja pod zaštitu“ zemlje stalnog boravišta se ne pojavljuje. Kada osoba bez državljanstva napusti zemlju svojeg bivšeg stalnog boravišta zbog razloga navedenih u definiciji, ona se obično u tu zemlju više ne može vratiti.

„U slučaju kada se radi o osobi koja ima više od jednog državljanstva, izraz ‘zemlje njezinog državljanstva’ odnosi se na svaku zemlju čije državljanstvo ta osoba ima. Neće se smatrati da osoba nema zaštitu zemlje svojeg državljanstva ukoliko je bez opravdanog razloga, utemeljenog na osnovanom strahu, propustila tražiti zaštitu jedne zemlje čije državljanstvo ima“ (članak 1 A(2), stavak 2 Konvencije iz 1951). Svrha ove klauzule je isključiti iz statusa izbjeglice sve osobe s dvostrukim ili višestrukim državljanstvom koje si mogu pomoći zaštitom barem jedne od zemalja čiji su državljani. Kad god je moguća, nacionalna zaštita ima prednost pred međunarodnom zaštitom.

Konvencija o statusu izbjeglica iz 1951. godine, Opće odredbe, član 1, definicija izraza „izbjeglica“ A (stavak 2). Tekst Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. i Protokol o statusu izbjeglica iz 1967. su izvaci iz Službenog lista SFRJ, objavljeni 14.7.1960., i 30.12.1967.; Zakon o statusu prognanika i izbjeglica,

Pojam izbjeglica odnosi se na osobu „koja se, uslijed *dogadaja* nastalih prije 1.1.1951, a temeljem *osnovanog straha od proganjanja* radi svoje rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja, *nalazi izvan zemlje svojeg državljanstva*, te je u nemogućnosti ili se, zahvaljujući tom strahu, ne želi staviti pod zaštitu dotične zemlje; odnosno osobu bez državljanstva koja se, zbog gore spomenutih okolnosti, nalazi izvan zemlje svojeg bivšeg stalnog boravišta, te nije u mogućnosti, ili se zbog straha ne želi u nju vratiti“.<sup>5</sup>

---

NN/96, 25.10.1993. (zakonske definicije i pravna uporaba), Izvješće Vladinog Ureda za prognanike i izbjeglice, „Prognanici i izbjeglice u Republici Hrvatskoj“, Vlada RH, Ured za prognanike i izbjeglice, Služba za izvješćivanje javnosti, Analitički odjel, Zagreb, srpanj 1995.

<sup>5</sup> „Priručnik...“, str.13 (tumačenje pojmova i opća analiza definicije, str. 14-28).

Također: (Hovath-Linderberg J., Misertz D., „Working with Refugees and Asylum seekers“, League of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, 1991:19) u: I. Rogić, J. Esterajher, Z. Knezović, V. Lamza-Posavec, V. Šakić „Progonstvo i povratak: Psihosocijalne i razvojne odrednice progonstva i mogućnosti povratka hrvatskih prognanika“, Zagreb: SysPrint (1995...:30).

Također: Milan Mesić (1992:5-6) „Osjetljivi i ljuti ljudi: hrvatske izbjeglice i prognanici“, Zagreb: Ured za prognanike, povratnike i izbjeglice Vlade Republike Hrvatske: Institut za migracije i narodnosti Sveučilišta u Zagrebu.

Također: Milan Mesić (1994:360) ‘Raseljena Hrvatska – svjetski okvir, vrste raseljenika i njihovi pogledi na povratak’ u: „Prognanici i povratnici – briga Crkve“, Posebni otisak Bogoslovske smotre 3-4/1993.

Također: Antun Škvorčević (1994: 325) ‘Crkveno učenje o migracijama’ u: „Prognanici i povratnici – briga Crkve“, Posebni otisak Bogoslovske smotre 3-4/1993. (u dodatku se napominje kako neki kasniji dokumenti, poput Deklaracije UN-a o teritorijalnom azilu od 14.12.1967., Deklaracije o pravu na razvoj iz 1986., proširuju definiciju izbjeglica: *I Pismo i Dokument se s pravom zauzimaju da se u međunarodne sporazume među izbjeglice ubroje i „žrtve oružanih sukoba, pogrešnih gospodarskih politika i prirodnih nepogoda“*. *Budući da su i ove osobe, usprkos njihovu nepostojanju u konvencijama, nesvojevoljno morale napustiti svoju zemlju, mnoge vlade priznaju ih izbjeglicama zbog humanitarnih razloga, ali između izbjeglica i iseljenika zakonito priznatih ostaje siva zona ilegalnih izbjeglica ili izbjeglica ‘de facto’*. *K tome, upozorava i Pismo i Dokument, povećava se broj izbjeglica u vlastitoj zemlji, koje bi valjalo također držati izbjeglicama, jer i oni su najčešće žrtve nasilja. Nejasnoće postoje i s obzirom na tzv. ekonomske iseljenike, gdje valja razlikovati one koji bježe zbog gospodarskih prilika koje prijete njihovu životu od onih koji se iseljuju zbog poboljšanja uvjeta života.*

Također: Zvonimir Šeparović (1994:385) ‘Međunarodno pravo o izbjeglicama’ u: „Prognanici...“.

Pod izbjeglicom se smatra „svaka osoba koja je, radi vanjske agresije, okupacije, strane dominacije ili događaja koji ozbiljno narušavaju javni red bilo u dijelu ili cijeloj zemlji porijekla ili državljanstva, prisiljena napustiti mjesto boravka i potražiti utočište na drugom mjestu izvan svoje zemlje porijekla ili državljanstva“.<sup>6</sup>

Vežano za određenje pojma izbjeglica, spomenimo da se, ovisno o kriterijima za utvrđivanje statusa izbjeglica, razlikuju pojmovi: izbjeglice (refugees), statutarne izbjeglice, „mandate refugees“, izbjeglice „sur place“ i ratne izbjeglice. Autori studije „Progonstvo i povratak“ navode da se u literaturi o izbjeglicama susreću tri karakteristična termina: izbjeglice (refugees), azilanti (asylum seekers) i raseljene osobe (displaced person). Zauzet je stav da se izbjeglički problem neće moći riješiti dok se sama definicija izbjeglica zadržava isključivo u okviru međunarodnog humanitarnog prava, a ignorira se njegova politička dimenzija. Autori smatraju kako se isključivo humanitarnim djelovanjem temeljenim na konceptu ljudskih prava ne mogu zahvatiti elementarne političke činjenice, bez čega se ukupni izbjeglički problemi neće moći nikada sustavnije riješiti (ovaj je pristup zagovarao nekadašnji visoki povjerenik UN-a za izbjeglice J.P. Hocke, 1989).

Još detaljnije razmatranje izveo je Milan Mesić (1992:20-41; također: „Izbjeglice i izbjegličke studije (Uvod u problematiku)“, (*Revija za socijalnu politiku* 2/94, 1994:113-122), koji je naveo jednu sociološku tipologiju hrvatskih izbjeglica i raseljenih osoba: „predbjeglice“, pseudo-izbjeglice, iznuđene izbjeglice – iznuđeni raseljenici, izbjeglice (raseljenici) pred ratnim razaranjima i okupacijom, prognanici, i zatočeni prognanici. Vežano za definiciju izbjeglice, M. Mesić objašnjava da je Konvencija s jedne strane izražavala visoke humanitarne ciljeve, a s druge bila sredstvo politike hladnog rata. U ovoj drugoj funkciji poticala je bijeg ideoloških disidenata iz nastajućeg istočnog bloka koji je notorno bio netolerantan spram svakog političkog otklona od vladajuće ideologije, a isto-

---

<sup>6</sup> Definicija pojma „izbjeglica“ iz Konvencije o posebnim aspektima problema izbjeglica u Africi, usvojena od Skupštine predsjednika država i vlada Organizacije afričkog jedinstva 10.10.1969. godine. Ova konvencija sadrži definiciju pojma „izbjeglica“, sadržanu od dva dijela: prvi dio je identičan definiciji Protokola iz 1967. (odnosno definiciji Konvencije iz 1951. bez vremenskog i teritorijalnog ograničenja), a drugi dio primjenjuje pojam izbjeglica na gore naznačeno.

vremeno su njezine odredbe i duh ignorirali narušavanje svojevrsnih socijalno-ekonomskih prava koje je socijalizam podupirao, kao valjan razlog izbjeglištva.

U svakom slučaju, sama definicija izbjeglice zaslužuje redefiniranje prema vremenskom kriteriju i odrednici voljnosti (prisila, nužda). Ako se pretendira univerzalnoj definiciji izbjeglice, ona zahtijeva drugačiji pristup definiranja vremenskog kriterija („događaji nastali prije 1.1.1951.“ odnose se na okolnosti iz Drugog svjetskog rata). Potreban je sveobuhvatan pristup tumačenju pojma izbjeglice, u sklopu kojega će biti zastupljeni i odgovori na rješavanje izbjegličkih neprilika. Jasno je kako definicije same po sebi problem neće niti mogu otkloniti. Volja za pronalaženjem ispravnog pristupa i odgovorno djelovanje za prestankom njezinih uzroka pokazat će jasnije sagledavanje izbjegličke problematike.

Za univerzalnu odgovornost u suočavanju sa samim problemom naglašavamo značaj *prava na dom* (S. Lang „Challenge of goodness“). Ovaj model sagledan je po uzoru na model *Pravednika*, ljudi koji su jedinstveni na svoj način, kao i svi mi. Bez dileme, od činjenja dobra u miru osjetno je teže biti izložen ratu i praktično humanitarno djelovati. U ovom su slučaju postignuti rezultati zane-marivi, a djela su jednostavna i velika. Osnovni pokazatelji su uzajamna zaštita ljudskog dostojanstva i zalaganje za ostvarenje prikladnih uvjeta za čovjekov razvoj. Dobro djelo ne izdvaja naciju, vjeru, rasu, dob ili spol. Zato se i izdvaja da „čovjek koji nadmaši zlo dobrim koje učini, zrači svjetlost na svijet, kao sunce ili mjesec koje ne prikrivaju oblaci“.

Održavanje stabilnih društvenih odnosa zahtjevno je u mirnodopskim uvjetima, a voditi brigu o ljudima, specifične društvene skupine - uglavnom žrtvi ljudskih prava u bilo kojem obliku - i sačuvati ljudske živote u ratnim uvjetima, vrijedno je poštovanja. No, time misija nije završena. Spašenom životu treba dati vrijednost, a ne ogoliti ga i relativizirati.

### **Načini istraživanja izbjegličke problematike**

Za većinu stavova o izbjegličkoj problematici smatra se da su razumljivi sami po sebi i kako ih nije potrebno propitivati. Nastojanje



da se dođe do valjanih i pouzdanih spoznaja o izbjeglicama u suvremenim međunarodnim odnosima, između ostaloga, za svoj cilj ima mogućnost utjecaja na nove pojave izbjeglištva. Na istraživanje o ovoj problematici primorale su nas kontradikcije između niza međunarodnih propisa koji deklarativno reguliraju ovu problematiku, od Opće deklaracije o ljudskim pravima, preko Konvencije o statusu izbjeglica, sve do aktualnih primjera izbjeglištva. Jednom riječju, u suvremenim međunarodnim odnosima snažno su naglašene kontradikcije između osnovnih prava i prakse u kojoj bi ta ista prava trebala imati svoju primjenu. Osnovna prava koja su potvrđena u Povelji o ljudskim pravima jesu: pravo na slobodu, pravo na jednakost, pravo na pravedan postupak i socijalna osnovna prava. Čak i površno sagledavanje postupaka pojedinaca jednih prema drugima pokazuje priličnu udaljenost od principa univerzalnosti.

Kao što smo naveli, iako su osnovna prava čovjeka, kao i zahtjevi za vrednovanjem i poštovanjem koji pripadaju svakom čovjeku, pomno objašnjeni u međunarodnim dokumentima, predstavnici UNHCR-a, vodeće međunarodne organizacije za izbjeglice, upozoravaju kako u svijetu raste broj činilaca koji potiču raseljavanje. Osim ratova i nasilja, u razloge prisilnog raseljavanja navode se: loše upravljanje državama, nedovoljni resursi, ekstremno povećanje cijena koje najviše pogađa najsiromašnije i uzrokuje nestabilnost u mnogim područjima, kao i porast kriminala i klimatske promjene.

Da bismo razlikovali pojave izbjeglištva, potrebno je kroz provjerljive pretpostavke, sustavno opažanje i objektivno izvještavanje sagledati ovu problematiku kako bi koristila za daljnju spoznaju. Važno je utvrditi i prirodu njezine povezanosti s drugim pojavama, utvrditi uzroke njezina nastanka, mijenjanja i nestanka. Ovaj postupak razvrstavanja zahtijeva interdisciplinarni pristup, jer je s poznatim uzrocima i tendencijama moguće utjecati na uzroke izbjeglištva i kontrolirati njihovu pojavu. Za promjene koje nastaju u društvenom okruženju potrebno je izgraditi modalitete koji pomažu u ovladavanju problemima na način koji kroz mjere koje se poduzimaju omogućuje jačanje i stabiliziranje strukture društva. To znači da se kroz metodološki pristup treba uvidjeti što izaziva nepoštivanje i preziranje osnovnih prava čovjeka, što prouzrokuje uskraćivanje slobode govora i vjerovanja, a posebice što uzrokuje strah. Pravodobni i

valjani istraživački pristup ne samo da je spoznajni nego je i pragmatički jer može objasniti koje sve posljedice po cijele populacije ostavlja njihovo nerješavanje.

Izbjeglička problematika može se razmatrati iz više aspekata: pravnog, ekonomskog, sociološkog, politološkog, demografskog, migracijskog, obrazovnog, zdravstvenog, socijalnog, psihološkog, geopolitičkog... Zbog nemogućnosti da u ovom radu obuhvatimo sve aspekte, obradit ćemo samo dva pristupa: geopolitički i socijalni.

### **Geopolitički pristup**

Jedan od načina istraživanja izbjegličke problematike jeste geopolitički. Ovdje se pažnja posvećuje izbjeglicama kao mogućoj opasnosti za sigurnost zemlje, odnosno izbjeglicama kao sredstvu prinude i manipulacije u smislu postizanja nekog određenog cilja. Primjera za geopolitičko razmatranje ne nedostaje. Aktualni primjer je eskalacija nasilja u istočnom dijelu Konga, gdje je početkom studenog 2008. godine uslijed eskalacije nasilja nasilno ispražnjeno nekoliko izbjegličkih logora kojima je upravljao UNHCR. Prema agencijskim izvještajima oko 50.000 ljudi je završilo na cesti (Deutsche Welle, 6.11.2008.). Drugi primjer je talijanski otok Lampedusa na koji je krajem listopada 2008. godine samo u jednom danu na malim brodićima iz Afrike stiglo 1.000 ljudi (Deutsche Welle, 13.10.2008.). Iako su Italija i Libija potpisale sporazum o sprečavanju dolaska izbjeglica, njihov broj se ne smanjuje. Treći primjer jesu ilegalni imigranti koji traže bolji život. Stalni rast kriminala u zemljama kao što je Meksiko, Gvatemala i El Salvador povećava broj ilegalnih imigranata koji ilegalnim prijelazima stižu do SAD-a. Procjenjuje se da se u SAD-u nalazi oko 12 milijuna ilegalnih imigranata (Sarajevo-x.com, 27.7.2007.; Voice of America, 16.4.2006.). Interpol potvrđuje kako većina izbjeglica iz Centralne Azije preko Rusije dolazi u Zapadnu Europu, preko Ukrajine, Slovačke i Češke Republike. Drugi putuju preko Irana, Turske i Balkana. Većina izbjeglica koji dolaze ilegalno u zemlje EU pokušava pobjeći od bijede i nezaposlenosti koje vladaju njihovim državama. Četvrti primjer su izbjeglice iz Iraka. Gotovo jedan milijun izbjeglica iz Iraka trenutno boravi u Siriji, oko 700.000 izbjeglica u Jordanu,

a 9.000 u Švedskoj. Izbjeglice iz Iraka do Švedske dolaze preko Turske, Istočne i Centralne Europe.

U ovom dijelu izdvojit ćemo razmatranje F. Fukuyame, koji smatra da su izbjeglice jedan od tri glavna globalna problema s kojima će se svijet morati suočiti u nastupajućoj eri (ostala dva su iscrpljivanje zaliha nafte i terorizam)<sup>7</sup>. Multidisciplinarnim istraživanjima koja su provodila nova područja istraživanja – izbjegličke studije, utvrđeni su temelji uzroci i tipovi suvremenog izbjeglištva. Općenito, smatra se kako 20-ak milijuna izbjeglica u svijetu „zahvaljuje“ svoj egzodus procesima formiranja novih država i sukobima oko društvenog poretka, kako u novim tako i u starim državnim zajednicama. Često se u nekoj zemlji istodobno zbivaju oba procesa, i u pravilu je tada, kao rezultat tih promjena, izbjeglištvo i snažnije i veće (Zolberg, 1986:416, u M. Mesić, 1994:118).

Osim toga, zanimljivo je i što se usvaja mišljenje kako za glavni uzrok sukoba i izbjegličkih pokreta u Aziji i Africi, a u novije vrijeme i na europskom istoku, odgovornost treba tražiti u etničkoj heterogenosti političkih zajednica. Uz zaključke da se razlozi bijega izbjeglica moraju opravdati unutarnjim sukobima i prijetnjom u zemlji svoga porijekla, sve je očitije da se neposredni ili posredni uzroci socijalnim i političkim poremećajima, a onda i izbjeglištvu, posebice iz zemalja Trećeg svijeta, moraju tražiti i u vanjskim činiteljima (Zolberg et al., 1974:152, u: M. Mesić, 1994:119).

Upravo zbog svoje složenosti nije moguće zanemariti utjecaj geopolitičkog pristupa. Samo par primjera na koje smo ukazali pokazuje važnost izučavanja novih formi povezivanja ljudi, kao i suvremenog fenomena izbjegličke problematike. Zapravo, migracije se općenito promatraju kao jedan od agensa socijalnih promjena u društvu jer utječu na obje sredine: prostor iz koga se emigrira i prostor u koji se imigrira. Promjena mjesta boravka, neovisno o tome da li se odvija na prisilan ili dragovoljan način, poput potresa uzrokuje nagle promjene i neočekivane okolnosti. Mijenja se struktura stanovništva, pravila, navike i stvari koje su se do tada

---

<sup>7</sup> W. Shaweross „Mass Migration and the Global Village“, *Refugees*, No 88, January, 1992, u: M. Mesić (1994:113).

podrazumijevale. Socijalne promjene u društvu su frapantne. Mijenjaju se sredine iz kojih se izbjeglo, kao i sredine u koje se pristiglo. Iako je nezahvalno bez sustavne analize tipologija migracija izvoditi zaključke, činjenica je kako ljudi u pokretu ostavljaju ekonomske, socijalne, kulturne i političke posljedice na individualnoj, grupnoj, pa i globalnoj društvenoj razini. Kako niti jedan proces, pa tako niti fenomen izbjegličke problematike, promatrano kao pojedinačan slučaj ili kao interaktivna pojava, ne postoji sam za sebe, tako se uzročno-posljedični odnosi kretanja stanovništva preslikavaju na socijalnim, ekonomskim, kulturnim, demografskim i političkim područjima. To su razlozi zbog kojih se može govoriti o ovoj populaciji u kategoriji novog svjetskog pokreta.

Ne samo da prisilna kretanja stanovništva uzrokuju trajne promjene u socijalnoj strukturi stanovništva u određenim sredinama nego ostavljaju i posljedice na zatečeni stupanj društvoekonomskih razvojnih procesa. Ideja da državni slomovi ugrožavaju sigurnost i da je potpora gospodarskog razvoja ujedno i potpora nacionalnoj sigurnosti postala je standardni dio strateške analize. Problem, kaže J. Sachs (2007:377), ne leži u povezivanju koncepta siromaštva i nacionalne sigurnosti, nego u ispunjavanju obveza. Naposljetku, činjenica je kako se uglavnom svi antagonizmi na područjima sukoba temelje na siromašnim i teškim uvjetima života. Uspon na ljestvici gospodarskog razvoja povećava radnu produktivnost i dovodi do bitnog porasta životnog standarda. U takvim okolnostima brojnije su i djelotvornije komunikacije, potiče se izvoz i ulaganja u infrastrukturu. Konačno, suradnja među državama preduvjet je stabilnog razvoja, napretka i sigurnosti.

Ono što kroz geopolitički pristup želimo naglasiti jeste davanje važnosti pitanjima stabilnog razvoja, kvalitete života, otvorenosti društva prema trgovini i ulaganju, protoku ljudi i ideja, ukupne stabilnosti i međunarodne sigurnosti. Pridavanje važnosti stabilnoj atmosferi nije prazna fraza. Ono je veoma značajno jer stvara uvjete za osobni i društveni razvoj. Naime, uzajamno poštovanje, poštivanje tradicije i uvažavanje različitosti jesu osnova suradnje i sigurnosti između različitih država i društava (više ili manje bliskih), kao i unutarnjeg mira, sreće i zadovoljstva svakog čovjeka.

## Socijalni pristup

U odnosu prema izbjeglicama kao ljudima koji su ispod granice vrijednosti ljudskog dostojanstva izražena je vrlo velika degradacija čovječnosti. Taj odnos je istaknut kada ljudi prema drugima postanu neosjetljivi za težinu uvjeta opstanka i iz njih proisteklih socijalnih razlika. Najvećim dijelom ga prati držanje po strani, odnosno u velikoj mjeri držanje na distanci. Iz prirode ovoga socijalnog odnosa mogu se razrješavati nejasnoće u istraživanju izbjegličke problematike.

Značaj socijalnog pristupa istraživanju izdvajamo zbog djelovanja na prevladavanju socijalnih razlika. Naime, vrlo jako izražene društvene nejednakosti znatno utječu na ekonomski i socijalni razvoj svake zemlje. U održivom ekonomskom i socijalnom razvoju prednost je dana društvenim vrijednostima kojima se prevladavaju i ublažavaju socijalne razlike, pronalaze modeli borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti, te pomaže siromašnim i isključenim članovima društva. Razumijevanje i prepoznavanje razvoja socijalne države i s njom u vezi s najznačajnijim problemima jeste vrlo važan korak prema uravnoteženom razvoju i revitalizaciji.

Kada pojedinci ili skupine više ne sudjeluju u ključnim društvenim procesima i kada smanjuju svoje društvene kontakte, nužno je upoznati razloge koji posredno dovode do pojave socijalne isključenosti u društvu. Jedna od skupina kod kojih postoji povećani rizik od socijalne isključenosti jesu isključene osobe s obzirom na ekonomski status („Siromaštvo, nezaposlenost i socijalna isključenost“, Zagreb: Program UN-a za razvoj, 2006:14). Ovisno o uzroku izloženosti povećanom riziku od socijalne isključenosti, u isključene s obzirom na ekonomski status ubrojani su: siromašni, nezaposleni (posebice dugotrajno nezaposlene osobe), beskućnici, kućanice, povratnici, raseljene osobe, migranti. Također se među skupine s povećanim rizikom siromaštva i socijalne isključenosti uključuju i osobe s niskim primanjima: nezaposleni, starije osobe bez mirovine, jednoroditeljske obitelji, osobe s više od dvoje djece, samohrane majke, starije žene, interno raseljene osobe i izbjeglice, ranjive etničke manjine i osobe s posebnim potrebama (osobe s invaliditetom, bolesne osobe). Rezultati prve sveobuhvatne analize problematike socijalne isključenosti u Hrvatskoj („Neumreženi: Lica socijalne

isključenosti u Hrvatskoj“, 2006, Zagreb: Program UN-a za razvoj pokazali su da među društvene skupine za koje je utvrđeno da su izložene najvećem riziku od socijalne isključenosti, između ostalih, spadaju i povratnici i raseljene osobe. Prema rezultatima istraživanja svaka deseta osoba u Hrvatskoj je socijalno isključena (11,5%), a čak 20% stanovništva Hrvatske (gotovo jedna petina) subjektivno se osjeća socijalno isključenima. Analize UNDP-a su pokazale da se ranjivo stanovništvo u ruralnim, slabo naseljenim područjima i područjima pogođenim ratom nalazi na samom dnu ljestvice u pogledu kvalitete života.

Osnovne demografske karakteristike Hrvatske pokazuju nepovoljne demografske trendove: izrazit trend starenja stanovništva, negativna stopa prirodnog prirasta, koncentracija stanovništva u regionalnim centrima, depopulirana područja, izrazite gospodarske i društvene razlike između regija. Kada uz ove podatke navedemo samo jedan podatak iz demografskog profila povratnika, i on će sam po sebi dovoljno govoriti: povratnici su stariji od prosjeka stanovništva u Republici Hrvatskoj (prosječna dob u zemlji je 39 godina i time je Hrvatska jedna od najstarijih u Europi). Starije od 65 godina je 50% povratnika (2006:54). Takva dobna struktura ima ne tako zanemarive posljedice. Između ostaloga, ograničena je sposobnost stanovništva da aktivno sudjeluje u gospodarskom razvoju i proizvodnji. Sustav državne skrbi u područjima povratka je često nerazvijen i već preopterećen zahtjevima da zadovolji potrebe ranjivih povratnika. Preopterećen sustav loše je opremljen i nije sposoban osigurati količinu i kakvoću usluga za nešto više od pukog preživljavanja (2006:55-59). Ne samo zbog ovog razloga, starije i ranjive osobe koje žive u depopuliranim područjima imaju ograničen pristup službama socijalne skrbi.

Prema službenim podacima Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva od 1.11.2008. godine, po modelima (tipovima) napuštanja prebivališta i preseljenja evidentirano je 376.217 osoba. Podaci s modelima statusa (hrvatsko Podunavlje, povratnici, obnova u tijeku, izbjeglice, useljenici)<sup>8</sup> i prema starosnoj dobi prikazani su u tablici broj 1.

---

<sup>8</sup> Prognanik je osoba koja je s jednog područja Republike Hrvatske izbjegla na drugo područje Republike Hrvatske.

Najveći broj registriranih jesu povratnici, ukupno 213.857 osoba, odnosno 56,84% ukupno registriranih osoba. Slijede izbjeglice 88.161 osoba (23,43%), hrvatsko Podunavlje 32.020 osoba (8,51%),

---

Prognanik iz hrvatskog Podunavlja je prognanik koji ima prebivalište na okupiranom području RH, u hrvatskom Podunavlju ima pravo na osobni karton prognanika – hrvatskog Podunavlja (Pravilnik revizije osobnih kartona prognanika, povratnika i izbjeglica, odjeljak II a, članak 7-8, odjeljak II b, članak 9-12, Ured za prognanike i izbjeglice, Zagreb, 1996).

Prognanik – obnova u tijeku je prognanik čiji je stambeni objekt IV, V i VI stupnja oštećenja, a još nije obnovljen i ima prebivalište na teritoriju RH oslobođenom u vojno-redarstvenoj akciji „Oluja“, ima pravo na osobni karton prognanika – obnova u tijeku (Ibid., str. 9).

Izbjeglica je osoba koja je iz Republike Hrvatske izbjegla u inozemstvo, osoba koja je izbjegla u Hrvatsku s područja druge države u kojoj imaju državljanstvo uglavnom iz BiH te u manjem broju iz Srbije (Zakon o statusu prognanika i izbjeglica NN 96/93, Izvješće Vladinog ureda za prognanike i izbjeglice „Prognanici i izbjeglice u RH“, Vlada RH, Ured za prognanike i izbjeglice, Služba za izvješćivanje javnosti, Analitički odjel, Zagreb, srpanj 1995). Izbjeglica je osoba koja je našla privremeno utočište u Hrvatskoj kao prvoj susjednoj zemlji do odlaska za treće zemlje za koje imaju potrebne dokumente (Ibid.), osoba koja ima prebivalište na teritoriju BiH a koje temeljem Dejtonskog sporazuma pripada srpskom entitetu, te Hrvati s područja SRJ (Odjeljak IV a, članak 16-19, Pravilnik revizije osobnih kartona prognanika, povratnika i izbjeglica, Ured za prognanike i izbjeglice, Zagreb, 6.11.1996).

Izbjeglica useljenik je Hrvat prognan s područja BiH, i to izvan Federacije, te s područja SRJ, a koji je temeljem Zakona o privremenom preuzimanju i upravljanju imovinom dobio privremeno u posjed i na korištenje useljiv stan ili kuću, te ima boravište ili prebivalište na području posebne državne skrbi RH (Odjeljak IV b, članak 20-22, Pravilnik revizije osobnih kartona prognanika, povratnika i izbjeglica, Vlada RH, Ured za prognanike i izbjeglice, Zagreb, 6.11.1996).

Termin raseljena osoba često se koristi kao sinonim za izbjeglice, ali kao „interno raseljene osobe“. Primjenjuje se za osobe koje su izbjegle iz jednog u drugi kraj domovine, tj. nisu prešle granicu. U Hrvatskoj se za te osobe koristi termin „prognanici“, M. Mesić (1992:18-19; 28-34), (1994:361).

Povratnik je osoba koja je stekla status povratnika prema posebnim propisima o povratnicima i osoba koje se vratila temeljem Programa povratka i zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba iz 1998. godine (NN 92/98). Povratnik kome je priznat status povratnika ima pravo povratnika najdulje šest mjeseci od datuma povratka. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o statusu prognanika i izbjeglica izjednačeni su status i prava prognanika i izbjeglica (NN 64/91, 96/93, 39/95, 29/99, 128/99, 86/02). Također: Izvješće Vladinog ureda za prognanike i izbjeglice „Prognanici...“, Zagreb, 1995; Adalbert Rebić (1994: 387-391) u: „Prognanici...“, Odjeljak III, članak 13-15, Pravilnik revizije osobnih kartona..., 1996.

useljenci 21.286 osoba (5,65%) i obnova u tijeku 20.893 osoba (5,55%). Vežano za dobnu strukturu, uočajiva je zastupljenost osoba visoke životne dobi, starijih od 70 godina (25,33%), gdje su 60% osobe ženskog spola, prema modelu povratnika i izbjeglica. Osobe od 60 do 69 godina i osobe starije od 70 godina zajedno čine 36,22% ukupno registriranih osoba. Podsjetimo da je udio osoba starih 65 godina i više u Hrvatskoj u 2005. godini bio 755.987 osoba, odnosno visokih 17% stanovništva. Indeks starenja koji predstavlja odnos stanovništva u dobi od 60 ili više godina u stanovništvu izrazito je visok za populaciju povratnika. Prema istraživanju UNDP-a, takva dobna struktura ima brojne ozbiljne posljedice: visoku stopu korištenja usluga zdravstvene zaštite i socijalne skrbi, ograničenu sposobnost za aktivno sudjelovanje u gospodarskom razvoju, ograničena investicijska ulaganja u područja s takvom demografskom statistikom, mogućnost širenja razvojnog jaza i povećanja nejednakosti (2006:55). Osim toga, uz visoku stopu nezaposlenosti i ukupno teško socioekonomsko okruženje, upitna je i sposobnost zajednice da učinkovito pomaže ranjive<sup>9</sup>.

Što se dobne strukture sveukupno registriranih tiče (tablica 1), iza osoba više životne dobi po udjelu u zastupljenosti slijede: osobe od 20 do 29 godina (14,48%), osobe od 50 do 59 godina (12,75%), osobe od 40 do 49 godina (12,61%), od 30 do 39 godina (12,25%), od 60 do 69 godina (10,89%), od 10 do 19 godina (10,76%) i osobe do devet godina (0,90%).

Službeni podaci Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva od 1.11.2008. godine o broju osoba po modelima (tipovima) napuštanja prebivališta i preseljenja i regionalnim uredima u razdoblju 1997-2008. godine prikazani su u tablici broj 2. Ove podatke smo izdvojili zbog pristupa prema pitanju regionalnog razvoja. Politika regionalnog razvoja usmjerena je prema smanjenju gospodarskih i društvenih razlika između regija na određenom području, promatrano u skladu s ciljem jedinstvenog tržišta, te slijedom toga uravnoteženom regionalnom razvoju. Stoga

---

<sup>9</sup> Prema podacima Državnog zavoda za statistiku (Statistički ljetopis 2005.) u dobi od 15 do 64 godine radno sposobnih je 2.742.000, aktivnih 1.734.000, zaposlenih 1.489.000, nezaposlenih 246.000 i neaktivnih 1.008.000 stanovnika.



je u sagledavanju zapostavljenih regija, između ostaloga, važno analizirati razinu gospodarskog razvoja, prirodne i klimatske uvjete, osobine stanovništva (rijetko naseljene regije s izrazito niskom gustoćom stanovnika, regije izložene iseljavanju), ograničenja dostupnosti (otočne regije, regije slabo povezane s centrima putem učinkovitih prometnih infrastruktura), kao i rizik siromaštva.

Kao što smo prethodno naveli, u društvene skupine izložene velikom riziku od socijalne isključenosti ubrajaju se povratnici, izbjeglice i raseljene osobe. Od ukupnog broja registriranih regionalni uredi s najvećom zastupljenošću osoba po modelima (tipovima) napuštanja prebivališta i preseljenja su: Sisak sa 58.882 osobe (15,65%), Vinkovci sa 44.096 osoba (11,72%), Osijek sa 43.668 osoba (11,60%), Zagreb sa 37.209 osoba (9,89%), Šibenik sa 35.517 osoba (9,44%), Zadar sa 33.200 osoba (8,82%), Karlovac sa 30.101 osobom (8%), Slavonski Brod sa 21.160 osoba (5,62%), Požega sa 13.026 osoba (3,46%), Gospić sa 11.064 osobe (2,94%). Regionalni uredi koji su imali najmanju zastupljenost osoba po modelima (tipovima) napuštanja prebivališta i preseljenja su: Makarska 3.082 osobe, Virovitica 4.832 osobe, Varaždin 4.916 osoba, Dubrovnik 5.683 osobe, Pula 5.822 osobe, Rijeka 6.427 osoba i Bjelovar 6.734 osobe. Napomenimo da regionalni uredi prate teritorijalni ustroj županija, odnosno strukturu klasifikacije na razini NUTS III razine, a regionalni razvoj se sagledava prema razini NUTS II regija. Prema ovoj klasifikaciji najveći broj prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba imala bi središnja i istočna (panonska) Hrvatska 222.499 osoba (59,14%), slijedi jadranska Hrvatska sa 111.593 osobe (29,66%) i sjeverozapadna Hrvatska sa 42.125 osoba (11,19%).

Prema istraživanju UNDP-a (2006:59), ako se sadašnja teška socioekonomska situacija u područjima povratka nastavi i dalje i ako različiti programi za socijalnu i gospodarsku revitalizaciju ne počnu uskoro davati pozitivne rezultate za sve segmente stanovništva, takvi uvjeti bi mogli i dalje utjecati na brzinu povratka i još više izolirati povratnike. S tim u vezi naglašene su i implikacije za politiku.

Tablica 1:

GOD. STAROSTI	H. PODUNAVLJE		POVRATNICI		OBNOVA U TIJEKU		IZBJEGLICE		USELJENICI		UKUPNO		UKUPNO
	Muško	Žensko	Muško	Žensko	Muško	Žensko	Muško	Žensko	Muško	Žensko	Muško	Žensko	
od 0 do 9	194	170	1.482	1.298	34	23	109	79	0	0	1.819	1.570	3.389
od 10 do 19	2.228	2.135	11.307	10.717	1.265	1.209	4.897	4.019	1.423	1.308	21.120	19.388	40.508
od 20 do 29	2.432	2.418	13.276	12.897	1.356	1.400	8.712	8.059	2.036	1.895	27.812	26.669	54.481
od 30 do 39	2.307	2.634	12.041	11.311	1.431	1.446	5.546	6.532	1.539	1.322	22.864	23.245	46.109
od 40 do 49	2.473	2.729	13.956	13.751	1.598	1.358	2.838	6.114	1.330	1.298	22.195	25.250	47.445
od 50 do 59	2.246	2.200	15.580	14.246	1.341	1.037	2.907	5.982	1.245	1.187	23.319	24.652	47.971
od 60 do 69	1.223	1.358	11.598	13.358	807	935	3.443	5.945	1.062	1.260	18.133	22.856	40.989
više od 70	2.038	3.235	22.920	34.119	2.148	3.505	9.193	13.786	1.872	2.509	38.171	57.154	95.325
<b>SVEUKUPNO</b>	<b>15.141</b>	<b>16.879</b>	<b>102.160</b>	<b>111.697</b>	<b>9.980</b>	<b>10.913</b>	<b>37.645</b>	<b>50.516</b>	<b>10.507</b>	<b>10.779</b>	<b>175.433</b>	<b>200.784</b>	<b>376.217</b>

Tablica 2:

Sif.RU	NAZIV REGIONALNOG UREDA	H.Podunavlje	Povratnici	Obnova	Izbjeglice	Useljenici	UKUPNO
01	BJELOVAR	231	1.550	117	2.342	2.494	6.734
03	DUBROVNIK	39	5.141	19	484	0	5.683
04	GOSPIÆ	55	9.234	544	292	939	11.064
05	KARLOVAC	142	20.883	4.521	499	4.056	30.101
07	MAKARSKA	273	24	27	2.758	0	3.082
08	OSIJEK	11.256	24.704	21	7.684	3	43.668
09	PULA	1.951	73	128	3.670	0	5.822
10	RIJEKA	1.437	351	290	4.349	0	6.427
11	SISAK	369	44.214	2.020	5.032	7.247	58.882
12	SLAVONSKI BROT	254	5.306	7	13.182	2.411	21.160
13	POŽEGA	568	7.413	6	4.698	341	13.026
14	SPLIT	788	4.055	1.428	4.524	3	10.798
15	ŠIBENIK	188	30.798	1.732	1.109	1.690	35.517
16	VARAŽDIN	1.090	48	145	3.633	0	4.916
17	VINKOVCI	5.576	32.803	0	5.717	0	44.096
18	VIROVITICA	484	676	10	2.416	1.246	4.832
20	ZADAR	183	25.591	5.697	901	848	33.200
21	ZAGREB	7.156	993	4.181	24.871	8	37.209
<b>SVEUKUPNO</b>		<b>32.020</b>	<b>213.857</b>	<b>20.893</b>	<b>88.161</b>	<b>21.286</b>	<b>376.217</b>

Kako su siromaštvo i socijalna isključenost često koncentrirani na posebnim geografskim područjima, koja mogu biti i udaljena seoska područja kao i sirotinjske gradske četvrti, u razmatranju fenomena izbjegličke problematike, pored ostalog, pokazuje se i važnost regionalnog razvojnog pristupa. Zajedničko pitanje za

brojne skupine jeste potreba za razvojem sveobuhvatnih lokalnih planova razvoja za izložena područja (2006: 135).

Razmatranje socijalnog pristupa je značajno ponajviše zbog ublažavanja siromaštva i socijalne isključenosti. Uravnotežen ekonomski razvoj i politika socijalnog uključivanja bitne su pretpostavke za politiku regionalnog razvoja. Njezine osnovne značajke su: sagledavanje uzroka velikih razlika u nivou razvijenosti, prioritarno bavljenje zapostavljenim regijama i usmjerenost prema smanjenju gospodarskih i društvenih razlika između regija.

### **Zaključak**

Da je izbjeglička problematika značajna za istraživanje potvrđuje porast broja izbjeglica u svijetu. Više od dva milijuna osoba na skrbi UNHCR-a zabilježeno je 2005. godine u samo godinu dana. Činjenica je kako su u suvremenim međunarodnim odnosima snažno naglašene kontradikcije između osnovnih prava i prakse u kojoj bi ta ista prava trebala imati svoju primjenu. Uvriježeno je mišljenje kako ratovi i nasilje potiču raseljavanje. Ovim činiocima sada se dodaju: loše upravljanje državama, nedovoljni resursi, ekstremno povećanje cijena, porast kriminala i klimatske promjene. Istraživanje ove problematike posebno je važno zbog utvrđivanja uzroka njezina nastanka (strah, nepoštivanje i zanemarivanje ljudskih prava, uskraćivanje slobode govora i uvjerenja) i pravodobnog sagledavanja koje sve posljedice po cijele populacije ostavlja njihovo nerješavanje.

Pridavanje važnosti stabilnoj atmosferi preduvjet je osobnog i društvenog stabilnog razvoja, kvalitete života, otvorenosti društva prema trgovini i ulaganju, razmjeni znanja i svim oblicima napretka, ukupne stabilnosti i međunarodne sigurnosti. Uzajamno poštovanje, poštivanje tradicije i uvažavanje različitosti jesu osnova suradnje i sigurnosti između različitih država i društava (više ili manje bliskih), kao i unutarnjeg mira, sreće i zadovoljstva svakog čovjeka. U održivom ekonomskom i socijalnom razvoju prednost je dana društvenim vrijednostima kojima se prevladavaju i ublažavaju socijalne razlike, pronalaze modeli borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti, te pomaže siromašnim i isključenim članovima društva. Razumijevanje i prepoznavanje razvoja socijalne države

i s njom u vezi najznačajnijih problema daje snagu revitalizaciji i uravnoteženom razvoju.

Podsjetit ćemo da se u suvremenim međunarodnim političkim odnosima povjerenje drži kategorijom „društvenog kapitala“ koji će postati važniji od fizičkog. Društveno povjerenje je kategorija koja osnažuje pojedinca, potiče njegovu kreativnost i interaktivnost sa zajednicom.

Kao što smo po izdvojenim primjerima mogli uočiti, u vezi sa smanjenjem broja izbjeglica aktualne međunarodne prilike ne djeluju ohrabrujuće. Osim toga, neravnopravnost i među ovom populacijom više je nego očigledna. Pitanje je da li treba i ako treba tko osigurava ravnopravno i aktivno uključivanje izbjeglica u društvenu zajednicu. Ovom pitanju prethodi traženje rješenja o ciljevima odnosno strategiji razvoja određene društvene zajednice koja je doživjela promjene bilo izlascima bilo dolascima ljudi. Razumljivo je da ukoliko se strategija zasniva na kvantiteti onda društveni cilj nije podizanje kvalitete života. Da iznimke potvrđuju pravilo, dobar je primjer rijetko naseljena Norveška koja je, unatoč izrazitim razlikama u civilizacijskim dostignućima, pronašla mjesto u društvu za razne društvene slojeve. Takvim postupkom, usudujem se reći, fenomen izbjeglica ne samo da nije naglašen nego je naprosto nestao. Uz dobro osmišljen i vođen program rada nije bilo društvenih poremećaja, odnosno nisu narušene postojeće društvene okolnosti.

Ono što komplicira rješenje jesu valovi izbjeglica i zbjegov. Dakle, ovo je problem s kojim se akteri u međunarodnim političkim odnosima moraju suočiti. Problem se može onemogućiti u samom početku organiziranim pristupom i pravilno postavljenom strategijom društvenog razvoja unutar jedne zajednice. Za daljnji korak u napretku neophodna je suradnja i razmjena iskustava između raznih država i društava, što je u stvari stvaralačka snaga temelja slobode, pravde i mira u svijetu.

## Literatura

1. Deutsche Welle, „Ispod granice ljudskog dostojanstva – izbjeglice u Lampedusi“, Stefan Troendle, 13.10.2008

2. Deutsche Welle, „Rijeka izbjeglica u Kongu”, Michael Becker / Frank Hofmann, 6.11.2008.
3. Izvješće o društvenom razvoju Hrvatske 2006, „Neumreženi: Lica socijalne isključenosti u Hrvatskoj“ (2006), Zagreb: Program Ujedinjenih naroda za razvoj
4. Izvješće Vladinog Ureda za prognanike i izbjeglice, „Prognanici i izbjeglice u Republici Hrvatskoj“, Vlada RH, Ured za prognanike i izbjeglice, Služba za izvješćivanje javnosti, Analitički odjel, Zagreb, srpanj 1995.
5. Konvencija o statusu izbjeglica
6. Lang Slobodan (1992) „Challenge of goodness: twelve humanitarian proposals based on the experience of 1991-1995. Wars in Croatia and Bosnia and Herzegovina“ u: ‘Croatian medical journal’ 1/1998, str.72-76
7. Milan Mesić (1992) „Osjetljivi i ljuti ljudi: hrvatske izbjeglice i prognanici“, Zagreb: Ured za prognanike, povratnike i izbjeglice Vlade Republike Hrvatske: Institut za migracije i narodnosti Sveučilišta u Zagrebu
8. Milan Mesić (1994) „Izbjeglice i izbjegličke studije (Uvod u problematiku)“, *Revija za socijalnu politiku* 2/94
9. Opća deklaracija o ljudskim pravima
10. „Priručnik o postupku i uvjetima za utvrđivanje statusa izbjeglica“ prema Konvenciji iz 1951. godine i Protokolu iz 1961. godine o statusu izbjeglice, Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice, Geneva, siječanj 1988.
11. „Prognanici i povratnici – briga Crkve“ (1994) , Posebni otisak Bogoslovske smotre 3-4/1993
12. Puljiz Vlado „Socijalna prava i socijalni razvoj Republike Hrvatske“ u: ‘Revija za socijalnu politiku’, 1/2005, str.3-20
13. Republika Hrvatska, Državni zavod za statistiku, „Statistički ljetopis 2005“, Zagreb
14. I. Rogić, J. Esterajher, Z. Knezović, V. Lamza-Posavec, V. Šakić „Progonstvo i povratak: Psihosocijalne i razvojne odrednice progonstva i mogućnosti povratka hrvatskih prognanika“ (1995) Zagreb: SysPrint.
15. Sachs Jeffrey (2007) „Kraj siromaštva: ekonomske mogućnosti našeg doba“, Zagreb: Algoritam.

16. „Socijalni rad u oblasti izbeglištva (raseljeni, prognani, azilanti i izbeglice): minimum standarda za razvoj plana predmeta za programe višeg obrazovanja“ (2003), Program razvoja regionalne kompetentnosti, Menderék - mađarsko Udruženje za migrante, Savet urednika CDNP/Regionalna jedinica Visokog komesarijata za izbeglice UN, Budimpešta.

17. „Siromaštvo, nezaposlenost i socijalna isključenost“ (2006), gl. Ur. Nenad Starc, Zagreb: Program Ujedinjenih naroda za razvoj.

18. Voice of America, „Strani novinari o američkim problemima s imigracijom“, Judith Latham, 16.4.2006.

19. Živković Ilija (1995.) „Asimilacija i identitet: studija o hrvatskom iseljeništvu u SAD i Kanadi“, Zagreb: Školska knjiga

20. [www.dadalog.org/kr/Menschenrechte/Grundkurs\\_MR2/Dokumente/dokument1](http://www.dadalog.org/kr/Menschenrechte/Grundkurs_MR2/Dokumente/dokument1)

21. [www.ffzg.hr/hre-edc/Deklaracijaljp.pdf](http://www.ffzg.hr/hre-edc/Deklaracijaljp.pdf)

22. [www.sarajevo-x.com/clanak/070727047](http://www.sarajevo-x.com/clanak/070727047)

23. [www.unhcr.hr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=32&Itemid=43&lang=hr](http://www.unhcr.hr/index.php?option=com_content&task=view&id=32&Itemid=43&lang=hr)