

## **Dimenzije stavova prema tražiteljima azila (s osvrtom na hrvatski kontekst)<sup>1</sup>**

Drago Župarić-Iljić  
Institut za migracije i narodnosti  
Zagreb, siječanj 2011.

Institut azila definiran u suvremenom međunarodnom izbjegličkom pravu kroz odredbe Ženevske konvencije iz 1951. i pridružujućeg Protokola iz 1967. u hrvatsko je zakonodavstvo uveden 2003. kada je donesen prvi Zakon o azilu (NN 103/03), s početkom primjene od 1. srpnja 2004., ponajviše kao dio procesa pridruživanja Republike Hrvatske Europskoj Uniji i usklađivanja hrvatskog zakonodavstva sa *acquis communautaire*, zajedničkom pravnom stečevinom EU. Sam po sebi „azil“ (grč. *asyllia* = nepovredljivost, sigurnost od zlostavljanja, hrv. = utočište, prebježište, *Leksikon migracijskog i etničkog nazivlja*, 1998:14), predstavlja vrst institucionalne zaštite kojom se ostvaruje ustavna odredba o pružanju utočišta izbjeglici tj. tražitelju zaštite (azila) u Republici Hrvatskoj. Tako je, prema podacima UNHCR-a, od stupanja na snagu Zakona o azilu do kraja 2010., azil u Hrvatskoj zatražilo 1228 osoba.

Društvena istraživanja o stavovima prema tražiteljima azila dio su istraživačkog područja sociologije i antropologije migracija, specifičnije polja prisilnih migracija - izbjegličkih i azilnih studija. U recentnim znanstvenim radovima iz područja socijalne psihologije, sociologije i politologije stavovi prema tražiteljima azila često se povezuju s stavovima populacije prema strancima i useljenicima općenito; ekonomskim imigrantima, priznatim izbjeglicama (azilantima) i prema neregularnim migrantima. Dijelom je to opravdano ukoliko se na tražitelje azila gleda kao na posebnu kategoriju (prisilnih) imigranata, međutim češće se u javnom diskursu susreće nerazumijevanje i brkanje stručnih termina razlikovanja kategorija „tražitelj azila“, „azilant“ i „neregularni migrant“.

---

<sup>1</sup> Ovaj referat predstavlja nadopunjeni pisani rad izlaganja koje je pod istoimenim naslovom izloženo na okruglom stolu „Multikulturalizam i ksenofobija u suvremenoj Europi“, 27. 1. 2011., u Kulturno informativnom centru u Zagrebu, u organizaciji Foruma Instituta za migracije i narodnosti.

Stoga je bitno precizno definirati navedene tri kategorije kako bismo u daljnjem koraku usmjerili analitičku pažnju na opis dimenzija stavova prema tražiteljima azila, s osvrtom na hrvatski kontekst, što se nalaže kao cilj ovog rada. Sukladno članku 1 *Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o azilu* (NN 88/10) tražitelj azila je „(s)tranac koji podnese zahtjev za azil o kojemu nije donesena konačna odluka... iz razloga jer se on/a ne nalazi u zemlji svog državljanstva te se zbog osnovanog straha od proganjanja zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili političkog mišljenja, ne može ili se zbog tog straha ne želi staviti pod zaštitu te zemlje, odnosno osoba bez državljanstva koja se nalazi izvan zemlje uobičajenog boravišta, a koja se ne može ili se zbog osnovanog straha ne želi vratiti u tu zemlju.“ Azilant je stranac kojemu je odobren azil na temelju odredaba ovoga Zakona, dok je nezakoniti migrant svaki onaj stranac koji je zatečen u nezakonitom prelasku, tranzitu i nezakonitom boravku u Republici Hrvatskoj (prema *Zakonu o izmjenama i dopunama zakona o strancima* NN, 36/09).

### **Dimenzije stavova prema tražiteljima azila**

Istraživanja stavova prema tražiteljima azila, i azilantima dobro je usustavljeno istraživačko polje zapadnoeuropskih, angloameričke i australske i znanstvene zajednice, poglavito u sklopu korpusa istraživanja o stavovima prema imigraciji, prema politikama odobravanja statusa i praksama integracije spram populacije novopridošlica. Stoga je opravdano u istraživanjima stavova prema tražiteljima azila uključiti i ona koja se bave istraživanjima stavova prema imigrantima, i naročito prema neregularnim migrantima. Nakon konzultiranja recentne znanstvene i stručne literature izdvojili smo različite dimenzije stavova prema tražiteljima azila koji se mogu grupirati u slijedeće dimenzije: tražitelji azila percipirani su kao *društvena, sigurnosna, zdravstvena, ekonomska* i/ili *kulturna* prijetnja u zemlji primitka. U objašnjenjima stavova koji odražavaju percepciju prijetnje koju za društvo zemlje domaćina predstavljaju tražitelji azila predominantna su ona objašnjenja koja uključuju kulturnu i ekonomsku dimenziju stavova.

Percepcija tražitelja azila kao društvene prijetnje ukazuje na doživljavanje prijetnje od strane imigranata na kolektivnoj razini, kao vrst ugroze etničkog ili nacionalnog identiteta i društvenog ili državnog poretka kako sugerira istraživanje Semyonov i sur. (2006). Obzirom da su tražitelji azila i azilanti posebna kategorija stranaca koji uživaju određena zakonska

prava i vrste državnih mjera koji im pomažu u lakšoj akomodaciji i integraciji u društvo (po pitanjima stambenog zbrinjavanja, zdravstvene i socijalnu skrbi, obrazovanja, i zapošljavanja), percipiranje društvene prijetnje može se protegnuti i na vrst doživljavanja tražitelja azila kao onih koji uživaju socijalne beneficije koje nisu dostupne domicilnom stanovništvu, te stoga generirati negativne sentimente spram ovih novouseljenika. U australskim medijima i kroz vladine diskurzivne prakse tražitelji azila su često prikazani kao prijetnja nacionalnoj suverenosti (Nickerson i Louis, 2008), kada se na određena prava tražitelja gleda kao na vrstu ugroze po politički i društveni integritet zemlje domaćina.

Percepcija tražitelja azila kao sigurnosne prijetnje naročito je aktualizirana “strahom od terorizma” nakon događaja 9/11, ili na europskom tlu poslije bombaških napada u Madridu 2004. i Londonu 2005. Opravdano je problematizirati kako određeni prijeteći događaji, u što teroristički akti svakako spadaju, mogu posljedično voditi u povećanje predrasuda i agresije spram populacije koja se percipira i/ili etiketira kao 'strana' po bilo kom kriteriju, a 'rasijalizirani', etnički, nacionalni i religijski markeri pri tom igraju naročito važnu ulogu. Lyall & Thorsteinson (2007) to dokazuju u radu koji opisuje stavove prema obveznom pritvaranju tražitelja azila iz Iraka u Australiji, koji su doživljeni kao potencijalni teroristi, kriminalci i ratni zločinci. Pereira i sur. (2010.) pišu kako su popularni diskursi o imigrantima, pa i tražiteljima azila, koncentrirani na pitanja kriminaliteta, gdje su useljenici percipirani kao odgovorni za 'rast stope kriminala', i ostale oblike negativnosti i devijantnosti u zemlji primitka.

Opravdavanje diskriminatornih i ksenofobnih stavova prema tražiteljima azila temelji se dijelom i na ideji da imigranti predstavljaju zdravstvenu i higijensku prijetnju, te sigurnosnu prijetnju i prijetnju načinu života u zemlji domaćina (Pereira i sur., 2010). U uvjetima masovnog dolaska na granice države u kojoj se traži (privremena) zaštita osiguravanje prvotne akomodacije uključuje sve mjere minimalizacije zdravstvenog rizika kroz seriju iscrpnih higijenskih, zdravstvenih i biomedicinskih pregleda, testiranja i potrebnih cijepljenja i ta se procedura ponavlja za svaki individualni slučaj, čime se mogućnosti zaraze svode na minimum. No, percepcija tražitelja kao zdravstvene prijetnje i predrasude o tražiteljima kao prenositeljima “egzotičnih bolesti”, zaraza i epidemija, mogu se politički utilitarizirati i poslužiti kao temelj opravdanja rigidnih stavova prema prisilnom pritvaranju, detenciji i deportaciji tražitelja azila.

U daljnjoj analizi dimenzija stavova jedna je od najčešćih percepcija da doseljenici mogu negativno utjecati na državnu ekonomiju i osobnu financijsku situaciju pojedinačnih građanina. Pojedinci koji su socijalno i ekonomski ugroženi više iskazuju diskriminatorne i isključujuće stavove prema populaciji stranaca, a i takav skup stavova raste koliko se povećava udio manjinske populacije i koliko ekonomska sredstva postaju ograničenja za domicilno stanovništvo u uvjetima ekonomskog pada i recesije (Semyonov, 2006). Dodatno, percepcija o tražiteljima kao lažnim tj. prikrivenim ekonomskim migrantima vrlo je česta, ali je kritizirana kako iz aktivističkih tako i iz akademskih krugova; izbjeglice su u pravilu grupa s malom socioekonomskom moći i sa relativnom nižim ekonomskim potencijalom nego klasični „ekonomski imigranti“ u potrazi za poslom. Stoga se oni kao grupa useljenika ne mogu percipirati kao natjecateljski za resurse, a sama hipoteza ekonomske prijetnje je nedovoljna za predviđanje nefavorizirajućih tj. negativnih stavova prema tražiteljima azila i izbjeglicama, kako ukazuju Louis i sur. (2007).

Kulturno orijentirana objašnjenja predrasuda prema strancima komplementarna su socioekonomskim objašnjenjima, referirajući se na strah od mogućih negativnih kulturnih efekata i posljedica imigracije - gdje su stranci viđeni kao „potencijalna prijetnja nacionalnom identitetu i društvenom poretku te vrijednostima koje dijeli većinska populacija“ (Ervasti, 2004:28, moj prijevod). Strah od gubitka nacionalne kulture i radne etike, ili u slučaju rasprava o utjecaju drugih religijskih sustava na predominantno europsku judeo-kršćansku tradiciju, otvara pitanje o inzistiranju na održanju stvarne, ili, što je mnogo češće slučaj, imaginarne monokulturnosti i kulturne homogenosti u inače multikulturnim i multietničkim društvima Zapada. Kulturno orijentirana objašnjenja upućuju i na polemike o razinama uživanja kolektivnih prava kao i primjene određenih kulturnih politika prepoznavanja i priznavanja prava imigrantske populacije.

Nadalje, postoji još jedna specifična dimenzija stavova prema tražiteljima, koja se u javnom diskursu, pa i od strane samih političara često mobilizira kada se želi izraziti stav negativnog smjera spram objekata gdje se smještaju tražitelji azila. Kod tzv. „Ne u mom dvorištu“ iliti „NIMBY - *not in my back yard*“ retorike (Hubbard, 2005), mišljenje se o predmetu stava pokazuje manifestno kao tolerirajuće sve dok postoji mogućnost socijalne distance od prisustva objekta stava u bližoj životnoj, radnoj i rezidencijalnoj okolini ispitanika. Konkretno, spram populacije tražitelja NIMBY retorika primjenjiva je na opravdanje stava o poželjnosti i potrebi socio-rezidencijalne segregacije (izolacije lokacije Prihvatilišta, i/ili

detencijskih centara), te za svako moguće izbjegavanje i minimaliziranje potencijalnih socijalnih kontakata sa tražiteljima - u susjedstvima, školama, na ulici, u tijelima javne i državne uprave.

### **Istraživanja u hrvatskom kontekstu**

Kod istraživanja Petrović (2006), upravo se vrst ove NIMBY retorike pokazala kao jedna od prisutnih gdje se prisustvo objekata (Prihvatišta) za boravak tražitelja azila doživljavao kao vrsta „humanog rizika“ nasuprot „tehnoškom riziku“ (Čaldarović, 1994). Iz terenskog istraživanja Benčić i sur. (2005) vidljivo je kako su ispitanici iznosili i potvrđivali negativne i diskriminatorne izjave spram tražitelja kao potencijalnih kriminalca, terorista, izvorima zaraze, oduzimateljima poslova i slično. Sve se to odvijalo 2004., u situaciji kad je tema azila bila još vrlo nova u hrvatskom društvu i gdje je ustvari sigurnosno-zdravstveni aspekt, u kombinaciji s NIMBY retorikom bio prevalentna dimenzija negativnih stavova prema tražiteljima. Iako do danas nisu urađena opsežnija i sustavna istraživanja koja bi se ticala isključivo stavova prema tražiteljima, za što svakako postoji potreba, ipak su dva recentna znanstvena istraživanja (doduše prema imigraciji i imigrantima) ukazala na postojanje i drugih dimenzija stavova poglavito kulturno i ekonomski orijentiranih objašnjenja.

R. Franc i sur. (2010.) ističu da iako se tumačenje stavova građana o posljedicama imigracije može shvatiti kao sinergija percepcija ekonomske, kulturne i sigurnosne prijetnje, no kako je ipak „ekonomska prijetnja relativno (...) najvažnija odrednica stava prema doseljavanju, važnija od percipirane prijetnje vezane uz moguće povećanje kriminala i percipirane kulturne prijetnje“ (Franc i sur., 2010:432). U istraživanju Šram (2010) konstruirana je i korištena „Skala ksenofobije“, prema (radnim) imigrantima čiji su dva faktora konstruirana na temelju koncepta „imigracijske prijetnje“ i koji su nazvani „percepcija imigracijske kulturne prijetnje“ i „percepcija imigracijske ekonomske prijetnje“, kao jednih od predikcijskih varijabli multikolinearno povezanih sa pojedinim dimenzijama etnocentrizma. Z. Šram dokazuje da u suodnošenju imigranata i domaće populacije, u hrvatskom kontekstu, kulturno orijentirana objašnjenja (o pitanjima nacionalnog kulturnog identiteta i integriteta) imaju primat nad objašnjenjima koja raspravljaju o ekonomskim učincima imigracije (Šram, 2010:135).

## Otvorena pitanja

U okolnostima neinformiranosti, nedostatka kontakta i neupoznatosti s temom azila, ili čak laž(ira)nih informacija o tražiteljima, serviranih od strane medija ili političara, vrlo je lako stvoriti predrasudu izrazito negativnog smjera, kao i lažno optužiti nekoga za ksenofobne i rasističke stavove ukoliko ima praktične razloge za neslaganje s imigracijskim i politikama dodjele azila vlastite zemlje, kako upozoravaju Goodman i Burke (2010). Ipak, propust oko obuhvatnijeg informiranja i senzibilizacije javnosti od strane nadležnih državnih institucija zadnjih je godina ublažen naporom MUP-a, kao glavnog aktera za sustav azila, i nekolicine nevladinih organizacija koje skrbe o pravima i potrebama izbjeglica. Obzirom na aktualnost izložene problematike, u uvjetima kada statistika na razini EU-27 govori o 28.3% prepoznavanja statusa zaštite (od 281000 zahtijeva - 76000 sa nekom vrstom dodijeljene zaštite, za 2008, podaci EUROSTAT-a 92/2009), u usporedbi s Republikom Hrvatskom gdje je svega oko 2.6% pozitivno odobrenih zahtijeva za azil (20 statusa azila i 13 statusa supsidijarne zaštite<sup>2</sup>, od ukupno 1228 zahtijeva u razdoblju 2004-2010), i gdje udio populacije stranaca u RH ne prelazi 1% (oko 0,75%, prema podacima MUPa iz 2008.) opravdano je problematizirati slijedeća pitanja:

- jeli moguće je imati negativan stav prema imigraciji ili prema vladinim politikama odobravanja azila, ali istovremeno ne biti ksenofoban prema strancima i prema tražiteljima azila?
- kako i kada mogući latentni strah od tražitelja azila i stranaca prerasta u otvoreni hostilitet, diskriminaciju i ksenofobiju kroz proces povezivanja kognitivne i emotivne sa konativnom komponentom stava?
- je li ksenofobija kao strah od stranaca, i specifično percepcija tražitelja azila kao prijete, *realan* ili *simbolički* strah i da li jednako u svim dimenzijama stavova?
- koliko političko-sigurnosni, a naročito ekonomski kontekst utječe na formiranje negativnih stavova prema strancima?
- proizlazi li protivljenje izbjeglicama iz nedostatka osobnih iskustava i stoga od nedostatka razumijevanja, a ne od latentnog rasizma i ksenofobije?

---

<sup>2</sup> Prema Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o azilu (NN 88/10) supsidijarna zaštita se odobrava strancu koji ne ispunjava uvjete za azil, a za kojeg se opravdano vjeruje da bi povratkom u zemlju podrijetla bio izložen trpljenju ozbiljne nepravde i koji stoga nije u mogućnosti ili ne želi zatražiti zaštitu te zemlje.

- u posljednje vrijeme u naročito aktualnim raspravama o položaju stranih imigrantskih zajednica u Europi kao jedan od argumenata se koristi to da imigrantske zajednice uglavnom imaju veći natalitet u odnosu na društva zemlje domaćina, kojih je jedna od karakteristika depopulacija i starenje stanovništva; iz tog razloga, može li se strah od povećanog prirodnog priraštaja stranaca u odnosu na domicilno stanovništvo shvatiti kao vrst percipirane *demografske prijetnje*?

- na kome leži odgovornost (državne institucije, akademije i obrazovni sustav, OCD, mediji, svi skupa?) prema suzbijanju diskriminacije, hostiliteta, rasizma i ksenofobije, te razvoju i primjeni mjera poboljšanja položaja stranaca i izbjeglica u društvu zemlje domaćina?

Afirmativna akcija tj. pozitivna diskriminacija, jedna je od mogućih načina rada na tom problemu, no izučavanje i analiziranje suptilnosti stavovskih dimenzija potrebno je dalje za razumijevanje načina na koji se kreiraju negativni stavovi (ili pak stavovi dobrodošlice?), te za načine odnošenja prema pojavama ksenofobije i hostiliteta i u hrvatskom društvu.

## IZVORI I LITERATURA

BENČIĆ, Sandra, BUŽINKIĆ, Emina, MILETIĆ, Goran, PARIĆ, Andrijana i ŽUPARIĆ-ILJIĆ, Drago (2005). *Azil u Hrvatskoj - Analiza rezultata istraživanja*. Zagreb: Centar za mirovne studije.

ČALDAROVIĆ, Ognjen (1995), *Socijalna teorija i hazardni život*. Zagreb: Hrvatsko sociološko društvo.

ERVASTI, Heikki (2004). "Attitudes Towards Foreign-born Settlers: Finland in a Comparative Perspective", *Yearbook of Population Research in Finland 40*, god. 2004, str. 25-44

EUROSTAT (92/2009) - Asylum decisions in 2008.

FRANC, Renata, ŠAKIĆ, Vlado i KALITERNA-LIPOVČAN, Ljiljana (2010). „Percipirane posljedice doseljavanja i stav prema doseljavanju“, *Društvena istraživanja*, god. 19 (2010), br. 3 (107), str. 421-440

GOODMAN, Simon i BURKE, Shani (2010). „'Oh you don't want asylum seekers, oh you're just racist': A discursive analysis of discussions about whether it's racist to oppose asylum seeking“, *Discourse Society* 21: 325

HERŠAK, Emil (ur.) *Leksikon migracijskog i etničkog nazivlja*, Institut za migracije i narodnosti, Zagreb, 1998

HORVAT, Dražen (2008). „Tko nam dolazi u Hrvatsku“, Međunarodna konferencija: *Useljenička politika u funkciji razvoja hrvatskoga gospodarstva*, Hrvatska gospodarska komora, Zagreb, 20.6.2008.

HUBBARD, Phil (2005). „Accommodating Otherness: Anti-Asylum Centre Protest and the Maintenance of White Privilege“, *Transactions of the Institute of British Geographers*, god. 30, br. 1, str. 52-65

LOUIS, Winnifred; DUCK, Julie; TERRY, Deborah; SCHULLER, Regina i LALONDE, Richard (2007). „Why do citizens want to keep refugees out? Threats, fairness and hostile norms in the treatment of asylum seekers“ *European Journal of Social Psychology*, br. 37, str. 53–73

LYALL, Heather i THORSTEINSSON, Einar (2007). „Attitudes to the Iraq war and mandatory detention of asylum seekers: Associations with authoritarianism, social dominance, and mortality salience“, *Australian Journal of Psychology*, god. 59, br. 2, str. 70 – 77.

NICKERSON, Angela i LOUIS, Winnifred (2008). „Nationality Versus Humanity? Personality, Identity, and Norms in Relation to Attitudes Toward Asylum Seekers“, *Journal of Applied Social Psychology*, god. 38, br. 3, str. 796–817.

PEREIRA, Cicero; VALA, Jorge i COSTA-LOPES, Rui (2010). “From prejudice to discrimination: The legitimizing role of perceived threat in discrimination against immigrants”, *European Journal of Social Psychology*, Volume 40, Issue 7, pages 1231–1250

PETROVIĆ, Nikola (2006), *Centri za tražitelje azila kao rizični objekti: slučaj Stubičke slatine*, Filozofski fakultet, Zagreb (diplomski rad)

SEMYONOV, Moshe; RAIJMAN, Rebeca i GORODZEISKY, Anastasia (2006). “The Rise of Anti-Foreigner Sentiment in European Societies, 1988-2000”, *American Sociological Review*, god 71, br. 3, str. 426-449

ŠRAM, Zlatko (2010.) „Etnocentrizam, percepcija prijete i hrvatski nacionalni identitet“, *Migracijske i etničke teme*, god. 26, br. 2: 113–142

UNHCR (1951). *United Nations Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*, [www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf](http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf) (pristup 08.08.2009.)

UNHCR - Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, 2009

UNHCR - Statistical Summary on Asylum Seekers in Republic of Croatia 2004-2010

Zakon o azilu (NN 103/03)

Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o azilu (NN 88/10)

Zakonu o izmjenama i dopunama zakona o strancima NN, 36/09)