

# Uloga jezika u integraciji azilanata

---

Sovulj, Zrinka

Master's thesis / Diplomski rad

2019

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, University of Zagreb, Faculty of Humanities and Social Sciences / Sveučilište u Zagrebu, Filozofski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:131:158476>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-19**



Sveučilište u Zagrebu  
Filozofski fakultet  
University of Zagreb  
Faculty of Humanities  
and Social Sciences

Repository / Repozitorij:

[ODRAZ - open repository of the University of Zagreb  
Faculty of Humanities and Social Sciences](#)



Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Odsjek za kroatistiku  
Katedra za hrvatski standardni  
jezik

Odsjek za sociologiju  
Katedra za migracijske i etničke  
studije

## **ULOGA JEZIKA U INTEGRACIJI AZILANATA**

DIPLOMSKI RAD

23 ECTS-a

**Zrinka Sovulj**

Zagreb, 28. ožujka 2019.

Mentori

Prof. dr. sc. Zrinka Jelaska

Izv. prof. dr. sc. Dragan Bagić

## Sadržaj

1. Uvod.....	1
1.1. Stanje u RH.....	1
1.2. Struktura rada .....	2
1.3. Ciljevi i svrha.....	3
1.4. Način rada.....	4
2. Teorijska polazišta .....	4
2.1. Migracije.....	4
2.2. Vrste migranata.....	5
2.3. Nazivi u ovom radu .....	7
2.4. Tipovi raseljenika i selidbe.....	8
2.5. Integracija migranata .....	9
2.5.1. Integracijske politike .....	10
2.5.2. Dimenzije i razine integracije.....	12
2.6. Jezik i obrazovanje .....	13
2.6.1. Inji jezik.....	14
2.6.2. Ovladavanje inim jezikom.....	14
2.6.3. Motivacija za ovladavanje jezikom .....	15
2.6.4. Kulturni identitet .....	16
3. Ovladavanje izbjeglica inim jezikom.....	16
3.1. Motivacija.....	17
3.2. Kulturni i društveni identitet.....	18
3.3. Traumatska iskustva .....	20
3.4. Izloženost jeziku .....	21
4. Europski sustav azila.....	22
4.1. Zakonodavni okvir.....	22
4.2. Neujednačenost azilnih politika.....	25
5. Stanje u pojedinim europskim zemljama .....	25
5.1. Njemačka .....	26
5.1.1. Zapošljavanje.....	26
5.1.2. Obrazovanje i jezik.....	27
5.1.3. Interakcija s domaćim stanovništvom .....	28
5.2. Austrija .....	29
5.2.1. Zapošljavanje.....	30
5.2.2. Obrazovanje i jezik.....	31
5.2.3. Interakcija s domaćim stanovništvom .....	31

5.3.	Švedska.....	32
5.3.1.	Zapošljavanje.....	33
5.3.2.	Obrazovanje i jezik.....	34
5.3.3.	Interakcija s domaćim stanovništvom .....	35
6.	Stanje u Hrvatskoj.....	35
6.1.	Zakonodavni okvir.....	35
6.1.1.	Obrazovanje i ovladavanje jezikom .....	37
6.2.	Stvarno stanje .....	39
6.2.1.	Zapošljavanje.....	40
6.2.2.	Obrazovanje i jezik.....	41
6.2.3.	Iskustva izbjeglica .....	43
7.	Usporedna analiza .....	46
7.1.	Broj izbjeglica.....	46
7.2.	Zapošljavanje.....	47
7.3.	Obrazovanje i jezik.....	48
7.4.	Interakcija s domaćim stanovništvom .....	50
8.	Zaključak.....	50
	POPIS LITERATURE .....	53
	SAŽETAK.....	56
	SUMMARY .....	56

## 1. Uvod

Migracije stanovništva tijekom povijesti odvijale su se u različitim društveno-političkim kontekstima pa je pitanje uklapanja migranata u novo društvo uvijek aktualno. Iako je raseljavanje ljudi diljem svijeta uobičajena pojava, broj raseljenih ljudi nikada nije bio veći. Danas je u svijetu raseljeno 68,5 milijuna ljudi, od čega je 25,4 milijuna izbjeglica. Iako se najveći broj izbjeglica naselio u izvaneuropskim zemljama, primarno u Turskoj, Ugandi, Libanonu i Pakistanu, Europu je u 2015. godini zahvatio masovni izbjeglički val, najveći od razdoblja Drugoga svjetskoga rata.<sup>1</sup> Na to su utjecali ratni sukobi na Bliskome istoku i u afričkim zemljama. Takvi događaji doveli su do tzv. izbjegličke krize koja ima snažan utjecaj na migrantsku politiku Europske unije. G. Lalić Novak i R. Kraljević (2014) upozoravaju na posljedice učestalih migracijskih kretanja koje dovode do sve većih etničkih, rasnih i vjerskih raznolikosti modernih društava. Porast broja doseljenika u europskim državama dovodi do raznih izazova koje nameće društvo sastavljeno od ljudi različitih kultura, rasa, vjera i jezika, a takva društvena raznolikost zahtijeva pronalaženje primjerenih političkih, pravnih, socijalnih i ekonomskih postupaka koji mogu osigurati međusobno uvažavanje i suživot različitih skupina u društvu.

Porast broja migranata u europskim zemljama dovodi do potrebe za razvijanjem i unapređivanjem integracijskih politika, budući da integracija ljudi koji iz jednoga društva dolaze zatražiti zaštitu i započeti život u drugome društvu postaje jedno od važnijih pitanja današnjice. Preduvjetom se uspješne integracije najčešće smatra uključivanje doseljenika na tržište rada i pristup obrazovanju, ali je ovladavanje jezikom ključna sastavnica koja mora biti zadovoljena za uspješno uklapanje izbjeglica (Baričević 2013:100).

### 1.1. Stanje u RH

Zbog stjecanja punopravnoga članstva u Europskoj uniji (u srpnju 2013.) i ulaska u dublinski sustav funkcioniranja politike azila, Hrvatska je bila dužna potpuno uskladiti svoje zakonodavstvo s pravnom stečevinom Europske unije u svim dijelovima svojega zakonodavstva pa tako i u okviru politike azila (Bačić 2013: 55). Ipak, Bužinkić i Kranjec (2012) u osvrtu na stanje azilnoga sustava u RH upozoravaju na nesustavno provođenje usvojenih zakona i na nedostatak integracijskih politika utemeljenih na ciljevima, načelima i

---

<sup>1</sup> UNHCR, <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (pristupljeno 19.11.2018.)

aktivnostima integracije. Autori naglašavaju nekoliko strukturnih problema na koje je upozorila dosadašnja integracijska praksa, a jedan je od njih i nedostatak dugoročno kvalitetnih rješenja u svim područjima integracije, primarno u učenju hrvatskoga jezika. Takve poteškoće u provođenju integracijskih politika potvrđuju i rezultati istraživanja T. Sisgoreo (2017) koja je sagledala situaciju s gledišta samih azilanata. Većina ispitanika izrazila je da im nedovoljno poznavanje hrvatskoga jezika „zatvara sva ostala vrata i onemogućava normalno funkcioniranje u društvu“ (Sisgoreo 2017: 41).

G. Lalić Novak (2013) u svojoj analizi sustava azila u Republici Hrvatskoj dijeli stanje u nekoliko faza, a ovdje će se navesti najosnovnije. U prvoj, ranoj fazi (1997.-2004.) azil se tek počinje ostvarivati, odnosno kako kaže autorica: razvijati u praksi, budući da je prvi zahtjev za azil u Hrvatskoj zabilježen 1997. godine. To je ujedno i razdoblje u kojemu dolazi do institucionalizacije odnosa RH s Europskom unijom pa se Hrvatska sklapanjem sporazuma obvezala na izradu zakonodavstva o azilu i ustrojavanje organizacijskih jedinica nadležnih za njihovu provedbu. U drugoj fazi (2004.-2008.), koju autorica naziva formativnom, na snagu je stupio hrvatski *Zakon o azilu* kojim su propisana načela, uvjeti i postupak za priznavanje azila i odobravanje privremene zaštite. Međutim, materijalne i postupovne odredbe *Zakona* sadržavale su ozbiljne nedostatke i bile su neusklađene s bitnim međunarodnim i europskim standardima. U trećoj fazi, koju autorica naziva fazom stabilizacije (od 2008.), na snagu su stupile izmjene i dopune *Zakona o azilu* te je time od srpnja 2010. hrvatsko zakonodavstvo potpuno usklađeno s pravnom stečevinom EU-a.

## **1.2. Struktura rada**

Rad se sastoji od nekoliko dijelova uz uvod i zaključak. U prvomu će poglavlju biti riječi o teorijskim polazištima rada, prvenstveno procesima migracije i integracije doseljenika u novo društvo, određivanju značenjske razlike u podjeli migranata i ulozi jezika u procesu integracije doseljenika u novo društvo. Rad će se osvrnuti na izbjeglice kao posebnu skupinu učenika inoga jezika i na razne činitelje koji mogu utjecati na proces ovladavanja inim jezikom. Obuhvatit će i razne poteškoće na koje nailaze izbjeglice prilikom integracije u novo društvo, a to su između ostaloga posttraumatski stres, postmigracijski stres i osjećaj nepripadanja novoj sredini. Slijedi pregled zakonodavnih i institucionalnih odredbi vezanih uz europski sustav migracija i azila te kratki pregled politika i praksi u europskim državama koje su u posljednjih nekoliko godina primile značajan broj izbjeglica (Njemačka, Austrija i Švedska). Zatim će biti detaljno izloženo

stvarno stanje u Hrvatskoj koje će se u zadnjemu dijelu rada usporediti sa stanjem u izabranim europskim državama.

### **1.3. Ciljevi i svrha**

Cilj je ovoga rada na temelju dostupnih analiza i interpretacija opisati trenutno stanje u području jezične integracije izbjeglica u Hrvatskoj kako bi se pretpostavilo koje bi promjene mogle doprinijeti njihovu uspješnijem uklapanju u društvo. Prijedlog poželjnih promjena pokušat će se dati na osnovu uočavanja uspješnih mjera i politika koje provode države s dugom tradicijom prihvata izbjeglica. Budući da se Hrvatsku smatra iseljeničkom zemljom, može se pretpostaviti da se njezini mehanizmi uključivanja useljenika u društvo razvijaju znatno sporije nego u zemljama koje su useljeničke kao što su Njemačka, Austrija i Švedska, koje su migrantima poželjne destinacije jer smatraju da u njima mogu ostvariti najbolje životne uvjete (EFC 2018: 19). Hrvatsku se smatra isključivo tranzitnom zemljom, što može biti razlog sporijega pronalaženja institucionalnih rješenja vezanih uz integraciju izbjeglica. Hrvatska se po procjeni MIPEX-a<sup>2</sup> u 2015. godini nalazila na tridesetom mjestu od ukupno trideset i osam država koje su uključene u ovaj projekt. Austrija je zauzela dvadeseto mjesto, Njemačka deseto, a Švedska prvo. Ova evaluacija ukazuje na značajne razlike u uspješnosti provedbe integracijskih politika navedenih zemalja, a posebno u odnosu na Hrvatsku.

S obzirom na to da je ovladavanje jezikom preduvjet uključivanja migranata na tržište rada i pristup obrazovanju, rad će se usmjeriti na analizu politika i mjera koje države primjenjuju u tim područjima. Usmjerit će se na migrante koji su zatražili ili dobili azil u europskim zemljama, s obzirom na to da se države zakonski obvezuju pružiti osobama pod međunarodnom zaštitom mogućnost učenja jezika zbog lakšega uklapanja u novo društvo. Iako model integracije u Hrvatskoj ne bi smio biti utemeljen isključivo na pukom preuzimanju praksi iz drugih društava, već na stvarnim potrebama konkretnoga društva i izbjeglica, korisno je razmotriti politike, mjere i inicijative drugih zemalja koje uspješno funkcioniraju u praksi. Ovim se radom želi pridonijeti boljemu razumijevanju cjelokupnoga procesa jezične integracije i uloge koju jezik ima u pojedinim područjima integracijskoga procesa.

---

<sup>2</sup> MIPEX je koristan instrument za uspoređivanje i evaluaciju modela i praksi koje države koriste kako bi unaprijedile svoje integracijske politike. Metodološki se bazira na raznim pokazateljima uspješnosti integracije migranata, a zamišljen je kao alat za ocjenjivanje postojećih zakona i politika svih imigracijskih država. (<http://www.mipex.eu/>)

## **1.4. Način rada**

Usporedbom integracijskih praksi u Hrvatskoj i navedenim europskim zemljama odredit će se prednosti i nedostaci različitih modela, uzevši u obzir svojstvenosti pojedinih grupa izbjeglica i država primateljica. Rad će se usmjeriti na jezičnu integraciju izbjeglica. Jezičnom se integracijom smatra ovladavanje jezikom (učenje i usvajanje jezika), stjecanje međukulturnosti, što uključuje ne samo znanje o (jezičnoj) kulturi, nego i svijest o vlastitu doživljaju kulture te svijest o pogledu domaćih govornika na posebnosti njihove kulture, naročito one koja je izravno povezana s jezikom. Radi obuhvatnijega pregleda, rad će se baviti i drugim integracijskim područjima usko povezanim s ovladavanjem izbjeglica jezikom, prvenstveno područjima obrazovanja i zapošljavanja.

## **2. Teorijska polazišta**

U ovomu će se poglavlju kratko predstaviti pojmovi i nazivi kojima će se služiti u ovomu interdisciplinarnomu radu. To se s jedne strane odnosi na sociološke pojmove kao što su migracije, uključujući vrste migranata i vrste selidbe i integracija migranata (koja uključuje migracijske modele te dimenzije i razine integracije), a s druge pojmove iz područja OVII-a, kao što su ini jezik, ovladavanje inim jezikom, motivacija za ovladavanje jezikom i kulturni identitet pojedinca.

### **2.1. Migracije**

Mesić određuje migracije kao multidisciplinarno područje istraživanja koje je nemoguće jednoznačno definirati. Sukladno tomu, one se promatraju iz različitih perspektiva i proučavaju ih mnoge discipline. Geografi se bave prostornim varijacijama migracija te razmatraju neka pitanja i uzroke migracija, dok se povjesničari bave vremenskim migracijama pa istražuju premještanje stanovništva iz nesigurnih na mirnija mjesta, kao rezultate važnih povijesnih događaja (2002: 240). Iako potpuno razumijevanje migracijskih procesa zahtijeva interdisciplinarni pristup, moguće je odrediti da svaka migracija uključuje nekakvo kretanje „da bi se prebivalo ili stanovalo negdje drugdje“ (Mesić 2002: 242).

Karakter se migracija mijenjao s vremenom i postajao sve složeniji. Počevši od pretpovijesnih migracija vezanih uz nastanak i razvitak ljudske vrste, migracije su postale dijelom globalnih procesa i jedna su od važnijih društvenih pojava koje se sustavno istražuju. Iako je migracije teško definirati, postoje razni pokušaji njihove klasifikacije. Jedna od



najjednostavnijih klasifikacija dijeli migracije na prisilne i dobrovoljne (Mesić 2002: 250, prema: Du Toit 1975.). Migracije se još mogu klasificirati po kriteriju prostora, koji se najčešće određuje udaljenošću početne i konačne destinacije; kriteriju vremena koji se odnosi na trajnost i frekvencije migracija; kriteriju uzroka koji se dijeli na psihološki, politički, ekološki i ekonomski. Migracije mogu biti zakonite i nezakonite, što se određuje kriterijem regularnosti, a mogu se dijeliti i prema kriteriju motiva (Bužinkić, Kranjec 2013: 41). Ovo su samo neki od mogućih kriterija za određivanje vrste migracija, a budući da će se rad usmjeriti na pojedince koji prisilno napuštaju svoje trenutno mjesto stanovanja, ključan će biti kriterij dobrovoljnosti koji dijeli migracije na prisilne i dobrovoljne. Dobrovoljne migracije najčešće su potaknute osobnim razlozima pojedinca, pri čemu su zaposlenje i spajanje obitelji najučestaliji povodi selidbe u drugu zemlju. Nedobrovoljne su migracije najčešće uvjetovane ratnim zbivanjima u matičnoj zemlji, pri čemu je osobi ugrožen život i prisiljena je odseliti (Mesić 2002: 251).

## 2.2. Vrste migranata

Suvremeni migracijski tokovi mogu se odrediti kao mješoviti jer obuhvaćaju različite kategorije osoba: izbjeglice, tražitelje azila, ekonomske migrante itd. Oni iz različitih razloga napuštaju svoje zemlje podrijetla, kreću se i prelaze državne granice bez odgovarajućih dokumenata i najčešće nezakonito ulaze u zemlje odredišta (Lalić Novak, Kraljević 2014: 17).

Uvid u postojeću literaturu upućuje na razne nepodudarnosti u definiranju vrste migranata. Poteškoća nije samo u pojmovnim razlikama, budući da postoje prototipna i rubna određenja pojma, već i u različitim pravnim statusima koje države dodjeljuju različitim tipovima migranata. Migranti se u širem smislu dijele na dobrovoljne i nedobrovoljne, a oni se razlikuju s obzirom na razloge selidbe u drugu zemlju i na različite pravne statuse koji su im dodijeljeni u zemlji primitka.

**Dobrovoljni migranti** (eng. *voluntary migrants*) osobe su koje svojevrijedno napuštaju mjesto stalnoga boravka i uživaju zaštitu svoje zemlje bez obzira na to što žive na teritoriju druge zemlje te stoga nemaju pravo na međunarodnu zaštitu. Iako dobrovoljni migranti sele u drugu zemlju iz raznih razloga, najčešći povod njihove selidbe ekonomske je naravi (IOM, 2011: 62).

**Ekonomski migrant** (eng. *migrant worker*) osoba je koja je radila, radi ili će raditi na poslu za koji dobiva naknadu u državi čiji nije državljanin i napušta svoju zemlju podrijetla isključivo iz ekonomskih razloga te pritom uživa zaštitu svoje države i može se u nju sigurno vratiti ako

to želi. Takav migrant ne ispunjava kriterije za dobivanje izbjegličkoga statusa i stoga nema pravo na međunarodnu zaštitu kao izbjeglica (ibid.).

**Prisilni migranti** (eng. *forced migrants*) osobe su koje prisilno napuštaju zemlju stalnoga boravka i imaju pravo na međunarodnu zaštitu (IOM, 2011: 62). Iako se u društvenim znanostima često upotrebljava termin prisilna migracija i prisilni migrant za kretanje ljudi uzrokovano ratovima, prirodnim ili nuklearnim katastrofama, glađu i sl., ni to nisu međunarodno priznati pravni nazivi i ne postoje njihove općeprihvaćene definicije (Đurđević, Podboj 2016: 245). Prisilni migranti najčešće se definiraju kao izbjeglice, iako uvid u postojeću literaturu pokazuje da postoje i drugačije podjele.

**Izbjeglica** (eng. *refugee*) osoba je koja se nalazi izvan zemlje svojega državljanstva ili osoba bez državljanstva koja se nalazi izvan zemlje svojega uobičajenoga boravišta, a koja se zbog osnovanoga straha od proganjanja na temelju rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili političkoga mišljenja ne može ili ne želi staviti pod zaštitu te zemlje<sup>3</sup>.

Opseg i priroda prava koje izbjeglica ima u državi prihvata ovise o prirodi veze koju izbjeglica ima s državom prihvata. Izbjeglica s državom može uspostaviti četiri stupnja veze: odnos puke nadležnosti (jurisdikcije) države prihvata bez fizičke prisutnosti na njezinu području; odnos fizičke (*de facto*) prisutnosti na području države prihvata; odnos pravne (*de iure*) prisutnosti na području države prihvata; odnos dopuštenoga boravka (npr. azila) na području države prihvata (Kosi, Kovač 2015: 21).

Međunarodna zaštita ima nekoliko statusnih razina pa tako nedobrovoljnomu migrantu može biti dodijeljen neki od ovih pravnih statusa: status tražitelja azila, status privremene zaštite, status supsidijarne zaštite ili status azilanta.

**Tražitelj azila** (eng. *asylum seeker*) osoba je koja traži sigurnost od proganjanja u nekoj drugoj državi i čeka odluku o zahtjevu za izbjegličkim statusom, koja se donosi prema relevantnim međunarodnim i nacionalnim politikama. U slučaju negativne odluke, osoba mora napustiti zemlju i može biti protjerana (IOM, 2011: 11).

**Privremena zaštita** (eng. *temporary protection*) odobrava se osobama koje su napustile područje oružanih sukoba ili lokalnoga nasilja i osobama koje su u ozbiljnoj opasnosti od

---

<sup>3</sup> Ženevska konvencija (čl.1)

sustavnoga ili općega kršenja ljudskih prava. Privremena se zaštita odobrava u slučajevima masovnoga priljeva raseljenih osoba iz trećih zemalja, osobito ako postoji rizik neučinkovitoga provođenja postupka za odobrenje međunarodne zaštite.<sup>4</sup>

**Supsidijarna zaštita** (*eng. subsidiary protection*) odobrava se osobama koje ne ispunjavaju uvjete za priznavanje azila, ali ipak imaju pravo na zaštitu jer postoje opravdani razlozi koji ukazuju na to da će se povratkom u zemlju podrijetla suočiti sa stvarnim rizikom trpljenja ozbiljne nepravde i da zbog takvoga rizika ne žele prihvatiti zaštitu te zemlje.<sup>5</sup>

**Azilant** (*eng. asylee*) osoba je kojoj je dodijeljen azil u državi u kojoj je zatražila međunarodnu zaštitu. Azil se dodjeljuje osobama koje se zbog osnovanoga straha od proganjanja na temelju rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili političkoga mišljenja ne mogu ili ne želi staviti pod zaštitu te zemlje (IOM, 2011: 11). Sve osobe kojima je dodijeljen status azilanta imaju dopušteni boravak.

*Dopušteni boravak* najviši je stupanj veze koju izbjeglica može ostvariti s državom prihvata i daje izbjeglici najveći opseg prava zajamčenih Ženevskom konvencijom (Kosi, Kovač 2015: 21).

### 2.3. Nazivi u ovom radu

Iako se izrazi migrant i migracija često rabe kao nadređenice ili hiperonimi koji pokrivaju izbjeglice, takvo miješanje izraza nepoželjno je jer odvlači pažnju od posebnoga statusa i pravne zaštite koja je potrebna izbjeglicama (Đurđević, Podboj 2016: 245). Migranti i izbjeglice često putuju na isti način, ali migranti napuštaju zemlju iz raznih razloga koji nisu povezani s progonom. Ipak, važno je u ovom kontekstu napomenuti da prisilne migracije ne moraju isključivo biti vezane uz izbjeglice. V. Baričević (2013) ističe da ekonomske migracije također mogu biti nedobrovoljne, budući da su ekonomske i političke prilike često nerazdvojive. U tomu smislu i drugi tipovi motivacije (npr. siromaštvo, glad i dr.) mogu biti jednako nedobrovoljna karaktera.

Ovaj će se rad baviti migrantima koji su prisilno napustili mjesto prebivanja (izbjeglice), a usmjerit će se na one koji su zatražili ili ostvarili pravo na međunarodnu zaštitu u europskim zemljama. Zbog složenosti terminologije, u nastavku će se rada za sve skupine kojima je dodijeljena međunarodna zaštita (azilanti, supsidijarna zaštita, privremena zaštita) koristiti

---

<sup>4</sup> Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (2015), čl. 78

<sup>5</sup> Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (2015), čl. 21

zajednički naziv *osobe pod međunarodnom zaštitom*. S druge strane, za pojedince koji su predali zahtjev za međunarodnom zaštitom, ali on još uvijek nije procesuiran upotrebljavat će se termin *tražitelj azila*. U situacijama koje uključuju obje navedene skupine koristit će se termin *izbjeglica*, budući da su i jedni i drugi prisilno napustili svoje trajno mjesto stanovanja.

#### 2.4. Tipovi raseljenika i selidbe

Mesić (1992) u svojem radu navodi da raseljenici nisu dosljedno definirani u hrvatskoj i općenito europskoj literaturi pa predlaže vrlo preciznu tipologiju raseljenih osoba koja se djelomice oslanja na međunarodno standardizirane definicije tipova prisilnih migranata: ***predbjeglice*** (eng. *pre-refugees*); ***pseudoizbjeglice*** (eng. *pseudo-refugees*); ***nagnane*** ili ***prisilne izbjeglice*** (eng. *impelled refugees*); ***izbjeglice pred ratnim razaranja i okupacijom*** (eng. *refugees from war destruction and occupation*); ***prognanici*** (eng. *expellees*); ***zarobljenici-izbjeglice*** ili ***zarobljenici-prognanici*** (eng. *ex-prisoner-refugees* ili *ex-camp-inmates refugees*).

Pri imenovanju svih šest vrsta raseljenika autor je vodio računa o međunarodno prihvaćenim pojmovima izbjeglica – *refugee* i raseljenik – *displaced person*, a s druge je strane koristio Petersenovu klasifikaciju raseljenika na nagnane ili iznuđene – *impelled* i prisilne – *forced* s obzirom na razloge iseljavanja te stupanj opasnosti s kojima su takvi ljudi bili suočeni prije odluke o iseljavanju (Mesić 1992: 150).

Migranti napuštaju mjesto svojega stalnoga boravka iz raznih razloga. Pritom njihova selidba može biti uvjetovana slobodnim odabirom ili može biti prisilna. Dok slobodna selidba proizlazi iz čovjekove odluke da se seli, prisilna selidba odvija se protiv volje onoga koji iseljava (Jelaska, 2014: 97).

Z. Jelaska (2014) razlikuje nekoliko stupnjeva slobode u odluci da se iseli, od dragovoljne koja je posve slobodan izbor do prognaničke koja se odvija pod prijetnjom ili naredbom. Također navodi razne vrste prisilnih selidba, a tako i prisilnih doseljenika i iseljenika: izbjeglice, prognanici (naseljenici, premještenici, prebačenici), oteti.

***Bijeg*** - izbjeglice (eng. *escapes*) odlaze iz svoje zemlje uglavnom svojom odlukom, ali koja nije donesena slobodnom voljom, nego pod pritiskom predviđenih budućih tlačenja ili straha od još većih tlačenja nego što su već doživjeli. To su osobe koje su napustile svoju zemlju uslijed (bar svojevrsne) životne ugroženosti pa se ne mogu ili ne žele u nju vratiti (Jelaska, 2014: 99).

**Prognanstvo** - prognanici (eng. *deportees people*) iseljavaju iz zemlje ili kraja gdje su živjeli i govorili svojim jezikom protiv svoje volje, pod izravnom prijetnjom i naredbom. Prognanici nisu ni na koji način željeli otići iz domovine, otišli su jasno izraženom tuđom voljom, istjerani su iz svojega doma pa nisu ni teorijski mogli ostati (ibid.).

Z. Jelaska (2014) napominje da je razlika između izbjeglica i prognanika često vrlo mala jer su i jedni i drugi prisilno odselili iz svojega doma i(li) domovine. Ipak, i tako male razlike mogu biti temelj različitom pristupu ovladavanja novim jezikom. U pojedinim slučajevima može se dogoditi da su izbjeglice sklonije usvajati jezik nove domovine nego prognanici koji mogu ne htjeti ovladavati jezikom nove domovine jer nisu ni na koji način željeli otići iz domovine, dok su izbjeglice ipak svojevolarno odlučile otići, bez obzira na razlog selidbe.

## **2.5. Integracija migranata**

Integracija (eng. *integration*) višedimenzionalan je proces i teško ga je jednoznačno odrediti. Ipak, značenje je pojma uvijek povezano s idealnom vizijom nacionalnoga društva sagledanoga u cjelini pa podrazumijeva povijesne, političke i društvene procese povezane s nastankom nacije-države i s nacionalnim samorazumijevanjem, koji utječu na percepciju migranata i na mogućnosti njihove integracije (IMIN 2016: 2).

Integracija je proces sudjelovanja migranata u temeljnim strukturnim područjima društva države primateljice, pri čemu se migranti identificiraju s tim društvom (IOM, 2011: 51). Država primateljica dužna je osigurati migrantu formalna prava koja će mu omogućiti sudjelovanje u gospodarskom, kulturnom, socijalnom i društvenom životu zajednice. Poželjno je da se migrant prilagodi standardima i vrijednostima društva države primateljice bez odricanja od vlastitoga kulturnoga identiteta, uz aktivno sudjelovanje u procesu integracije. U tomu smislu uspješna integracija ovisi o dvama osnovnim uvjetima: spremnosti migranata na integraciju i spremnosti domaće populacije na prihvaćanje migranata (Lalić Novak, Kraljević 2014: 50). Integraciju je potrebno promatrati i istraživati u odnosu na društvo i njegova obilježja, a „temeljni mehanizam kojima se postiže je učestala interakcija između imigranata i građana određenoga društva te imigranata i ustanova“ (Bužinkić, Kranjec 2012: 5).

Europska komisija definira integraciju kao dvosmjernan proces temeljen na obostranim pravima i obvezama društva primitka i osobe koja je državljanin treće zemlje, ali pritom ima legalan boravak u prihvatnoj državi. Ovakva vrsta integracije obvezuje prihvatno društvo da omogući imigrantu sudjelovanje u ekonomskom, socijalnom, kulturnom i civilnom životu, dok

su s druge strane imigranti obvezni poštivati temeljne principe i vrijednosti društva primitka te aktivno sudjelovati u integracijskomu procesu (Benčić et al. 2006: 6).

Države koje su suočene s prihvatom imigranata i koje odgovorno i planski pristupaju vlastitomu razvoju i zaštiti ljudskih prava trebaju na zadovoljavajući način osmisliti i svoju integracijsku politiku (Bužinkić, Kranjec 2013: 50). Svaka država trebala bi težiti formiranju tzv. društva dobrodošlice i usredotočiti se pritom na stjecanje prava, građansku integraciju, ekonomsko-socijalnu integraciju i naposljetku kulturnu integraciju doseljenika (Benčić et al. 2006: 4).

### **2.5.1. Integracijske politike**

Tijekom posljednjega desetljeća Europska je unija znatno povećala svoje aktivnosti u području integracije građana trećih zemalja. E. Bužinkić i J. Kranjec (2013) navode neke od ključnih elemenata uspješne integracije doseljenika, kao što su zapošljavanje, usvajanje jezika i kulture domaćina, obrazovanje, jednak pristup robama i uslugama te političko sudjelovanje. Kada je riječ o integracijskim zaprekama, navode četiri područja života koja imaju najviše utjecaja na uspjeh integracijskih politika: mogućnost stjecanja državljanstva, ekonomska integracija, socijalna kohezija i obrazovanje (Bužinkić, Kranjec 2013: 51).

U današnjemu kontekstu prisilnih migracija svaka država koja odgovorno i planski pristupa vlastitomu razvoju i zaštiti ljudskih prava, a pritom je suočena s manje ili više intenzivnim dolaskom imigranata, treba osmisliti vlastitu integracijsku politiku. Izbor određenoga integracijskoga modela uvelike ovisi o dominantnim društvenim vrijednostima, modelu uređenja društva<sup>6</sup> i dugoročnomu cilju integracije (Bužinkić, Kranjec 2012: 5). Bez obzira na odabrani integracijski model, postoje elementi integracijskih politika kojih se moraju pridržavati sve države članice EU-a. Prava i obveze doseljenika moraju biti jednaki onima građana EU-a. Doseljenici imaju sljedeća prava i obveze: poštivanje temeljnih vrijednosti demokratskoga društva, pravo na zadržavanje vlastitoga kulturnoga identiteta i aktivno sudjelovanje u svim životnim područjima (ekonomskom, socijalnom, kulturnom, političkom i građanskom). Većina država članica EU-a obvezala se na poštivanje navedenih vrijednosti i na pravo zadržavanja vlastitoga kulturnoga identiteta kao osnovne odrednice nacionalnih integracijskih politika (Benčić et al. 2006: 10).

---

<sup>6</sup> Neki od modela su demokratski, liberalni, pluralistički (v. više u: Benčić et al. 2006: 8).

Danas se u teoriji najčešće govori o tri integracijska modela: asimilacijskom, multikulturalnom i interkulturalnom.

**Asimilacija** (eng. *assimilation*) integracijski je model koji podrazumijeva potpuno prilagođavanje jedne etničke ili društvene skupine drugoj te u svojem najekstremnijem obliku može dovesti do akulturacije (OIM, 2011: 11). E. Bužinkić i J. Kranjec (2012:6) opisuju asimilaciju kao proces adaptacije u kojemu imigrant ili čitava skupina preuzme običaje, norme, vrijednosti i socijalne osobine društva u koje je došao, tako da je potpuno kulturno apsorbiran u većinsko društvo. Ovaj je proces jednosmjernan i najveći je teret na imigrantima, a uloga je države da podupire učinkovito i hitno preuzimanje dominantne kulture. Dakle, riječ je o pristupu koji podrazumijeva odbacivanje kulturnih karakteristika društva porijekla te potpuno prilagođavanje društvu primitka (Vidović 2013: 137).

**Multikulturalizam** (eng. *multiculturalism*) integracijski je model koji potiče očuvanje kulturne raznolikosti društava. E. Bužinkić i J. Kranjec (2012) u pregledu integracijskih modela navode multikulturalizam kao model koji se temelji na prepoznavanju i poštovanju postojanja različitih grupa unutar jednoga društva koje supostojе, nenasilno i jednakopravno. Različitost kultura kao društveni cilj zahtijeva da društvo dopusti postojanje multikulturnih zajednica koje mogu živjeti u skladu sa svojim stilom, običajima, jezikom i vrijednostima. „Ovaj model podržava kulturnu raznolikost, ali istovremeno preuzima rizik separatizma ili segregacije, budući da je praksa pokazala reciprocitet između jačanja multikulturalizma i okamenjenosti kultura, odnosno učvršćivanja udaljenosti među njima“ (Bužinkić, Kranjec 2012: 6). Još je jedno negativno određenje multikulturalizma opažanje migranata kao isključivo kulturnih bića kojima se priznaje očuvanje kulture, ali se istovremeno zanemaruju potrebe ljudskoga bića za političkim djelovanjem u zajednici (Benčić et al. 2006: 13). Multikulturalizam poziva na stalni dijalog koji u neprekidnom procesu obogaćuje obje strane. Iako je aspekt dijaloga pozitivan zbog razumijevanja, on zahtijeva vrijeme, što integracijskim praksama ne ide u prilog (v. više u: Vidović 2013: 135).

**Interkulturalizam** (eng. *interculturalism*) integracijski je model koji se temelji na interkulturalnome dijalogu koji obuhvaća otvorenu razmjenu stavova između pojedinaca i grupa različitoga etničkoga, kulturnoga, vjerskoga i jezičnoga podrijetla i nasljeđa. Ovaj model temelji se na međusobnomu razumijevanju i poštovanju i zahtijeva konstantni dijalog i kritičko propitivanje integracije i društvene povezanosti utemeljene na zajedničkim vrijednostima, jednakosti dostojanstva, ali i na percepciji povjerenja, odanosti i predanosti. Ovaj model kreće

od činjenice da se kulture mijenjaju pod različitim utjecajima i zahtijeva interdisciplinarni pristup (Bužinkić, Kranjec 2012: 6).

Iako se u teoriji većinom spominju tri navedena modela, Mesić implicira da se u praksi oni najčešće svode na jedan jedinstveni- multikulturalizam. Iako se navedeni modeli teorijski u mnogočemu razlikuju, oni predstavljaju isključivo idealne tipove i u praksi se međusobno prožimaju i nadopunjuju (2006: 68).

### **2.5.2. Dimenzije i razine integracije**

E. Bužinkić i J. Kranjec (2013) navode tri dimenzije pomoću kojih se može zaključiti u kojoj mjeri zajednica prihvaća strance. *Pravno-politička dimenzija* odnosi se na pripadanje stranaca političkoj zajednici i samoj mogućnosti da postanu njenim članom. Pravni status koji netko ima uvelike se odražava na njegov svakodnevni život i ponašanje te posljedično na integraciju. Mogućnost stranaca da sudjeluju u političkomu životu, sustavu i procesima donošenja odluka važan je čimbenik u integracijskomu procesu. *Društveno-ekonomska dimenzija* odnosi se na prilagodbu stranaca novoj sredini i na njihovu interakciju s domaćim stanovništvom. Ova dimenzija uključuje i područje radničkih prava i sustavnu podršku u socijalnoj i ekonomskoj sferi života. I posljednja, *kulturno-religijska dimenzija* odnosi se na mogućnost stranaca da manifestiraju svoje kulturne, etničke i religijske potrebe. Važno je naglasiti da su posljednje dvije dimenzije integracije uvjetovane pravno-političkom dimenzijom i nisu ostvarive ako ona nije zadovoljena.

E. Bužinkić i J. Kranjec (2013) navode tri razine integracije koje se odnose na doseljenike kao izravne sudionike procesa integracije. Prva je razina *osobna (individualna)* i vezana je uz smještaj, zaposlenje, obrazovanje te socijalnu i kulturnu prilagodbu doseljenika novomu društvu. Druga je razina *kolektivna* i odnosi se na migrantske grupe koje mogu postati partneri u procesu izrade integracijske politike te time biti prihvaćeni dio zajednice, ili se mogu izolirati od ostatka društva. Treća je razina *institucionalna* i može se podijeliti na dvije vrste: opće javne institucije u društvu primitka i institucije usmjerene na posebne potrebe stranaca. Općim se javnim institucijama smatraju obrazovni sustav, tržište rada te javnozdravstveni i politički sustav. To su institucije koje bi trebale služiti jednako svim građanima, ali ponekad ne uzimaju u obzir svojstvene karakteristike doseljenika uzrokovane poviješću migracija, kulturnim i religijskim porijeklom ili jezikom. Institucije usmjerene na posebne potrebe stranaca utemeljene su od samih stranaca ili od institucija koje rade za strance, a bave se domenama



kulture i religije. Popularnost tih institucija u odnosu na opće javne institucije uvjetovana je ograničenošću na one osobe koje ih dobrovoljno izaberu i koje su im naklonjene.

Izbjeglice prolaze nekoliko faza u procesu raseljavanja. Prva je *faza medenoga mjeseca* koja podrazumijeva prvotni zanos i velika nadanja jer više ne postoji izravna životna opasnost. Nakon početnoga ushita slijedi druga *faza kulturnoga šoka* tijekom koje izbjeglice shvaćaju da će proces integracije ipak biti izrazito težak jer se mnogi od njih susreću s nizom negativnih događaja kao što su verbalni i fizički napadi, teškoće u komunikaciji, administrativne zavrzlake itd. Često u toj fazi veličaju vlastitu kulturu u odnosu na kulturu prihvatne zemlje. Treća faza s kojom se izbjeglice susreću jest *faza integracije*. U toj fazi izbjeglice osjećaju pripadnost novoj sredini i mogu uspješno funkcionirati u novomu društvu, prihvaćajući prava i obveze svoje nove sredine. Opisane faze predstavljaju idealni tip, a njihovo trajanje za svakoga je pojedinca individualno i uvelike ovisi o institucionalnim i zakonskim okvirima te integracijskoj politici prihvatne zemlje (Đurđević, Podboj 2017: 252).

## **2.6. Jezik i obrazovanje**

Učenje jezika i obrazovanje temeljni su preduvjeti primarnoga uključivanja stranaca u društvo. Jezik je usko vezan uz migracijske i integracijske procese pa se poznavanje jezika zemlje primateljice može smatrati početkom puta ka neovisnosti migranata u novomu društvu. Jezik ima vrlo važnu ulogu u procesima pojedinačne i društvene integracije i ključna je sastavnica svakodnevne komunikacije. Također je važan resurs u kontekstu obrazovanja i pristupa tržištu rada te potiče osjećaj pripadnosti određenom društvu. Esser (2003) navodi da su „nejednakosti u pristupu edukaciji, prihodima, centralnim institucijama, društvenim priznanjima i kontaktima u velikoj mjeri određeni jezičnim sposobnostima vezanima uz određeni nacionalni jezik“ (2003: 23). Stoga je važno da doseljenici razvijaju jezične sposobnosti u zemlji primitka kako bi mogli ravnopravno sudjelovati u novomu društvu.

Obrazovanje ima ključnu ulogu u socijalnoj integraciji te ima utjecaj i na izbjeglice i na društvo u koje se uključuju. E. Bužinkić i J. Kranjec (2012) navode da kvalitetno osmišljen sustav edukacije i usavršavanja povećava mogućnosti zapošljavanja izbjeglica te time smanjuje njihovu ovisnost o socijalnim davanjima i nezadovoljstvo vlastitim životom. Bez mogućnosti pristupa obrazovanju, manjinske skupine useljenika u riziku su od socijalne isključenosti u najmanje tri dimenzije. Prvo, nepoznavanje jezika onemogućava komunikaciju pa tako i interakciju s dominantnom zajednicom. Drugo, bez otvorenosti obrazovnog sustava prema

izbjeglicama koje dolaze iz trećih zemalja vrlo će se teško priznati kvalifikacije i kompetencije s kojima dolaze, a koje u većoj ili manjoj mjeri mogu dokazati. I treće, bez adekvatnoga obrazovanja neće im biti omogućen pristup tržištu rada pa tako ni ostvarivanje neophodnih uvjeta za samostalnu egzistenciju (2012: 18).

### **2.6.1. Inji jezik**

Pojam *inji* podrazumijeva bilo koji jezik osim prvoga usvojenoga i nadređen je jezičnim pojmovima drugi i strani jezik, i bilo kojemu drugomu pojmu koji označava neki jezik koji nije prvi usvojeni (Medved, Krajnović, 2010: 5).

Postoje razna načela razlikovanja drugoga od stranoga jezika, a neka od njih su okolina, trajnost prebivanja te čestota i raširenost uporabe. Razlikovno je načelo uči li se u okolini gdje se njime govori ili ne: drugi je jezik onaj koji se uči u zemlji gdje se i govori drugi jezik, a strani je jezik onaj koji se uči u zemlji gdje se ne govori strani jezik (Jelaska et al. 2005: 31, prema Johnson i Johnson 1999). Neki jezikoslovci strogo razlikuju nazive drugi i strani jezik prema okolini u kojoj se govori, a ne prema načinu kako se njime ovladava, no postoje mnoge teškoće u takvom pojednostavljivanju razlike (v. više u Jelaska 2005). Primjerice, vrlo važan kriterij za razlikovanje drugoga od stranoga jezika trebalo bi biti jesu li usvajatelji stanovnici ili trajni useljenici (tada bi bio drugi jezik) ili su osobe koje će se nakon određenoga vremena vratiti u svoju zemlju (tada bi im bio strani jezik). Strani se od drugoga jezika može razlikovati i po čestoti i raširenosti uporabe. „Po tome se načelu drugim može smatrati jezik kojim se osoba redovito služi, iako ge je možda naučila u odrasloj ili odraslijoj dobi, a stranim jezikom jezik koji povremeno i neredovito rabi“ (Jelaska et al. 2005: 32).

### **2.6.2. Ovladavanje inim jezikom**

U najširem smislu, usvajanje jezika spontan je i nesvjestan proces, dok je učenje svjestan i organiziran proces. Ovladavanje inim jezikom (eng. *second language acquisition*) podrazumijeva neformalno usvajanje jezika i formalno učenje te je pojmovno nadređeno navedenim pojmovima (Medved, Krajnović, 2010: 5). Procesi usvajanja i učenja često su isprepleteni, a katkad ih je nemoguće u potpunosti razlučiti (ibid.: 3).

Ovladavanje inim jezikom ovisi o tome kakav je materinski jezik pojedinca koji njime ovladava. Osim materinskoga jezika na ovladavanje inim jezikom utječu i ostali jezici kojima pojedinac vlada, njegovo općenito jezično iskustvo i iskustvo učenja jezika, stupanj jezičnoga

znanja i vještina, svrha učenja, motivacija i stavovi prema inomu jeziku, okolnosti i način. Na ovladavanje jezikom utječu i pojedinceva svojstva kao što su opće sposobnosti, spol, dob, ovladavanje vlastitim osjećajima, oslobađanje od jezičnoga straha itd. (Jelaska et al. 2005: 92).

Z. Jelaska (2005) u svojem radu navodi razne okolnosti koje mogu utjecati na ovladanost inim jezikom. Za razliku od materinskoga jezika koji se usvaja kao nužna i prirodna potreba i svi ga načelno uspješno usvajaju, na ovladanost inim jezikom utječe mnogo toga što može dovesti samo do određenoga stupnja usvojenosti. Na ovladavanje jezikom utječe i prvi strani jezik kojim je netko već ovladao. Mogu utjecati i najrazličitiji drugi jezici kojima osoba vlada jer se prilikom učenja stranoga jezika potiče cjelokupno jezično iskustvo stečeno i usvajanjem materinskoga i učenjem i usvajanjem ostalih jezika.

### **2.6.3. Motivacija za ovladavanje jezikom**

Motivacija je jedan od glavnih činitelja koji utječu na uspješnost ovladavanja jezikom. To je složena pojava koja uključuje želju za učenjem, odnos prema činu učenja ili jeziku, nadarenost za jezike i uloženi trud. Ona može proizlaziti iz samoga pojedinca, ali se može poticati ili smanjivati i izvanjskim okolnostima. Z. Jelaska (2005) prepoznaje razne vrste motivacije, a u kontekstu ovoga rada navest će se samo dvije.

*Uklopna (integrativna) motivacija* temelji se na želji da se pojedinac uklopi u društvo govornika čiji jezik uči. O takvoj je motivaciji najčešće riječ kad pojedinac namjerava duže ili trajno boraviti u nekoj zemlji. Kako znanje jezika nije posve moguće odijeliti od kulture u kojoj taj jezik živi, jezik će bolje naučiti oni koji su ga spremni prihvatiti u njegovoj cjelovitosti (Jelaska 2005: 111).

*Uporabna (instrumentalna) motivacija* temelji se na želji da se nauči jezik nekoga društva kao sredstvo za nešto drugo, kao što je dobivanje posla, školovanje itd., a razna istraživanja pokazala su da uklopna motivacija u načelu dovodi do veće razine ovladanosti jezikom u odnosu na uporabnu (ibid: 112). Gardner je u svojem istraživanju (1985) stavove uvrstio kao sastavnicu motivacije uz trud, želju za učenjem jezika i nadarenost. Uspjeh u učenju inoga jezika često je povezan s povoljnim stavovima prema izvornim govornicima toga jezika (ibid.: 115), a takav stav može biti uvjetovan stavovima domaćega stanovništva prema useljenicima.

#### 2.6.4. Kulturni identitet

Na ovladavanje jezikom utječe i kulturni identitet pojedinca. U tom je smislu važna pojava akulturacije, tj. prilagođavanja novoj sredini, što podrazumijeva i ovladavanje jezikom te sredine. Kada pojedincu ili skupini prijete gubljenje vlastitoga etnolingvističkoga identiteta, odnosno utapanje (asimilacija)<sup>7</sup> umjesto uklapanja (integracije), često se ne želi prilagoditi ili akulturirati od straha (Jelaska 2005: 46).

Koncept ulaganja u ini jezik (engl. *investment*) u primijenjenomu se jezikoslovlju pojavljuje sredinom 90-ih godina prošloga stoljeća. Pojam je na područje primijenjenoga jezikoslovlja uvela Bonny Norton-Pierce koja ulaganje određuje kao svaki oblik djelovanja učenika inoga jezika koji učenik poduzima kako bi učio ini jezik, a koji ovisi o njegovoj želji za ulaganjem i mogućnosti ulaganja, ovisnoj o njegovu sugovorniku (v. više u: Lujić, 2017). Za razliku od ulaganja, postoji i obrnut proces neulaganja, koji se definira kao djelovanje usmjereno očuvanju društveno-kulturnoga identiteta. Izborom nesudjelovanja ili otpora odabirom jezika koji u određenom kontekstu ne posjeduje simboličku vrijednost, pojedinac iskazuje privrženost nekom identitetskom položaju koji čini dio njegova društveno-kulturnoga identiteta, a koji nema simboličku vrijednost u određenom kontekstu“ (Lujić 2017: 46).

### 3. Ovladavanje izbjeglica inim jezikom

Najveći broj tražitelja azila u Europi dolazi iz afričkih i azijskih zemalja<sup>8</sup> i njihov materinski jezik (najčešće arapski) nije srodan ni s jednim europskim jezikom (Kosi, Kovač 2015). Budući da europski jezici i arapski jezik pripadaju različitim jezičnim skupinama, doseljenicima je mnogo teže ovladati jezikom prihvatne zemlje.

Uvjetno rečeno, doseljenici koji već vladaju nekim stranim jezikom lakše će ovladati novim jezikom od nekoga tko ne govori niti jedan strani jezik osim materinskoga. Još je jedna od

---

<sup>7</sup> Asimilacija je proces prisiljavanja doseljenika na odustajanje od dotadašnjega kulturnoga identiteta, čime pojedinac biva potpuno kulturno uklopljen u dominantno većinsko društvo. U praksi može doći i do negativnih posljedica asimilacije kao što su segregacija i separacija. Do segregacije dolazi ako je izolacija posljedica svjesnoga isključivanja koje provodi većina, dok separacija označava svjesnu odluku pripadnika migrantske manjine da se izoliraju od većinskoga društva. Asimilacija može dovesti i do društvene marginalizacije pripadnika imigrantskih skupina koji gube kulturni i psihološki kontakt prema vlastitoj etničkoj grupi i prema dominantnoj većini pa egzistiraju izolirani na margini društva, pri čemu je prisutan osjećaj otuđenja i gubitka identiteta (Lalić Novak, Kraljević 2014: 50).

<sup>8</sup> Vidi tablicu 3 (str. 49)

pretpostavki da će tom doseljeniku ovladavanje novim jezikom biti lakše ako poznaje engleski jezik, s obzirom na to da se engleski jezik danas smatra međunarodnim.<sup>9</sup> U situaciji kada doseljenik govori samo materinskim jezikom, u ovom slučaju većinom arapski, za uspješno će ovladavanje inim jezikom trebati uložiti puno više truda i vremena, a najizglednije je da će mu trebati prevoditelj.

U procesu ovladavanja inim jezikom vrlo je važna i dob onoga koji uči. Za razliku od odraslih, djeca nisu u potpunosti ovladala materinskim jezikom pa neke djelatnosti ili spoznaje mogu usvajati na drugome jeziku. Tako mogu i ne primijetiti da pritom usvajaju drugu kulturu. Djeci i mladima prirodno je biti u školi jer je to svojstveno njihovu uzrastu, za razliku od odraslih ljudi. Odrasli uglavnom imaju i manje slobodnoga vremena i prilike za učenje ili usvajanje jezika nego djeca (Jelaska 2005: 103). Učenička je dob važna i u izradi nastavnih programa i odabiranju metoda i strategija poučavanja. Rano učenje inoga jezika po mnogočemu će se razlikovati od srednjoškolskoga, fakultetskoga i poučavanja zaposlenih odraslih (Jelaska 2005: 123). Djeca često postaju kompetentnija od roditelja u novonastaloj situaciji jer lakše usvajaju jezik pa im roditelji ne mogu pomoći s izvršavanjem školskih obveza, što kod roditelja može izazvati osjećaj nedostatnosti. Budući da su djeca prilagodljivija i brže ovladavaju jezicima, ona mogu postati i tzv. jezični pomagači, što se u sociolingvistici definira kao „sunarodnjak koji pomaže u snalaženju s novim jezikom i kulturom“ (Đurđević, Podboj 2017: 251), a taj je proces u sociologiji poznat kao obrnuta socijalizacija.

### **3.1. Motivacija**

Motivacija za ovladavanje jezikom ovisi o trajnosti boravka izbjeglica u zemlji u kojoj zatraže azil pa se razlikuje s obzirom na to je li jezik koji usvajaju drugi ili strani. Ponekad su izbjeglice prisiljene tražiti azil u određenoj zemlji jer nisu mogli doći do željene destinacije. Većini je izbjeglica cilj dospjeti do razvijenih zapadnih zemalja kao što su Njemačka i Švedska, ali to im ponekad ne uspijeva iz raznih razloga. Jedan od njih je i Dublinski protokol koji nalaže da država koja je odgovorna za prihvatanje izbjeglice bude ona u kojoj je izbjeglica prvi put zatražila međunarodnu zaštitu (v. više u: Lalić Novak, Kraljević 2014: 25). Zbog navedenoga protokola, mnogi su doseljenici predali zahtjeve za azil u zemljama koje nisu bile njihova željena destinacija. Tako, recimo, zatraže azil u Hrvatskoj, ali svoju budućnost planiraju u nekoj drugoj europskoj zemlji. Tada oni uče hrvatski jezik kao strani jer nisu trajni useljenici i prvom

---

<sup>9</sup> Detaljan opis pojma *međunarodni jezik* vidi u: Jelaska 2005, str.58.

prilikom planiraju odseliti. Njihova je motivacija za ovladavanje jezikom u tom slučaju uporabna jer nemaju namjeru trajno boraviti u Hrvatskoj, a jezik im služi isključivo kao sredstvo za svakodnevno snalaženje dok ne odsele. S druge strane, neki se tražitelji azila namjeravaju trajno nastaniti u Hrvatskoj i ne planiraju odseliti u drugu zemlju. U tom slučaju njima hrvatski jezik s vremenom postaje drugi, a ne strani jezik. Tada je njihova motivacija za ovladavanje jezikom uklopna jer se temelji na želji da se pojedinac uklopi u društvo govornika čiji jezik uči. Uklopna motivacija u načelu dovodi do veće razine ovladanosti jezikom u odnosu na uporabnu.

Motivacija izbjeglica za ovladavanje jezikom također ovisi o njihovu osjećaju pripadnosti novoj sredini, odnosno o stavu domaćega stanovništva prema njima. Domaći stanovnici često imaju predrasude o izbjeglicama zbog različitoga etničkoga i kulturnoga porijekla i zbog socijalnoga statusa koji je u pravilu značajno niži od onoga domaće populacije. To potvrđuju i rezultati istraživanja T. Sığoreo (2017) koji pokazuju da domaći stanovnici u Hrvatskoj izbjeglice doživljavaju kao prijetnju vlastitim vrijednostima i interesima i osjećaju se ugroženo jer smatraju da uzimaju njihove poslove, žive od socijalne pomoći i dolaze besplatno studirati.

Takav stav o izbjeglicama dodatno pospješuju razni zločini i teroristički napadi koji se u medijima i javnomu prostoru najčešće vezuju upravo uz izbjeglice. U medijima se svakodnevno pojavljuju natpisi o migrantima kao vandalima koji počinjavaju razne prijestupe i zločine. Takva negativna medijska slika utječe na percepciju cjelokupne javnosti pa ljudi, poneseni histerijom i strahom, počinju širiti lažne vijesti o izbjeglicama.<sup>10</sup>

### **3.2. Kulturni i društveni identitet**

Posljednjih godina teoretičari uviđaju važnost ovisnosti cjelokupnoga društveno-kulturnoga identiteta osobe i učenja inoga jezika. Lujčić (2017) u svojem radu zaključuje da nije presudna učenikova motivacija kada je riječ o učenju inoga jezika, već je pravo pitanje koliko je učenik spreman uložiti u učenje. Kada je riječ o izbjeglicama, njihovo neulaganje u nastavi inoga jezika

---

<sup>10</sup> Društvenim se mrežama u studenom 2018. proširila lažna vijest o zločinima migranata u Hrvatskoj. Nepoznata gospođa objavila je na Facebook profilu da je grupa migranata silovala djevojčicu i „da mediji ne žele objaviti tu priču“. Cijeli je događaj nedugo zatim demantiran, a iz PU karlovačke službeno je priopćeno da je priča u potpunosti izmišljena.

<https://www.index.hr/vijesti/clanak/fejsom-se-sire-lazne-vijesti-o-migrantima-u-hrvatskoj-najnovija-je-prestrasna/2040426.aspx> (pristupljeno 10.12.2018.)

može imati brojne uzroke. Ponekad oni mogu odbijati učenje jezika zemlje primitka zbog straha od gubljenja vlastitoga društveno-kulturnoga identiteta. Neke europske zemlje očekuju od doseljenika da odbace kulturne karakteristike društva porijekla te se potpuno prilagode društvu primitka. Takav integracijski model može negativno utjecati na ovladavanje doseljenika inim jezikom i prouzrokovati strah zbog mogućega gubljenja vlastitoga kulturnoga identiteta. Najpoželjnijom integracijskom politikom smatra se interkulturalizam jer uvažava kulturu, običaje i vrijednosti doseljenika te ih na temelju sveobuhvatnog dijaloga pokušava pomiriti s običajima, normama i vrijednostima društva primitka.

R. Đurđević i M. Podboj (2017) navode da društveni identitet učenika inoga jezika jako utječe na spremnost i sposobnost za učenje jezika prihvatne zemlje, budući da ga svaki pojedinac oblikuje u odnosu prema drugim pojedincima i samome sebi. Često se događa da zbog prisilnoga preseljenja pojedinci ne mogu oblikovati svoj postojeći identitet, već stvaraju potpuno novi.

Kako bi ostvarili svoje komunikacijske namjere, govornici moraju upotrijebiti opće sposobnosti s posebnim jezičnim komunikacijskim sposobnostima. Potonje se mogu podijeliti na brojne pod sposobnosti, a temeljne su jezične, društvenojezične i korisničke. Jezična sposobnost uključuje tradicionalne gramatičke razine kao što su leksička, gramatička, sintaktička i druge. Korisnička sposobnost uključuje funkcionalnu uporabu jezika, tj. različite jezične uloge i govorne činove.<sup>11</sup> U kontekstu ovoga rada najvažnija je društvenojezična (sociolingvistička) sposobnost koja uključuje društvene uvjete za uporabu jezika. Ona je jako važna u sporazumijevanju među govornicima različitih kultura, čak i kada oni nisu toga svjesni jer uključuje vladanje jezičnim oznakama društvenih odnosa (npr. različitih naraštaja, spola, društvenih skupina...), pravilima pristojnosti, izrazima narodne mudrosti (kao poslovice, idiomi...), razlikama u stilu, dijalektne i izgovorne inačice (Jelaska 2005: 22).

Izbjeglice se najčešće diskriminira zbog njihove rase, etničke pripadnosti, boje kože ili vjere. Iako predrasude gotovo uvijek prate proces uklapanja imigranata, međuetnički odnosi mogu se dodatno pogoršati u uvjetima ekonomske krize kad se u domaćoj populaciji stvara dodatni strah od gubitka posla i postignute razine standarda. Kad se lokalno stanovništvo osjeća

---

<sup>11</sup> Detaljniju podjelu vidi u: Jelaska (2005), str. 20.-23.

ugroženim, njihovi strahovi predstavljaju plodno tlo za jačanje rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i nesnošljivosti (Lalić Novak, Kraljević 2014: 68).

### 3.3. Traumatska iskustva

Izbjeglance prisilno napuštaju svoju zemlju i pritom proživljavaju razna traumatska iskustva koja mogu utjecati na njihovu kognitivnu i afektivnu spremnost na učenje (Đurđević, Podboj 2017: 258). Često se nakon traumatskih događaja javlja besperspektivnost i predviđanje loše budućnosti te osjećaj da budućnost uopće nema smisla. Traumatizirane osobe nerado iznose svoja iskustva o traumatskom događaju, a posljedice traumatizacije očituju se u psihološkomu funkcioniranju osoba, u socijalnomu i međuljudskomu funkcioniranju, tjelesno-zdravstvenim poteškoćama, promjeni u životnoj filozofiji i sustavu vrijednosti te promjenama na nivou zajednice (Lalić Novak, Kraljević 2014: 108). Takve će promjene u većini slučajeva utjecati na ovladavanje izbjeglica jezikom i zato je važno da poučavatelji jezika prepoznaju aktualno stanje izbjeglica i prilagode svoje postupke njihovim potrebama.

Stresna i traumatična iskustva i PTSP čimbenici su koji izbjeglicama bitno otežavaju ovladavanje jezikom prihvatne zemlje. Tu su još i utjecaj kulturnoga naslijeđa (npr. nerazumijevanje nastavne atmosfere tipične za zapadnjačku kulturu), stupanj obrazovanja (npr. neuključenost u sustav formalnoga obrazovanja ili njegovo prekidanje zbog rata, prirodnih katastrofa i sl.) te kognitivni i afektivni čimbenici (Đurđević, Podboj 2017: 250). Kognitivni i afektivni čimbenici vezani su uz proživljavanje stresa i trauma koji se mogu očitovati kao umor, manjak koncentracije, gubitak pamćenja ili teško zapamćivanje, somatske smetnje, izostanci s nastave. Stres i trauma mogu biti prisutni prije, poslije i tijekom migracije. Stres koji izbjeglice doživljavaju prije migriranja naziva se *predmigracijski stres*, a onaj koji doživljavaju nakon odlaska iz svoje države naziva se *migracijski stres*. Također mogu doživjeti i traumatski stres koji je rezultat pretrpljenoga nasilja, a zbog kojega izbjeglice često obolijevaju od PTSP-a. Ovaj sindrom otežava im snalaženje u novoj situaciji, narušava samopouzdanje i smanjuje koncentraciju te time negativno utječe na obrazovna postignuća, posebice na ovladavanje jezikom. *Akulturacioni stres* bio bi onaj koji ih pogađa pri pokušaju funkcioniranja u novomu društvu, a očituje se kao osjećaj nepripadanja novoj sredini. Povezanost utjecaja traume na učenje jezika objašnjava se time da učenje zahtijeva kontrolu, smislenost, povezivanje i povezanost, čime osoba s proživljenim traumatičnim iskustvom često ne raspolaže (Đurđević, Podboj 2017: 251). G. Lalić Novak i R. Kraljević (2014) navode da je izbjeglicama potrebna



psihosocijalna prilagodba kako bi učinkovito ostvarili svoja prava i zadovoljili osnovne potrebe u zemlji u kojoj su potpuno ovisni o drugima i o sustavu o kojem nemaju dovoljno znanja.

### **3.4. Izloženost jeziku**

Jezik će brže usvojiti pojedinac koji je okružen ljudima koji njime pričaju. To je posebno važno za izbjeglice jer se od njih očekuje da u kratkomu roku usvoje jezik zemlje primateljice. Ako su okruženi samo ljudima koji pričaju s njima na materinskome jeziku, ovladat će jezikom znatno sporije nego kada su svakodnevno izloženi jeziku novoga društva.

Prema psihologu Howardu McCluskyju, proces poučavanja i učenja temelji se na trodijelnoj podjeli energije, a podjela energije posebna je kada se radi o pojedincima koji su u izbjeglištvu. Ukupnost snage i energije kojom pojedinac raspolaže raspoređuje se na životno opterećenje, tj. nošenje s dnevnim preživljavanjem koje je u slučaju izbjeglica mnogo zahtjevnije, pa je energije preostale za druge aktivnosti kao što je učenje jezika mnogo manje (Đurđević, Podboj 2017: 252). Ta činjenica dokazuje da izbjeglice predstavljaju posebnu skupinu učenika i da im treba pristupati pojedinačno, uzevši u obzir svojstvenosti svakoga pojedinca ili grupe.

A. Tecilazić Goršić ističe da masovna useljavanja u zemlje koje ne uspijevaju osigurati sve potrebne preduvjete za cjelovitu socijalnu integraciju izbjeglica kreiraju socijalnu isključenost koja uzrokuje emocionalnu i ekonomsku patnju članovima izbjegličkih skupina te društvene reakcije domaćega stanovništva (Tecilazić Goršić 2018: 439). Socijalna isključenost useljeničkih skupina društveno je uvjetovana, a podrazumijeva postojanje ekonomskih, političkih i socijalnih snaga izvan kontrole pojedinca koje ga istiskuju izvan glavnih događanja u društvu. Pritom su useljenici u neravnopravnom položaju u odnosu na domaće stanovništvo i ne mogu razviti osjećaj pripadnosti novomu društvu (Tecilazić Goršić 2018: 118, prema Touwen 2007). Za razliku od opisanoga koncepta *socijalne isključenosti* prema kojemu su izbjeglice u neravnopravnom položaju u odnosu na domaće stanovništvo, koncept *socijalne uključenosti* definira se kao osnaživanje ranjivih skupina radi uspješne integracije u novo društvo. A. Tecilazić Goršić (2018) naglašava da ovladavanje jezikom može značajno

doprinijeti psihološkomu osnaživanju pojedinca jer predstavlja preduvjet za uklanjanje jezičnih barijera i komunikaciju s ostalim članovima zajednice (2018: 445).<sup>12</sup>

R. Đurđević i M. Podboj (2017) predlažu određene strategije koje bi bilo poželjno primijeniti u procesu poučavanja izbjeglica hrvatskomu kao inomu jeziku. Jedna od njih je uvođenje terenske nastave radi situacijskoga učenja koje bi podrazumijevalo zajednički odlazak u trgovinu, na tržnicu, u poštu itd. Takva bi metoda bila vrlo korisna u radu s izbjeglicama jer bi im pružila mogućnost interakcije s domaćim stanovništvom i praktično ovladavanje jezikom.

## **4. Europski sustav azila**

Iskustva nedobrovoljnoga migriranja povijesna su konstanta prisutna u svim vremenima i društvima. Zbog raseljavanja stotine milijuna ljudi diljem svijeta tijekom druge polovice 19. i cijeloga 20. stoljeća, javila se potreba za pravno-političkim definiranjem pojma izbjeglice.

Iako većina država članica Europske unije ima dugu tradiciju pružanja azilne zaštite osobama koje su napustile svoju zemlju podrijetla zbog proganjanja, razvoj politike azila na razini Europske unije tekao je sporo i neujednačeno (Lalić Novak, Kraljević 2014: 24).

### **4.1. Zakonodavni okvir**

U prosincu 1950. godine osnovan je Ured Visokoga povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) s ciljem „pružanja međunarodne zaštite izbjeglicama i iznalaženja trajnih rješenja za njihove probleme“ (Lalić Novak, Kraljević 2014: 20) i to na temelju *Konvencije o statusu izbjeglica* iz 1951. koja precizno definira poznate temelje po kojima države mogu osobi priznati status izbjeglice (Župarić-Iljić 2013: predgovor). Konvencija o statusu izbjeglica donesena je u Ženevi 1951. godine, a njezin *Protokol*<sup>13</sup> 1967. godine u New Yorku. Ženevska se konvencija još uvijek smatra temeljem međunarodne zaštite izbjeglica, što su potvrdile i države potpisnice 2001. godine (Baričević 2013: 101). Konvencijom je određena definicija izbjeglica kao osoba koje se „nalaze izvan zemlje svojega državljanstva ili osoba bez

---

<sup>12</sup>Tecilazić Goršić (2018) navodi i druge aspekte osnaživanja koji su komplementarni s psihološkim. To su socijalno osnaživanje (uključuje pristup stjecanju znanja i vještina) i ekonomsko osnaživanje (direktno je povezano s pristupom tržištu rada i uključuje priznavanje kvalifikacija na temelju sekundarnih dokaza ili kroz provjere znanja i vještina koje mogu provoditi obrazovne ustanove).

<sup>13</sup> Protokol o statusu izbjeglica iz 1967. (Newyorški protokol) integralno je povezan s Konvencijom iz 1951., a važan je jer je proširio njezin doseg, odnosno uklonio vremenska i zemljopisna ograničenja iz definicije pojma izbjeglice u Konvenciji (Bužinkić, Kranjec 2013: 11).

državljanstva koje se nalaze izvan zemlje svojega uobičajenoga boravišta, a koje se zbog osnovanoga straha od proganjanja na temelju rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili političkoga mišljenja ne mogu ili ne žele staviti pod zaštitu te zemlje“ (čl.1.). Konvencijom su izbjeglicama dodijeljena i određena prava i obveze u smislu poštivanja zakona i načela države u kojoj se nalaze (čl. 1.).

Konvencija se poziva na *Opću deklaraciju o ljudskim pravima* čije su odredbe postale dio uobičajenoga međunarodnoga prava, a njena načela kasnije su integrirana u dvije konvencije o pravima čovjeka: *Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima* i *Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*.

„Jedno je od ključnih načela izbjegličkoga prava Zabrana vraćanja (franc. *non-refoulement*) kojim se zabranjuje državama da protjeraju ili na bilo koji način vraćaju strance, uključujući izbjeglice i tražitelje azila, u zemlju njihova podrijetla ili neku drugu zemlju u kojoj bi njihovi životi ili sloboda bili ugroženi. To načelo dio je međunarodnoga običajnoga prava i obvezuje sve države, bez obzira na to jesu li potpisnice Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951.“ (Lalić Novak 2013: 17). Međutim, u čl. 33. st. 2. Konvencije definirana su i moguća odstupanja od zabrane vraćanja i to u slučaju da postoji realna osnova da izbjeglica predstavlja prijetnju društvenoj sigurnosti ili ako je ta osoba pravomoćno osuđena za osobito teško kazneno djelo te time predstavlja opasnost za društvo u državi u kojoj se nalazi (Benčić et al 2006: 20).

Ženevska konvencija o zaštiti izbjeglica iz 1951. prvi je dokument kojim je na pravno-političkoj razini utvrđen status izbjeglica. Pravnom se i institucionalnom nadogradnjom ovoga dokumenta u Europskoj uniji smatra uspostava Zajedničkoga europskoga sustava azila (CEAS) koji je nastao potpisivanjem *Amsterdamskoga ugovora* 1999. godine.<sup>14</sup> Ovim su dokumentom europske države usuglasile temeljne standarde izbjegličke zaštite, a jedan od glavnih razloga uspostave zajedničkoga europskoga sustava azila bila je želja da se pronade rješenje za neravnomjernu podjelu izbjegličkih i drugih kretanja u državama članicama EU-a. Zajednički europski sustav azila svojim politikama nastoji uspostaviti suradnju među zemljama članicama i omogućiti nacionalnim vladama da se upoznaju s praksom drugih zemalja i razviju bliskije radne odnose. Stvaranju Zajedničkoga europskoga sustava azila značajno je doprinio Europski ured za podršku za azil kroz jačanje praktične suradnje u pitanjima azila te olakšavanjem

---

<sup>14</sup> Suradnja na razini Europske unije imala je obilježja međudržavne suradnje i zadržala se u tom obliku sve do stupanja na snagu Ugovora iz Amsterdama. Stoga su se sve do 1999. godine pitanja migracija i azila rješavala gotovo isključivo u okviru bilateralne i multilateralne međudržavne suradnje (v. više u: Lalić Novak, Kraljević 2014: 24).

razmjene informacija i iskustava između zemalja Europske unije. Stupanjem na snagu Ugovora iz Amsterdama u 1999., Europska unija stekla je nadležnost po pitanjima imigracije i obvezala se razvijati područje slobode, sigurnosti i pravde. Europsko je vijeće u Tampereu 1999. zaključilo kako je zadatak EU-a osigurati pravedan tretman državljanima trećih zemalja koji borave legalno na teritoriju njenih članica (Bužinkić, Kranjec 2013: 19).

Europsko je vijeće 2004. godine donijelo dokument pod nazivom *Zajednički osnovni principi za integracijske politike u Europskoj uniji*. Razvoj i provedba integracijskih politika u nadležnosti su država članica, a principi integracijske politike zamišljeni su kao smjernice za zemlje članice pri formuliranju i provedbi nacionalnih politika. Način na koji će pojedine države članice organizirati svoje integracijske politike razlikuje se od države članice do države članice. Provođenje ovoga dokumenta u praksi regulirano je *Okvirom za integraciju državljana trećih zemalja u EU* koji je stupio na snagu 2005. godine, na prijedlog Europske komisije (Kosi, Kovač 2015: 31).

*Europski pakt o imigraciji i azilu* iz 2008. godine osnova je zajedničkih politika imigracije i azila zemalja članica Europske unije. Pakt daje poticaj za daljnji razvoj politike zajedničkoga useljavanja i politike azila koja uzima u obzir i kolektivni interes EU-a i specifične potrebe zemalja članica. Iste godine donesena je i *Uredba o Zajedničkoj imigracijskoj politici za Europu* u kojoj su istaknuta načela koja se temelje na prosperitetu, solidarnosti i sigurnosti. Suradnja i koordinacija sustava azila odvijaju se putem Dublinske uredbe, Eurodac sustava<sup>15</sup> i jačanjem praktične suradnje (Bužinkić, Kranjec 2013: 17).

Europska unija uspostavila je *Europski fond za izbjeglice* čija je svrha pružanje podrške državama članicama u prihvatu izbjeglica. U razdoblju od 2008. do 2013. godine iz toga su fonda dodijeljena sredstva u iznosu od 630 milijuna eura za aktivnosti na nacionalnoj razini i na razini EU-a, osobito onim državama članicama EU-a koje primaju veći broj izbjeglica. Neke su od aktivnosti koje se financiraju ovim sredstvima izobrazba osoblja i lokalnih vlasti koji se bave tražiteljima azila i izbjeglicama, unapređivanje centara za prihvata tražitelja azila te osnaživanje izbjeglica putem socijalne i pravne pomoći i jezične izobrazbe (Kosi, Kovač 2015: 29).

U svibnju 2010. godine osnovan je *Europski azilni ured za potporu* (EASO) s ciljem unapređenja i jednakoga ostvarivanja prava na azil. Njegova je glavna svrha pružanje potpore državama članicama u provedbi politike azila kroz jačanje njihove suradnje i širenje najbolje

---

<sup>15</sup> Sustav za uspoređivanje otisaka prstiju tražitelja azila i nekih kategorija neregularnih imigranata i za identificiranje onih koji su podnosili zahtjeve za azil u drugim zemljama (Bužinkić, Kranjec 2012: 19).

prakse, što predstavlja nužan preduvjet stvaranju jedinstvenoga europskoga azilnoga sustava (Lalić Novak, Kraljević 2014: 25).

#### **4.2. Neujednačenost azilnih politika**

Prema dosadašnjim iskustvima, tek je nekolicina zemalja u Europskoj uniji pokazala spremnost u prihvatu izbjeglica i ponudila mjere za integraciju azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom, dok je većina zemalja, usprkos naporima koje ulažu europske institucije i međunarodne organizacije, nesklona otvoriti svoja vrata izbjeglicama iz ratom pogođenih područja. Naposljetku, ni zemlje koje su prvotno otvoreno prihvaćale izbjeglice više ne mogu podnijeti pritisak pa uvode Dublinski protokol koji nalaže da se izbjeglice moraju vratiti u zemlju članicu Europske unije u kojoj su se prvo registrirale<sup>16</sup> (Tecilazić-Goršić 2018: 438).

„Unatoč tomu što postoje međunarodne konvencije i pravna stečevina Europske unije prenesena u nacionalna zakonodavstva zemalja članica, pristup izbjeglicama na tržištu rada, u obrazovnomu sustavu i općenito u društvu podliježe različitim pojedinačnim propisima koji u većoj ili manjoj mjeri predviđaju poseban tretman, odnosno pozitivnu diskriminaciju za ovu ranjivu skupinu“ (Tecilazić-Goršić 2018: 441).

Premda se prava imigranata i njihov položaj u zemljama Europske unije nastoje što više ujednačiti i standardizirati, među njima još uvijek postoje znatna odstupanja u formuliranju integracijskoga okvira i donošenju politika. Nacionalna imigracijska pravila dopuštaju svakoj zemlji EU-a da sama odlučuje o ukupnom broju imigranata u zemlji radi zaposlenja, zadržava pravo na konačnu odluku o zahtjevima imigranata za boravkom i radom, određuje pravila o izdavanju dugoročnih viza te odlučuje o uvjetima za izdavanje boravišnih i radnih dozvola u slučajevima gdje pravila EU-a ne postoje (Bužinkić Kranjec 2013: 15).

### **5. Stanje u pojedinim europskim zemljama**

U nastavku ovoga rada dat će se uvid u stanje integracijskih politika i praksi u trima europskim zemljama, članicama Europske unije.

---

<sup>16</sup> Vijeće Europske unije (2003). Uredba Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18. veljače 2003. godine o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0343&from=HR>(pristupljeno 7.12.2018.)

Pregledom stanja u Njemačkoj, Austriji i Švedskoj pokušat će se doći do pozitivnih i negativnih čimbenika integracijskih modela, primarno u području jezične integracije. Analiza će obuhvatiti i područja obrazovanja i zapošljavanja izbjeglica, budući da je socioekonomska integracija usko vezana uz proces ovladavanja jezikom.

## **5.1. Njemačka**

Njemačka je krajem 2017. godine imala otprilike 81,2 milijuna stanovnika. Broj izbjeglica u istoj godini dosegao je 1,4, točnije 17 izbjeglica na 1000 stanovnika.<sup>17</sup> U 2015. i 2016. godini primila je skoro 1,2 milijuna zahtjeva za azil, što je čini zemljom koja je u tom periodu primila najveći broj izbjeglica u Europi. S obzirom na velik broj izbjeglica koji su ušli u zemlju u 2015., Njemačka je u srpnju 2016. donijela integracijski zakon kojim su uvedene promjene koje se odnose na azil i integracijske politike zemlje.<sup>18</sup> Integracijske su politike jako različite u različitim federalnim državama, čak i na razini samih gradova (EFD 2018: 61). Iako lokalni zastupnici i nacionalna ministarstva koordiniraju važna pitanja vezana uz proces integracije izbjeglica, većina važnih odluka donosi se na lokalnoj razini, što dovodi do velike razlike u pristupima na nacionalnoj razini (Scholten et al. 2017: 25). Najveću podršku u integracijskomu procesu izbjeglicama pružaju organizacije civilnoga društva (CSOs). Njihovi članovi pomažu doseljenicima u rješavanju administrativnih pitanja, u učenju njemačkoga jezika i u mnogim drugim područjima ključnima za uspješnu integraciju (EFD 2018: 64).

Prilikom registracije izbjeglica u Njemačkoj, određuje se njihova distribucija u određenu federalnu zemlju, ovisno o potrebama i kvotama koje određuje svaka regija pojedinačno. Federalno ministarstvo rada i socijalnih pitanja zaduženo je za koordinaciju integracijskih procesa vezanih uz zapošljavanje, a ostali su segmenti integracije u nadležnosti Federalne agencije za zapošljavanje. Pojedinci kojima je odobrena međunarodna zaštita imaju razna prava dok god ispunjavaju zadane obveze (ibid.).

### **5.1.1. Zapošljavanje**

Tražitelji azila mogu početi s radom nakon tri mjeseca boravka u Njemačkoj, a na raspolaganju imaju razne programe koji uključuju educiranje za određeno zanimanje, stručno

---

<sup>17</sup> Vidi tablicu 1 (str. 46)

<sup>18</sup> Iako je Njemačka primila najveći broj izbjeglica u posljednjih nekoliko godina, jedna je od zadnjih europskih zemalja koja je donijela konkretne integracijske mjere. Tek nedavno, početkom ovoga tisućljeća, u Njemačkoj je potaknut razvoj koordiniranih nacionalnih mjera vazenih uz izbjeglištvo i migracije (Scholten et al. 2017: 25).

osposobljavanje, jezično usavršavanje itd. (EFD 2018: 104). Prije nego što se tražitelju azila omogući obavljanje određenoga posla, Federalna agencija za zapošljavanje treba dokazati da nijedan Nijemac nije kvalificiran za obavljanje toga posla (Scholten et al. 2017: 24). Tražitelji se azila ne smiju prijavljivati za posao dok god su smješteni u prihvatnomu centru (Scholten et al. 2017: 28). Za razliku od tražitelja azila, osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita imaju dozvoljen pristup tržištu rada pod istim uvjetima kao i njemački građani (ECRE 2017d: 105).

Njemačka je razvila mnoštvo specifičnih mjera za pridruživanje izbjeglica tržištu rada. Preduvjet je pristupanju tržištu rada sudjelovanje u nastavi njemačkoga jezika i završen prvi jezični stupanj. Azilanti i tražitelji azila koji poznaju njemački jezik na višim jezičnim razinama ne moraju sudjelovati u pripremnim tečajevima jezika. Tečajevi jezika usko su vezani uz strukovno područje kojemu pristupaju pa se stoga gradivo temelji na uvodnim lekcijama jezika i praktičnomu radnomu iskustvu. U sklopu ovakvih programa polaznicima se omogućuje učenje stručnih izraza vezanih uz određenu profesiju, razvijanje komunikacijskih vještina i pisanje službenih e-mailova (Scholten et al. 2017: 28).

Na ekonomskom su integracijskom planu vrlo važne nevladine organizacije koje potiču povezivanje izbjeglica s potencijalnim poslodavcima. Jedna od platformi koje su osmislile je *Worker*, program koji omogućuje izbjeglicama da se povežu s budućim poslodavcima s obzirom na stečene kvalifikacije i interese (ibid.).

Poslodavci često ne znaju da je zapošljavanje izbjeglica legalno pa u startu odbijaju njihove prijave za posao. Pritom dolazi do problema međusobnoga razumijevanja s poslodavcima, budući da većina ne podržava komunikaciju na nekom drugom jeziku osim njemačkoga, što predstavlja problem izbjeglicama koje nisu dovoljno ovladale njemačkim jezikom (EFD 2018: 63).

### **5.1.2. Obrazovanje i jezik**

Pristup obrazovanju za tražitelje azila ovisi o politikama različitih njemačkih regija. Ipak, postoje neki općeniti zahtjevi koji su važeći za sve regije. Jedan od njih je da svaki pojedinac koji se prijavi za mjesto na sveučilištu mora imati dopusnicu od sveučilišta i osnovno znanje njemačkoga jezika (Scholten et al. 2017: 28). Osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita imaju pravo na sveučilišno obrazovanje ako dokažu da posjeduju potrebne kvalifikacije. Njima se odobravaju stipendije koje pokrivaju životne troškove za vrijeme studija. Neke škole imaju specijalne programe namijenjene djeci azilanata i tražitelja azila koji uključuju pohađanje dodatnih sati jezika prije ili nakon regularne nastave. Kada se ustanovi da su djeca dosegla

određeni stupanj jezičnoga znanja, smatra se da su spremna za regularno pohađanje nastave (ECRE 2017d: 105).

Savezni ured za migracije i izbjeglice (BAMF)<sup>19</sup> organizira integracijske tečajeve koji obuhvaćaju 600 različitih cjelina, među ostalima i tečaj jezika za postizanje razine znanja B1. Tečaj sadrži cjeline o njemačkom zakonu, kulturi i povijesti, a mogu ga provoditi javni i privatni izvođači koji imaju iskustva u provođenju takvih programa te kvalificirano osoblje i odgovarajuću tehničku opremu. Broj sudionika ovakvih tečajeva stalno raste, kao i broj nastavnih sati samoga programa. Pojedinci koji dobiju boravišnu dozvolu obvezni su pohađati integracijski tečaj s kojim moraju započeti najkasnije šest tjedana od registracije.

Izvedba tečajeva njemačkoga jezika razlikuje se u različitim školama. Iako su ovakvi tečajevi većinom uspješni, predavačima često nedostaju interkulturalne vještine za rad s osjetljivim skupinama učenika. Predstavnici civilnih organizacija naglašavaju da je problematična evaluacija usvojenosti jezika, budući da se uspješnost ocjenjuje dostizanjem određenoga jezičnoga stupnja, a ne praktičnošću usvojenoga znanja. Još jedan od nedostataka vezanih uz učenje jezika je nedostatak poticaja za učenje naprednih jezičnih tečajeva koji su preduvjet za zapošljavanje na mnogim radnim mjestima, posebice u specijaliziranim profesijama kao što je medicina (ibid.).

### **5.1.3. Interakcija s domaćim stanovništvom**

Europska zaklada za demokraciju provela je intervju s tražiteljima azila i azilantima u Njemačkoj bazirajući se na njihovu socioekonomsku i sociokulturnu integraciju. Ispitanici su naveli da im najveći izazov u integraciji predstavlja nedostatak komunikacije s domaćim stanovništvom, budući da predugo ostaju u prihvatilištima za izbjeglice. U tom smislu zamjeraju nedostatak bilo kakvog službenog plana ili programa koji bi potaknuo interakciju između doseljenika i lokalnoga stanovništva. Takvo stanje najčešće dovodi do segregacije i otežava proces praktičnoga učenja njemačkoga jezika (EFD 2018: 62).

Ipak, postoje neke inicijative koje promiču interkulturalni dijalog na temelju kulturnih, glazbenih i drugih aktivnosti. Jedna od njih je i inicijativa *Start with a friend* koja je pokrenuta u Berlinu i trenutno aktivna u 15 različitih gradova u Njemačkoj. Ovaj program pruža

---

<sup>19</sup> BAMF (Federal Office for Migration and Refugees) Njemačka je federalna agencija u nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova. Agencija je odgovorna za registraciju i integraciju migranata i izbjeglica te nadzire azilni postupak i odlučuje o zahtjevima za azil (<http://www.bamf.de/EN/Startseite/startseite-node.html>)



doseljenicima mogućnost interakcije s lokalnim stanovništvom i upoznavanja s vrijednostima društva u cjelini (EFD 2018: 65).

## **5.2. Austrija**

Austrija je u 2017. godini imala približno 8,6 milijuna stanovnika, a broj izbjeglica u toj zemlji iznosio je 172,570, točnije 19,5 izbjeglica na 1000 stanovnika.<sup>20</sup> U 2015. godini primila je više od 85,000 zahtjeva za azil. Tražitelji azila registriraju se u Beču, a potom bivaju raspoređeni diljem zemlje, ovisno o stanju i potrebama u određenim regijama. Ipak, većina izbjeglica vraća se u Beč nakon dobivanja međunarodne zaštite, iako su tamo puno veće stope nezaposlenosti stanovništva. Mnoge izbjeglice izabiru Austriju kao krajnju destinaciju jer se žele pridružiti prijateljima i obitelji kojima je odobren azil u Austriji (EFD 2018: 39).

Veliku ulogu u integracijskomu procesu izbjeglica imaju civilne udruge, a svaka pojedina austrijska federacija odgovorna je za primjenu nacionalnih mjera i zakona. U Austriji se smatra da integracijski proces mora biti dvosmjernan i da je preduvjet uspješne integracije doseljenika ulaganje obostranih napora (Scholten et al. 2017: 14).

U intervjuima koje je provela Europska fondacija za demokraciju izbjeglice su izrazile nezadovoljstvo u mnogim sferama procesa integracije. Naveli su da im u Austriji najviše nedostaju podrška države i integracijski tečajevi koji bi im pomogli da brže nauče jezik i lakše se snađu u novoj sredini. Ispitanici su također naveli da država najčešće ne podržava njihove obrazovne i poslovne ambicije, ponajviše zbog komplicirane birokracije. Većina ispitanika istaknula je nedostatak jezičnih tečajeva kao glavni problem s kojim su se susreli. Stvarno je stanje takvo da izbjeglice različitih dobnih skupina i obrazovnih te kulturnih pozadina pohađaju zajedničke integracijske i jezične tečajeve, uz profesore i mentore koji, po njihovu mišljenju, nisu kvalificirani za provođenje takvih tečajeva. Državni budžet namijenjen održavanju tečajeva jezika nedavno je značajno povećan pa je u mnogim općinama izbjeglicama omogućeno učenje jezika već od same registracije (ECRE 2017b: 105). Ispitanici su svjesni da im država nudi razne zakonske mogućnosti, ali smatraju da takve mjere i politike ne funkcioniraju uspješno u praksi.

---

<sup>20</sup> Vidi tablicu 1 (str. 46.)

### 5.2.1. Zapošljavanje

Iako izbjeglice kojima je odobren status međunarodne zaštite imaju slobodan pristup tržištu rada, uspješnost njihove integracije u tomu području ovisi o brojnim čimbenicima. Neke su od najvećih poteškoća s kojima se susreću nedovoljno poznavanje njemačkoga jezika, manjak kvalifikacija i nemogućnost njihova dokazivanja (ECRE 2017b: 105). Tražitelji azila u Austriji mogu pristupiti tržištu rada nakon 3 mjeseca od podnošenja zahtjeva za azilom, a zapošljavanje je ograničeno na područja turizma, agrikulture i šumarstva. Mogućnost pristupa tržištu rada uvjetovana je testom kojim se dokazuje da za odgovarajuće radno mjesto nema domaće radne snage. Tražitelji azila nisu registrirani kao nezaposleni u javnomu sektoru za zapošljavanje pa nemaju pravo na stručno osposobljavanje (ECRE 2017b: 75).

Austrijska Vlada inicirala je provedbu nekoliko uspješnih programa kao što je *Competence Check* inicijativa koja priprema izbjeglice za pridruživanje tržištu rada. Projekt je inicirao Javni servis za zapošljavanje (AMS), a glavna mu je svrha predstaviti izbjeglice potencijalnim poslodavcima. Program uzima u obzir prethodna radna iskustva i kvalifikacije izbjeglica kako bi se odredila njihova sposobnost za određeni tip posla. Ovaj se projekt smatra jako uspješnim i do sada je u njemu sudjelovalo mnogo izbjeglica. Istraživanja službi za zapošljavanje pokazuju da 10% osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom pristupi tržištu rada u prvoj godini boravka u Austriji. (ECRE 2017b: 105). Austrijanci su osmislili inovativan pristup pod nazivom *Voluntary Integration Year* koji kombinira građansku integraciju i stručno osposobljavanje izbjeglica koje primaju socijalnu pomoć za nezaposlene. Ovaj program podrazumijeva volontersku obuku za određeni posao u trajanju od 6 do 12 mjeseci, a radna mjesta kojima mogu pristupiti obuhvaćaju socijalne usluge za djecu, starije osobe, ovisnike o drogama, beskućnike i osobe s posebnim potrebama. Udruga pod imenom *Wirtschaft fur integration* (Economy for integration) osmislila je platformu koja nudi pohađanje mentorskoga programa za 38 tražitelja azila. Program funkcionira tako da tražitelji azila pomoću mentora razvijaju svoje vještine kako bi bili spremni za austrijsko tržište rada. Tako ostvaruju i mnoge kontakte koji im kasnije mogu pomoći u potrazi za poslom. Trenutno je program ograničen na područja trgovine i IT-a, a obuhvaća i tečaj njemačkoga jezika te radionice o svakodnevnom životu, kulturi i poslovanju u Austriji. U Austriji postoji i program koji potiče izbjeglice na pokretanje vlastitih tvrtki uz konzultacije i stručno savjetovanje, a osmišljen je na inicijativu Agencije za zapošljavanje. Program je vrlo uspješan, ali za sada nije zaživio u velikim razmjerima (Scholten et al. 2017: 15).

### **5.2.2. Obrazovanje i jezik**

Najviše poteškoća izbjeglice imaju zbog nedovoljnoga poznavanja njemačkoga jezika, što im predstavlja problem pri upisu na visoka učilišta i prilikom prijave za posao (EFD 2018: 40). Pravo na pohađanje nastave imaju sva djeca koja su trajno nastanjena u Austriji. Djeca tražitelja azila mogu se uključiti u osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje čim predaju zahtjev za azil. U Austriji postoje takozvani satovi dobrodošlice za doseljenike pri upisu u osnovne i srednje škole. Određene škole osiguravaju izbjeglicama mogućnost pohađanja nastave na materinskome jeziku, kao poticaj da se što brže priključe regularnoj nastavi. Bez obzira na to, stanje u obrazovnom sustavu nije zadovoljavajuće. Budući da brojna prihvatilišta za izbjeglice ne mogu osigurati dovoljno profesora i drugih prosvjetnih djelatnika, vrijeme koje prođe od registracije doseljenika do početka pohađanja nastave može dosegnuti čak 6 mjeseci. Pristup obrazovanju otežan je za tražitelje azila koji su napunili petnaest godina, budući da obrazovanje u Austriji nije obavezno nakon petnaeste godine (ECRE 2017b: 76).

Austrijska sveučilišta donijela su razne mjere kako bi olakšala izbjeglicama pristup obrazovanju. Inicijativa pod nazivom MORE osmišljena je s ciljem održavanja tečajeva za akademski obrazovane doseljenike. Inicijativa nudi jednostavne procedure prepoznavanja neverificiranih diploma te usto ne naplaćuje participaciju, školarine i pristup ispitima. U sklopu programa organiziraju se konferencije na kojima sudjeluju studenti i izbjeglice te pritom razmjenjuju stečena znanja (ibid.).

Austrijski integracijski fond (AIF) osmislio je web-platfomu pod nazivom *Treffpunkt Deutsch* (Meeting point German) kako bi potaknuo provedbu komunikacijskih tečajeva na njemačkome jeziku kao nadopunu regularnim tečajevima za izbjeglice (Scholten et al. 2017: 17).

### **5.2.3. Interakcija s domaćim stanovništvom**

Austrija provodi asimilacijsku integracijsku politiku pa veliku važnost pridaje učenju jezika i usvajanju nacionalnih vrijednosti i normi. Stoga je razvila mnoge politike kojima nastoji potaknuti komunikaciju između izbjeglica i domaćega stanovništva.

Zebra je organizacija civilnoga društva koja djeluje u Grazu, a njena je svrha povezati izbjeglice s lokalnom zajednicom. Organizacija informira izbjeglice o stanju na tržištu rada i pomaže im da se lakše snađu u svakodnevnim situacijama. Usko surađuje s Asocijacijom za promociju zapošljavanja (FAB) s ciljem što bržeg zapošljavanja izbjeglica, pri čemu im omogućuje stručno osposobljavanje kako bi lakše pristupili tržištu rada (EFD 2018: 41). U Beču je 2008. godine osmišljen program koji nudi izbjeglicama osnovne informacije o životu u tom

gradu na čak 24 različita jezika. Program sadrži informacije o obrazovnom sektoru, stanju na tržištu rada, zdravstvenom sustavu i ostalim područjima koja su važna doseljenicima. U Beču je također osmišljen program pod nazivom *Youth College* kao dio mjere *Integration from Day 1*. Ovaj program, namijenjen mladim tražiteljima azila koji nisu uključeni u regularno školovanje, podržao je Javni servis za zapošljavanje (AMS). Program traje 2 godine i uključuje jezične i integracijske tečajeve za adolescente u dobi od 16 do 21 godine. Program također uključuje profesionalno i sveučilišno obrazovanje, a njegova je glavna svrha da tražitelji azila započnu integracijski proces prije konačne odluke o njihovu statusu (EFD 2018: 41).

Austrijski integracijski fond (OIF) osmislio je 2012. godine inicijativu pod nazivom *TOGETHER:AUSTRIA* koja potiče uspješno uklopljene migrante da postanu ambasadori integracije i tako pomognu doseljenicima da se lakše uklope u novo društvo. Glavna je svrha ovoga projekta motivirati mlade ljude, izbjeglice i migrante, da prepoznaju da je obrazovanje najbolji put za ostvarenje vlastitih ciljeva i doprinos novomu društvu (ibid.).

### 5.3. Švedska

Švedska je 2017. godine brojila otprilike 9,7 milijuna stanovnika, a broj izbjeglica dosegao je 327,709, točnije 32,5 izbjeglica na 1000 stanovnika.<sup>21</sup>

U 2015. godini Švedska je primila 162,877 zahtjeva za azil, što je čini zemljom s najvećim brojem primljenih izbjeglica po glavi stanovnika. Švedska vlada uvela je krajem 2015. godine restriktivnu politiku kojom je zaustavila priljev migranata u zemlju, što je rezultiralo smanjenim brojem zahtjeva za azil u 2016. godini (83% manje u odnosu na prethodnu godinu). Također, značajan priljev izbjeglica u godinama izbjegličke krize doveo je do velikog pritiska na razne sektore kao što su zdravstvo, smještaj i obrazovanje. Stoga su organizacije civilnoga društva izrazile veliku zabrinutost kada je riječ o uspješnosti integracije tako velikog broja doseljenika (EFD 2018: 110).

Kada se izbjeglice registriraju u Švedskoj, predaju zahtjev za azil Švedskoj agenciji za migracije (SMA) koja ih zatim šalje u privremena prihvatilišta dok čekaju odluku o zahtjevu. Odgovornost za integraciju izbjeglica dijele država, regije i pojedini gradovi koji surađuju. Zakon obvezuje sve regije da smjeste tražitelje azile proporcionalno kapacitetima prihvatnih sistema. Za uključivanje doseljenika na tržište rada nadležni su Ministarstvo zapošljavanja i Javne službe za zapošljavanje. Na lokalnoj razini djeluje 290 općina koje su odgovorne za organiziranje tečajeva švedskoga jezika i za smještaj, edukaciju i zdravstveno zbrinjavanje

---

<sup>21</sup> Vidi tablicu 1 (str. 46)

doseljenika. Veliku podršku u provođenju ovih mjera pružaju organizacije civilnoga društva koje usko surađuju s državom u zbrinjavanju izbjeglica (EFD 2018: 112).

### 5.3.1. Zapošljavanje

Tražitelji azila u Švedskoj mogu pristupiti tržištu rada od prvoga dana, ali nemaju jednaka prava kao pojedinci kojima je odobren status međunarodne zaštite. Oni ne mogu raditi u sektoru zdravstvene zaštite koji zahtijeva certificirane vještine, nego su ograničeni na poslove koji ne zahtijevaju nikakve posebne kvalifikacije (ECRE 2017a: 57).

Javna služba za zapošljavanje (PES) zadužena je za raspodjelu izbjeglica u različite općine diljem države. Odluka o dodjeljivanju lokacije ovisi o potrebama za radnom snagom i smještajnim kapacitetima određenih općina, kao i o radnom iskustvu i obrazovanju izbjeglica (Scholten et al. 2017: 34). Ovakav sistem preraspodjele izbjeglica diljem zemlje ima nekoliko prednosti, a jedna je od njih uzimanje u obzir stanja na tržištu rada u svim regijama. PES je također uveo brze inicijative za određene profesije kao što su doktori, profesori i farmaceuti. U takvim inicijativama podržavaju ih razni socijalni partneri, sindikati i udruge poslodavaca. Cilj inicijativa je da srednjeobrazovani i visokoobrazovani pojedinci dobiju priliku pokazati svoje sposobnosti na materinskome jeziku, a ne samo na švedskome. Još su neki ciljevi programa brži pristup stručnim tečajevima švedskoga jezika (prije odluke o zahtjevu za azil) i zapošljavanje izbjeglica sukladno potrebama na tržištu rada. (Scholten et al. 2017: 36).

U Švedskoj je osmišljen program pod imenom *Introduction Programme* koji je namijenjen ubrzanom pridruživanju tražitelja azila tržištu rada. Program uključuje pohađanje jezičnih tečajeva i usavršavanje stečenih radnih vještina. Očekivano je trajanje programa 24 mjeseca, a provodi se na nacionalnoj razini. Kada izbjeglice dobiju boravišnu dozvolu, automatski su uključene u program *Introduction Plan*. Ovaj program namijenjen je planiranju budućega obrazovanja i profesionalnoga razvoja pojedinca te pruža mogućnost učenja jezika, stručnoga osposobljavanja i stjecanja radnoga iskustva (ECRE 2017a: 82).

Švedska je vlada poduzela brojne mjere kako bi podržala uključivanje doseljenika na tržište rada. Jedna je od njih subvencioniranje kompanija koje zapošljavaju doseljenike. Država se u tom smislu obvezuje isplatiti 80% od sveukupnoga iznosa plaće za svakoga pojedinca. Ovaj program naziva se *Step-in Job* i, osim već navedenoga subvencioniranja, podrazumijeva edukaciju izbjeglica za određeno radno mjesto. Vlada surađuje s raznim udrugama i neprofitnim organizacijama kako bi zajedničkim nastojanjima ubrzali pristup doseljenika tržištu rada. Njihove politike temelje se na omogućavanju obrazovanja, prakse i stažiranja u profesijama u

kojima nedostaje radne snage (doktori, medicinske sestre, slikari, poduzetnici...) (EFD 2018: 77).

Vlada je također kreirala program pod nazivom *100Club/Sweden Together* kojim se velikim kompanijama pruža podrška pri zapošljavanju i integriranju novih zaposlenika. Očekuje se da svaka od uključenih kompanija zaposli najmanje sto novih zaposlenika ili im ponudi pripravništvo (EFD 2018: 112). Onima koji žele biti samozaposleni nudi se aktivna podrška u periodu od najviše 6 mjeseci. Također postoje i dualni programi kao što je *Swedish for Professionals (SFX)* kojim se kombiniraju učenje jezika i stručno osposobljavanje za određene profesije (Scholten et al. 2017: 36).

### **5.3.2. Obrazovanje i jezik**

Svaka je švedska regija pojedinačno odgovorna za uključivanje djece izbjeglica u obrazovni sustav. Pojedinci kojima je odobrena međunarodna zaštita u Švedskoj imaju pravo pristupa obrazovanju na svim razinama. Ipak, postoje neki zahtjevi koje moraju ispunjavati, a jedan je od njih napredno znanje švedskoga i engleskoga jezika na visokoobrazovnoj razini (ECRE 2017a: 82). Po odredbama nacionalnih zakona, sva djeca u dobi od 7 do 16 godina imaju pravo na školovanje, bilo da se radi o tražiteljima azila ili o onima s već priznatim međunarodnim statusom. Većina djece priključuje se regularnoj nastavi do dva mjeseca nakon dolaska u zemlju. Djeca koja imaju minimalno znanje jednoga ili više nastavnih predmeta imaju pravo pohađati nastavu na materinskome jeziku. Tada se zapošljava specijalni učitelj koji održava nastavu na njihovu jeziku (ECRE 2017a: 58). Provođenje ove mjere u praksi ovisi o određenim općinama i školama i nema jasnih podataka o tome provodi li se zaista na način koji je opisan. Djeca u dobi od 16 do 19 godina obvezna su pohađati pripreme tečajeva kako bi unaprijedila znanje švedskoga jezika i drugih nastavnih predmeta. Takav oblik pripreme nastave omogućuje im da se kasnije priključe regularnoj nastavi (Scholten et al. 2017: 35). Švedsko nacionalno vijeće za obrazovanje odraslih distribuira razne državne stipendije studentskim udrugama i srednjim školama za održavanje jezičnih tečajeva (EFD 2018: 112).

Tražitelji azila nemaju pravo na financirane tečajeve jezika u organizaciji države i većinom su smješteni u prihvatnim centrima koji se nalaze u zabačenim dijelovima gradova. Budući da na obradu zahtjeva čekaju u prosjeku skoro 13 mjeseci, najčešće im je vrlo dosadno i demotivirani su (EFD 2018: 80). U posljednje su vrijeme prisutne inicijative koje potiču pristup jezičnim i integracijskim tečajevima za vrijeme boravka tražitelja azila u prihvatnim centrima (Scholten et al. 2017: 33).

### 5.3.3. Interakcija s domaćim stanovništvom

U Švedskoj ne postoje specifične mjere na razini države kojima bi se poticala komunikacija između doseljenika i domaćega stanovništva. Inicijative koje teže poboljšanju kontakta doseljenika s domaćim stanovništvom isključivo su u domeni organizacija civilnoga društva. Tražitelji azila kojima je odobren boravak u Švedskoj obvezni su pohađati tečaj građanske orijentacije (eng. *civic orientation classes*) u trajanju od najmanje šezdeset sati. Tečaj obuhvaća razna područja kao što su ljudska prava, ravnopravnost spolova, praktični aspekti svakodnevnoga života u Švedskoj itd. Ako su tražitelji azila zainteresirani za učenje švedskoga jezika, imaju na raspolaganju i mnoge volonterske organizacije koje im nude razne mogućnosti učenja, uključujući i „učenje jezika uz kavu“ (eng. *language cafes*) (Scholten et al. 2017: 36). Neprofitne organizacije (NGOs) osmislile su mnoge inicijative na lokalnoj razini kako bi pomogle izbjeglicama da se integriraju u lokalne zajednice. Jedna od inicijativa pod nazivom *Hello Stranger!* bavi se organizacijom izleta i fizičkih aktivnosti za izbjeglice i njihove obitelji. Ovakve i slične inicijative vrlo su uspješne i omogućuju doseljenicima interakciju s domaćim stanovništvom (EFD 2018: 77).

## 6. Stanje u Hrvatskoj

U 2017. godini u Republici Hrvatskoj prebivalo je 4,225,316 stanovnika. Broj izbjeglica u istoj godini iznosio je 11,855, točnije 2,9 izbjeglica na 1000 stanovnika.<sup>22</sup>

Suvremeni se sustav azila u Hrvatskoj razvio kao prilagodba hrvatskoga zakonodavnoga i institucionalnoga okvira instrumentima međunarodnoga izbjegličkoga i humanitarnoga prava u svrhu priznanja i zaštite izbjeglica koje u Hrvatskoj zatraže utočište. Sustav zaštite izbjeglica u Hrvatskoj počeo se razvijati još 1991. sukladno Zakonu o kretanju i boravku stranaca, a prvi zahtjev za azil registriran je 1997. godine (Župarić-Iljić 2013: predgovor).

### 6.1. Zakonodavni okvir

Pravo azila zajamčeno je prvenstveno *Ustavom Republike Hrvatske* u kojemu se navodi da „strani državljani i osobe bez državljanstva mogu dobiti utočište u Republici Hrvatskoj osim ako su progonjeni za nepolitičke zločine i djelatnosti oprečne temeljenim načelima međunarodnoga prava.“<sup>23</sup> U Hrvatskoj je *Zakon o azilu* prvi put stupio na snagu 2004. godine

---

<sup>22</sup> Vidi tablicu 1 (str. 46)

<sup>23</sup> Ustav RH (85/2010., čl. 33, st.1)

te njime „postaje legitimno nazivati pojedince koji zatraže azil tražiteljima azila, odnosno one kojima se odobri azil azilantima“ (Vidović 2013: 132). Budući da su odredbe ovoga Zakona sadržavale ozbiljne manjkavosti i bile neusklađene s relevantnim međunarodnim i europskim standardima, 2008. godine na snagu je stupio novi Zakon o azilu, koji se u međuvremenu mijenjao zbog usklađivanja s pravnom stečevinom EU-a (Lalić Novak, Kraljević 2014: 40). Zakon o azilu zamijenjen je 2015. godine *Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti* koji je i danas na snazi.

Većina imigracijskih pravila koja vrijede za cijelu Europsku uniju proizlaze iz raznih direktiva i uredbi. U hrvatskomu Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti navedene su direktive Europske unije s kojima je taj Zakon usklađen.<sup>24</sup>

U veljači 2013. godine Vlada i Sabor RH usvojili su dokument *Migracijske politike Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2015. godine*, čija je svrha osigurati da migracijska kretanja u Republici Hrvatskoj budu u korist gospodarskoga i socijalnoga razvitka države i društva. Cilj Migracijske politike je „da sva državna tijela, kao i ostali dionici, pravovremeno i usklađeno djeluju na pronalaženju djelotvornih odgovora na pozitivne i negativne učinke migracijskih kretanja“ (Bužinkić, Kranjec 2013: 27). Hrvatska migracijska politika okvir je za integraciju stranaca u Hrvatskoj, s posebnim naglaskom na azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom. Važan je dio toga dokumenta politika integracije useljenika u hrvatsko društvo koja podrazumijeva dinamičan proces međusobne prilagodbe na posljedice postmigracijskih procesa. Zbog značenja integracije za uspješno funkcioniranje zajednice, u travnju 2013. godine Vlada RH imenovala je *Stalno povjerenstvo za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo*. U srpnju 2013. godine donesen je i *Akcijski plan za uklanjanje prepreka u ostvarivanju pojedinih prava u području integracije stranaca u hrvatsko društvo za razdoblje od 2013. do 2015. godine* koji bi trebao doprinijeti provedbi mjera usmjerenih na integraciju stranaca. Naglasak je na upoznavanju azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom s hrvatskim društvom u kulturnom, povijesnom i gospodarskom aspektu.

Akcijski plan određuje poznavanje hrvatskoga jezika i kulture jednim od primarnih preduvjeta za uspješnu integraciju izbjeglica u hrvatsko društvo, budući da poznavanje jezika omogućuje strancu da postane aktivnim članom društva i da se brže i uspješnije uključi na tržište rada (Lalić Novak, Kraljević 2014: 50).

Prema trenutno važećem Zakonu o privremenoj i međunarodnoj zaštiti, tražitelji azila za vrijeme postupka utvrđivanja statusa imaju pravo na boravak i slobodu kretanja u RH,

---

<sup>24</sup> Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (2015.), glava 1, čl. 2(1-2)



osiguranje odgovarajućih materijalnih uvjeta prihvata, zdravstvenu zaštitu, osnovno i srednje školovanje, informacije, pravno savjetovanje i besplatnu pravnu pomoć, slobodu vjeroispovijesti, rad i isprave.<sup>25</sup> Tražitelj međunarodne zaštite dužan je poštivati Ustav, zakone i druge propise Republike Hrvatske, surađivati s državnim tijelima Republike Hrvatske te postupati po njihovim mjerama i uputama, podvrgnuti se provjeri i utvrđivanju identiteta, podvrgnuti se zdravstvenomu pregledu, poštivati Kućni red Prihvatilišta, podnijeti zahtjev u Prihvatilištu u roku koji mu je određen, odazvati se pozivu Ministarstva za saslušanje te surađivati tijekom cijeloga postupka odobrenja međunarodne zaštite, ostati na području Republike Hrvatske za vrijeme trajanja postupka odobrenja međunarodne zaštite, javiti promjenu boravišta Ministarstvu u roku od 3 dana od dana promjene i pridržavati se uputa i mjera Ministarstva o ograničenju slobode kretanja.<sup>26</sup>

Supsidijarna zaštita odobrit će se strancu koji ne ispunjava uvjete za odobrenje azila, a za kojeg postoje opravdani razlozi koji ukazuju da će se, ako se vrati u zemlju porijekla, suočiti sa stvarnim rizikom trpljenja ozbiljne nepravde te koji nije u mogućnosti ili se zbog takvog rizika ne želi staviti pod zaštitu te zemlje.<sup>27</sup> Hrvatska je do listopada 2018. godine odobrila supsidijarnu zaštitu za 137 osoba (MUP 2018). „Ono što čini osnovnu razliku između azila i supsidijarne zaštite je vremensko ograničenje supsidijarne zaštite na tri godine, dok je azil u pravilu vremenski neograničen. Supsidijarna zaštita se može produljiti na još maksimalno dvije godine. Osobe pod supsidijarnom zaštitom uživaju sva prava kao i azilanti, osim što nemaju pravo na spajanje obitelji i putovnicu“ (Bužinkić, Kranjec 2013: 49).

### **6.1.1. Obrazovanje i ovladavanje jezikom**

Člankom 58. *Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti* određena su prava koja tražitelj azila ima u području obrazovanja. Maloljetni tražitelji ostvaruju pravo na osnovno i srednje obrazovanje pod istim uvjetima kao hrvatski državljani. Ako maloljetni tražitelj ne poznaje hrvatski jezik dovoljno za pristup redovnoj nastavi, omogućit će mu se pohađanje pripreme i dopunske nastave, uključujući i satove hrvatskoga jezika. Pravo na školovanje osigurava se u roku od tri mjeseca od dana podnošenja zahtjeva za azil, odnosno u roku od godine dana ako je

---

<sup>25</sup> Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (2015.), glava 4, čl. 52(1)

<sup>26</sup> Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (2015.), glava 4, čl. 52(3)

<sup>27</sup> Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (2015), čl. 21

na temelju procjene stručnoga tima škole utvrđeno da tražitelj ne poznaje hrvatski jezik dovoljno za prisustvovanje redovnoj nastavi.<sup>28</sup>

Kada je riječ o institucionaliziranim integracijskim tečajevima hrvatskoga jezika za osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom, Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti propisano je da su „azilanti i stranci pod supsidijarnom zaštitom obvezni pohađati tečaj hrvatskoga jezika, povijesti i kulture radi uključivanja u hrvatsko društvo (čl. 73, st. 1).

U studenom 2011. objavljen je *Program hrvatskoga jezika za pripremnu nastavu za učenike osnovne i srednje škole koji ne znaju ili nedovoljno poznaju hrvatski jezik*. Zakonom je propisano intenzivno učenje hrvatskoga jezika, a svrha je Zakona inojezičnim govornicima hrvatskoga omogućiti ovladavanje hrvatskim jezikom za sporazumijevanje u svakodnevnom životu, praćenje nastave, snalaženje u školskomu okruženju, komunikaciju u bližoj i široj zajednici. Ovaj Program podrazumijeva intenzivno učenje hrvatskoga jezika tijekom najviše jedne nastavne godine u trajanju od sedamdeset sati.<sup>29</sup>

U prosincu 2011. donesen je *Nastavni plan i program hrvatskoga jezika za tražitelje azila, azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom starije od petnaest godina radi pristupa srednjoškolskom obrazovnom sustavu i sustavu obrazovanja odraslih*. Ovaj program služi učenju hrvatskoga jezika, povijesti i kulture za tražitelje azila, azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom radi pristupa hrvatskom obrazovnom sustavu. Očekivano je trajanje programa od šest do devet mjeseci, a u Nastavnom je planu naznačeno da nije moguće točno odrediti broj sati koji će im biti potreban za ovladavanje hrvatskim jezikom. Također je naglašeno da na brzinu ovladavanja stranim jezikom djeluje mnogo različitih čimbenika, a neki od njih su materinski jezik kojim tko vlada, ostali jezici kojima se služi, okolnosti učenja, motivacija itd.<sup>30</sup>

Osim toga postoji i *Program učenja hrvatskoga jezika, povijesti i kulture za azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom radi uključivanja u hrvatsko društvo* koji je 2014. godine propisalo tadašnje Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta. U tom se dokumentu ističe da je poznavanje hrvatskoga kao inoga jezika za osobe koje se uključuju u hrvatsko društvo jedna od ključnih kompetencija koje trebaju steći kako bi poboljšale svoje mogućnosti porastom osobne

---

<sup>28</sup> Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (2008.), čl. 43

<sup>29</sup> Program hrvatskoga jezika za pripremnu nastavu za učenike osnovne i srednje škole koji ne znaju ili nedovoljno poznaju hrvatski jezik (2011.)

<sup>30</sup> Nastavni plan i program hrvatskoga jezika za tražitelje azila, azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom starije od petnaest godina radi pristupa srednjoškolskom obrazovnom sustavu i sustavu obrazovanja odraslih (2011.)

pokretljivosti i zapošljivosti, mogućnošću ravnopravnoga i kritičkoga pribavljanja informacija, korištenja izvorima znanja i dr. R. Đurđević i M. Podboj (2017) navode da Program studiozno pristupa tematici i na temelju spoznaja struke planira poučavanje hrvatskoga jezika u osam cjelina s posebnim ciljevima, ishodima i sadržajem poučavanja, uzimajući u obzir afektivne čimbenike koji utječu na specifične okolnosti u kojima se azilanti nalaze.

## 6.2. Stvarno stanje

Međunarodne organizacije poput UNHCR-a, organizacije civilnoga društva pa i sama državna tijela koja djeluju u području ostvarivanja prava osoba pod zaštitom upozoravaju na nedostatke u hrvatskomu sustavu azila, posebice na neosmišljenost pojedinih integracijskih politika i praksi koje su nužan preduvjet za uklapanje te populacije u šire društvene, kulturne i ekonomske tokove (Župarić-Iljić 2013: predgovor).

Iako je Hrvatska tijekom izbjegličke krize većinom bila tranzitna zemlja, određeni se broj izbjeglica ipak u njoj zadržao i zatražio međunarodnu zaštitu. Statistički podaci (MUP 2018) pokazuju da je do listopada 2018. godine u RH odobreno ukupno 509 zahtjeva za azilom. U tom je periodu odobreno i 137 supsidijarnih zaštita. Tako je ukupan broj osoba koje uživaju međunarodnu zaštitu na području RH 646.<sup>31</sup> Statistički podaci pokazuju i broj osoba koje su zatražile međunarodnu zaštitu u RH u razdoblju od 1. siječnja do 30. rujna 2018. Ukupan je broj tražitelja međunarodne zaštite u tom periodu 852, a najviše zahtjeva predali su državljani Afganistana, Sirije i Irana. Podaci pokazuju da je u periodu od 9 mjeseci (1.1.2018-30.9.2018) država primila 852 zahtjeva za azil, a odobrila ih 236. U tom su razdoblju odobrene i 32 supsidijarne zaštite. Ovi podaci ukazuju na činjenicu da je broj odobrenih azila i statusa supsidijarne zaštite u RH neznatan, budući da je u 12 godina (razdoblje od 2006. do 2018.) broj odobrenih zahtjeva za azil i supsidijarnu zaštitu 509, a samo u prva tri tromjesečja 2018. godine predana su sveukupno 852 zahtjeva (MUP, 2018). Navedeni statistički podaci ukazuju na činjenicu da se u Hrvatskoj odobrava vrlo malo zahtjeva za azil, a organizacije civilnoga društva upozoravaju na „iznimno dug postupak i na iznenadan porast odbijanja zahtjeva za azil pozivanjem na sigurnosne zapreke, čak i ženama i djeci“ (Đurđević, Podboj 2017: 247).

---

<sup>31</sup> MUP- Statistički podaci o broju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita na teritoriju RH odnose se na razdoblje do 30. rujna 2018. godine. Podaci su preuzeti sa stranice MUP-a 5.12.2018. (<https://www.mup.hr/public/documents/Statistika/Statisti%C4%8Dki%20pokazatelj%20osoba%20kojima%20je%20odobrena%20me%C4%91unarodna%20za%C5%A1tita%20u%20Republici%20Hrvatskoj%20zaklju%C4%8Dno%20do%2030.09.2018..pdf>.)

Iz Centra za mirovne studije također upozoravaju da postupak dobivanja međunarodne zaštite traje jako dugo i da zbog dugotrajnosti i neizvjesnosti postupka mnoge osobe napuštaju Hrvatsku te odlaze u druge zemlje koje imaju razvijeniji sustav primitka izbjeglica (CMS 2017:1). E. Bužinkić i J. Kranjec (2012) u osvrtu na stanje azilnoga sustava u RH upozoravaju na nedostatak integracijskih politika utemeljenih na ciljevima, načelima i aktivnostima integracije. Među brojnim poteškoćama koje navode ističu se nedostatak suradnje i koordinacije među tijelima državne upravne te nedostatak suradnje državnih i lokalnih ustanova s organizacijama civilnoga društva i građanima u pružanju potpore integraciji izbjeglica. Još su neki nedostaci na koje upozoravaju nedostatak dugoročno kvalitetnih rješenja u učenju hrvatskoga jezika, obrazovanju, zapošljavanju i stambenom zbrinjavanju, kao i ostvarivanju drugih socijalnih prava te uključivanju u društveno-političke procese i kulturne sadržaje.

### **6.2.1. Zapošljavanje**

U priopćenju za javnost HZZ je iznio da je zaključno s 30.10.2018. evidentirano 136 nezaposlenih osoba pod međunarodnom zaštitom.

Sukladno Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, pravo na rad u Republici Hrvatskoj imaju osobe kojima je odobren azil ili supsidijarna zaštita te članovi njihovih obitelji. Pravo na rad imaju i osobe kojima je odobrena privremena zaštita, a tražitelji međunarodne zaštite isključivo ako ministarstvo nadležno za unutarnje poslove nije donijelo odluku o zahtjevu za međunarodnu zaštitu u roku od devet mjeseci od dana podnošenja zahtjeva, a tražitelj svojim postupanjem nije utjecao na razloge nedonošenja odluke.<sup>32</sup>

Tražitelji azila mogu pristupiti tržištu rada 9 mjeseci nakon predaje zahtjeva. Međutim, u praksi vrlo teško pronalaze posao jer nailaze na poteškoće zbog nedovoljnog poznavanja jezika i birokratskih zavrzlama. Tražitelji azila nemaju pravo na stručno osposobljavanje ili bilo koji drugi oblik podrške od strane države. Negativan utjecaj na njihov pristup tržištu rada ima sveprisutna recesija i visoke stope nezaposlenosti. Tražiteljima azila dozvoljeno je volontirati u prihvatnim centrima u Zagrebu i Kutini, gdje mogu obavljati poslove kao što su vrtlarenje, čišćenje i slično. Također mogu volontirati u sklopu raznih humanitarnih organizacija (ECRE 2017c: 69).

Za razliku od tražitelja azila, osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita imaju pravo na rad u RH pod istim uvjetima kao i hrvatski građani. U suradnji Hrvatskog crvenog križa i Europskog socijalnog fonda osmišljen je jednogodišnji program pod nazivom *Socijalna*

---

<sup>32</sup> HZZ (priopćenje za javnost), <http://www.hzz.hr/default.aspx?id=48602> (pristupljeno 19.12.2018.)

*inkluzija izbjeglica kroz stručno osposobljavanje*. Program je omogućio 30 osoba pod međunarodnom zaštitom da se uključe u aktivnosti s ciljem pripreme za uključivanje na tržište rada (ECRE 2017c: 98).

Od 2016. godine u HZZ-u postoji mjera aktivne politike zapošljavanja pod nazivom *Osposobljavanje na radnom mjestu*, čija je svrha osposobljavanje nezaposlenih osoba s ciljem stjecanja praktičnih znanja i vještina potrebnih za obavljanje poslova određenoga radnoga mjesta. Mjeru mogu koristiti sve nezaposlene osobe iz evidencije Zavoda s najviše završenom srednjom školom koje nemaju radno iskustvo za obavljanje poslova za koje će se osposobljavati, uključujući (ali ne isključivo) osobe kojima je u Republici Hrvatskoj odobrena međunarodna zaštita. U 2018. godini u mjeru je uključeno 338 osoba iz evidencije nezaposlenih, od toga samo 5 osoba pod međunarodnom zaštitom.

Unatoč nedostatku radnika u brojnim gospodarskim djelatnostima, poslodavci za sada vrlo slabo posežu za zapošljavanjem azilanata. Prema podacima iznijetima na okruglome stolu Hrvatske udruge poslodavaca o zapošljavanju azilanata, od 2012. do 30. rujna 2018. zaposlilo se svega 19 azilanata i osoba kojima je u Hrvatskoj odobren neki drugi oblik prava na boravak po pravilima međunarodne zaštite. Od onih među azilantima koji su do sada iskoristili pravo na pomoć pri zapošljavanju pet ih je koristilo mjeru osposobljavanja za rad koja omogućuje stjecanje kvalifikacije za ulazak na tržište rada, učenje hrvatskoga jezika i novčanu naknadu države dok traje osposobljavanje. Ostalih 14 azilanata sudjelovalo je u javnim radovima ili koristilo neku drugu mjeru iz politike zapošljavanja HZZ-a.<sup>33</sup>

Prema podacima Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje, koncem 2017. godine u Hrvatskoj je bilo registrirano 126 nezaposlenih izbjeglica, preciznije 122 azilanta, 10 stranaca pod supsidijarnom zaštitom, 1 osoba s privremenim boravkom i 3 tražitelja azila. Iz HZZ-a su također naglasili da je u istoj godini 179 osoba bilo uključeno u savjetodavne aktivnosti burze i da je 78 osoba pod međunarodnom zaštitom bilo zaposleno (ECRE 2017c: 98).

### **6.2.2. Obrazovanje i jezik**

Obrazovanje je izuzetan problem za osobe koje uživaju međunarodnu zaštitu u Republici Hrvatskoj. Razlike u jeziku i kulturi često su nepremostive barijere za hrvatski institucionalni okvir i uključivanje izbjeglica u obrazovni sustav. Ne postoje nijedna zakonska odredba ni inicijativa Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta da se organizira učenje hrvatskoga jezika

---

<sup>33</sup> Podaci HUP-a: <https://novac.jutarnji.hr/makro-mikro/dosada-samo-19-azilanata-naslo-posao-uz-pomoc-drzave-poslodavci-traze-jos-olaksica/7997192/> (pristupljeno 19.12.2018.)

za djecu tražitelje azila koji ne govore hrvatski jezik, a trebaju se uključiti u obrazovni sustav nakon godinu dana. Postavlja se pitanje čemu uopće to razdoblje od godine dana kad ionako unutar tog razdoblja neće dobiti sustavnu nastavu hrvatskoga jezika. Obrazovanje djece područje je koje je u svim zakonskim dokumentima i pripadajućim pravilnicima prepoznato kao relevantno područje i regulirano je u najboljem interesu djeteta. Međutim, poteškoće postoje na svim razinama integracije, počevši od jezične barijere do prihvaćanja u školsku zajednicu. Zakonom propisani program hrvatskoga jezika nije formalno organiziran u prihvatilištima za tražitelje azila u Kutini i Zagrebu, što za svakog tražitelja azila odgađa sudjelovanje u obrazovnomu sustavu Republike Hrvatske. Azilanti pohađaju redovnu nastavu, a hrvatski jezik uglavnom uče neformalnim putovima. Iako je Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta donijelo tri važna pravilnika koji reguliraju pitanje učenja hrvatskoga jezika za djecu, brojni problemi u praksi pokazuju da nema istinske volje za uspješnom integracijom djece, već se sve svodi na pojedinačne inicijative i interes ravnatelja ili nastavnika (Bužinkić, Kranjec 2013: 107).

Centar za mirovne studije (2017) objavio je izvještaj u kojemu upozorava na razne poteškoće na koje nailaze tražitelji međunarodne zaštite u Hrvatskoj, prvenstveno tražitelji azila. U izvještaju se između ostaloga navodi da Republika Hrvatska tražiteljima međunarodne zaštite ne osigurava tečaj hrvatskoga jezika, već poduke provode nevladine organizacije i volonteri. Iako se država obvezuje osobama kojima je odobrena međunarodna zaštita zajamčiti pravo na tečaj hrvatskoga jezika u trajanju od jednoga semestra, tu obvezu ispunila je samo 2015. godine. Godinu nakon nije proveden natječaj kojim se odabire škola u kojoj se provodi tečaj pa su osobe koje su u 2016. zatražile međunarodnu zaštitu ovisile isključivo o podršci volontera. U praksi ne funkcionira ni uključivanje djece tražitelja azila u vrtiće. Oni provode dane u Prihvatilištu, a kreativne i odgojne radionice organiziraju određene organizacije koje djeci na taj način omogućuju usvajanje sadržaja koje im država uskraćuje. Dok maloljetnici u Hrvatskoj imaju pravo na osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje, odrasle osobe moraju same snositi troškove vezane uz obrazovanje (ako se žele školovati). Što se tiče visokoškolskog obrazovanja, osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita mogu upisati fakultet ili kao stranci ili kao hrvatski državljani. U slučaju upisivanja fakulteta u statusu stranoga državljanina imaju skuplje školarine, a ako upišu fakultet kao hrvatski državljani trebaju položiti državnu maturu i imati domovnicu i rodni list. S obzirom na činjenicu da je jedna od najvećih prepreka na koje nailaze azilante nedovoljno poznavanje hrvatskoga jezika, jasno je da je gotovo nemoguće očekivati da polože državnu maturu koja je namijenjena izvornim govornicima hrvatskoga jezika.

R. Đurđević i M. Podboj (2016) ističu da je poznavanje jezika prihvatne zemlje od iznimne važnosti za uklapanje migranata u novo društvo i da određeni institucionalni okviri u Hrvatskoj postoje, ali da sustav organiziranja i provođenja jezičnih tečajeva za tu skupinu još nije u potpunosti zaživio. „Budući da su profesionalni jezični tečajevi skupi i uglavnom nedostupni izbjeglicama, jezična poduka ovisi o organizacijama civilnoga društva i volonterima, koji najčešće nisu stručni poučavatelji hrvatskoga kao inoga jezika (Đurđević, Podboj 2016: 246). Zbog toga je vrlo teško postići sustavno učenje i poučavanje, tj. strukturu i postojanost, koji su izbjeglicama zbog njihove specifične situacije itekako potrebni (ibid: 256).

Akadske godine 2018/19. uveden je kolegij Ovladavanje inim jezikom i društveno korisno učenje na Odsjeku za kroatistiku Filozofskoga fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Studenti su, uz pomoć civilne udruge *Are You Serious* krajem 2018. godine proveli tečaj osnova latiničnoga pisma za tražitelje azila i azilante u Zagrebu. Budući da većina izbjeglica u Hrvatsku dolazi iz zemalja u kojima se piše arapskim pismom, veliki problem pri učenju jezika predstavlja im nepoznavanje latiničnoga pisma. Nakon provedenoga tečaja opismenjavanja, polaznici mogu čitati i pisati na latiničnom pismu te mnogo kvalitetnije sudjelovati u tečaju jezika.<sup>34</sup> Ovakva je inicijativa hvalevrijedna u situaciji u kojoj država ne organizira zakonom propisane tečajeve jezika, već ih provode razne udruge i centri na vlastitu inicijativu, bez podrške države. Hrvatski crveni križ izvijestio je da službeni tečaj hrvatskoga jezika u organizaciji države nije proveden od lipnja 2017. godine (ECRE 2017c: 100).

### **6.2.3. Iskustva izbjeglica**

Izbjeglance u Hrvatskoj za pomoć se u većini slučajeva obraćaju organizacijama civilnoga društva koje im pružaju podršku u procesu integracije. To su HCK (Hrvatski crveni križ), AYS (Are you serious), JRS (Isusovačka služba za izbjeglice), UNCHR (United Nations High Commissioner for Refugees), CMS (Centar za mirovne studije) i HPC (Hrvatski pravni centar). D. Kosi i A. Kovač (2015) u svojem istraživanju o izbjeglicama provele intervju s predstavnicama HCK-a i CMS-a o problemima na koje azilanti nailaze prilikom uklapanja u hrvatsko društvo. Njihova je sugovornica iz CMS-a naglasila da je temeljni problem neodržavanje tečajeva hrvatskoga jezika, iako su zakonom zagwarantirani. Također je navela da se tečajevi jezika ne provode po programu koji je propisao MZOS, već onako kako su se provodili prije stupanja Programa na snagu. Nadodaje da azilanti uče hrvatski jezik posredstvom engleskoga jezika u Croaticumu, što predstavlja poteškoće onima koji ne razumiju

---

<sup>34</sup> AYS (Facebook stranica), <https://www.facebook.com/areyouserious/posts/> (pristupljeno 7.1.2019.)

engleski jezik.<sup>35</sup> Pritom se tečajevi provode isključivo u Zagrebu i Rijeci, dok su manje sredine zanemarene. Sugovornica iz HCK-a istaknula je učenje hrvatskoga jezika kao vrlo važan preduvjet uklapanja azilanata u društvo te je napomenula da im HCK pomaže u tom smislu.

T. Sığoreo (2017) u svojem je istraživanju provela intervju s tražiteljima azila i azilantima koji su pričali o svojim iskustvima u Hrvatskoj. Sudionici su naveli da im civilne organizacije i volonteri najviše pomažu u procesu integracije.<sup>36</sup> Pomažu im s dokumentacijom, u traženju i opremanju stanova, pomažu im u učenju jezika i organiziraju za njih brojne aktivnosti prilikom kojih se imaju priliku družiti međusobno i s lokalnim stanovništvom (Sığoreo 2017: 42). Ispitanici su naveli da im nepoznavanje hrvatskoga jezika stvara prepreke pri posjeti bolnicama i liječničkim ambulantom, otežava pregledavanje poslovnih oglasa te onemogućuje zaposlenje, otežava komunikaciju s institucijskim službenicima prilikom rješavanja potrebne papirologije i usporava društvenu socijalizaciju. Azilanti uče jezik na tečajevima koje provode organizacije civilnoga društva. Takvi tečajevi nisu dobro organizirani i sustavni, a provode ih volonteri koji najčešće nemaju potrebne kompetencije. Jedan od sudionika istraživanja smatra da bi se tečaj trebao češće provoditi i da bi trebali učiti riječi koje su im nužne za komuniciranje, a ne krenuti s gramatikom. Drugi sudionik je istaknuo da dvije godine, koliko im država financira smještaj, nisu dovoljne da se financijski osamostale s obzirom na mnogobrojne propuste države u integracijskom procesu, kao što je izostajanje sustavnoga učenja hrvatskoga jezika, što im otežava pronalazak posla. I ostali intervjuirani azilanti i tražitelji azila ističu da je najveći problem s kojim se susreću pronalazak posla. Svjesni

---

<sup>35</sup> Centar za hrvatski kao drugi i strani jezik ima veliki doprinos u poučavanju tražitelja azila i azilanata hrvatskomu jeziku. Od ljetnoga semestra akademske godine 2017./2018. u organizaciji Filozofskoga fakulteta u Zagrebu održava se tečaj hrvatskoga jezika za posebnu skupinu polaznika, azilanata i tražitelja azila u Republici Hrvatskoj. Nastavu pod mentorstvom zaposlenica Croaticuma volonteri izvode studenti (v. više na: <http://croaticum.ffzg.unizg.hr/?p=4532&lang=hr>)

<sup>36</sup> Na konferenciji za medije održanoj 12. studenoga 2018. ispred Prihvatišta za tražitelje azila u Zagrebu Ministarstvo unutarnjih poslova onemogućilo je Centru za mirovne studije ulazak u prihvatilišta za tražitelje azila, odbivši produžiti sporazum o suradnji organizaciji koja pruža podršku izbjeglicama već 15 godina. MUP je takvu odluku potkrijepio navodnim nedostatkom fizičkoga prostora u kojemu bi se aktivnosti mogle odvijati te tvrdnjom da ima dovoljno drugih angažiranih organizacija u prihvatilištima. Iz CMS-a su zabrinuti ovakvom odlukom MUP-a i smatraju da se radi o političkoj odluci kojoj je cilj zastrašiti, marginalizirati i udaljiti organizacije koje javno govore o problemima s kojima se izbjeglice suočavaju, kao i o nezakonitim postupcima djelatnika MUP-a prema izbjeglicama.

<https://www.cms.hr/hr/izjave-za-javnost/mup-izbacuje-cms-iz-prihvatilista-za-trazitelje-azila>(pristupljeno 21.12.2018.).



su da je preduvjet za zapošljavanje poznavanje hrvatskoga jezika i da su u najtežoj situaciji pojedinci koji ne poznaju niti engleski jezik (Sisgoreo 2017: 29).

Sudionici su naveli da su upoznati s pravima koje imaju kao azilanti u Hrvatskoj i da su svjesni da ta prava ne funkcioniraju u praksi. Iščekivanje odluke o svojem statusu opisali su kao stresno razdoblje ispunjeno strahom, zbunjenošću i nesigurnošću oko svoje budućnosti. Izoliranost u prihvatilištu također se pokazala velikim problemom jer im je oduzela priliku da komuniciraju s lokalnim stanovništvom i pritom uče hrvatski jezik (ibid.: 27). Jedan od sudionika zamjerio je što Hrvatska nije otvorena za društvene promjene, dok u drugim društvima, kako je naveo, smatraju da prisutnost novih kultura može donijeti pozitivne promjene za društvo u cjelini. Najčešći problemi u području obrazovanja su visoke školarine, dokumentacija kojom se dokazuje da su studirali određeno područje u svojoj zemlji i odlično poznavanje hrvatskoga jezika, jer se čitava nastava provodi isključivo na hrvatskome jeziku (ibid.).

Ove izjave jasno pokazuju da su doseljenici svjesni poteškoća s kojima se moraju nositi i da očekuju od države da njihov integracijski proces učini sustavnijim. Smatraju da im Vlada RH na samome početku treba pomoći kako bi se lakše snašli u novomu okruženju. Jasno su istaknuli da se žele što prije osamostaliti, ali da to nije moguće jer im država ne pruža niti osnovnu pomoć, kao što je zakonom zajamčeni tečaj hrvatskoga jezika (Sisgoreo 2017: 40).

V. Baričević ističe da Hrvatska kao emigracijska i tranzicijska zemlja s visokom homogenošću društva, slabijim ekonomskim prilikama, visokom nezaposlenošću i ograničenim mogućnostima socijalne države te uz nedostatak planiranih politika integracije izbjeglica dovodi osobe pod zaštitom u poziciju društvene izolacije, siromaštva i nemogućnosti rješavanja osnovnih egzistencijalnih pitanja u dugoročnoj perspektivi (2013: 112). Migracijska politika Hrvatske slična je politikama većine europskih zemalja koje su većinom selektivne i restriktivne te žele zaštititi nacionalne interese. Umjesto da planiraju migracijska kretanja i djeluju proaktivno, nacionalne migracijske politike najčešće djeluju reaktivno, donoseći ishitrene mjere (Bužinkić, Kranjec 2013: 71).

Razne publikacije i istraživanja nameću jedinstven zaključak: nedostatak institucionalne potpore i stručnoga pristupa u području azila doveli su do stanja u kojemu propisani zakoni najčešće predstavljaju samo mrtvo slovo na papiru.

## 7. Usporedna analiza

U ovomu će se poglavlju usporediti politike i prakse koje se provode u Njemačkoj, Austriji i Švedskoj, posebno u odnosu na stanje u Hrvatskoj.

### 7.1. Broj izbjeglica

Njemačka, Austrija i Švedska u posljednjih su nekoliko godina primile najveći broj izbjeglica u Europi. Hrvatska je u odnosu na njih primila zanemariv broj izbjeglica.

Tablica 1 *Broj izbjeglica u usporedbi s brojem stanovnika*

	Hrvatska	Njemačka	Švedska	Austrija
Ukupan broj stanovnika <sup>37</sup>	4,154,213	82,521,653	9,995,153	8,772,865
Ukupan broj izbjeglica <sup>38</sup>	11,855	1,413,127	327,709	172,570
%	<b>2,85</b>	<b>17,12</b>	<b>32,79</b>	<b>19,67</b>

Zemlje s većim postotkom primljenih izbjeglica prisiljene su donositi nove politike i mjere kako bi što žurnije regulirale situaciju u svim područjima integracije, što se pokazalo najčešćom praksom u analiziranim državama. Veliki broj iznenadnih doseljenika često dovodi do pritiska na najvažnije državne ustanove i na društvene sektore kao što su zdravstvo, zapošljavanje i obrazovanje. S druge strane, Hrvatsku se smatra isključivo tranzitnom zemljom, što se pokazalo jednim od razloga sporijega pronalaženja institucionalnih rješenja vezanih uz integraciju izbjeglica. Iako je broj osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita u Hrvatskoj neznatan, pitanje integracije u praksi nije riješeno na zadovoljavajući način jer nedostaju preduvjeti za uključivanje izbjeglica u društveni život zajednice kao njezinih punopravnih članova.

---

<sup>37</sup> EUROSTAT- podaci o ukupnom broju stanovnika u zemljama Europske unije za 2017. godinu, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tps00001> (pristupljeno 16.1.2019.)

<sup>38</sup> STATISTA- podaci o ukupnom broju izbjeglica u zemljama Europske unije za 2017. godinu (utemeljeni na izvorima UNHCR-a), <https://www.statista.com/chart/14473/share-of-refugees-in-europe/> (pristupljeno 16.1.2019.)

## 7.2. Zapošljavanje

Integracija izbjeglica na tržište rada pokazala se prioritetom u svim trima državama. Njemačka, Austrija i Švedska provode razne programe koji omogućuju izbjeglicama da se brže zaposle, a većinu takvih programa financiraju državne ustanove. Programi uključuju učenje jezika, razvijanje komunikacijskih vještina, stručno osposobljavanje, razvijanje profesionalnih vještina i mentorske programe. Postoje i programi volonterske obuke izbjeglica te poticaji za njihovo samozapošljavanje. Također se uspoređuju vještine izbjeglica sa situacijom na tržištu rada te se tražitelji azila planski naseljavaju u regijama u kojima nedostaje radne snage.

Iako u Hrvatskoj postoji inicijativa Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje pod nazivom *Osposobljavanje na radnomu mjestu*, ona nije namijenjena isključivo izbjeglicama, već svim nezaposlenim osobama koje su prijavljene na burzi rada (ECRE 2017c: 98). Jedinu inicijativu namijenjenu isključivo izbjeglicama potaknuo je Hrvatski crveni križ koji je u suradnji s Europskim socijalnim fondom osmislio jednogodišnji program pod nazivom *Socijalna inkluzija izbjeglica kroz stručno osposobljavanje*. Program je omogućio 30 osoba pod međunarodnom zaštitom da se uključe u aktivnosti s ciljem pripreme za uključivanje na tržište rada (ECRE 2017c: 98). Ova je inicijativa HCK-a jedini jedinstveni program namijenjen izbjeglicama koji im omogućuje pristup tržištu rada. Iako u Hrvatskoj trenutno živi samo 646 osoba pod međunarodnom zaštitom (MUP 2018), jasno je da ovaj program nije dovoljan za integraciju svih izbjeglica na tržište rada.

Ekonomske okolnosti značajno uvjetuju situaciju na tržištu rada, a Europa se trenutno oporavlja od jedne od najvećih financijskih i ekonomskih kriza u povijesti koja se negativno odrazila na gospodarstvo većine europskih država. U takvoj situaciji smanjuju se šanse za zapošljavanje izbjeglica, što dokazuju vrlo visoke stope nezaposlenosti (Vidi tablicu 2).

Tablica 2 *Stope nezaposlenosti u državama EU-a*<sup>39</sup>

	Hrvatska	Njemačka	Švedska	Austrija
2017.	11	3,8	6,7	5,5
2016.	13,4	4,1	6,9	6,0
2015.	16,1	4,6	7,4	5,7
2014.	17,2	5,0	7,9	5,6

<sup>39</sup> Podaci o stopama nezaposlenosti u Europskoj uniji za razdoblje od 2014. do 2017. godine izraženi u postocima (Eurostat)

<https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tipsun20&plugin=1>

(pristupljeno 16. siječnja 2018.)

Statistički podaci pokazuju da se u Njemačkoj i Švedskoj stopa nezaposlenosti smanjila za 1,2 % u posljednjih nekoliko godina, što može biti izravna posljedica povećanoga zapošljavanja doseljenika, dok je Austrija u posljednje četiri godine imala pad broja nezaposlenih u iznosu od 1 %. U Hrvatskoj se stopa nezaposlenosti u posljednje četiri godine smanjila za 6,2 %, no to je generalno rezultat iseljavanja ljudi iz zemlje, a ne povećanoga zapošljavanja ili otvaranja novih radnih mjesta.

Statistike u Europskoj uniji i Hrvatskoj pokazuju da su izbjeglice grupa s visokom stopom nezaposlenosti i da nailaze na velike barijere pri zapošljavanju. Izbjeglice se najčešće diskriminira zbog njihove rase, etničke pripadnosti, boje kože ili vjere. Iako predrasude gotovo uvijek prate proces uklapanja imigranata, međuetnički odnosi dodatno se pogoršavaju u uvjetima ekonomske krize kad se u domaćoj populaciji stvara dodatni strah od gubitka posla i postignute razine standarda. Kad se lokalno stanovništvo osjeća ugroženim, njihovi strahovi predstavljaju plodno tlo za jačanje rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i nesnošljivosti (Lalić Novak, Kraljević 2014: 68).

Bez obzira na njihove obrazovne kvalifikacije, izbjeglice često rade deficitarne poslove koje ne žele obavljati domaći stanovnici, a njihov je rad podcijenjen i potplaćen. Izbjeglice u Hrvatskoj nemaju priliku volontirati u područjima vezanima uz njihovu struku, a dijalog i kooperacija države s poslodavcima još uvijek nisu potaknuli interes za zapošljavanje izbjeglica. Naprotiv, poslodavci nisu dovoljno informirani o položaju izbjeglica i njihovim pravima pa izbjeglice često nailaze na otpor pri pokušaju pristupanja tržištu rada (Bužinkić, Kranjec 2012: 18).

### **7.3.    Obrazovanje i jezik**

Njemačka, Švedska i Austrija mnogo ulažu u prilagodbu regularnoga obrazovnoga sistema potrebama doseljenika. U Njemačkoj se osobama pod međunarodnom zaštitom odobravaju stipendije koje im pokrivaju troškove za vrijeme studija, a u Austriji se organiziraju konferencije na kojima sudjeluju studenti i izbjeglice, pritom razmjenjujući stečena znanja. Švedska je omogućila osnovnoškolcima i srednjoškolcima pohađanje pripremnih tečajeva jezika i drugih nastavnih predmeta prije pristupanja regularnoj nastavi. Bez obzira na to, izbjeglice vrlo teško pristupaju visokomu obrazovanju zbog nepoznavanja jezika i poteškoća s priznavanjem diploma koje su stekli u državama iz kojih su izbjegli.

Slična je situacija i u Hrvatskoj, iako su izbjeglice u Hrvatskoj u mnogo težemu položaju jer nedostaju inicijative kojima bi država potaknula njihovo uključivanje u obrazovni sustav.

U svim analiziranim državama, uključuju Hrvatsku, maloljetnici imaju pravo školovanja pod istim uvjetima kao i ostali građani. Ipak, djeca često nisu pravovremeno i na odgovarajući način uključena u regularno školovanje jer nisu ovladala jezikom zemlje primitka. Jezik uče neformalnim putovima, najčešće uz podršku volontera civilnih udruga.

Struktura izbjeglica u Europi bitno se promijenila u posljednjih nekoliko godina, pogotovo kada je riječ o njihovim zemljama podrijetla. Najveći broj tražitelja azila dolazi iz afričkih i azijskih zemalja (vidi tablicu 3) i njihov materinski jezik (najčešće arapski) nije srodan ni s jednim europskim jezikom. D. Kosi i A. Kovač (2015) upozoravaju da znatan broj ne poznaje niti jedan svjetski jezik i da su neki od njih nepismeni.

Tablica 3 Broj izbjeglica po zemlji podrijetla<sup>40</sup>

	Hrvatska	Njemačka	Švedska	Austrija
1.	Afganistan	Sirija	Sirija	Sirija
2.	Sirija	Irak	Irak	Afganistan
3.	Pakistan	Afganistan	Eritreja	Pakistan

Austrija i Švedska uvele su pohađanje nastave na materinskome jeziku dok se ne ostvare uvjeti za priključivanje djece regularnoj nastavi. Provođenje ovih mjera ovisi o mnoštvu okolnosti pa se one često ne provode sustavno. Takvih inicijativa trenutno nema u Hrvatskoj pa djeca pohađaju nastavu iako ne razumiju jezik na kojemu se ona odvija.

Stvarno stanje u svim analiziranim državama pokazuje da poučavatelji većinom nisu kvalificirani za rad s osjetljivim skupinama učenika i da ne razumiju njihove kulturne i religijske vrijednosti. Također je uočeno da tečajevi jezika nisu organizirani u skladu s obrazovnim, dobnim i kulturalnim razlikama polaznika, već su grupe polaznika heterogene, što ovladavanje jezikom čini mnogo težim.

Iako je u Hrvatskoj zakonom propisano učenje hrvatskoga jezika za azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom, država ne organizira zakonom propisane tečajeve jezika, već ih provode razne civilne udruge i centri na vlastitu inicijativu, dok podrška države izostaje. Njemačka, Švedska i Austrija provode zakonom zagwarantirane tečajeve, iako su oni često nesustavni i neprilagođeni svojstvenim potrebama pojedinih grupa doseljenika.

Njemačka, Švedska i Austrija potiču zapošljavanje izbjeglica omogućujući im pohađanje jezičnih tečajeva za vrijeme stručnoga osposobljavanja. Na taj način izbjeglice istovremeno razvijaju svoje radne vještine i ovladavaju jezikom u praksi. Iako HZZ nudi razne edukacije za

<sup>40</sup>ECRE – European Council on Refugees and Exiles, <https://www.asylumineurope.org/> (pristupljeno 19.1.2019)

nezaposlene, azilanti i stranci pod supsidijarnom zaštitom ne mogu ih pohađati zbog nepoznavanja jezika.

#### **7.4. Interakcija s domaćim stanovništvom**

Ono što je zajedničko svim analiziranim državama, uključujući Hrvatsku, jest nedostatak komunikacije između izbjeglica i domaćega stanovništva. Tražitelji azila najčešće su smješteni u prihvatnim centrima koji se nalaze u ruralnim predjelima pa im je teško uspostaviti kontakt s lokalnim stanovništvom i komunicirati na nacionalnome jeziku.

Iako civilne udruge osmišljavaju razne programe kako bi riješile taj problem, nedostaje inicijativa državnih ustanova. Poticanje interakcije među doseljenicima i lokalnim stanovništvom imalo bi mnogo pozitivnih učinaka, prvenstveno u području jezične integracije, smanjenju izolacije doseljenika i poboljšanju interkulturalnih odnosa.

U svim analiziranim državama proces integracije izbjeglica većinom započinje tek dobivanjem azila ili supsidijarne zaštite. Integracijske politike zakonski su propisane skoro pa isključivo za izbjeglice kojima je priznat status, dok su tražitelji azila isključeni iz bilo kakvih formalnih integracijskih aktivnosti. Budući da postupak dobivanja međunarodne zaštite može potrajati godinama, tražitelji postaju pasivni i nezainteresirani za bilo kakve aktivnosti jer nisu sigurni hoće li im država odobriti međunarodnu zaštitu. Tomu doprinosi i činjenica da su tražitelji azila najčešće odvojeni od obitelji i prijatelja i da im nedostaje bilo kakva psihosocijalna potpora.

### **8. Zaključak**

Iako postoji zajednički europski sustav azila, europske države i dalje same reguliraju provedbu azilnih politika. Na nacionalnim se razinama najčešće donose nepotpune politike za uključivanje izbjeglica u društvo, što dugoročno neće riješiti taj problem. Istraživanje odnosa prema izbjeglicama sa stajališta njihovih mogućnosti da ovladaju jezikom nekolicine država u ovom radu potvrdilo je zaključke mnogih dostupnih analiza i interpretacija, što se posebno odnosi na Hrvatsku jer o njoj, za razliku od drugih zemalja, postoji najmanje znanstvenih i stručnih radova, iako se u posljednje vrijeme ipak sve više teoretičara bavi temom izbjeglištva i azila u njoj.

Uloga jezika potvrdila se ključnom u svim vidovima integracije izbjeglica. Kako se u ovom radu pozornost usmjerila na ulogu jezika u kontekstu obrazovanja i pristupa tržištu rada,

pokazalo se da u svim državama izbjeglice kao ranjiva skupina osjećaju teškoće uklapanja u većinsko društvo uslijed nepoznavanje jezika, ali i kulture povezane s njim jer osim osjećaja nepripadanja novoj sredini, straha od gubljenja vlastitoga etnolingvističkoga identiteta, nedostatka motivacije itd., one se nose i s drugim poteškoćama uslijed proživljenih traumatskih iskustava. Zato je važno prilagoditi načine i metode poučavanja jezika njihovim potrebama i životnim okolnostima te osposobiti poučavatelje za rad s ranjivim skupinama učenika.

Pregled stanja u Njemačkoj, Austriji i Švedskoj pokazuje da je masovni dolazak izbjeglica uvjetovao razne promjene u integracijskim i migracijskim politikama ovih zemalja. One su bile prisiljene donositi ishitrene integracijske mjere i politike kako bi se prilagodile novonastaloj situaciji. Takve su se mjere u nekim slučajevima pokazale neučinkovitima i dugoročno neodrživima. Analizom je utvrđeno da ni jedna od analiziranih država nije razvila u potpunosti prihvatljiv model uključivanja izbjeglica u društvo, posebno kada je riječ o sustavu učenja jezika.

Iako je u Hrvatskoj zakonom propisano učenje hrvatskoga jezika za azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom, država ne organizira zakonom propisane tečajeve jezika, već ih provode razne civilne udruge i centri na vlastitu inicijativu, dok podrška države izostaje. U Njemačkoj, Švedskoj i Austriji provode se zakonom zagwarantirani tečajevi, ali oni su često nesustavni i neprilagođeni svojstvenim potrebama pojedinih grupa doseljenika. Ove zemlje između ostaloga omogućuju izbjeglicama pohađanje jezičnih tečajeva za vrijeme stručnoga osposobljavanja. Takva bi praksa mogla biti primjenjiva i u hrvatskomu kontekstu, budući da na taj način izbjeglice istovremeno razvijaju radne vještine i ovladavaju jezikom u praksi.

Uspješno uklapanje doseljenika u društvo ovisi o mnoštvu čimbenika, tako da nije jednostavno donijeti konačne zaključke o uspješnosti sustava u svakoj od promatranih zemalja, jer primjerice nekoliko desetaka puta veći broj izbjeglica u jednoj zemlji može situaciju u njoj činiti težom, iako je ona sustavno ponudila više prihvatljivih rješenja od druge zemlje koja je znatno slabije uredila sustav prihvata izbjeglica.

To se jasno očituje i u usporedbi Hrvatske s ostalim promatranim zemljama. Naime, iako je u Hrvatskoj broj izbjeglica zanemariv u odnosu na druge analizirane zemlje, državne institucije ne pridaju dovoljno pažnje jezičnoj integraciji izbjeglica, što se negativno odražava i na ostala područja integracije. Potencijalni uzrok ovoga problema jest poimanje Hrvatske kao isključivo tranzitne zemlje na putu izbjeglica prema zapadnim zemljama. Takva perspektiva može dovesti do toga da država zbog neznatnoga broja izbjeglica koje se odluče trajno nastaniti u Hrvatskoj ne posvećuje dovoljno pažnje njihovoj integraciji jer smatra da izbjeglica ima jako malo i da

njihovo uklapanje u društvo nije prioritet. S druge strane, Njemačka, Švedska i Austrija primaju veliki broj izbjeglica pa su svjesni važnosti njihovoga uspješnoga uklapanja u društvo te prilagođavanja i unapređivanja zakona koji im omogućuju lakšu prilagodbu novomu društvu i novoj sredini.

U Hrvatskoj se izbjeglice vrlo sporo i neujednačeno uklapaju u društvo, a zakonski propisi ne provode se sustavno, što stanje u cjelini čini nepravедnim. U radu se pokazalo da se izbjeglice za pomoć često obraćaju pripadnicima raznih civilnih udruga i da su svjesni da ne mogu računati na podršku državnih institucija. Analiza je također pokazala da je interakcija izbjeglica s domaćom populacijom jako rijetka, što itekako utječe na kvalitetu jezičnoga uklapanja izbjeglica u novo društvo i na njihov osjećaj pripadnosti novoj sredini. Manjak društvenih odnosa među ovim dvjema skupinama velikim je dijelom uvjetovan negativnim stavom domaće populacije prema izbjeglicama, što dodatno pospješuje i negativna slika o njima u javnomu prostoru, posebice medijskomu. Stoga bi u Hrvatskoj trebalo poboljšati suradnju državnih i mjesnih ustanova s organizacijama civilnoga društva i građanima kako bi izbjeglice mogle ostvariti zakonom zajamčena prava i uključiti se u društvo, posebno na ekonomskoj i kulturnoj razini.

Kako je ovaj rad detaljno analizirao područja obrazovanja i zapošljavanja, a samo su dijelom obuhvaćena ostala važna područja kao što su zdravstvena zaštita i smještaj, onemogućen je potpuni uvid u problematiku izbjeglica, posebno njihova jezičnoga uklapanja. Dublja usporedba otvorila bi prostor za buduća istraživanja.



## Popis literature

- Bačić, N. (2013) Dublinska uredba i problemi pograničnih država članica Europske unije u: *Prvih deset godina razvoja sustava azila u Hrvatskoj (s osvrtom na sustave azila u regiji)*. Zagreb: Centar za mirovne studije.
- Baričević, V. (2013) Europske integracije i usvajanje europskih politika azilne zaštite u Hrvatskoj: prava osoba pod zaštitom i njihova integracija u društvo u: *Prvih deset godina razvoja sustava azila u Hrvatskoj (s osvrtom na sustave azila u regiji)*. Zagreb: Centar za mirovne studije.
- Benčić, S., Bosanac, G., Miletid, G., Parić, A., Župarić-Iljić D. (2006) *Azil u Hrvatskoj, Integracijske politike*. Zagreb: Centar za mirovne studije.
- Bužinkić, E. i Kranjec, J. (2012) *Integracijske politike i prakse u sustavu azila u Republici Hrvatskoj: uključivanje azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom u hrvatsko društvo*. Zagreb: Centar za mirovne studije.
- Bužinkić, E., Kranjec, J. (2013) *Pregled pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu stranaca u Hrvatskoj*. Zagreb: Centar za mirovne studije.
- CMS- Centar za mirovne studije (2016) *Ne-funkcionalna integracija izbjeglica. Što sve država nije učinila za izbjeglice?*, [http://welcome.cms.hr/wp-content/uploads/2016/07/2016\\_-%C5%A0to-dr%C5%BEava-nije-u%C4%8Dinila-za-izbjeglice-brif-za-novinare.pdf](http://welcome.cms.hr/wp-content/uploads/2016/07/2016_-%C5%A0to-dr%C5%BEava-nije-u%C4%8Dinila-za-izbjeglice-brif-za-novinare.pdf) (pristupljeno 5.12.2018.)
- Đurđević, R., Podboj, M. (2017) Izbjeglice kao posebna kategorija učenika inog jezika. *Strani jezici, časopis za primijenjenu lingvistiku*, 45 (3-4): 245-261.
- ECRE – European Council on refugees and Exiles (2017.a) *Country Report: Sweden*, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden> (pristupljeno 6.1.2019).
- ECRE – European Council on refugees and Exiles (2017.b) *Country Report: Austria*, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/austria> (pristupljeno 5.1.2019.).
- ECRE – European Council on refugees and Exiles (2017.c) *Country Report: Croatia*, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/croatia> (pristupljeno 21.12.2018.).
- ECRE – European Council on refugees and Exiles (2017.d) *Country Report: Germany*, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany> (pristupljeno 4.1.2019.).
- Esser, H. (2003) *Does the “New” Immigration Require a “New” Theory of Intergenerational Integration?* Mannheim: Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung.
- EFD – European foundation for democracy (2018) *Refugees in Europe: review of integration practices and policies*, <https://europeandemocracy.eu/wp->

<content/uploads/2018/05/2018-Refugees-In-Europe-Full-Version.pdf> (pristupljeno 10.1.2019.).

- IMID- Institut za migracije i narodnosti (2016) *Integracija migranata u Europskoj uniji s osvrtom na Hrvatsku: Strateška polazišta Instituta za migracije i narodnosti*, <http://imin.hr/strateska-polazista> (pristupljeno 23.11.2018.).
- IOM (2011) *Glossary on migration, 2nd edition*. Geneva: International Organization for Migration
- Jelaska, Z. et al. (2005) *Hrvatski kao drugi i strani jezik*. Zagreb: Hrvatska sveučilišna naklada.
- Jelaska, Z (2014) Vrste nasljednih govornika u: *Lahor: časopis za hrvatski kao materinski, drugi i strani jezik*, Vol. 1 No. 17, 2014., 83–105
- Kutli, S. (2014) Izbjegličke studije i migrantski transnacionalizam: od ignoriranja do novih mogućnosti u: *Polemos: časopis za interdisciplinarna istraživanja rata i mira*, Vol.XVII No.33-34, Zagreb: Institut za migracije i narodnosti.
- Kosi, D., Kovač, A. (2015) *Put bez povratka – Integracija azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom u hrvatsko društvo*. Katedra za upravnu znanost: Pravni fakultet Zagreb.
- Lalić Novak, G., Kraljević, R. (2014) *Zaštita izbjeglica i ranjivih skupina migranata* (priručnik za edukatore), Zagreb: Hrvatski crveni križ.
- Lujić, R. (2017) Ulaganje u ini jezik - jedan od preduvjeta učenja inog jezika i oblikovanja društveno-kulturnog identiteta. *Strani jezici: časopis za primijenjenu lingvistiku* 45 (1), 40-53.
- Medved Krajnović, M. (2010) *Od jednojezičnosti do višejezičnosti: uvod u istraživanja procesa ovladavanja inim jezikom*. Zagreb: Leykam international d.o.o.
- Mesić, M (1992) Pokušaj tipologizacije izbjeglištva i prognaništva u: *Migracijske i etničke teme*, Vol. VIII No.2, Zagreb: Institut za migracije i narodnosti.
- Mesić, M. (2002) *Međunarodne migracije: tokovi i teorije*. Zagreb: Zavod za sociologiju Filozofskog fakulteta.
- Mesić, M (2006) *Multikulturalizam: društveni i teorijski izazovi*. Zagreb: Školska knjiga.
- MIPEX – Migrant Integration Policy Index (2015), <http://www.mipex.eu/> (pristupljeno 29.12.2018.).
- MUP- Ministarstvo unutarnjih poslova (2018) *Statistički pokazatelji osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita u Republici Hrvatskoj zaključno do 30.09.2018.*, <https://www.mup.hr/public/documents/Statistika/Statisti%C4%8Dki%20pokazatelji%20osoba%20kojima%20je%20odobrena%20me%C4%91unarodna%20za%C5%A1tita>

[%20u%20Republici%20Hrvatskoj%20zaklju%C4%8Dno%20do%2030.09.2018..pdf](#)  
(pristupljeno 5.12.2018).

- Narodne novine (2012) *Odluka o nastavnom planu i programu hrvatskoga jezika za tražitelje azila, azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom starije od petnaest godina radi pristupa srednjoškolskom obrazovnom sustavu i sustavu obrazovanja odraslih*. (NN 100/2012), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012\\_09\\_100\\_2220.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_09_100_2220.html) (pristupljeno 15.12.2018).
- Narodne novine (2014) *Odluka o programu učenja hrvatskoga jezika, povijesti i kulture za azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom radi uključivanja u hrvatsko društvo*. (NN 154/2014), [https://narodnenovine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2014\\_12\\_154\\_2920.html](https://narodnenovine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2014_12_154_2920.html) (pristupljeno 1.12.2018)
- R.I. (2018, 5. studenoga). Fejsom se šire lažne vijesti o migrantima u Hrvatskoj, najnovija je prestrašna. *Index.hr*, <https://www.index.hr/vijesti/clanak/fejsom-se-sire-lazne-vijesti-o-migrantima-u-hrvatskoj-najnovija-je-prestrasna/2040426.aspx> (pristupljeno 10.12.2018.)
- Scholten, P. et al. (2017) *Policy Innovation in Refugee Integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe*, Rotterdam: Faculteit der Sociale Wetenschappen.
- Sisgoreo, T. (2017) *Integracija iz perspektive azilanata*. Diplomski rad. Zagreb: Filozofski fakultet.
- Tecilazić Goršić, A. (2018) *Socijalna integracija azilanata i izbjeglica u hrvatsko društvo*. *Ljetopis socijalnog rada*, 24 (3), 437-451.
- Ujedinjeni narodi (1948) *Opća deklaracija o pravima čovjeka*
- Ustav Republike Hrvatske. *Narodne novine*, br. 85/2010. – pročišćeni tekst
- Vidović, T. (2013) *Teorijski i iskustveni okvir za integraciju novih članova društva u: Župarić-Iljić, D. (ur.). Prvih deset godina razvoja sustava azila u Hrvatskoj*. Zagreb: Centar za mirovne studije, str. 131-146.
- Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, *Narodne novine*, br. 70, 2. srpnja 2015.
- Župarić-Iljić, D. (2013) *Prvih deset godina razvoja sustava azila u Hrvatskoj (s osvrtom na sustave azila u regiji)* (predgovor). Zagreb: Centar za mirovne studije.

## **Sažetak**

U radu se analizira proces integracije kroz prizmu izbjegličke krize čije su posljedice prisutne u cijeloj Europi i sagledava se uloga jezika u osnaživanju izbjeglica kao ranjive skupine. Detaljno je opisano postojeće stanje u Republici Hrvatskoj na temelju dostupnih analiza i interpretacija, a s ciljem boljšega razumijevanja cjelokupnoga procesa jezične integracije i ovladavanja inim jezikom. Analiza integracijskih praksi u zemljama s dugom tradicijom prihvata izbjeglica pokazala je da su zemlje nespemne dočekale priljev velikoga broja izbjeglica u Europu, što se odrazilo i na integracijske politike koje se uglavnom donose ishitreno. Ipak, Njemačka, Austrija i Švedska razvile su razne metode kojima se potiče uspješna integracija izbjeglica u društvo, prvenstveno u područjima zapošljavanja i obrazovanja. Iako integracijske politike u analiziranim zemljama nisu idealni modeli koji se jednostavno mogu prekopirati, neke od uspješnih metoda mogle bi biti primjenjive i u hrvatskomu kontekstu.

Ključne riječi: izbjeglice, azilanti, ovladavanje inim jezikom, integracija, migracije

## **Summary**

The paper analyzes the integration process through the prism of a refugee crisis whose consequences are present across Europe. It also describes the role of language in empowering refugees as a vulnerable group. The actual situation in the Republic of Croatia is described in detail based on available analyzes and interpretations, because of better understanding the entire process of language integration and learning. The analysis of integration practices in countries with a long tradition of accepting refugees has shown that countries were unprepared for the inflow of large number of refugees into Europe, which is also reflected on the integration policies that are mostly made ad hoc. Nevertheless, Germany, Austria and Sweden have developed various methods to foster successful integration of refugees into society, primarily in employment and education level. Although integration policies in the analyzed countries are not ideal models that can easily be copied, some of the successful methods could work in the Croatian context as well.

Key words: refugees, asylees, language learning, integration, migration