

С А Д Р Ж А Ј

I – УВОД	2
II – ПЛАНСКИ ДОКУМЕНТИ И НОРМАТИВНИ ОКВИР.....	10
III – АНАЛИЗА СТАЊА И НОВИЈА КРЕТАЊА У ОБЛАСТИ ЕКОНОМСКИХ МИГРАЦИЈА	26
IV – ПРОМЕНЕ КОЈЕ ТРЕБА ПОСТИЋИ СПРОВОЂЕЊЕМ МЕРА ЈАВНЕ ПОЛИТИКЕ	59
V– ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ.....	60
VI– АНАЛИЗА ОПЦИЈА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ЦИЉЕВА.....	66
VII – СПРОВОЂЕЊЕ, ПРАЋЕЊЕ, ИЗВЕШТАВАЊЕ И ОЦЕЊИВАЊЕ.....	67
VIII– СПРОВЕДЕНЕ КОНСУЛТАЦИЈЕ ЗА ЗАИНТЕРЕСОВАНИМ СТРАНАМА....	68
IX ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА РЕАЛИЗАЦИЈУ МЕРА И ФИНАНСИЈСКИ ЕФЕКТИ РЕАЛИЗАЦИЈЕ.....	69
X – ПРОПИСИ КОЈЕ БИ ТРЕБАЛО ДОНЕТИ КАКО БИ СЕ РЕАЛИЗОВАЛЕ МЕРЕ ЈАВНЕ ПОЛИТИКЕ	69
ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА	72

ПРЕДЛОГ

На основу члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18)

Влада усваја

СТРАТЕГИЈУ О ЕКОНОМСКИМ МИГРАЦИЈАМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА ПЕРИОД 2021. - 2027. ГОДИНЕ

УВОД

Правни основ за доношење Стратегије о економским миграцијама Републике Србије за период 2021-2027. године, налази се у одредби члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18 у даљем тексту: Закон)) којим је прописано да документ јавних политика на републичком нивоу усваја Влада, осим ако је другачије прописано посебним законом. Одредбом члана 10. став 2. истог закона дефинисани су документи јавних политика, међу којима су стратгија и акциони план.

Усвајањем Закона се ближе одређује његова методолошка примена, односно прописују кораци и елементи које јавна политика треба да садржи. Одредбе планског система предвиђају израду *ex-ante* анализе ефеката током израде докумената јавних политика, као и предвиђање обавезних елемената, и то: сагледавање постојећег стања, дефинисање општих и посебних циљева и показатеља учинака, идентификовање ресурса и механизма за спровођење мера и начин извештавања о резултатима спровођења. ▬

Одлуком Владе Републике Србије, а на предлог Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, 31. јануара 2019. године основано је Координационо тело за праћење токова економских миграција (у даљем тексту: Координационо тело). Координационо тело је покренуло иницијативу за доношење Стратегије о економским миграцијама Републике Србије за период 2021-2027. године, док припремом и поступком за њено доношење, самом израдом, као и израдом *ex-ante* анализе координира Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања.

Доношењем Стратегије о економским миграцијама за период од 2021. до 2027. године, Република Србија је показала спремност за системско решавање питања економских миграција.

1. ЗНАЧАЈ ЕКОНОМСКИХ МИГРАЦИЈА У САВРЕМЕНОМ СВЕТУ

Миграције становништва представљају веома значајан друштвени феномен, присутан од самих почетака људског друштва. Правци, начини миграрања и масовност ових процеса мењали су се у складу са друштвено-историјским околностима. Са процесом глобализације, ова кретања постају учесталија, израженија и масовнија, а сам феномен

сложенији. У последњим деценијама XX и на почетку XXI века евидентно је јачање укупне просторне покретљивости становништва у локалним, националним, регионалним, и глобалним размерама. Осим тога, дошло је и до промена у обиму и правцима миграција, као и до диференцијације структурних обележја и пораста броја детерминирајућих фактора и последица, што утиче на све већу комплексност овог феномена. Данас се готово све државе света суочавају са изазовима просторне мобилности становништва било као државе порекла миграната, државе дестинације или државе транзита. У том смислу, миграције данас представљају један од највећих изазова савременог света, те неки аутори, са правом, наше доба називају “Добом миграција”¹.

На миграције становништва утичу географски, демографски, економски, еколошки, политички, културни, религијски и други фактори. Ипак, веома значајан обим миграција у савременом свету подстакнут је пре свега економским мотивима, попут потраге за послом или у циљу побољшања животног стандарда и услова живота. Због своје географске распрострањености и бројности, економске миграције представљају један од најбитнијих видова мобилности становништва. Миграције становништва, као саставни део процеса глобализације, утичу на тржиште рада кроз мобилност радне снаге између различитих континената, региона и држава, као и унутар њих. Исто тако, овај процес утиче и на међународну миграцију послова, а подстакнут је неретко финансијским кризама и асиметријом у развоју економских блокова. Неопходно је указати на то да и у принудним миграцијама економски моменат често представља пресудан фактор избора државе дестинације², те је у савременом свету све јасније да миграције становништва узрокују мешовити *push* (одбојни) и *pull* (привлачни) фактори. Управо је комбинација два или више фактора истовремено резултирала тиме да миграциони токови у XXI веку буду окарактерисани као „мешовити миграциони токови“, а то представља изазов како за научну и стручну јавност, тако и за доносиоце одлука.

Према најновијем извештају Међународне организације за миграције³ уочен је пораст нивоа међународних миграција у складу са савременим трендовима. Тако је 2019. године број међународних миграната у свету процењен на 272 милиона, што представља 3,5% светске популације. У односу на почетак новог миленијума, број миграната у свету је повећан за 122 милиона, а њихов удео у укупном броју становника за свега 0,7%. Према истом извештају, број економских миграната у 2019. години износио је 168 милиона, односно 62% укупног броја међународних миграната, који су послали чак 689 милијарди \$ новчаних дознака у државе порекла (што је у односу на почетак миленијума петоструко виши износ). Значајан је и податак да 3,5% светске популације, коју чини ова категорија лица, остварује 9% светског БДП-а⁴. С обзиром да се миграције, подстакнуте пре свега економским разлозима, одвијају и унутар држава, важно је напоменути да је чак 700 милиона људи у свету учествовало у унутрашњим пресељавањима, што значи да је укупно сваки седми становник света бар једном у току свог живота променио место сталног пребивалишта. Такође, истраживања агенције GALLUP од 2015-2017. године су утврдила

¹ Castles, S. & Miller, M. (2009). *Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Fourth Edition. Revised and Updated, Palgrave Macmillan, Hampshire, New York.

² Poleti, D. (2013). Savremene radne migracije u evropskom kontekstu – ekonomski i politički aspekti. *Sociologija*, Vol. LV, № 2, Beograd.

³ IOM. (2019). The World Migration Report 2020 (<https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020>)

⁴ IOM. (2018). Migration and the 2030 Agenda. A Guide for Practitioners (<https://publications.iom.int/books/migration-and-2030-agenda-guide-practitioners>)

да у свету има 700 милиона потенцијалних миграната, који размишљају о пресељавању (у иностранство) у блиској будућности⁵.

Континуираним повећањем мобилности становништва, побољшањем инфраструктуре, као и повећање обима припадника дијаспоре и порастом прилива новчаних дознака, интензивирано је интересовање држава и појединаца за све опсежнијим истраживањима актуелних питања везаних за миграције, њихову улогу и допринос развоју. Позитивни ставови усмерени су на развојни потенцијал међународних миграција и замену појма „одлив мозгова”, који се односи на исељавање високообразованих, појмом „прилив мозгова”, кроз циркулацију и повратак миграната. Поред новчаних дознака, социјалне дознаке, односно преношење знања и вештина у земље порекла, такође се сматрају изузетно значајним за развој. Истовремено, у контексту све веће конкуренције на глобалном тржишту рада, људски капитал постаје његов најважнији ресурс. Миграције становништва, као део људског искуства кроз историју, могу бити извор напретка, иновација и одрживог развоја, те се позитивни учинци могу оптимизовати бољим управљањем миграцијама постизањем *win-win* ефекта. Такође, у земљама порекла, емиграција може да подстиче развој кроз рационалније коришћење девизних дознака и инвестиција дијаспоре, преко смањења притисака на тржиште рада, као и доприносом дијаспоре кроз трансфер знања и вештина⁶. Повратници могу да допринесу земљама порекла кроз иновације и инвестиционе капацитете стечене у иностранству⁷. У многим регионима у развоју, мобилност становништва представља кључну детерминанту одрживог развоја и ублажавања сиромаштва.

Негативни ставови се односе на то да миграције у земљама порекла доприносе сиромаштву и неразвијености, због одласка младог, репродуктивног радно способног становништва, често високообразованог, што представља препреку економском расту и модернизацији друштва и државе. Емиграција се често сматра губитком за земље порекла, нарочито у погледу *know-how* ефекта и радне снаге. Негативне последице миграција се могу огледати у губитку људског капитала и вештина у земљама порекла, или, пак, због пораста ксенофобије, која може довести до проблема приликом интеграције, затим до дискриминације, експлоатације или чак злоупотребе у земљама дестинације.⁸ Негативни утицаји миграција односе се и на угрожавање националне безбедности, укључивање миграната у разне криминалне активности и друге негативне ефекте.

Ако се миграције препознају као неизбежна одлика времена у којем живимо, а не нужно негативни феномен, онда и политике управљања миграцијама треба да буду усклађене са реалним трендовима и проблемима миграната, јер рестриктивно дефинисане политике које намећу строжа правила су у супротности са заштитом основних људских права⁹. Препознавање миграција као развојног инструмента је довело до стварања

⁵ Tjaden, J., Auer, D. & Laczko, F. (2019). Linking Migration Intentions with Flows: Evidence and Potential Use. *International Migration, n Vol. 57* (1), IOM.

⁶ Global Migration Group (2010). *Mainstreaming Migration into Development Planning: A Handbook for Policy-makers and Practitioners*. International Organization for Migration (IOM), Geneva,.

⁷ United Nations (2013). *World Population Policies 2013*. Department of Population and Social Affairs. Population Division, New York..

⁸ International Organization for Migration (2010).. *World Migration Report 2010 — The Future of Migration: Building Capacities for Change*. Geneva, pp. 45, 57, 67.

⁹ Poleti, D. (2013). Savremene radne migracije u evropskom kontekstu – ekonomski i politički aspekti. *Sociologija, Vol. LV, № 2*, Beograd.

консензуса о потреби укључивања миграционог феномена у развојне агенде, стратегије и планове на глобалном, регионалном, националном и локалном нивоу¹⁰.

2. СВРСИСХОДНОСТ ЈАВНЕ ИНТЕРВЕНЦИЈЕ У ОБЛАСТИ ЕКОНОМСКИХ МИГРАЦИЈА

Миграције становништва представљају комплексну друштвену појаву, која уз природни прираштај непосредно утиче на размештај становништва и популациону динамику неког простора, односно промену његових демографских потенцијала. Познавање узрока, детерминанти и последица миграција од суштинског је значаја за разумевање природе и карактеристика развојних процеса одређене територије.

Република Србија је традиционално земља емиграције, али и имиграције и транзитних миграција. Исељавање је у историјском контексту било условљено економским и политичким факторима. Тежиште изучавања популационе науке у Србији је последњих деценија било на репродукцији, док се сматрало да миграциона компонента нема посебан утицај на популациону динамику и редистрибуцију становништва. Стога је и решење популационих проблема сагледавано кроз рехабилитацију фертилитета, док су миграције посматране као фактор промене обима, али не и фактор промене структурних обележја становништва. Данас је јасно да су миграције становништва имале значајан утицај на демографски и економски развој Републике Србије¹¹. Исељавање становништва од 60-их година прошлог века, утицало је на смањење броја сталних становника како директно, тако и индиректно. Република Србија је директно губила становништво исељавањем, а индиректно и њихову децу, која су одлазила са њима, или се рађала у иностранству¹². Исто се може рећи и за унутрашње миграције, односно трансфер становништва из сеоских у градска насеља услед интензивних процеса урбанизације, индустријализације и деаграризације, који су довели до девастације руралних простора и њиховог пражњења.

На почетку XXI века Република Србија се налази у одмаклој фази демографске транзиције, коју одликује дубока биолошка депопулација, развијени сви облици модерних унутрашњих и међународних миграција, демографско старење, транзиција брачности, транзиција породице и домаћинства. Према подацима Републичког завода за статистику, у последњих 16 година број становника бележи константно опадање и то са 7.498.001 становника према попису 2002. године, на 6.982.604 становника, колико је процењено средином 2018. године¹³. Настављен је тренд депопулације, са негативним природним прираштајем од -5,5%. Према последњим подацима, број становника на дан 1.1.2019. године је износио 6.963.764 лица. То је резултат растуће стопе негативног природног прираштаја, што је последица ниског наталитета (63.975 живорођених у 2018. године) и

¹⁰ Rašević, M. (2016). Migracije i razvoj u Srbiji. Međunarodna organizacija za migracije (IOM), Beograd.

¹¹ Шантић, Д. (2018). Изазови у популационој политици према миграцијама у условима неравномерног просторног размештаја становништва у Србији. *Зборник Матице Српске за друштвене науке*, 167(3), Нови Сад, 651- 662.

¹² Rašević, M. (2017). The Migration Issue in Key National Strategies. Institute for Sociological Research, Faculty of Philosophy University of Belgrade, *Serbian Sociological Society*, Belgrade, 135-150.

¹³ На територији АП Косово и Метохија попис није спроведен јер за то нису постојали услови, а у две општине на југу Србије, Прешево и Бујановац, попис становништва је био бојкотован од стране албанског становништва.

високог морталитета (101.655 умрлих 2018. године) односно годишњег смањења броја становника од 37.680 лица. Поред негативног природног прираштаја, разлог смањења популације јесте и интензивна емиграција становништва. Емиграциони процеси су у другој половини XX века условили депопулацију руралних области, услед унутрашње миграције село-град, која је била доминантно економског карактера. На овај начин је смањена основна база за рађање, која је у Републици Србији била управо у насељима овог типа. Истовремено, одвијала се и интензивна миграција радне снаге у иностранство, која је настављена до данас. Према подацима статистичке агенције Европске уније, Еуростата, крајем 2018. године укупан број лица из Србије са дозволом боравка на територији Европске уније је износио 491.199 лица¹⁴. Процењује се да изван Републике Србије живи око 4,5-5 милиона припадника дијаспоре, који су у 2019. години послали више од 4 милијарде \$, што је 7,8% националног БДП-а¹⁵.

Из Републике Србије се у највећој мери иселава, квалификовано, најчешће високообразовано становништво, те емиграција има негативне последице на понуду радне снаге и свеукупни економски развој. С обзиром да се људски фактор у анализама националних економија третира као прворазредни економски ресурс, јасно је да је емиграција најобразованијег становништва ненадокнадив губитак за Републику Србију. Економска миграција се у прошлости разликовала од данашње, јер су се иселавали неквалификовани радници који нису могли да нађу запослење на домаћем тржишту рада. Држава је имала корист од тих емиграната, јер су они слали новчане дознаке члановима својих породица у земљи, а они сами су били чврсто повезани са матицом.

Као последица пада фертилитета, продужења трајања живота, као и емиграције младих, просечна старост у Србији износи 43 године, што државу сврстава међу оне са најстаријим становништвом у свету. Континуиран је процес опадања учешћа младих, уз истовремено повећање удела старих лица у укупној популацији. Број становништва старијег од 65 година је 2018. године износио 1.408.336 лица или 20% његовог укупног броја, што је више у односу на број младог становништва (0-14 година) од 1.000.596 лица или 14% укупног становништва¹⁶. Уз наставак процеса опадања учешћа младих, уз истовремено повећање удела старих лица, XXI век ће представљати век старих и век интензивног одвијања процеса старења, што ће уједно бити један од највећих изазова за свеукупни развој како Републике Србије, тако и света у целини. Услед интензивног процеса старења, значајни удели бруто националног дохотка ће се издвајати за пензиони систем и систем социјалне заштите, што ће бити веома значајно питање за државу која се још увек налази у транзицији друштвено-економског система.

Према извештају Светске банке из 2019. године економска ситуација у Републици Србији је добра у смислу да постоји привредни раст последњих година, буџетски приходи расту и подаци о запослености. Упркос запаженим стопама економског раста, привреда је још увек у процесу транзиције и економског реструктурирања, што је последица неповољних догађаја у последњих неколико деценија. Динамичан, заснован на знању и иновацијама, одржив и инклузиван привредни раст, намеће се као императив економске

¹⁴ <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/>

¹⁵ World Bank Group, Knomad (2019). Migration and Remittances, Recent developments and Outlook. Migration and Development, Brief 31, April.

¹⁶ <https://www.stat.gov.rs/>

политике Републике Србије, која ће допринети подизању конкурентности привреде и тиме привлачити кадрове.

Важно је напоменути и да се Европски континент, али и целокупан развијени свет, суочавају са крупним демографским променама, које се огледају у феномену недовољног рађања, смањењу радног континента и старењу становништва. Присутни су недостаци квалификоване радне снаге са значајним недостацима вештина у одређеним секторима (посебно инжењерство, информатичка технологија - ИТ и здравствена заштита), што негативно утиче на продуктивност рада, а тиме и на економски раст. На тај начин, све већа глобална конкуренција за привлачење вештина и талената утиче на тржишта рада у многим државама чланицама ЕУ, па представља један од одлучујућих фактора и за економски просперитет Републике Србије у годинама које долазе. Примарни стратешки развојни циљ Републике Србије је одржив и динамичан развој индустрије која може да се уклопи у јединствено тржиште Европске уније и издржи конкурентски притисак њених чланица. Одржив привредни раст и макроекономска стабилност неодрживи су без стабилног раста индустрије, њеног доминантног утицаја на извоз, а тиме и на платни биланс. Дакле, Републици Србији као кандидату за пријем у чланство ЕУ, потребна је добро вођена економска политика да би остварила одржив и инклузиван раст.

Управљање миграцијама је нераскидиво повезано са питањима економског и социјалног развоја - нарочито са радом и аспектима политике становништва, са људским правима, питањима безбедности и са регионалном и међурегионалном сарадњом. Способност ефикасног решавања питања везаних за управљање миграцијама постало је темељ за одговорно државно управљање и за међународне односе¹⁷. У стању демографске фрагилности, у каквом је Република Србија, феномен економских миграција мора бити анализиран у циљу доношења мултисекторских, мултидимензионалних и трансферзалних политика. Ова нова реалност захтева унапређене међудржавне, регионалне и међуинституционалне мере и механизме управљања овим феноменом.

Питање економских миграција је питање општег интереса за Републику Србију и оно представља како економски, тако и социјални изазов. Због тога се јавила потреба да се државни органи, институције, научна и стручна јавност укључи у разматрање овог комплексног питања. У складу са Законом о министарствима, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (у даљем тексту Министарство) је, између осталог, надлежно за предлагање и праћење спровођења стратегије у области миграција на тржишту рада. У свеобухватној компаративној анализи стања и кретања на тржишту рада Републике Србије, са ситуацијом у региону и тенденцијама у свету, а имајући у виду пројекције релевантних међународних институција о популационим трендовима, посебно на Европском економском простору, Влада Републике Србије и Министарство су показали одлучност у напорима да државна администрација посвети пуну пажњу области економских миграција.

У складу са тим је одлуком Владе Републике Србије 31. јануара 2019. године формирано Координационо тело за праћење токова економских миграција (у даљем тексту Координационо тело) и Стручна група („Службени гласник РС”, бр. 6/19, 74/19 и 86/19). Основ рада Координационог тела представља сагледавање стања у области економских миграција и проналажење решења за унапређење ове области, с циљем превенције даљег

¹⁷ Harns, C. (2011). Issues and models in technical cooperation with government on migration policy and practice. *Migration Policy Practice*, 1 (1),

одласка грађана Републике Србије у иностранство и подстицања повратка стручњака из дијаспоре, као и стварања пословног и привредног амбијента за долазак страних студената и стручњака. У делокругу рада Координационог тела је и предлагање нових решења у смислу унапређења прописа из области економских миграција, што представља управу Стратегија о економским миграцијама, важан стратешки документ јавне политике Републике Србије, који се доноси *први пут*.

Предуслов за успешно управљање економским миграцијама јесте формулисање јасне и кохерентне стратегије, стварање правног и институционалног оквира за имплементацију, доследно и свеобухватно спровођење мера и активности и обезбеђивање ефикасне координације између свих укључених актера. Креирање оваквог документа је условљено тежњом да се препознају потребе економских миграната, а уз то, као стратешки приоритет, настављање процеса ЕУ интеграција усклађивањем законодавног и административног оквира Републике Србије са стандардима Европске уније. С обзиром на велики значај миграција, које су подстакнуте економским разлозима, унапређивање управљања легалним миграционим токовима би довело до трансформације и развоја овог вида просторне мобилности у позитиван економски фактор.

Документ је израђен на основу детаљне анализе података прибављених од стране надлежних органа, заинтересованих страна и мишљења организација цивилног друштва, као и коришћењем других доступних извора, као и на основу *ex-ante* анализе ефеката у области спољних миграција. У плану је и израда Акционог плана посредством којег ће бити планирано остваривање циљева Стратегије, односно којем ће се разрадити мере и активности које треба да послуже реализацији општих и посебних циљева, са сврхом успоравања одласка радно активног становништва у иностранство, унапређења привредног амбијента и привлачења домаћих и страних инвеститора, као и страних студената. Усвајање Акционог плана као инструмента Стратегије биће у правцу праћења реализације стратешких мера у односу на надлежност задужених ресора, што ће обезбедити да надлежни органи имају преглед мера и активности за које су одговорни или учествују у њиховом спровођењу.

У оквиру израде Полазних основа у области спољних миграција, 21. новембра 2019. године, одржани су састанци са заинтересованим странама, као и Округли сто на тему „Емиграција радне снаге”, у сарадњи са Секретаријатом Јадранско-јонске иницијативе, а уз подршку Министарства спољних послова Републике Србије, на коме су присуствовали представници Координационог тела, међународних организација, Европске комисије и државних органа Републике Србије и других земаља, на коме је представљен концепт *ex-ante* анализе ефеката. Предмет дискусије били су структура, садржај и правци деловања новог стратешког документа, као и планирање припремних корака у његовој изради. Сврха доношења *ex ante* анализе ефеката је била да се анализира постојеће и изврши пројекција жељеног стања, на основу чега би се идентификовале промене које треба остварити, као и услови за њихово остварење и узрочно-последичне везе између њих. Разматрана су и питања управљања економским миграцијама, начела органа надлежног за њихово управљање и јединствени систем прикупљања и размене података у области економских миграција, питања јачања капацитета за смањење обима иселјавања високостручних и високообразованих кадрова, као и питања јачања капацитета државе за привлачење кадрова из иностранства, пре свега из дијаспоре. Наглашен је значај преношења знања кроз повратак стручњака, обликовање стручне обуке и регулатива на тржишту рада, као и развој приватног сектора.

Полазна премиса приликом доношења докумената јавних политика усмерених на управљање миграцијама јесте да су миграције узрок и последица глобализације, али њени ефекти на земље порекла миграната, у конкретном случају на Србију, зависе у великој мери од унутрашњих чинилаца у тим земљама, институционалних капацитета и посвећености праћења и проучавања овог феномена. Из тог разлога Стратегија треба да садржи скуп циљева и мера којима Влада интервенише како би у области људских ресурса могла да одржи одговарајући баланс и створи услове за неопходну стабилност и потребну мобилност радне снаге. Сврха једног оваквог стратешког документа јесте, како је истакао и Антонио Гутереш, генерални секретар Уједињених нација, учинити миграције корисним за све.

3. МЕТОДОЛОШКЕ НАПОМЕНЕ

Методологија израде овог документа састојала се из коришћења примарних и секундарних извора података, као и SWOT анализе, која је једна од најзаступљенијих техника стратешког менаџмента. За одговарајућу анализу стања и пројекција за будућност од највеће важности су поуздани и квалитетни подаци о третираној проблематици, јер се само на тај начин може доћи до квалитетних закључака и одговарајућих мера и препорука. Такође, неопходно је извршити и процену успешности имплементације већ уведених регулаторних мера, а за компаративну анализу и кратак осврт на иностране примере добре праксе. Анализа стратешког оквира је урађена у односу на носиоце и резултате стратегија, период на који се односе, питања која обрађују и начин имплементације. Анализа нормативног оквира извршена је мапирањем кључних области значајних за управљање економским миграцијама, те постојећих правних аката која се односе на поменућу област. Будући да деск истраживање представља метод прикупљања секундарних извора података, неопходно је било извршити селекцију и организовање доступних података, те је примењен принцип рационалности, који захтева коришћење смислених и сврсисходних података.

Предлагачи докумената јавних политика дужни су да током израде планског документа, тј. током спровођења *ex-ante* анализе ефеката, спроведу консултације са представницима свих циљних група и осталих заинтересованих страна “користећи примерену технику консултација”¹⁸. Метод консултација прилагођен је проблемима који се анализирају, расположивом времену и доступности потенцијалних учесника консултације. Коришћење набројаних метода и техника омогућило је поређење налаза добијених из различитих извора, по различитим критеријумима.

Приликом израде Стратегије коришћени су подаци пописа становништва и виталне статистике, чији је извор Републички завод за статистику (РЗС) и подаци Миграционог профила, који израђује Комесаријат за избеглице и миграције (КИРС). Поред тога, коришћени су релевантни извештаји, резултати пројеката, демографски, економски и други извори и литература. Треба истаћи да су подаци за Србију исказани без података за АП Косово и Метохију. У делу студије који третира миграциони феномен у националним и секторским стратегијама, извршен је преглед свих релевантних докумената Владе

¹⁸ Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика. „Службени гласник РС“, број 8 од 8. фебруара 2019. Члан 11.

Републике Србије, који се директно, или једним својим сегментом, односе на област регулисања економских миграција.

Бројни су методолошки изазови везани за прикупљање података о спољним миграцијама. Подаци о броју исељених високостручних кадрова из Србије, њиховој мобилности – географској и професионалној, су веома оскудни. Због усклађивања с међународним стандардима и правном тековином Европске уније, подаци статистике о спољној миграцији се од 2002. обрађују према новој методологији. У попису становништва 2002. године први пут се при дефинисању укупног становништва примењује концепт сталног, односно уобичајеног места становања, и уводи се период од једне године и дуже као основни критеријум за укључивање или искључивање особе из укупног становништва. У попису становништва 2011. године се такође примењује концепт уобичајеног места становања и по први пут се уводи и намера одсутности/присутности као додатни критеријум за искључивање особе из укупног становништва. С обзиром на мали обухват националне статистике о броју лица у иностранству, неопходно је користити статистичке податке држава крајњих дестинација миграната. Статистике имиграционих земаља евидентирају мигранте према држави рођења или према држављанству које поседују у време имиграције. Када је реч о грађанима Србије у дијаспори, њиховом броју и основним карактеристикама, ситуација је веома сложена. Један од проблема је и што је Србија у последње две деценије променила неколико пута свој државни статус, што је довело до проблема у страним имиграционим статистикама, будући да су грађани поседовали лична документа издата у различитим периодима и различитим државама. Такође, у Републици Србији не постоји регистар становништва на основу којег би било могуће утврдити поуздан број уобичајеног (сталног) становништва, као и усељених и исељених лица, како у унутрашњим пресељавањима, тако и у спољним миграцијама. Данас пријавно-одјавну службу води Министарство унутрашњих послова, а податке преузима Републички завод за статистику, али су подаци недовољно прецизни да би се добио поуздан показатељ нето миграција.

С обзиром на методолошка ограничења, све изнете закључке који се заснивају на статистичким подацима треба узети, пре свега, као илустративну апроксимацију трендова, а никако као прецизне показатеље, пре свега о броју исељених, али и лица која су учествовала у унутрашњим пресељавањима.

II - ПЛАНСКИ ДОКУМЕНТИ И НОРМАТИВНИ ОКВИР

Република Србија је израдила и усвојила низ закона и подзаконских аката, стратегија, акционих планова, стварајући правни оквир који директно или индиректно регулише питања миграција на националном нивоу. Национално законодавство је у великој мери усклађено са законодавством Европске уније у области миграција и азила, што је кључни елемент за спровођење заједничких политика у области миграција и ефикасног управљања. Потписан је или ратификован и низ међународних споразума, од чега се издвајају билатерални споразуми о реадмисији, о привременом запошљавању у иностранству, о социјалној сигурности, стварајући на тај начин правни оквир за управљање миграционим кретањима¹⁹. Међународна организација за миграције утврдила

¹⁹ ILO Migration for Employment Convention (Revised). 1949 (No. 97) (ratified 2000); Convention relating to the Status of Refugees. 1951 (1959); Convention relating to the Status of Stateless Persons. 1954 (2001); Convention on

је индикаторе²⁰ како би државе чланице могле да усмере управљање у кључним доменима јавних политика. Општа оцена ове организације јесте да је ова област у правном смислу добро уређена и да Србија поседује добар потенцијал за њен даљи развој²¹.

Мапу пута Европске уније, за израду свеобухватне стратегије за управљање миграцијама у Србији, израдила је Међународна организација за миграције на захтев Комесаријата за избеглице и миграције Републике Србије, а у циљу израде миграционе стратегије и акционог плана за Републику Србију. Ова стратегија и акциони план представљају кључни фактор за унапређење управљања многим изазовима у области миграција са којима се Република Србија суочава као и за задовољавање критеријума који су водили ка либерализацији визног режима. Највећи приоритет у области миграција је спровођење Мапе пута Европске уније за либерализацију визног режима са Србијом из маја 2008. године, који је уследио после успешног закључивања и ратификације Споразума о визним олакшицама између Србије и Европске уније у новембру 2007. године, као и ступање на снагу Споразума о реадмисији између Србије и ЕУ у јануару 2008. године, који је убрзо затим довео до дијалога о визном режиму са Србијом (заједно са осталим државама западног Балкана). Мапа пута предвиђа постепен процес либерализације визног режима у замену за добро дефинисан напредак у области безбедности докумената, ирегуларних миграција, јавног реда и безбедности, питања спољних послова повезаних са кретањем лица, као и ефективну примену Споразума о реадмисији и визним олакшицама. Између осталог то је захтевало и увођење биометријских путних исправа, нових законских прописа и инфраструктуре у области управљања границама, усвајање и спровођење Закона о азилу, као и уласку, кретању и боравку страних држављана, Националну стратегију за интеграцију повратника као и механизам за праћење миграционих токова.

Идентична питања о мерама и променама правне регулативе рефлектују се такође и у Споразуму о стабилизацији и придруживању Србије са Европском унијом који је потписан 2008. године. Овим споразумом је преузето спровођење обавеза усклађивања законодавства у свим областима, укључујући и области Правда, слобода, безбедност за чију имплементацију је дефинисан Акциони план за Преговарачко поглавље 24 за пријем у чланство ЕУ³⁸. Један од битнијих стратешких докумената Владе је и Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију који, између осталог, садржи преглед планираних законодавних и других активности у области управљања миграцијама, визној политици и азилу, као и о Програму економских реформи за период од 2020. до 2022. године. Овај Програм дефинише као структурну реформу стварање услова за праћење, подстицање и подршку циркуларним миграцијама.

2.1 Национални нормативни оквир

Имајући у виду карактер изазова са којима се Република Србија суочава и циљеве које жели постићи, посебну пажњу треба обратити на велики број законодавних

the Reduction of Statelessness. 1961 (2011); ILO Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention. 1975 (No. 143) (2000); Convention on the Rights of the Child (CRC). 1989 (1991); International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW). 1990 (2004. potpisana ali nije ratifikovana).

²⁰ The Migration Governance Indicators (MGI).

²¹ IOM, Migration Governance Profile: Republic of Serbia, May 2018.

докумената који на директан или индиректан начин уређују област управљања миграцијама, са посебним нагласком на остваривање циљева из области економских миграција.

Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06) је највиши правни акт којим је прописано да је Република Србија држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима. Устав између осталог обезбеђује основна људска права и слободе, као што су забрана дискриминације, заштита људских и мањинских права и слобода, достојанство и слободан развој личности, право на живот, право на слободу и безбедност, слободу кретања, право на рад, право на правну помоћ, здравствену заштиту, социјалну заштиту. Као основни правни акт Републике Србије, даје основу за законодавно уређење различитих области, а закони којима се детаљно уређују појединачне области морају бити усклађени са принципима прописаним овим правним актом.

2.1.1 Закони

С обзиром да су преговори за пријем Републике Србије у чланство Европске уније приоритет за државу, током протеклих неколико година, Влада је израдила законе на путу ка усклађивању националног законодавства са правним тековинама Европске уније: Закон о управљању миграцијама ("Службени гласник РС", број 107/2012), Закон о странцима („Службени гласник РС”, број 24/18 и 31/19), Закон о граничној контроли (Службени гласник Републике Србије, ("Службени гласник РС", број 24/2018) и Закон о азилу и привременој заштити ("Службени гласник РС", број 24/2018). Област миграција регулисана је и Законом о запошљавању странаца („Службени гласник РС”, број 128/14, 113/17, 50/18 и 31/19).

Један од кључних закона у овој области је **Закон о управљању миграцијама** ("Службени гласник РС", број 107/2012) који дефинише различите облике миграција и надлежности и процедуре за њихово регулисање. Усвајањем закона успостављен је координисани систем за управљање миграцијама, дефинисана су начела, као и државни орган надлежан за управљање миграцијама и јединствени систем прикупљања и размене података у овој области. Такође, закон предвиђа и предлагања и предузимања мера за спровођење миграционе политике. Управљање миграцијама треба да допринесе равномерном и планском економском развоју Републике Србије, уважавајући стратегије и политике економског развоја и економских односа са иностранством, мере активне политике запошљавања, популационе политике и политике у области науке и образовања, уз јачање веза са дијаспором, и интеграцијом лица којима је признато право на уточиште и реинтеграцијом повратника по основу споразума о реадмисији.

Законом о дијаспори и Србима у региону („Службени гласник РС” број 88/09) је први системски закон о односима између матичне државе и дијаспоре, као и матичне државе и Срба у региону, и као такав представља нормативну базу за вођење дугорочне политике према нашим иселеницима. Представља свеобухватан правни акт који отвара широке могућности сарадње дијаспоре, Срба у региону и матице, институционализацију те сарадње и даје оквир за артикулацију интереса дијаспоре и Срба у региону у односу на матицу, што све доприноси промоцији Републике Србије и афирмацији њених државних и

националних интереса. Документом се уређују начин очувања, јачања и остваривања веза дијаспоре и Срба у региону са матичном државом, надлежност и међусобни однос органа Републике Србије у обављању послова у области односа са дијаспором и Србима у региону. Институционализација те сарадње одвија се кроз формирање Скупштине дијаспоре и Срба у региону и припадајућих савета, и оснивање Савета за односе са Србима у региону и Савета за дијаспору израз су спремности РС да са дијаспором и Србима у региону значајно упреди сарадњу и повећа помоћ и утицај у обостраном интересу. Евидентирање организација у дијаспори и организација Срба у региону отвара веће могућности за заштиту интереса Републике Србије, њених држављана и правних лица у иностранству у сарадњи са министарствима и институцијама надлежним за односе са дијаспором за предузимање мера ради унапређења односа са иселеницима у иностранству. Циљ је развијање свих облика сарадње који су у заједничком интересу развоја свеукупних односа наших народа и држава, где наша дијаспора треба и може да представља тај значајни „мост сарадње”.

Закон о странцима („Службени гласник РС”, број 24/18 и 31/19) уређује услове за улазак, кретање, боравак и враћање странаца, као и надлежност и послове органа државне управе Републике Србије, у вези са уласком, кретањем, боравком странаца на територији Републике Србије и њиховим враћањем из Републике Србије. Такође, законом се уређују и услови издавања дозволе привременог боравка страног држављанина у Републици Србији, који намерава да борави у Републици Србији дуже од 90 дана, између осталог, по основу запошљавања, студирања, стручне специјализације, обуке и праксе, научно-истраживачког рада или друге научно образовне активности, спајања породице и др.

Закон о запошљавању странаца („Службени гласник РС”, број 128/14, 113/17, 50/18 и 31/19) уређује услове и поступке за запошљавање странаца у Републици Србији и друга питања од значаја за запошљавање и рад странаца у Републици Србији. Странац се запошљава у Републици ако су испуњени услови утврђени законом, односно потврђеним међународним уговором. Странац који се запошљава у Републици Србији у складу са овим законом, има једнака права и обавезе у погледу рада, запошљавања и samozapošljavanja као и њени држављани, ако су испуњени услови у складу са законом. Право на слободан приступ тржишту рада, односно на запошљавање, samozapošljavanje и остваривање права за случај незапослености, осим ако међународним уговором који обавезује Републику Србију није утврђено другачије, имају држављани ЕУ и чланови породице држављана ЕУ који нису држављани ЕУ и имају одобрење за привремени боравак за чланове породице или стално настањење у тим државама којим доказују своје право на слободан приступ тржишту рада²². Запошљавање странца остварује се под

²² Ове одредбе почињу са применом од дана када РС постане пуноправна чланица ЕУ. Под члановима породице држављана ЕУ сматрају се: 1) супружници у браку или ван брака држављана ЕУ, у складу са законом; 2) директни потомци држављана ЕУ млађи од 21 године живота или директни потомци његовог супружника у браку или ван брака, млађи од 21 године живота; 3) усвојена деца млађа од 21 године живота или пасторци држављана ЕУ или његовог супружника у браку или ван брака, млађи од 21 године живота; 4) лица из тач. 2) и 3) овог става старија од 21 године живота која нису у стању да се самостално издржавају, односно које је дужан да издржава држављанин ЕУ или његов супружник у браку или ван брака; 5)

условом да поседује визу за дужи боравак по основу запошљавања, одобрење за привремени боравак или стално настањење и дозволу за рад, ако овим законом није другачије утврђено. У Закону о запошљавању странаца не постоји одредба која се односи на послодавце који запошљавају незаконите мигранте, али су у **Закону о раду** (Службени гласник Републике Србије, број 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2007 – Одлука Уставног суда и 113/2017) садржане опште одредбе којима се кажњава незаконито запошљавање. Закон о запошљавању странаца не предвиђа кривичну одговорност послодавца у случају запошљавања ирегуларних миграната.

Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС”, број 36/09, 88/10, 38/15, 113/17 – др. закон и 113/17) се заснива на начелима забране дискриминације, у складу са законом, непристрасности при обављању послова запошљавања, родне равноправности, афирмативне акције усмерене према теже запошљивим незапосленим лицима, слободе у избору занимања и радног места, бесплатности обављања послова запошљавања према незапосленим лицима. Послови запошљавања, у смислу овог закона се односе на обавештавање о могућностима и условима за запошљавање, посредовање у запошљавању у земљи и иностранству, професионална оријентација и саветовање о планирању каријере, спровођење мера активне политике запошљавања, издавање дозволе за рад странцу и лицу без држављанства, у складу са законом. Носиоци послова запошљавања су Национална служба за запошљавање и агенције за запошљавање.

Закон о условима за упућивање запослених на привремени рад у иностранство и о њиховој заштити ("Службени гласник РС", број 91/ 2015 и 50/2018) уређује на свеобухватан начин права запослених који се упућују на привремени рад у иностранство, заштиту запослених на привременом раду у иностранству, услове, поступак и обавезе послодавца у вези са упућивањем запослених на привремени рад у иностранство, сарадњу органа и организација које обављају послове државне управе у вези са заштитом права запослених на привременом раду у иностранству и надзор над применом овог закона. Овај закон се примењује на послодавце који упућују запослене на привремени рад у иностранство због: 1) рада у оквиру извођења инвестиционих и других радова и пружања услуга, на основу уговора о пословној сарадњи, односно другог одговарајућег основа; 2) рада или стручног оспособљавања и усавршавања за потребе послодавца у пословним јединицама послодавца у иностранству, на основу акта о упућивању или другог одговарајућег основа; 3) рада или стручног оспособљавања и усавршавања за потребе послодавца у оквиру међукомпанијског кретања по основу позивног писма, политике међукомпанијског кретања или другог одговарајућег основа. Такође, упућивање запослених на привремени рад у иностранство има важну улогу у порасту пословања и креирању пословних могућности и као такво представља значајан извор додатних девизних прихода за земље које упућују запослене.

Сет закона којег чине **Закон о основама система образовања и васпитања** („Службени гласник РС”, бр. 62/03, 64/03, 58/04, 62/04, 79/05 и 101/05), **Закон о основној школи**

директни преци држављана ЕУ или директни преци његовог супружника у браку или ван брака, које је држављанин ЕУ или његов супружник у браку или ван брака дужан да издржава.

(„Службени гласник РС” бр. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94, 22/02, 62/03 и 101/05), **Закон о средњој школи** („Службени гласник РС”, бр. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/02, 25/02, 62/03, 64/03 и 101/05) и **Закон о високом образовању** („Службени гласник РС”, бр. 76/05, 100/07 и 97/08) уређује питања од значаја за образовање држављана Републике Србије у иностранству и страних држављана и лица без држављанства у Републици Србији. Допуњеним **Законом о основама система образовања и васпитања** („Службени гласник РС” бр. 88/17, 27/18 – др. закони и 10/19) уређују се основе система предшколског, основног и средњег образовања и васпитања и образовања одраслих. Страни држављанин, лице без држављанства и лице тражилац држављанства има право на образовање и васпитање под истим условима и на начин прописан за држављане Републике Србије.

Законом о пребивалишту и боравишту грађана („Службени гласник РС”, број 87/11) уређује се пријављивање и одјављивање пребивалишта и боравишта, пријављивање привременог боравака у иностранству, надлежност и начин вођења одговарајућих евиденција. Грађани који оду у иностранство с намером да непрекидно бораве у иностранству не дуже од 90 дана, а свој боравак продуже, дужни су да привремени боравак у иностранству дужи од 90 дана пријаве надлежном органу, преко дипломатско-конзуларног представништва. Подносиоцу пријаве привременог боравака у иностранству и повратка из иностранства издаје се одговарајућа потврда.

Поред наведених законских решења, постоји и низ међудржавних споразума о регулисању радних миграција са земљама дестинација наших држављана. Србија је усвојила више међународних конвенција које се тичу ове сфере миграција. Међународна сарадња у области радних миграција има за циљ промовисање легалних миграционих токова, на основу пуне информисаности и обезбеђивања социјалне заштите радника миграната што је један од фактора доношења одлуке о исељавању из места порекла.

2.1.2 Стратегије

У идентификацији важећих докумената јавне политике у даљем тексту наведене су и анализирани стратегије Владе Србије које се директно или посредно односе на област управљања миграцијама, односно на основу којих се формира миграциона политика државе.

Стратегија за управљање миграцијама ("Службени гласник РС", број 59/09) и Акциони план из 2011. је кровни документ који је претходио изради истоименог закона. Управљање миграцијама подразумева уређен систем који сачињавају јасна миграциона политика и планско и организовано управљање миграционим токовима, уз одговарајући допринос регулисању миграција на регионалном и глобалном нивоу. Планско и организовано управљање миграцијама подразумева праћење спољних и унутрашњих миграционих кретања и спровођење активности које ће довести до подстицања регуларних и сузбијања ирегуларних миграција. Основни елементи система управљања миграцијама су политика виза, интегрисано управљање границом, регулисан боравак странаца, механизми за интеграцију миграната у друштво, укупна заштита држављана који се налазе на раду и боравку у иностранству, као и активна политика запошљавања.

Стратегија очувања и јачања односа матичне државе и дијаспоре и матичне државе и Срба у региону („Службени гласник РС” бр. 4/11 и 14/11) је имала за циљ успостављање континуитета у очувању и јачању односа матичне државе и дијаспоре, као и матичне државе и Срба у региону. Однос према дијаспори и Србима у региону заснован је на члану 13. Устава Републике Србије, према коме Република Србија штити права и интересе својих држављана у иностранству и развија и унапређује односе Срба који живе у иностранству са матичном државом. Овом стратегијом Република Србија настоји да обезбеди адекватне материјалне, социјалне и политичке услове за успешан развој и очување српског језика, ћириличног писма, културе и идентитета наших држављана и сународника који живе и раде изван граница Републике Србије. Сврха је била и позиционирање и дефинисање улоге Србије као матичне државе свих њених држављана који живе у иностранству, Срба у региону, као и припадника српског народа, исељеника са територије Републике Србије и из региона и њихових потомака. То се може, према Стратегији остварити посредством: враћања поверења дијаспоре у матичну државу, побољшања положаја дијаспоре и Срба у региону и у страним земљама у којима живе, јачања свести у домаћој јавности о значају дијаспоре и Срба у региону и умрежавања. Ова стратегија препознаје као један од кључних проблема емиграцију високообразованог кадра и наводи да економске и културне везе припадника дијаспоре, њихово знање и искуство рада у земљама ЕУ могу да допринесу убрзању процеса придруживању ЕУ. У поглављу које се бави бољим искоришћавањем капацитета дијаспоре једна од предвиђених активности је јачање научног, технолошког, културног, просветног, спортског и другог развоја земље кроз коришћење знања и вештина високообразоване радне снаге која је отишла из земље. Стратегија препознаје програм циркулације стручњака као добар механизам и наводи да је неопходно прво мапирати број стручњака у иностранству и сачинити адекватну базу података.

Стратегија реинтеграције повратника по основу Споразума о реадмисији ("Службени гласник РС", број 15/09), дефинише институционални оквир, мере, активности и носиоце активности за одрживу интеграцију повратника. Један од општих циљева ове стратегије јесте и ефикасан и успешан прихват и одржива социо-економска реинтеграција повратника по основу споразума о реадмисији. Стратегијом је предвиђен развој и успостављање свеобухватне базе података о повратницима и њиховим потребама.

Стратегија супротстављања ирегуларним миграцијама у Републици Србији за период 2009. до 2014., а потом и 2018. до 2020. године, са пратећим Акционим планом ("Службени гласник РС", број 105/2018) утврђује политику у области успостављања ефикасног система супротстављања ирегуларним миграцијама, одређује оквире за израду планова имплементације, дефинише улоге и одговорност државних субјеката, идентификује стратегијске циљеве и утврђује основне правце акције у процесу успостављања и остваривања дугорочне одрживости и ефикасности система супротстављања ирегуларним миграцијама. Усвојеном Стратегијом је на свеобухватан начин развијен системски одговор на ирегуларне миграције са којима се суочава Република Србија, уз заштиту безбедносних и економских интереса земље и загарантована права миграната. Такође, саставни део Стратегије чини и одговор на

прелазну меру Европске уније која се односи на развој људских ресурса за рад у области ирегуларних миграција.

Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године („Службени гласник РС”, број 22/15) и Акциони план за период од 2018. до 2020. године је документ који представља системска решења најзначајних питања у различитим областима живота младих у Републици Србији, као дугорочни план. Успешном реализацијом Националне стратегије за младе унапредиће се запошљавање и запосленост младих жена и мушкараца, квалитет и могућности за стицање квалификација и развој компетенција и иновативности младих, активно учешће младих оба пола у друштву, здравље и благостање младих оба пола, услови за развијање безбедносне културе младих, подршка друштвеном укључивању младих из категорија у ризику од социјалне искључености, мобилност, обим међународне сарадње младих и подршка младим мигрантима, систем информисања младих и знање о младима и коришћење и учешће младих у креирању културних садржаја.

Стратегија развоја званичне статистике у Републици Србији у периоду од 2016. до 2020. године („Службени гласник РС”, број 23/2015) је усмерена на хармонизацију са стандардима и праксом Европске уније. Праћење и мерење резултата ових активности, нарочито у економској сфери, представља у великој мери, обавезу званичне статистике. С обзиром на то да ова обавеза има трајни карактер и да ће изузетан значај имати и у периоду који ће уследити након приступања ЕУ, неопходно је да се уложи напори на јачању и развоју система званичне статистике. Најважнији задатак званичне статистике јесте да пружи реалну слику друштвених и економских кретања у земљи, као и да обезбеди поуздан основ доношењу одлука на разним нивоима, од државне управе и других институција преко привредних субјеката, све до заинтересованих грађана.

Национална стратегија запошљавања за период 2011-2020. године („Службени гласник РС”, број 37/11) је утврдила основни циљ политике запошљавања, а то је да се у Републици Србији до краја 2020. године успостави ефикасан, стабилан и одржив тренд раста запослености и да се политика запошљавања, као и институције тржишта рада потпуно ускладе са тековинама ЕУ. Основни инструмент спровођења активне политике запошљавања на годишњем нивоу представља Национални акциони план запошљавања. Приоритети политике запошљавања у 2019. години су били:

- побољшање услова на тржишту рада и унапређење институција тржишта рада;
- подстицање запошљавања и укључивање теже запошљивих лица на тржиште рада и подршка регионалној и локалној политици запошљавања;
- унапређење квалитета радне снаге и улагање у људски капитал;
- побољшање стања на тржишту рада, унапређењу могућности запошљавања и укључивања теже запошљивих лица на тржиште рада и подршка регионалној и локалној политици запошљавања у и у функцији су унапређења квалитета радне снаге и улагања у људски капитал;

Стратегија развоја индустрије Републике Србије од 2011. до 2020. године („Службени гласник РС”, број 55/11). замењује Стратегију развоја конкурентних и иновативних малих и средњих предузећа за период од 2008. до 2013. године, представља први развојни

документ који на конзистентан и целовит начин дефинише основне развојне приоритете индустрије Србије и начине њиховог остваривања у наредној деценији. Дефинише основне циљеве и стратешке правце индустријског развоја Србије на путу ка изградњи нове конкурентне индустријске структуре, засноване на анализи и реалној оцени расположивих развојних предности Србије у контексту глобалних кретања на европском и светском тржишту и дугорочних промена у светској тражњи, имајући у виду ЕУ директиве.

Стратегија за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. године ("Службени гласник РС", број 35/15) се темељи на чињеници да је предуслов за остваривање одрживог друштвено-економског развоја и успешан завршетак процеса европских интеграција Републике Србије развој привреде. Дугорочна конкурентност се мора градити на приватној предузетничкој иницијативи, знању, примени нових технологија и иновативности и комплементарна је са раније усвојеним документима у овој области, пре свега са унапређењем пословног окружења, унапређењем приступа изворима финансирања, континуираним развојем људских ресурса, јачањем одрживости и конкурентности, унапређењем приступа новим тржиштима и развојем и промоцијом предузетничког духа и подстицањем предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва.

Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији, за период 2017-2020 ("Службени гласник РС", број 9/17) и Акциони план за спровођење донети су у циљу успостављања неопходних услова очувања безбедности грађана, отклањања претњи за државну границу, заштите јавног поретка и безбедности Републике Србије, очувања здравља и животне средине, као и заштите финансијских интереса и олакшавања међународне трговине. Остваривањем наведених циљева, поред Републике Србије и њених грађана, индиректно се врши заштита и грађана суседних држава у ЕУ.

Стратегија националне безбедности ("Службени гласник РС", број 59/09) је израђена у околностима све већих изазова, ризика и претњи безбедности на глобалном нивоу: регионални и локални сукоби, етнички и верски екстремизам, тероризам, организовани криминал, пролиферација оружја за масовно уништавање, ирегуларне миграције, политика азила и управљање миграцијама. У социјалној сфери посебно је значајно решавање проблема држава у вези са повећаним приливом миграната и пресељавање сеоског становништва у градове, тренд демографског старења популације, осигурање свеобухватне здравствене заштите, повећање доступности и квалитета образовања, као и одговарајуће запошљавање грађана. На безбедност Републике Србије неповољно утиче и ниво њене привредне развијености, посебно имајући у виду велике регионалне разлике. Такође, све већи безбедносни ризик представља стање у демографској сфери.

Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године ("Службени гласник РС", број 107/12) се бави утврђивањем сврхе, циљева, праваца, инструмената и механизма развоја система образовања у Републици Србији до 2020. године. Систем образовања треба да обезбеди основни темељ живота и развоја сваког појединца, друштва и државе заснованог на знању. Неки од циљева дугорочног развоја образовања дефинисани Стратегијом су и достизање и одржавање релевантности образовања, тако што ће се структура система

образовања усагласити са непосредним и развојним потребама појединаца, економског, социјалног, културног, медијског, истраживачког, образовног, јавног, административног и других система и успостављање везе између високог образовања и тржишта рада.

Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014 – 2024. године ("Службени гласник РС", број 85/14) тежи успостављању нове пољопривредне политике, дефинисане у складу са принципима модерног управљања јавним политикама и у складу са моделом европске подршке пољопривреди. Циљ је смањити заостајање у технолошком развоју за конкурентским земљама и омогућити ефикасније суочавање пољопривредног сектора са ефектима климатских промена. Такође, неопходно је повећати ефикасност прехранбеног ланца и конкурентност пољопривредно-прехранбеног сектора. Један од приоритета је и обезбеђивање стабилног дохотка и пословног окружења за пољопривреднике и друге предузетнике, остваривање економских, еколошких и социјалних циљева одрживог развоја, у чему мултифункционална пољопривреда и рурални развој имају посебно место.

Осим стратешких докумената који се непосредно односе на област миграција или су у вези са овим питањима, требало би имати у виду и процене и податке који се налазе у неким другим стратешким документима. Ово, пре свега, због сложености проблема узрока и последица економских миграција и њеног мултидисциплинарног карактера. У том смислу би требало узети у обзир и статешка опредељења садржана у стратешким документима који се односе на демографски и свеукупни друштвени развој, популациону политику, просторно планирање, националну безбедност, образовање, научно-технолошки развој, животну средину, рурални развој, итд. Неки од њих су: Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период од 2015. до 2020. године („Службени гласник РС”, број 62/15), Стратегија превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава 2017–2022 („Службени гласник РС”, број 77/17), Стратегија одрживог опстанка и повратка на Косово и Метохију („Службени гласник РС“, број 32/10), Стратегија јавног здравља Републике Србије 2018-2024. године ("Службени гласник РС", број 61/18), Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године ("Службени гласник РС", број 26/16), Стратегија подстицања рађања 2017-2034. године ("Службени гласник РС", број 25/18), Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године (Службени гласник РС", број 51/10).

2.2 Институционални оквир

Област управљања миграцијама у Србији је по својој природи мултисекторска, стога се различити аспекти миграција налазе у надлежности више министарстава и других државних органа. Институционални оквир у области праћења миграција у Републици Србији састоји се од свих релевантних институција укључених у миграциони систем по основу закона и нормативних аката, као и стратегија и то су првенствено: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство унутрашњих послова, Министарство спољних послова, Министарство омладине и спорта, Министарство

просвете, науке и технолошког развоја, Министарство привреде, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Комесаријат за избеглице и миграције.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања обавља послове државне управе који се, поред осталог, односе на: безбедност и здравље на раду; остваривање и заштиту права из радног односа радника привремено запослених у иностранству; закључивање споразума о упућивању запослених на рад у иностранство и упућивање запослених на привремени рад у иностранство; евиденције у области рада; сарадњу с међународним организацијама у области рада и запошљавања; међународне конвенције у области рада, безбедности и здравља на раду; антидискриминациону политику; систем социјалне заштите; систем породичноправне заштите; брак; равноправност полова; популациону политику; планирање породице, породицу и децу; остваривање права и интеграцију избеглих и расељених лица, повратника по основу споразума о реадмисији, ромског становништва и других социјално угрожених група; учествовање у припреми, закључивању и примени међународних уговора о социјалном осигурању. Министарство обавља послове државне управе који се односе на: запошљавање у земљи и иностранству, упућивање незапослених грађана на рад у иностранство, праћење стања и кретања на тржишту рада у земљи и иностранству, евиденције у области запошљавања, унапређење и подстицање запошљавања, стратегију, програм и мере активне и пасивне политике запошљавања, запошљавање особа са инвалидитетом и других лица која се теже запошљавају, развој и обезбеђивање социјалног запошљавања и социјалног предузетништва, вишак запослених; остваривање права по основу осигурања за случај незапослености, других права незапослених лица и вишка запослених, припрему националног стандарда квалификација и предлагање мера за унапређење система образовања одраслих, предлагање и праћење спровођења стратегија у области миграција на тржишту рада; учествовање у закључивању уговора о запошљавању са иностраним послодавцима и других уговора у вези запошљавања, као и друге послове одређене законом.

Министарство унутрашњих послова обавља послове државне управе који се, поред осталог, односе на: безбедност државне границе и контролу преласка границе, кретање и боравак у граничном појасу; боравак странаца; држављанство; пребивалиште и боравиште грађана; личне карате; путне исправе; међународну помоћ и друге облике међународне сарадње у области унутрашњих послова, укључујући и реадмисију; илегалне миграције; азил.

Министарство спољних послова. Министарство спољних послова обавља послове државне управе који се, поред осталог, односе на: заштиту права и интереса Републике Србије и њених држављана и правних лица у иностранству; област односа Републике Србије с дијаспором и Србима у региону; обавештавање стране јавности о политици Републике Србије; прикупљање, чување и објављивање документације о спољној политици Републике Србије; као и друге послове који су одређени законом којим се уређују спољни послови и другим законима. *Управа за сарадњу с дијаспором и Србима у региону*, као орган управе у саставу Министарства спољних послова, обавља послове државне управе и стручне послове који се односе на: праћење положаја држављана Републике Србије који живе изван Републике Србије; подршку процесу побољшања

услова за остваривање бирачког права држављана Републике Србије који живе у иностранству; помоћ у очувању и развоју духовне, националне и културне самобитности српског народа изван Републике Србије; побољшање веза исељеника, држављана Републике Србије који живе у иностранству и њихових организација с Републиком Србијом; информисање исељеника, држављана Републике Србије у иностранству, о политици Републике Србије; помоћ у процесу укључивања исељеника, лица српског порекла, лица пореклом из Србије и држављана Републике Србије који живе у иностранству у политички, економски и културни живот Републике Србије и њихов повратак у Републику Србију, као и друге послове одређене законом.

Министарство омладине и спорта обавља послове државне управе који се, поред осталог, односе на: систем, развој и унапређење омладинске политике, спровођење националне политике и националне стратегије за младе и акционе планове и програме; подстицање младих да се организују и удружују и да учествују у друштвеним токовима, давање савета младима и подучавање младих везано за запошљавање и волонтерски рад; подстицање неформалног образовања младих; праћење и процену места и улоге младих у Републици Србији, стварање услова за оснивање и рад националне и регионалних канцеларија за младе; као и друге послове одређене законом.

Министарство просвете, науке и технолошког развоја обавља послове државне управе који се, поред осталог, односе на: истраживање, планирање и развој предшколског, основног, средњег и високог образовања и ученичког и студентског стандарда; допунско образовање деце домаћих држављана у иностранству; систем, развој и унапређење научноистраживачке делатности у функцији научног, технолошког и привредног развоја; предлагање и реализацију политике и стратегије научног и технолошког развоја; утврђивање и реализацију програма научних, технолошких и развојних истраживања; усавршавање кадрова за научноистраживачки рад; предлагање и реализацију иновационе политике; подстицање технопредузетништва, трансфера знања и технологија у привреди; развој и унапређење иновационог система у Републици Србији; прописе у области заштите и промета права интелектуалне својине; развој функционисања система научно-технолошких информација и програма развоја научно-технолошке инфраструктуре; као и друге послове одређене законом.

Министарство привреде обавља послове државне управе који се, поред осталог, односе на: привреду и привредни развој; положај и повезивање привредних друштава и других облика организовања за обављање делатности; подстицање развоја и структурно прилагођавање привреде; утврђивање политике и стратегије привредног развоја; предлагање мера и праћење спровођења економске политике за привредни раст; предлагање мера за подстицање инвестиција и координацију послова који се односе на инвестиције; координацију рада јавне агенције надлежне за промоцију извоза и подстицање инвестиција; мере економске политике за развој занатства, малих и средњих предузећа и предузетништва; кредитирање привреде и осигурање банкарских кредита; кредитирање и осигурање извозних послова и инвестиција у иностранству; субвенционисање кредита; координацију послова у вези с повезивањем привредних друштава са стратешким инвеститорима; предлагање и спровођење финансијских и других мера ради подстицања пословања, конкурентности и ликвидности привредних

субјеката у Републици Србији; пословно и финансијско реструктурирање привредних друштава и других облика пословања; као и друге послове одређене законом. Министарство привреде обавља и послове државне управе који се односе на: регионални развој; анализу расположивих ресурса и потенцијала за регионални и национални развој; подстицање равномернијег регионалног развоја и смањење регионалних разлика; унапређење привредног амбијента на регионалном нивоу; *Управа за брзи одговор*, као ургануправе у саставу Министарства привреде обавља послове државне управе и стручне послове који се односе на унапређивање услова за привлачење страних инвестиција.

Министарство финансија обавља послове државне управе који се, поред осталог, односе на: надзор над применом прописа који се односе на промет роба и услуга са иностранством и обављање делатности у иностранству са становишта девизног пословања и кредитних односа са иностранством и друге послове девизне инспекције, у складу са законом; систем финансијских односа са иностранством и међународним финансијским организацијама; припрему, закључивање и примену међународних уговора о избегавању двоструког опорезивања; царински систем, царинску тарифу, мере ванцаринске заштите и слободне зоне; кредитно-монетарни систем; систем плаћања и платни промет; хартије од вредности и тржиште капитала; остваривање алиментационих потраживања из иностранства; царињење робе, царински надзор и друге послове контроле путника и промета робе и услуга са иностранством, као и друге послове одређене законом.

Министарство државне управе и локалне самоуправе обавља, поред осталог, послове државне управе који се односе на: припрему прописа о људским и мањинским правима; систем локалне самоуправе и територијалне аутономије; усмеравање и подршку јединицама локалне самоуправе у обезбеђивању законитости и ефикасности рада; изградњу капацитета и стручно усавршавање запослених у органима јединица локалне самоуправе; радне односе и плате у јединицама локалне самоуправе и аутономним покрајинама; територијалну организацију Републике Србије, као и друге послове одређене законом. *Министарство државне управе и локалне самоуправе* обавља послове државне управе који се односе на: стварање услова за приступ и реализацију пројеката из делокруга тог министарства који се финансирају из средстава претприступних фондова Европске уније, донација и других облика развојне помоћи, као и друге послове одређене законом.

Канцеларија за Косово и Метохију обавља стручне послове за потребе Владе и надлежних министарстава који се односе, између осталог, и на: функционисање институција Републике Србије на територији Косова и Метохије; образовање, здравство, социјалну политику, културу, инфраструктуру, систем локалне самоуправе и телекомуникације у српским подручјима Косова и Метохије; сарадњу с Комесаријатом за избеглице и миграције у делу који се односи на интерно расељена лица са Косова и Метохије; сарадњу с цивилном и војном мисијом Уједињених нација на Косову и Метохији (УНМИК и КФОР) на основу Резолуције Савета безбедности број 1244; Такође, Канцеларија обавља стручне и оперативне послове у преговарачком процесу са Привременим институцијама самоуправе у Приштини.

Комесаријат за избеглице и миграције, као посебна организација у систему државне управе основан је Законом о избеглицама („Службени гласник РС”, број 18/92, „Службени лист СРЈ”, број 42/02 - СУС и „Службени гласник РС”, број 30/10) за обављање стручних и других послова који се односе на збрињавање, повратак и интеграцију избеглица утврђене овим законом и с њима повезане управне послове. За област легалних и ирегуларних миграција, најзначајније надлежности Комесаријата су регулисане чланом 10. Закона о управљању миграцијама и подразумевају праћење спровођења мера миграционе политике, прикупљање, обједињавање и анализу података и показатеља од значаја за управљање миграцијама, утврђивање, предлагање и предузимање мера за реинтеграцију повратника по основу споразума о реадмисији, предлагање програма према странцима који илегално бораве на територији Републике Србије и предлагање програма за подршку добровољног повратка странаца који илегално бораве на територији Републике Србије у земљу њиховог порекла.

Републички завод за статистику обавља стручне послове који се односе, између осталог, на организацију и спровођење статистичких истраживања, односно израду методологије, прикупљање, обраду, статистичку анализу и објављивање статистичких података; припрему и доношење јединствених статистичких стандарда; развој, одржавање и коришћење републичких административних и статистичких регистара; сарадњу и стручну координацију са органима и организацијама овлашћеним за вршење статистичких истраживања; сарадњу са међународним организацијама ради стандардизације и обезбеђивања упоредивости података.

Привредна комора Србије обавља послове који се односе, између осталог, и на усаглашавање, формулисање, заступање и заштиту интереса својих чланова пред надлежним државним органима и институцијама у уређењу привредног система и дефинисању мера економске политике, покретања иницијатива за доношење закона и других прописа од значаја за привреду, сарадњу привреде са иностранством, унапређење развоја предузетништва, припрему програма пословне едукације, итд (чл. 14. Статута Привредне коморе Србије). У оквиру привредне коморе формиран је Пословни савет за дијаспору, који чине чланови дијаспоре и представници ресорних министарстава. Такође, основан је виртуелни Дијаспора клуб, публикује се информативни лист Дијаспора инфо, а при локалним привредним коморама основано је 12 канцеларија за дијаспору.

Влада Републике Србије је 31. јануара 2019. године донела *Одлуку о оснивању Координационог тела за праћење токова економских миграција*. Главни задатак овог тела је да координира рад органа државне управе и да прати кретања у области економских миграција и да пронађе решења за побољшање ове области.

Социјално-економски савет, између осталог, разматра питања утицаја економске политике и мера за њено спровођење на социјални развој и стабилност, политике запошљавања, политике зарада и цена, конкуренције и продуктивности, образовања и професионалне обуке, здравствене и социјалне заштите и безбедности, демографских кретања и друга питања у складу са *Законом о Социјално-економском савету Републике Србије* („Службени гласник РС”, бр. 125/04) и другим актима Савета.

Републички савет за запошљавање даје мишљења и препоруке Влади Републике Србије у вези са питањима од интереса за унапређење запошљавања, и то: плановима запошљавања; програмима и мерама активне политике запошљавања; прописима из области запошљавања; другим питањима од интереса за запошљавање. Савет се састоји од представника Владе, репрезентативних синдиката и удружења послодаваца, Националне службе за запошљавање, удружења од значаја за област запошљавања и стручњака за област запошљавања.

Канцеларија за људска и мањинска права је државни орган надлежан за обављање стручних послова за потребе Владе и надлежних министарстава који се односе на заштиту људских права и пружање помоћи угроженим групама миграната, као што су избеглице и расељена лица, повратници по споразумима о реадмисији и азиланти; праћење и усклађивање националног правног оквира са међународним уговорима и стандардима ЕУ и иницирање промена у националном правном оквиру; пружање помоћи угроженим групама миграната.

Савет за интеграцију повратника по основу споразума о реадмисији је одговоран за: разматрање и предлагање мера и активности за спровођење пријема, пружање неге и интеграцију повратника; пружање подршке у успостављању и спровођењу мера на нивоу локалне самоуправе у циљу пружања помоћи повратницима; предлагање оквира за дијалог између земаља у вези са питањима заштите и остваривања права миграната и проблемима у вези са илегалним миграцијама, итд.

Комисија за праћење безвизног путног режима са Европском унијом је одговорна за разматрање питања која се односе на повећање броја лажних тражилаца азила у земљама Европске уније, који долазе са територије Србије и предлагање разматрања Влади и доношења одлука у погледу мера усмерених на смањење броја лажних захтева за азил.

Све одлуке министарстава и владиних органа подлежу судској ревизији од стране *Управног суда Републике Србије* (*Законом о уређењу судова*, „Службени гласник РС”, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 - др. закон, 78/11 - др. закон, 101/11, 101/13 и 106/15). Жалбе или друга правна средства поднете против одлуке Управног суда у надлежности су *Врховног касационог суда*, који одлучује о редовним и ванредним правним средствима покренутим против одлука свих судова у Србији. Ако су у поступку прекршена уставна права појединца, уставна жалба може се изјавити Уставном суду. Према члану 170 Устава Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе гарантоване Уставом, уколико су друга правна средства за њихову заштиту исцрпљена или нису наведена. Законодавство миграција често се односи на надлежности прекршајних судова.

2.3 Улога и значај међународних организација и најзначајнији документи

Организације цивилног друштва и међународне организације такође су актери који су укључени у области управљања миграцијама у Србији. Међународне организације, посвећују знатну пажњу међународним економским миграцијама и њиховом утицају на

развој, како у земљама пријема, тако и у земљама порекла миграната. Уједињене нације су директно подржале концепт миграција и развоја формирањем Светске комисије за међународне миграције 2003. године, организовањем Првог и Другог дијалога о миграцијама и развоју 2006. и 2013. године и креирањем Светског форума о миграцијама и развоју 2007. године. Међународна организација за миграције (ИОМ) своје активности усмерава у циљу постизања уређеног и хуманог управљања миграцијама и проналажења практичних решења за решавање проблема који се тичу овог феномена. Миграциони извештај ове организације публикују се од 2000. године, а поједини су били фокусирани на специфичне проблематике: управљање миграцијама – изазови и одговорност (2003), трошкови и добици међународних миграција (2005), управљање радним миграцијама у глобалној економији (2008), будућност миграција - изградња капацитета за промене (2010), ефикасно комуницирање о миграцијама (2011), добробит миграната и развој (2013), мигранти и градови – ново партнерство за управљање мобилношћу (2015).

Агенда одрживог развоја УН до 2030. године пружа свеобухватни оквир за разумевање сложеног и динамичног односа миграција и развоја, односно како миграције могу обликовати исходе развоја и обрнуто. У Агенди су миграције препознате као основно развојно питање, те је проблематика миграција по први пут интегрисана у програм глобалног развоја. Најважнији специфични подциљ овог документа који се односи на миграције је 10.7: „Олакшати безбедне, регуларне и уређене миграције и мобилност људи кроз примену планских, кохерентних и свеобухватних миграционих политика”. Циљеви одрживог развоја осим што препознају мигранте као носиоце развоја, такође дају оквир за трансформисање доминантног приступа економским, социјалним и еколошким питањима. Од кључног значаја за остваривање овог подциља је међународна сарадња. Прецизни, доследни и правовремени подаци о међународним миграцијама су од суштинског значаја за процену тренутних и будућих потреба и за утврђивање приоритета политике промовисања инклузивног, одрживог и правичног развоја за све²³.

Глобални договор о безбедним, уређеним и регулисаним миграцијама, који је усвојен 10.12.2018. представља историјско постигнуће међународне заједнице које третира феномен просторне покретљивости становништва. Документ је декларативног карактера, којим се предвиђа успостављање оквира за безбедне, уређене и регуларне миграције у циљу регулисања глобалног управљања и координације међународних миграционих токова. Третира људска права, безбедност и сарадњу држава по овом питању и није правно обавезујући. Темели се на циљевима и начелима Повеље Уједињених нација, Агенди одрживог развој (подциљ 10,7), на Општој декларацији о људским правима, Међународном пакту о грађанским и политичким правима, Међународном пакту о економским, социјалним и културним правима, Конвенцији Уједињених нација против транснационалног организованог криминала, укључујући Протокол за спречавање, сузбијање и кажњавање кријумчарења људи, пре свега жена и деце, те Протокол против кријумчарења миграната копном, морем и ваздухом, Конвенцији о ропству, Оквирној конвенцији Уједињених нација о климатским променама, Конвенцији Уједињених нација за сузбијање десертификације, Париском уговору, конвенцијама Међународне организације рада о постизању достојанственог рада и миграција радне снаге, Акционом плану из Адис Абебе, Сендајском оквиру за смањење ризика од катастрофа, те Новој

²³ ИОМ (2018). Migration and the 2030 Agenda, A Guide for Practitioners. (<https://publications.iom.int/books/migration-and-2030-agenda-guide-practitioners>)

урбаној агенди. Република Србија је једна од 164 државе које су ратификовале Глобални договор о миграцијама²⁴.

Усвајању Глобалног договора о миграцијама претходило је усвајање декларације о избеглицама и мигрантима од стране Генералне скупштине Уједињених нација под називом *Њујоршка декларација о избеглицама и мигрантима* 19.9.2016. године. Декларација је означила почетак новог дијалога и одраз политичке воље за побољшање заштите избеглица, посебно у погледу поделе одговорности. Заштита и права избеглица директно утичу на уређење миграционих токова, односно регулисање и управљање њима²⁵.

Програм Међународне организације рада (ILO) за економску миграцију пружа владама, послодавцима и радним организацијама техничке и политичке савете о међународној радној миграцији и промовисању достојног рада за раднике мигранте, као и оне који су присилно расељени и избегли. Такође, промовише националне и мултилатералне системе миграција, са посебном пажњом на велико присуство радника миграната у неформалној економији, те миграната у нерегуларној и рањивој ситуацији. Саветодавне услуге Међународне организације рада и изградња капацитета промовишу пристојан рад за раднике мигранте, укључујући подручја радних услова и висине дохотка, једнакост поступања, родну равноправност и недискриминацију, институцију тржишта рада, здравље и безбедност на раду, признавање професионалних вештина и сертификата, приступ накнадама за социјално осигурање и запошљавања у земљама у којим ова организација има своје сервисе²⁶.

Европска унија последњих деценија развија заједничку имиграциону политику под називом *Глобални приступ миграцијама и мобилности*, приступајући легалној миграцији по појединачним секторима. То је довело до заједничког правног оквира којим се регулише пријем одређених категорија лица, омогућује коришћење њихових права и санкционисање прекршаја миграната. Њиме се негује и заједничка приврженост државачланица у погледу интеграције и повратка миграната. 2015. године усвојен је оквирни план за управљање миграцијама *Агенда за миграције*, који представља основ управљања овим феноменом. Иако је документ усмерен ка регулисању ирегуларних миграција, један од четири стуба јесте и нова политика регуларних миграција, као и сузбијање незаконитог запошљавања ирегуларних миграната, а третира и проблематику економских потреба Европске уније, с обзиром на актуелну демографску слику Европске уније и смањивање обима радне снаге. Европска унија предузима мере на уређењу услова за доследно спровођење законодавства из области регуларних миграција. Циљ је створити кохерентну, заједничку миграциону политику, која третира краткорочне и дугорочне економске потребе. Европској унији је потребна радна снага, те је нужно обезбедити конзистентност, између миграција и запошљавања, образовања, развоја и трговинске политике и краткорочно кретање високо-квалификованих стручњака. Привлачењем и задржавањем страних студената, као и промовисањем образовања међу мигрантима који легално бораве у земљама чланицама ЕУ, олакшаће се продуковање потребних вештина које ће у будућности бити неопходне на тржишту рада ЕУ²⁷.

²⁴ <https://www.iom.int/global-compact-migration>

²⁵ <https://refugeesmigrants.un.org/declaration>

²⁶ https://www.ilo.org/actrav/areas/WCMS_DOC_ATR_ARE_MIG_EN/lang--en/index.htm

²⁷ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration_en

III - АНАЛИЗА СТАЊА И НОВИЈА КРЕТАЊА У ОБЛАСТИ ЕКОНОМСКИХ МИГРАЦИЈА

3.1 Демографска слика Србије на почетку XXI века

Карактеристике савременог демографског развоја Републике Србије испољавају се у виду ниске стопе наталитета, чија је вредност знатно испод потреба замене генерација, одлагања рађања, високих вредности показатеља оболевања и смртности становништва, неповољне старосне структуре, старења становништва, интензивних миграција. Као резултат свега наведеног већ више деценија је на великом делу простора Србије присутна биолошка и укупна депопулација. Држава се суочава са проблемом демографског дефицита који је постао социјално, економско, политичко и национално питање, јер су угрожене основе биолошког опстанка становништва. Хомогенизују се простори биолошке депопулације и шире се емиграционе зоне уз наглашене регионалне демографске диспропорције.

Резултати Пописа становништва у Републици Србији 2011²⁸). године указују да су демографски трендови, посебно у руралним просторима, све неповољнији. У периоду 2002 - 2011. године укупан број становника је смањен за 4,2% (са 7.498.001 на 7.186.862), што је последица негативног природног прираштаја и иселјавања. Број становника сеоских насеља је у истом периоду забележио опадање за 10,9% (за 311.139 лица), те данас чини 40,6% укупног становништва Републике Србије. Једини регион у Србији у којем је забележен пораст броја становника у посматраном периоду је Регион Београда, у којем је популациони потенцијал у посматраном периоду повећан за 83.316 лица (са 1.576.124 на 1.659.440) што је искључиво последица позитивног миграционог салда. Са друге стране, највеће опадање броја становника у последњем међупописном периоду забележено је у Региону Јужна и Источна Србија за чак 189.088 лица (са 1.753.004 на 1.563.916 лица). Најизраженија укупна депопулација у овом региону забележена је у доминантно пољопривредним општинама Црној Трави, Бабушници, Гаџиним Хану, Босилеграду, Трговишту, у којима су интензивне економске миграције започеле још 60-их година XX века и условиле значајно смањење популационих потенцијала и базе за демографску обнову. У сеоским насељима Јужне и Источне Србије становништво је за девет година смањено за 19%.



²⁸ На територији АП Косово и Метохија Републички завод за статистику није спровео попис становништва 2002 и 2011. године, јер за то нису постојали услови (http://popis2011.stat.rs/?page_id=27)

Извор: Региони у Републици Србији, 2017.

И у периоду након пописа становништва (2011-2018) трендови у популационој динамици су остали непромењени, уз интензивирање ретроградних демографских процеса. Према проценама Републичког завода за статистику број становника је наставио опадање и данас износи мање од 7 милиона (6.982.604 становника 2018. године). Природни прираштај је негативан са стопом од -5,4% на националном нивоу. Сви региони у Србији имају такође негативну стопу природног прираштаја, а највећи износ забележен је у Региону Јужне и Источне Србије од -8,0%. Једине општине у Србији са позитивном вредношћу овог показатеља 2018. године биле су Тутин, Нови Пазар, Прешево, Бујановац, Нови Сад и београдска општина Звездара. Током 2018. године 122.193 лица променило је стално место пребивалишта, односно трајно су се преселили из једног у друго место (насеље) Републике Србије. У Београдском региону и Региону Војводине забележен је позитиван миграциони салдо, док је у свега 41 општини/граду од укупно 168, забележена позитивна вредност овог показатеља²⁹.

Све напред наведене вредности су резултат кумулираних негативних демографских ефеката током дужег периода. Природна и миграциона компонента развика становништва су у међузависности преко заједничког дела детерминистичке основе и последица (последице једног феномена утичу директно на други феномен и обрнуто), али су повезани и путем политичког одговора у циљу боље демографске будућности Србије (Рашевић, 2016). Неопходно је интензивно системско деловање друштвених субјеката у свим сферама демографског развика, и то на: повећање наталитета, смањење морталитета и миграција (унутрашњих и међународних) у циљу повећања радног и фертилног потенцијала неопходног за репродукцију нових генерација, те наставак социо-економског развоја и демографског раста. Искуства развијених земаља показују да без позитивног доприноса миграционе компоненте и позитивне нето миграције, преусмеравање трендова опадања укупног, али и фертилно способног и економски активног становништва је изузетно комплексно и дуготрајно. Позитивна нето миграција омогућава компензацију негативних демографских ефеката у релативно кратком временском периоду.

3.2 Основне карактеристике миграционих трендова у Србији

Праћење миграционих токова од суштинског је значаја за ефикасно управљање миграцијама, посебно у смислу остваривања позитивних ефеката миграција за социо-економски развој Републике Србије³⁰. Као последица изразито турбулентних политичких и социо-економских догађаја у Србији и окружењу у последњих тридесет година, основне карактеристике миграционих трендова на овом простору су: иселјавање младог и образованог становништва у иностранство, пораст међурегионалних миграција, све већа концентрација радно и репродуктивно способног и образованог становништва у региону Београда, појава и збрињавање избеглих, расељених и прогнаних лица, повратника по основу Споразума о реадмисији и повећаног броја ирегуларних миграната који су у транзиту, и тражилаца азила. Ако се у обзир узму унутрашња пресељавања, пре свега на релацији село-град, а потом и ка већим регионалним центрима и главном граду, што има

²⁹ <https://publikacije.stat.gov.rs/G2019/pdf/G201914016.pdf>

³⁰ www.kirs.gov.rs

за последицу преразмештај становништва и ширење зона изразите депопулације, намеће се закључак да су миграције један од најважнијих изазова у Републици Србији.

Миграције утичу на укупан популациони потенцијал, на наталитет и морталитет, као и на структурна обележја становништва (биолошка, социо-економска, етничка и друга). Унутрашње миграције не мењају укупан број становника на националном нивоу, већ размештај популационих потенцијала унутар одређене територије. Најчешће су типа село-град и по свом карактеру су спонтане и добровољне. Спољне (међународне) миграције доводе до промене броја становника, како у земљи порекла, тако и дестинације миграната, па се тако у једној земљи број становника смањује, док се у другој повећава. Код овог типа миграција значајну улогу има постојеће законодавство, односно миграциона политика, пре свега држава пријема миграната. И унутрашње и спољне миграције имају различите демографске, економске, социјалне, политичке и друге последице за земљу порекла и дестинације. Емиграција младих, било да учествују у унутрашњим или спољним миграцијама, доводи до негативних трендова у месту порекла: демографских (депопулација и повећање удела старих), економских (снижавање раста БДП-а и успоравање економског раста), а имају и негативне ефекте на социјални и пензиони систем.

Оваква миграциона слика ствара притисак на институције које се баве управљањем миграцијама, како у организационом тако и у финансијском погледу, за изналажење ефикасних мера и захтева, као и координисан приступ и континуирану сарадњу свих релевантних органа на државном и локалном нивоу.

3.2.1 Ставови и намере становништва Србије о пресељавању, 2010-2019.

Као индикатори потенцијалних миграција обично се испитују ставови, намере, планови и предузети кораци за њихову реализацију. Ови индикатори суштински значе начин сагледавања глобалних и специфичних аспеката миграција становништва као важне компоненте демографског развика. Тако је један од циљева репрезентативног истраживања спроведеног 2010. године био да се утврди емиграциони потенцијал становништва Србије У истраживању је учествовало 1.090 испитаника старијих од 18 година и то 880 анкетираних из општег узорка и 210 интервјуисаних из посебног узорка, којег су чинили повратници из иностранства. Резултати су показали да би, у хипотетичкој ситуацији, да је Србија већ постала чланица ЕУ, сваки четврти испитаник (26,4%) би *сигурно* потражио посао у некој другој земљи ЕУ. Одговор *вероватно* је изабрала свака шеста анкетирана особа (15,2%). Другим речима, 41,6% интервјуисаних из општег узорка је показало манифестну или латентну спремност да потражи посао ван Србије.

Још једно истраживање о везаности за место пребивалишта и о миграционим намерама спроведено је од 2013-2015. године у осам градова у Србији на узорку од 2.572 испитаника³¹. Циљ истраживања је био да се утврди везаност становништва за место као развојни потенцијал, са разматрањем миграционих намера. Резултати су показали да велики број испитаника има жељу да се одсели. Најмање таквих испитаника је било у Крагујевцу (сваки трећи испитаник), у Шапцу, Ужицу, Зрењанину и Зајечару око 40% испитаника, у Сомбору готово сваки други испитаник, а у Лесковцу и Новом Пазару је

³¹ Petrović, M., Backović, V. & Petrović, I. (2017). Vezanost za mesto i migracione namere stanovništva: primer osam gradova u Srbiji. *Stanovništvo*, 55(2): 1-24.

више од половине испитаника исказало жељу да се одсели. Ипак, истраживање је показало да се слика значајно мења када се посматрају удели испитаника који заиста и планирају да се преселе. Њих је у свим градовима знатно мање, па је тако у Крагујевцу, Шапцу и Новом Пазару испод 10%, што одговара висини емотивне везаности испитаника за наведене градове. Највећи удео испитаника који планира да се пресели је забележен у Зрењанину и то 26,3% лица. Када је реч о планираним дестинацијама пресељења, највише становника се опредељује за иностранство (Лесковац и Зајечар преко 15% испитаника), потом Београд, Нови Сад и Ниш.

Истраживање ставова и намера становништва о пресељавању у четири јединице локалне самоуправе³² (Шантић и др, 2019) урађено је 2019. године квалитативном методом на узорку од 3.424 испитаника (анкете затвореног типа). Обављено је и преко 120 интервјуа на репрезентативном узорку са доносиоцима одлука на локалном нивоу, младим становништвом (20-34 године), породицама са малолетном децом, старим лицима (65+) и становницима сеоских насеља. Фокус групна истраживања обављена су са матурантима средњих школа у свакој изабраној јединици локалне самоуправе. Испитаници који подржавају и у потпуности подржавају пресељавање чинили су 41,4% укупног броја испитаника, те се овај одговор издваја као доминантан. Пресељавање у потпуности подржавају или подржавају у највећем проценту становници Града Зајечара (53,7%), док је код испитаника у осталим локалним самоуправама тај удео изједначенији и креће се око 40%. У Граду Зрењанину пресељавање највише подржавају најмлађи испитаници од 20-24 године, у Граду Лесковцу испитаници старости од 30-34 године, а у Граду Зајечару средовечно становништво старости 40-44 године. Намере о пресељавању, односно садашњи и будући миграциони потенцијал чини чак 42,3% испитаника који су одговорили да о пресељавању размишљају и често размишљају. У градским насељима се тако изјаснило 44,7% испитаника, а у сеоским насељима 36,2% испитаника. Већина испитаника, готово 50% би се иселило у иностранство, док би у Београд или неки други регионални центар отишло свега око 17% лица. Највећи удео испитаника би се иселио трајно или на дуже од годину дана. Основне узроке оваквог става, испитаници виде у економској сфери, односно иселили би се због лоше економске ситуације (17,4%), боље плаћеног посла (17%) и немогућности проналажења посла (9.1%). Добијени резултати о општој сагласности ставова и намера о пресељавању становништва по свим испитиваним сегментима у садржајном и просторном смислу дају генералне ставове за национални ниво.

3.2.2 Карактеристике унутрашњих пресељавања

Подаци о унутрашњим миграцијама се прикупљају за сва лица која се трајно пресељавају унутар граница Републике Србије (без података за АП Косово и Метохију) и потом подносе пријаву - одјаву пребивалишта Министарству унутрашњих послова у чијој је надлежности вођење евиденције пребивалишта.

Транзицију миграционих феномена у Србији у другој половини XX века карактерише прелаз од доминације локалних миграција на релацији село-град од 60-их

³² Шантић, Д. и др. (2019). Истраживање ставова и намера становништва о пресељавању и утицај миграција на демографско старење у четири јединице локалне самоуправе у циљу креирања мера популационе политике према миграцијама. Кабинет Министра без портфеља задуженог за демографију и популациону политику, Универзитет у Београду – Географски факултет.

година, ка доминацији регионалних пресељавања и миграција на релацији град-град од 80-их година до избегличких миграција од 90-их година XX века. Кроз транзиционе етапе у одвијању просторне покретљивости становништва, трансформисани су порекло, просторни размештај и композиција становништва у геопростору Србије. Истовремено уз јачање и трансформацију унутрашњих пресељавања, појављују се као нов феномен и међународне економске миграције у западноевропске земље.

Услед процеса индустријализације, урбанизације и деаграризације, од средине прошлог века јачају сви облици просторне и социјалне мобилности становништва, уз интензивна пресељавања на релацији село-град, мање развијени-развијени региони, уз повећање међурејубличких миграција. Сеоско становништво је напуштало села одлазећи у најближе градске и општинске центре у потрази за послом. Масовна економска емиграција десетковала је, у демографском смислу, популационо мала насеља, а носиоци пораста становништва су постала градска насеља. У сеоским насељима услед слабљења људских потенцијала због исељавања, главне карактеристике су постале неразвијеност, сиромаштво и социјална искљученост, што је условило слабљење капацитета локалних заједница. Економска криза која је наступила током 90-их и актуелна транзиција, представљали су додатно оптерећење за ограничене могућности ових простора Србије.

Према последњем попису становништва 2011. године, 3.237.591 односно 45% становника Србије (без Косова и Метохије) је учествовало у пресељавању, а њихова просечна старост је износила 28 година. Посматрано према уделу досељених у укупном становништву, свега 22 општине имају више досељеног од аутохтоног становништва, пре свега општине у саставу два највећа имиграциона центра државе: Града Новог Сада и Града Београда, као и њихове гравитационе зоне. Овој групи припадају и општине са значајном туристичком функцијом (Врњачка Бања), али и оне са значајним уделом избегличке популације из 90-их година (општине у Срему)³³.

Резултати миграционе статистике за 2018. годину указују да је у пресељавањима унутар Републике Србије учествовало 122.193 лица, а њихова просечна старост је износила 34,2 године. Посматрано по административним регионима, позитиван миграциони салдо су имали Регион Београда и Регион Војводине. Према типу миграција доминантна су била пресељавања између општина у оквиру исте области (39,1%), док су најмање заступљене биле локалне миграције, из једног у друго насеље у оквиру истих општина (23,6%). То сведочи о повећању дистанце пресељавања и знатног слабљења локалних миграција услед смањене демографске базе за исељавање у руралним просторима Србије. Посматрано према старосној структури, најпокретљивије становништво је у доби између 20 и 35 године, односно фертилно и радно способно становништво. Са становишта економске активности, 58% миграната су била издржавана лица, 34% активна лица, док је удео лица са личним приходом износио 8%, те се може закључити да су основни разлози за миграцију унутар државе проналажење посла и бољи услови живота³⁴.

3.2.3 Карактеристике спољних миграција

³³ <https://publikacije.stat.gov.rs/G2013/Pdf/G201318009.pdf>

³⁴ <https://www.stat.gov.rs/sr-cyrl/oblasti/stanovnistvo/migracije-stanovnistva/>

Закон о управљању миграцијама („Службени гласник РС”, број 107/12) дефинише емиграцију као спољну миграцију из Републике Србије која траје или се очекује да ће трајати дуже од 12 месеци. Праћење емиграционих токова представља посебно сложен проблем. Домаће евиденције не омогућавају обухватне, нити прецизне увиде у величину и карактеристике емигрантске популације, а статистике страних држава ка којима емигранти из Републике Србије традиционално гравитирају нису често доступне, ни прецизне³⁵.

Средина 60-их година прошлог века представља преломни период у југословенском економском животу, као и на плану спољних радних миграција. Број миграната, регистрован у Попису 1971. (203.882), повећан је до 1981. за 65.000, тј. за једну трећину (31,9%). У међупописном раздобљу 1981-1991. запажа се потпуна стагнација овог вида спољних миграција рестриктивном политиком запошљавања и подстицајним финансијским мерама за повратак страних радника у матичне земље. Године 2002.³⁶ у иностранству је регистровано 414.839 лица (5,3% укупног становништва Србије), што је повећање од 54% у односу на стање из 1991. године. Уколико се пак упореде пописи 1971. и 2002, онда се може констатовати да је број спољних миграната више него удвостручен (индекс: 203,5). У последњем у низу међупописних раздобља (2002-2011) бележи се значајно опадање броја емиграната за четвртину (индекс: 75,6). Од укупног броја „лица на раду – боравку” у иностранству (313.411), 53,1% односи се на лица на раду, 36,4% на чланове породица, 3,9% на студенте и 6,7% на остале³⁷. Овде је неопходно истаћи да због промене методологије пописа Републички завод за статистику нема потпуну евиденцију о лицима која емигрирају из земље, те је стога тешко пружити макар грубу процену обима емиграције из Србије и биланса међународне миграције, нити поуздано оценити промене ових показатеља током времена³⁸.

У првој деценији XXI века из Србије се иселило око 150.000 људи или у просеку 16.000 годишње, просечна старост емиграната је 28,7 година, а једна петина је са високом школом или факултетом³⁹. Али, треба имати у виду да највећи број исељеника не одјављује своје боравиште у Србији, па нису ни обухваћени овим подацима. Тако да је реална вредност овог показатеља значајно већа услед измена у методологији пописа, као и недостатка података миграционе статистике и регистара становништва. Организација за европску сарадњу и развој (ОЕСД) процењује да се од почетка новог миленијума из Републике Србије иселило 598.200 лица и то само у земље чланице. Просечан годишњи број емиграната само у државе чланице ове организације, у периоду од 2005. до 2014. износио је 31.000. У 2014. емигрирало је 57.000 особа, да би 2015. тај број достигао рекордних 60.000. Тиме је Србија, на ранг листи 50 земаља у свету са најбројнијом емиграцијом, заузела 31 место⁴⁰. Различита истраживања указују да је износ годишњег

³⁵ www.kirs.gov.rs

³⁶ У пописима становништва на почетку XXI века (2002. и 2011.) промењена је методологија пописивања сталног, односно уобичајеног становништва. Сви становници који бораве дуже од једне године у иностранству нису укључени у стално, уобичајено становништво, док су странци који бораве дуже од годину дана укључени у стално, уобичајено становништво

³⁷ Станковић, В. (2014). *Србија у процесу спољних миграција*. Београд: Републички завод за статистику

³⁸ Nikitović, V. (2019). *U susret regionalnoj depopulaciji u Srbiji*. Institut društvenih nauka, Beograd. 115

³⁹ <https://www.stat.gov.rs/>

⁴⁰ <https://www.oecd.org/migration/international-migration-outlook-1999124x.htm>

исељавања из Србије од 30.000-60.000 лица⁴¹, а најновији извештај Светске Банке наводи да је из Србије у последње две деценије отишло 14% становништва⁴². Подаци Еуростата указују да је крајем 2018. године број лица из Републике Србије са дозволом боравка износио 491.199. Практично, то су резиденти у ЕУ са дозволом боравка, а њихов број се у односу на 2008. годину смањио за 1,6%. Са друге стране, само у 2018. години тзв. дозволу боравка први пут на територији Европске уније добило је 52.049 лица из Србије (нови резиденти), што је готово 12.000 лица више него у 2017. години⁴³. Основ за добијање дозволе боравка је пре свега запослење (више од половине), спајање породице (свако треће лице), док је образовање разлог код мање од 10% лица.

Услед неравномерног регионалног развоја и диспропорција у економском, инфраструктурном и културолошком развоју различитих делова Србије, неједнако су заступљени проблеми економске и социјалне природе (сиромаштво, незапосленост), те је и обим исељавања различит. У Србији су идентификоване три велике емиграционе зоне⁴⁴. Источна Србија је традиционална зона исељавања још од 60-их година прошлог века. Ову зону чине Браничевска, Поморавска и Борска област. Највеће уделе становника у иностранству бележе општине: Мало Црниће, Жабари, Кучево, Неготин, Петровац на Млави, Кладово са око 30% укупног становништва. Две новије зоне исељавања од 90-их година XX века налазе се у југозападној Србији (општине Златиборске и Рашке области) и јужној Србији (делови Пчињске области – општине Прешево и Бујановац). У пет општина на југозападу Србије: Нови Пазар, Сјеница, Тутин, Пријепоље и Прибој, између 1991. и 2002. године број емиграната је повећан са 5.400 на 30.900. Ову емиграциону зону карактерише мање учешће жена у иностранству и већи удео деце и младих до 20 година. Из све три зоне значајно је учешће становништва из руралних области. Међу емиграционе општине (до 20% емиграната у укупном становништву) сврставају се и Велика Плана, Пријепоље, Пожаревац, Варварин, Тутин, Ћуприја, Жагубица, Голубац, Неготин, Велико Градиште, Свилајнаци Деспотовац. У укупној популацији емиграната највише учествују млади и то претежно мушко становништво⁴⁵.

Графикон 1: Заступљеност спољних миграната из региона Србије у укупном броју спољних миграната из Србије

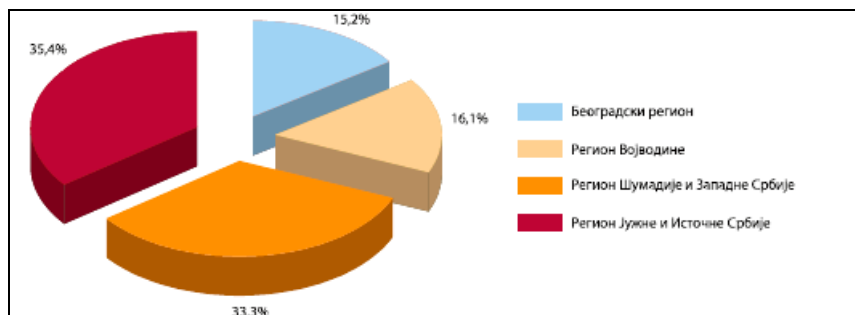
⁴¹ <http://iri.rs/uploads/documents/projects/institut-za-razvoj-i-inovacije-troskovi-emigracije-mladih-u-srbiji.pdf>

⁴² World Bank Group, Knomad (2019). Migration and Remittances, Recent developments and Outlook. Migration and Development, Brief 31, April.

⁴³ <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/>

⁴⁴ Penev, G. & Predojević Despić, J. (2012). Prostorni aspekti emigracije iz srbije. Tri "vruće" emigracione zone. *Stanovništvo*, Institut društvenih nauka, 50(2), Beograd, 35-64

⁴⁵ Bobić, M., Vesković Anđelković, M. & V. Kokotović Kanazir (2016), *Studija o spoljnim i unutrašnjim migracijama građana Srbije sa posebnim osvrtom na mlade*. Beograd: IOM.



Извор: Станковић, В. 2014.

Просечна старост спољних миграната је 2011. године износила 28 година, што је знатно повољније него код укупног становништва (43 године). Највећи удео је радноспособног становништва (15-64 година) и то 80,5%, потом деце старости до 14 година (16,2%), док је најмањи удео старих (65+) и износи 3,3%. У контигнету спољних миграната најзаступљенија је старосна група од 20-39 година (38,3%), на другом месту је старосна група 40-59 година (30,8%). Готово свако пето лице припада старосној групи од 0-19 година, а старији од 60 година су најмање заступљени са свега 8,3% спољних миграната⁴⁶.

3.2.3.1 Географска распрострањеност емиграната из Србије

Посматрано према државама дестинације емиграната, највеће учешће становништва из Централне Србије је у Аустрији, Немачкој и Француској. Становништво из пет општина Златиборског и Рашког округа чини петину свих лица из Централне Србије у Немачкој. У Швајцарској је највећи удео емиграната из Поморавског округа и општина Бујановац и Прешево.

Према подацима Еуростата, на крају 2018. године највише становника Републике Србије који имају дозволе боравака је регистровано у Немачкој и то 232.338 или 47,3%. Потом следе Аустрија са 104.800 лица или 21,3% укупног броја миграната у ЕУ, док је на трећем месту Италија са 40.797 или 8,3%. Највише држављана Србије је 2018. године добило држављанство Немачке (21%), потом Шведске (20%) и Италије (19%)⁴⁷. Немачка је била прва дестинација емиграната из Србије, јер се чак 21.445 лица иселило у ову државу 2018. године. Просечна старост ових лица износила је 31,5 година⁴⁸. Највише дозвола боравака 2018. године издала је Немачка, 31%, Словенија 9,9% и Хрватска 9%, а све остале државе Европске уније преосталих 50%⁴⁹.

Посматрано укупно, нешто већи удео мушкараца учествује у међународним миграцијама у односу на жене и то 58% мушкараца према 42% жена. За разлику од Аустрије и Шведске где је удео миграната оба пола готово изједначен, у Словенију и Мађарску одлази доминантно мушка популација и то чак 80% од купног броја иселених. Са друге стране, број жена које се одлучују за одлазак у Швајцарску, Италију и Норвешку

⁴⁶ Станковић, В. (2014). *Србија у процесу спољних миграција*. Београд: Републички завод за статистику.

⁴⁷ <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/>

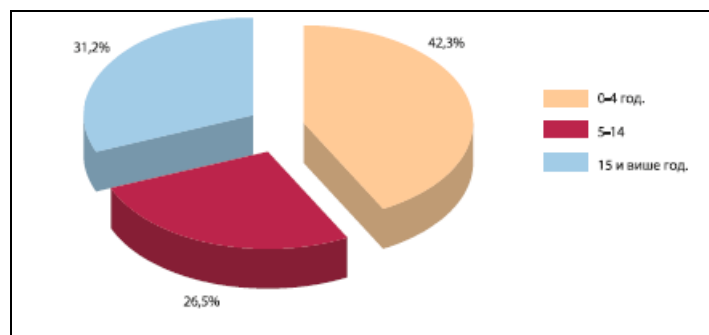
⁴⁸ <https://www.destatis.de/>

⁴⁹ <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/>

је већи од броја мушкараца. Према подацима OECD-а⁵⁰ највише исељеника из Србије је било у Немачкој (27,4%), Аустрији (16,1%), Швајцарској (10,4%), Француској (10,0%), Италији (6,2%), Канади (4,9%) и Аустралији (3,2%).

Просечан број година које лице из Србије проведе у иностранству, 2011. године износио је 11 година. На челу листе по дужини боравка налази се Француска (14 година), а следе Швајцарска и Немачка (12,8 година), Аустрија (12,4), Аустралија (12,1), Шведска (11,9), Холандија (11,2), Канада (10,4), Велика Британија (8,9) и САД (8,6 година)⁵¹. Међу нове дестинације исељеника из Србије у последње две деценије убрајају се Италија, Словенија, Кипар, Малта, Уједињени Арапски Емирати и др.

Графикон 2: Удео спољних миграната према дужини рада, боравка у иностранству, 2011.



Извор: Станковић В., 2014.

3.2.3.2 Емиграција младих и "одлив мозгова"

Према резултатима пописа становништва 2011. године, у иностранство је отишло преко 150.000 грађана Републике Србије, просечне старости око 29 година. Међу њима, скоро свако пето лице (19%) има диплому више или високе школе. Највише високообразованих људи у овом периоду иселило се у Немачку, САД, Аустрију, Швајцарску и Канаду. Магистри и доктори наука, њих око 5.625 су највише емигрирали у САД, Немачку, Велику Британију, Аустрију, Канаду. Према извештају OECD-а, удео високообразованих у укупном броју емиграната из Србије био је највећи у Немачкој (9,3%), а потом следе Аустрија, Швајцарска, Француска, Италија, Канада и Аустралија. Према подацима последњег пописа на школовању у иностранству је било 12.092 студената од чега на студијама првог степена 5.483 (45,3%), на студијама другог степена 4.711 (39,0%) и на докторским академским студијама 1.859 (15,4%). Међу студентима се САД истичу као најпривлачније одредиште за школовање, јер скоро 16% наших студената похађа неки факултет или је на докторским студијама у тој земљи⁵².

Образовна структура емиграната показује значајан напредак у последњем попису. Наиме, он се огледа у све већој заступљености виших нивоа школске спреме и драстичном смањењу спољних миграната без школе. Готово свако пето лице (15,7%) има диплому

⁵⁰ OECD (2015) *Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas*.

⁵¹ Станковић, В. (2014). *Србија у процесу спољних миграција*. Београд: Републички завод за статистику

⁵² Станковић, В. (2014). *Србија у процесу спољних миграција*. Београд: Републички завод за статистику

више или високе школе. Највише високообразованих људи у овом периоду иселило се у Немачку, САД, Аустрију, Швајцарску и Канаду. Магистри и доктори наука, њих око 5.625 су у највећем износу емигрирали у САД, Немачку, Велику Британију, Аустрију, Канаду. Према извештају ОЕСД-а удео високообразованих у укупном броју емиграната из Србије био је највећи у Немачкој (9,3%), а потом следе Аустрија, Швајцарска, Француска, Италија, Канада и Аустралија.

Подаци последњег пописа указују да је на школовању у иностранству боравило 12.092 студената од чега на студијама првог степена 5.483 (45,3%), на студијама другог степена 4.711 (39,0%) и на докторским академским студијама 1.859 (15,4%). Међу студентима се САД истичу као најпривлачније одредиште за школовање, јер скоро 16% наших студената похађа неки факултет или је на докторским студијама у тој земљи⁵³.

„Одлив мозга“ (brain drain) је термин који се односи на одлазак високообразованог становништва који се одвија у два правца: један ка иностранству, а други ка већим градовима унутар Републике Србије. У оба случаја реч је о миграцијама из неразвијених и мање развијених у развијенија подручја. На тај начин, поједини региони не само да се демографски празне већ остају и без неопходног развојног потенцијала, чиме се озбиљно угрожава њихов економски и демографски опстанак. Миграција високообразоване радне снаге је најчешће последица стања на тржишту рада у земљи порекла и боље плаћених послова и услова рада у земљама дестинације, али и могућности за усавршавање и напредовање. Све већи број високообразованих и висококвалификованих лица у иностранству може бити капитал Републике Србије. Успешни и интегрисани мигранти су по правилу мотивисани и имају ресурсе (знање, вештине, идеје, новац, контакте) да допринесу развоју земље порекла⁵⁴. Са друге стране, иселјавање високообразоване радне снаге може изазвати поремећаје на тржишту рада, јер негативно утиче на економски развој и успешност спровођења реформи. Овај тип миграција узрокује и фискалне губитке, који се рефлектују пре свега кроз губитак пореских прихода.

Истраживање под називом *Миграције студената*⁵⁵ имало је за циљ да испита планове студената у вези са будућим миграционим кретањима. У истраживању је учествовало укупно 11.013 студената. Чак трећина испитаника је одговорила да планира да по завршетку школовања оде у иностранство, а међу њима више од 90% има за то апсолутну подршку родитеља, док 70% њих има рођаке и пријатеље у иностранству на чију помоћ рачунају. Као основне разлоге за одлазак у иностранство студенти наводе немогућност налажења посла у струци (27%), слабо плаћен посао у струци (21%) и низак животни стандард (20%). Када је реч о планираној дужини боравка у иностранству, 50% оних студената који би да оду из Србије не планира да се врати, 19% би да се врати када обезбеде довољно новца за покретање сопственог посла, док би се 13,8% вратило када економска ситуација у Србији буде боља и стабилнија. Међу студентима који планирају да оду из Србије предњаче студенти информационо-комуникационих технологија 36,5% и студенти из области медицинских наука више од 30%, док је мањи удео студената из области друштвених наука. Најпожељнија држава дестинације међу студентима је Немачка где планира да се исели сваки четврти студент, следе САД (11%), Швајцарска

⁵³ Станковић, В. (2014). *Србија у процесу спољних миграција*. Београд: Републички завод за статистику

⁵⁴ Rašević, M. (2016). *Migracije I razvoj u Srbiji*. Међународна организација за миграције (ИОМ), Београд.

⁵⁵ www.mdpp.gov.rs

(10,7%), Аустрија (8,7%) и Норвешка (6,3%). Најдрастичнији податак из целог истраживања је тај што је четвртина оних студената који би да оду већ решена у одлуци да то и учини, без обзира на мере које би предузела држава у намери да их задржи у Србији. Друштвене последице емигрирања младих видљиве су и кроз губитак уложеног капитала у њихово васпитање и образовање. Млади који се иселавају односе са собом претходне инвестиције друштва и породице у њихово васпитање и школовање. Држава им омогућава школовање, добрим студентима додељује стипендије, те омогућава професионално усавршавање, али врло је честа појава да управо такви стручњаци који су друштву најпотребнији одлазе и проналазе боље запослење у другим земљама. До данас није прецизно утврђено колико држава издваја за образовање појединца у целокупном образовном циклусу, али се процене крећу око 100.000 евра по једном дипломираном студенту. Само за образовање студената држава издваја 30.000-35.000 евра по особи. Одлазак високообразованих у иностранство значи да је држава дестинације ових миграната добила стручњака уз минималне трошкове.

Истраживање *Трошкови емиграције младих у Србији*⁵⁶ је показало да услед непостојања адекватне базе података о структурним карактеристикама спољних миграната, није могуће израчунати укупне губитке Србије услед иселавања становништва. Зато је урађено шест могућих сценарија, од најоптимистичнијег до најпесимистичнијег. Резултати истраживања су показали да укупни трошкови које држава и породица издвајају за завршетак основног образовања износе 13.572 евра по особи, до краја средње школе тај износ расте на 20.854 евра, основне студије повећавају новчана давања на 34.139 евра, док је за целокупан образовни циклус закључно са докторским студијама потребно уложити 54.576 евра. Када се то примени на податке из могућих сценарија миграција, у најповољнијем случају, улагање које ће користити нека друга земља вредно је укупно око 300 милиона евра, а у најпесимистичнијој варијанти чак 1,2 милијарде евра. Утврђено је и да држава не губи само због тога што одлазе људи у чије је образовање уложен значајан капитал, већ се и потенцијал за ставарање БДП умањује за 19.446 евра по особи сваке године, а за број отишлих умањује се и потрошња, па самим тим и способност економије да отвара нова радна места, и најзад индуковани ефекат који указује да се због иселавања претежно младих смањује демографски потенцијал, а самим тим и могућност привреде да се озбиљније развија. По том основу потенцијал БДП-а је умањен за 0,9 милијарди евра. Када се томе дода износ уложен у образовање оних који су отишли, јавља се губитак од 1,2 до преко 2 милијарде евра годишње. Спроведено истраживање је указало и на позитивне последице иселавања, а то су у првом реду новчане дознаке чији износ на годишњем нивоу сврстава Републику Србију међу водећим у региону.

Младо становништво које одлази, рађаће децу, склапати бракове, оснивати породице, разводити се и умирати у месту одредишта. Поред демографских последица емигрирања младих, врло су важне и последице економског карактера које се огледају у економском развоју места или државе порекла. Ако је емиграција високообразованих и високостручних кадрова, из једне земље прекомерна с тенденцијом непрекидног раста, њени ефекти ће бити негативни и имати утицај на привреду и друштво матичне државе миграната. Ефекти одласка младих у иностранство укључују губитке пореских прихода, потенцијалних будућих предузетника, недостатак квалификованих радника, иновативних

⁵⁶ <http://iri.rs/uploads/documents/projects/institut-za-razvoj-i-inovacije-troskovi-emigracije-mladih-u-srbiji.pdf>

идеја, уложеног новца у образовање и губитак здравствених и образовних услуга. Тиме држава губи оно што је инвестирала у васпитање, школовање, образовање и обучавање људи који постижу врхунске резултате, али исто тако губи и то што се инвестициони капитал у образовање и обучавање не враћа матичној држави, већ се поклања земљи пријема високообразованих и стручних кадрова. Реч је, дакле, о очекиваној, а пропуштеној добити од образованих и стручних људи. С тога су неопходне позитивне промене у економској слици Србије у догледној будућности, које би највише могле утицати на токове ових миграција.

3.2.3.3 Запошљавање емиграната из Србије

Слобода кретања и мобилност радне снаге, као основно начело функционисања унутрашњег тржишта Европске уније, представљају део преговарачког процеса за приступање Републике Србије Европској унији. Иако још увек нису отворена адекватна поглавља за упућивање радника из Србије у државе чланице Европске уније, број упућених радника се повећао у последње три године, након увођења у законодавство⁵⁷. Деташман, односно међународни споразум о упућивању радника из Србије, потписан је са Немачком и он регулише врсте послова и годишње квоте радника (око 2.000 лица). За одређивање висина квота је задужена Привредна комора. Поред тога, закључени су и билатерални споразуми о привременом раду и споразуми о социјалној заштити, којима је регулисано социјално осигурање. Послове посредовања у Републици Србији, поред приватних агенција за запошљавање, којих има 127, обавља и Национална служба за запошљавање (НСЗ), односно носиоци послова запошљавања. Надзор над радом Националне службе за запошљавање и агенција за запошљавање врши Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања.

Подаци о лицима у иностранству 2011. године према активности указује да је већа заступљеност радно-активних миграната (56,6%), у односу на неактивне мигранте (43,4%). Међу активним спољним мигрантима чак 95,9% лица је обављало неко занимање, док је међу неактивним лицима највеће релативно учешће деце млађе од 15 година (37,5%), затим око 20% студената и 12,3% пензионера. Међу спољним мигрантима који су 60-их година одлазили у иностранство готово половина њиховог укупног броја су били пољопривредници, док је данас тај удео испод 1%, што јасно говори о замени пољопривредних занимања непољопривредним. Са друге стране, сваки пети исељеник је припадао проширеној категорији "стручњаци и уметници", односно категорији занимања са високим образовањем⁵⁸.

Миграције из економских разлога обухватају економски активно становништво које емигрира због запослења, вишег дохотка или бољих услова рада. У току 2018. године посредством Националне службе за запошљавање на захтев страних послодаваца, запослено је 60 лица у Немачкој, 15 у Словенији, 19 у Хрватској, 4 у Португалији. Поред наведеног у Немачкој је запослено и 106 лица након спроведених поступака посредовања у оквиру Пројекта „Triple Win”, као и 351 држављанин Републике Србије за потребе познатог послодавца у Немачкој. На основу извештаја агенција за запошљавање, у

⁵⁷ Закон о условима упућивања запослених на привремени рад у иностранство и њиховој заштити, 2015/2018

⁵⁸ Станковић, В. (2014). *Србија у процесу спољних миграција*. Београд: Републички завод за статистику

иностранству се у току 2018. године запослило 6.580 држављана Републике Србије код иностраних послодаваца.

Према подацима Централног регистра обавезног социјалног осигурања за 2018. годину, 901 послодавац из Републике Србије је упутио укупно 15.503 запослених на привремени рад у 107 земаља. То је значајно повећање броја у односу на 607 радника упућених у 2015. години⁵⁹. Највише запослених упућено је на привремени рад у Немачку (5.205), Словачку (3.704), Хрватску (679), Руску Федерацију (541), Мађарску (519), Црну Гору (472), Аустрију (217), Чешку (195) и Словенију (180)⁶⁰.

Кроз установљену мрежу седам миграционих сервисних центара (Београд, Ниш, Нови Пазар, Нови Сад, Краљево, Крушевац и Бор), формираних при Националној служби за запошљавање, мигрантима и потенцијалним мигрантима пружају се информације о правима миграната, процедурама за добијање виза, радних и боравишних дозвола, могућностима за запошљавање и студирање у иностранству, приступу здравственој заштити и образовању у иностранству, ризицима ирегуларне миграције, и др. Тиме се доприноси ефикасном информисању о легалним токовима миграција и припремљености за евентуални одлазак кроз што адекватније прилагођавање условима и прописима у земљи одредишта. Током 2018. године услуге ових сервисних центара је користило 908 лица (66,5% мушкараца и 33,5% жена). Међу корисницима услуга било је 70,7% незапослених лица, од којих је највећи број из руралних средина. Међутим, највећи број грађана Републике Србије је у иностранство отишао индивидуално, без посредовања државе.

Обим исељавања становништва Србије на почетку XXI века је све интензивнији, те уз данашње забрињавајуће демографске трендове, има значајне последице на тржиште рада, дестабилизацију економског, здравственог, социјалног, образовног и пензионог система у дугорочном смислу због очекиваног губитка пореске и фискалне базе. Поремећаји на тржишту рада као последица исељавања укључују дестабилизацију базе и структуре радне снаге, смањење броја и удела радно способног становништва, смањење стопе запослености те последично и смањење продуктивности и бруто друштвеног производа. У фокусу пажње домаће стручне и шире јавности налази се „одлив мозгова“, односно одлазак високообразованог становништва у иностранство, с обзиром на то да се претежно ради о млађим људима у чије је школовање држава уложила значајна средства. Несумњиво је да ова појава има врло негативан утицај на економску и демографску ситуацију у Србији, али, чини се да је још погубније последице проузроковала управо миграција неквалификоване, мануелне радне снаге, која се континуирано одвија већ пола века⁶¹.

Тренд исељавања ће се наставити и у будућем периоду и то најмање из два разлога. Узроци и емиграционе намере у Србији се споро мењају, а потреба за радном снагом, а пре свега за стручним кадровима у Европи, је све израженија. Чак и уколико би се потражња за радном снагом у развијеном делу света квантитативно смањила,

⁵⁹ Ђурић, К. & Тиодоровић Г. *Детаљман радника у Источној Европи* (EЕРОW) (<https://www.euro.centre.org/projects/detail/1673>).

⁶⁰ Миграциони профил РС (2019) www.kirs.gov.rs

⁶¹ Станковић, В. (2014). *Србија у процесу спољних миграција*. Београд: Републички завод за статистику

квалитативно би се издиференцирала и усмерила ка привлачењу најквалитетније и најобразованије радне снаге и најтраженијих профила радника, који могу да буду носиоци повећања продуктивности и конкурентности привреде.

3.2.4 Карактеристике имиграције у Србију

Имиграција или досељавање је дефинисана чланом 2. Закона о управљању миграцијама („Службени гласник РС”, број 107/12) као пресељавање у Републику Србију из неке друге државе, које траје или се очекује да ће трајати дуже од 12 месеци. Између два последња пописа становништва у Србију се из иностранства доселило 67.600 лица, од чега је готово трећина била из Босне и Херцеговине (31%), а потом следе Црна Гора (17,2%), Хрватска (9,1%) и Немачка (8,2%). Поред имиграната досељених из Европских држава, досељавала су се и лица из САД-а и Кине. Основна карактеристика овог контингента становништва јесте да међу досељеницима преовлађују Срби из окружења и они који су се вратили из иностранства углавном као пензионери. Међу досељенима је било повратника по споразуму о реадмисији, али и оних који су се након боравка у иностранству добровољно вратили у земљу. Страни држављани су чинили мањи део популације досељеника, односно тек сваки четврти имигрант није био пореклом из Србије (13.800 лица)⁶².

Анализом података Миграционих профила од 2011. до 2019. године⁶³, уочава се тренд пораста броја страних држављана који се досељавају у Републику Србију. Као и претходних година, и у 2018. највећи број имиграната је био из Кине (32,5%), Румуније (25,6%) и Русије (13,5%). Оно што се јасно уочава јесте готово двоструко већи удео имиграната из Кине и чак четвороструко већи удео имиграната из суседне Румуније у односу на претходну годину. Имигранти из Северне Македоније и Либије бележе дуплирање броја у посматраном периоду, док је удео имигрантске популације из Русије уједначен. За разлику од почетка деценије, држављани Украјине нису у значајном проценту регистровани као имигранти на територије Србије.

У 2018. години у Републици Србији је било 7.866 сталнонастањених странаца, што представља пораст у односу на 2017. годину, када их је било 7.369. Међу стално настањеним странцима највећи број је држављана Кине (22,9%), Румуније (13,8%) и Русије (10,2%). Највећи број странаца је стално настањен по основу брака (69,6%), што значи да су породични разлози далеко најдоминантнији у подношењу захтева за стално настањење у Републици Србији. Запошљавање је заступљено са 16,7%, што је сразмерно мали проценат ако се зна да су економске миграције најзаступљенији тип миграција, како у Србији, тако и у свету. Највише лица са сталним боравком којима је одобрена дозвола за рад су држављани Кине (29%), а потом следе држављани Северне Македоније и Русије, међу којима доминира женско становништво.

Исте године, издато је укупно 21.102 одобрења привременог боравка за странце и уочава се минималан пораст у односу на 2017. годину (20.524). Највећи број одобрења издат је за држављане Кине (15,5%) и Русије (14,2%), а значајан је и удео лица из република бивше СФРЈ, највише из Северне Македоније (1.315 лица). Такође, издато је 7.591 одобрења привременог боравка први пут. Највећи број ових одобрења издат је држављанима Кине

⁶² Миграциони профил РС (2019), www.kirs.gov.rs

⁶³ Миграциони профили 2011-2019. www.kirs.gov.rs

(13,2%) и Русије (10,7%). На крају 2018. године 1.683 странца налазило се у Републици Србији на привременом боравку по основу школовања, што представља минимални пад у односу на 2017. годину, када их је било 1.753. Највећи број ових лица су држављани Либије (28,1%), док су у знатно мањем уделу заступљени држављани Руске Федерације (6,8%), Црне Горе (4,3%) и Грчке (4,2%). Држављани Либије су готово читаву једну деценију убедљиво најбројнија група лица са важећим дозволама за привремени боравак по основу школовања. Посматрано по полу, међу лицима којима је одобрен привремени боравак, први пут по основу рада доминира мушка популација, код спајања породица доминира женска популација, док је код захтева за школовање удео оба пола уједначен.

3.2.4.1 Запошљавање странаца у Србији

Привремени боравак по основу запошљавања, у 2018. години, имало је 8.283 странаца, што је повећање у односу на 2017. годину када је тај број износио 7.550 лица. Од укупног броја странаца највише дозвола овог типа издато је држављанима Кине (27%), Русије (8,6%) и Турске (6,8%). У току 2018. године Национална служба за запошљавање издала је укупно 8.990 дозвола за рад страним држављанима и то: 1.254 личних радних дозвола, 3.851 радних дозвола за запошљавање, 572 радне дозволе за упућена лица, 1.012 радних дозвола за кретање у оквиру привредног друштва, 11 радних дозвола за независног професионалца, 2.256 радних дозвола за samozapošljavanje и 34 радне дозволе за оспособљавање и усавршавање. Највише радних дозвола је издато у Филијали за Град Београд (62,0% од укупног броја). У 2018. години странцима са сталним боравком је издато 300 дозвола за рад, од чега 55% женској популацији. Посматрано према држављанству, држављани Кине су на првом месту. Запошљавање је присутније у секторима који традиционално запошљавају највећи број стране радне снаге: у грађевинском сектору и трговини и услугама. На евиденцији Националне службе за запошљавање са стањем на дан 31.12.2018. године налазило се укупно 552.513 незапослених лица од којих је 0,13% регистровано као страни држављани (733 лица). Највећи број незапослених припадао је групи средовечног становништва, односно између 30 и 49 година (62,2%).

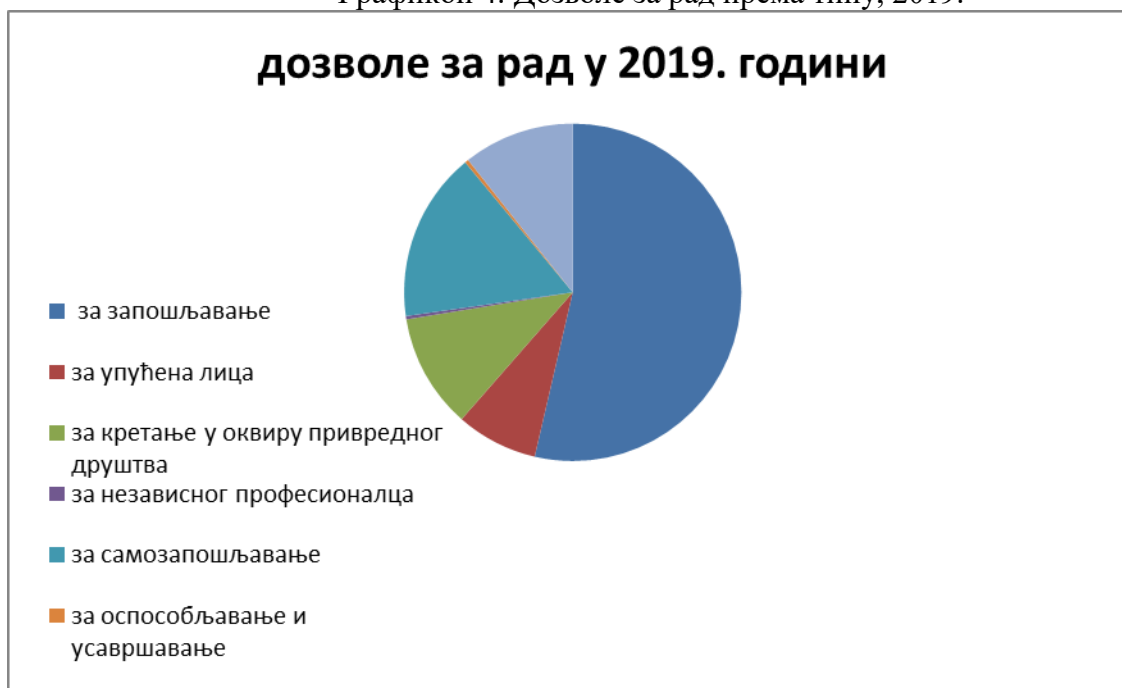
Графикон 3: Дозволе за рад страним држављанима, 2015-2019.



Извор: НСЗ

Иако су економски подстицај и могућности за запослење имиграната у Србији и даље сувише мали да би се привукао већи број њих, ситуација ће се вероватно променити у наредном периоду, слично некадашњим емигрантским земљама као што су Шпанија, Италија, Ирска и Чешка, које данас представљају државе имиграције радне снаге. У 2019. години, са укупно издатих 13.809 дозвола за рад, може се закључити да је настављен тренд све веће заинтересованости страних држављана да раде у Републици Србији⁶⁴. Од поменутих 13.809 дозвола за рад колико је издато у 2019. години, 2.684 (19,4%) дозвола за рад издато је женској популацији.

Графикон 4: Дозволе за рад према типу, 2019.



Извор: НСЗ, 2019.

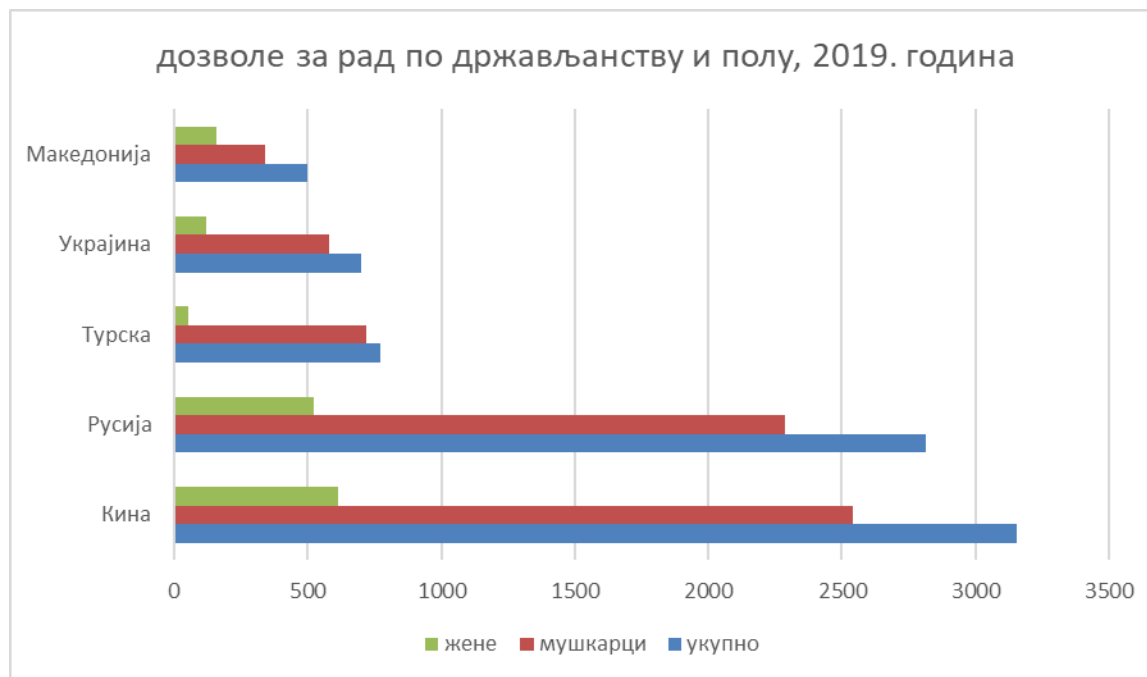
Према подацима Националне службе за запошљавање, у 2019. години издата је 1.471 лична радна дозвола, затим 7.406 радних дозвола за запошљавање, 2.243 за самозапошљавање, 1.516 за кретање у оквиру привредног друштва, 1.080 за упућена лица, 49 за оспособљавање и усавршавање и 44 радне дозволе за независног професионалца. Највише радних дозвола издато је у Филијали за Град Београд (65,99% од укупног броја).

Странцима са сталним боравком издате су 442 дозволе за рад, од чега 47,7% женској популацији. Према држављанству, држављани НР Кине (22,83%) су и даље на првом месту, затим следе држављани Руске Федерације (20,37%), Турске (5,59%) и Украјине (5,05%)⁶⁵.

⁶⁴ Миграциони профили 2011-2019. www.kirs.gov.rs

⁶⁵ НСЗ, 2019, документационе табеле.

Графикон 5: Дозволе за рад према држављанству и полу, 2019.



Извор: НСЗ, 2019

3.2.5 Присилне миграције

3.2.5.1 Избеглице

Избеглица је, по Закону о избеглицама (1992, 2002) и Закону о изменама и допунама Закона о избеглицама (2010), лице које је услед догађаја у периоду од 1991. до 1998. године и њихових последица избегло или прогнано из бивших југословенских република на територију Србије. Према попису избеглица 1996. године на територији Републике Србије је било 537.937 лица са овим статусом. Од тада је њихов број значајно смањен и то за више од 80%, па у Републици Србији тренутно борави 26.502 избеглих лица. Смањење броја избеглица углавном је резултат њихове интеграције у Републици Србији. Од 537.937 избеглица и 79.791 ратом угрожених лица, регистрованих на попису из 1996. године, више од 350.000 лица стекло је држављанство Републике Србије што представља највећи процес интеграције избеглица у савременој Европи.

Иако је велики број избеглих, прогнаних и ратом угрожених лица интегрисан, овим лицима је и даље потребна помоћ у решавању питања становања, као и помоћ у остваривању права у земљи порекла, чиме би се знатно олакшао економски аспект процеса интеграције у локалним заједницама у Републици Србији. И поред остварених великих помака, првенствено у решавању егзистенцијалних питања ове популације и

динамици обезбеђивања трајних стамбених решења, избегличко питање на овим просторима још није затворено⁶⁶.

3.2.5.2 Интерно расељена лица

Под појмом интерно расељена лица подразумевају се појединци или групе људи, који су присиљени да беже или напусте своје домове или пребивалишта, а који нису прешли међународно признату државну границу. Комесаријат за избеглице и миграције је 2000. године у сарадњи са Високим комесаријатом Уједињених нација за избеглице (UNHCR) организовао попис интерно расељених са Косова и Метохије, када је регистровано 187.129 лица. У периоду од 2000. до 2005. године, са Косова и Метохије је расељено још око 20.000 лица, тако да је крајем 2005. године број интерно расељених лица у Републици Србији без Косова и Метохије износио 209.021 лице, а тренутно их је 199.584⁶⁷.

3.2.5.3 Избеглице према Закону о азилу и привременој заштити и тражиоци азила

Република Србија је због географског положаја који заузима значајно транзитно подручје миграната из Азије и Африке на путу ка Европској унији. Из тог разлога је и једна од земаља које су највише погођене „мигрантском кризом“, будући да се налази на Балканској мигрантској рути. То је било посебно уочљиво током 2015. и 2016. године, када је дошло до кулминације масовних мешовитих миграција преко територије Балкана. Према подацима Министарства унутрашњих послова преко територије Србије је прошло 2015. године 577.955 лица. Са формалним затварањем Балканске миграционе руте у марту 2016. године, обим миграција је смањен, али није заустављен, већ је боравак миграната на територији Србије продужен. Мигранти су смештени у 5 Центара за азил и 14 прихватно транзитних центара, док су 3 прихватно транзитна центра у стању мировања због рационализације трошкова. Према подацима из јануара 2019. године, у овим центрима је било смештено 4.212 лица. Највећи број лица је из Авганистана и Ирана⁶⁸.

У 2018. години било је 8.410 изражених намера за азил у Републици Србији. Земље порекла највећег броја тражилаца азила су Авганистан (31,2%), Пакистан (21,8%) и Иран (19,2%). Међутим, свега 341 лице, или 4,1% укупног броја поднело је захтев за азил и то највише држављани Ирана и Авганистана. Канцеларија за азил је донела 17 одлука којима се усваја захтев за азил (за 25 лица) и 34 одлука којима се одбацује захтев за азил (за 45 лица). Треба истаћи да је за највећи број тражилаца азила обустављен поступак ,с обзиром да већина лица наставља да мигрира даље, не сачекавши првостепену одлуку о захтеву за азил⁶⁹.

3.2.5.4 Повратници по Споразуму о реадмисији

Према евиденцији Министарства унутрашњих послова, у 2018. години, примљено је 2.396 захтева за реадмисију, од чега је 1.721 захтев добио сагласност, а у истом периоду повратак је остварило 2.489 држављана Републике Србије. Од укупног броја примљених

⁶⁶ www.kirs.gov.rs

⁶⁷ www.kirs.gov.rs

⁶⁸ www.kirs.gov.rs

⁶⁹ Миграциони профил РС, 2019; www.kirs.gov.rs

захтева за реадмисију у 2018. години, 62,6% је поднето из Немачке, а потом следе Аустрија са 177 захтева (7,4% укупног броја) и Француска са 165 захтева (6,9% укупног броја).

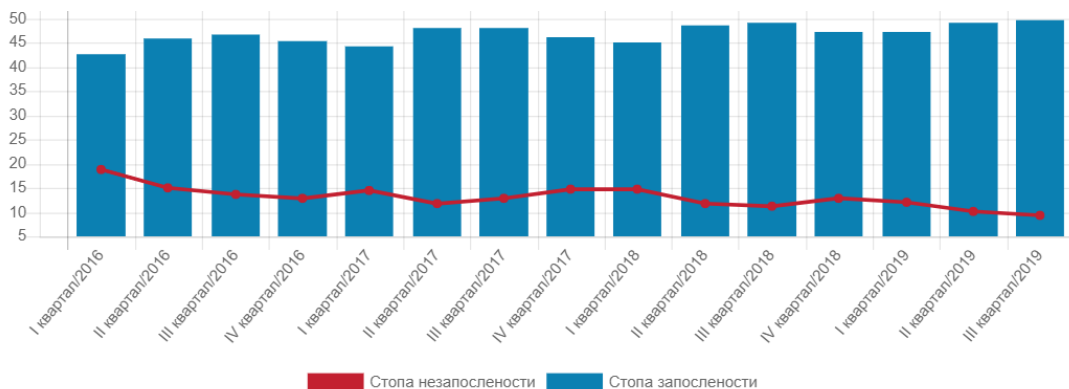
3.3 Основне карактеристике тржишта рада у Републици Србији

На тржишту рада је дошло до значајних побољшања током последњих година, али структурне проблеме и демографске изазове и даље треба решавати. У 2018. години, на основу јачег економског раста, показатељи тржишта рада постигли су најбоље резултате од почетка (ревидираног) истраживања радне снаге у 2014. години. Стопе активности и запослености су биле на највишем нивоу док је незапосленост (15 и више година) ишла до 12,7%. Иако је дуготрајна незапосленост и незапосленост жена и младих наставила тренд пада, стопа активности за младе је опала. Удео младих у старосној групи од 15 до 24 године који нису запослени смањено се на 16,5% у 2018. години. Удео неформалног запослења, од којих је две трећине било у пољопривреди, опао је на око 20%.

У трећем кварталу 2019. године број запослених износио је 2.938.700, а број незапослених 308 400. Стопа запослености за дати период износи 49,6%, а стопа незапослености 9,5%. У односу на трећи квартал 2018. године, стопа запослености већа је за 0,4 процентна поена (п. п.), а стопа незапослености мања је за 1,8 п. п. Међугодишњи раст броја запослених износио је 9.500, док је међугодишњи пад броја незапослених износио 63.400. Смањење незапослености се делимично прелило на раст запослености (за 9.500), али је већим делом последица повећања неактивности (за 23.000) и смањења броја становника узраста 15 и више година (за 31.000) у последњих годину дана⁷⁰.

Међутим, опадање броја радно способно становништво има негативне ефекте на понуду радне снаге. Сталан пад популације, заједно са исељавањем и одливом мозгова, остају кључни средњорочни и дугорочни економски изазови. Поред тога, неусклађеност вештина и велике регионалне разлике и даље су главни проблем тржишта рада што је резултирало високом структурном незапослености.

Графикон 6: Кретање стопе запослености/незапослености становништва старости 15+, 2019



⁷⁰ <https://www.stat.gov.rs/vesti/20191129-kretanja-na-trzistu-rada-u-trecem-kvartalu-2019/?s=2400>

3.4 МИГРАЦИЈЕ И РАЗВОЈ

Потреба за бољим условима рада и живота миграната је основа везе миграције и развоја. Препознавање миграција као развојног инструмента није откривено недавно. Поједини аспекти миграција и развоја истраживани су и пре Другог светског рата. Међутим, у протекле две деценије, са интензивирањем међународних миграција и порастом прилива девизних дознака, миграционо-развојни нексус, односно допринос миграција развоју, је доспео у сам врх светских агенди.

Однос миграција и развоја је комплексан, те се са једне стране миграције могу сагледати као ограничавајући фактор развоја, а са друге стране у функцији развоја. Агенда одрживог развоја за 2030. годину препознаје миграције као снажни покретач одрживог развоја, и за мигранте и за њихове заједнице. Мобилност доприноси значајној добробити у погледу вештина, јачања радне снаге, инвестиција и културне разноликости и побољшања услова живота у заједницама одакле мигранти потичу, кроз трансфер вештина и финансијска средства. Међутим, добробит се не може посматрати само из перспективе онога што мигранти могу да донесу на одређену територију. Однос миграције и развоја је много сложенији: политички, социјални и економски процеси у државама дестинације ће такође одредити како, где и када се миграција дешава. Поред тога, лоше управљање миграцијама може негативно утицати на развој. Мигранти могу бити изложени ризику и заједнице могу бити под притиском. Како би миграције заиста биле у функцији развоја, потребна је пре свега одлучност државе у креирању јасне миграционе политике, јер миграције саме по себи не доприносе развоју⁷².

Веза миграција и развоја се може посматрати кроз ЗР платформу, која представља регрутовање радника, дознаке и повратак (recruitment, remittances and returns). Ко се иселава, колико мигранти шаљу новца у земљу порекла и како се користе та средства, као и када се мигранти враћају и шта раде након повратка, утиче на развој и тиме на будуће миграционе токове. Развој такође утиче на миграцију, посебно када економска интеграција, коју представљају слободна трговина и инвестиције, убрзава промене у земљама порекла. Емиграција не треба да буде губитак за државу порекла, јер та држава може на најбољи начин да користи дознаке и повратак миграната са новим вештинама као покретаче развоја. У ери глобализације, која се карактерише слободним трговинским споразумима и споразумима о инвестирању, морају се узети у обзир обим, трендови и токови миграција, нарочито у оним просторима где долази до промена на тржиштима рада и измештања послова. Уколико се миграционим токовима не управља правилно, може доћи до успоравања економске интеграције, која представља сигуран пут ка просперитету и развоју. Такође, не постоји јединствен и опште прихваћен механизам за управљање ЗР платформом и миграционим токовима. Уместо тога, међународни режим управљања миграцијама је неопходно трансформисати из билатералних у регионалне споразуме, јер

⁷¹ <https://www.stat.gov.rs/oblasti/trziste-rada/anketa-o-radnoj-snazi/>

⁷² <https://www.iom.int/migration-and-development>

су најбољи елементи у њима уграђени у глобални оквир споразума о раду и институција, што је један од највећих изазова Међународне организације рада у савременом периоду⁷³. Међународне миграције доприносе развоју миграната – њиховог знања и вештина, развоју заједница у које одлазе, али и заједница које напуштају, те у савременом периоду питање миграција и развоја постаје широко заступљено међу креаторима политика. С обзиром да све више људи прелази границе држава у циљу проналазка посла, неопходно је креирати, усвојити и примењивати ефикасне политике које штите права радника миграната и смањују трошкове радне миграције. Укључивање миграција у развојне политике ће бити од суштинског значаја за постизање економског раста и побољшање услова живота, како за раднике мигранте и чланове њихових породица, тако и за земље порекла и одређишта. Миграције се морају укључити у развојну компоненту држава, с тим што треба имати у виду да се утицај и последице миграција пре свега рефлектују на локалном нивоу, било да се ради о интеграцији, условима на тржишту рада или стварању могућности за пословање миграната. Из тога следи да су локални актери ти који имају кључну улогу за одрживост и реализацију концепта миграција и развоја⁷⁴.

Питање миграција и развоја у Републици Србији је третирано кроз неколико пројеката и програма и то: регионални пројекат *Миграције за развој на западном Балкану (MIDWEB)* 2011-2012. године, чији је циљ био пружање помоћи легалним миграцијама са Западног Балкана у земље чланице ЕУ и допринос позитивном утицају радне миграције на социо-економски развој региона; глобални пројекат *Укључивање миграција у националне развојне стратегије* (ИОМ), који треба да допринесе јачању капацитета држава за укључивање везе миграција и развоја у развојне стратегије, као и пружању помоћи државама о питањима везаним за миграције и развој; програм Немачке организације за међународну сарадњу (ГИЗ) *Миграције и развој* који третира миграције као циркуларни процес и добитак за земљу, уколико се људи који су отишли на усавршавање врате у земљу порекла и укључе у њен развој.

Потребно је да се мигранти препознају као важни агенти промена, односно развојни потенцијал друштва. Неопходно је подстаћи развој државе кроз економску, научну, технолошку, културну и просветну сарадњу са дијаспором, али и да дијаспора помогне у интегративним процесима у Европску унију и унапреди углед Републике Србије у свету. Међутим, истраживање о ставовима и намерама становништва о пресељавању у четири изабране јединице локалне самоуправе у Србији⁷⁵ је показало да чак 56,1% испитаника види феномен миграција као претњу развоју и то највише у Зајечару чак 65,9%, потом у Лесковцу 56,8%, Зрењанину 53,8%, док је тај удео најмањи у Ужицу и износи 50,6%. Свега 6,6% види позитивну везу између миграција и развоја на нивоу локалних самоуправа и целе државе. Генерално се може закључити да

⁷³ Martin, P. L. (2004). Migration and development: Toward sustainable solutions. International Institute for Labour Studies, Decent Work Research Programme, *Discussion paper*, DP/153/2004

⁷⁴ Mitrović, O. (2017). *Priručnik o migracijama i lokalnom razvoju*. Globalni zajednički program IOM-UNDP: Uključivanje migracija u nacionalne razvojne strategije, IOM, SDC, UNDP.

⁷⁵ Шантић, Д. и др (2019). Истраживање ставова и намера становништва о пресељавању и утицај миграција на демографско старење у четири јединице локалне самоуправе у циљу креирања мера популационе политике према миграцијама. Кабинет Министра без портфеља задуженог за демографију и популациону политику, Универзитет у Београду – Географски факултет.

становништво Србије nedovoljno sagledava značaj novčanih sredstava od doznaka, kao i da ne vidi mogućnost i dobrobit od povratnih i cirkularnih migracionih kretanja, transfera znanja i inovacija. To potvrđuje i činjenica da najveći udeo ispitanika nema jasno definisan stav upravo po ovom pitanju, te čak 19,6% ukupnog broja ispitanika nije znalo odgovor. Pritom, 16,7% ukupno anketiranih lica migracije stanovništva doživljava istovremeno i kao pretnju i kao mogućnost za razvoj lokalne самоуправе. To pokazuje da su edukacija, dijalog i saradnja neophodni kako bi se maksimizirale prednosti migracija i osiguralo da migracija doprinosi razvoju, kojim se kreiraju mogućnosti za sve.

3.5 ДИЈАСПОРА

Дијаспора се у савременом периоду сагледава као један од кључних партнера за унапређење развоја матичне земље. Владе држава широм света интензивно развијају политике за ангажовање својих дијаспора, било да се ради о олакшавању трансфера дознака, промовисања инвестирања у матичну земљу или иницијатива за привлачење високообразованих и циркулацију знања. Конкретан допринос дијаспоре зависи од тога који актери су укључени, од облика њиховог деловања, од разлога зашто су укључени у развојни процес и од природе њихових активности. Слање дознака, преношење вештина и знања, инвестиције и стварање транснационалних веза су све механизми који доприносе развоју места порекла. Припадници дијаспоре, који су и сами транснационални актери, могу на различите начине бити укључени у процес развоја: из места одредишта, у случају трајног повратка у место порекла, кроз привремени повратак или кроз виртуелни повратак и циркулацију знања. За активирање потенцијала и успостављање сарадње са дијаспором, неопходно је прво мапирање дијаспоре и постојећих удружења, али су нужне и опсежне консултације са припадницима дијаспоре пре него што се приступи конкретним облицима сарадње.

3.5.1 Основне карактеристике дијаспоре Републике Србије

Према Закону о дијаспори и Србима у региону (чл. 2. ст. 1), дијаспора обухвата држављане Републике Србије који живе у иностранству, припаднике српског народа и исељенике са територије Републике Србије и из региона, као и њихове потомке. Према томе, дијаспору чине сви припадници српског народа и лица српског порекла, независно од места рођења и дужине боравка у иностранству. Српска дијаспора није хомогена група и обухвата неколико генерација миграната као што су радни мигранти од 1960-их надаље, избеглице из 1990-их, као и талас високообразованих млађих емиграната који су недавно напустили земљу у потрази за бољим економским приликама у иностранству. Према уделу припадника дијаспоре у односу на укупан број становника у држави, Србија спада у ред земаља са изузетно бројном дијаспором, јер се процењује да ван државе живи око 4,5-5 милиона становника. Овако велики број припадника дијаспоре у иностранству и Срба у региону резултат је дуге историје исељавања становништва из различитих разлога у различитим периодима, од економских, политичких, верских, културних, породичних разлога, па до присилних миграција и исељавања пред насиљем и прогоном.

Емиграција из Србије и региона одвија се дуже од једног века. До средине XX века исељавање је било усмерено углавном преко океана, у САД и Јужну Америку (Аргентину,

Чиле, Венецуелу, Бразил). У последњих 50 година миграциони токови су преусмерени ка европским државама: Немачкој, Француској, Швајцарској, Аустрији, Великој Британији, Скандинавији, Белгији, Данској итд. У овим миграцијама су углавном учествовали неквалификовани и ниско квалификовани радници и чланови њихових породица. Последњу деценију прошлог и почетак новог века обележило је значајно повећање емиграције високообразованих стручњака, а све већи удео међу мигрантима је чинила и женска популација. Свеобухватан попис припадника дијаспоре и Срба у региону⁷⁶ никада није извршен, те се процењује, као што је већ речено, да њихов број износи између 4,5 и 5 милиона људи. Од тога, око милион и по су држављани Србије, а значајан број има двојно држављанство, односно поседује држављанство и земље порекла и дестинације. Највећи број лица живи у региону, односно бившим југословенским републикама и суседним државама. Изван региона највећи број живи у Западној Европи, Северној Америци, Аустралији и Новом Зеланду.

3.5.2 Дијаспора као агент развоја

Дијаспора може имати кључну улогу у садашњем и будућем развоју државе, пре свега преко инвестирања и трансфера знања. Сагледава се као важан канал који олакшава двосмерни проток капитала – социјалног, односно хуманог, интелектуалног, политичког, културног и финансијског. Мигранти представљају мостове који повезују места порекла и дестинације, који могу да унапреде дијалог захваљујући транснационалним везама које одржавају, преношењем знања и искуства и финансијским ресурсима којима могу побољшати стање у локалној заједници. На тај начин помажу остваривању сарадње и подстичу развојне идеје. Међународна миграција се одвија кроз 3Т приступ, односно преко три трансфера који имају развојну димензију и доприносе да мигранти буду препознати као важни агенти промена, односно развојни потенцијал друштва⁷⁷:

1. Трансфер социјалног капитала - Социјални капитал омогућава да се преко мигрантских мрежа размењују информације, вредности и идеје. Њиме се могу повезати различите групе – од мигрантских породица, завичајних удружења, до професионалних мрежа и група окупљених око локалних иницијатива или чак званичних група за дијаспору. Социјални капитал је основни елемент концепта миграција и развоја, јер управо кроз ове мреже иде ток других ресурса: људски, финансијски и културни капитал. Трансфер културног капитала. Норме, идеје, вредности и навике које мигрант поседује и стиче током свог миграционог искуства и које одређују начин на који се мигрант идентификује, перципира себе и друге, на основу којих бива идентификован у месту одредишта представља културни капитал. Имајући у виду да он подразумева припадност, културни капитал представља кључни елемент у успостављању мигрантских заједница и удружења. Адекватно окружење и локалне и националне политике омогућавају

⁷⁶ Према Закону о дијаспори и Србима у региону („Службени гласник РС” број: 88/09), израз „Срби у региону” означава припаднике српског народа који живе у Словенији, Хрватској, БиХ, Црној Гори, Македонији, Румунији, Албанији, и Мађарској (члан 2.).

⁷⁷ Mitrović, O. (2017). Priručnik o migracijama i lokalnom razvoju. Globalni zajednički program IOM-UNDP: Uključivanje migracija u nacionalne razvojne strategije, IOM, SDC, UNDP.

друштвену и политичку интеграцију и на тај начин максимизирају развојни потенцијал мигранта. Рачуна се да у дијаспори делује преко 1.300 различитих асоцијација које окупљају емигранте из Србије на свих пет континената, а највише их је у земљама Европске уније, Северној Америци и Аустралији.

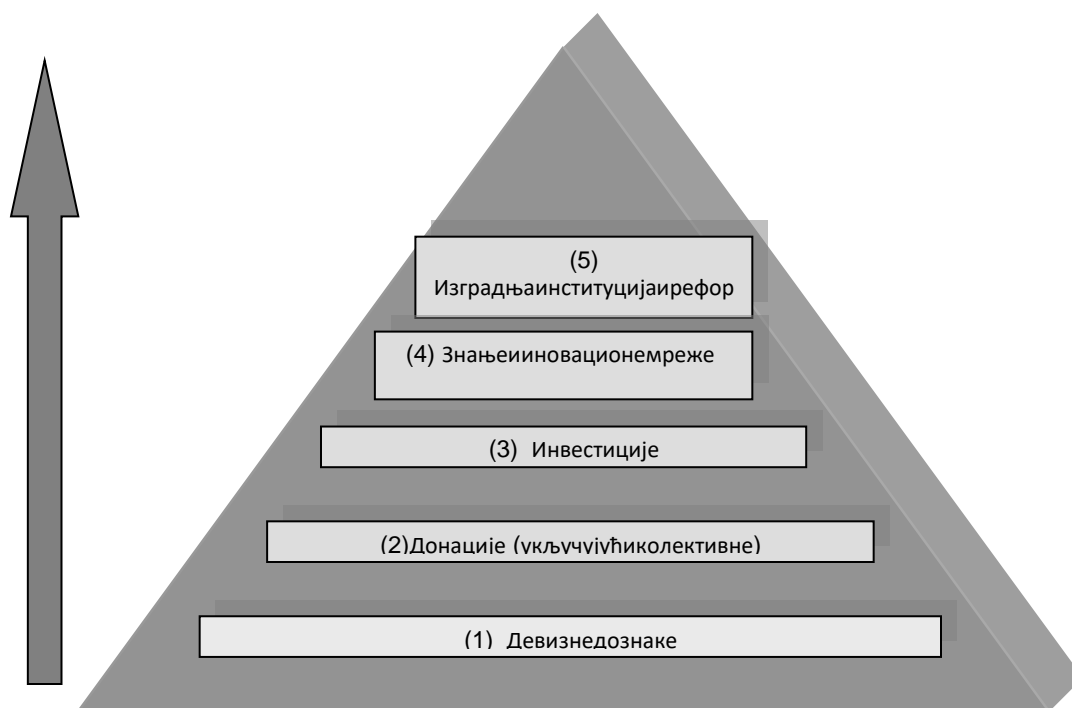
2. Трансфер знања – Рефлектује се преко карактеристика људског капитала. Образовање миграната, усавршавања и обуке, знање и вештине које мигрант поседује представљају предност за развој. Осим квалификација и пословних способности, људски капитал укључује и вештине које особа поседује. Вештине и знања миграната одређују њихову способност да нађу посао. Ипак, вештине нису увек довољне у случају када нису признате. Често се говори о губитку мозга („brain waste“) када мигранти раде послове за које су преквалификовани. Ако је успостављен мултилатерални систем признања диплома и квалификација, институције признања квалификација могу значајно да допринесу коришћењу ресурса миграната на прави начин. Такође, ефикасан процес нострификације стечених диплома доприноси и потенцијалном повратку висококвалификованих стручњака у земљу.
3. Трансфери финансијских средстава - финансијски капитал. Због обима дознака које су мигранти на глобалном нивоу послали земљама у развоју, финансијски капитал миграната је привукао највећу пажњу током протекле деценије. Упркос економској и финансијској кризи, запажен је континуирани раст дознака. Иако се под финансијским капиталом најчешће мисли на дознаке и инвестиције, ова врста капитала укључује и успостављање трговинских односа између земље порекла и земље одредишта, уштеђевину миграната, улагања у бизнис, куповину некретнина, па и хуманитарне донације.

1.5.3 Доприноси дијаспоре у државама порекла

Једна од полазних премиса у разматрањима о дијаспори, јесте анализа њеног могућег већег доприноса развоју матичне државе. Резултати истраживања из 2013. године⁷⁸ (сл.1), указују на правац који би требало следити, а представља хијерархију доприноса дијаспоре у државама у развоју: почев од девизних дознака на дну пирамиде, до изградње институција и реформи на врху. Јасно је да ће побољшани институционални контекст подржати даље и дубље ангажовање дијаспоре и њене иницијативе за ангажовање у матичној држави, а фокус може бити на онима са највећим оствареним резултатима у раду.

⁷⁸ Kuznetsov, Y. (2013). *How Can Talent Abroad Induce Development at Home? Towards a Pragmatic Diaspora Agenda*. Migration Policy Institute, Washington, D.C.

Слика 1: Хијерархија утицаја дијаспоре



(a) Девизне дознаке

Када се говори о дознакама уопште, мисли се пре свега на трансфер новца исељеника у земљу порекла. Новац се преноси формалним и неформалним каналима. Девизне дознаке нису значајне само за породице миграната и исељеника него и за биланс плаћања у земљи порекла, па и за њену макроекономску стабилност, која је битан предуслов отварања нових радних места. Послодавци имају подстицај да отворе радна места када имају стабилан хоризонт свеукупне политике. У литератури се помињу различити типови/облици дознака. Постоје две основне врсте доприноса дијаспоре и то кроз:

- (1) дознаке у материјалном облику и
- (2) дознаке у нематеријалном облику.

Материјални облик дознака из дијаспоре обухвата новчане и новчане трансфере (разне врсте предмета, укључујући одећу, обућу, спортску опрему, књиге и др). Новчано-материјалне дознаке садрже, све монетарне и материјалне видове и то:

- Породично/индивидуалне дознаке
- Колективне дознаке
- Директне инвестиције припадника дијаспоре у новцу
- Увоз средстава за производњу и средстава за потрошњу

Три су кључна питања у контексту постизања максималних ефеката девизних дознака:

- Како повећати њихов прилив?
- Како стимулисати и олакшати њихов трансфер?
- Како их што рационалније и што продуктивније користити?

У протеклим деценијама, новчане дознаке су биле једини ток међународног новца који је упркос светској кризи растао, од 149,4 милијарде долара 2002. године на 689 милијарди \$ 2019. године⁷⁹. Износ званичних дознака је тако троструко премашио укупни ниво међународне помоћи, која одлази земљама у развоју. Иако се дознаке првенствено користе за приватну потрошњу, у међународним донаторским круговима је завладала „еуфорија дознака”, а стални раст и обим дознака је довео до тога да се оне перципирају као извор финансирања за развој⁸⁰. У односу на друга средства развоја, присталице коришћења дознака у развојне сврхе истичу позитивне стране дознака: ради се о стабилном извору девизног прилива на кратак рок, директно утичу на смањење сиромаштва и могу се користити за остваривање Циљева одрживог развоја, усмерена су директно ка домаћинствима. Такође, будући да представљају директну помоћ, код дознака нема опасности од условљавања, као када се ради о донаторским средствима. Важно је напоменути и негативне стране дознака: повећавају неједнакост и стварају јаз унутар руралних средина, негативно утичу на тржиште рада тако што креирају „културу зависности” на нивоу домаћинства и државе што доводи до губитка подстрека за тражењем посла, и изазивају могућност додатне емиграције⁸¹.

Девизне дознаке миграната представљају канал за генерисање позитивних ефеката за земљу порекла. Чињеница је да девизне дознаке радника и исељеника често чине значајан допринос БДП-у и битан извор прихода у земљама у развоју. Припадници дијаспоре су у Србију 2019. године послали више од 4 милијарде \$, што је 7,8% националног БДП-а⁸². Процене су да сваки грађанин Србије у просеку годишње прими око 700\$ из дијаспоре. Прилив девизних дознака миграната у матичну државу често је већи од прилива страних директних инвестиција у Србију (2016. године чак за 36%). Дознаке су у 64% случајева стизале из земаља Европске уније. Главни коридори трансфера дознака из европских земаља су Швајцарска – Србија и Немачка – Србија. Трансфер новца од емиграната њима блиским особама у земљи порекла, свакако доприноси бољем животу прималаца. Истовремено, постоји макро економска и социјална добит од ове врсте ресурса. Баш као и шездесетих и седамдесетих година 20. века када су гастарбајтери слали своје новчане дознаке у домовину и тиме прехрањивали, издржавали, помагали своје породице, треба претпоставити да је исти тренд у одређеном смислу присутан и данас. Међутим, жељени циљ већине земаља, па и Србије, је да оне мерљиво допринесу развоју земље.

Нематеријалне дознаке се односе на дифузију различитих типова друштвене праксе:

⁷⁹ IOM (2019). The World Migration Report 2020 (<https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020>)

⁸⁰ Mitrović, O. (2017). Priručnik o migracijama i lokalnom razvoju. Globalni zajednički program IOM-UNDP: Uključivanje migracija u nacionalne razvojne strategije, IOM, SDC, UNDP.

⁸¹ Mitrović, O. (2017). Priručnik o migracijama i lokalnom razvoju. Globalni zajednički program IOM-UNDP: Uključivanje migracija u nacionalne razvojne strategije, IOM, SDC, UNDP.

⁸² World Bank Group, Knomad (2019). Migration and Remittances, Recent developments and Outlook. Migration and Development, Brief 31, April.

- навике, идеје које се преносе у земљу порекла миграната
- техничко-технолошке трансфере (знање, вештине, технолошка решења), нарочито када се одвијају заједно с повратком мигранта.

Нематеријалне дознаке обухватају идеје, понашање и друштвени капитал који се преноси из земаља дестинације миграната у земље њиховог порекла. Постоје три врсте нематеријалних дознака: нормативне структуре, системи праксе и друштвени, односно социјални капитал⁸³. Размена нематеријалних дознака врши се на неколико начина:

- када се мигранти врате у земљу порекла или када долазе у посете,
- када рођаци и пријатељи одлазе мигрантима у посету
- преко друштвених мрежа

Нематеријалне дознаке се преносе између појединаца, у оквиру организација или преко неформално организованих група и социјалних мрежа које повезују формалне организације. Механизми преноса нематеријалних дознака разликују се од других типова глобалног ширења културе, јер се пренос нематеријалних дознака обавља између појединаца који се лично познају или који су повезани једни с другима узајамним социјалним мрежама⁸⁴.

(б) Донације из дијаспоре

Филантропија дијаспоре се односи на приватне донације припадника дијаспоре за подржавање различитих активности у матичним државама, пре свега у области образовања и здравствене заштите. Мотивација, циљеви и капацитети донатора из дијаспоре се разликују, као и утицај њихових донација. Некада се донације усмеравају преко посредника, као што су завичајна удружења, верске организације, професионалне мреже, фондације дијаспоре или добротворне платформе⁸⁵. У неким иницијативама, владе су радиле заједно са приватним корпорацијама и удружењима миграната да привуку средства за одређене развојне пројекте у земље или заједнице порекла миграната.

У Републици Србији нема прецизних података о износу и врсти донација. Припадници дијаспоре донирају новац за објекте јавног добра. Међутим, ретко објављују колико и где су донирали. Истраживање USAID-а је показало да припадници дијаспоре донаторство усмеравају на конкретне особе којима је потребна помоћ. Највећи број донација упућен је управо за решавање здравствених проблема, и то углавном лично особама којима је била потребна хитна медицинска помоћ, а најчешћи начин донирања био је уплата на банковни рачун. Сваки пети припадник дијаспоре је на овај начин донирао у Србију у 2018. години⁸⁶. Следе донације социјално угроженим особама и жеља да се помогне унапређењу

⁸⁴ Levitt, P. (1998). Social Remittances: Migration Driven Local-Level Forms of Cultural Diffusion. *International Migration Review*, 32 (4): 926-948.

⁸⁵ Agunias, D. & Newland, K. (2012). *Developing a Road Map for Engaging Diasporas in Development: A Handbook for Policymakers and Practitioners in Home and Host Countries*. Washington D.C. and Geneva: Migration Policy Institute and International Organization for Migration.

⁸⁶ Истраживање фондације „Ана и Владе Дивац”, спроведено на репрезентативном узорку од 5.281 испитаник из 83 државе света, у периоду од 11. септембра до 9. октобра 2018. године.

економије, образовања, здравства и спорта у Србији. Црвени крст Србије је организација која има највеће поверење међу припадницима дијаспоре. Сваки трећи испитаник сматра да ова институција ради у интересу српског друштва, док само 16% њих сматра да то чине државне институције. Донатори из дијаспоре углавном виде државне установе као непрофесионалне, неефикасне и нетранспарентне. Због тога новац донирају лично, кроз фондације или путем хуманитарних акција.

(в) Директне инвестиције припадника дијаспоре

Директне инвестиције припадника дијаспоре могу бити значајне за економски раст и развој земаља порекла, а који је данас недовољно искоришћен. Успешни примери повратка припадника дијаспоре у Ирску и у Индију одражавају стварни и потенцијални утицај овог облика коришћењем транснационалних мрежа. Дознаке, циркуларна миграција и прилив високо образоване радне снаге су делови тих мрежа које могу послужити у сврху свеукупног развоја земаља порекла. Ови делови су такође природни предуслови за директне инвестиције, ресурс који може да послужи подстицању већих страних инвестиција. Њихова карактеристика је што смањују неизвесност између инвеститора и инвестиција због претходно постојећих социјалних и емоционалних веза.

Тзв. „хоризонтална преливања“ се дешавају када локалне фирме желе да примене праксу страних инвеститора или домаћи радници напуштају стране компаније да започну сопствени бизнис, односећи са собом напредну технологију и *know-how* инвестицију. Поред тога, могу се јављати када мултинационалне инвестиције подстичу улазак других међународних компанија на тржиште рада, као што су брокерске и консултантске фирме. Неки страни предузетници често не желе да поделе своју технологију или институционално знање са локалном радном снагом, сматрајући да ти радници на неком другом месту могу ово знање да користе и постану потенцијални конкуренти. Тзв. „вертикално преливање“ се јавља када мултинационалне компаније снабдевају новим технологијама локалне добављаче и купце. Ово је стратегија за изградњу ефикасних ланаца снабдевања за мултинационалне компаније, чиме се побољшава квалитет и снижавају цене. Страни инвеститори понекад настоје да спрече ова „преливања“ сматрајући да је то лоше за њихову економију⁸⁷.

Инвестиције дијаспоре у Републику Србију су до 2000. године достигле преко 80 милијарди \$, док је дијаспора у периоду 2000-2012. године инвестирала 550 милиона \$. Процењује се да је овим капиталом основано преко 1.000 малих и средњих предузећа, у којима је било запослено око 25.000 радника⁸⁸. Међутим када се има у виду да је у другим државама уобичајен однос дознака и инвестиција 50-50%, у Србији је 90-10% у корист дознака, те је јасно да инвестиције из дијаспоре и даље остају неискоришћен потенцијал. Истраживања су показала да постоји велико интересовање припадника дијаспоре за улагање у Србију, али за њихов интензивнији ангажман неопходно је усвојити сет мера којима би припадницима дијаспоре био пружен економски подстицај за инвестирање.

⁸⁷ Ardovino, M. (2009). DDI: Direct Diaspora Investment – The Untapped Resource for Development, *Technical Report*. United States Agency for International Development,.

⁸⁸ <https://grupa484.org.rs/wp-content/uploads/2013/06/Dijaspورا-као-resurs-lokalnog-razvoja-2013.pdf>

(г) Знање и иновационе мреже

Земље порекла са израженим процесом емиграције становништва, а пре свега исељавањем високообразованих и талентованих лица могу изградњом и одржавањем веза, преко неформалних мрежа или конкретних програма, трансфером знања добити приступ знању и вештинама које поседује њихова дијаспора⁸⁹. Због значаја овог процеса, све више држава порекла миграната креира миграционе политике које су усмерене ка што квалитетнијем остваривању трансфера људског капитала из дијаспоре. Идентификоване су три категорије таквих политика: политика која има за циљ да попуни кључне секторе кадровима повратницима из дијаспоре, било трајно или привремено, политика ангажовања дијаспоре као партнера кроз дугорочну размену средстава и знања и политика стварања или подршке научне, техничке и пословне мреже која може повећати истраживање, бизнис и инвестиционе могућности у земљи порекла миграната⁹⁰.

Међу првим програмима који су покушали да искористе вештине и таленте из дијаспоре били су они који су охрабривали повратак, било привремено или трајно. Неки од тих програма су се ослањали само на алтруизам чланова дијаспоре да помогну својој земљи порекла, предвиђајући да волонтирају неко време и пружају стручне услуге за конкретне пројекте⁹¹. Насупрот томе су друге мере које имају за циљ да подстакну повратак талентованих исељеника и нуде олакшице, како материјалне, тако и нематеријалне природе. Након идентификовања успешних исељеника, владе су покушале да их привуку у државу порекла подстицајним мерама, како би обављали истраживачке послове или покренули бизнис. Олакшице су се огледале у финансирању трошкова пресељења, задовољавајуће личне дохотке, пружање *start-up* средстава или друге финансијске подршке за предузећа у које желе да улажу.

(д) Институционални развој и реформе

Дијаспора је често повезана са институционалним развојем државе порекла, с обзиром на то да може подстицати конкурентније окружење и може бити од значаја у процесу спровођења реформи у различитим областима, као што су јавне финансије, образовање, иновације, здравствена заштита и изградња инфраструктуре. Припадници дијаспоре су често идентификовани као потенцијални извор талената и способности⁹². Ова два фактора су важна зато што омогућавају потенцијални економски раст⁹³. Ипак намеће се питање како да се мобилише високо квалификована и високостручна дијаспора по овим питањима, јер креативна дијаспора до сада није имала одговарајућу улогу у изградњи

⁸⁹ Agunias, D. & Newland, K. (2012). *Developing a Road Map for Engaging Diasporas in Development: A Handbook for Policymakers and Practitioners in Home and Host Countries*. Washington D.C. and Geneva: Migration Policy Institute and International Organization for Migration.

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid.

⁹² Kuznetsov, Y. (2013). *How Can Talent Abroad Induce Development at Home? Towards a Pragmatic Diaspora Agenda*. Policy Migration Institute, Washington, DC,

⁹³ Rodriguez-Montemayor, E. (2012), *Diaspora direct investment: policy options for development*. Inter-American Development Bank Washington DC.

институција и у реформама. Због тога је потребно посветити пажњу успешним припадницима дијаспоре, који су каријерно остварени (*overachievers*)⁹⁴.

Припадници заједница исељеника, нарочито они са највећим достигнућима, могу дати свој допринос месту и држави порекла преко јаке мотивације да допринесу развоју иако имају шансе, знање и стручност којом могу да остваре успех у било којој држави. Познавање локалних прилика и појединости им отвара нове могућности за покретање развојних процеса. Када се комбинују ресурси у земљи порекла и земљи дестинације утицај на развој матичне државе може бити значајан. По дефиницији каријерно остварени чланови дијаспоре су већ стекли одређени статус у друштву. Стога, када се посматра њихово ангажовање у држави порекла, где им се пружају нове професионалне могућности, они могу обезбедити потребне професионалне и финансијске ресурсе, знатно више него што су имали у разним фазама своје професионалне каријере.

Искуства земаља, које су оствариле добре резултате у пројектима у којима су били ангажовани каријерно остварени стручњаци из дијаспоре, показују да су се оне фокусирале на прву генерацију исељеника, што подразумева да је то учињено из практичних разлога, јер те особе остају чврсто везане за државу. Они имају тенденцију да остваре пословне подухвате, да улажу у државу порекла, без обзира на постојеће препреке, али због дугорочног начина планирања они постају први и прави покретачи развоја (*first movers*)⁹⁵.

3.5.4 Облици пословног организовања сарадње дијаспоре и држава порекла

Многе организације су последњих година промовисале активности које су укључивале умрежавање, менторство, инвестиције, улагање капитала и стратешка партнерства. Умрежавањем организација промовише се предузетништво дијаспоре, пружајући јој могућности да се повеже са пословним људима и професионалцима у земљи порекла или у локалној заједници, да ступе у контакт једни са другима (лично или путем интернета) и размотре потенцијалне пословне и инвестиционе могућности. Умрежавања се могу односити и на умрежавање појединаца: оних који су остали у земљи порекла и оних који су отишли или умрежавање пословних лидера дијаспоре за подстицање партнерстава у земљи порекла⁹⁶.

Организације, које подржавају предузетништво дијаспоре, имају вишеструку улогу, понекад стварајући могућности за умрежавање међу пословним лидерима, формирају стратешка институционална партнерства за подстицање дугорочног економског раста у секторима који интензивно користе знања. Пет типова или нивоа укључивања наведених предузетништва - умрежавање, менторство, обука, инвестиције и улагање у нова, технолошки усмерена предузећа (*start-up*) и узајамно партнерство - описују нивое растуће посвећености предузетничког пројекта (слика 2). Комбинација свих пет нивоа ангажовања

⁹⁴ Kuznetsov, Y. (2013). *How Can Talent Abroad Induce Development at Home? Towards a Pragmatic Diaspora Agenda*. Migration Policy Institute, Washington, DC.

⁹⁵ Kuznetsov, Y. (2013). *How Can Talent Abroad Induce Development at Home? Towards a Pragmatic Diaspora Agenda*. Migration Policy Institute, Washington, DC.

⁹⁶ Newland, K. & Tanaka, H. (2010). *Mobilizing Diaspora Entrepreneurship for Development*. Washington, DC: Migration Policy Institute.

је подстицајна за предузетништво укључујући и доступност ресурсима, као и различитим актерима на свим нивоима⁹⁷.



Извор: Newland, K & Tanaka, H. (2010). *Mobilizing Diaspora Entrepreneurship for Development*. Washington, DC: Migration Policy Institute, p. 18.

Дијаспора може да помогне да се убрза развој земље порекла. Међутим, дијаспора не може бити алтернатива за развојне субјекте матичне државе.

5.3.5 Повратак из дијаспоре

Повратне миграције представљају процес у којем учествује лице или лица која се враћају у своје место или земљу порекла након одређеног периода проведеног у другој земљи или неком другом месту у својој земљи и који намеравају да остану најмање годину дана. Разлози за повратак могу бити различити:

1. *Повратак неуспелих (Return of failure)*: мигранти који нису могли да нађу запослење;
2. *Повратак конзервативаца (Return of conservatism)*: мигранти који нису успели да се интегришу и прихвате различите услове живота и културне услове у држави дестинације;
3. *Повратак пензионера (Return of retirement)*: након пензионисања мигранти се одлучују да се врате у државу порекла и

⁹⁷ Ibid.

4. *Повратак иноватора (Return of innovation)*: израз који одговара изразу *brain gain*, а који се односи на групу људи који су се вратили у државу порекла како би покренули развој.

Последњи попис становништва показује да је број повратника са рада – боравка у иностранству износио 234.932 лица. Највећи број повратника је из Немачке (23,5% укупног броја повратника) и Аустрије (12,7%), а потом следе Швајцарска (8%), Италија (7,5%), Француска (6,4%), Русија (6,1%), САД (6,1%), Шведска (2,2%), Канада (2,1%) и друге. У контингенту повратника релативни удео мушкараца је 56,9%. Највише повратника је било са основном (22,4%) и средњом школом (39,8%). Са вишом и високом школом било је 18,9% укупног броја. Разлози повратка су: породични разлози (59,4%), посао (14,6%), школовање (3,9%), споразум о реадмисији (0,5%) и остало (21,8%).

Гледано по старосним групама, постоје значајне разлике између контингента спољних миграната и повратника. Што се тиче деце од 0 до 14 година, међу спољним мигрантима је њихово релативно учешће 16,2%, а међу повратницима само 2,2%. Виши је удео радно способног становништва (15-64 година) у контингенту спољних миграната, него међу повратницима (80,5% према 67,7%). У групи најстаријих (65 и више) огледа се највећа старосна разлика између спољних миграната и повратника, јер је удео најстаријих међу повратницима виши за близу 27% од истог удела међу спољним мигрантима. Од укупног броја повратника 62,9% припада неактивном становништву, међу којима доминирају пензионери, односно лица са личним приходима, која чине 2/3 (66,2%) повратника⁹⁸.

5.3.6 Интеграција стране радне снаге и повратника из дијаспоре

Република Србија не поседује посебне програме и механизме интеграције повратника из иностранства и стране радне снаге у националну привреду и друштво. Међутим, овакав један документ би требало да буде полазна тачка за развој свеобухватне стратегије интеграције. Кључни принципи би се заснивали на одредбама Устава Републике Србије и других закона. Јавне политике које су усмерене на унапређење стања у области спољних миграција заснивају се на следећим принципима:

- Партнерски однос између владе и невладиних актера у третираној области;
- Веза између политике интеграције и мера шире социјалне инклузије, стратегија и иницијатива;
- Јасна јавна политика усмерена на избегавање стварања паралелних друштава, заједница и гетоизираних делова градова, пре свега у погледу јавних услуга од Владе до локалних јединица јавне управе;
- Посвећеност креирању ефикасних механизма на локалном нивоу како за емигранте и повратнике, тако и за домицилну заједницу;
- Нагласак на улогу локалних власти, спортских удружења, верских група уз поштовање принципа равноправности, у изградњи интегрисане заједнице, нарочито када је у питању финансијска подршка у овим областима.

⁹⁸ Станковић, В. (2014). *Србија у процесу спољних миграција*. Београд: Републички завод за статистику Србије.

Република Србија је у ситуацији када треба да започне управљање економским миграцијама на свеобухватан начин како би их претворила у позитивну компоненту даљег економског и социјалног развоја земље, као и обострано корисну компоненту како за земље порекла тако и за земље одредишта. Да би се то постигло, неопходно је израдити јасну и кохерентну стратегију за управљање економским миграцијама као и институционални оквир који би дао подстицај за спровођење доследне политике. Укључивање дијаспоре у подстицање економског развоја Србије (кроз продуктивне инвестиције или пренос вештина) није једноставан задатак и захтеваће знатне напоре у дужем временском периоду, како би се повратило поверење у политичке и економске институције Републике Србије.

IV ПРОМЕНЕ КОЈЕ ТРЕБА ПОСТИЋИ СПРОВОЂЕЊЕМ МЕРА ЈАВНЕ ПОЛИТИКЕ

Креирање ефикасних мера и препорука за управљање економским миграцијама једно је од највећих изазова националних, регионалних и глобалних политика. Нераскидиво је повезано са питањима економског и социјалног развоја, са аспектима популационе политике, људским правима, питањима безбедности и са регионалном и међурегионалном сарадњом. Миграције се могу разумети као циклус од тренутка када мигрант донесе одлуку о мигрирању, па све до његовог евентуалног повратка. Миграциони циклус се састоји од четири фазе: фаза пре доношења одлуке о пресељавању (превентивна фаза), фаза доношења одлуке (фаза уочи одласка), фаза миграција и фаза повратка. Свака фаза овог циклуса састоји се из изазова, али и могућности за развој, те је од изузетног значаја да политика према миграцијама обухвати све његове сегменте . Ублажавање исељавања, промоција повратних миграција и преношења знања дијаспоре, креирање стручних обука и регулатива на тржишту рада, равномеран регионални развој, као и развој приватног сектора само су нека од значајних аспеката развоја државе.

ВИЗИЈА Србија је земља у којој се остварују циљеви одрживог развоја уз пуни допринос исељеника, странаца који у њој живе и радно способног становништва које у њој жели да остане.

Идентификација проблема

На основу података о тренду економских миграција у Републици Србији и правног и институционалног оквира, издвојени су следећи кључни проблеми:

- Недостатак системског одговора на проблем економских миграција;
- Неопходност дефинисања приоритета и унапређивање међусекторске сарадње;
- Изостанак примене постојећих закона и стратегија, њихових препорука, мера и активности, који директно или индиректно третирају проблематику економских миграција, као и саветодавних тела која нису никада функционално успостављена;
- Изостанак проактивног приступа решавању ове проблематике;
- Непостојање свеобухватних мера за смањење узрока за емиграцију;
- Непостојање консензуса око питања економских миграција;
- Недостатак јединственог система за прикупљање података о економским миграцијама;

- Повећање обима економских миграција како унутар, тако и изван Републике Србије;
- Неискоришћени развојни потенцијали дијаспоре;
- Недовољно подстицање повратних и циркуларних миграција;
- Неопходност едукације о значају миграционих процеса за развој одређеног простора;
- Непостојање развијених мера и програма за (ре)интеграцију повратника;
- Недовољно развијене мера и програми за привлачење страних студената и стручњака, као ни програма њихове интеграције у друштво.

V ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ

Стратегија има за циљ идентификовања најефикаснијих решења за управљање економским миграцијама, а заснована је на низу општих принципа, као што су законитост, одговорност, суверенитет, сарадња и кохерентност, поштовање основних људских права и слобода, заједничко деловање и транспарентност. Стратегија покрива низ тема у вези са феноменом економских миграција, њиховим управљањем, корелацијом миграција и развоја, као и улогом дијаспоре као покретача (локалног) развоја.

Како би стратешки циљеви били реализовани, кључне циљне групе су:

- Радно способно становништво
- Дијаспора и повратници из иностранства
- Странци различитих образовних профила

Заинтересоване стране за успешну реализацију Стратегије су:

- Доносиоци одлука на националном и локалном нивоу
- Привредни субјекти регистровани у Републици Србији
- Потенцијални повратници и инвеститори из дијаспоре
- Целокупно друштво

5.1 ОПШТИ ЦИЉ

Општи циљ стратегије је стварање привредног и друштвеног амбијента за успоравање одласка радно способног становништва, јачање веза са дијаспором, подстицање повратних и циркуларних миграција, као и привлачење странаца различитих образовних профила. Овако дефинисан општи циљ, захтева системски приступ у проучавању и праћењу наведених феномена, а у сврху креирања најефикаснијег одговора на постојеће трендове економских миграција, уз промовисање регулисаних, сигурних и безбедних миграција.

ПОКАЗАТЕЉИ: квантитативни показатељи смањења исељавања, број повратника, пораст инвестиција из дијаспоре, пораст броја стране радне снаге из иностранства са дефицитарним занимањима.

5.2 ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ

Сагласно визији, а у складу са наведеним принципима стратегије и општим циљем, утврђени су посебни, стратешки развојни циљеви, идентификовани анализом феномена:

1. ПОСЕБАН ЦИЉ 1: Изградња и јачање институционалних капацитета за праћење и унапређење квалитета података о економским миграцијама.
2. ПОСЕБАН ЦИЉ 2: Унапређење услова живота и рада у привредном и друштвеном сектору
3. ПОСЕБАН ЦИЉ 3: Усклађивање система образовања са потребама привреде, са акцентом на праћење иновација које носи са собом четврта индустријска револуција, посебно у сфери развијања нових занимања и стручних профила и стварање услова за привлачење страних студената.
4. ПОСЕБАН ЦИЉ 4: Унапређење сарадње дијаспоре и матице и подстицање транснационалног предузетништва.
5. ПОСЕБАН ЦИЉ 5: Стварање услова за праћење, подстицање и подршку циркуларним и повратним миграцијама.
6. ПОСЕБАН ЦИЉ 6: Стварање услова за ефикасније управљање унутрашњим миграционим токовима.

ПОСЕБАН ЦИЉ 1: Изградња и јачање институционалних капацитета за праћење и унапређење квалитета података о економским миграцијама.

МЕРЕ :

1. Јачање капацитета институција надлежних за праћење миграционих кретања.
2. Доградња односно реформисање постојећег институционалног оквира у складу са потребама за ефикасније управљање економским миграцијама.
3. Успостављање већег степена координације за подршку укључивања концепта економских миграција у развојне политике.
4. Успостављање редовне, ажуриране, синхронизоване статистичке базе за праћење миграционих токова у Србији.

Потребно је:

- да постојеће Координационо тело за економске миграције разматра сва питања везана за овај тип миграција и координира рад органа државне управе у вези са економским миграцијама;
- јачати људске ресурсе у смислу додатног ангажовања запослених у кључним институцијама Републике Србије у овој области (министарства, управне организације, дипломатско-конзуларна представништва, Национална служба за запошљавање, Републички завод за статистику, Савети за миграција и тд);

- додатно едуковати државне службенике који су ангажовани на пословима из области управљања економским миграцијама;
- јачати улогу и проширивање надлежности делокруга рада Миграционих сервисних центара, полазећи од чињенице да је њихова улога од великог значаја у информисању потенцијалних миграната, пружање информација о заштити на раду у иностранству, опасност од експлоатације и др;
- постићи већу координацију на локалном нивоу, односно стратешко и оперативно повезивање локалних Савета за миграције са Канцеларијама за младе и Локалним саветима за запошљавање;
- закључити билатералне споразуме са органима и организацијама у земљама дестинација, у циљу ефикаснијег праћења токова економских миграција;
- јачати људске и материјалне ресурсе за извештавање и реализацију Стратегије, као и за прикупљање релевантних статистичких података, а посебно Групе за нормативне и студијско-аналитичке послове у области запошљавања и економских миграција и надзор у области запошљавања и Републичког завода за статистику Републике Србије.

ПОКАЗАТЕЉИ: успешност имплементације подстицајних мера; број обука и експертиза запослених у области економских миграција; закључени билатерални споразуми;; ажурирана база података; web платформа за праћење овог феномена; публиковани статистички извори; број спроведених квалитативних истраживања и њихови резултати.

ПОСЕБАН ЦИЉ 2: Унапређење услова живота и рада у привредном и друштвеном сектору

МЕРЕ

1. Наставак примене структурних реформи и подизање ефикасности јавног сектора;
2. Јачање институционалних капацитета за креирање подстицаја ради привлачења директних инвестиција;
3. Развој програма за задржавање људских капацитета из категорије дефицитарних занимања;
4. Унапређивање капацитета тржишне економије у складу са стратешким препорукама ЕУ.
5. Развој програма за привлачење и укључивање странаца различитих образовних профила на тржиште рада Републике Србије.
6. Јачање борбе за владавину права, против корупције и непотизма.

Потребно је:

- омогућити запошљавање кроз развој иновативног предузетништва и оснивања малих и средњих предузећа;
- повећати стопе инвестиција са садашњих 17 -18% на преко 20%, на нивоу просечне стопе у земљама Централне и Источне Европе.

- креирати олакшице за покретање сопственог бизниса.
- развијати економију засновану на знању и иновацијама.
- ускладити привредни развој са трендовима развоја ЕУ.

ПОКАЗАТЕЉИ: износ домаћих и страних инвестиција, број новоотворених малих и средњих предузећа, број нових радних места, кретање просечне зараде на нивоу вредности потрошачке корпе, број издатих радних дозвола, број досељених странаца.

ПОСЕБАН ЦИЉ 3: Усклађивање система образовања са потребама тржишта рада, са акцентом на праћење иновација које носи са собом четврта индустријска револуција, посебно у сфери развијања нових занимања и стручних профила и стварање услова за привлачење страних студената.

МЕРЕ:

1. Усклађивање система уписне политике са потребама тржишта рада;
2. Изградња механизма за сарадњу науке и привреде, кроз увођење подстицајних мера за веће издвајање привреде за истраживање и развој, као и повећања броја истраживача у привреди, број патената и техничких решења.
3. Израда посебних програма и пројеката за повратак високообразоване радне снаге;
4. Омогућавање одговарајућег стручног оспособљавања и стручног усавршавања младих и стварање услова за њихов повратак;
5. Подстицање мобилности студената и истраживача и јачање капацитета високошколских установа за привлачење страних студената и истраживача.

Потребно је:

- даље усклађивати образовни систем са потребама привреде;
- наставити реформе система образовања пре свега у иновирању наставних програма свих видова и нова образовања, као и на креирању образовног система према потребама друштва, са фокусом на исходе учења;
- нагласити значај дуалног образовања;
- обезбедити подршку даљем развоју каријерних инфоцентара за младе;
- развијати сарадњу са студентским организацијама у иностранству;
- интензивирати активности на успостављању и јачању међународне сарадње са научно-истраживачким институцијама из иностранства кроз образовање и размену знања и искустава, а које се могу реализовати преко мобилности студената и научних радника;
- промовисање фондова који пружају подршку за даља усавршавања ученика и студената, подстичу развоју иновативног предузетништва и јачају везе између науке, технологије и привреде.
- наставити са отварањем научно-технолошких и индустријских паркова, као напредних инструмената регионалног развоја, који су сада у фази градње у

универзитетским центрима, потребно је ставити у функцију привлачења високообразованог кадра, а у складу са искуствима и моделом развијеним у НТП Београд, кроз понуду повољнијих услова и различитих услуга (оснивање start up компанија, отварање развојних одељења страних компанија до инвестиционих улагања у иновације).

ПОКАЗАТЕЉИ: усклађеност образованих профила и тржишта рада, повећан удео БДП за истраживање, развој и иновације од садашњих 0,87% на преко 2% у 2027; број запослених у области истраживања и развоја; број високообразованих повратника и стручњака; ефикасан трансфер знања.

ПОСЕБАН ЦИЉ 4: Унапређење сарадње дијаспоре и матице и подстицање транснационалног предузетништва.

МЕРЕ:

1. Унапређивање механизма за on-line информисање дијаспоре о свим релевантним информацијама;
2. Подстицање материјалних и нематеријалних улагања дијаспоре и наставак израде инвестиционих водича;
3. Стварање услова за оптимизацију потенцијала дијаспоре кроз формалне токове девизних дознака, повећање утицаја девизних дознака на развој и већег ангажовање дијаспоре на локалном нивоу;
4. Јачање транснационалног предузетништва са повратницима, као и припадницима дијаспоре који одржавају пословне везе са Србијом.

Потребно је:

- враћање поверења дијаспоре према матичној држави
- активирање и усмеравање развојног потенцијала дијаспоре у земљи порекла у циљу јачања привредног, економског, научног, технолошког и другог развоја земље;
- јачати сарадњу стручњака различитих профила у држави порекла и у дијаспори на заједничком доношењу мера и њиховој реализацији у циљу одрживог развоја;
- израда инвестиционих пројеката и анализа о потенцијалним инвеститорима, као и о примерима инвестирања дијаспоре на регионалном и локалном нивоу (пример: Инвестициони водич за дијаспору: Преглед услова пословања и инвестирања у Источној Србији, Регионална агенција за развој Источне Србије).
- посветити већу пажњу питањима девизних дознака и развоја, уз смањење цене трансфера новца из дијаспоре у матичну државу.
- подстицати развој транснационалног предузетништва кроз повољне услове пословања.

- креирати програме попут "Повратак Бизниса" (Република Ирска) или олакшавање повратка након стицања нових знања и вештина, као и посредовање у инвестиционим и другим пословима.
- креирати прокативан став локалне самоуправе према дијаспори и процене које се врсте сарадње и политика развоја могу успешно имплементирати.
- укључивање дијаспоре у развојне пројекте Србије.

ПОКАЗАТЕЉИ: дизајнирана web платформа/портал; интензивирање транснационалног предузетништва; број инвестиционих пројеката и програма; број инвестиционих водича, повећан износ девизних дознака.

ПОСЕБАН ЦИЉ 5: Стварање услова за праћење, подстицање и подршку повратним и циркуларним миграцијама.

МЕРЕ:

1. Успостављање и институционализација програма повратних и циркуларних миграција и њихова већа друштвена афирмација;
2. Развој механизма редовног праћења повратних и циркуларних миграција;

Потребно је:

- јачати одговарајуће техничке и људске капацитете у циљу унапређења прикупљање података о повратним и циркуларним миграцијама;
- спровести квантитативна и квалитативна истраживања феномена, јер ови типови кретања нису у довољној мери препознати као развојна шанса;
- креирати мере и програме подршке за укључивање повратника, сагледане као динамичан, двосмерни процес међусобне интеракције, који захтева не само активности националних, регионалних и локалних власти, већ и посвећеност локалне заједнице и повратника.

ПОКАЗАТЕЉИ: праћење показатеља релеватних за циркуларне миграције и повратак попут броја признатих страних диплома, број локалних заједница који су укључени у мере и програме за укључивање повратника.

Проблематика повратних и циркуларних миграција је третирана и у Програму економских реформи (ERP) 2020-2022. године и обухвата стварање услова за праћење, подстицање и подршку циркуларним миграцијама. У њему се наводи да је неопходно креирање механизма за праћење кретања висококвалификоване српске дијаспоре уз олакшавање процедуре за повратак дијаспоре у земљу и стварање подстицајног окружења за

привлачење висококвалификованих српских и страних држављана за дефицитарна занимања.

ПОСЕБАН ЦИЉ 6: Стварање услова за ефикасније управљање унутрашњим миграционим токовима.

МЕРЕ:

1. Унапређење вештина и компетенција радне снаге у руралним срединама, са циљем подизања предузетничког потенцијала;
2. Креирање подстицајних политика запошљавања у циљу трансформације ових простора у имиграционе, пре свега за младе;
3. Јачање капацитета локалних актера у планирању и спровођењу пројеката миграција и развоја.

Потребно је:

- улагати у мере полицентричног и уравнотеженог просторног развоја, пре свега малих и градова средње величине, њихове инфраструктурне опремљености, као предуслова за смањење регионалних разлика у животном стандарду, а тиме и интензивног исељавања;
- Креирати мере и програме за ефикасније коришћење људских ресурса за развој земље у циљу смањења незапослености и сиромаштва, као и регионалних диспаритета.

ПОКАЗАТЕЉИ: ефикасније управљање токовима унутрашњих миграција; показатељи равномернијег регионалног развоја.

VI АНАЛИЗА ОПЦИЈА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ЦИЉЕВА

Проблематика везана за економске миграције није сасвим предвидива. На факторе који детерминишу унутрашње и спољне миграције Србије се не може много утицати у кратком временском периоду, али се јавним политикама може управљати миграционим процесима, нарочито у погледу ризика које оне носе са собом и у извесној мери, допринети циркуларној миграцији. Исељавање из Србије, као и из осталих земаља није могуће нити пожељно потпуно спречавати, али је неопходно системским мерама утицати да се динамика исељавања смањи, посебно међу популацијом најзначајнијом за будући демографски и свеукупни развој.

Полазећи од ограничења демографског оквира, а имајући у виду глобалне промене миграционих праваца, као и стратешки циљ прикључења Србије ЕУ, није нереално да до средине века овај регион постане усељенички, према теорији миграционог циклуса. Иако на том путу постоје бројне, пре свега економске, препреке, чини се да су највеће оне које се односе на спремност локалног становништва на прилив имиграната. Управо би ту улога јавних политика могла бити кључна, као што показују искуства других земаља које су прошле или пролазе путем миграционе транзиције. Могло би се говорити о циркулацији мозга или размени интелектуалног капитала, те би Република Србија могла привући високообразоване људе из земаља сличног нивоа економског развоја.

Негативан индиректни утицај миграција на популациону динамику би се знатно умањило у условима имиграције. Стога ће транзиција миграција ка уравнотеженом и позитивном миграционом салду све више добијати на значају током наредних деценија имајући у виду негативан популациони моментум у коме се налазимо. Штавише, дугорочно достизање позитивног миграционог салда требало би уврстити у крајње циљеве политика које се тичу популационог развоја наше земље. Међутим, Република Србија је тренутно далеко како од значајнијег пораста фертилитета тако и од привлачности за имигранте. Из тог разлога, поред стимулативних мера за пораст стопа рађања, смањење емиграције би требало да буде један од примарних задатака популационих и економских политика у наредном периоду.

Позитиван ефекат смањења емиграције и евентуалног повећања имиграције је најбитнији краткорочно, док би резултати политике повећања фертилитета могли постати видљиви тек након нешто дужег времена. Међутим, најбоље резултате би дала симултана имплементација свих политика (подстицање рађања, промена миграционог обрасца, смањење смртности одојчади, али и старијих средовечних, пораст економске активности), па би је требало препоручити као избор, будући да истовремено ефикасно смањује коефицијент економске зависности, успорава смањење популације и подмлађује је. У случају Србије, то би значило да би већ смањење емиграције на минимум, уз претпостављени економски опоравак, убрзало пут којим се иде ка остварењу одрживог демографског развоја имајући у виду дубоку укорењеност феномена недовољног рађања. У том смислу, потпуно је јасно колики би значај могла имати миграциона транзиција за дугорочну одрживост овог простора у целини.

VII СПРОВОЂЕЊЕ, ПРАЋЕЊЕ, ИЗВЕШТАВАЊЕ И ОЦЕЊИВАЊЕ

Спровођење стратегије

Имплементација Стратегије представља интерну, оперативну вођену активност која укључује буџетирање, мотивацију, праћење, извештавање и оцењивање и води ка испуњењу свих задатих циљева Стратегије, ослањајући се на Акциони план. Примена спровођења стратешког документа подразумева дефинисање процеса, инструмената и процедура, који ће омогућити да се прикупљају одговарајући подаци, ангажују људски ресурси и прецизира време и на тај начин обезбеде услови за несметано праћење напретка у реализацији. Стратегије захтева планирање и координисано ангажовање институција на националном, регионалном и локалном нивоу. Ову стратегију спроводе државни органи и органи локалне самоуправе Републике Србије у оквиру својих надлежности. У случајевима када је активност у надлежности више органа, онај орган који има претежну надлежност преузима одговорност за њено извршење, а сви остали су именовани као партнери.

Праћење, извештавање и оцењивање

Управљање Стратегијом састоји се од праћења, извештавања и оцењивања спровођења Стратегије, чиме се процењује ефективност, ефикасност и релевантност спроведених активности. На наведени начин се такође, детаљније анализирају проблеми и препреке које су настале у процесу спровођења Стратегије, препознају остварена побољшања у раду како би се створили услови за предлагање нужних измена и допуна. Ради праћења и извештавања о примени Стратегије, у оквиру Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, у оквиру Групе за нормативне и студијско-аналитичке послове у области запошљавања и економских миграција и надзор у области запошљавања, систематизовани су и послови у области економских миграција, односно праћења и реализација ове стратегије и исте треба јачати. Такође, реализацију и праћење реализације ове стратегије вршиће и Координационо тело за праћење токова из области економских миграција у Републици Србији.

Праћење и оцењивање реализовања планираних реформских активности су неопходни за перманентно прилагођавање процеса, односно омогућавање благовременог реаговања и увођења корективних мера у случају утврђених кашњења или одступања. Праћење и оцењивање ће се користити за праћење успешности стратегије за мерење степена реализације њених циљева, нарочито утврђених активности. Систем праћења овог процеса заснива се на редовној обради прикупљених података из редовних и ванредних извештаја. Стога је неопходно извршити успостављање потпуног и ефикасног система праћења и вредновања резултата спроведених активности. Процес мониторинга се врши од стране институција уз широко учешће заинтересованих страна.

VIII СПРОВЕДЕНЕ КОНСУЛТАЦИЈЕ ЗА ЗАИНТЕРЕСОВАНИМ СТРАНАМА

У поступку израде Стратегије достављене су Полазне основе у области спољних миграција, а за израду Стратегије о економским миграцијама за период 2021-2027. године члановима Координационог тела за праћење токова из области економских миграција у Републици Србији и стручној групи која је формирана од стране Владе, а састављена је од представника државних органа, академика, државних институција, синдиката, послодаваца, професора и других стручњака из области економских миграција. Сугестије и примедбе чланова Координационог тела и Стручне групе су уграђене у текст Стратегије.

Такође, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је у оквиру председавања Републике Србије Јадранско-јонском иницијативом (ЈЈИ) и Стратегијом ЕУ за Јадранско-јонски регион (ЕУСАИР) од 1. јуна 2019. године, организовао је Округли сто на тему емиграције радне снаге, у сарадњи са Секретаријатом Јадранско-јонске Иницијативе и уз подршку Министарства спољних послова Републике Србије. На састанку су присуствовали, између осталог и чланови Координационог тима, као и предствници ГИЗ-а. На састанку су представљене Полазне основе за израду Стратегије о економским миграцијама за период 2021-2027. године, као и сама стратегија о којима су имали прилику да се изјасне сви присутни и да изнесу своје мишљење о представљеном материјалу. На округлом столу су били присутни, поред представника државних институција и представници цивилног сектора. Организовани су како групни тако и појединачни састанци на којима се са заинтересованим лицима размењивала мишљења.

Након израде Предлога стратегије о економским миграцијама од 2021-2027. године, организоване су Јавне расправе у периоду од 13. децембра 2019. године до 3. јануара 2020. године, а текст Предлога стратегије био је постављен на интернет страници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и на порталу е-управе. У току јавне расправе, у сарадњи са Привредном комором Србије, одржано је шест округлих столова под називом „Представљање и дискусија о Предлогу стратегије о економским миграцијама за период од 2021. до 2027. године”, и то: 16. децембра у Нишу, 17. децембра у Новом Саду, 18. децембра у Суботици, 20. децембра у Новом Пазару, 23. децембра у Крагујевцу и 24. децембра у Београду. На организованим округлим столовима велики број учесника поздравило је доношење Стратегије чији је циљ проналажење решења за унапређење области економских миграција, с крајњим циљем успостављања што ефикасније превенције даљег одласка грађана Републике Србије у иностранство и подстицања повратка стручњака из дијаспоре, као и стварања пословног и привредног амбијента за долазак страних стручњака. предложено јасније и прецизније дефинисање предложених мера за остваривање циљева на начин да се Стратегија допуни описом сваке од наведених мера и анализом ефекта мера, као и идентификацијом механизма за њихово спровођење, а у циљу ефикаснијег управљања економским миграцијама (детаљније о закључцима погледати у Извештају о спроведеној јавној расправи о предлогу стратегије о економским миграцијама за период 2021-2027. године, <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/javna-rasprava-o-predlogu-strategije-o-ekonomskim-migracijama-za-period-od-2021-do-2027>).

IX ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА РЕАЛИЗАЦИЈУ МЕРА И ФИНАНСИЈСКИ ЕФЕКТИ РЕАЛИЗАЦИЈЕ

За спровођење ове стратегије и Акционог плана обезбедиће се средства како из буџета Републике Србије, тако и из донација, поклона и друго. Предложене промене односе се пре свега на успостављање боље координације између ресорних министарстава приликом израде годишњих програма рада и финансијских планова, који претходе састављању Меморандума о буџету, са пројекцијама за наредне две фискалне године и самих годишњих закона о буџету Републике Србије. Ово је неопходно због различитих ресора који се у свом раду сусрећу са питањима из области очувања и јачања односа матичне државе и дијаспоре, као и матичне државе и Срба у региону, ради неопходне реализације заједничких пројеката из наведене хетерогене области.

Тачан износ додатних средстава потребних за реализацију ове стратегије утврдиће се Акционим планом за спровођење стратегије који ће се доносити сваке три године. Први акциони план ће бити донет у року од 90 дана од дана усвајања Стратегије.

X ПРОПИСИ КОЈЕ БИ ТРЕБАЛО ДОНЕТИ КАКО БИ СЕ РЕАЛИЗОВАЛЕ МЕРЕ ЈАВНЕ ПОЛИТИКЕ

Акциони план, у овом случају, није саставни део Стратегије. План ће бити донет у року од 90 дана од дана усвајања овог планског документа.

Влада ће донети трогодишњи акциони план за спровођење ове стратегије.

Акциони план, биће сачињен у складу са чланом 58. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник РС”, број 8/19).

ЕФЕКТИ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ МЕРА ЈАВНЕ ПОЛИТИКЕ

На основу SWOT анализе представљене су снаге и слабости система управљања економским миграцијама, као и могућности и претње. Издвајамо следеће:

- Република Србија поседује потребну снагу да применом мера јавне политике оствари динамичнији развој – атрактиван и разноврстан пословни амбијент, аутентичну научно- технолошку перспективу (и напредак) и да главни град, са привлачном културном баштином, препознатим имиџом на Западном Балкану, постаје конкурентнији за стручне и образоване кадрове;
- правна регулатива даје оквир за савремену и ефикасну организацију науке, развој и иновације и са овим сектором повезане индустрије;
- упркос доброј законској основи, сектор још није на задовољавајући начин уређен, управљање (професионални менаџмент) и национални маркетинг имају мањак капацитета, а изостају и нужне јавне инвестиције, што успорава процес развоја и иновација;
- Слабости углавном произлазе из интерних препрека које је нужно отклонити у кратком року. Претње су повезане са даљим нечињењем и некоординацијом, као и изостанком активније улоге локалних власти, што је битно за јачање конкурентности Републике Србије на иностраном и домаћем тржишту, јер се на тај начин капитализују значајне прилике које се отварају савременим трендовима на европском економском простору и даљим процесом напретка на путу ЕУ интеграције.
- Закључак је да Република Србија има шансу да оствари „паметан раст” уколико се отвори простор за ефикасније коришћење свих ресурса за реализацију нових иновативних пројеката и слободну предузетничку акцију постојећих и нових малих и средњих предузећа, у научно-технолошким парковима Србије и великих домаћих и страних инвеститора, с посебним нагласком на привлачење директних инвестиција. Управо ова стратегија треба да трасира такав правац.

Табела 1: SWOT анализа

<p>Снаге Постоји Координационог тела за праћење економских миграција, са континуитетом у координацији активности; Постоји основне инфраструктуре неопходне за спровођење активности; Пораст свести о значају економских миграција на националном, регионалном и локалном нивоу Дугорочни тренд позитивног социо-економских развоја Бројна и распрострањена дијаспора</p>	<p>Слабости Не постоји системског приступа Не постоји дугорочна посвећеност државних органа Недовољни људски и материјални капацитети Непрепознавање значаја економских миграција на локалном нивоу Повећан обим спољних миграција Недовољна информисаност дијаспоре о могућностима повезивања и улагања</p>
<p>Могућности Подизање свести о значају проблема код већине актера у систему Постављање одговарајућег националног правног оквира за функционисање система Имплементација националних стратегија које су усмерене на креирање повољнијих привредних и друштвених услова у земљи Равномернији регионални развој којим би се смањила емиграција и подстакла повратак младих у места порекла. Преусмеравање миграционих токова унутар државе. Повратак високообразоване радне снаге и стручњака из иностранства Развој транснационално предузетништво Привлачење директних инвестиција. Усклађивање са политиком и праксом ЕУ</p>	<p>Претње Изостанак координације и активније улоге јединица локалне самоуправе Недовољна и нередовна статистичка евиденција Неуједначене дефиниције Недовољна координација са екстерним актерима, Ниска свест грађана о значају економских миграција за развој државе Исељавање младог, репродуктивно и радно способног становништва Губитак људског капитала исељавањем Недостатак атрактивних развојних шанси за повратнике из иностранства Неконтролисано одвијање миграција које убрзава биолошку депопулацију у емиграционим просторима.</p>

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

БДП – Бруто домаћи производ

ГИЗ - Немачка организација за међународну сарадњу

ЕУ – Европска унија

ЈИИ- Јадранско-јонска иницијатива

КИРС – Комесаријат за изнеглице и миграције

МСЦ - Миграциони сервисни центар

НР Кина – Народна Република Кина

НСЗ – Национална служба за запошљавање

ОЕЦД – Организација за економску сарадњу и развој

РС – Република Србија

РЗС – Републички завод за статистику

САД – Сједињене Америчке Државе

СФРЈ – Социјалистичка Федеративна Република Југославија

УН – Уједињене нације

CRC - Convention on the Rights of the Child

DC - The District of Columbia

DDI: Direct Diaspora Investment

ЕЕРОВ - Posting of Workers in Eastern Europe (Деташман радника у Источној Европи)

ERP- Economic Reform Programme

EUSAIR- EU Strategy for Adriatic and Ionian region

ICRMW - International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families

ILO - The *International Labour Organization*

IOM - The International Organization for Migration

MGI - The Migration Governance Indicators

MIDWEB- Migration for development of the Western Balkans

OECD - The Organisation for Economic Co-operation and Development

UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees

USAID - The United States Agency for International Development

КОРИШЋЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Agunias, D. and K. Newland (2012), *Developing a Road Map for Engaging Diasporas*
- Aikins, Kingsley and Nicola White (2011), *Global Diaspora Strategies Toolkit. Harnessing the power of global diasporas*, Dublin: Diaspora Matters - Gateway House.
- Anketa o uslovima poslovanja u Srbiji za 2019. godinu, dostupna na https://serbien.ahk.de//fileadmin/AHK_Serbien/Dokumente/Konjunkturumfrage/Praesentation_Konjunkturumfrage_2019.pdf (pristupljeno 30. oktobra 2019)
- Bobić, M., Vesković Anđelković, M. i V. Kokotović Kanazir (2016), *Studija o spoljnim i unutrašnjim migracijama građana Srbije sa posebnim osvrtom na mlade*, Beograd: IOM.
- Boyle, Mark and Rob Kitchin (2013), “Diaspora for Development: In Search of a New Generation of Diaspora Strategies”, in Yevgeny Kuznetsov, *How Can Talent Abroad Induce Development at Home? Towards to Pragmatic Diaspora Agenda*, Washington, DC: Migration Policy Institute.

- Castles, S., Miller M. (2009). *Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Fourth Edition, Revised and Updated, Palgrave Macmillan, Hampshire, New York.
- Cavounidis, Jennifer (2016), “The Economic of Greeks and Diaspora Engagement Policies for Economic Development”, Report 76, Athens: Centre of Planning and Economic Research (KEPE).
- Cerase, F. P. (1974), “Expectations and reality: a case study of return migration from the United States to Southern Italy”, *International Migration Review*, 8(2).
- De Luna Martinez, Jose, Isaku Endo and Corrado Barberis (2006): *The German-Serbia Remittance Corridor: Challenges of Establishing a Formal Money Transfer*, World Bank Working Paper no. 80, Washington DC
- Debass, Thomas and Michael Ardovino (2009): *Diaspora Direct Investment (DDI): the Untapped Resource for Development*, USAID
- GIZ (2013), *Migration policy: Guidelines for practice*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Bonn and Eschborn, Germany.
- Global Migration Group (2010), *Mainstreaming Migration into Development Planning: A*
- Grečić, Vladimir (2016), “How can the Serbian diaspora contribute much more to the development at home country”, *Glasnik srpskog geografskog društva*, 96 (2): 65-82.
- Grečić, Vladimir, Vekarić, Vatroslav and Dragoljub Todić (2016), *Migration Law in Serbia*, Second Edition, Alphen aan den Rijn, The Netherlands: Kluwer Law International BV.
- *Handbook for Policy-makers and Practitioners*, Geneva: International Organization for
- Harns, Charles (2011), „Issues and models in technical cooperation with government on migration policy and practice“, *Migration Policy Practice*, 1 (1), October – November.
- Helgesson Sekei, Linda, Annette Altvater, Jacob Charles Mrema, and Adelaide Kisinda (2014), *Sending ideas back home: Exploring the potential of South–South social remittances in the United Republic of Tanzania*, Brussels: ACP Observatory on Migration.
- *in Development: A Handbook for Policymakers and Practitioners in Home and Host Countries*, Washington D.C. and Geneva: Migration Policy Institute and International Organization for Migration.
- International Organization for Migration (2010), *World Migration Report 2010 — The Future of Migration: Building Capacities for Change*, Geneva: IOM.
- IOM (2012), *Приручник Основи управљања миграцијама у Републици Србији*, Београд: Међународна организација за миграције.
- IOM (2018) *Migration and the 2030 Agenda, A Guide for Practitioners* (<https://publications.iom.int/books/migration-and-2030-agenda-guide-practitioners>)
- IOM (2018), *World Migration Report*, Geneva: IOM.
- IOM (2019) *The World Migration Report 2020* (<https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020>)
- Kuznetsov, Yevgeny (ed.) (2013), *How Can Talent Abroad Induce Development at Home? Towards a Pragmatic Diaspora Agenda*, Washington, D.C.: Migration Policy Institute.
- Levitt, Peggy (1998), “Social Remittances: Migration Driven Local-Level Forms of Cultural Diffusion”, *International Migration Review*, 32 (4): 926-948.

- Martin, P. L. (2004). Migration and development: Toward sustainable solutions, International Institute for Labour Studies, Decent Work Research Programme, Discussion paper, DP/153/2004
- Migration (IOM).
- Milutinović, Svetlana i Valerie Wolff (2017), POVEŽI SE, SRBIJO! Studija izvodljivosti o podsticanju investicija dijaspore, Beč: Međunarodni centar za razvoj migracionih politika (ICMPD).
- Mitrović, O., (2017). Priručnik o migracijama i lokalnom razvoju, Globalni zajednički program IOM-UNDP: Uključivanje migracija u nacionalne razvojne strategije, IOM, SDC, UNDP.
- Newland, Kathleen and Hiroyuki Tanaka (2010): Mobilizing Diaspora Entrepreneurship for Development, Migration Policy Institute, Washington DC
- Nikitović, V. (2019) U susret regionalnoj depopulaciji u Srbiji, Institut društvenih nauka, Beograd. 115
- OECD (2015), "Serbia", in Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas 2015, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019), International Migration Outlook 2019, Paris: OECD Publishing.
- Penev, G., Predojević Despić, J. (2012). Prostorni aspekti emigracije iz Srbije. Tri "vruće" emigracione zone, Stanovništvo, Institut društvenih nauka, 50(2), Beograd, 35-64
- Petrović, P., Brčerević, D i M. Gligorić (2019), Zašto privredni rast Srbije zaostaje? Dostupno na <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0353-443X/2019/0353-443X1902017P.pdf>
- Poleti, D. (2013). Savremene radne migracije u evropskom kontekstu – ekonomski i politički aspekti, Sociologija, Vol. LV, N° 2, Beograd..
- Rašević, Mirjana (2016), Migration and Development in Serbia, Belgrade: International Organization for Migration.
- Rašević, M. (2016). Migracije i razvoj u Srbiji, Međunarodna organizacija za migracije (IOM), Beograd.
- Tjaden, J., Auer, D., Laczko F (2019) Linking Migration Intentions with Flows: Evidence and Potential Use, International Migration, n Vol. 57 (1), IOM.
- U.S. Department of Justice (1994), 1993 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, Washington, D.C.: Department of Justice.
- United Nations (2015), Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision, United Nations Database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015.
- United Nations (2015), Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development A/RES/70/1 General Assembly (Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015).
- World Bank (2019), "Migration and remittance data", World Bank, Washington D.C., <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migrationremittances-data>.
- World Bank Group (2019), Western Balkans Regular Economic Report, Np. 16. Fall.
- World Bank Group, Knomad (2019) Migration and Remittances, Recent developments and Outlook, Migration and Development, Brief 31, April.

- World Economic Forum (2019), Global Competitiveness Report 2019-2010, ed. Klaus Schwab, Geneva: WEF.
- www.kirs.gov.rs
- <http://iri.rs/uploads/documents/projects/institut-za-razvoj-i-inovacije-troskovi-emigracije-mladih-u-srbiji.pdf>
- <http://iri.rs/uploads/documents/projects/institut-za-razvoj-i-inovacije-troskovi-emigracije-mladih-u-srbiji.pdf>
- <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/>
- https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration_en
- <https://publikacije.stat.gov.rs/G2013/Pdf/G201318009.pdf>
- <https://publikacije.stat.gov.rs/G2019/pdf/G201914016.pdf>
- <https://refugeemigrants.un.org/declaration>
- https://www.ilo.org/actrav/areas/WCMS_DOC_ATR_ARE_MIG_EN/lang--en/index.htm
- <https://www.iom.int/global-compact-migration>
- <https://www.oecd.org/migration/international-migration-outlook-1999124x.htm>
- <https://www.stat.gov.rs/>
- <https://www.stat.gov.rs/sr-cyrl/oblasti/stanovnistvo/migracije-stanovnistva/>
- <https://www.stat.gov.rs/vesti/20191129-kretanja-na-trzistu-rada-u-trecem-kvartalu-2019/?s=2400>
- Миграциони профил Републике Србије за 2018. годину, Београд: Комесаријат за избеглице и миграција.
- Гречић, Владимир (2019), Српска стваралачка интелигенција у расејању, Нови Сад: Матица српска.
- Ђукић Дејановић и други (2018), Карактеристике и ставови висококвалификоване дијаспоре и повратника, Београд. налази се на сајту Кабинета министра без портфеља задуженог за демографију и популациону политику: <http://www.mdpp.gov.rs/doc/Dijaspora-i-povratnici-tekst-naslovna-impresum-CIP.pdf>
- Ђурић, К. и Тиодоровић, Г. (2018). Деташман радника у Источној Европи (ЕЕРОВ), Извештај за Србију. Беч: Европски центар за социјалну политику и истраживање.
- Костић, В.С., Ђукић Дејановић, С. И М. Рашевић (ур.) (2018), Ка бољој демографској будућности Србије, Београд: Институт друштвених наука, САНУ.
- "Миграције студената" Кабинета министра без портфеља задуженог за демографију и популациону политику: <http://www.mdpp.gov.rs/doc/Migracije-studenata.pdf>.
- Региони у Републици Србији,(2017) РЗС.
- Станковић, В., (2014), *Србија у процесу спољних миграција*, Београд: Републички завод за статистику
- Станковић, Владимир (2014), *Србија у процесу спољних миграција*, Београд: Републички завод за статистику Србије.
- Шантић, Д. и др (2019). Истраживање ставова и намера становништва о пресељавању и утицај миграција на демографско старење у четири јединице локалне самоуправе у циљу креирања мера популационе политике према

миграцијама. Кабинет Министра без портфеља задуженог за демографију и популациону политику, Универзитет у Београду – Географски факултет.

- Шантић., Д. (2018) Изазови у популационој политици према миграцијама у условима неравномерног просторног размештаја становништва у Србији, Зборник Матице Српске за друштвене науке, 167(3), Нови Сад, 651-662