



Jelena Žarković  
Ana Milinković

# CIRKULRNE I POVRATNE MIGRACIJE ISKUSTVA BUGARSKE, ESTONIJE I IRSKE

**KOMPARATIVNA ANALIZA**

2022

## Publikacija

Cirkularne i povratne migracije: komparativna analiza iskustava Bugarske, Estonije i Irske

## Izdavač

Fondacija za razvoj ekonomske nauke – FREN

Centar za evropske politike – CEP

## Autorke

dr Jelena Žarković

Ana Milinković

## Grafička dizajnerka

Ljiljana Đajić

## Lektura i korektura

Marijana Bajin

Beograd, novembar 2022

# SADRŽAJ

<b>Uvod</b>	5
<b>Estonija</b>	6
Migracioni trendovi	7
Zakonske regulative	8
Mere za podršku povratnicima	12
<b>Bugarska</b>	14
Migracioni trendovi	15
Zakonske regulative	17
Mere za podršku povratnicima	20
<b>Irska</b>	22
Migracioni trendovi	23
Zakonske regulative	24
Mere za podršku povratnicima	25
<b>Zaključak</b>	30



Komparativna analiza je objavljena u okviru projekta *Cirkularne migracije pre depopulacije!* koju sprovode Fondacija za razvoj ekonomske nauke – FREN i Centar za evropske politike – CEP. Projekat se realizuje uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za sadržinu ove publikacije isključivo su odgovorni FREN i CEP i ta sadržina ne izražava nužno zvanične stavove Evropske unije.

# UVOD

Pitanju migracija u Srbiji pristupa se fatalistički poslednjih nekoliko godina tako što se često iznose i ne potpuno tačne informacije u cilju stvaranja slike da Srbiju napuštaju posebno oni najtalentovaniji. Stvarnost je drugačija: obrazovna struktura ljudi koji odlaze iz zemlje slična je nivou obrazovanja domicilne populacije (Arandarenko, 2022). Ipak, pritisak koji dolazi iz javnosti preneo se i na donosiocima odluka što je motivisalo donošenje prve strategije o migracijama 2019. godine koja se skoro u potpunosti fokusirala na načine za sprečavanje odliva stanovništva. Nešto kasnije usvojena Strategija o ekonomskim migracijama za period 2021–2027. ublažila je ton prve verzije dokumenta, ali su mere koje su donete zbog zabrinutosti za, takozvani, fenomen „odliva mozgova“ nastojale da podstaknu povratak visokoobrazovanih pojedinaca u Srbiju.

Izvestan broj mera usmerenih ka privlačenju visokokvalifikovanih pojedinaca velikodušnim poreskim olakšicama usvojen je i pre donošenja Strategije. Briga o „odlivu mozgova“ motivisala je i predlog da se kvalifikovani pojedinci oslobode plaćanja godišnjeg poreza na dohodak građana koji inače plaća beznačajan broj od 1% srpske populacije.

Istraživanja koja su nedavno objavljena sugerišu da iz Srbije odlaze u većem broju pojedinci sa nižim obrazovanjem u odnosu na one visokokvalifikovane i da je priča o odlivu mozgova predimenzionirana. Leitner (2021) je na primeru zemalja Zapadnog Balkana, koje je posmatrala u periodu 2010–2019, pokazala da su sve zemlje zabeležile neto emigraciju – broj iseljenika je bio veći od broja imigranata. Ipak, postoje razlike u rezultatima posmatrano po uzrastu i nivou obrazovanja ljudi. Njeni rezultati pokazuju da dokazi o „odlivu mozgova“ postoje samo za Albaniju, Bosnu i Hercegovinu i Kosovo\*. S druge strane, u Srbiji ne postoji odliv već priliv onih s visokim obrazovanjem, odnosno veći broj njih dolazi u Srbiju nego što je napušta. Ključni pokretači ovog trenda su studenti, koji se vraćaju u zemlju nakon završenog tercijarnog obrazovanja u inostranstvu. Srbija privlači značajan broj stranih studenata od čega je veliki udeo iz regiona, ponajviše Crne Gore i Bosne i Hercegovine. Posmatrano prema nivou obrazovanja neto emigracija postoji samo kod srednjeobrazovanih i to je najviše izražena među pojedincima sa diplomom srednje medicinske škole.

Arandarenko (2022) ove tokove objašnjava poreskim i socijalnim sistemom u Srbiji koji je poslednjih dvadeset godina uglavnom diskriminatoran prema niskokvalifikovanoj i srednjekvalifikovanoj radnoj snazi, siromašnim radnicima, velikim porodicama, ljudima u seoskim područjima i drugim ranjivim i nepriviligovanim grupama.

U nastavku analiziramo tokove migracija u tri zemlje članice Evropske unije: Bugarskoj, Estoniji i Irskoj. Razlozi za odabir ove tri zemlje, čija iskustva u privlačenju povratnika želimo da ispitamo, potiču od ideje da se usmerimo na zemlje koje su Srbiji bliže po nivou dohotka, te je bilo prirodno da se kandidati traže među zemljama Centralne i Istočne Evrope. Želeli smo jednu zemlju koja je po socio-ekonomskim indikatorima slična Srbiji i zato je izbor pao na Bugarsku, a Estonija je odabrana jer se navodi kao uspešna priča u nekoliko oblasti – digitalizaciji javne uprave, što bi moglo da nas upozna sa nekim korisnim rešenjima u privlačenju povratnika, ali i zavidnom ekonomskom oporavku nakon krize iz 2008. godine. Irsku smo odabrali jer je ona tradicionalno emigrantska zemlja, a želeli smo da vidimo da li se razlozi za povratak i mere države na privlačenju povratnika razlikuju u slučaju kada se radi o bogatijim i razvijenijim zemljama.

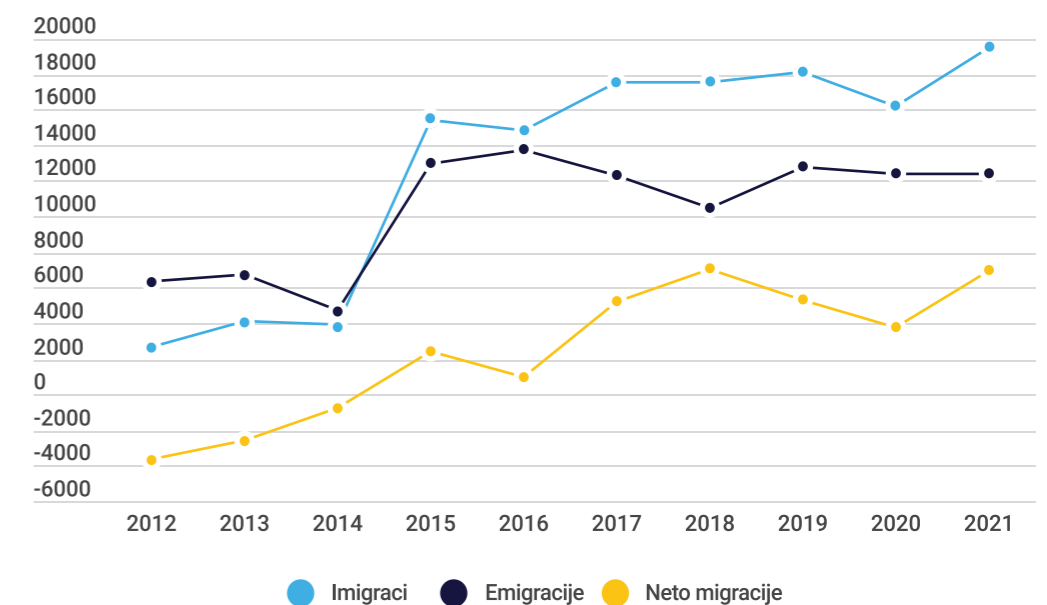
U nastavku, u okviru svake zemlje obrađujemo migracione trendove sa osvrtom na poslednjih nekoliko decenija. Zatim, razmatramo trenutnu institucionalnu strukturu koja se bavi migratornim kretanjima, kao i mere podrške povratnicima.

# ESTONIJA

## PREGLED STANJA MIGRACIJA I ZAKONSKIH REGULATIVA

### Migracioni trendovi

Radi boljeg razumevanja migracionih tokova u Estoniji treba imati u vidu da su se tokom poslednjih 150 godina u Estoniji dogodila tri velika emigraciona i jedan veliki imigracioni talas (Kumer-Haukanomm et al, 2017). Najznačajniji talas imigracija odigrao se tokom sovjetskog perioda. Prvi talas emigracije desio se u prvoj polovini 19. veka i svoj vrhunac je doživeo 1918. godine, tačnije krajem Prvog svetskog rata. U ovom periodu formirana je takozvana „Istočna dijaspora“, a najveći broj emigranata se preselio u različite delove Rusije, u Litvaniju, Abhaziju i na Krim. U drugom talasu emigracije, koji se odvijao tokom Drugog svetskog rata, došlo je do stvaranja „Zapadne dijaspore“, a najveći broj emigranata je otišao u Švedsku, Sjedinjene Američke Države, Kanadu i Australiju. Treći talas migracija usledio je nakon raspada Sovjetskog Saveza kada je Estonija stekla nezavisnost, 1991. godine, a dodatno se ubrzao po uključivanju Estonije u Evropsku uniju i tada je došlo do stvaranja „EU dijaspore“. Posle ekonomske krize iz 2008. godine emigracija se, takođe, povećala da bi tek 2015. godine neto migracije postale pozitivne (Grafikon 1).

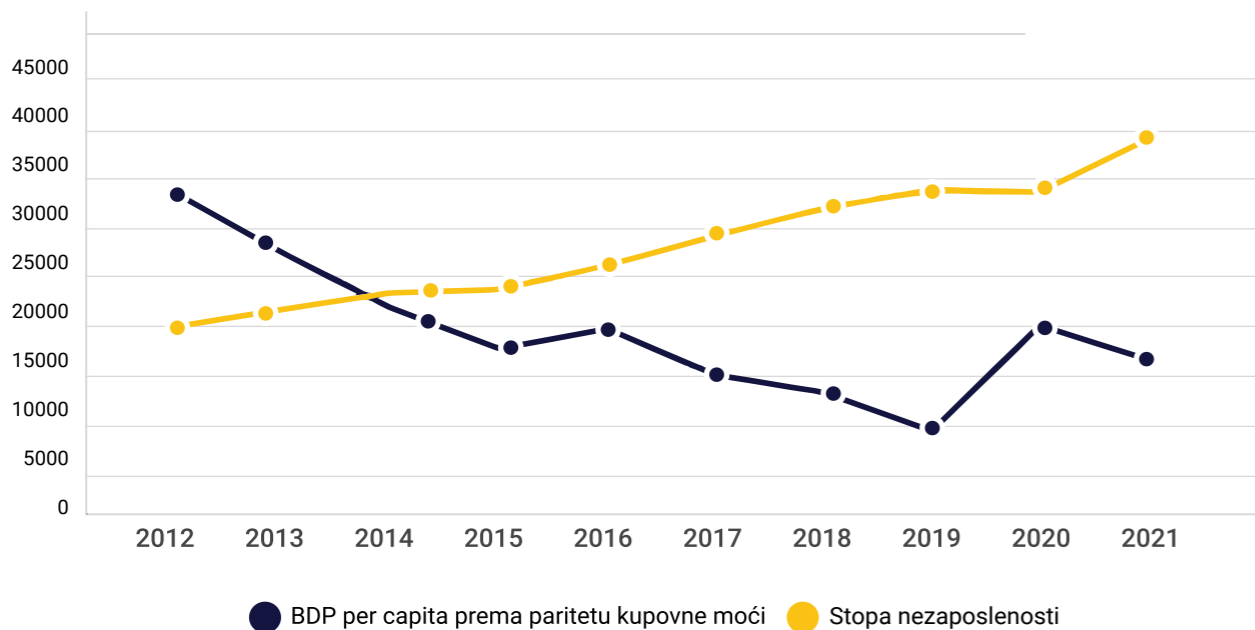


Grafikon broj 1 – Kretanje broja imigranata, broja emigranata i neto migracija u Estoniji od 2012. do 2021. godine

Izvor: Statistics Estonia

Estonija je prepoznala potrebu da podstakne imigraciju kako bi ublažila lošu demografsku sliku populacije. Dobra ekonomska situacija i niz zakonskih regulativa poslednjih nekoliko godina doprineli su trenutnoj situaciji u kojoj je broj imigranata veći od broja emigranata, a čak 50% onih koji dolaze u Estoniju su Estonci ili imaju estonsko poreklo. Povratni migranti imaju između 25 i 45 godina i najčešće su u pitanju porodice sa decom. Prelomna godina, u kojoj su neto migracije po prvi put bile pozitivne, bila je 2015. godina.<sup>1</sup> Sa izuzetkom 2020. godine, u kojoj je ekonomska aktivnost opala, a stopa nezaposlenosti značajno porasla, sa 4,5% na 7%, u periodu od jedne decenije, Estonija je beležila veoma dobre ekonomske rezultate. Bruto domaći proizvod po stanovniku meren prema paritetu kupovne moći povećan je sa 25.996 u 2012. godini na 42.191,5 u 2021. godini, što je čak 1,6 puta više (Grafikon 2). U istom periodu došlo je i do značajnog pada nezaposlenosti, sa 10% u 2012. godini na 4,5% u 2019. godini. Čak i ako se u obzir uzme godina u kojoj je Estonija, kao i ostatak sveta bila pogođena koronavirusom, stopa nezaposlenosti je, takođe, značajno niža u odnosu na početnu posmatranu godinu.

<sup>1</sup> Statistički zavod Estonije



Grafikon broj 2 – BDP per capita prema paritetu kupovne moći i stopa nezaposlenosti u Estoniji od 2012. do 2021. godine

Izvor: Svetska banka

Prema poslednjim dostupnim podacima iz 2013. godine, obrazovna struktura povratnih migranata starosti od 25 do 35 godina bolja je u odnosu na sve emigrante, jer ima više visokoobrazovanih među njima (21,5% naspram 13,5% među svim migrantima) (Massap et al, 2014).

## Zakonske regulative

U okviru Ministarstva kulture, Odeljenje za kulturološku raznovrsnost bavi se upravljanjem integracija stanovništva od 2009. godine. Osnovni cilj ovog odeljenja je da stvori uslove za razvoj kulturnog života etničkih manjina i migranata koji žive u Estoniji, kao i da potpomogne njihovu integraciju u društvo. Ministarstvo kulture je, takođe, zaduženo za dizajniranje i implementaciju strategija integracije i razvojnih planova. Pored toga, Ministarstvo kulture je predstavnik Estonije u okviru Evropske mreže za integraciju (*European Network on Integration*).

Bez obzira na to što je za ovo pitanje direktno zadužena jedna institucija, pitanje integracije se u Estoniji smatra širim društvenim problemom koji se odnosi na mnoge aspekte života, tako da i druga ministarstva i vladina tela, poput Fondacije za integraciju (*Integration Foundation*), usko saraduju sa Ministarstvom kulture u pogledu ovih pitanja.

Fondacija za Integraciju donosi politike i primenjuje praktične programe koji imaju za cilj bolju integraciju povratnih migranata u Estoniji. Republika Estonija je osnovala Fondaciju za integraciju, a njena osnivačka prava realizovalo je Ministarstvo za kulturu.<sup>2</sup>

U cilju podsticanja inkluzije migranata, kako etničkih Estonaca i povratnih migranata, tako i migranata koji dolaze iz drugih država, ali i cirkularnih migranata, Estonija je do sada razvila četiri strategije integracije. Ove strategije integracije su razvijene pod nazivom *Compatriots Program* i razvijane su od 2004. godine. Poslednja strategija je doneta za period od 2021–2030. godine (Jacobson, 2017). Poslednji program, odnosno strategija – *Cohesive Estonia 2021–2030*, predstavlja rezultat zajedničkog rada Ministarstva kulture, Ministarstva unutrašnjih poslova i Ministarstva spoljnih poslova. Cilj ovog programa je da stvori osnov za razvoj integracije u narednim godinama.

U oblasti politike integracije postojalo je nekoliko strateških dokumenata koji su od 2021. godine objedinjeni u okviru strategije „Kohezivna Estonija“. Do 2020. godine, na snazi je bila strategija „Integracija Estonije 2020“ koja je bila usmerena na adaptaciju novih doseljenika. Bila je realizovana kroz Nacionalni plan razvoja odbrane 2015–2020, razvoj civilnog društva bio je usmeren kroz Plan razvoja civilnog društva 2015–2020 i Program za sunarodnike 2014–2020 koji je imao značajnu ulogu u skretanju pažnje na temu globalne Estonije. Strategija „Kohezivna Estonija“ je pronašla zajedničke osnove između svih ovih tema, a doprinosi i postizanju opšteg cilja i strateških ciljeva strategije „Estonija 2035“<sup>3</sup>

Deo strategije *Cohesive Estonia* koji je najznačajniji s aspekta cirkularnih migracija i povratnih migracija jeste deo pod nazivom „*Global Estonia*“ koji ima za cilj da pomogne razvoj i očuvanje estonskog identiteta među Estoncima koji žive u inostranstvu, kao i da pruži podršku povratnim i cirkularnim migrantima po povratku u zemlju, da im omogući aktivno uključivanje u socijalni i kulturni život. U okviru ovog dela strategije pažnja se stavlja i na pružanje podrške svima onima koji se trude da Estoniju predstave svetu u dobrom svetlu.

<sup>2</sup> Fondacija za integraciju

<sup>3</sup> Strategija Kohezivna Estonija 2021–2030

Pored ovog segmenta, strategija *Cohesive Estonia* se bavi i sledećim pitanjima:<sup>4</sup>

- ◆ izgradnjom Estonije kao kohezivne i stabilne zajednice (*Estonia Supporting Adaptation and Integration*);
- ◆ pravednijom participacijom građana u organizacijama civilnog društva i odlučivanju u okviru zajednice (*Community Estonia*);
- ◆ obezbeđivanjem kvalitetnih populacionih podataka kako bi se podržao napredak u pogledu efikasnosti administrativnih poslova i drugih usluga koje su potrebne građanima (*Smart population Index*).

Procenjuje se da izvan zemlje živi oko 200.000 lica estonskog porekla, što čini oko 15% ukupne populacije. Oni su imali značajan doprinos u obnovi zemlje nakon sticanja nezavisnosti usled raspada Sovjetskog saveza, a imaju i dalje. Zbog toga, aktivnosti države koje imaju za cilj stvaranje i očuvanje jačih veza sa Estoncima van granica Estonije predstavljaju jedan od prioriteta države. Ove veze jačaju se većim kulturnološkim angažovanjima, očuvanjem jezika u zajednicama izvan Estonije i pružanjem različitih oblika pomoći, kako Estoncima koji žive u inostranstvu, tako i Estoncima koji se vraćaju u zemlju.

Osnovni cilj u okviru oblasti Globalna Estonija u okviru strategije „Kohezivna Estonija 2030“, jeste očuvanje estonskog identiteta među Estoncima koji žive van zemlje, stvaranje osećaja jedinstva među Estoncima van i unutar Estonije, kao i omogućavanje Estoncima koji se vraćaju u zemlju da se u njoj osećaju dobrodošlo i poželjno. Pored toga, cilj je i očuvanje imidža Estonije u svetu.

U okviru strategije koriste se 3 osnovna indikatora za praćenje rezultata u okviru ove oblasti:<sup>5</sup>

- ◆ Osećaj jedinstva sa Estonijom (cilj je povećanje od 84% do 90%);
- ◆ Zadovoljstvo povratnih migranata procesom adaptacije u Estoniji (Estonci od 90% do 94% i druge nacionalnosti od 82% do 90%);
- ◆ Zainteresovanost Estonaca koji žive u inostranstvu za socijalnu participaciju (od 76% do 85%).

Ova oblast strategije „Kohezivna Estonija 2030“ se, između ostalih, bavi i sledećim pitanjima:<sup>6</sup>

- ◆ Kako podstaći i podržati povratak Estonaca u zemlju i njene različite regione, kao i kako im pomoći prilikom prilagođavanja i ponovnog integrisanja u Estoniji?
- ◆ Kako uključiti sve Estonce u razvoj estonskog društva?
- ◆ Kako definisati jasnije uloge na nacionalnom, lokalnom nivou i na nivou zajednica i omogućiti kooperaciju sa zajednicama u inostranstvu na ovim nivoima?
- ◆ Kako ojačati veze koje Estonci u inostranstvu, a pre svega deca i mladi imaju sa Estonijom, njenom kulturom i jezikom?

Estonija je svesna činjenice da su zajednice u dijaspori veoma međusobno različite u pogledu veličine, mogućnosti i drugih kriterijuma, pa se tako i njihove potrebe i očekivanja od države razlikuju, zbog čega Estonija ovo uzima u obzir. Pri tom, poznato je da su najveće zajednice u Finskoj, Rusiji, Velikoj Britaniji, Nemačkoj, Švedskoj i Severnoj Americi (Kumer-Haukanomm, 2017). Takođe, svesni su činjenice da mnoge

<sup>4</sup> Strategija Kohezivna Estonija 2021–2030

<sup>5</sup> Strategija Kohezivna Estonija 2021–2030

<sup>6</sup> Strategija Kohezivna Estonija 2021–2030

informacije koje su potrebne ljudima u dijaspori nisu dostupne ili nisu lake za pristup zbog toga se estonska vlada trudi da, kroz digitalizaciju, obezbedi bolji pristup informacijama i onima koji se nalaze van zemlje.

Osim što je Estonija uspela da unapredi ekonomsku situaciju u zemlji i da se nametne kao digitalna ekonomija Evrope, nudeći veliki broj e-usluga svojim građanima i onima koji to žele da postanu, Estonija sprovodi i niz mera koje imaju za cilj da podstaknu povratne i/ili cirkularne migracije. Iako su povratne, kao i cirkularne migracije intenzivirane poslednjih nekoliko godina, u okviru strategije se ističe i da ne postoji dovoljno usluga koje su na raspolaganju povratnim migrantima, a koje imaju za cilj njihovo lakše prilagođavanje, kao i da ove usluge nisu dovoljno sistematične. Zbog sve većih povratnih migracija, potrebe za ovim uslugama su sve intenzivnije. U okviru strategije se, takođe, ističe da se prilikom povratka u zemlju vraćaju različiti članovi porodice, te da bi usluge koje se pružaju trebalo da budu prilagođene potrebama različitih demografskih grupa.

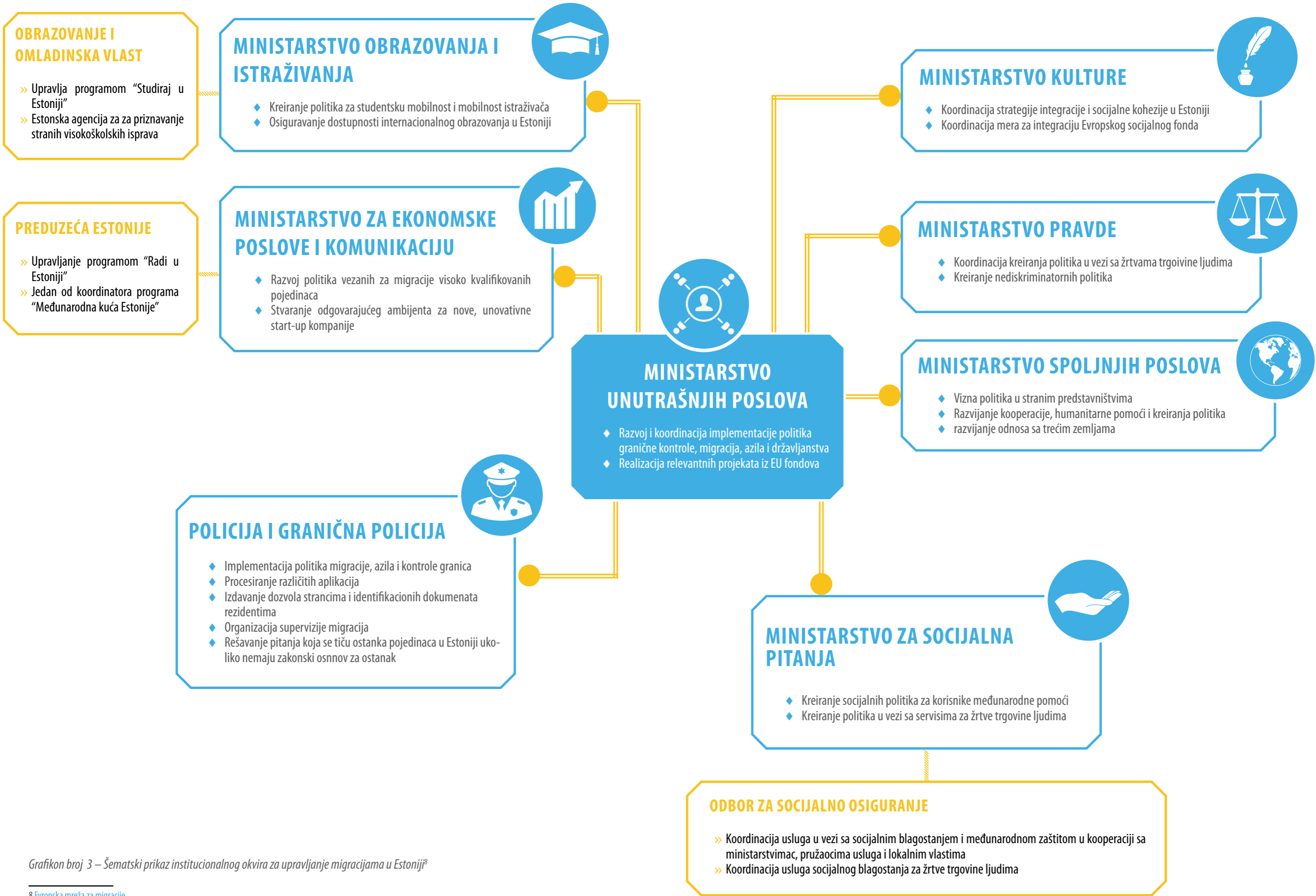
Glavne politike koje su definisane u okviru strategije „Kohezivna Estonija“ su:<sup>7</sup>

- ◆ Promocija i očuvanje estonskog identiteta u inostranstvu:
  - » razvijanje zajedničkog informacionog polja;
  - » očuvanje i promocija estonske kulture u inostranstvu;
  - » širenje i diversifikacija za studiranje i usavršavanje u inostranstvu;
  - » očuvanje estonske intelektualne i materijalne kulturne baštine.
- ◆ Podrška povratku Estonaca i njihovom prilagođavanju na život u Estoniji:
  - » obezbeđivanje servisa koji podržavaju povratak Estonaca, njihov razvoj i napredak u zemlji;
  - » sumiranje znanja i informacija o dijaspori, povratnim migrantima i podizanje svesti zajednice;
  - » snažnije uključivanje lokalnih institucija i osnaživanje njihovih kapaciteta u radu sa ciljnim grupama i pružanju neophodnih usluga povratnim migrantima.
- ◆ Uključivanje estonskih zajednica širom sveta u razvoj zajednice i socijalni život, promocija kooperacije i obezbeđivanje visokokvalitetnih usluga:
  - » obezbeđivanje visokokvalitetnih konzularnih usluga u stranim misijama i rastuća uloga stranih misija u uključivanju Estonaca koji žive u inostranstvu;
  - » uključivanje više mladih ljudi estonskog porekla koji žive u inostranstvu;
  - » doprinos internacionalizaciji estonske kulture;
  - » ohrabivanje i podrška civilnim inicijativama i popularnoj diplomatiji.

Navede politike su u nadležnosti sledećih institucija:

- ◆ Ministarstvo spoljnih poslova (MOFA – Ministry of Foreign Affairs);
- ◆ Ministarstvo unutrašnjih poslova (MOI – Ministry of Interior);
- ◆ Ministarstvo obrazovanja i istraživanja (MOER – Ministry of Education and Research);
- ◆ Ministarstvo kulture (MOC – Ministry of Culture).

<sup>7</sup> Strategija Kohezivna Estonija 2021–2030



Grafikon broj 3 – Šematski prikaz institucionalnog okvira za upravljanje migracijama u Estoniji<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Evropska mreža za migracije

## Mere za podršku povratnicima

Gotovo sve mere koje se realizuju u Estoniji, a koje imaju za cilj da podstaknu povratak Estonaca u zemlju, realizuju državne institucije. S obzirom na to da postoji širok dijapazon mera, nema previše prostora za rad nevladinog sektora u ovoj oblasti, te se organizacije civilnog društva u najvećoj meri fokusiraju na imigrante koji dolaze iz stranih država.

Najznačajnija je pomoć koja se pruža u skladu sa uredbom koju je predložila Fondacija za integraciju u Estoniji. Ova Uredba<sup>9</sup> utvrđuje uslove i proceduru za podršku naseljavanju estonskih državljana i etničkih Estonaca i njihovih potomaka. Njena glavna svrha je da ponovo privuče Estonce koji žive u inostranstvu. Podrška uključuje osnovnu i dodatnu podršku.

1. Osnovna podrška
  - a. stvaranje uslova za život povratnika;
  - b. brža integracija u društvo i prilagođavanje.
2. Dodatna podrška
  - a. stvaranje uslova za život maloletnika;
  - b. pokrivanje troškova transporta i preseljenja.

Visina novčane podrške varira i njen maksimum je 640 €. Uslovi za dobijanje novčane pomoći su: boravak van zemlje sedam godina, prisustvo maloletne dece u porodici, starost do 40 godina ukoliko imaju doktorsku diplomu ili prisustvo invaliditeta.

Trenutno je većina programa koji se primenjuju u Estoniji u oblasti obrazovanja. Naime, Estonija daje mogućnost svojim građanima i ljudima koji imaju estonsko poreklo da se školuju ili nastave da se školuju po kurikulumu koji koriste škole u Estoniji. Na taj način deca ne zaostaju u odnosu na program ukoliko se roditelji odluče za povratak u zemlju. Napredak tehnologije i visok stepen digitalizacije u Estoniji su ovo učinili mogućim. Vlada, takođe, podržava organizovanje nedeljnih škola, koje podrazumevaju vannastavne aktivnosti za decu u inostranstvu i organizuje kampove za učenje jezika za decu i mlade koji su estonskog porekla, a rođeni su u inostranstvu.

Zanimljivo je napomenuti da program „*Talents, come home*“, inicijativa za povratne migracije uvedena 2010. godine uz podršku estonskog predsednika, nije uspeo jer se smatralo da se poziv ne odnosi na sve Estonce koji su otišli iz zemlje (Ieva, 2019). Naime, niže kvalifikovani (majstori, čistačice, vozači autobusa) osetili su se uvređeno jer se koristila reč „*talenat*“, pa su se pitali da li se inicijativa odnosi na njih. U tom periodu, neposredno nakon ekonomske krize iz 2008. godine, uprkos svim naporima vlade, podsticaj za povratak u zemlju je bio nizak s obzirom na to da je prosečna plata u Estoniji bila i do tri puta niža u odnosu na neke druge evropske zemlje.

Kada su poboljšani opšti uslovi rada i života u zemlji, Estonija je uspešla da privuče veći broj cirkularnih i povratnih migranata. Primer za to su migracioni odnosi između Estonije i Finske, najčešće destinacije za estonske emigrante. Naime, više od 50.000 Estonaca je dugoročno ili kratkoročno emigriralo u Finsku. Međutim, iako je trend emigracije bio snažan, poslednjih godina dolazi do promena. U 2017. godini došlo je do preloma, kada je trend povratka Estonaca iz Finske rezultirao većim brojem imigranata iz Finske nego emigranata u Finsku, dok je trend povratka iz Finske započeo u 2014. godini.<sup>10</sup> Plate su počele da rastu i

sustižu one u Finskoj jer je stopa ekonomskog rasta u Estoniji viša nego u ostatku Evropske unije. Pored toga, stope zaposlenosti su više u Estoniji nego u Finskoj, a manje je i mladih na tržištu rada, što povratne migrante stavlja u bolju poziciju.

Jedan od značajnih programa koji je usmeren na najobrazovanije grupe stanovništva jesu Programске aktivnosti koje sprovodi Estonski istraživački savet u skladu sa Uredbom br. 481 Ministra obrazovanja i istraživanja od 30. decembra 2015. Ovom Uredbom se utvrđuju uslovi za obezbeđivanje grantova u okviru „*Internacionalizacije istraživanja i podrške mobilnosti i programa sledeće generacije*“ ili *Mobilitas Pluss*. Programom se podržava povratak u Estoniju istraživača koji su radili van Estonije najmanje dve godine. Preduslov je postdoktorsko istraživanje završeno u inostranstvu ili istraživanje obavljeno najmanje na istom nivou. Pet poziva za podnošenje predloga ima za cilj da dovede oko 60 istraživača u Estoniju.

Program ima za cilj da:<sup>11</sup>

- ◆ poboljša međunarodnu vidljivost istraživanja, poslovanja i visokog obrazovanja i poveća privlačnost Estonije kao zemlje odredišta za studije i istraživanja;
- ◆ ojača međunarodnu konkurentnost istraživača i istraživačkih organizacija, uključujući i kompanije;
- ◆ podrži mogućnosti za istraživačke institucije i kompanije da sarađuju sa transnacionalnim istraživačkim organizacijama i mrežama;
- ◆ proširi međunarodnu saradnju i mogućnosti profesionalnog razvoja za državu, institucije za istraživanje i razvoj, visokoškolske ustanove, kompanije, studente i akademsko osoblje unapređenjem međusektorske i međunarodne mobilnosti i saradnje.

Jedna od retkih organizacija civilnog društva koja se bavi pitanjem povratnih i cirkularnih migracija, i to na posredan način, jeste Estonska globalna mreža za mlade (*Estonian Worldwide Youth Network*) osnovana u okviru *ESTO 2019* projekta kako bi se omogućilo povezivanje mladih ljudi u Estoniji i onih koji imaju estonsko poreklo širom sveta. *ESTO* povezuje mlade Estonce širom sveta, kako onlajn, tako i na događajima i sajmovima koje organizuje u državama u kojima postoji značajnija dijaspora Estonaca.

<sup>11</sup> *Mobilitas Pluss*

## IZVODI IZ INTERVJUJA

*Meri-Lis Džejkopson (Mari-Liis Jakobson), Docent na Fakultetu za upravljanje, pravo i društvo Univerziteta u Talinu*

Za razliku od drugih zemalja Centralne i Istočne Evrope, Estonija ima visoku stopu povratnih migracija. Od ukupnog broja Estonaca koji žive u inostranstvu skoro polovina boravi u Finskoj i to tako što, recimo, rade po 10 dana u Finskoj, a onda provedu četiri dana u Estoniji. U suštini, cirkulišu. Pojedinci sa srednjim i nižim nivoom obrazovanja u Finskoj su angažovani najčešće u sektoru usluga i građevine. Odlaze tamo zbog većih zarada i blizine. No, poslednjih godina se, po prvi, put beleži pozitivna neto stopa migracija, jer su usled manje ponude rada i plate u Estoniji porasle tako da se ljudi vraćaju. Veliki broj ljudi je napustio Estoniju nakon ekonomske krize iz 2008. godine, ali se vraćaju sa poboljšanjem ekonomske situacije. Zanimljivo je i da se među motivima za odlazak u inostranstvo ne nalazi uvek obezbeđenje osnovne egzistencije, već ima i onih koji žele da kupe drugi auto ili renoviraju kuću.

Najznačajniji razlozi odlaska su ekonomski ali i studiranje, kao i emotivni – 90% migranata koji idu u Italiju su žene koje odlaze tamo da nađu partnera.

Populistička, radikalno desna partija je pokušala nedavno da uvede agenciju koja bi se bavila povratkom ljudi koji su otišli u inostranstvo, ali ideja nije realizovana.

Mladi koji se vraćaju u Estoniju direktno posle procesa obrazovanja nailaze na probleme na tržištu rada, govore o nedovoljnom socijalnom kapitalu, odnosno o pojavi da se poslovi dobijaju preko veza, dok oni nemaju takve kontakte. Usluge čuvanja dece i predškolske ustanove nisu široko dostupne, iako recimo imaju plaćeno porodiljsko odsustvo 16 meseci nakon rođenja deteta. Krediti za stan nisu povoljni tako da su to glavne prepreke za mlađu populaciju koja se odlučuje na povratak. „*Talents, come home*“ je bio program pre nekih petnaestak godina, ali nije bio mnogo uspešan. Šta god da uradi država, ako pojedinci nisu sami motivisani da se vrate, a povoljna ekonomska situacija je ono što ih najviše privlači, onda vladine inicijative nemaju mnogo efekta.

E-službe, poput *One stop shop*-a mogu da olakšaju život povratnicima. Na tom portalu se podnese zahtevi za razne naknade i usluge koje država nudi. U okviru *Integration foundation* postoje usluge savetovanja i za partnere koji su stranci. Prednost ovakvih usluga je što omogućuju da se povratnici povezuju s ljudima koji su se ranije vratili u Estoniju. To je vrsta grupa za podršku. Država nudi i programe za decu koja mogu da prate program na daljinu i tako ne zaostaju za drugom decom kada požele da se vrate i ponovo uključe u estonski školski sistem.

Uloga nevladinih organizacija u pružanju podrške povratnicima nije velika.

Društveni mediji igraju ulogu u povezivanju ljudi koji su otišli i vratili se (postoji aplikacija za to).

*Keri Koker (Kaire Cocker), Šef službe za sunarodnike, Fondacija za integraciju Vlade Estonije*

Kada je, pre tri godine, veći broj ljudi krenuo da se vraća u zemlju, država je shvatila da im je potrebna pomoć, podrška. *Integration foundation* pruža niz usluga, između ostalog i psihološko savetovanište, učestvovanje u grupama za podršku gde mogu da čuju iskustva drugih ljudi. U suštini, glavna stvar je odluka pojedinca da se vrati. Ne može država ni na koji način da ih podstakne.

*Talents, come home* program, koji su uveli 2010. godine, imao je negativan odjek jer su se neki ljudi pitali da li se oni mogu smatrati talentima, na koga država tačno misli. Na kraju je od programa imalo koristi svega dvadesetak ljudi od dvesta hiljada, koliko se procenjuje da živi u inostranstvu.

Oni se kao državna institucija trude da na razne načine obznane da postoje njihove usluge, iako su neke ankete pokazale da mnogi tvrde da ne znaju za njihovo postojanje. Ipak, ona smatra, kome treba, odnosno ko zaista želi da se vrati u Estoniju, on će ih i pronaći. Nude usluge putem mejla, skajpa ili uživo.

Jednom godišnje obilaze lokalne samouprave da njima približe šta tačno rade. Tom prilikom i održe treninge, podele materijale i brošure.

Ljude koji im se obraćaju najviše zanima da pronađu posao, smeštaj i da decu upišu u školu ili vrtić. Nekada im je samo potrebno da pričaju s nekim ko je prošao kroz slična iskustva – zato i nude grupna savetovanja.

Godišnje se oko sedam hiljada ljudi, starosti između 25 i 45 godina, vraća u zemlju. Nekima daju novac, ukoliko im je potreban radi dolaska u Estoniju.

Trenutno je lako naći posao u zemlji, a i plate su se skoro izjednačile sa onima u Finskoj, koja je glavna destinacija za njihove radnike. U Finsku se ide pre svega zbog zaposlenja i ona smatra da se oni tamo nikada potpuno ne integrišu, tako da žele da se vrate kući.

Razlozi za odlazak su ekonomski, a razlozi za povratak emotivni.

Elektronske usluge im nisu od neke pomoći, jer da bi ih koristili potrebno je da imaju *ID card* sa dva koda što oni obično nemaju.

Država nudi letnje kampove, kurseve jezika, grantove za održavanje događaja u dijaspori, sve sa ciljem da se održavaju veze sa maticom. Procenjuje se da ih ima oko 200 hiljada u inostranstvu i država smatra da su oni vrednost za zemlju i da se o njima treba brinuti. Preko ambasada održavaju kontakte sa njima. Za one koji su otišli u Finsku to je lakše jer postoji zajednički sistem registracije koje obe zemlje zajednički sprovode. Ministarstvo spoljnih poslova hoće da napravi nacionalni registar adresa stanovanja, pa da se na taj način lakše prati kretanje ljudi.

Važno im je da promovišu koncept da su odlazak iz zemlje i povratak sjajna stvar i dobro iskustvo, da povratak ne znači neuspeh, a ljudi se upravo plaše da će ih tako gledati okolina.

U jednom trenutku su hteli da obustave reklamiranje odlazaka u inostranstvo, recimo, za medicinsko osoblje, ali su onda shvatili da to nije način da zadrže ljude.

Nevladine organizacije nisu aktivne, više se bave migracijama stanovnika iz trećih zemalja koji dolaze u Estoniju.

<sup>9</sup> Uslovi i procedure za plaćanje finansijske podrške za povratnike

<sup>10</sup> Mere za podsticanje povratka

# BUGARSKA

## PREGLED STANJA MIGRACIJA I ZAKONSKIH REGULATIVA

### Migracioni trendovi

Bugarska se u prethodne tri decenije suočavala sa veoma visokim stopama emigracije, koje su, zajedno sa veoma niskom stopom nataliteta i niskim stopama imigracije, postavile ozbiljan izazov pred ovu zemlju i stavile je u nezavidan položaj u pogledu situacije na tržištu rada i potencijala za budući napredak. Migrantska kriza iz 2015. godine nije ostavila trajne posledice na strukturu stanovništva jer je Bugarska bila samo usputna stanica za migrante koji su sa Bliskog Istoka pokušavali da dođu do Zapadne Evrope. Ipak, iako je mali broj njih ostao u zemlji, stigma i negativan odnos prema imigraciji u Bugarskoj postaju sve veći i pored toga što je integracija migranata relativno dobra i većina njih je ili zaposlena ili ima sopstveni posao.

Moderna migraciona kretanja u Bugarskoj se mogu posmatrati kroz pet glavnih epoha (Krasteva, 2019):

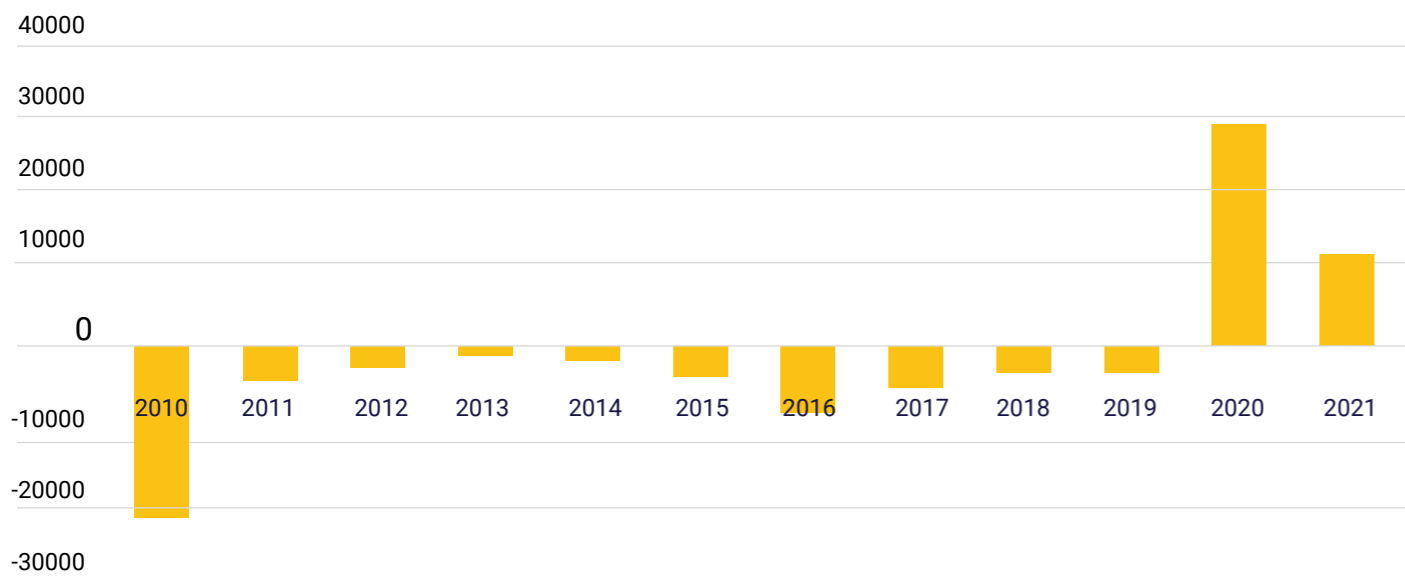
- ◆ **Komunistički period:** period posle Drugog svetskog rata do 1989. godine – u ovom periodu sprovedena je veoma snažna kontrola, kako imigracije, tako i emigracije, emigrantima je oduzeto pravo povratka u zemlju i stavljeni su u negativan kontekst, a imigracija je bila gotovo onemogućena, sa nekoliko izuzetaka, koji su se odnosili, pre svega, na stanovnike Sovjetskog Saveza i studente iz zemalja takozvanog Trećeg sveta.
- ◆ **Postkomunistički period:** od 1990. godine do ranih 2010-ih – period masovne emigracije koji je usledio nakon transformacije iz zatvorenog u otvoreno društvo. Migraciona kretanja su bila podstaknuta promenama na tržištu i globalizacijom. U ovom periodu emigriralo je više žena nego muškaraca.
- ◆ **Evropski period:** od sredine 2010-ih do početka migrantske krize – pristupanje EU dalo je stanovnicima Bugarske mogućnost bezviznog putovanja u 150 zemalja u svetu 2007. godine, kao i uključivanje na tržište rada Evropske unije 2014. godine. Tokom ovog perioda najmotivisaniji migranti, koji su još ranije napustili zemlju, počeli su sa legalizacijom svog statusa. Novi migranti selili su se u druge države Evropske unije kao građani Evropske unije. Sa druge strane, tokom ovog perioda došlo je i do priliva stanovništva, jer je određeni broj Bugara odlučio da se vrati u zemlju zbog bolje situacije i većih očekivanja nakon priključivanja Evropskoj uniji, ali su stanovnici iz okolnih zemalja u velikom broju aplicirali za bugarsko državljanstvo. Od momenta uključivanja na zajedničko tržište rada Evropske unije veći procenat emigranata čine muškarci.
- ◆ **Period migrantske/izbegličke krize: 2014–2016** – Bugarska je bila na Balkanskoj ruti, a u političkom diskursu kriza je posmatrana ne kao humanitarna već kao bezbednosna, što je u velikoj meri uticalo na stavove stanovništva prema imigrantima.

Na Grafikonu 4 se vidi da je nakon inicijalno veoma niskog migracionog salda, kada je iznosio -24.190, neto migracija bila relativno stabilna i da su se razlike između broja imigranata i broja emigranata smanjivale sve do 2013. godine kada je ova razlika dostigla minimum i kada je iz zemlje otišlo svega 1108 migranata više nego što je u nju došlo. Kako je 2010. godina bila postkrizna, može se pretpostaviti da je ovako velika razlika između broja imigranata i broja emigranata posledica upravo odlaska velikog broja ljudi iz zemlje zbog ekonomskih razloga, te je smanjenje došlo kako su posledice krize počele sve manje da se osećaju. U Bugarskoj se, pri tom, period ekonomske krize poklopio sa datumom priključenja Evropskoj uniji tako da su ta dva faktora povećala broj odlazaka iz zemlje. Nakon ponovnog rasta broja emigranata u odnosu na broj imigranata u periodu migrantske krize, sledi smanjenje koje je trajalo sve do 2020. godine, kada je broj imigranata po prvi put nakon deset godina bio veći od broja emigranata.

Tokom 2020. godine, najveći broj povratnika su bile osobe s bugarskim državljanstvom koje su, usled neizvesne situacije koja je došla sa pandemijom koronavirusa, odlučile da se vrate u zemlju. Trend povratka bugarskih državljana u Bugarsku nastavio se i 2021. godine, ali u nešto manjoj meri. Još uvek nema informacija o tome da li su pojedinci koji su se u Bugarsku vratili tokom pandemije tu i ostali i kakve su im dalje namere u pogledu ostanka u zemlji ili odlaska u inostranstvo.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Nacionalni institut za statistiku, Bugarska





Grafikon broj 4 – Neto migracije u Bugarskoj od 2010. do 2021. godine

Izvor: Nacionalni institut za statistiku, Bugarska

Određeni napredak u pogledu migracionih kretanja je vidljiv (čak i ukoliko se 2020. i 2021. godina izuzmu), jer, osim smanjivanja razlike između broja imigranata i broja emigranata, iz godine u godinu povećava se broj lica sa bugarskim državljanstvom koji se vraća u zemlju, odnosno postepeno dolazi do povećanja broja povratnih migranata. Broj povratnih migranata se od 2014. do 2019. godine, odnosno u periodu od pola decenije povećao sa 4.964 na 23.555.<sup>13</sup> Među povratnicima u poslednjoj deceniji bilo je više muškaraca nego žena. U pogledu nivoa obrazovanja, udeo povratnika sa visokim obrazovanjem među pojedincima starosti 25–64 godine 2014. godine je bio 23% što je nešto ispod 30% koliko ih je bilo u Estoniji (Garrote-Sanchez, 2021).

Povećan broj imigranata i povećan broj emigranata može biti znak da se broj cirkularnih migranata povećava. Prilično visok procenat cirkularnih migranata potvrđuju i podaci iz RMSSEM ankete iz 2017. godine. Naime, 60% svih ispitanika (povratnih migranata) istakli su da planiraju da trajno ostanu u Bugarskoj, oko 12% njih da ponovo, ali ovoga puta za stalno, napusti zemlju. Preostalih 28% ispitanika su pojedinci koji su se vratili, ali nameravaju da ponovo, određeni period, žive i rade izvan zemlje – odnosno, 28% povratnih migranata su cirkularni migranti, odnosno nameravaju to da budu (Misheva, 2021).

Zemlje iz kojih se vraća najveći broj emigranata su Nemačka iz koje se vraća ukupno oko 25% povratnih migranata, Ujedinjeno Kraljevstvo iz kojeg re-emigrira nešto manje od 20% njih, Grčka sa oko 13% povratnih migranata, Španija sa oko 9% i Italija iz koje se vraća oko 8% svih povratnih migranata u Bugarskoj.

Povratne migracije u Bugarskoj imaju pozitivan efekat na poziciju ovih lica na tržištu rada. Naime, procenat osoba koje su započele sopstveni posao povećao se tri puta kod povratnih migranata, dok se broj samozaposlenih lica povećao za oko dva puta. Zbog životnog ciklusa, broj osoba koje su u penziji značajno se povećava (Krasteva, 2019).

Kao najčešći razlozi za povratak u zemlju ispitanici navode želju da budu sa porodicom i bliskim ljudima, čak njih 80%. Za 40% povratnih migranata još jedan veoma značajan razlog za povratak u Bugarsku je nemogućnost pronalazjenja posla i profesionalne realizacije u zemlji u koju su emigrirali (Bakalova et al, 2018). Iako su i ekonomski faktori od velikog značaja, emocionalni faktori su daleko značajniji. Naime, ljudi najčešće emigriraju iz ekonomskih razloga, ali se vraćaju iz emocionalnih.

## Zakonske regulative

Telo koje se bavi pitanjima migracija i migracionih politika je Nacionalni savet za migracionu politiku, osnovan u skladu sa Nacionalnom strategijom Republike Bugarske o migraciji, azilu i integraciji (2011–2020). Ovim telom predsedava Ministar unutrašnjih poslova. Ministarstva koja su uključena u rad ovog tela su:<sup>14</sup>

- ◆ Ministarstvo za rad i socijalne politike;
- ◆ Ministarstvo spoljnih poslova;
- ◆ Ministarstvo unutrašnjih poslova;
- ◆ Ministarstvo pravde.

Ovakva struktura je u skladu sa potrebom da se problemu pristupi interdisciplinarno, da svoj doprinos daju različite struke i predstavnici iz različitih ministarstava. Pored toga, postoje i državne agencije koje se bave ovim pitanjima, poput Agencije za nacionalnu bezbednost i Agencije za izbeglice.

Nacionalni savet za radne migracije i mobilnost radne snage sprovodi aktivnosti koje imaju za cilj implementaciju politika u oblasti migracija i mobilnosti radne snage u vezi sa zapošljavanjem bugarskih građana u inostranstvu i njihovim motivisanjem da se vrate u zemlju i tu traže zaposlenje.

U nastavku je prikazana organizaciona struktura institucija koje se bave pitanjima migracije u Bugarskoj.

Migracione politike i pravni dokumenti u vezi sa migracijama uslovljeni su međunarodnim regulacijama, kao i dokumentima Evropske unije sa kojima je neophodno uskladiti politike, s obzirom na članstvo Bugarske u Evropskoj uniji. Migraciona politika Bugarske je, dakle, koordinisana i sinhronizovana sa zajedničkom migracionom politikom Evropske unije, koja garantuje slobodu kretanja ljudi i radne snage.

Jedan od značajnijih pravnih dokumenata u kontekstu cirkularnih migracija je Zakon o Bugarima koji žive izvan Republike Bugarske (SG No.30/11/04/2000). U skladu sa ovim zakonom, država se obavezuje da će osobama bugarskog porekla ili državljanstva pružiti pomoć u stvaranju povoljnih uslova za život izvan zemlje. U skladu sa tim, jedan od ciljeva ovog Zakona je i da sačuva bugarski identitet kroz organizaciju kulturnih događaja, kurseva jezika i slično. Na ovaj način, održava se i čuva njihov odnos sa maticom i potencijalno podstiče promena njihovog statusa od emigranta do cirkularnog ili povratnog migranta. Ovim Zakonom se nalaže i da Bugarska treba da pruži pomoć osobama bugarskog porekla, koje nemaju bugarsko državljanstvo, da se vrate u Bugarsku i to kroz olakšano dobijanje boravišne dozvole (Zareva, 2018).

Još jedan važan Zakon u kontekstu cirkularnih migracija je i Zakon o bugarskom državljanstvu (SG, No, 126/1998) kojim su regulisani uslovi za dobijanje, oduzimanje i obnavljanje državljanstva. Zakon olakšava dobijanje bugarskog državljanstva osobama bugarskog porekla, a dozvoljava i dvojno državljanstvo za svoje državljanke.

Takođe, Akt o migraciji i mobilnosti radne snage nalaže olakšavanje pristupa tržištu rada licima bugarskog porekla, dok Zakon o priznavanju profesionalnih kvalifikacija reguliše uslove za priznavanje profesionalnih kvalifikacija koje su stečene u zemljama Evropske unije ili u nekoj trećoj zemlji, što olakšava povratak osoba koje su se profesionalno usavršavale u inostranstvu.

Pitanje migracija je u poslednjih 15 godina bilo uređeno i posebnim strategijama.

Nacionalna strategija za migracije i integraciju (2008–2015), kao prvi strateški cilj, navodi privlačenje osoba koje imaju bugarsko državljanstvo koje žive u inostranstvu i osoba koje imaju strano državljanstvo, ali bugarsko poreklo da se trajno vrate u zemlju. Ovako definisan strateški cilj zanemaruje cirkularne migrante kao važnu grupu migranta u sadašnjim uslovima života na globalnom nivou. U Strategiji se navodi da bi trebalo razviti program za povratak.

U cilju usklađivanja sa migracionom politikom Evropske unije, ova Strategija je zamenjena Strategijom za migracije, azil i integraciju (2011–2020) čiji je fokus pomeren na zaštitu granica Evropske unije i zaustavljanje ilegalnih migracija. Dva od 12 prioriteta u okviru Strategije bavila su se pitanjem povratka migranata bugarskog porekla. Prvi direktno – privlačenje visokokvalifikovanih bugarskih građana-emigranata i lica koje imaju bugarsko poreklo da se trajno vrate u zemlju, dok je drugi sa pitanjem povratnih migracija povezan samo indirektno i odnosi se na integraciju i stvaranje inkluzivnih uslova.

Iako su pomenute strategije usvojene, njihova implementacija nije bila na zadovoljavajućem nivou, a pre svega što nisu bili usvojeni prateći akcioni planovi. Za 2018. godinu je usvojen akcioni plan, ali su mnoge mere predviđene ovim planom ostale neispunjene.

Nacionalna strategija o migracijama Republike Bugarske 2021–2025. usvojena je kao novi nacionalni strateški dokument u oblasti upravljanja migracijama. Termin „integracija“ nije uključen u naslov kao što je bio slučaj sa prethodnim strategijama.<sup>15</sup> Ova Strategija izostavlja pitanje povratnih migracija u smislu u kom su se tim pitanjem bavili prethodni strateški dokumenti i najviše se bavi izbegličkom krizom, sa jedne strane, i uticajem pandemije na migracije, sa druge. U njoj se ističe da postoji određeni stepen međuzavisnosti između tržišta rada zemalja Evropske unije, odnosno zavisnost od cirkularnih migranata koja se pokazala kroz nedostatak radne snage u poljoprivredi u zapadnoevropskim zemljama tokom prve pandemijske godine.

<sup>13</sup> Nacionalni institut za statistiku, Bugarska

<sup>14</sup> Organizacija za azil i migracione politike u Bugarskoj

<sup>15</sup> Nacionalna strategija o migracijama Republike Bugarske 2021–2025



## SAVET MINISTARA NACIONALNI SAVET ZA MIGRACIONE POLITIKE



Grafikon broj 5 – Šematski prikaz organizacionog okvira za upravljanje migracijama u Bugarskoj

## Mere za podršku povratnicima

U cilju podsticanja cirkularnih migracija, Ministarstvo za rad i socijalnu politiku otvorilo je centre za rad i socijalna pitanja pri ambasadama u mnogim gradovima Evrope – Berlin, London, Madrid, Atina, Nikozija, Dublin, Beč, Bern. U narednom periodu planirano je otvaranje ovih agencija i u Helsinkiju i Parizu, ali i u drugim državama van Evropske unije. Ove agencije organizuju sajmove zapošljavanja u inostranstvu za poslove u Bugarskoj. Ostvareni su pozitivni efekti, jer su osobe bugarskog porekla u inostranstvu i državljani Bugarske bili daleko bolje informisani o svojim pravima, kao i o mogućnostima za zaposlenje.<sup>16</sup>

Platforma koja je rezultat inicijative grupe građana u partnerstvu sa privatnim kompanijama i opštinama, *Bulgaria Wants You*<sup>17</sup>, pokrenula je projekat *DNA Card – return ticket* koja targetira osobe sa bugarskim državljanstvom u inostranstvu koje žele da se vrate u Bugarsku. Od 1. juna *Bulgaria wants you* nudiće posebne oglase za posao, prema kojima će novozaposleni dobijati bonus za registraciju, pored plate koja iznosi najmanje 10.000 BGN.<sup>18</sup> Ovaj bonus isplaćivaće direktno poslodavac (neke od kompanija partnera) kandidatu za posao koji je veoma poželjan za kompaniju tek uz zaključivanje ugovora o radu – kada se vrati na posao u Bugarsku. Program je usmeren na određene poslove koje je kompanija spremna da ponudi kvalifikovanim stručnjacima koji bi s njima podijelili značajno iskustvo stečeno u inostranstvu.

<sup>16</sup> Ministarstvo za rad i socijalne politike Bugarske

<sup>17</sup> Bulgaria wants you portal

<sup>18</sup> Približno 5.100,00 evra.

# IZVODI IZ INTERVJUA

*Dr Mihaela Mihajlova Miševa (Dr Mihaela Mihailova Misheva) Katedra za ekonomsku sociologiju na Univerzitetu za svetsku i nacionalnu ekonomiju*

Ne postoji posebna državna strategija u Bugarskoj koja se odnosi na Bugare koji žele da se vrate u zemlju. Postojeća strategija pokriva ilegalne migrante i one Bugare koji žive u takozvanim istorijskim oblastima.

Prema rezultatima njenog istraživanja razlozi za povratak su uglavnom nostalgija, veze sa prijateljima i porodicom. Ali kada se vrate u Bugarsku za njih je uglavnom najveći problem taj što ne mogu da nađu posao, često im je ušteđevina već potrošena. Država nema nikakve posebne mere i mehanizme kojima im pomaže kada se vrate u zemlju. Uglavnom su tu prisutne nevladine organizacije (na primer Tuk Tam). To je i jedan od razloga zašto oni postaju cirkularni migranti jer zbog posla stalno idu napolje, posebno sezonski radnici poput onih koji odlaze na rad u Grčku, a tu si i oni zaposleni u IT industriji koji idu u Bukurešt preko radne nedelje a vikendom su u Sofiji.

Uglavnom, ima politika i mera ali koje samo ostaju slovo na papiru (*paper policy*).

Tokom krize koronavirusa mnogi su morali da se vrate u zemlju, a nema informacije šta se posle s njima dešavalo, da li su ostali u Bugarskoj ili ne.

*Lili Merdžanova (Lili Merdžanova), ekspert za komunikacije, nevladina organizacija Tuk-Tam*

Njena organizacija radi sa Bugarima koji su inostranstvu i nastoji da ih poveže, pre svega preko onlajn platforme. Prema njenom mišljenju, nije važno gde Bugari žive, važno da su povezani i da imaju načine da međusobno komuniciraju i pomažu jedni drugima, gde god da se nalaze.

Prikupljali su novac za stipendije za studente koji žele da studiraju u inostranstvu i po povratku će imati obvezu da tri godine ostanu u Bugarskoj.

Imaju i program mentorstva kako bi jedni drugima pomagali. Sproveli su i onlajn kampanje koje se odnose na podizanje svesti o tome zašto je važno da se glasa na izborima.

Njoj nisu poznate državne inicijative koje pomažu povratnicima, ali su nedavno bili uključeni u fokus grupe koje je vlada pokrenula u nameri da donese zakon za Bugare koji žive u inostranstvu. Namera je i da se napravi platforma za prijavljivanje boravka kad ljudi odlaze napolje.

Povratnike najviše brine kvalitet života u zemlji, kvalitet obrazovanja,

da mogu da nađu dobar posao na kojem je moguće napredovanje i dobra plata. Poslednjih desetak godina, koliko je ona provela u inostranstvu pre povratka u Bugarsku 2020. godine, dosta toga se promenilo u zemlji, došlo je puno međunarodnih kompanija i ona smatra da za one koji se vraćaju u zemlju posao može da se nađe u privatnom sektoru.

Platforma *Bulgaria wants you* sadrži kalkulator plata koji može da se koristi da bi se preračunala koliko trenutna plata u Bugarskoj odgovara, na primer, trenutnoj plati u Engleskoj.

*Dr Zvezda Vankova (Dr Zvezda Vankova), Pravni fakultet Univerziteta u Lundu*

Većina državnih mera su samo politike na papiru. U Ministarstvu rada i socijalne politike je postojala osoba koja se bavila temom migracija i dr Vankova veruje da su politike i mere, uglavnom, bile odraz njegove inicijative i entuzijazma. No, ta osoba je nedavno preminula i nije sigurna ko se sada time bavi i da li iko, s obzirom na turbulentnu političku situaciju u zemlji već neko vreme (česte promene vlada). Njen utisak je da država ne čini mnogo i da je značajnija uloga nevladinih organizacija. Kulturni događaji i kursevi jezika su ono što država finansira. Ne postoji organizovana podrška države van ovih nekoliko mera za osobe koje žele da se vrate u zemlju, kao i budžetska sredstva opredeljena za neke dodatne mere. Dodatno, za one koji žele da se vrate postoji dosta pravnih prepreka. Recimo, neki lekari su želeli da se vrate u Bugarsku kako bi pomogli svojoj zemlji, ali se onda postavilo pitanje regulisanja njihovog radnog staža. Pojavila su se praktična pitanja: gde plaćaju poreze, doprinose. Pitanja radnih odnosa su i dalje komplikovana čak i kada se radnici kreću između zemalja članica Evropske unije. Ona se ne mogu rešiti kroz zakonodavni okvir koji se samo odnosi na migracije.

Veruje da, dok god se neke stvari ne promene u Bugarskoj, a tu pre svega misli na kvalitetne javne usluge (obrazovanje, zdravstvo) i dok se celokupna društveno-ekonomska i politička situacija ne promeni nabolje, značajniji broj ljudi se neće vraćati u zemlju.

# IRSKA

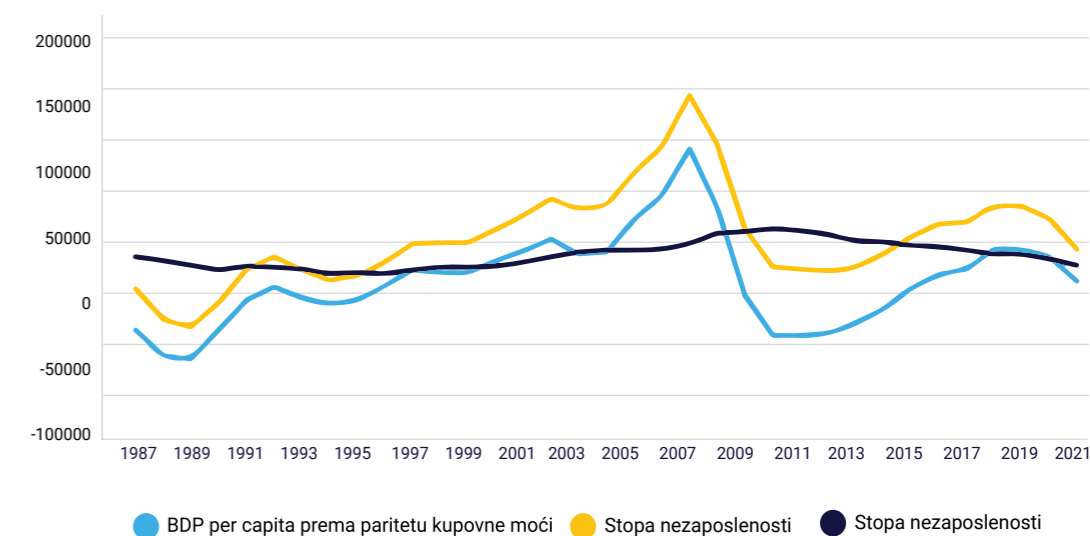
## PREGLED STANJA MIGRACIJA I ZAKONSKIH REGULATIVA

### Migracioni trendovi

Koreni irske emigracije datiraju još iz 18. veka, pa je irska dijaspora, formirana u državama u koje Irци tradicionalno emigriraju – ogromna i duboko ukorenjena. Ukoliko se posmatra uža definicija, prema kojoj se dijasporom smatraju samo osobe sa irskim državljanstvom, ona broji oko 3 miliona ljudi. Međutim, ukoliko se razmatra šira definicija, irska dijaspora broji čak 100 miliona ljudi, što je oko 20 puta više od trenutnog broja stanovnika u zemlji. Irska dijaspora je najveća u SAD-u (33 miliona), zatim u Velikoj Britaniji (15 miliona Iraca), kao i u Kanadi, na Novom Zelandu i u Australiji (Vankova, 2020).

Upravo je odlazak Iraca u inostranstvo bio presudan za značajan pad broja stanovnika koji je trajao sve do 60-ih godina 20. veka, a usporavanje odlaznih migracija i obrt prema pozitivnim neto migracijama desio se tek tridesetak godina kasnije. Broj stanovnika smanjivao se od početka 1800-ih sve do 1961. godine kada je dostignut minimum od svega 2,8 miliona stanovnika. Procenjuje se da je u periodu od 1801. do 1921. godine Irsku napustilo oko 8 miliona ljudi (Vankova, 2020). Od 1961. godine počinje povećanje broja stanovnika, a prošle godine Irca je po prvi put od sredine 1800-ih godina dostigla brojku od 5 miliona stanovnika. Ovakva dinamika kretanja broja stanovnika delom je posledica pozitivne stope prirodnog priraštaja, što nije slučaj sa velikim brojem zemalja u Evropi, ali i pozitivnih neto migracija.

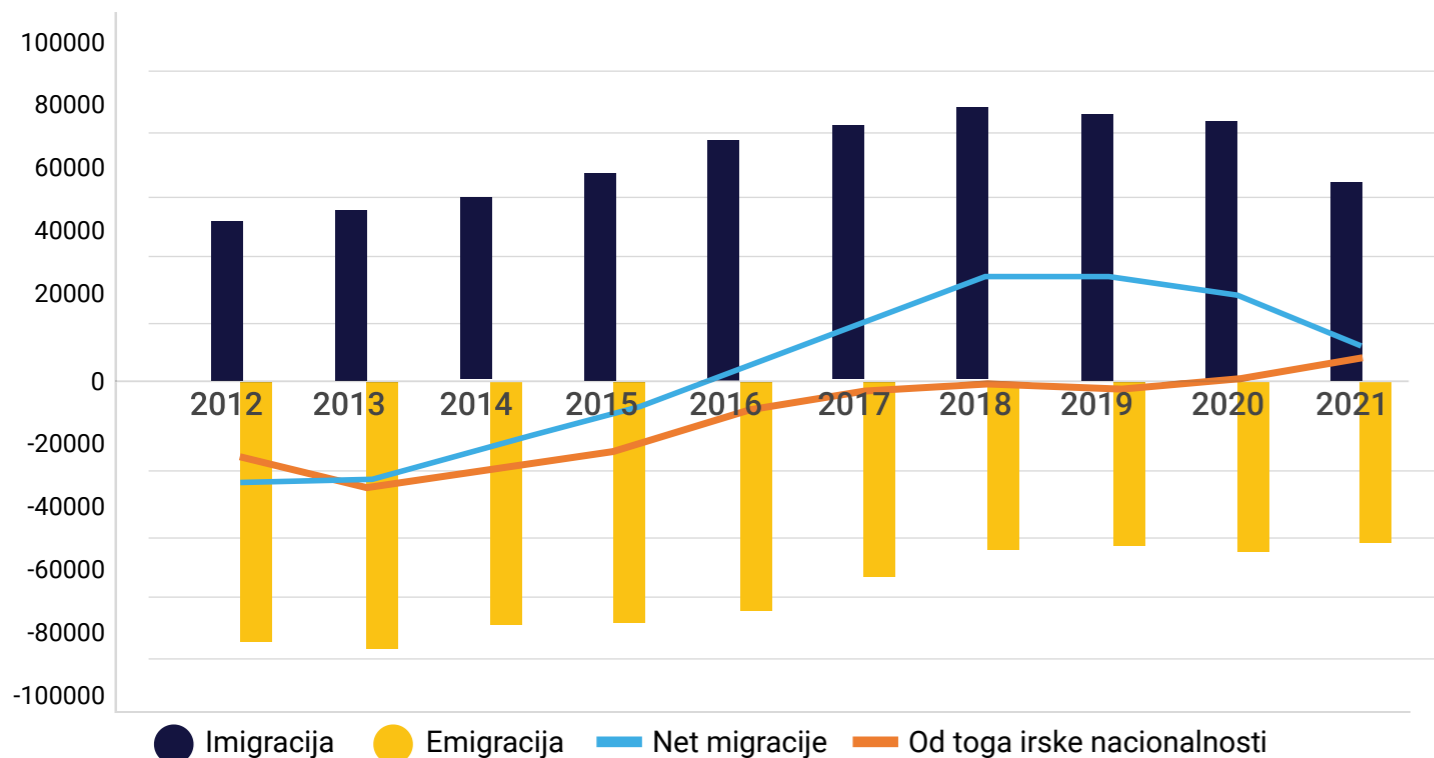
Na grafikonu broj 6 je prikazana dinamika promene broja stanovnika u Irskoj u periodu od tri decenije. Kako je stopa prirodnog priraštaja relativno stabilna (iako je usporavanje primetno u poslednjih deset godina), promene u populaciji, u najvećoj meri, odražavaju promene u neto migracijama. Neto migracije su bile u pozitivne i u porastu od početka devedesetih godina 20. veka, da bi svoj vrhunac dostigle 2007. godine, kada je u Irsku imigriralo 104.800 ljudi više, nego što je iz nje emigriralo. Ovaj period u literaturi se obeležava kao period *Keltskog tigra*, kada je zemlja ostvarila zavidne ekonomske rezultate sa dvoциfrenom stopom rasta BDP-a. Nakon tog perioda neto migracije počinju da opadaju, pre svega s početkom svetske ekonomske krize iz 2008. godine.



Grafikon broj 6 – Struktura promene stanovnika u Irskoj od 1987. do 2021. godine

Izvor: Centralna kancelarija za statistiku Irske

Sa oporavkom privrede dolazi i do rasta neto migracija, skoro tokom čitave naredne decenije, ali su rezultati bili manji od očekivanih (Grafikon 7). Istovremeno, emigracija sa smanjivala i stabilizovala 2018. godine. Nakon otpočinjanja pandemije 2020. godine, stopa imigracije je počela da se smanjuje, dok je stopa emigracije ostala manje-više nepromenjena. Rast broja imigranata u godinama posle 2013. može se objasniti i velikim brojem Iraca koji su se u zemlju vraćali iz Velike Britanije, u kojoj je te godine održan referendum o napuštanju Evropske unije. To se odrazilo i na neto migracije irskog stanovništva jer razlika između broja irskih imigranata i broja irskih emigranata postaje sve manja do 2020. da bi konačno broj imigranata prevazišao broj emigranata u prvoj godini nakon koronavirusa.



Grafikon broj 7 – Broj imigranata, broj emigranata i neto migracije od 2012. do 2021. godine

Izvor: Centralna kancelarija za statistiku Irske

U periodu od 2009. do 2016. godine došlo je do povećanja učešća visokoobrazovanih pojedinaca među emigrantima iz Irske, dok se značajno smanjilo učešće onih sa srednjim ili nižim nivoom obrazovanja. Istovremeno, među povratnicima je veće učešće visokoobrazovanih. Naime, prema anketi koja je realizovana 2017. godine, među pojedincima koji su izvan Irske živeli najmanje godinu dana, a zatim odlučili da se vrate, njih 61% ima univerzitetsku diplomu, dok oko 22% njih ima srednju školu ili niži nivo obrazovanja (O'Leary et al, 2016).

## Zakonske regulative

Do poslednje decenije 20. veka irska vlada je bila neodlučna u pogledu stvaranja konkretnih inicijativa usmerenih ka svojoj dijaspori. Određeni napori u vezi sa povratkom emigranata napravljeni su 1950-ih godina, ali ozbiljnije aktivnosti započinju tek 1984. godine. Pre nego što je 1984. godine osnovan Program podrške emigrantima (*Emigrant Support Programme – ESP*), problemima emigranata i njihovim motivisanjem da se vrate u Irsku bavila se isključivo katolička crkva (Hickman, 2020).

Četiri vladina odeljenja upravljaju migracijom u Irskoj:

- Ministarstvo pravde (*Department of Justice*);
- Ministarstvo privrede, trgovine i zapošljavanja (*Department of enterprises, trade and employment*);
- Ministarstvo za decu, ravnopravnost, invaliditet, integraciju i omladinu (*Department of children, equality, disability, integration and youth*) i
- Ministarstvo spoljnih poslova (*Department of foreign affairs*).

Irska ne učestvuje u zakonodavstvu Evropske unije, jer je u skladu sa naslovom V Ugovora o Irskoj iskoristila svoju opciju da učestvuje u Direktivi o uslovima prijema (2013/33/EU) i Uredbama Evropske zajednice (uslovi prijema), koje su stupile na snagu 30. juna 2018. (Evropska Komisija, 2020).

Irska, takođe, podleže Dablinskoj uredbi (Uredba EU 604/2013). Propisi Evropske unije (Dablinski sistem) stupili su na snagu 6. marta 2018, dodatno jačaju Dablinsku uredbu i opozivaju ranije propise iz 2014. i 2016. (Evropska Komisija, 2020).

Oblast migracija na nacionalnom nivou reguliše se kroz nekoliko zakona, uključujući Zakon o ilegalnim imigrantima iz 2000. godine, kao i Zakon o imigraciji koji je prvi put donet 1999. godine, a zatim izmenjen 2003. i 2004. godine. Još jedan značajan zakon je i Zakon o dozvolama za zapošljavanje koji je donet 2006. godine, a koji se posredno bavi i migracijama.

Ministarstvo pravde saraduje sa Ministarstvom zdravlja, Ministarstvom za socijalnu zaštitu i Ministarstvom obrazovanja i drugim vladinim agencijama i kancelarijama u cilju sprovođenja migracione politike koje će obezbediti zadovoljavanje potreba države u pogledu zapošljavanja, turizma i humanitarnih odgovora na migracije.

Od 2014. godine po prvi put se pojavljuje funkcija Ministra za prekookeansku razvojnu pomoć i dijasporu, ali je on postavljen u okviru Ministarstva spoljnih poslova i trgovine. Njegova uloga ogleda se, pre svega, u predočavanju Vladi potreba stanovništva u dijaspori. U okviru ovog ministarstva je i Jedinica za Irce u inostranstvu koja upravlja Programom podrške emigrantima.

Kada su u pitanju aktuelni strateški dokumenti koji se bave pitanjima migracija, pre svega u kontekstu cirkularnih i povratnih migranata, najznačajnije strategije su Strategija o dijaspori<sup>19</sup> i Strategija za integraciju migranata<sup>20</sup>.

U okviru strategije koristi se široka definicija dijaspore prema kojoj se članovima dijaspore smatraju sve osobe koje imaju veze sa Irskom i irskom kulturom, bilo da je reč o pojedincima koji su emigrirali iz Irske, osobama koje imaju irsko poreklo, ali su rođene u inostranstvu ili osobama koje, na neki način, gaje irsku tradiciju.<sup>21</sup> Ovako široko shvaćena, irska dijaspora obuhvata milione ljudi.

Ova strategija radi dosta na očuvanju irske kulture i povezivanju Iraca koji žive u Irskoj, ali pre svega onih koji žive širom sveta, a sve u cilju ostvarivanja ekonomskih i kulturnih koristi, kako za državu, tako i za dijasporu.

Strategija za integraciju migranata se, u daleko većoj meri, bavi pitanjima integracije migranata koji dolaze iz trećih zemalja, nego re-integracijom irskih emigranata.

## Mere za podršku povratnicima

U Irskoj postoji nekoliko različitih mera koje, bilo direktno, bilo indirektno podstiču veće cirkularne migracije, pre svega kroz stvaranje povoljnijeg okruženja za povratak u zemlju i stvaranje osećaja pripadnosti zemlji čak i kada pojedinac živi u inostranstvu, ili kada povremeno boravi u inostranstvu, a povremeno u Irskoj.

Jedna od inicijativa irske vlade, koja je prvi put organizovana 2013. godine je Okupljanje (The Gathering). Cilj ovog događaja bio je da mobilise irsku dijasporu da se vrati u zemlju da pozitivno doprinese razvoju nacionalnog brenda.

Jedan od vidova podrške koji stoji na raspolaganju Ircima usmeren je prema preduzetnicima i biznismenima irskog porekla u inostranstvu. Irska vlada nastoji da podrži poslovne asocijacije i mreže irskih biznismena širom sveta. Postoji na stotine asocijacija irskih biznismena u svetu, a neke od najznačajnijih se nalaze u Londonu, Belfastu i Njujorku, a irska vlada nekima od njih pruža, kako ekspertsku, tako i finansijsku pomoć (Hickman, 2020).

<sup>19</sup> Strategija o dijaspori, 2020

<sup>20</sup> Strategija za integraciju migranata, 2020

<sup>21</sup> Strategija o dijaspori, 2020

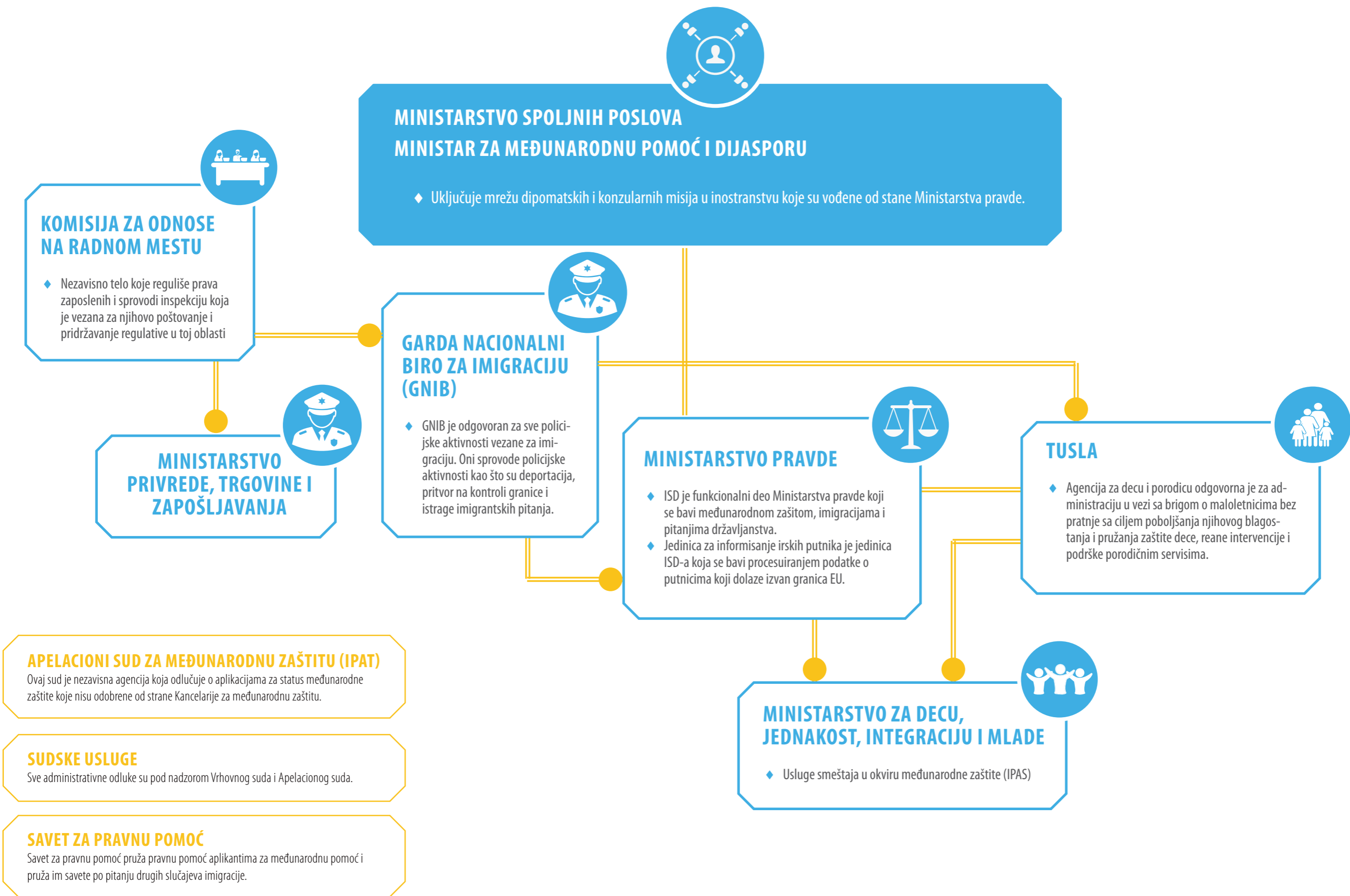
Ključna karakteristika u vezi dobijanja irskog državljanstva odnosi se na to da deca dobijaju državljanstvo automatski i kada su rođena van Irske ukoliko barem jedan roditelj ima irsko državljanstvo. Za dobijanje irskog pasoša, posledično, nema potrebe za vađenjem izvoda iz matične knjige rođenih u Irskoj, već je strani izvod iz matične knjige dovoljan (Hickman, 2020). Ovo je jedna u nizu mera koje olakšavaju i ubrzavaju administrativne procedure i tako pojednostavljaju proces povratka u zemlju onima koji žele da se vrate, odnosno mera koje omogućavaju pojedincima da postanu cirkularni migranti. Olakšano je apliciranje za dobijanje pomoći poput dečijeg dodatka osobama koje privremeno borave u inostranstvu, rešavanje zdravstvenog i socijalnog osiguranja tokom boravka u Irskoj i slično.

Ekonomski najugroženiji pojedinci po povratku u zemlju dobijaju finansijsku pomoć. Za dobijanje ove pomoći potrebno je dokazati da je Irska ponovo mesto njihovog prebivališta. Ova pomoć nije zasnovana na nacionalnosti već je dostupna svim licima koja se posle određenog vremena vraćaju u Irsku, ukoliko ispunjavaju takozvani „The Habitual Residency Condition“ (Hickman, 2020). Kada je ovaj uslov ispunjen, pojedinci imaju pravo na prisvajanje različitih vrsta socijalnih davanja, uključujući različite oblike penzije, pomoć za roditelje i slično.

Platforma Program podrške emigrantima (Emigrant Support Programme) predstavlja mesto gde se svi Iraci koji imaju nameru da se vrate u zemlju mogu informisati o svemu što im je potrebno za povratak (zaposlenje, upis u školu, zamena vozačke dozvole, pronalazak stana i slično), kao i o postojećim programima podrške. Na sajtu su mnoge informacije dostupne u formi video snimaka u kojima se objašnjavaju administrativne procedure. Ovaj program razvijen je od strane Vlade Irske.

Od nevladinih organizacija koje se bave ovim pitanjima istaknut je Nacionalni savet mladih Irske (National Youth Council of Ireland). Oni se bave generalnim problemima mladih, a u izvesnoj meri i mogućnostima za njihov povratak u Irsku. Pored toga, Crosscare je organizacija koja se bavi integracijom migranata i pružanjem pomoći kako stanovnicima trećih zemalja, tako i Ircima koji žele da se vrate u zemlju. Na svom sajtu, ova organizacija pruža sve potrebne informacije potencijalnim povratnim migrantima u vezi sa pravima koje imaju po povratku u zemlju, kao i načinima kako mogu da ih ostvare. Pored toga, oni pružaju podršku u procesu re-integracije, procesu pronalazanja zaposlenja, upisivanja dece u školu i slično.

Život u inostranstvu može biti dodatni izvor stresa, kao i povratak u zemlju i prilagođavanje. Helplink Mental Health je dobrotvorna organizacija koja pruža besplatno psihološko on line savetovanje za Irce koji žive u inostranstvu, one koji se vraćaju u zemlju ili cirkularne migrante.



Grafikon broj 8 – Institucionalni okvir za migracije i azil u Irskoj

# IZVODI IZ INTERVJUA

*Iril Glin (Iril Glin), Vanredni profesor na Koledž univerzitetu u Dublinu*

Nakon okončanja perioda Keltskog tigra (između 1995. i početka ekonomske krize iz 2008. godine), srednja klasa je napuštala Irsku da bi održala svoj nivo životnog standarda. Uglavnom su odlazili inženjeri, ljudi iz građevinskog sektora koji je posebno narastao u periodu ekonomskog uspona. Nakon krize iz 2008. godine veruje se da je polovina od nekih 200 hiljada ljudi koji su došli u zemlju bila neirskog porekla, odnosno da su tu bili i pojedinci iz Istočne Evrope koji su došli u Irsku nakon priključenja njihovih zemalja Evropskoj uniji 2004. godine.

Za razliku od 1950ih, kada su Irsku napuštali uglavnom ljudi sa niskim kvalifikacijama, u ovom poslednjem talasu posle 2008. godine preko 50% emigranata imalo je univerzitetsko obrazovanje. Najveći broj je otišao u Australiju, Englesku i Kanadu. Nakon 2014., kada se ekonomski situacija malo popravila, nije se vratilo toliko ljudi koliko su očekivali. To se vidi na osnovu popisa koji se sprovodi svakih pet godina.

Iako je Irska poznata po dolasku multinacionalnih kompanija, koje privlači povoljan poreski sistem, po njegovom mišljenju Irca su na gubitku jer samo znaju engleski, za razliku od nekog Bugarina, na primer, koji u odeljenju prodaje može da pokriva i deo istočno-evropskog tržišta.

Prema njegovom mišljenju glavni razlog za povratak ljudi je ekonomski, iako postoje i emotivni razlozi. Glavna prepreka za povratak, posebno mladih ljudi, je nemogućnost dolaska do nekretnine u sopstvenom vlasništvu. U toku je velika stambena kriza u vidu velikog broja beskućnika, njih skoro deset hiljada, cene iznajmljivanja stanova su veoma visoke (mala je ponuda stanova), a i stambeni krediti su nepovoljni. Zdravstveni sistem je loš. I to su razlozi zbog kojih mladi ljudi oklevaju da li da se vrate u zemlju.

Inicijativa vlade koja je počela sa osnivanjem ministarstva za dijasporu je bila motivisana željom da se uzmu pare od irske emigracije, da se privuče novac pre svega u investicije. Podržavali su i organizaciju nekoliko festivala ali to je uglavnom bilo sve.

Za razliku od Istočno Evropskih zemalja, stope fertiliteta su mnogo više u Irskoj tako da kod njih problem odlaska mlade populacije nije akutan kao na Istoku. Plus, Irska dobija više migranata nego ove zemlje.

*Mari-Kler Mek Aler (Marie-Claire Mc Aleer), Šef istraživanja i politika u Nacionalnom savetu mladih Irske*

Konferencija koju su organizovali 2015. godine i publikacija koja je proistekla iz tog događaja, *Time to go*, je izazvala je mnogo pažnje javnosti i političara. No, i četiri godine nakon toga, gledajući izveštaj neke druge organizacije (*Return migration*) uvidela je da su razlozi za odlazak mladih isti, da se ništa značajno nije promenilo.

Prema podacima trenutno je najniža stopa nezaposlenosti među mladima, NEET (*not in education, employment nor training* – mlade osobe koje nisu uključene u obrazovanje, trening i nisu zaposlene) stopa isto je niska, ali tu je stambena kriza, postoje poslovi ali koji ne nude mogućnost napredovanja. Prisutan je prekarijat, tako da su sve to razlozi zašto se mladi ne vraćaju. Učitelji ne mogu da žive u Dublinu zbog visokih troškova stanovanja.

Ona misli da su razlozi za povratak kombinovani: ekonomski i emotivni.

Na pitanje da li Irca učestvuju u platformskoj ekonomiji, ona nema informacija o tome, kao ni prethodni sagovornik. Ne znaju da li to povećava mogućnosti za mlade da ostanu u zemlji i rade za nekog poslodavca u inostranstvu.

Ministarstvo spoljnih poslova podržava njih i druge nevladine organizacije i ona misli da je to dobar pristup jer se država na taj način rateretuje tog dela posla. Za vreme covid-19 krize izvestan broj ljudi je želelo da se vrati u zemlju i Ministarstvo za dijasporu im je pomoglo.

Istorijski posmatrano, iako su migracije iz Irske bile intenzivne, o tome se nije mnogo pričalo u javnosti, nije bila popularna tema. *Global diaspora policy* je bio prvi dokument i prva inicijativa tog tipa. Posebno je postalo aktuelno pitanje glasačkih prava, i to pre svega na predsedničkim izborima. Vlada Irske je 2015. godine objavila svoju prvu verziju politike za dijasporu pod nazivom „Globalni Irca. Irska politika dijaspore“ (*Global Irish. Ireland's Diaspora Policy*) (Hickman, 2020). Sam naziv ove politike ukazuje na to kako Irska vidi svoju zemlju i svoje stanovništvo, ne kao ostrvo koje ima pet miliona stanovnika, već kao mrežu i zajednicu pet miliona stanovnika u zemlji, ali i još 70 miliona ljudi širom sveta koji su rođeni u Irskoj ili imaju irsko poreklo. Ovakav inkluzivan način posmatranja stanovništva ne stvara stigmiju kod emigranta da se vrate u svoju zemlju jer znaju da će se u njoj osetiti dobrodošlo. Ovakva klima je pogodna i za cirkularne migrante.



# ZAKLJUČAK

Zajednička karakteristika sve tri zemlje odabrane u ovoj studiji je izloženost tokovima emigracija tokom više decenija. Bugarska i Estonija su poslednji veći talas emigracije iskusile nakon pridruživanja Evropskoj uniji jer su porasle mogućnosti za pronalaženjem posla u starim zemljama članicama. Dodatno, sve tri zemlje su iskusile povećanu migraciju nakon ekonomske krize iz 2008. godine. Iskustva ovih zemalja potvrđuju ranije empirijske nalaze da su migracije pre svega motivisane ekonomskim razlozima. Podaci o socio-ekonomskom profilu povratnika su oskudni, ali određena istraživanja sugerišu da je u Estoniji i Irskoj učešće visokoobrazovanih u ukupnom broju povratnika veće u odnosu na ukupnu populaciju emigranata.

Sve tri zemlje imaju zakonodavni okvir koji podržava povratak emigranata, ali je on više razvijen u Estoniji i Irskoj u odnosu na Bugarsku. U Estoniji država igra snažnu ulogu u stvaranju mreže podrške povratnicima, u Irskoj je ona podeljena između vladinog i nevladinog sektora, dok u Bugarskoj nevladin sektor pruža veći deo podrške onima koji žele da se vrate u zemlju. Ipak, među intervjuisanim predstavnicima države i akademske zajednice vlada mišljenje da odluka o povratku najviše zavisi od opšte društveno-ekonomske situacije, a da su mere privlačenja iseljenika na povratak u zemlju ograničenog dometa.

U sve tri zemlje prisutni su elementi održavanja kulturnih veza sa maticom kroz finansijsku podršku države za održavanje kulturnih manifestacija i kurseva jezika. Estonija, dodatno, kroz digitalne servise pokušava da olakša pristup informacijama za one koji razmišljaju o povratku u zemlju, a nudi i finansijska sredstva za preseljenje za one kojima nedostaju. Pruža i psihološku podršku za povratnike jer se dešava da okolina njihov povratak karakteriše kao neuspeh.

Bugarska ima više inicijativa koje su rezultat aktivnosti privatnog i nevladinog sektora i uglavnom je orjentisana na bolje povezivanje sa Bugarima u inostranstvu i pružanje informacija u vezi pronalaženja posla ili započinjanje sopstvenog biznisa.

Uprkos dugoj tradiciji emigracije i nekoliko puta većem broju Iraca koji žive u inostranstvu u odnosu na one u Irskoj, vlada je tek 2014. godine po prvi put imenovala ministra za pitanja dijaspor. Država nudi finansijsku pomoć za povratnike koji su slabog materijalnog stanja i olakšanu proceduru za sticanje prava koja imaju i rezidenti. Trudi se da informacije koje su potrebne povratnicima radi započinjanja života u Irskoj učini lakše dostupnim kroz portale i događaje koji okupljaju dijasporu i predstavnike vladinih institucija i privatnog sektora. Država takođe finansijski podržava rad nevladinih organizacija koje se bave ovim pitanjima.

Ukratko, iskustva tri analizirane zemlje mogu da budu od koristi i za kreatora javnih politika i donosiocima odluka u Srbiji. Posebno bi trebalo imati u vidu sledeće:

- ◆ Održavanje veze sa dijasporom i emigrantima je od ključnog značaja za njihov trajni ili privremeni povratak i zbog toga bi trebalo intenzivno raditi na održavanju i produbljivanju ovih veza. U okviru aktuelne sprške Strategije o ekonomskim migracijama, u izvesnoj meri, je prepoznato da migracije ne bi trebalo sputavati, već da je potrebno stvoriti uslove za povratak i cirkulisanje migranata, u cilju prenosa socijalnog kapitala stečenog u inostranstvu. Pored svih praktičnih detalja, neophodno je stvoriti odgovarajuću atmosferu u društvu, koja pogoduje cirkularnim migracijama.
- ◆ Imajući u vidu životne navike cirkularnih migranata, koje zahtevaju fleksibilnost i brzinu, komplikovane administrativne procedure mogu predstavljati veliki teret i obeshrabrenje za povratak u matičnu državu. Zbog toga bi jednostavnije administrativne procedure, digitalizacija i olakšano dobijanje državljanstva i boravišne dozvole trebalo da budu u fokusu mera koje imaju za cilj podsticanje cirkularnih migracija.
- ◆ Povratak u matičnu državu nakon dužeg niza godina može biti stresan i komplikovan. Pomoć je potrebna na samom početku i može se pružiti kroz mogućnost povezivanja sa pojedincima koji su prošli kroz slično iskustvo, besplatno psihološko savetovanje i slično.
- ◆ Ključne informacije za preseljenje trebalo bi da budu brzo i lako dostupne, na jednom mestu. U Srbiji je većina informacija dostupna na sajtu Tačke povratka, ali ih je potrebno dopuniti (informacije u vezi upisa dece u vrtić, informacije o uslovima za dobijanje dečijeg dodatka i slično).
- ◆ S obzirom na ograničen značaj ekonomskih faktora, finansijska pomoć za povratne migrante je ograničenog dometa. Stvaranje fer i jednakih uslova na tržištu rada može proizvesti mnogo bolje efekte kao i uopšteno poboljšanje ekonomskih uslova u zemlji, pa je tako podsticanje cirkularnih migracija u potpunosti usklađeno sa ostalim ciljevima koji u fokusu imaju poboljšanje privredne aktivnosti.
- ◆ Trebalo bi povećati fleksibilnost obrazovnog sistema. Osim olakšanih procedura za priznavanje stranih visokoškolskih isprava, Srbiji nedostaje i razvijeniji okvir za školovanje na daljinu, pre svega na nižim nivoima obrazovanja što je posebno važno za potencijalne cirkularne i povratne migrante koji imaju malu decu
- ◆ Pojedina pitanja od velikog značaja za cirkularne migrante još uvek nisu rešena, čak ni na nivou Evropske unije, a pre svega reč je o nivou usklađenosti regulative u oblasti socijalne i zdravstvene zaštite i plaćanju poreza i stoga bi trebalo raditi na pronalaženju fleksibilnijih aranžmana u ovim oblastima na produbljivanju saradnje između država u ovom pogledu.



# REFERENCE

- ◆ Arandarenko M., (2020), Poglavlje 4: Migracije, kvalifikacije i tržište rada u Nacionalni izveštaj o ljudskom razvoju – Srbija 2020, UNDP.
- ◆ Bakalova M., Misheva M., (2018), Explanations of Economic Rationality Challenged: Contemporary Return Migration to Bulgaria, *Economic Studies*, Volume 27 (2), 2018.
- ◆ Garrote-Sanchez D., Kreuder J., Testaverde M., (2021), Migration in Bulgaria: Current Challenges and Opportunities, *Social Protection and Jobs*, World Bank Group, No. 2019.
- ◆ Hickman J., (2020.), Diaspora Policies, Consular Services and Social Protection for Irish Citizens Abroad u Lafleur J. M., Vintila D., (2020.), *Migration and Social Protection in Europe and Beyond (Volume 2)*, Comparing Consular Services and Diaspora Policies, Springer.
- ◆ Ieva B., (2019), Can return migration revitalize the Baltics? Estonia, Latvia, and Lithuania Engage Their Diasporas, with Mixed Results, Migration Policy Institute.
- ◆ Jakobson M., (2017), Transnationalism policies, EHDR 2016/2017.
- ◆ Krasteva A., (2019), The Bulgarian Migration Paradox – Migration and development in Bulgaria, Caritas Bulgaria.
- ◆ Kumer-Haukanomm K., Telve K., (2017), Estonians in the World, EHDR 2016/2017.
- ◆ Leitner S., (2021), Net Migration and its Skills: Composition in the Western Balkan Countries between 2010 and 2019: Results from a Cohort Approach Analysis, *The Vienna Institute for International Studies*.
- ◆ Massp J., Eamets R., Motsmees P., (2014), Temporary migrants and occupational mobility: evidence from the case of Estonia, *International Journal of Manpower*, Vol. 35, No. 6, 753-775.
- ◆ Misheva M., (2021), Return Migration and Institutional Change: The Case of Bulgaria, *Economic Studies*, Volume 30 (4), 2021.
- ◆ O'Leary E., Negra D., (2016), Emigration, return migration and surprise homecomings in post-Celtic Tiger Ireland, *Irish Studies Review*, 24:2, 127-141.
- ◆ Vankova., (2020.), Diaspora Policies, Consular Services and Social Protection for Bulgarian Citizens Abroad u Lafleur J. M., Vintila D., (2020.), *Migration and Social Protection in Europe and Beyond (Volume 2)*, Comparing Consular Services and Diaspora Policies, Springer.
- ◆ Zareva I., (2018), Policies for Encouraging the Return of Bulgarian Migrants to Bulgaria, *Economic Studies*, Volume 27 (2), 2018.
- ◆ European Commission, (2020.), *Organisation of Migration and Asylum System in Ireland – Overview*.

