



B|T|D The Balkan Trust for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Iregularno može biti regularno – migracije s juga Srbije

Projekat realizovali Grupa 484 iz Beograda i Nexus iz Vranja uz podršku Balkanskog fonda za demokratiju (BTD)

2012.

Uvod

1. Podaci i procene o broju tražilaca azila pre i posle ukidanja viznog režima za putovanje u EU

2. Nacionalna politika u cilju sprečavanja neregularnih migracija

2.1. Tražioci azila posle ukidanja viznog režima za putovanje u EU

2.2. Povratnici iz Zapadne Evrope pre ukidanja viznog režima

2.2.1. Programi, strategije i akcioni planovi u vezi sa povratnicima

2.3. Institucionalni i pravni okvir za rad građana Srbije u inostranstvu

3. Pregled politika EU u domenu radnih migracija

3.1. Zemlje destinacije – Švedska, Nemačka, Belgija

4. Pregled socio-ekonomskog stanja u Vranju, Bujanovcu i Preševu

4.1. Jug Srbije – migracije kao strategija preživljavanja

5.1. Nalazi sa fokus grupa - tražioci azila u Zapadnoj Evropi posle ukidanja viznog režima

5.2. Nalazi sa fokus grupa - tražioci azila u Zapadnoj Evropi pre ukidanja viznog režima

5.3. Nalazi sa fokus grupa – regularne radne migracije

5.4. Nalazi sa fokus grupa – predstavnici državne uprave, lokalne samouprave i civilnog društva u Vranju, Bujanovcu i Preševu

Zaključci i preporuke

U odnosu na tražioce azila posle ukidanja viznog režima i sprečavanje novih neregularnih migracija

U odnosu na povratnike koji su dugi niz godina proveli u zapadnim zemljama u procesu reintegracije

Uvod

Posle ukidanja viznog režima za putovanje u zemlje EU, mnogi građani Srbije iskoristili su slobodu putovanja za ulaganje zahteva za azil pokušavajući da reše svoje ekonomske probleme. Zapadne zemlje ovakve migracije tumače kao zloupotrebu sistema azila i upozorile su Srbiju da će odluka o bezviznom režimu biti preispitana ukoliko se broj tražilaca azila ne smanji. I Srbija i Evropska unija preduzele su već određene administrativne mere, ali složenost migracionih tokova i isprepletanost uzroka koji ljude motivišu da migriraju, naglašavaju potrebu da se ovoj temi pristupi na diferenciran i mnogostruk način, kako bi se uskladile potrebe ljudi u migracijama sa mogućnostima vođenja realne migracione politike i u Srbiji i u EU.

Svrha ovog projekta bila je da identifikuje činioce koji bi doprineli razvoju legalnih radnih migracija u poređenju sa podsticajima koji sada dovode do stanja da se jedan deo stanovništva s juga Srbije uključuje u neregularne, ili u najmanju ruku neželjene, migracione tokove, koristeći sistem azila u zapadnim zemljama.

Odabir Vranja, Bujanovca i Preševa zasnovano je na rezultatima istraživanja o migracionom potencijalu PBILD programa 2010. godine¹, kao i zbog činjenice da najveći broj tražilaca azila u Zapadnoj Evropi dolazi s juga Srbije. Istraživanje pokazuje velike razlike u ova tri grada u pogledu motivacije za odlazak – u Preševu, od 34% anketiranih koji misli o odlasku, 79% bi otišlo u inostranstvo, u Bujanovcu od 28% onih koji razmišljaju o odlasku 57% bi otišlo u inostranstvo, dok u Vranju samo 15% anketiranih razmišlja o odlasku, od kojih bi 50% otišlo u inostranstvo. Ove razlike objašnjavaju se socijalno-ekonomskim uslovima i etničkom strukturom. Upoređivanje motiva za migracije žitelja ova tri grada doprinosi boljem razumevanju migratornog procesa i njegovih karakteristika u Srbiji.

Članovi projektnog tima održali su u tri grada 10 fokus grupa i to: sa tražiocima azila u zapadnim zemljama posle ukidanja viznog režima, sa tražiocima azila tokom devedesetih i posle 2000. u vreme važenja viznog režima za putovanje u EU, kao i sa predstavnicima institucija državne uprave, lokalne samouprave i civilnog društva u ovim trima opštinama. Jedna fokus grupa održana je sa ljudima koji su na legalan način obezbedili

¹ PBILD, Migracije. Inkluzivni društveni razvoj, decembar 2010. (PBILD je zajednički program UN na jugu Srbije koji sprovode šest agencija UN)

sebi trajni ili privremeni boravak u zemljama zapadne Evrope, a koji su se potom vratili u Srbiju.

U dokumentu je dat pregled nacionalnih mera i politika u cilju sprečavanja neregularnih migracija, politika EU i pojedinih zemalja članica u cilju regulisanja migracija, posebno u kontekstu radnih migracija i prava tražilaca azila kao osnovnog faktora za privlačenje migranata. U dokumentu je dat i osvrt na socio-ekonomsku situaciju na jugu Srbije kao glavnog podsticaja za migracije.

Pretpostavka je da uređenje pitanja legalnih radnih migracija može da bude odgovor na nezaposlenost i siromaštvo, umesto dosadašnjih administrativnih i restriktivnih mera za suzbijanje migracija radi traženja azila. U tu svrhu ponuđene su preporuke za kreiranje adekvatnih mera radi poboljšanja migracione politike Srbije na nacionalnom i lokalnom nivou, kao i na nivou Evropske unije, pre svega u domenu privremenih/sezonskih poslova koji u najvećoj meri mogu da apsorbuju sadašnje neformalne i neželjene migracije siromašne i nekvalifikovane radne snage s juga Srbije.

1. Podaci i procene o broju tražilaca azila pre i posle ukidanja viznog režima za putovanje u EU

Prema proceni Komesarijata za izbeglice Republike Srbije, u komunikaciji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova RS (MUP), u Srbiju se do sada vratilo oko 40.000 njenih građana koji su ostali bez prava da i dalje borave u zemljama EU. Među povratnicima najviše je bilo etničkih Roma, potom Srba, Bošnjaka i Albanaca. Prema podacima MUP, u periodu od 2003. do 2009. godine upućeno je 28.000 zamolnica za vraćanje državljanstva Srbije koji nisu ispunjavali uslove za boravak u zemljama EU.² Veliki broj državljanstva Srbije dobio je privremenu zaštitu u zapadnim zemljama zbog ratova tokom 90-tih godina prošlog veka na prostoru bivše Jugoslavije. I posle demokratskih promena u oktobru 2000. Srbija je ostala u svetskom vrhu po broju tražilaca azila. Prema zbirnoj statistici UNHCR, po broju uložених zahteva tadašnja Srbija i Crna Gora bila je 2005. na prvom mestu u svetu sa 21.927 uložених zahteva za azil, a sledeće 2006. godine četvrta sa 15.400 zahteva.³ Razlog zašto je mnogo veći broj evidentiranih tražilaca azila nego povratnika, je u činjenici da vlasti zapadnih zemalja u cilju izbegavanja neprijatnosti koji proizilaze iz prisilnog povratka, ponude odbijenim

² Grupa 484, *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, jun 2011. str. 70.

³ UNHCR, *Asylum Levels and Trends Industrialized Countries*. Do priznavanja nezavisnosti Kosova, zapadne zemlje vodile su zajedničku statistiku za Srbiju i Kosovo,

tražiocima azila, ili ljudima kojima je ukinuta privremena zaštita, da se vrate „dobrovoljno“. Za njih najčešće ne postoji evidencija kada su napustili zapadnu zemlju i ušli u Srbiju.⁴ U periodu od 2000. do 2009. godine, 13.000 povratnika iz zapadnih zemalja koristilo je pomoć Međunarodne organizacije za migracije (IOM)⁵ Prema podacima IOM, pre ukidanja viznog režima za putovanje u zemlje EU, tipičan povratnik bio je muškarac, oženjen, izjašnjavao se kao Rom, bio je nezaposlen, starosne dobi između 30 i 39 godina, koji ima dvoje dece, a boravio je u Nemačkoj oko pet godina. 42.20% od ukupnog broja povratnika u Nemačkoj boravilo je između 2 i 5 godina; 21.09% između 6 i 10 godina; 23.56% između 11 i 15 godina. Registrovano je i 13.45% povratnika koji su boravili u Nemačkoj između 20 i 28 godina. Prema podacima IOM najčešća mesta povratka, u periodu 2000-2005, bila su Beograd, 17.00%, Novi Pazar, 5.54%, Tutin, 5.30%, Surdulica, 4.99%, Niš, 4.88%, Zrenjanin 4.35%, Leskovac 4.35%, Vranje, 4.35%, Sjenica, 2.79%, Prijepolje 2.69%.⁶

Posle ukidanja viznog režima za putovanje u zemlje EU, prema podacima UNHCR, sa 28.900 zahteva, po broju uložених zahteva za azil, Srbija je (zajedno sa Kosovom)⁷ 2010. bila na prvom mestu u svetu.⁸ U statističkom izveštaju Eurostata za 27 zemalja Evropske unije, Srbija (posmatrano bez Kosova) je bila na trećem mestu po broju uložених zahteva za azil (17.715) iza građana Afganistana i Rusije.⁹ Prema podacima tadašnjeg Ministarstva za ljudska i manjinska prava¹⁰, tokom 2010. godine preko aerodroma "Nikola Tesla" vraćeno je oko 1.600 državljana Srbije, od kojih su 70 % ljudi koji su

⁴ Sporazumi o readmisiji odnose se na ljude koji treba da budu prisilno vraćeni i formalno ne obuhvataju ljude koji su se vratili „dobrovoljno“ odnosno one koji su se povinovali naredbi zapadnih vlasti da napuste zemlju, kako ne bi bili vraćeni uz intervenciju policije

⁵ Grupa 484, *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, jun 2011. str. 70.

⁶ IOM, *GARP, Program pomoći vlade Savezne Republike Nemačke pri repatrijaciji; REAG, Program reintegracije i emigracije za azilante u Nemačkoj – Program pružanja finansijske pomoći izbeglim licima*, Januar 2005. U periodu od 2000. do 2009. godine, 13.000 korisnika iz zapadnih zemalja koristilo je pomoć Međunarodne organizacije za migracije (IOM) - u pitanju su jednokratne novčane pomoći za „dobrovoljne“ povratnike. Ukoliko, ipak, ne prihvate „dobrovoljni povratak“, ljudi koji izgube pravni osnov boravka bivaju deportovani prisilno, uz asistenciju policije, a na osnovu sporazuma o readmisiji. Sve manje i vlasti zapadnih zemalja za ovu vrstu povratka koriste izraz „dobrovoljni“. Kada se neko vraća da bi izbegao prisilnu deportaciju, najčešće se govori o „mandatnom“ povratku.

⁷ U statističkom godišnjaku UNHCR *Trendovi i nivoi azila u industrijskim zemljama*, nije dat presek koliko je ukupno bilo tražilaca azila iz Srbije, a koliko sa Kosova.

⁸ UNHCR, *Asylum Levels and Trends Industrialized Countries 2010*, March 2011. (podaci se odnose na podnosiocе azila u 44 zemlje)

⁹ Eurostat, *The number of asylum applicants registered in the EU27*, March 2011 (Kancelarija za statistiku Evropske komisije)

¹⁰ Nakon rekonstrukcije Vlade RS (mart 2011. godine) Ministarstvo za ljudska i manjinska prava prestalo je da postoji. Resor ovog ministarstva pripojen je Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu čiji je sada punu naziv Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu.

tražili azil nakon uvođenja bezvизnog režima za EU.¹¹ Najveći broj odbijenih tražilaca azila vraćen je autobusima i ne postoji tačna evidencija njihovog broja.¹² Prema podacima Komesarijata za izbeglice, u čijoj je nadležnosti Kancelarija za readmisiju na aerodromu, od januara do oktobra 2011. redovnim ili čarter letovima vraćeno je 1.315 državljana Srbije. Od toga, njih 1.023 su se izjasnili kako Romi, 164 kao Srbi, 42 kao Muslimani, 34 kao Albanci, 19 kao Aškalije, 13 kao Bošnjaci, 6 kao Jugosloveni, jedan se izjasnio kao Hrvat i jedan kao Mađar. Njih 12 su iskoristili svoje pravo i nisu se izjasnili o nacionalnoj pripadnosti. Najčešća mesta povratka ljudi koji su deportovani preko aerodroma „Nikola Tesla“ su: Beograd (192 povratnika), Vranje (102), Leskovac (70), Vršac (63), Smederevo (58), Niš (54), Preševo (33) i Bujanovac (33)¹³ Na osnovu podataka prema zamolnicima zapadnih zemalja nakon ukidanja viznog režima¹⁴, prema mestima odakle dolaze, 2010. najviše tražilaca azila bilo je sa juga Srbije - teritorija opštine Vranje i susedne opštine - potom iz Beograda, Pančeva, Zrenjanina i Leskovca.

2. Nacionalna politika u cilju sprečavanja neregularnih migracija

2.1. Tražioci azila posle ukidanja viznog režima za putovanje u EU

Od kada je Savet ministara Evropske unije 30. novembra 2009. godine doneo odluku o ukidanju viza za putovanja državljana Srbije, Crne Gore i Makedonije u države članice EU, mnogi građani Srbije su iskoristili pravo bezvизnog putovanja da ulože zahteve za azil. Najčešća odredišta građana Srbije, koji su podnosili zahtev za azil u EU bila su Nemačka, Švedska, Belgija i Luksemburg.

Podnošenje zahteva za azil, motivisano pre svega ekonomskim razlozima, tumači se kao zloupotreba sistema azila. Za razliku od ratnih devedesetih godina prošlog veka više ne postoje razlozi zbog kojih bi države članice EU državljanima Srbije masovno pružale utočište tako da ti zahtevi uglavnom bivaju odbijeni kao neosnovani, a tražioci azila bivaju vraćeni u Srbiju. U najvećem broju slučajeva ljudi koji traže azil su Romi i Albanci s juga Srbije. U toku je i povratak ljudi kojima je ukinuta privremena zaštita dodeljena u cilju njihovog humanitarnog zbrinjavanja tokom sukoba na prostoru bivše Jugoslavije.

¹¹ Grupa 484, *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, jun 2011. str. 61.

¹² *Ibid.*

¹³ Komesarijat za izbeglice RS, Kancelarija za readmisiju „Nikola Tesla“, Izveštaj za period januar-oktobar 2011.

¹⁴ Pomoćnica načelnice za Upravne poslove MUP RS Zorica Đokić-Milosavljević na konferencija za novinare Grupe 484, predstavljanje projekta pomoći povratnicima, 2. februar 2011.

Nakon upozorenja EU da moraju da smanje broj tražilaca azila, vlasti Srbije preduzele su određene mere. Došlo je do smanjenja broja tražilaca azila u prvoj polovini 2011, ali je njihov broj u septembru ponovo počeo da raste, što se konstatuje i u Analitičkom izveštaju Evropske komisije (EK) o Srbiji, koji je prateći dokument mišljenja EK o kandidaturi Srbije za članstvo u EU, objavljen 12. oktobra 2011. U izveštaju EK navodi da se, nakon "odlučnih mera" srpskih vlasti, koje su uključivale kampanju za povećanje svesti javnosti, istrage o nelegalnoj promeni prebivališta ljudi sa Kosova uz pomoć „korumpiranih zvaničnika“ i pojačanu kontrolu granice, broj građana Srbije koji su neosnovano tražili azil u zemljama EU smanjio se do septembra 2011, ali da se zatim povećao. "U toku su naponi da se reši to pitanje", navodi se u izveštaju i podseća da je EU uspostavila mehanizam nadzora kako bi se sprečile zloupotrebe bezvignog režima.¹⁵

Vlada Republike Srbije osnovala je u martu 2011. Komisiju, međuresorno telo, za praćenje bezvignog režima putovanja sa EU sa zadatkom da predlaže mere za smanjenje broja tražilaca azila.¹⁶ Reagujući na zahtev EU da donese mere kojima će se smanjiti broj tražilaca azila, Vlada Srbije usvojila je u junu 2011. Uredbu o ovlašćenjima granične policije radi "sprečavanja zloupotrebe bezvignog režima Evropske unije prema Republici Srbiji".¹⁷ Ova uredba predviđa mogućnost zabrane izlaska građanima Srbije iz zemlje, ukoliko ne mogu da opravdaju razlog svog putovanja, što znači da Srbija sada primenjuje Šengensku konvenciju kao čuvar granice EU.¹⁸ Pripadnici Uprave granične policije MUP RS na graničnim prelazima od putnika mogu da traže "dokaze o posedovanju sredstava, pozive ili potvrde u pogledu svrhe putovanja, predviđene zakonodavstvom Evropske unije i njenih država članica", kako je doslovno navedeno u Uredbi, a sve „radi zaštite

¹⁵ European Commission, SEC(2011) 1208, Analytical Report Accompanying the document, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union {COM(2011) 668}, October 2011. "Broj državljana Srbije koji traže politički azil u Nemačkoj u septembru vidno je porastao u odnosu na ranije mesece. Dok su u junu i julu 91 odnosno 82 građana Srbije zatražila azil u Nemačkoj, u septembru ih je, prema podacima Saveznog ministarstva unutrašnjih poslova u Berlinu, bilo 137. Od januara do avgusta 2011. je 1.913 ljudi iz Srbije zatražilo azil u Nemačkoj. Više je bilo samo još azilanata iz Avganistana (5.424), Iraka (3.955) i Irana (1.978)." (EurActiv, EU zabrinuta zbog porasta broja lažnih azilanata, 26. septembar 2011.)

¹⁶ *Službeni glasnik RS*, broj: 014/11. Članovi komisije su predstavnici MUP, kabineta potpredsednika vlade za evropske integracije, Ministarstva pravde, Ministarstva spoljnih poslova, Ministarstva finansija, Ministarstva rada i socijalne politike i Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu.

¹⁷ Uredba o bližem uređivanju načina vršenja policijskih ovlašćenja policijskih službenika granične policije i dužnostima lica koje prelaze državnu granicu, *Službeni glasnik RS*, 05 Broj: 110-4226/2011-001

¹⁸ EUobserver (op-ed), Gerald Knaus and Alexandra Stiglmayer, Balkan asylum seekers and the spectre of European hypocrisy, 4 October 2011, <http://euobserver.com/7/113807>

interesa Republike Srbije i njenih građana“. Ovde se na administrativni način pokušava rešiti nešto što proizlazi iz ukupnog teškog položaja Roma u Srbiji.¹⁹

Na predlog Evropske komisije, Evropski savet je u junu 2011, pored posebnog mehanizma nadzora vizne liberalizacije za Zapadni Balkan, usvojio i "zaštitnu odredbu" za "vanredne prilike" na osnovu koje može privremeno na više meseci biti ukinut bezvizni režim za neku zemlju u slučaju da poraste broj građana koji taj režim zloupotrebljavaju, odnosno ako zapreti opasnost po bezbednost članica EU. Evropska unija će ponovo privremeno uvesti vize za neku zemlju Zapadnog Balkana ako u razdoblju od šest meseci za 50% poraste priliv "lažnih azilanata" ili ilegalnih imigranata iz te zemlje u šengenski prostor EU.²⁰ EU i njene članice s jedne strane upozoravaju države da će im biti ukinut bezvizni režim putovanja ukoliko ne smanje broj tražilaca azila, a sa druge strane insistiraju na principima poštovanja ljudskih prava, među kojima je i sloboda kretanja i pravo da se uloži zahtev za azil, kao temeljnim vrednostima na kojima počiva EU.

Od vlasti Srbije zapadne zemlje su očekivale i pokretanje informativne kampanje među svojim građanima da sistem azila u EU ne sme da se zloupotrebljava, odnosno da se koristi kao sporedni ulaz za neregularne migracije. U *Akcionom planu Vlade RS za dobijanje statusa kandidata* navodi se da je MUP počeo sa deljenjem letaka na graničnim prelazima u cilju sprečavanja građana da ulažu zahteve za azil.²¹ U međuvremenu su na graničnim prelazima postavljeni plakati radi odvratanja ljudi od ulaganja zahteva za azil kojima se ljudi upozoravaju da mogu snositi posledice zabrane ulaska u EU.²²

¹⁹ Sa problemom tražilaca azila, nakon ukidanja viznog režima, suočavale su se i druge zemlje Centralne i Istočne Evrope sa velikom romskom populacijom. Komesar za ljudska prava Saveta Evrope Alvar Gil Robles u izveštaju iz 2005. ocenio je da su Rumunija i Bugarska usvojile legislative koje kriminalizuju svoje državljane oduzimanjem pasoša zbog ilegalnog boravka u zemljama. EU. Osim što je to u suprotnosti sa članom 2 protokola 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima koji sa stanovišta slobode kretanja garantuje pravo da se napusti zemlja, ovakva zakonska rešenja vode ka mogućem dvostrukom kažnjavanju zbog ilegalnog ulaska i u zemlji EU i u zemlji porekla. (COE Preliminary Report Commissioner for Human Rights CommDH(2005)4) Ulaskom mnogih zemalja sa velikom romskom populacijom u EU (kao što je slučaj sa Mađarskom, Češkom, Slovačkom, Rumunijom i Bugarskom) nestao je problem prava napuštanja zemlje za njihove romske građane. Međutim, reakcija pre svega vlasti Francuske na naseljavanje Roma iz novoprimitljenih zemalja EU, ponovo je u žižu postavila pitanje Roma kao evropski problem.

²⁰ Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council amending Council Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement, COM(2011) 290 final 2011/0138 (COD), Brussels, 24.5.2011, navedeno u: Euractiv, EU zabrinuta zbog porasta broja lažnih azilanata, 26. septembar 2011.

²¹ Vlada RS, *Akциони plan za ispunjavanje preporuka iz Godišnjeg izveštaja Evropske komisije za 2010. godinu, radi ubrzanja sticanja statusa kandidata*, decembar 2010.

²² Kad je reč o informativnoj kampanji uputna je i primedba da "ukoliko je prava motivacija ne da se dobije azil već da se kroz proceduru izvuče korist, ljudi će nastaviti da podnose zahteve". (EUobserver (op-ed), Gerald Knaus and Alexandra Stiglmayer, Balkan asylum seekers and the spectre of European hypocrisy, 4 October 2011, <http://euobserver.com/7/113807>)

Ipak, nužnost rešavanja problema nelegalnih migracija, na način da se pitanje tražioca azila i upravljanja migracijama ne može rešavati samo administrativnim merama, prepoznata je i na nivou EU i na nacionalnom nivou, u formi napora da se definiše pristup koji zahteva međusobnu resornu i međunarodnu saradnju.

2.2. Povratnici iz Zapadne Evrope pre ukidanja viznog režima

Viznim olakšicama, a potom i potpunom ukidanju viza za putovanje u zemlje EU prethodilo je potpisivanje sporazuma o readmisiji, što je bio preduslov za saradnju po ovom pitanju. Pored 15 sporazuma sa 17 država, Srbija je 18. septembra 2007. potpisala jedinstveni sporazum o readmisiji sa EU.²³ Sporazum je stupio na snagu 1. januara 2008. i reguliše odnose readmisije građana Republike Srbije koji ne ispunjavaju uslove za boravak u EU. “U tekstu jedinstvenog Sporazuma o readmisiji između Srbije i EU nalazi se zajednička izjava strana ugovornica da će raditi na reintegraciji povratnika. Ta izjava je, međutim, prema oceni predstavnika Srbije, ostala samo deklaratorna.”²⁴

U *Strategiji za suprotstavljanje ilegalnim migracijama* za period 2009-2014,²⁵ između ostalog, navodi se da bi uz sprovođenje *Strategije za reintegraciju povratnika* (vidi dole) “trebalo na eksplicitniji način insistirati na neophodnosti odgovarajućeg većeg finansijskog i ekonomskog učešća zemalja EU u procesu socijalne i ekonomske reintegracije povratnika”.

Na aerodromu Beograd u februaru 2006. godine pri tadašnjem Ministarstvu za ljudska i manjinska prava Srbije i Crne Gore otvorena je Kancelarija za readmisiju, za primarni prijem povratnika i informativnu pomoć. Komesarijat za izbeglice RS sada je nadležan za Kancelariju, a u njegovoj nadležnosti su i tri centra za interventni prihvata povratnika, u Bačkoj Palanci, Šapcu i Zaječaru. Takođe, poverenici za izbeglice po opštinama i gradovima u Srbiji uključeni su i u rad sa povratnicima. Štampan je letak i informator za povratnike, kao i Priručnik za predstavnike državne uprave i lokalne samouprave za postupanje prema povratnicima; prvo 2007. i 2009. u izdanju Službe odnosno Ministarstva za ljudska i manjinska prava, a 2011. u izdanju Saveta za integraciju povratnika.

²³ *Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori*, br. 103/07

²⁴ Grupa 484, *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, jun 2011. str. 68.

²⁵ *Službeni glasnik RS*, br. 55/05, 71/05 – ispravka, 101/07 i 65/08)

Prilikom uvođenja nekih mera afirmativne akcije prema povratnicima, bilo je i pripadnika državne uprave koji su iskazivali nezadovoljstvo ili zabrinutost, što država navodno želi da stvori jednu privilegovanu kategoriju u odnosu na lokalno ugroženo stanovništvo.²⁶ Na državi je bilo da objasne da Priručnikom nije bilo predviđeno davanje posebnog statusa povratnicima, i na osnovu njega pristup određenim pravima, kao što je to bio slučaj sa izbeglicama iz Hrvatske i BiH i interno raseljenim licima s Kosova. Nužno je bilo naglasiti da su aktivnosti sprovedene pre svega da se problemi povratnika identifikuju i evidentiraju i s tim u vezi nađu određena specifična rešenja.

Evidentirano je, npr. da je veliki problem osipanje romske dece iz redovnog sistema školovanja zbog odlaska u inostranstvo. Naime, tokom školske godine, roditelji često odlaze u inostranstvo vodeći svoju decu sa sobom, ne uzimajući ispisnice iz škole, tako da su ta deca zvanično upisana, ali ne pohađaju školu. U slučaju njihovog povratka, omogućava im se da polažu razred i da nastavu redovno školovanje, što se može tumačiti fleksibilnom politikom u cilju inkluzije Roma u obrazovni sistem.

U Srbiju se sada iz procesa readmisije vraća sve manji broj povratnika koji su u zemlje Zapadne Evrope otišli pre uvođenja bezviznog režima i koji su u evropskim zemljama prijema, obično uživajući neki oblik privremene zaštite, proveli duži vremenski period, ponekad i više od deset godina. Među povratnicima su sve prisutniji oni koji su zahtev za azil podneli nakon uvođenja bezviznog režima i koji u zemlji u kojoj su podneli zahtev obično nisu boravili više od tri-četiri meseca, ili čak i znatno kraće, zapravo, onoliko koliko je trajala procedura za procenu osnovanosti zahteva za dobijanje azila. Kako je ranije već navedeno, u 2010. godini, prema zvaničnim podacima, povratnici koji su tražili azil pre uvođenja bezviznog režima predstavljali su tek oko 30% ukupnog broja povratnika u toj godini. Ova činjenica uvodi bitne promene u proces readmisije srpskih državljana i potrebno ju je uvažiti u kontekstu planiranja i sprovođenja mera podrške za reintegraciju povratnika. Posve je, naime, jasno da se osobe koje se vraćaju nakon, recimo, deset godina života u nekoj od zapadnoevropskih ili severnoevropskih zemalja nalaze – i praktično i psihološki – u sasvim drugačijoj situaciji negoli osobe koje su iz svojih prebivališta u Srbiji izbivale tek relativno kratkotrajno – nekoliko nedelja ili nekoliko meseci. U ovom drugom slučaju zapravo i ne možemo govoriti o procesu reintegracije mada pitanje socijalne inkluzije ovih ljudi treba vrlo jasno otvoriti kao i insistirati upravo na merama podrške iz domena socijalnog uključivanja.

²⁶ Treninzi na projektu "Podizanje svesti lokalnih institucija u Srbiji i samih pojedinaca/povratnika na temu rešavanja problema povratnika" koje je vodila Služba za ljudska i manjinska prava Srbije i UNDP 2007. i 2008.

Potrebno je, međutim, jasno prepoznati da povratnici po sporazumu o readmisiji jedan veliki korpus potreba za podrškom u potpunosti dele sa lokalnim romskim zajednicama – karakteristike njihove socijalne isključenosti su jednake i njihove potrebe za podrškom su istovetne. Jedino kada je reč o porodicama koje se vraćaju nakon višegodišnjeg boravka u zemljama Zapadne Evrope, često sa decom koja su rođena tamo, postoje i vrlo specifični, drugačiji problemi, i potreba za posebnim merama podrške: na primer, u vezi sa nostrifikacijom svedočanstava, učenjem srpskog jezika, uključivanjem u jedan bitno drugačiji obrazovni sistem. Takođe, neki problemi kod ovih povratnika mogu biti naglašeniji, recimo, u vezi sa pristupom uslugama socijalne i zdravstvene zaštite. Stoga je i dalje veoma važno identifikovati sve one povratnike koji dolaze sa ovakvim problemima – koji ulaze u realan proces reintegracije – i onda mere državne podrške prioritarno, odnosno u prvoj fazi, usmeravati baš na rešavanje tih problema.

Pored ovoga, treba uvažiti činjenicu da veliki broj povratnika sada u Srbiji živi već više od nekoliko godina i da su se njihove potrebe za podrškom verovatno znatno promenile. Zapravo, potrebno je postaviti pitanje efikasnosti do sada primenjivanih mera podrške – koje su potrebe za podrškom zadovoljene i koji su problemi rešeni, a što je ostalo nerešeno i nedovršeno? Jesu li nakon godina već provedenih u Srbiji povratnici reintegrirani u lokalne (romske) zajednice i njihovi problemi u svemu izjednačeni sa problemima lokalnog stanovništva ili je nekakav teret readmisije i reintegracije još uvek ostao? Zatvaranje očiju pred ovim pitanjima nesumnjivo uvećava rizik od sekundarnih i iregularnih migracija prema zemljama Evropske unije.

2.2.1. Programi, strategije i akcioni planovi u vezi sa povratnicima

Vlada Republike Srbije u oktobru 2008. usvojila je *Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju*.²⁷ Ovaj dokument predstavlja plan delovanja radi dostizanja kriterijuma neophodnih da bi Srbija postala članica EU. Upravo je pitanje upravljanja migracijama dobilo posebno na važnosti u procesu evrointegracija. U *Nacionalnom programu*, u delu koji se odnosi na upravljanje migracijama, navedeno je da je Republika Srbija opredeljena da u ovom segmentu bude deo evropske politike i strategije upravljanja migracionim tokovima. Koordinaciono telo za praćenje i upravljanje migracijama osnovano je odlukom Vlade RS 2009. godine²⁸. Komesarijat za izbeglice koordinisao je izradu *Strategije za*

²⁷ <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna-dokumenta.203.html>

²⁸ *Službeni glasnik RS*, broj 13/09; Odluka o izmeni Odluke o osnivanju Koordinacionog tela za praćenje i upravljanje migracijama *Službeni glasnik RS*, 64/2011.

upravljanje migracijama²⁹, a Vlada Srbije usvojila je *Akcioni plan* za njenu implementaciju³⁰, što uključuje uspostavljanje mehanizma za konzistentno praćenje migracija, stvaranje institucionalnog i pravnog okvira za vođenje migracija na osnovu međusobne saradnje svih ključnih aktera i zaštitu prava migranata iz Srbije i u Srbiji. Takođe, sačinjen je radni tekst Zakona o upravljanju migracijama³¹ kojim se uređuje upravljanje migracijama, načela, organ nadležan za upravljanje migracijama, nadležnosti i jedinstveni sistem prikupljanja i razmene podataka i informacija u oblasti upravljanja migracijama.³² Predviđeno je da Komesarijat za izbeglice bude transformisan u Komesarijat za migracije. Između ostalih nadležnosti, radnim tekstom propisana je nadležnost Komesarijata za migracije za obezbeđivanje privremenog smeštaja licima koja se smatraju povratnicima po osnovu sporazuma o readmisiji. Vlada Republike Srbije je 13. februara, 2009. usvojila *Strategiju reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji*³³ i *Akcioni plan za sprovođenje Strategije reintegracije povratnika za 2011 i 2012.*³⁴ Formiran je i Tim za implementaciju Strategije, kao stručno i koordinaciono telo koje obezbeđuje primenu strateških ciljeva i o tome informiše Savet za integraciju povratnika, kao međuresorno telo.³⁵ Prema *Strategiji* i *Akcionom planu* ključnu ulogu u operativnoj primeni tih dokumenata ima Komesarijat za izbeglice. Utvrđeni su prioriteti za nekoliko oblasti: izdavanje ličnih dokumenata, rešavanje pitanja smeštaja, stvaranje mogućnosti za zapošljavanje i omogućavanje dostupnosti drugih prava, kao što su pravo na zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, socijalnu i porodično-pravnu zaštitu, itd. Iako su date projekcije sredstava koja su potrebna za sprovođenje akcionog plana, neizvesno je iz kojih izvora i da li će ona biti obezbeđena i kako će *Akcioni plan* biti implementiran.

Pošto su većina tražilaca azila Romi, pitanje povratnika obrađeno je i u *Strategiji za unapređivanje položaja Roma*³⁶, a sada je pod okriljem Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, u toku izrada akcionog plana za

²⁹ *Službeni glasnik RS*, broj 59/09.

³⁰ *Službeni glasnik RS*, broj 37/11.

³¹ http://www.kirs.gov.rs/docs/Zakon_o_upravljanju_migracijama_radni%20tekst.pdf

³² Član 1. Radnog teksta Zakona o upravljanju migracijama

³³ *Službeni glasnik RS*, broj 15/09.

³⁴ *Službeni glasnik RS*, 05 broj 019-7378.

³⁵ Savetom predsedava potpredsednik Vlade zadužen za socijalna pitanja. Savet čine predstavnici ministarstava prosvete, zdravstva, rada i socijalnih pitanja, unutrašnjih poslova, Komesarijata za izbeglice, Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državne uprave i lokalne samouprave.

³⁶ *Službeni glasnik*, RS 27/09.

njeno sprovođenje za period 2012-2014. U *Nacionalnoj strategiji zapošljavanja za period 2011-2010*³⁷, navodi se da posebno kreirani programi i mere aktivne politike zapošljavanja treba da budu usmereni prema povratnicima po sporazumu o readmisiji kao i prema izbeglim i raseljenim licima. Kada su u pitanju povratnici u *Strategiji* se navodi da njihovo socijalno uključivanje zahteva „angažovanje i aktivnosti koje su usmerene na podizanje zapošljivosti povratnika, među kojima je najveći broj Roma, koji često ne znaju srpski jezik i zahtevaju posebno ekonomsko osnaživanje. Kao efektivna mera njihovog zapošljavanja predviđa se promocija socijalnog preduzetništva“. U indikatorima za praćenje primene strategije povratnici se, međutim, ne pominju.

Činjenica da se tema povratnika obrađuje u nekoliko strategija i akcionih planova koji ih prate, govori o tome da je pitanje integracije tih ljudi i sprečavanje sekundarne migracije, kompleksan problem koji zahteva koordinisanje aktivnosti i međuresornu saradnju. Drugo je pitanje da li se pri izradi ovih strategija i akcionih planova, ciljevi i aktivnosti međusobno usaglašavaju kako bi se izbegla preklapanja u budžetskim projekcijama i dvostruki obračun sredstava.

Velik problem za svako kreiranje mera za vođenje politike migracija je nedostatak zvaničnih podataka i nepostojanje sistema praćenja migracija, uključujući radne i sezonske migracije. Problem nedostatka podataka o migracionim kretanjima prepoznat je i u *Strategiji za upravljanje migracijama 2009.* i u *Strategiji razvoja službene statistike za period 2009 – 2012.* Razvoj kapaciteta za prikupljanje i raspolaganje podacima u procesu praćenja migracija jedan je od ciljeva programa finasiranog iz IPA pretpristupnih fondova EU “Razvoj kapaciteta institucija za upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika u Srbiji” (*Capacity Building of Institutions Involved in Migration Management and Reintegration of Returnees in the Republic of Serbia*) koji Međunarodna organizacija za migracije (IOM) sprovodi u bliskoj saradnji sa Komesarijatom za izbeglice RS u periodu 2010-2012.

U okviru programa *Podrške nacionalnim naporima za promociju i upravljanje migracijama*, IOM je mapirao postojeće podatke o migracijama i ponudio okvir za strategiju migracija radne snage u Srbiji u periodu 2010-2020. Osnovni ciljevi bi bili: Stvaranje efikasnog i na rezultate orijentisanog administrativnog okvira za upravljanje i praćenje radnih migracija; oblikovanje postojećih mehanizama za uključivanje migranata i potencijalnih migranata na tržište rada Srbije (to uključuje povratnike iz zapadne Evrope i stanovništvo u oblastima sa velikim migracionim potencijalom kao i nezaposlene mlade ljudi koji iskazuju najviše spremnosti da migriraju)

³⁷ *Službeni glasnik RS*, br. 55/05, 71/05 – ispravka, 101/07, 65/08 i 16/11

2.3. Institucionalni i pravni okvir za rad građana Srbije u inostranstvu

Uprkos nedostatku formalnih podataka možemo reći da migracioni tokovi iz Srbije odlikavaju trendove nastojanja da se upravlja migracijama u EU. EU posebno podstiče migracije visokokvalifikovanih, dok je restriktivnim merama u značajnoj meri ograničila pristup niskokvalifikovanoj radnoj snazi za privremene i sezonske poslove.

Osnov za uspostavljanje pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu naših državljana u inostranstvu može se naći u normama pravnog akta najviše pravne snage i odgovarajuće opšte regulative koja se odnosi na saradnju države Srbije i njene dijaspore.

Ustavom Republike Srbije³⁸ u članu 13. pod nazivom Zaštita državljana i Srba u inostranstvu propisano je da će Republika Srbija štiti prava i interese svojih državljana u inostranstvu, kao i razvijati i unapređivati odnose Srba koji žive u inostranstvu sa matičnom državom.

Podsticajan okvir za međunarodne migracije naših državljana može se pronaći i u pravnim normama koje uređuju statusna prava. Zakon o državljanstvu RS³⁹ dozvoljava dvojno državljanstvo i formiranje transnacionalnog prostora za nesmetan život i profesionalni rad u zemlji destinacije i zemlji porekla.

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti⁴⁰ sadrži odredbe koje propisuju proceduru za zapošljavanje državljana Srbije u inostranstvu, kao i postupak pronalaženja zaposlenja državljana Srbije u inostranstvu.⁴¹ Zakon o zaštiti građana SR Jugoslavije na radu inostranstvu⁴² reguliše, između ostalog, zaštitu radnika u procesu njihovog zapošljavanja u inostranstvu. Takođe, Srbija je potpisala 27 bilateralnih ugovora o socijalnom osiguranju što je preduslov za regulisanje socijalne zaštite u inostranstvu.⁴³

Građani Srbije rade u inostranstvu kroz razne oblike angažamana: putem opštih ugovora o radu u inostranstvu, bilateralnih ugovora i sporazuma o detašmanu (za sada zaključen samo sa Nemačkom).⁴⁴ U kontekstu prava radnika svi građani Srbije zaposleni u inostranstvu treba da budu tretirani bar na istom nivou kao i domaći radnici.

³⁸ *Službeni glasnik RS*, broj 83/06

³⁹ *Službeni glasnik RS*, broj 90/07

⁴⁰ *Službeni glasnik RS*, broj 36/09

⁴¹ Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, članovi od 95- 100

⁴² *Službeni list SRJ*, 24/98 i *Službeni list RS*, 101/05 i 36/09

⁴³ Ugovori su dostupni na: <http://www.pio.rs/sr/lt/medjunarodni-sporazumi/>

⁴⁴ Sporazum između Saveznog izvršnog veća Skupštine SFRJ i Vlade SR Nemačke o upućivanju jugoslovenskih radnika organizacija udruženog rada iz SFRJ i zapošljavanju u SR Nemačkoj na osnovu ugovora o izvođenju radova

Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja (MERR), kao i Nacionalna služba za zapošljavanje nadležni su za zapošljavanje nezaposlenih državljana u inostranstvu⁴⁵, dok je Ministarstvo rada i socijalne politike nadležno kada je u pitanju upućivanje zaposlenih državljana Srbije na rad u inostranstvo. MERR je nadležan i za licenciranje agencija za zapošljavanje, koje mogu imati ulogu posrednika u zapošljavanju državljana Srbije u inostranstvu.⁴⁶

SFRJ je zaključila sporazum o detašmanu sa Nemačkom kao oblik ratne odštete, a koji danas primenjuje i Srbija kao jedna od zemalja naslednica. Godina u sporazumu traje od septembra do septembra i uključuje ograničen broj radnika koje je moguće poslati na rad u inostranstvo. Prosečna godišnja kvota za Srbiju je 2000. Poslednja kvota iznosila je 3100 a u periodu od oktobra do maja, 2011, broj radnika Srbije koji su otišli na rad u Nemačku prema sporazumu je 1732.⁴⁷

Srbija je zaključila i dva sporazuma o privremenom zaposlenju sa Belorusijom i Bosnom i Hercegovinom, ali sporazum sa BiH, zaključen u junu 2011, još uvek nije stupio na snagu. Ovi ugovori obavezuju zemlje potpisnice da razmenjuju informacije o uslovima zaposlenja, slobodnim mestima za strane radnike, kao i da ugovore godišnje kvote za zapošljavanje stranih radnika. Države su dužne i da štite prava radnika koji su privremeno zaposleni na teritoriji države u kojoj nemaju stalno prebivalište, kao i da obezbede da ne budu izloženi bilo kojoj vrsti diskriminacije. U aprilu 2011. radna verzija sporazuma je pripremljena sa Rusijom, a očekuje se da će identični ugovor biti potpisan sa Slovenijom. Sklapanje ovakvih sporazuma sa drugim državama omogućiće veću mobilnost radne snage, smanjiće nezaposlenost i povećaće zaštitu državljana Srbije od mogućnosti eksploatacije i diskriminacije u inostranstvu.

Kroz projekat Migracije radi razvoja Zapadnog Balkana (Migration for Development in the Western Balkans (MIDWEB) kojim upravlja IOM u saradnji sa Regionalnom inicijativom za migracije, azil i izbeglice (MARRI), Saveznom kancelarijom Nemačke za

(Sl. list SFRJ boj. 11/89). Pod terminom detašman (u prevodu "odvojen") podrazumeva se poseban vid poslovne saradnje između preduzeća sa teritorije jedne države koje, na osnovu sklopljenog ugovora, sa preduzećem iz druge države izvodi radove u toj državi. Detašman nije pojedinačno zapošljavanje radnika.

⁴⁵ Zahtev za zapošljavanje državljana Srbije u inostranstvu poslodavac iz inostranstva dostavlja MERR, odseku za zapošljavanje. U slučaju da postoji poklapanje njegovog zahteva i lica koje je registrovano kao nezaposleno u evidenciji NSZ, MERR može zatražiti od NSZ da uradi prethodnu selekciju kandidata kao i njihovo informisanje o uslovima zapošljavanja u inostranstvu.

⁴⁶ U 2010. godini bilo je 53 licencirane agencije koje su imale dozvolu za posredovanje u zapošljavanju naših državljanja u inostranstvu. U 2010. godini one su posredovale u zapošljavanju 85 državljana Srbije u inostranstvu.

⁴⁷ Izvor: Ministarstvo rada i socijalne politike RS.

izbeglice i migracije i bečkim Institutom za međunarodne ekonomske studije, u okviru Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ) formiran je Migracioni servisni centar (MSC) pri beogradskoj filijali NSZ.⁴⁸ Migracioni servisni centar pruža informacije o mogućnostima za zaposlenje i studiranje u inostranstvu kao i o procedurama za dobijanja viza, radnih i boravišnih dozvola, pristupu zdravstvenoj zaštiti i obrazovanju u inostranstvu. Postavlja se pitanje održivosti Migracionog servisnog centra, budući da nakon završetka projekta nisu obezbeđena budžetska sredstva za njegov dalji rad. Dodatno, baza podataka o korisnicima više ne postoji. Glavna sugestija korisnika je da migracioni centar treba da posreduje u traženju posla i nesumljivo je da bi njegova integracija u NSZ doprinela kako njegovoj održivosti tako i efektima njegovog rada.

3. Pregled politika EU u domenu radnih migracija

EU posvećuje posebnu pažnju regulisanju pristupa zaposlenju raznih kategorija migranata iz trećih zemalja.⁴⁹ Njihov prijem i pristup zaposlenju prepoznato je kao pitanje od opšteg interesa u Ugovoru iz Mاستrihta i u toku je proces harmonizacije politike EU u ovoj oblasti, ali uz određene rezerve zemalja članica. Mnoge zemlje članice EU i dalje su nevoljne da u uđu u proces stvaranja sistema na nivou EU radi zapošljavanja državljana trećih zemalja. Evropska komisija kao predlagač direktiva na nivou EU, upravo naglašava pozitivne aspekte jednog takvog sistema, odnosno negativne ukoliko bi se od njega odustalo.

Međutim, većina zemalja članica inkorporirala je migracije u njihove strateške planove usmerene na prevlazilaženje trenutnih i budućih nedostaka na tržištu rada, dok su neke među njima upravo upošljavanje državljanje trećih država videle kao način za zadovoljenje potreba za radnom snagom njihovih tržišta rada.⁵⁰

Štokholmski program koji je Evropski savet usvojio kao vodič za harmonizaciju sistema migracija 2009. godine prepoznaje da radne migracije mogu da doprinesu konkurentnosti i ekonomskoj vitalnosti, i da će u kontekstu demografskih promena, EU u budućnosti biti suočena sa rastućom potrebom za radnom snagom. Zbog toga bi fleksibilna migraciona politika doprinela dugotrajnom ekonomskom razvoju EU. Iako postoji volja za

⁴⁸ www.migrant-servicecentres.org

⁴⁹ Jačanje globalnog pristupa migracijama: Poboljšanje koordinacije, koherencije i sinergije, komunikacije Komisije prema Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, oktobar 2008. godine; (Strengthening the Global Approach to Migration: Increasing Coordination, Coherence and Synergies, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, October 2008.)

⁵⁰ Zadovoljavanje potreba rada kroz migracije (Satisfying Labour Demand through Migration), European Migration Network, jun 2011, str. 4

uređivanjem ekonomskih migracija na nivou EU, Evropska komisija zaključuje da se javljaju znatne razlike po pitanju pristupa i očekivanih rezultata u zemljama članicama. Imigracija visoko kvalifikovanih radnika uređena je kao *EU aquis*, dok ne postoji harmonizovana politika EU imigracije niskokvalifikovanih i nekvalifikovanih radnika. Pored toga, uprkos izraženoj potrebi za niskokvalifikovanim i nekvalifikovanim radnom snagom ni na nacionalnom nivou, u zemljama članicama, ne postoji jasno specifikovana politika ni regulativa koja uvodi mehanizam koji bi efikasno regulisao ovo pitanje.⁵¹

Kada su u pitanju visoko kvalifikovani radnici, uslovi za njihov prijem propisani su u Direktivi o visoko kvalifikovanim radnicima (koja podrazumeva davanje "plave karte" za boravak i rad)⁵². Direktiva se odnosi na radnike sa visokoškolskom kvalifikacijom (tri godine studija) ili radnike koje imaju pet godina profesionalnog iskustva. Kao preduslov za njihov prijem neophodno je: posedovanje važećeg ugovora o radu ili obavezujuća ponuda za posao od najmanje godinu dana, važeća putna isprava, zdravstveno osiguranje, da radnik ne predstavlja pretnju za javni red i mir i da je ispunjen uslov o minimalnom pragu zarade (najmanje 1,5 prosečna bruto godišnja zarada u državi članici). Period važenja plave karte je između jedne i četiri godine, sa jasno propisanim ograničenjem da je u periodu od prve dve godine pristup tržištu rada ograničen samo na zemlju članicu koja je izdala „plavu kartu“, a nakon tog perioda otvara se mogućnost pristup tržištu rada EU.

Dalje, na nivou EU u sve većem obimu pažnja se posvećuje privremenim i cirkularnim migracijama“. Viđene su kao moguće sredstvo koje bi se poboljšalo upravljanje migracijama, nadomestio kratkoročni nedostatak radne snage, zadovoljile novonastale potrebe tržišta rada i privrede uopšte, kao sredstvo za podršku razvoju u trećim zemljama, kao i u sprečavanju fenomena "odliva mozgova".⁵³ Privremene migracije odnose se na migracije u svrhu zapošljavanja (uključujući i sezonske poslove) kao i u svrhu studiranja i usavršavanja. Na nivou politika zemalja članica politike i mere koje se odnose na cirkularne i privremene migracije često u sebe uključuju i dimenziju koja se odnosi na politiku povratka. Takođe, iako postoje razlike u konceptu privremenih i cirkularnih migracija, vrlo često se njihovom regulisanju pristupa na jedinstven način, u okviru istih politika i sa ciljem dostizanja sličnih ciljeva.

⁵¹ Otvaranje evropskih vrata nekvalifikovanim i niskokvalifikovanim radnicima: Priručnik (Opening Europe's doors to unskilled and low skilled workers: A practical Handbook), Bureau of European policy advisers, 2010

⁵² Direktiva Saveta o uslovima ulaska i boravka visokokvalifikovanih državljanja trećih država u svrhu zapošljavanja 2009/50/EC, 25. maj 2009 godine; (Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment)

⁵³ Privremene i cirkularne migracije: empirijske evidencije, važeće politike, prakse i budući izbori zemalja članica EU (Temporary and Circular Migration: empirical evidence, current policy, practice and future options in EU Member States), European Migration Network, Septembar 2011, str. 40

Prema viđenju Evropske komisije, cirkularne migracije mogu da stvore priliku da lica koja imaju stalno prebivalište u trećim zemljama dođu u EU da privremeno rade, studiraju, obučavaju se i da na kraju perioda za koji im je dozvoljen ulaz, obnove mesto prebivališta i aktivnosti koje su imali u zemlji porekla.⁵⁴

Od posebnog značaja za regulisanje pitanja privremenih i cirkularnih migracija je dokument EU Globalni pristup Migracijama⁵⁵, koji odslikava eksternu dimenziju migracione politike EU, i koji naglašava potrebu da se intezivira saradnja i partnerstvo sa trećim zemljama po pitanju migracija.

Jedini dokument koji na nivou EU reguliše pitanja prijema sezonskih radnika je Rezolucija iz 1994. “o ograničenjima u prijemu državljana trećih zemalja u zemlje članice radi zaposlenja”. Iako nije pravno obavezujuća, ova rezolucija postavlja ograničenje boravka od šest meseci u periodu od 20 meseci i isključuje mogućnost produženja boravka za određene vrste zaposlenja.

Kao deo nastojanja zemalja EU da razviju svobuhvatni pristup regulisanju migracija Evropska komisija formulisala je Predlog direktive Evropskog parlamenta i Evropskog saveta o uslovima ulaska i boravka državljana trećih zemalja za sezonske poslove.⁵⁶ Predloženom direktivom trebalo bi da se izađe u susret zahtevima za sezonskom radnom snagom koja ne može da se zadovolji unutar zemalja članica EU.

Kako je navedeno u Predlogu direktive, ekonomije zemalja EU suočavaju se potrebom za sezonskim poslom za koji će radna snaga unutar EU biti sve manje dostupna. Prema iznetoj proceni, tradicionalni sektori kao što je poljoprivreda, i dalje će da igraju važnu ulogu uz rast potrebe za nekvalifikovanom i niskokvalifikovanom radnom snagom. Pored toga što je zamišljena da pruži fer i transparentna pravila za sezonsko angažovanje državljanke trećih zemalja, predlog direktive sadrži i odredbe koje treba da spreče da privremeni boravak preraste u trajni.

Direktiva prema, obrazloženju predlagača, u središtu svoje pažnje ima iskorenjivanje siromaštva i dostizanje milenijumskih ciljeva, dok je u isto vreme saglasna sa razvojnom politikom EU koja se tiče cirkularnih migracija između EU i trećih zemalja, na način da radnici mogu da dođu u zemlju članicu EU i vrate se u svoje zemlje sa izgledom

⁵⁴ Circular Migration: A Triple Win or a Dead End, Piyasiri Wickramasekara, International Labour Office, Bureau for Workers' Activities (ACTRAV). - Geneva: ILO, 2011

⁵⁵ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/87642.pdf

⁵⁶ Predlog direktive Evropskog Parlamenta i Saveta o uslovima ulaska i boravka državljanja trećih država u svrhu obavljanja sezonskih poslova COM (2010) 379.(Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of seasonal employment,) COM(2010) 379.

ponovnog privremenog odlaska u EU. Privremenost ovih migracija trebalo bi da spreči sve potencijalne negativne efekte i u zemljama EU i van nje (kao što je rad na crno i ilegalne migracije), dok bi se pozitivni efekti ogledali u povećanju novčanih doznaka i transfera znanja i investicija.

Direktiva treba da ponudi minimum obavezujućih standarda, ali bi u isto vreme zemljama članicama pružila mogućnost fleksibilnog pristupa u pogledu potreba tržišta radne snage i postojećeg zakonodavstva. Očekuje se da bi direktiva sprečila ilegalni rad u sektorima gde su sezonski poslovi najprisutniji kao što je poljoprivreda, građevinarstvo ili turizam.

Kad je u pitanju spoljni aspekt politike migracija, Evropska komisija prepoznaje da je regulisanje pitanja sezonskih radnika od velike važnosti za saradnju sa trećim zemljama, kao i za dalje razvijanje globalnog pristupa migracijama. Za takvu tvrdnju, Evropska komisija navodi da postoje dva razloga. Prvo, uređenje tog pitanja omogućilo bi EU da ukloni prepreke za legalnu migraciju nekvalifikovane ili niskokvalifikovane radne snage i drugo, ojačalo bi opredeljenost trećih zemalja da se bore protiv ilegalnih migracija.

Pitanje regulisanja boravka migranata radi zaposlenja i dalje je u nadležnosti država članica, međutim postoji opšti princip na nivou svih zemalja EU da mogućnost upošljavanja državljana EU i stranaca sa stalnim boravkom na određenom radnom mestu, treba uvek razmotriti pre eventualnog radnog angažovanja državljana trećih zemalja.

Treba imati na umu da su u indirektnoj vezi sa regulativom koja uređuje politike radnih migracija i status različitih kategorija radnika i oni propisi koje se bave drugim kategorijama imigranata, s obzirom da i ova lica imaju mogućnost pristupa tržištu rada pod određenim uslovima. Pre svega u pitanju su one direktve kojima se uređuje status: studenata, lica kojima je dodeljena privremena zaštita, tražioca azila, lica kojima je dodeljen izbeglički status ili supsidijarna zaštita, članova porodica državljana trećih država, lica kojima je odobren stalni boravak i lica žrtve trgovine ljudima (i krijumčareni migranti).⁵⁷

⁵⁷ U pitanju su direktive EU koje su usko specifikovane i odnose se isključivo na jednu od gore pobrojanih kategorija, kao što su: Direktiva Saveta o uslovima prijema državljana trećih država u svrhu studiranja, razmene studenata, neplaćenih obuka ili treninga OJ 2004 L 375/12 (Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service, OJ 2004 L 375/12), Direktiva o privremenoj zaštiti (Temporary Protection Directive 2001/55/EC), Direktiva o uslovima prijema tražilaca azila (Asylum-Seekers' Reception Conditions Directive 2003/9/EC), Refugee Qualification and Status Directive 2004/83/EC, Direktiva o spajanju porodice (Family Reunification Directive 2003/86/EC), Direktiva o dugoročnom boravku (Long-term Residents Directive 2004/109/EC), Direktiva o dozvolama boravka državljanja trećih država žrtvama trgovine ljudima (Directive 2004/81/EC of 29 April 2004 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings)

3.1. Zemlje destinacije – Švedska, Nemačka, Belgija

Švedska

Ministarstvo za migraciju i azil Kraljevine Švedske vidi Švedsku kao državu koja bi trebala da ima humanu izbegličku politiku i gde mogućnost da se zatraži azil mora biti očuvana. „Migraciona politika u Švedskoj i u svetu mora biti više od politike azila,“⁵⁸ Shodno tome pokriva izbegličku i imigracionu politiku, politiku povratka, podrške povratku i veze između migracija i razvoja. Pored toga, uključuje saradnju na međunarodnom nivou po ovim pitanjima.

Državljanima trećih država mogu dobiti dozvolu za boravak u Švedskoj na osnovu spajanja porodice, školovanja, zaposlenja ili samozapošljavanja, kao i na osnovu specifičnih slučajeva kao što su sport, medicinska lečenja ili usvojenje. Najbrojniju grupu imigranata u Švedskoj čine imigranti čiji je pravni osnov za ostanak spajanje porodice, zatim tražioci azila, dok treću najbrojniju grupu čine studenti i ekonomski migranti.⁵⁹ Prema statističkim podacima za 2010. godinu, ukupan broj lica koja su registrovana u Švedskoj, a koja kao zemlju čije državljanstvo imaju navode Srbiju je 5.744, dok je broj registrovanih imigranata poreklom iz Srbije 862⁶⁰.

Uspostavljeni sistem azilne zaštite naklonjen je tražiocima azila. Do donošenja konačne odluke o zahtevu za azil, licima koja traže azil obezbeđen je smeštaj kao i osnovni životni uslovi: pristup tržištu rada, mogućnost korišćenja besplatne pomoći, medicinske pomoći, finansijske pomoći pod određenim uslovima, konstantne konsultacije sa predstavnicima Zavoda za migracije⁶¹ i dr. Period u kojem se odlučuje o zahtevu zavisi od slučaja do slučaja i može biti nekoliko meseci ili mnogo duže. U velikoj meri na trajanje postupka utiče mogućnost ili nemogućnost utvrđivanja identiteta lica koje je podnelo zahtev za

⁵⁸ Nova pravila za radne migracije, (New rules for labour immigration), Government Offices of Sweden, str. 3 <http://www.regeringen.se/sb/d/3083>

⁵⁹ IOM, *Usporedna studija o zakonima 27 država članica EU o legalnoj imigraciji, uključujući procene o uslovima i formalnostima kojima su izložene pridošlice u zemljama pojedinačno*; (Comparative study of the laws in 27 Member states for legal immigration including an assesment of the conditions and formalities imposed by each member state for newcomers), , februar 2008

http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/law/legal_immigration_en.pdf

⁶⁰ Napomena koja stoji uz statistički podatak : U leto 2006 godine, Srbija i Crna Gora postale su dve odvojene države umesto državne zajednice koju su ranije činile. Statistički podaci koji opisuju situaciju na dan 31. decembar su prijavljeni u skladu sa podelama administrativnih regiona i država koje se primenjuju od 1. januara naredne godine. Da bi neko lice bilo državljanin neke zemlje, neophodno je da ta zemlja postoji. Lica koja su prethodno bila državljani Srbije i Crne Gore i koja nisu prijavila novu zemlju državljanstva kod Zavoda za migracije, prijavljena su kao lica kod kojih je nepoznata zemlja čije državljanstvo imaju. Pored toga, Švedska je priznala i nezavisnost Kosova. <http://www.ssd.scb.se/databaser/makro/SaveShow.asp>

⁶¹ Zavod za migracije (Swedish Migration Board) u potpunosti je odgovaran za zbrinjavanje, preduzimanje radnji u prvostepenom postupku (intervjuisanje, sprovođenje istrage kojom se utvrđuju činjenice bitne za odlučivanje o zahtevu) i donošenje prvostepene odluke.

azil, odnosno posedovanja ili neposedovanja ličnih dokumenata na osnovu kojih lice koje je podnelo zahtev za azil dokazuje svoj identitet.

Generalno govoreći, sistem podstiče tražiocima azila da već u toku perioda u kome se odlučuje o njihovom zahtevu preduzmu korake koji se mogu okarakterisati kao početak njihove integracije u društvo (podstiču se na rad, postoji mogućnost za decu da pohađaju škole, stanovanje van centara koja su određena za smeštaj tražilaca i dr). Na taj način izbegava se izopštavanje ove izuzetno ranjive kategorije lica. Takođe, legislativa pruža mogućnost da se pod određenim uslovima tražioci azila⁶² mogu prijaviti za radnu dozvolu tokom boravka u Švedskoj, pa čak i da u slučaju da je doneta odluka kojom se njihov zahtev za azil odbija, ostanu u Švedskoj na osnovu pozitivne odluke kojom im se dodeljuje radna dozvola.

Ukoliko je doneta negativna odluka⁶³ tražioci azila moraju se vratiti u zemlju porekla ili bilo koju drugu zemlju koja će ih primiti. Idealnim modelom smatra se povratak na dobrovoljnoj osnovi, uz podršku Zavoda za migracije, kome se teži u svakom pojedinačnom slučaju. Ukoliko se ne poštuje odluka o povratku, policijske službe nadležne su za sprovođenje zabrane ulaska i proterivanja. Međutim, osnovno načelo koje se mora poštovati je da lica budu vraćena na human i dostojanstven način. Shodno tome, Zavod za migracije asistira u organizaciji puta u zemlju porekla. Sa ciljem stvaranja funkcionalnog sistema povratka, Švedska je zaključila sporazume o readmisiji sa velikim brojem zemalja, između ostalih i sa Srbijom.

Regulativa kojom se uređuje zapošljavanje kao osnov za boravak, izmenjena je 2008. godine i njome je pristup švedskom tržištu rada za državljane trećih država značajno pojednostavljen. Izmene Zakona o strancima išle su u pravcu stvaranja otvorenijeg i fleksibilnijeg sistema za radne imigrante. Tokom prvih pet meseci u 2009. godini, od ukupnog broja podnetih aplikacija za dobijanje radnih dozvola u 89% slučajeva doneta je pozitivna odluka. Ne postoji regulativa koja se isključivo i specifično odnosi na zapošljavanje državljana trećih država.

Sprovedene reforme, imale su za cilj da osiguraju mogućnost poslodavcima da angažuju pojedinca sa veštinama i nivoom znanja koji im je potreban, bez obzira na zemlju porekla ili boravka kandidata (kada su u pitanju državljani trećih država, važi ograničenje da je njihovo zapošljavanje moguće nakon što se isključi mogućnost zapošljavanja švedskog

⁶² Bliže o uslovima na http://www.migrationsverket.se/info/162_en.html

⁶³ Posle donošenja provostepene odluke Zavoda za migracije, tražiocima azila date su dve mogućnosti : povratak u zemlju porekla ili drugu zemlju koja će ih primiti ili ulaganje žalbe i pokretanje postupka pred Migracionim sudom (Migration Court)

državljanina ili državljanina neke druge zemlje članice EU na tom radnom mestu). Ova reforma doprinela je stvaranju sistema radnih migracija kojim upravljaju potrebe tržišta rada.⁶⁴

Lista potreba tržišta rada u Švedskoj objavljuje se dva puta godišnje. To je zvanični spisak sastavljen na osnovu statistike kojom se predviđaju buduće potrebe za radnom snagom u odnosu na očekivani broj diplomaca i broj lica koja će se penzionisati. Spisak profesija za koji postoji manjak radne snage je raznorodan i pruža mogućnost zapošljavanja i visokokvalifikovanih i niskokvalifikovanih. Primera radi na spisku se pored lekara, stomatologa, IT inženjera, geometara, traže i kuvari, poslastičari, limari, krojači, kovači i itd⁶⁵. Lica čija je profesija na listi imaju znatno veće šanse za pronalaženje posla mogu podneti zahtev za rad i boravišnu dozvolu iz Švedske bez povratka u zemlju porekla, što je izuzetak u odnosu na uobičajenu praksu. Osnovno pravilo je da lica koja žele da rade u Švedskoj, moraju da se prijave za boravišnu i radnu dozvolu u zemlji porekla ili u drugoj zemlji izvan Švedske u kojoj borave⁶⁶. Radna i boravišna dozvola predstavljaju dva različita dokumenta. Ukoliko radno angažovanje u Švedskoj traje duže od tri meseca neophodno je prijaviti se za dobijanje dozvole boravka. Obavljanje sezonskih poslova ograničeno je na period od tri meseca. U Švedskoj ne postoje specijalizovani programi mera usmereni na integraciju i usavršavanje državljanja trećih država koji su došli u svrhu zapošljavanja, osim kod onih zanimanja koja su označena kao „zanimanja za koja je potrebna akreditacija“⁶⁷, za koje je neophodno znanje švedskog jezika.

Belgija

“Belgija je dugo verovala u fikciju ”nula migracija” i održavala uverenje da nije jedna od najzastupljenijih zemalja destinacije. Politike u oblasti azila i migracije često su bile ograničene isključivo na regulisanje pristupa teritoriji, sa fokusom na sprečavanju ilegalnih migracija.”⁶⁸ Poslednjih nekoliko godina, poput mnogih drugih zemalja članica, Belgija je jasno definisala poziciju određenih kategorija državljanja trećih zemalja u svojim politikama.

⁶⁴Zadovoljavanje potreba rada kroz migracije (Satisfying Labour Demand through Migration), European Migration Network, jun 2011.

http://ec.europa.eu/homeaffairs/policies/immigration/docs/Satisfying_Labour_Demand_Through_Migration_FINAL_20110708.pdf

⁶⁵ Lista zanimanja dostupna na http://www.swedenabroad.com/Page_126685.aspx

⁶⁶ Preduslov za dobijanje radne dozvole je ponuda poslodavca iz Švedske, koja predstavlja zvanični dokument u kome su precizirani zahtevi i uslovi vezani za rad, kao što su visina zarade, osiguranje, period na koji se zapošljava i sl. Prijava za dobijanje radne dozvole upućuje se Swedish Migration Boardu.

⁶⁷ Lista zanimanja za koja je potrebna akreditacija:

<http://www.migrationsverket.se/download/18.c67332b12fedcf5c3280002472/migrfs032011.pdf>

⁶⁸ http://www.emnbelgium.be/sites/default/files/publications/org_of_migration_and_migration.pdf, str. 57

Uspostavljena migraciona politika uključuje radne migracije, azil, (prisilni) povratak, regulaciju i druge mere koje ciljaju ilegalne migracije, integraciju stranaca, trgovinu ljudima i dr. Privilegovani osnov za imigraciju državljanja trećih država u Belgiju je spajanje porodice. Svake godine, nekoliko hiljada stranih državljanja dobije odobrenje da se nastani u Belgiji sa svojim supružnicima ili roditeljima koji već žive u Belgiji.

Kada su u pitanju državljani Srbije, u prethodne dve godine, legalan osnov za boravak u Belgiji najveći broj njih pokušavao je stekne ulaganjem zahteva za azil. Prema statističkim podacima u toku 2010. godine ukupno 1.233 lica koja su kao zemlju porekla navela Srbiju zatražilo je azil u Belgiji, dok je u 2011. godini, zaključno sa oktobrom taj broj 960. U ovom periodu od skoro pune dve godine, od ukupnog broja podnetih zahteva, 2193, u 123 slučaja doneta je pozitivna odluka i tim licima je dodeljen izbeglički status (2010. - pozitivnih odluka 74; januar – oktobar 2011. - 49).⁶⁹

Svaki državljanin treće države mora da prođe „ ulaznu fazu“ kad migrira u Belgiju, bez obzira na razlog. To može biti radi traženja azila, turističke posete, zapošljavanja, medinciskog lečenja ili spajanja porodice. Oni koji na teritoriju Belgije uđu sa namerom da zatraže azil moraju to učiniti u roku od 8 dana od dana ulaska. Zahtev za azil može se podneti na teritoriji, na samoj granici, u zatvoru ili zatvorenom centru. Do donošenja odluke o zahtevu za azil⁷⁰, licima koja traže azil obezbeđen je smeštaj⁷¹ i dostupne su im različite vrste pomoći sa ciljem da im se tokom trajanja procedure obezbede osnovni životni uslovi. Pomoć dobijaju u vidu pravne, socijalne, medinciske, materijalne (odeća, hrana, higijenska sredstva i sl.), administrativne i dr. Takođe, pravo na slobodu kretanja im nije ograničeno. Od početka 2010.godine pravo na rad mogu da uživaju oni tražioci azila koji u roku od 6 meseci od dana podnošenja zahteva nisu primili konačnu odluku po njihovom zahtevu od nadležnog organa.

Ukoliko bude doneta pozitivna odluka o zahtevu, postoje dve mogućnosti: da lice koje je podnelo zahtev dobije izbeglički status ili mu može biti pružena supsidijarna zaštita. Sa priznatim statusom izbeglice⁷², licu se pruža mogućnost pristupa radu pod istim uslovima kao i državljanima Belgije i za to lice ne postoji obaveza pribavljanja posebne radne dozvole. Ukoliko je licu pružena supsidijarna zaštita, lice mora podneti zahtev za izdavanje radne dozvole, kategorije C (vidi dole o kategorijama radnih dozvola).

69 <http://www.cgra.be/en/Chiffres/>

70 Period u kojem se odlučuje o zahtevu zavisi od slučaja do slučaja, ali preporučeno je da čitava procedura traje do 4 meseca.

71 Federalni parlament 27. oktobra 2011. glasao je za izmene regulative za prijem tražilaca azila. Novina je da tražilac azila koji uloži žalbu Savetu države (Council of State) gubi pravo da bude smešten u centrima za smeštaj.

72 Nakon pozitivne odluke, opština na kojoj lice imaju prijavljeno prebivalište izdaje dozvolu za boravak i lice upisuje u „Registar stranaca“

Kada je odluka o zahtevu negativna, lice podleže obavezi napuštanja teritorije Belgije. Kao i u drugim zemljama članicama razlika postoji između dobrovoljnog i prisilnog vraćanja. Ukoliko se lice odluči sa dobrovoljni povratak može da se obrati za asistenciju u organizaciji povratka. Savezna agencija za prijem azilanata odgovorna je da obezbedi da sva lica koja žele dobrovoljno da se vrate u svoju zemlju porekla, mogu da se prijave za program „Povratak i emigracija lica koja su tražili azil u Belgiji“⁷³, koji pre svega pruža logističku podršku.⁷⁴

Državljanima trećih država koji žele da dođu u Belgiju radi zapošljavanja moraju pribaviti dve vrste dozvola: sa jedne strane boravišne dozvole i sa druge radnu dozvolu.⁷⁵ Srž propisa u oblasti ulaska, boravka, nastanjena i povratka državljanima trećih država ne sadrži odredbe kojima se reguliše prijem državljanima trećih država radi zaposlenja.⁷⁶ Zakon o zapošljavanju stranih radnika iz 1999. godine sadrži okvirne propise o zapošljavanju državljanima trećih država. Takođe, Belgija ima specifične bilateralne sporazume⁷⁷ kojima se reguliše pristup tržištu rada državljanima određenih trećih država.⁷⁸ Kada su u pitanju sezonski poslovi, trenutno sezonski radnici mogu biti zaposleni samo u oblasti poljoprivrede i turizma.⁷⁹ Nema specifično definisane politke koja se odnosi na cirkularne migracije.⁸⁰

Prema važećem zakonodavstvu postoje tri vrste radnih dozvola, dozvola kategorije A⁸¹, dozvola kategorije B⁸² i dozvola kategorije C⁸³, od kojih je najzastupljenije izdavanje

73 Međunarodna organizacija za migracije, tačnije regionalna kancelarija u Briselu, je odgovorna za praktičnu organizaciju ovog programa

74 Politika azila i migraciona politika u Belgiji, Evropska mreža za migracije, april 2009

75 Razlika takođe postoji između samozapošljavanja i plaćenog rada.

76 Zakon pravi razliku između kratkog boravka, do tri meseca, i dugoročnog boravka, duže od tri meseca. Odredbe koje regulišu kratak boravak primenjuju se na državljane trećih država koji dolaze na rad kraći od tri meseca, a odredbe kojima se uređuje dugoročni boravak, na one koji u Belgiju dolaze radi zaposlenja na period duži od tri meseca.

77 Ova vrsta bilateralnih sporazuma zaključena je sa Alžirom, Marokom, Tunisom, Turskom, Bosnom i Hercegovinom i Hrvatskom.

78 Otvaranje evropskih vrata nekvalifikovanim i niskokvalifikovanim radnicima: Praktični Priručnik (Opening Europe's doors to unskilled and low skilled workers: A practical Handbook), Bureau of European policy advisers, 2010, str.17

79 U toku 2008. godine 7921 sezonski radnik je registrovan. Temporary and Circular Migration: empirical evidence, current policy, practice and future options in EU

Member States, European Migration Network, Septembar 2011, str. 61

80 Privremene i cirkularne migracije: empirijske evidencije, važeće politike, prakse i budući izbori zemalja članica EU (Temporary and Circular Migration: empirical evidence, current policy, practice and future options in EU Member States), European Migration Network, Septembar 2011.godine

81 Kategorija A: Neograničeno trajanje radne dozvole, odobrava se strancima koji već imaju ustanovljeno pravo na boravak u Belgiji (minimum 4 godine nosilac dozvole kategorije B). Bliže na :

http://www.belgium.be/en/work/coming_to_work_in_belgium/work_permit/

82 Kategorija tipa B: Trajanje dozvole maksimalno 12 meseci, uz mogućnost produženja pod određenim uslovima. Ograničava mogućnost zapošljavanja samo na jednog poslodavca. Bliže na:

http://www.belgium.be/en/work/coming_to_work_in_belgium/work_permit/

83 Kategorija C: radna dozvola koja se izdaje za određeni period vremena licima koja u Belgiju dolaze po drugom osnovu, a ne po osnovu zapošljavanja, i koja ostaju u Belgiji privremeno. Maksimalno trajanje ove dozvole je godinu

dozvola tipa B. Pod određenim uslovima tražioci azila mogu biti nosioci radnih dozvola kategorije C.

Kao opšte pravilo, državljani trećih država mogu da dobiju dozvolu da dođu u Belgiju u svrhu zapošljavanja, pod uslovom da „test tržišta“ pokaže da se odgovarajući radnik ne može naći na belgijskom ili EU tržištu rada u razumnom roku. Međutim, mnoge grupe državljana trećih država su izuzete od ovog pravila. U pitanju su oni državljani trećih država koji potpadaju pod jednu od 33 kategorije definisanih Zakonom.⁸⁴ Glavne kategorije su: visoko-kvalifikovani radnici pod uslovom da je u pitanju zaposlenje na period ne duži od četiri godine, državljani trećih država koji dolaze u Belgiju radi preuzimanja menadžerskih pozicija u predstavništvima stranih kompanija u Belgiji, istraživači i profesori, novinari i dr.

Iako je 2008. bilo diskusija o mogućnosti korišćenja državljana trećih država za zadovoljene potrebe tržišta rada nikakve konkretne mere nisu preduzete.⁸⁵ Tako Belgija i dalje nastoji da nedostajuće potrebe tržišta rada zadovolji domaćom radnom snagom dok se zapošljavanje državljana trećih država čini po principu od slučaja do slučaja.

Mere integracije, uključujući i učenje jezika, koje se primenjuju u Belgiji nisu definisane na način da su specijalizovane za radne migrante već se na njih primenjuje spektar mera koje se primenjuju na sve kategorije legalnih migranata.⁸⁶

Nemačka

Upravljanje imigracijom, već nekoliko godina prepoznato je kao jedan od glavnih društvenih izazova sa kojima se suočava Nemačka. Politička debata o otvaranju „vrata“ za imigraciju privukla je veliku pažnju, kao i debata o mogućnostima poboljšanja integracije migranata koji već žive u Nemačkoj, sa akcentom na njihovoj ulozi na tržištu rada.⁸⁷

Nemačka pripada krugu zemalja članica EU čiji se pravni okvir za oblasti migracija i azila sastoji od niza zakona, kojima se regulišu pojedini aspekti azila i migracija. Generalno govoreći, zakoni koji su na snazi u ovim oblastima nalaze svoj osnov u

dana i može biti produžena pod određenim uslovima. Bliže na :

http://www.belgium.be/en/work/coming_to_work_in_belgium/work_permit/

⁸⁴ Detaljan spisak kategorija može se pronaći u članu 9 Kraljevskog dekreta (the Royal Decree of 9/6/1999). Za specifične uslove koji se primenjuju na ove kategorije bliže informacije na :

www.vmc.be/vreemdelingenrecht/wegwijs.aspx?id=660#loon

⁸⁵), European Migration Network, *Zadovoljavanje potreba rada kroz migracije* (Satisfying Labour Demand through Migration June 2011, page 21

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Integracija na tržište rada mladih migranata u Nemačkoj: Regionalna perspektiva*, Annette Haas and Adreas Damelang, str 1.

međunarodnom pravu, pravu EU, ustavnom i statutarnom pravu Nemačke. Državljanstvo, sloboda kretanja, imigracija, emigracija, ekstradicija, uređenje prijave i uslova za sticanje prava na prebivalište i dr. uređeni su pravnim aktima usvojenim na federalnom nivou.

Kao najzastupljenije kategorije imigranata državljanja trećih država navode se supružnici ili članovi porodice, povratnici etnički Nemci, izbeglice i tražioci azila, radni migranti i strani studenti.

Kada govorimo o migraciji državljanja Srbije u Nemačku vremenom se menjao tip njihovih migracija, kao i kategorije imigranata kojoj pripadaju. „Migracije radi zapošljavanja su bile preovlađujući tip migracije iz Jugoslavije do kraja devedesetih godina prošlog veka. Krajem devedesetih migracioni tokovi poprimaju nove oblike i (nove) kategorije migranata.“⁸⁸ Pod uticajem raspada bivše SFRJ i građanskog rata oni postaju izbeglice koje traže utočište na teritoriji Nemačke i drugih zapadnih evropskih zemalja. Po zvaničnim nemačkim podacima, u razdoblju od 1992. do 1999. godine u SR Nemačkoj 472. 888 lica sa prostora bivše Jugoslavije zatražilo je azil.⁸⁹

Pored ukidanja viznog režima EU prema Srbiji, napredan sistem azilne zaštite, dužina postupka u kom se odlučuje o podnetom zahtevu, brojnost dijaspore sa prostora bivše Jugoslavije,⁹⁰ nesumljivo su doprineli da broj podnetih zahteva za azil državljanja Srbije u Nemačkoj u periodu januar – oktobar 2011. godine bude 3.032.

Lica čiji zahtevi za azil budu odbijeni, kao i druga lica koja nemaju osnov za legalan boravak, podležu obavezi povratka u zemlju porekla ili neku drugu zemlju koja želi da ih primi. Nemačka preferira praksu asistiranog povratka pre svega zbog nižih troškova kao i činjenice da asistiranim povratkom lice napušta teritoriju Nemačke na dostojanstveniji i humaniji način. Državljanima država van EU, kojima je dozvoljeno da putuju u Nemačku bez viza, nemaju pravo na inicijalnu pomoć ili subvencije za putovanje federalnih vlasti, iako su to generalno mere koje važe kada je u pitanju asistirani povratak. Samo troškovi prevoza mogu biti refundirani. Ova regulativa se posebno odnosi na državljane Srbije i Makedonije koji ulaze u Nemačku bez viza počev od 19. decembra 2009, kao i za državljane Bosne i Hercegovine i Albanije koji imaju pravo ulaska u Nemačku bez viza počev od 15. decembra 2010. godine⁹¹

Nadležnosti u funkcionisanju sistema azila podeljene su između organa federalne vlasti i država članica. Odluku o zahtevu za azilom donosi Savezna kancelarija za azil, nakon

⁸⁸ Migracije iz Jugoslavije u Nemačku- Migranti, Emigranti, izbeglice, azilanti, Branko Pavlica str 11.

⁸⁹ Ibid ,str 12

⁹⁰ EUobserver (op-ed), Gerald Knaus and Alexandra Stiglmeier, Balkan asylum seekers and the spectre of European hypocrisy, 4 October 2011, <http://euobserver.com/7/113807>

⁹¹ <http://www.bamf.de/EN/Rueckkehrfoerderung/Foerderprogramme/foerderprogramme-node.html>

sprovedenog saslušanja i istrage, dok je prihvat i zbrinjavanje tražilaca azila u nadležnosti saveznih država. Tokom odlučivanja o zahtevu tražiocima azila obezbeđeni su osnovni životni uslovi u vidu smeštaja hrane, odeće i sl. Za vreme trajanja postupka, aplikantima je u načelu ograničena sloboda kretanja. U principu, ne bi trebalo da putuju van distrikta (administrativnog regiona) u kome im je određeno boravište bez posebne dozvole nadležnih organa. Iako za sada ne postoje planovi da se usvoji regulativa na federalnom nivou, kojom bi se ukinulo ograničenje slobode kretanja, u nekim državama članicama (npr. Berlin, Branderburg Nordrhein-Westfalen i dr.) tražioci azila mogu slobodno da se kreću po čitavoj teritoriji države članice, a ne samo u ograničenim administrativnim regionima.

Podnosiocima zahteva omogućava se pristup tržištu rada nakon godinu dana računajući od momenta podnošenja zahteva za azil. Propisana je obaveza pribavljanja radne dozvole. Pre podnošenja zahteva za izdavanje dozvole, tražilac azila treba da ima konkretnu ponudu za posao, ali preduslov je i da ne postoji lice, državljanin Nemačke ili druge države članice EU/EEA/Švajcarske koji bi u skladu sa svojim kvalifikacijama mogao da popuni to radno mesto. Izdata dozvola ima ograničenu važnost – odnosi se samo na obavljanje konkretnog posla kod konkretnog poslodavca. Lica kojima je dodeljen status izbeglice (lica koja imaju pravo na azil i izbeglice prema definiciji iz UN Konvencije o statusu izbeglica⁹²) dobijaju radnu dozvolu koja ne podleže ograničenjima bilo koje vrste.⁹³

Generalno govoreći, Nemačka i dalje pokušava da nedostatke na tržištu rada nadoknadi primarno poboljšanjem edukacije i obuke svojih državljanja, ali istovremeno ima viziju kako radni migranti, posebno visokokvalifikovani, mogu nadoknaditi nedostatak radne snage.⁹⁴

Regulativa⁹⁵ u oblasti zapošljavanja državljanja trećih država, ne razlikuje se u velikoj meri od regulative koja je na snazi u drugim zemljama članicama. Državljanima trećih država podležu, „testu tržišta rada“ neophodno je pribavljanje dozvola za boravak kao i radnih dozvola. Dokumentaciju potrebnu za pribavljanje dozvola državljanima trećih država

⁹² Konvencija o statusu izbeglica koja je sačinjena 28 jula 1951 godine, a stupila na snagu 22. aprila 1954, predstavlja osnovni dokument kojim se reguliše status izbeglice, odnosno na osnovu koje se procenjuju okolnosti, i na osnovu kojih se utvrđuje da li neko lice ispunjava uslove za sticanje statusa izbeglice.

⁹³ Za lica kojima je dodeljena supsidijarna zaštita ili onim licima kojima je odobren boravak na osnovu humanitarnih razloga postoji opšte ograničenje po kojem prve tri godine njihovog boravka ne mogu dobiti radnu dozvolu.

⁹⁴ Počev od 2005. godine, Nemačka pokušava da privuče visoko kvalifikovane radnike da se dosele u Nemačku. Viskokvalifikovani radnici lakše mogu da dobiju dozvolu za trajno nastanjenje. Pored univerzitetskih diploma i drugih odgovarajućih kvalifikacija, moraju imati konkretnu ponudu za posao i moraju pribaviti dozvolu Nemačke agencije za zapošljavanje. Članovi porodice, visoko kvalifikovanih radnika (koji imaju dozvolu) ako im se pridruže u Nemačkoj mogu dobiti dozvolu za rad

⁹⁵ U Nemačkoj, uslovi za ulazak i boravak radnika migranata propisani su u Zakonu o boravku (the Residence Act) i brojnim drugim propisima, između ostalih i u Uredbi o zapošljavanju (the Employment Ordinance)

podnose u ambasadi ili konzularnom odeljenju Nemačke u svojoj zemlji. Dozvola boravka, može biti izdata pod uslovom da je lice koje je podnelo zahtev već dobilo konkretnu ponudu za posao.⁹⁶

Takođe, Nemačka spada u krug zemalja koja ima dugogodišnju praksu zaključivanja različitih bilateralnih ugovora sa trećim državama koji se tiču zapošljavanja. Shodno tome, ovi bilateralni ugovori radnicima državljanima trećih država daju legalan osnov za zapošljavanje u Nemačkoj. U pitanju su tri vrste sporazuma: sporazumi o angažovanju radne snage, Sporazum o gostujućim radnicima, i sporazumi o zapošljavanju sezonskih radnika.

Za zapošljavanje niskokvalifikovanih i nekvalifikovanih radnika od posebnog značaja su sporazumi o zapošljavanju sezonskih radnika⁹⁷ kojim se državljanima zemlje ugovornice pruža mogućnost sezonskog rada na poslovima u poljoprivredi, ugostiteljstvu, šumarstvu i zabavni parkovima. Takva vrsta sezonskog angažovanja radnika ograničena je na period do 6 meseci.

U pogledu integracije, bez obzira na svrhu boravka kod državljana trećih država koji imaju legalan osnov za svoj boravak najveća poželjna posvećuje se njihovom savladavanju nemačkog jezika. Integracija je zadatak za koji svi nivoi vlasti, federalni, državni i lokalni imaju, odgovornost. Nacionalni plan integracije identifikovao je ključne oblasti delovanja za podršku integraciji, kao što su poboljšanje pristupa tržištu rada, stvaranje jednakih mogućnosti i podsticanje korišćenja prava propisanih u zakonodavstvu Nemačke od početka boravka u Nemačkoj.⁹⁸

4. Pregled socio-ekonomskog stanja u Vranju, Bujanovcu i Preševu

Vranje

Prema obrađenim podacima sa poslednjeg popisa stanovništva 2011. godine, na teritoriji Grada Vranja živi 82.782 stanovnika, dok gradsko jezgro broji 73.219 stanovnika, a Vranjska Banja 9.563. U odnosu na Popis iz 2002. godine, broj stanovnika je manji za oko 1.500 lica, a u odnosu na 1991. godinu više je svega 211 stanovnika.⁹⁹ Rezultati popisa iz 2002. godine pokazali su sledeću etničku strukturu Grada Vranja: 93,02% stanovnika su se izjasnili kao Srbi, svega 0,01%, odnosno 9 osoba se izjasnilo kao

⁹⁶http://www.auswaertigesamt.de/EN/EinreiseUndAufenthalt/Zuwanderungsrecht_node.html#doc480848bodyText3

⁹⁷ Takav Sporazum Nemačka ima zaključen sa Hrvatskom

⁹⁸ Godišnji izveštaj za 2010. godinu, the European Migration Network EMN, www.emn-germany.de

⁹⁹ Saopštenje popisne komisije za teritoriju Grada Vranja, 24. oktobar 2011.

Albanci, a 5,32% kao Romi.¹⁰⁰ Prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje u Vranju je 2009. godine stopa nezaposlenosti iznosila 27,86 %, a u III kvartalu 2011. godine bilo je 7.748 nezaposlenih.¹⁰¹

Pored visoke stope nezaposlenosti, Vranje je prema visini prosečne neto zarade sa 37.768 dinara 2010. bilo na 63 mestu u Srbiji, a još alarmantniji podatak je da je već u III kvartalu 2011. grad Vranje spao na čak 95. mesto.¹⁰² Uzimajući u obzir i činjenicu da je na popisu 2002. u Vranju bilo registrovano svega 5,29% stanovnika sa visokom školom,¹⁰³ možemo zaključiti da je, pored vrlo teške ekonomske situacije, u Vranju veliki problem i neadekvatna kvalifikaciona struktura, što neminovno negativno utiče na razvoj i dinamiku privrednih aktivnosti, koje zahtevaju primenjivanje savremenih tehničkih i tehnoloških znanja i standarda.

Ovo se upravo odnosi na prerađivačku industriju koja je bila pogonski motor privrednog i ekonomskog razvoja Vranja od 60-ih, 70-ih godina, sve do 1991. godine i početka sukoba na prostorima bivše Jugoslavije. Samo u pogonima Jumka 1991. godine radilo je 13.500 radnika, dok je danas zaposleno svega 2.000 radnika; slična je situacija i sa fabrikama kao što su Simpo (upošljavao 7.500 radnika), Koštana (4.000 radnika), Zavarivač, itd.¹⁰⁴

Nakon 2000. godine i čitave decenije potpuno zamrle i devastirane privredne aktivnosti i kapaciteta, kao i započinjanjem procesa privatizacije, broj zaposlenih u prerađivačkoj industriji u Vranju je pao na 9.076 ljudi što jasno ukazuje na kontinuiranu redukciju industrijskih prerađivačkih i proizvodnih kapaciteta. S druge strane, u istom periodu je u javnoj upravi i lokalnim institucijama grada Vranje radilo 4.200 ljudi.¹⁰⁵

Naime, krajem osamdesetih i početkom devedesetih u Vranju je bilo 34.000 zaposlenih, sad ih je tek 19.000 hiljada,¹⁰⁶ dok broj stanovnika nije u značajnoj meri promenjen. Svi makroekonomski pokazatelji govore da su stanovnici Grada Vranja, usled nepostojanja bilo kakve perspektive i mogućnosti za obezbeđivanje dostojne egzistencije, prinuđeni da ga napuste – pre svega u potrazi za poslom.

Ovakav zaključak je dodatno potkrepljen činjenicom da je 2002. godine bilo čak 2.400 ljudi iz grada Vranje koji su živeli i radili u inostranstvu, kao i 1.358 registrovanih

¹⁰⁰ Profil zajednice Grad Vranje, 2008.

¹⁰¹ Izvor: NZS Vranje, novembar 2011.

¹⁰² Na listi se nalazi oko sto opština i gradova. Izvor: Republički zavod za statistiku (RZS), <http://webrzs.stat.gov.rs>

¹⁰³ Prema Popisu iz 2002. godine, u Srbiji je bilo 6,5% osoba sa završenom visokom i 4,5% sa završenom višom

školom (Prvi izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva, mart 2011).

¹⁰⁴ <http://specijal.vranjepres.info/sh/1/20/27528/?tpl=20>

¹⁰⁵ Popis stanovništva 2002, RZS.

¹⁰⁶ <http://www.vranjske.co.rs/2011-09-22/%D0%B2%D1%80%D0%B0%D1%9A%D0%B5-%D1%9B%D0%B5-%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8.html>

dnevnih migranata koji obavljaju zanimanje u drugoj opštini ili gradu.¹⁰⁷ Dakle, zbog brojnih pre svega ekonomskih i društvenih problema, migratorni potencijali i tokovi u gradu Vranje su u poslednjoj deceniji vrlo izraženi i odražavaju negativni trend demografskog praznjenja u čitavom Pčinjskom okrugu.

Bujanovac

Opština Bujanovac je 2002. godine brojila 43.302 stanovnika, od kojih je Albanaca bilo 54,69%, Srba 34,14% i Roma 8,93%. U odnosu na podatke sa popisa stanovništva 1991. godine, primećuje se blaga promena etičke strukture: 60,09% Albanaca, 29,77% Srba, 8,95% Roma. Međutim, ovi uporedni podaci moraju da se razmatraju sa oprežnošću i rezervom, pre svega zbog spornog učešća stanovnika albanske nacionalnosti na oba popisa, kao i zbog različitih metodologija popisa 1991. i popisa 2002. godine. Poslednji popis 2011. godine Albanci su bojkotovali tako da je u opštini Bujanovac popisano 18.542 žitelja nealbanske nacionalnosti, odnosno, 42% broja stanovnika popisanih 2002. kada su u popisu učestvovali i Albanci.¹⁰⁸

Sa prosečnom visinom zarade od 38.820 dinara (bruto) u 2010. godini, Bujanovac je bio na 65 mestu u Srbiji, a krajem III kvartala 2011. pao je na 75 mesto. Pored očiglednog niskog životnog standarda, kao i većina opština na jugu Srbije, Bujanovac se bori i sa ozbiljnim problemom nezaposlenosti. U 2009. godini, stopa nezaposlenosti iznosila je 30,16%, a prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje u Bujanovcu, na posao trenutno čeka oko 5.400 ljudi. Takođe je poražavajuća činjenica da je svega 2,22% stanovnika u ovoj opštini, prema popisu iz 2002, sa visokim obrazovanjem, što je bilo skoro četiri puta niže od ionako zabrinjavajućeg niskog republičkog proseka – 6,5%. S obzirom na ovako tešku socio-ekonomsku situaciju, u poslednjoj deceniji opština Bujanovac nije uspela da izbegne sudbinu niske investicione aktivnosti. Naime, opština je u proces tranzicije ušla sa nivoom investicija koji je 2004. godine iznosio 22,7% nivoa investicija po stanovniku, odnosno 16,8% nivoa investicija po zaposlenom u odnosu na 1990. godinu.¹⁰⁹

Poredeći investicionu aktivnost prema tipu investiranja, 1990. godine proizvodne investicije imale su dominantno učešće (87,9%) u opštini Bujanovac, a u 2004. godini oko 47,1% investicionog fonda lokalna privreda uložila je u nove kapacitete, oko 50%

¹⁰⁷ Popis stanovništva 2002, RZS.

¹⁰⁸ <http://www.kt.gov.rs/cr/news/arhiva/sta-su-pokazali-prvi-rezultati-popisa.html>; <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/174188/Bojkot-popisa-diktiran-iz-Pristine>

¹⁰⁹ *Strategija dugoročnog ekonomskog razvoja juga Srbije – Preševo, Bujanovac i Medveđa*, Ekonomski tim za Kosovo i Metohiju, 2006. Bliže na: http://indoc.centarzarazvoj.org/dokumenti/strategija_bujanovac_presevo_i_medvedja.pdf

usmerila je u rekonstrukciju, modernizaciju, dogradnju i proširenje kapaciteta, dok je u održavanje postojećih kapaciteta uložila oko 3% sredstava.¹¹⁰

Svi ovi makroekonomski faktori skiciraju brojne razloge za migriranje stanovnika iz opštine Bujanovac. Vrlo teška ekonomska situacija, i nemogućnost pronalaženja posla, primorava čak 2.496 stanovnika Bujanovca da na dnevnom nivou putuje u drugu opštinu radi obavljanja zanimanja.¹¹¹ Takođe, u opštini Bujanovac je na popisu 2002. godine, a na osnovu izjava članova domaćinstava, bilo registrovano čak 10.380 stanovnika koji su radili, boravili ili studirali u inostranstvu, što je činilo neverovatnu četvrtinu ukupnog broja žitelja opštine Bujanovac.

Preševo

U opštini Preševo 2002. godine je živelo 34.904 stanovnika, što je bilo za oko 4.000 ljudi manje u odnosu na popis iz 1991. godine. Što se tiče etničke strukture, podaci iz 1991. i 2002. godine nam govore da je ona u toj deceniji ostala gotovo nepromenjena: 1991. god. - 89,85% stanovnika opštine Preševo se izjasnilo kao Albanci, 8,23% kao Srbi i 1,30% kao Romi; 2002. bilo je 89,21% Albanaca, 8,59% Srba i 0,92% Roma.¹¹² Zbog bojkota albanskog stanovništva, poslednji popis u opštini Preševo nije uspeo, tako da je popisano svega 3.066 lica, odnosno, nema se uvida u trenutni broj stanovnika i eventualnu promenu etničke strukture Preševa u poslednjoj deceniji. S druge strane, sudeći prema rezultatima popisa iz 2002. godine, prosečna starost u opštini Preševo bila je 28,92 godine (u Srbiji je bila 40,89), tako da se ova opština svakako i dalje svrstava u grupu opština sa najmlađom populacijom.

Prosečan lični dohodak u Preševu, u 2010. godini iznosio je 40.601 dinara (bruto), što je ovu opštinu pozicioniralo kao 46 opštinu po prosečnoj visini bruto zarada u Srbiji – značajno više mesto u odnosu na Vranje i Bujanovac u istom periodu. Međutim, već u III kvartalu 2011. godine Preševo je palo na 79 mesto u rangiranju opština u Srbiji prema proseku primanja (manje od Bujanovca). S druge strane, broj i stopa nezaposlenosti u Preševu je značajno veća i od one u Bujanovcu i Vranju – čak 46,94% radno sposobnih ljudi prema zvaničnim podacima nije zaposleno, a najnoviji podaci Nacionalne službe za zapošljavanje (za III kvartal 2011. godine) ukazuju na 5.468 nezaposlenih lica u opštini Preševo. Lošoj ekonomskoj situaciji i nepovoljnim privrednim aktivnostima dodatno doprinosi i vrlo loša obrazovna struktura opštine Preševo – svega 2,73% stanovnika ima visoko obrazovanje. Nedostatak kvalifikovane radne snage i tradicije dodatnog

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Popis stanovništva 1991-2002, RZS.

obučavanja i specijalizacije predstavlja ozbiljan nedostatak koji nesumljivo utiče na privrednu aktivnost i produktivnost, i koji zahteva dugoročna sistemski rešenja.

Po svim pokazateljima opština Preševo spada u grupu najnerazvijenijih opština u Srbiji. U strukturi privrede opštine dominira poljoprivreda (43%), trgovina učestvuje sa 21%, a prerađivačka industrija sa 13%.¹¹³ Poslednjih 15 godina privredom Preševa je dominirao manji broj preduzeća. Međutim, većina ovih preduzeća, pogođena erozijom kapitala, imovine, lošim menadžmentom, kao i nepovoljnim investicionim aktivnostima, doživela je kolaps. Naime, opština je u proces tranzicije ušla sa nivoom investicija koji je 2004. godine iznosio 7,4% nivoa investicija po stanovniku, odnosno 7,8% nivoa investicija po zaposlenom u odnosu na 1990. godinu, što nije moglo da obezbedi materijalne i druge resurse za razvojne aktivnosti, nije bilo uslova za povećanje kapaciteta i produktivnosti, za modernizaciju i porast proizvodnje, a time i dohotka za zadovoljavanje ličnih i zajedničkih potreba na višoj osnovi.¹¹⁴

Posledice svega su znatno smanjenje radno angažovanog stanovništva – od 1990. do 2005. godine broj nezaposlenih u opštini Preševo se povećao sa 3.871 na 5.418, da bi u 2011. iznosila 5.468;¹¹⁵ redukcija ekonomskih aktivnosti stanovnike Preševa usmerava na sivu ekonomiju koja ozbiljno ugrožava dalji razvoj opštine, iako utiče na privremeno očuvanje socijalnog mira. Uzevši u obzir i realnu etničku distancu i nepoverenje između dominantnih etničkih grupa u ovoj opštini, poprilično su jasni migracioni motivi i migratorna kretanja stanovnika Preševa. Koliko su ta migratorna kretanja i pravi odliv stanovništva bili ogromni svedoči i podatak iz popisa 2002, kada je na osnovu izjava članova domaćinstava, čak 12.991 žitelja Preševa boravilo, radilo ili studiralo u inostranstvu. Ako uzmemo u obzir da je krajem 2009. godine i vizna liberalizacija stupila na snagu, opravdano možemo pretpostaviti da se broj ljudi sa prebivalištem u opštini Preševo, a koji borave u inostranstvu, zasigurno povećao u prethodnom periodu.

¹¹³ *Preševo – profil zajednice*, Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj, 2010.

¹¹⁴ *Strategija dugoročnog ekonomskog razvoja juga Srbije* – Preševo, Bujanovac i Medveđa, Ekonomski tim za Kosovo i Metohiju, 2006. Bliže na: http://indoc.centarzarazvoj.org/dokumenti/strategija_bujanovac,_presevo_i_medvedja.pdf

¹¹⁵ *Ibid.*

Tabela: Stanovništvo u inostranstvu, po nacionalnosti¹¹⁶

Stanovništvo u inostranstvu po nacionalnosti (%), 1981. i 2002.								
	PIROTSKI OKRUG		JABLANIČKI OKRUG		PČINJSKI OKRUG			
	1981	2002	1981	2002	1981	2002	1981	2002
	%		%		Broj		%	
UKUPNO	100,0	100,0	100,00	100,00	6 449	28 491	100,0	100,0
SRBI	73,2	67,6	85,78	78,98	2 357	2 768	36,5	9,7
ALBANSKI	0,0	0,0	4,86	4,48	3 260	21 006	50,6	73,7
ROMI	2,4	7,3	3,36	9,39	404	2 654	6,3	9,3
BUGARI	10,3	6,7	0,00	0,04	93	92	1,4	0,3
MAKEDONCI	0,6	0,6	0,33	0,15	31	39	0,5	0,1
MUSL./ BOSNJ.	0,1	0,0	0,04	0,00	11	9	0,2	0,0
JUGOSLOVENI	7,0	1,3	1,41	0,07	114	7	1,8	0,0
OSTALI	4,9	6,8	3,39	2,00	76	452	1,2	1,6
NEPOZNATO	1,4	9,8	0,82	4,89	103	1 464	1,6	5,1

Izvor: Popis stanovništva.

4.1. Jug Srbije – migracije kao strategija preživljavanja

Višedecenijska izuzetno loša ekonomska situacija na jugu Srbije uvek je uticala na ljude da migriraju. Tu živi velika romska populacija, a problem migracija Roma preklapa se sa problemom njihove ugroženosti siromaštvom u Srbiji. Socijalni položaj Roma, kao najugroženije nacionalne manjine, pogoršala je ekonomska kriza i tranzicija u kojoj je smanjena potreba za niskokvalifikovanim radnicima. U etnički mešovitim srpsko-albanskim sredinama, kao što su Preševo i Bujanovac, socijalne tenzije izazvane siromaštvom obično dobijaju svoju visoko rizičnu etničku dimenziju.

U uslovima otvorenog oružanog konflikta, kao što je bio onaj između albanskih pobunjenika i srpskih snaga bezbednosti do 2001. godine, izbor koji su mnogi lokalni

¹¹⁶ Iz prezentacije Jelene Predojević-Despić: *Emigracioni tokovi iz Jugoistočne Srbije, Glavne tendencije i problemi*, maj 2011.

žitelji imali bio je ili da se uključe u sukob ili da svoj život pokušaju da ostvare negde drugde, migriranjem. Uprkos dosadašnjoj dobroj volji i saradnji lokalnih samouprava u Preševu i Bujanovcu, koje vode lokalne albanske političke partije, i, sa druge strane, vlasti Srbije, oličene u Koordinacionom telu Vlade Republike Srbije za opštine Preševo, Bujanovac i Medveđa, bez investicija i pokretnja proizvodnje ekonomska i politička situacija ostaće nestabilna. Uz to, uvek postoji opasnost preliivanja nestabilnosti i konflikta sa teritorije Kosova i Metohije, a izvesna radikalizacija politike predstavnika albanske zajednice tumači se neuspehom programa lokalnog ekonomskog razvoja, koji su pokrenule vlasti Srbije i strani donatori. Bez stvaranje klime za razvoj privrede, teško će se stvoriti pretpostavke za zaustavljanje migracija iz regiona.¹¹⁷

Ukidanjem viznog režima sa zemljama EU ponovo se otvorila mogućnost da se demografski pritisak usled velike nezaposlenosti i siromaštva u Srbiji rastereti migracijama ka zapadnim zemljama, kao što je to bio slučaj sedamdesetih i osamdesetih godina prošlog veka. Tada je stanovnicima tadašnje Jugoslavije u velikoj meri bilo omogućeno da legalno nađu trajno ili privremeno zaposlenje u zemljama EU. Migracije u zapadnu Evropu posebno su ublažavale pritisak u nacionalnim zajednicama sa velikim prirodnim priraštajem i mladim stanovništvom, kao što su romska i albanska, mada su, prema tvrdnjama albanskih političara, upravo migracije dovelo do promene etničke strukture u Bujanovcu i Preševu.¹¹⁸ Veliki broj ljudi iz Pčinjskog okruga, koji se odselio pre 20 ili 30 godina, redovnim novčanim doznakama pomaže svoje rođake kojima je, u nekim slučajevima, to jedini izvor prihoda. Iako nedostaju investicije dijaspore u privredu, svaka poseta ili događaj, kao što je venčanje ili gradnja kuća radnika iz inostranstva, upošljava lokalnu zajednicu.

Zemlje zapadne Evrope, od 80-tih, a posebno od 90-tih godina prošlog veka, suzile su ili zatvorile mogućnosti legalnih trajnih ili privremenih radnih migracija, između ostalog i zbog činjenice da je ono što je bilo zamišljeno kao privremena migracija, zbog sezonskog posla, često prerastalo u trajno nastanjenje sa stalnim zaposlenjem. Sada razvijene evropske zemlje svoje potrebe za niskokvalifikovanom snagom na sezonskim poslovima zadovoljavaju uglavnom iz novoprimitljenih zemalja EU. Sistem azila ostao je tako jedini način da siromašni ljudi iz Srbije, i nekih drugih zemalja sa prostora bivše Jugoslavije, pokušaju da reše svoje socijalne probleme. Sa smanjenjem etničkih tenzija i prestankom oružanih sukoba prestao je da postoji osnov za njihovo zbrinjavanje u zemljama zapadne

¹¹⁷ ICG, *Southern Serbia: In Kosovo's Shadow*, June 2006.

¹¹⁸ Suprotno pokazuju podaci sa popisa iz 2002. godine. U mestima gde su Albanci u većini došlo je do smanjenja stanovnika srpske nacionalnosti. U Preševu je Srba manje za 25% u odnosu na 2002. godinu, a u Bujanovcu za 5,2%. <http://www.vranjske.co.rs/2011-10-27/%D0%BD%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%BE-1500-%D0%B2%D1%80%D0%B0%D1%9A%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B0.html>

Evrope, ali za mladu populaciju Roma i Albanaca ne postoji izgledna perspektiva za zaposlenje u sredini gde zvanična stopa nezaposlenosti negde blizu 50 %.¹¹⁹

Partokratski način vršenja vlasti u višenacionalnim sredinama može da produbi i pojača tenzije, jer se politička opredeljenost često podudara sa nacionalnom pripadnošću. Od kada su pripadnici albanske zajednice učestvovanjem na izborima osvojili vlast u Preševu i Bujanovcu, položaji i poslovi na lokalnom nivou raspodeljuju se među Albancima, dok su Srbi, sa druge strane, u istim opštinama u neproporcionalnoj većini zaposleni u svim upravama i preduzećima na nacionalnom nivou (policija, carina, sudstvo, javna preduzeća čije je osnivač država, itd).¹²⁰

Albanci potenciraju da su sa juga Srbije zbog raširene diskriminacije i otvorenog nasilja tokom devedesetih, više migrirali Albanci, što je dovelo do promene etničke strukture stanovništva. Bojkot nedavnog popisa stanovništva albanski političari opravdavali su pre svega time da neće biti popisani oni koji su se iselili.¹²¹ Jug Srbije je naseljen i interno raseljenim licama s Kosova i Metohije, koji su se u velikom broju naselili upravo u graničnim područjama sa Kosovom, nedaleko od svojih uništenih ili zauzetih kuća. Najugroženiji među njima su sigurno Romi u većinskim albanskim mestima, kao što je Bujanovac, gde predstavnici albanske zajednice, koji su na vlasti, nisu voljni da ih integrišu u lokalnu sredinu smatrajući da će to dodatno promeniti etničku mapu juga Srbije. Pošto ne mogu da se vrate na Kosovo, bez mogućnosti integracije, jedini izlaz ovi ljudi vide u odlasku u zapadne zemlje, nerealno očekujući da će im tamo biti priznat izbeglički status.

¹¹⁹ Zvanična stopa nezaposlenosti u Pčinjskom okrugu najveća je u Preševu – 46%, s tim što je procena da stvarna stopa nezaposlenosti iznosi i 70%. Izveštaj ECRI o Srbiji, CRI(2011)21, maj 2011.

¹²⁰ Prema oceni Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) „vrlo malo mera je preduzeto da se obezbedi zaposlenje u regionima Preševa, Bujanovca i Medvede, gde živi većina Albanaca; više od 70% ekonomski aktivnih ljudi u tom regionu je nezaposleno.” Pripadnici albanske manjine, kako navodi ove telo Saveta Evrope, takođe se suočavaju sa znatno većim stopama nezaposlenosti u odnosu na većinsko stanovništvo – i nisu dovoljno zastupljeni u vladinim službama i državnim preduzećima. Predstavnici ovih zajednica, prenosi ECRI, „smatraju da je to strukturni problem, koji je posledica kombinacije diskriminacije u obrazovanju i zapošljavanju.” Kao pozitivno, ECRI konstatuje da je Zaštitnik građana otvorio kancelarije u južnoj Srbiji (Izveštaj ECRI o Srbiji, CRI(2011)21, maj 2011)

¹²¹ Prema podacima sa popisa iz 2002. godine, iz Bujanovca je u inostranstvu bilo 10.380 ljudi (8.633 Albanca, 251 Srbin i 862 Roma), iz Preševa u inostranstvu je boravilo 12.991 osoba (12.373 Albanaca, 107 Srba i 76 Roma), a iz Vranja 2.400 ljudi (1.568 Srba, 568 Roma). Ukupno je na popisu 2002. evidentirano 414.839 građana Srbije u inostranstvu.

Izvor: Komesarijat za izbeglice RS

OPŠTINA	Broj IRL	Procenat IRL u ukupnom broju stanovnika
Preševo	37	0,10%
Bujanovac	5.327	10,12%
Vranje	6.211	6,54%

5.1. Nalazi sa fokus grupa - tražioci azila u Zapadnoj Evropi posle ukidanja viznog režima

Tokom istraživanja realizovane su tri fokus grupe sa tražiocima azila u Zapadnoj Evropi posle ukidanja viznog režima: po jedna u Vranju, Bujanovcu i Preševu, sa ukupno 24 učesnika: 9 žena (37,5%) i 15 (62,5%) muškaraca. Većina učesnika (79%) završila je samo osnovnu školu, samo tri takođe i srednju, jedan višu. Gotovo svi su u braku. Dve trećine živi u četveročlanim (10) i peteročlanim (7) porodicama. Različitih su starosnih dobi – najstariji je rođen 1956, a najmlađi 1994. godine. Njih 13 je bilo u dobi od 17 do 31 godine, a 11 u dobi od 39 do 55 godina. Gotovo niko nema zaposlenje. Tačnije, samo dvoje je zaposleno, u lokalnim institucijama (u Preševu).

Fokus grupe u Vranju i Bujanovcu okupile su isključivo predstavnike romske zajednice, dok su u Preševu učestvovali i predstavnici albanske zajednice, kao i predstavnici dve lokalne institucije: Crvenog krsta i Doma kulture. U Preševu na fokus grupi učestvovao je i predsednik lokalnog udruženja Roma.

Podnošenje zahteva za azil u određenim zemljama Zapadne Evrope podstaknuto je usmenim informacijama (glasinama), koje kruže unutar lokalnih zajednica i koje govore o dobrom tretmanu i dobrim uslovima života u prihvatnim centrima u kojima podnosioci bivaju smešteni nakon podnošenja zahteva. Za odlazak u zemlje prijema ne koriste se bilo kakvi ilegalni kanali, niti postoje indicije o organizovanju ovakvih odlazaka, već su odlasci individualni, putem redovnih autobuskih linija. U pravilu, odlaze čitave porodice, u potrazi za pristojnim (ma kako privremenim) uslovima života. Oni koji odlaze dobro su informisani o tome šta je potrebno uraditi po dolasku u zemlju prijema. Jednako tako, čini

se da dobar deo ovih ljudi sasvim dobro razume da neće dobiti bilo kakav oblik stalne dozvole boravka i da se upuštaju u nešto što je samo privremeno rešenje. Ovakvi nalazi, u poređenju sa nalazima iz grupa sa tražiocima azila iz perioda pre uvođenja vizne liberalizacije, upućuju na zaključak da je uvođenjem vizne liberalizacije otklonjena potreba za korišćenjem ilegalnih migracijskih kanala i usluga koje, pri takvim putovanjima, pružaju krijumčari ljudima (takođe i pod maskom turističkih agencija).

U većini slučajeva, u zemljama prijema ne postoji socijalna mreža koja značajnije podržava podnosiocima zahteva. Samo mali broj ovih ljudi, u periodu čekanja na odgovor na podneti zahtev za azil, bio je smešten kod rođaka ili prijatelja. Svedočenja drugih koji su zahteve podnosili posle uvođenja vizne liberalizacije govore o tome da su rođaci, prijatelji ili poznanici koji već neko vreme borave u određenim zemljama prijema u Evropi često zauzeti sobom i svojim problemima i da ne mogu (ili ne žele) pružati bilo kakvu dugoročniju podršku, nego se od njih eventualno može očekivati samo određena kratkoročna podrška (pozajmica u novcu, privremeni smeštaj, ili drugo).

Posve je jasno da ljudi odlaze u zemlje zapadne Evrope i tamo podnose zahteve za azil iz isključivo ekonomskih razloga, odnosno, kako bi sebi i svojim porodicama, makar vrlo privremeno, obezbedili bolje uslove života. Prilikom podnošenja zahteva za azil, ovi ljudi u pravilu govore o ekonomskim razlozima za svoj zahtev, o uslovima u kojima žive i o tome da ne mogu da obezbede egzistenciju svojih porodica. Često je reč o tome da se u zimskim mesecima ne može obezbediti ono najosnovnije: hrana i ogrev. Ako tokom godine ovi ljudi i uspevaju da obezbede nekakva privremena zaposlenja, u zimskim mesecima to je posebno teško ili nemoguće. Socijalna pomoć je nedovoljna ili nedostupna, humanitarni paketi veoma retki. Stoga, kada se pojavi mogućnost odlaska u zemlje gde postoje uslovi da se obezbede barem osnovni, a obično i znatno bolji životni uslovi nego u zemlji porekla (Srbiji), ovo se prihvata kao prilika koju ne treba propustiti. Većina, kada ocenjuje prilike u kojima su živeli dok su čekali da se procedura završi, kaže da im je tamo bilo dobro, i podvlači veoma jasnu razliku između uslova života u Srbiji i u zemljama u kojima su kratkotrajno boravili, kao tražioci azila. Međutim, važno je posebno istaći da ovi ljudi uočavaju i sasvim drugačiji kvalitet tretmana kome su, u zemljama prijema, izloženi od predstavnika vlasti, u poređenju sa Srbijom. Nepobitno je da njihova svedočenja govore o tome da se tamo prema njima odnose sasvim drugačije, kao prema svim drugima, dok se u Srbiji često osećaju diskriminisanim, odnosno, ovde prepoznaju da su tretirani drugačije zato što su Romi.

Većina je zahtev za azil bila podnela u Švedskoj i tamo provela neko vreme, većinom ne duže od tri meseca. Dužina boravka je, po svemu sudeći, uslovljena trajanjem procedure ispitivanja osnovanosti podnesenog zahteva za azil. Samo je jedna od učesnica ovih fokus grupa azil tražila samo u Nemačkoj, dok je manji broj osoba nakon napuštanja Švedske

najpre otišao u Nemačku, te su tamo *ostvarili drugi azil*. Neki, navodno, u Nemačkoj ostaju i po šest-sedam meseci. Većina, međutim, čini se, u potpunosti poštuje postupak i uredno se vraća u Srbiju nakon što dobije negativan odgovor. Ne ostaju u Švedskoj nakon što izgube osnov boravka, a pri povratku prijavljuju pasoš. Odlazak u drugu evropsku zemlju ne čini se privlačnom opcijom i zbog toga što to iziskuje nove novčane troškove. Ovako, put natrag, u Srbiju, potpuno je plaćen.

Duže od tri meseca zadržavaju se, u pravilu, one osobe kod kojih se utvrde zdravstveni problemi zbog kojih ih švedske vlasti zadržavaju na lečenju. Kao primer, učesnici fokus grupa su naveli da to može biti dete kome je konstatovan bruh ili žena kod koje su dijagnostikovani ozbiljni problemi sa bubrežima.

Sa druge strane, znatno kraće, i u pravilu ne duže od 20 dana, ostaju osobe koje su pre manje od pet godina već bile, na primer, u Švedskoj i tada takođe podnosile zahtev za azil. Iskustvo nekih učesnika govori da ovi ljudi ne dobijaju nikakvu asistenciju pri povratku i sami moraju snositi troškove povratka.

Onima koji su podneli zahtev za azil i bili odbijeni ne uspostavlja se, međutim, nikakva zabrana ulaska u tu zemlju (ili EU) pa je više učesnika svedočilo da je uskoro po povratku u Srbiju opet išlo, na primer, u Švedsku, ali u goste, kod rođaka.

Posve je jasno da ovi ljudi u Švedsku ili Nemačku odlaze isključivo iz ekonomskih razloga. Oni čak i govore o tome da su tamo tražili ekonomski azil. Ponekad možda i odlaze sa nadom da će nešto postići, ali većinom, stiče se utisak, dosta dobro poznaju procedure i jasno im je da nemaju nikakve šanse da dobiju status azilanta i ostanu, na primer, u Švedskoj. To, izgleda, nije nešto što ih demotiviše; naučili su da žive od danas do sutra.

Pa planovi, mi Romi nemamo planovi, svi živimo u nadu da možda sutra će da bude bolje i tako svi živimo, navikli smo mi na to od danas za sutra. Ja kako sam se rodio možda imam krizu, i to onaj ko radi, on je dobar, onde gde niko ne radi, onda je loše, stvarno. I ne možeš da planiraš nešto da stvoriš kad nemaš.

Ne postoje nikakve organizovane ture, ali se stiče utisak da ovi ljudi imaju određena, relativno jasna prethodna saznanja o onome što ih čeka. Neki učesnici potvrđuju da se u određenu zemlju ide kada se čuje da je tamo dobro. Kada stignu, na primer, u Švedsku, odmah se obraćaju policiji ili uzimaju taksi i traže da ih odvedu do azilantskog centra. Čini se da su prethodno naučili par reči koje će im u ovome pomoći.

Dobro, organizovano nema ništa od Preševa, ali ljudi sad da čuju negde da daju azil, ja ti garantiram – još 50% će da ide odma.

[...] šta znam, čuo sam da je Švedska dobra i da jednostavno prime ljudi dobro, i zato sam se odlučio da idem u Švedsku.

I u Geteborgu kad smo stigli, uzeo sam taksi i rek'o sam taksisti Kolared, jer nisam znao da pričam, a sad pričam opasno. Rek'o sam šoferu Kolared i tako, seli smo u taksi, odveo nas je ovaj tamo u Kolared. Kad smo stigli u Kolared, bili smo tamo na šalteru, ja sam rek'o azil, samo sam to znao, azil, azil...

Prilično je jasno da ovi ljudi iskazuju težnju ka pronalaženju posla koji bi im omogućio pristojan život i da u onima koji su našli zaposlenje i od tog posla dobro zarađuju vide neku vrstu uzora. Mahom govore o tome da nemaju zaposlenje, i uprkos stalnim pokušajima – i obraćanju NSZ-u – nisu mogli da dođu do posla. Kada imaju kakav posao, reč je uglavnom o fizičkim i pomoćnim poslovima: cepaju drva, rade na utovaru i istovaru, kopaju... Uvek su to poslovi u neformalnoj ekonomiji, kod privatnih lica, a često na poslu provode po 10 sati ili više. Ponekad, neki od njih odlaze u Vojvodinu, u sezoni većih poljoprivrednih radova, ali se ovo ne spominje često. Redovno se, međutim, iznose tvrdnje da posla nema, ili se prilike za posao pojavljuju suviše retko, i da ne mogu da zarade dovoljno da prehrane porodicu. Jasno je da, kada rade, obično rade na poslovima koji se pojavljuju samo u određenoj sezoni (građevinski radovi, cepanje drva, itd).

Ovde mi što smo, Romi da kažemo, svi zavisimo od privatnost. Idemo na biro da tražimo posao: nemaš školu ne možeš da radiš. A ne može da radi ni onaj ko ima školu, znači, i za njega nema posao. [...] Pa privatno, gde nađemo posao tu radimo sa majstori, nešto da se kopa, bilo šta. [...] I sa to ti ne možeš da izlaziš na kraj, samo da platiš samo vodu što trošiš mesečno, a gde je struja, gde da jedeš, gde da piješ, decu da oblačiš, znači, nemamo mi te uslove kojima možemo da živimo.

Pazi i tamo čovek kad radi, a hrani primer 4-5 člana u kuću, uzima jednu platu plaća stan, plaća vodu možda i nema za jedenje, razumeš me, jer jedan radi, ali zato njegova deca porastu, dobiju školu, nije jednostavno pa sutra kad bi radili – troje dece i on jedan, to su četiri plate, dve plate da jede, da troši, dve da ostavi na stranu, [...] Tamo je početak težak koj radi, jedan, jer ne mož da stvori ništa.

U Preševu, prema rečima učesnika na fokus grupi, sada živi 700 Roma, ali od tog broja, otprilike polovina se trenutno nalazi negde u evropskim zemljama. Glavni razlog vidi se

u niskoj zaposlenosti: svega deset Roma ima stalno, formalno zaposlenje, negde u javnom sektoru.

[...] od 2000-te godine, nijedan Rom se nije nigde zapošljavao. Šta oću da kažem, troje nas radimo u prosveti, prosvetni radnici, dvoje u sudu rade, jedan daktilograf, jedan ložać, u SUP imamo jednog milicionera, dve čistačice i u distribuciju imamo jednog, ostali nigde ne rade.

Ovde se direktno govori takođe i o političkim razlozima (ne)zapošljavanja: u javnim ustanovama i službama zapošljava se po političkom i etničkom *ključu*, svako zapošljava samo *svoje*.

[...] sve to politički se zapošljavaju... ako si u neku političku stranku, mož se zaposliš, a naročito nas Rome u Preševu niko ne sagledava, ni srpska strana ni albanska strana. Jer zašto da nas gleda kad imaju svoje ljude i nema gde da se zapošljavaju. Ovde u Domu kulture 30 ljudi su se primili, zaposlili su se, ali ni jedan Rom se nije zapošljavao. Srbi primaju svoje ljude tamo, a za Rome niko ne brine. Zato su primorani ovi Romi, ja govorim u ime Roma, i to javno pokušavamo na svaki način, da bežimo iz Preševa, ne politički, – ekonomski, jel nemamo odakle da živimo.

Veći broj učesnika fokus grupa tvrdi da ne dobijaju socijalnu pomoć, da su je tražili, ali im je rečeno da ne ispunjavaju uslove. Obično se u iskazima, kao razlog ovome, pominje da im socijalni radnici kažu da su zdravi i da mogu da rade. Drugi primaju socijalnu pomoć, ali im ona, nakon devet meseci, biva obustavljena na tri meseca. [Sudeći po iskazima iz fokus grupa, čini se da ljudi ne znaju šta je razlog ovome, da o razlozima nisu obavешteni.] Oni koji ne primaju socijalnu pomoć, relativno često kažu da dobijaju samo za decu, dakle, da primaju dečiji dodatak. Povremeno dobijaju humanitarne pakete, prehrambene ili higijenske, obično od Crvenog krsta. U Preševu se tada stvore redovi pred Crvenim krstom, i ljudi nastoje da dobiju što više.

Posebno je teško kada deca nemaju dovoljno da jedu.

[...] svi koji ne mogu da gledaju svoje porodice kako gladuju, da im gladuju deca, ja kao odrastao mogu da trpim, međutim, šta će moja deca kad nemaju šta da jedu.

Takođe, često se spominju visoki dugovi za struju zbog kojih se isključuju sa elektroenergetske mreže i činjenica da pred zimu nemaju novca da kupe ogrev. Oni koji su podigli pristojne porodične kuće uradili su to pre devedesetih godina prošlog veka i nemaju nikakvog novca za održavanje tih kuća. Mahom, međutim, učesnici fokus grupa

govore o lošim uslovima stanovanja: naselja nemaju kanalizaciju, nekada ni vodu ni struju, kuće su prenaseljene. U kući od 50-ak kvadrata žive tri porodice.

Sve su to razlozi zbog kojih odlaze i o tome govore takođe u intervjuima sa službenicima zapadnoevropskih zemalja, prilikom ispitivanja razloga za podnošenje zahteva za azil.

Ne radimo nigde, gde stanujem nemamo ni vodu, ni kanalizaciju, katastrofa, i otišla sam tamo, tamo sam dobila odma negativ, vratila sam se. Kad sam se porodila, moj sin je imao tri meseca, otišla sam za Nemačku, tamo sam bila šest meseci, bilo je lepo tamo. Morala sam da se vratim dobila sam taj apšund, da rekla sam, zbog ekonomskih razloga.

U zapadnoevropske zemlje, na primer u Švedsku, uvek se odlazi redovnim autobuskim linijama. Indikativno je da se u ovo putovanje ulažu relativno značajna sredstva: gotovo uvek odlaze čitave porodice i putovanje, u pravilu, košta više stotina evra. Novac se za ovu svrhu i pozajmljuje. Kažu da ne odlaze samo oni koji nemaju ni za kartu.

[...] jer ne radimo nigde, moramo da idemo da se snademo, socijalno 9 meseca primamo socijalno, tri meseca imamo prekid. Odakle ćemo mi. Deca u školu idu, knjige treba, obuća treba, sve treba. Muž mi ne radi nigde, nesposoban, ja sam se odužila, znači pozajmila sam, da idem, i kad sam dobila te pare tamo, ja morala sam da vratim.

*I koliko je koštao taj put do Švedske?
550 evra.*

Kada govore o proceduri, pominju kratki intervju na samom početku, davanje izjave, nakon čega ulaze u privremeni smeštaj, a ubrzo potom bivaju prebačeni u neki trajniji smeštaj u kome čekaju završetak postupka. Svi govore o tome da se deca odmah uključuju u školu. Smeštaj je većinom u vikend naseljima (kamp kućicama) relativno udaljen od grada; samo retki govore o tome da su bili smešteni u gradu. Takođe, gotovo svi potvrđuju da im je bilo dobro, mnogo bolje nego u Srbiji. Živeli su u pristojnim stanovima, negde sa malom kuhinjom, pa i kupatilom, a negde su kuhinja i kupatilo bili zajednički.

Socijalno, ništa nisam radio, to sam imao za hranu, za oblačenje, imao sam stan, imao sam sve, bilo mi je stvarno lepo. [...] Kamp kućice, to je bilo turističko mesto gde smo mi bili, bilo je negde oko 200 kamp kućice, al po dva, 400 porodice smo bili, kao ceo stan da kažem imao si sve unutra, stvarno je bilo lepo... i kad smo došli ovde odma je drugačije, ima ljudi koji nemaju da platu struju 20000, 30000 dinara, 50000 ima neki, što ne može to da postigne, svaki ima volju da plati da se ne igra sa državu ali nema uslovi.

Manji broj porodica smeštaj je potražio kod rođaka koji žive, na primer, u Švedskoj pa su potom, odatle, zatražili azil. Oni su zatim čitavo vreme trajanja postupka proveli boraveći kod rođaka, a vlasti im, kažu, nisu dozvoljavale da traže drugi smeštaj.

Relativno nejasno ostaje kakvu i koliku novčanu pomoć su dobijali: neki govore o bonovima za kupovinu, drugi o novcu. Neki su se možda nadali većoj novčanoj pomoći, drugi kažu da je moglo i da im ostane, da uštede. U svakom slučaju nisu oskudevali, i to je razlog zbog čega je tamo bilo sasvim drugačije.

Oni koji su izbegli sa Kosova, iz perspektive učesnika naših fokus grupa, prolaze puno bolje: oni, pri povratku, dobijaju, navodno, i 8-10 hiljada evra. 1.500 po osobi, kažu drugi. Novac ne dobijaju u zemlji u kojoj su tražili azil, već pri povratku u Prištinu. Ali mahom ne ostaju na Kosovu već se odatle odmah vraćaju ovamo, u Srbiju.

Učesnici fokus grupa kažu da prilika za neki rad na crno u zemljama azila zapravo i nema: pominju se jezička barijera i relativna izolovanost naselja u kom su bili smešteni (koje je bilo, na primer, 20 kilometara udaljeno od grada).

Kad sam pitao za posao rekli su: „Izvinite, vi niste naš državljani, i onda ne možeš dobiti posao, čak ni naši državljani koji su, nemaju posao.” To što pričaju jedino da radiš na crno tamo, ali to, ako te uhvate, moraš da platiš debelu kaznu i da se vratiš odma’.

Dosta često se pominje da tamo niko ne gleda da li si Rom ili Srbin. Službenici sa kojima kontaktiraju tretiraju ih sa uvažavanjem, i to se doživljava kao znatno drugačije nego u Srbiji. Jer, kada govore o načinu na koji se prema njima ophode u institucijama u Srbiji, relativno često navode primere lošeg, neljubaznog ili grubog tretmana, i to prepoznaju kao diskriminaciju. Odbijanje ili protekciju pri pokušajima da se zaposle, takođe vide kao rezultat diskriminišućeg postupanja prema Romima, baš kao i to što dobijaju loše i slabo plaćene poslove.

Nema to veze sa obrazovajem ili neobrazovanjem Roma, ja mnogo ljudi znam što su završili školu pa opet ne rade, ne mogu da rade, zato što je Rom. Evo moja supruga, išla da pita u Simpo, kaže ostani, pa su je izmavali napolje. Mi smo bili da pitamo koji je problem i prvo što su nas pitali: Je l’ vi imate nekog koji dole radi? I onda kad smo mi to rekli da nemamo, rekli su nam: Žao nam je.

E, u tome je poenta, što mnogi ljudi iskorišćavaju to, ali mi smo bre ko crvi, radimo ko crvi za nikakve pare. Što ne uzmu Srbe tako da rade za 3000 nego samo Romi to rade.

Jer ako jedan Rom odbije posao, ili ne ide u školu, oni kažu, eto, oni su svi takvi. Problem je što nas trpaju svi ljude u isti koš.

Kada je reč o boravku u zemljama prijema, deca, ukoliko su dovoljno stara, uvek pohađaju školu. Učesnici fokus grupa ne percipiraju bilo kakav problem vezano za obrazovanje dece – zbog odlaska u inostranstvo, kratkotrajnog boravka tamo, pa povratka u Srbiju. Navodno, deca se ovde opet uključuju u školu i nemaju nikakvih problema. Većina ovih ljudi nije završila srednju školu, ali oni vide da i oni koji su završili školu takođe nemaju posao, i to, sasvim izvesno, u njihovim očima umanjuje vrednost školovanja.

Da se zaposle pre svega prvo ljudi koji su završili nešto, da bi generacije koje dolaze u tome videle nešto pozitivno: evo, ja ću to da završim, da se zaposlim, da budem kao ona, jer šta vredi ako završiš, a ne zaposliš se... Evo, ja sam završila srednju medicinsku školu, a evo već 9 godina kako ne radim, a ima i ljudi sa višom, dobro, kod nas u Vranju sa fakultetom manje-više, ali... ima dosta njih sa višom školom i niko od njih nije zaposlen.

Sa druge strane, mali broj onih sa višim obrazovanjem svedoči da nema dovoljna novca da bi svom detetu omogućili da završi fakultet. U principu, lokalne vlasti pomažu osnovnoškolsko obrazovanje – svim učenicima ili učenicima iz siromašnih porodica obezbeđuju besplatne udžbenike i besplatan prevoz – ali nikakve pomoći nema za srednjoškolce i studente.

Po dobijenom negativnom rešenju na zahtev za azil, ljudi se obično obraćaju službeniku koji vodi njihov slučaj; nastoje ostati što duže. Za povratak dobijaju autobusku ili avionsku kartu, po želji, a vlasti zemlje prijema u potpunosti organizuju povratak. Pri prelasku granice, u povratku, ne suočavaju se ni sa kakvim teškoćama: neki prolaze, a da ih niko ništa ne pita, dok drugi prolaze manje-više rutinsko ispitivanje (o tome koliko su ostali, da li su podnosili zahtev za azil, sa kojim razlogom, i sl.) Po svedočenjima, to zavisi od toga da li je u inostranstvu bio kraće ili duže od tri meseca.

Po povratku u Srbiju, sudeći po nalazima sa fokus grupa, ne postoji nikakva prijemna procedura niti bilo kakav oblik podrške: sve prolazi kao da nigde i nisu bili. Neki od učesnika naših fokus grupa čuli su da su druge pozivali u Beograd – radi nekih provera – i misle da je tu reč o ljudima koji pri povratku nisu hteli da predaju pasoš pa su vraćeni sa putnim listom.

Onda smo se mi vratili i nismo imali nikakvu podršku sa strane države, od grada Vranja... obratio sam se par puta nacionalnoj službi za zapošljavanje za posao, međutim,

samo je bilo pozvaćemo vas ili su zapisali nešto i rekli pozvaćemo vas, međutim, od toga do dan danas nema ništa, ni mene ni suprugu još nisu pozvali.

Niko nije prijavio da mu nedostaju bilo kakvi lični dokumenti i svi, čini se, imaju zdravstveno osiguranje, i knjižicu, i odlaze kod lekara. Žale se, međutim, da ne mogu da dobiju lekove koje su ranije dobijali besplatno i da su lekovi skupi.

5.2. Nalazi sa fokus grupa - tražioci azila u Zapadnoj Evropi pre ukidanja viznog režima

Kroz tri fokus grupe održanih u Vranju, Preševu i Bujanovcu obuhvaćeno je 19 tražioca azila u Zapadnoj Evropi pre vizne liberalizacije. Dok su u fokus grupi u Vranju učestvovali mladi od 18 i 19 godina koji su uglavnom bili maloletni kada su njihovi roditelji tražili azil u zemljama Zapadne Evrope, u Preševu i Bujanovcu su uglavnom bili učesnici od 42 do 47 godina starosti koji su bili podnosioci zahteva za azil u zemljama Zapadne Evrope. Polna struktura učesnika je bila sledeća: 79% muškaraca i 21% žena. Romske su i albanske nacionalnosti. U odnosu na obrazovni status najveći procenat učesnika je imao završenu osnovnu školu – 47%, zatim srednju školu (bilo da je završena ili je trenutno pohađaju) – 32% i fakultet (završen ili trenutno studiraju) – 16%. Samo 1 osoba (5%) nije završila osnovnu školu. Od ukupnog broja učesnika 89% je nezaposleno i svega 2 učesnika (11%) je zaposleno. U braku je 58%, a neoženjenih/neudatih je 42%. Većina živi u četveročlanom domaćinstvu. Uglavnom su odlazili 90-tih ili 2000-tih godina u inostranstvo i to u Nemačku, Švedsku i Švajcarsku, a u manjem broju u Belgiju, Norvešku i Italiju. Mnogi od učesnika fokus grupa su probali da potraže azil u više zemalja Zapadne Evrope.

Pomoću fokus grupa hteli smo da utvrdimo motivaciju učesnika za odlazak u inostranstvo i traženje azila, njihove uslove boravka u zemlji destinacije tokom procesa rešavanja pitanja azila i uspešnost njihove reintegracije po povratku u Srbiju.

Pokazalo se da je motivacija za odlazak u inostranstvo i traženje azila 90-tih prvenstveno politička usled ratnih dešavanja 90-tih na prostoru bivše Jugoslavije, a zatim ekonomska, dok je posle 2001.godine dominantno ekonomska. Jedan značajni deo motivacije jeste etnička pripadnost i diskriminativna praksa sa kojom su se susretali pripadnici romske i albanske zajednice.

Evo ja sam bila u Švajcarsku, odlučili smo da idemo zato što su moja svekrva i svekar radili ovde u državnoj fabrici, 96' godine smo otišli, tada je bila inflacija, uzimaš platu a nakon dva do tri dana ne možeš ni hleb da kupiš sa tim parama, muž nije radio, ja nisam radila i tako smo odlučili da idemo.

U Bosnu je bio već rat, hteli su da me pošalju tamo, u to vreme bio sam potencijalni kandidat da odslužim vojsku, jedan od tih motiva bio je taj, da odslužim vojsku, nisam hteo, burno vreme...Nisu niko hteli u vojsku da idu, svako je pobjegao, ko je mogao pobjegao.

Pa slušajte, do 2000. godine znači do završetka rata na ovim prostorima na Kosovu, do 2002. godine, znači, svi razlozi bežanja ljudi iz ovih prostora bilo je politički i ratne okolnosti, zbog toga ljudi masovno su bežali, posle toga od 2003. i naovamo mogu da kažem da situacija je bila relaksirana malo, tada već, kako da kažem, ova psihološka propagandna i te stvari su već bili su utisnuti, ali počeli drugi problemi, znači, sa ekonomske strane, znači, nisu imali ljudi s čime da bave, da se izdržavaju porodice i tako. Tako da mislim, u zadnje vreme ima još, ne kažem da nema političke razloga što beže ljudi, ima i toga ali ima i dosta ekonomskih razloga znači zbog nerazvijenosti ovog područja, kad bi se poboljšala malo ekonomska situacija na ovom području ne bi bilo toliko azilantata van.

Na osnovu analize popisa stanovništva iz 1981, 1991. i 2002. godine, autorka Predojević-Despić¹²² ukazuje da su centralni i istočni delovi Srbije dominantno bili emigracioni delovi u Srbiji, a da su dve nove emigracione zone – jugoistočni deo Srbije – Sandžak i južni delovi Srbije koji se graniče sa Kosovom (Bujanovac i Preševo), nastale uglavnom nakon 1991, u „vremenima turbulentnih političkih i ekonomskih promena i rata na teritoriji bivše Jugoslavije“, budući da Albanci¹²³ uglavnom žive u Bujanovcu i Preševu. Emigracija iz ove dve opštine je bila specifična budući da su 40% populacije koja je emigrirala posle 1991.godine činili deca i mladi. Gravitirali su prema Švajcarskoj. U Švajcarskoj je 2002.godine, od 66.000 ljudi iz Srbije, najviše bilo iz Bujanovca i Preševa (23%). I u fokus grupama se pokazalo da su tražioci azila uglavnom odlazili sa porodicama. Švajcarska je bila jedan od zemlji destinacije (pogotovo za dve navedene opštine), ali i Švedska i Nemačka (pogotovo za Vranje).

Motivaciji za odlaskom, ali i izboru zemlje destinacije doprinele su socijalne mreže – prijatelji i rodbina u navedenim zemljama destinacije, na čiju važnost u donošenju odluke o migriranju ukazuju mezo teorije migracija – teorija socijalne mreže (*Network theory, Portes 1995, Gurak & Cases, 1992*) i teorija socijalnog kapitala *Teorija socijalnog*

¹²² Predojević-Despić (2010). Main territorial characteristics of emigration from Serbia to EU: from guest workers to chain migration, 7th IMISCOE Annual Conference

¹²³ 55% populacije u opštini Bujanovac su se u popisu stanovništva izjasnili kao Albanci 2002.godine, a 1991. ih je bilo 58%. U opštini Preševo 90% Abanaca je bilo na oba popisa.

kapitala (*Social capital theory*, Bordieu, Wacquant, 1992, Putnam, 2008). Pozitivna povratna informacija od prijatelja koji su se „snašli“ u inostranstvu, ali i finansijska podrška i pomoć oko snalaženje u zemlji destinacije – upućivanje u proceduru traženja azila i smeštaj, igraju važnu ulogu i u ovoj vrsti migracija.

I imali su šta da mi pričaju. Lepo im je bilo, dobijali su stanove, dobijali su te socijalnu pomoć i pravo da vam kažem nisam i ako bih odlučio da idem nisam imao para da idem.... predložili su mi da krenem tamo, predložili su mi da mi pošalju pare za put... Kad sam ušao unutra u stan ja sam se zadivio, znači, ono je bilo što ne možete da steknete 20 godina da radite, ma nema šta. Eto vidiš, kaže ovaj moj prijatelj, ovako već živim ovih par meseci. Ovo nikad neću moći da imam u Srbiji. Jesi odlučio da se prijaviš, da tražiš azil? Ja kažem, šta da kažem, jednostavno, ne znam kakvu izjavu treba da dam. Kaže, kaži ono što jeste, da si radio, da si izgubio posao, da jednostavno ne možeš da prehraniš decu porodicu i tako i bilo. Odem sa njima, odveli su me tamo u neko prihvatilište, gde treba da se prijaviš, ovaj koji želi da traži taj azil.

Tamo imamo jednog strica u Švedsku i mi smo se dogovorili sa njima da nam pošalje nekoliko novac jer nismo imali mnogo, nigde nisu radili naši roditelji i on nam je poslao novac, ne znam koje vreme je bilo, kad smo mi tamo bili u Švedsku.

Pa tako čula se priča neka znate čula se neka priča da je tamo dobro, šta ja znam još ono kad dodju naši ponekad, vidimo dobar auto na primer sređeni fino lepo i mi bi hteli tako što je najnormalnije svako bi od nas želeo takav život da ima. E, međutim, ja da u moje ime kažem ja sam pobao isto na takav način išo sam tamo da bih mogo da postignem nešto.

Ovaj nalaz je značajan, budući da socijalne mreže imaju značajan uticaj na donošenje odluke da se ode u inostranstvo i traži azil, jednako važnu ulogu mogu imati i u sprečavanju donošenja takve odluke ukoliko poseduju tačne informacije o nemogućnosti dobijanja azila iz ekonomskih razloga i mogućih poteškoća ako se neopravdano traži azil. Informisanje socijalnih mreža u zemljama destinacije o procedurama postupka prilikom traženja azila i negativnim posledicama iregularnih migracija mogle bi smanjiti broj tražioca azila iz Srbije.

Ovu vrstu migracija pomažu i razne profitne, preduzetničke organizacije, koje su često ilegalne i dovode do širenja crnog tržišta u oblasti migracija. Prema teoriji institucija (*Institutional theory*, Goss & Lindquist, 1995) ovakve organizacije i „ilegalni kanali“ nastaju „kao odgovor na neravnotežu koja postoji između velikog broja ljudi koji traže

useljeničku vizu ili privremenu dozvolu za rad i restriktivnih imigracionih zakona ekonomski razvijenih zemalja“ (Predojević-Despić, 2010¹²⁴).

Pa stigli smo, imali smo odavde kao neki organizovani autobusi koji su bili direkno koji voze za tom prihvatilište koje se prijavljuješ, ne znam kolko je otac platio.

Bila je ovde jedna agencija, preko agencije smo otišli, avionom do Rome onda od Rome smo otišli taksijem do Milano, onda smo otišli na crno do Švajcarske, moj muž tamo imao rođake, to je bila agencija otideš primer za jedan dan pa odmah da se vratiš, ali mi smo otišli do Rome onda smo taksijem do Milana i onda smo prešli granicu.

Da, da odavde iz Vranja su imale neke agencije koje su vozili tada. Odavde smo otišli do Mađarske, valjda vozom, posle iz Mađarske neki autobusi organizovani to su odavde organizovali ljudi otišli do Haema gde smo trebali da se prijavimo i to sve.

Teško, neki crni kombi bez prozora i onda ne znaš gde ideš, ako imaš sreće ćeš stići tamo, zatvoreni u kombiju, 20 ljudi smo bili nismo mogli ni da dišemo, ako preživiš onda preživiš, nisam tada ni pomislio, nije sve jedno bilo... ja sam do Mađarske išo legalno, do granice za Austriju, sećam se dobro tu sam proveo dva dana i nakon toga peške sam pošao..., dogovorio sam se sa jednim taksistom, iz Mađarske tu, da me vodi do Beča, on je sačekao na drugu stranu ja sam prošao...1500 tadašnjih maraka, marke su bile, mnogo pare... tamo ima ponude..imala je neka velika zgrada, uvek dolaze šverceri uzimaju po 10, po 20... oni znaju da tu u zgradu svi ljudi čekaju da idu u inostranstvo...

...mi smo bili, tad je bila nedelja, taj dan advokata da uzimamo, privatnog advokata smo našli ali on je tražio 2.000 franaka i to 50% garancija od aerodrom da se vratite, onda mi nismo hteli da reskiramo te pare i on se vratio.

U procesu traženja azila, uz rat, navođeni su i ekonomski razlozi, bolest i diskriminacija na etničkoj osnovi.

Bili smo mi tamo, onda smo se prijavili ali imali smo tu neki ljudi koji su tu rekli da ne kažemo, da kad dajemo izjavu kad se prijavimo, da kad dajem izjavu da ne kažemo iz ekonomskih razloga, da smo siromašni da smo došli oni će kažu i ovde je kriza. Onda, da kažem iskreno da ne lažem onda smo političku uzeli, možda vama ne bi bilo lepo ja da kažem ali ja moram da kažem istinu kad tražite istinu ja ću da vam kažem. Pričali smo

¹²⁴ Predojević-Despić (2010). *Ka razumevanju determinanti međunarodnih migracija danas – teorijska perspektiva*, Stanovništvo, 1: 25-48

sad Srbi su loši, maltretiraju nas, država nema posao, za Cigani ne daju i sve i svašta smo pričali. Pričali smo što je moja mama psihički bolesna, pričali smo o tome i onda, kad smo dali izjavu rekli su da će da puste za nas da budemo tu i da nas primaju kao za azil.

Bio sam 2005. u Švedsku, onda sam opet bio 2010. pokušao sam tamo da, da mogu da dobijem stalni boravak u Švedsku ali od toga znači nije bilo ništa, znači ne može, teoretske šanse se tamo dobiju papiri. Ja sam znači dijabetičar sam evo skoro tri godine i tamo sam objasnio, odneo sam i dokumenti i sve i tako mi je i sin isto bolestan znači on je dva put imao dečiji frak i tamo sam isto reko ali tamo nisu prihvatili to ništa lečenje oni su rekli da nema šanse da vi Srbijanci da ostanu ovde kaže, da dobije stalni boravak.

Iz ovog poslednjeg citata vidi se da su tražioci azila pre vizne liberalizacije opet pokušali da ostvare pravo na azil i nakon vizne liberalizacije. Takođe mnogi od učesnika fokus grupa je pokušalo da ostvari pravo na azil u dve ili tri zemlje.

...jeste bio sam u Nemačku, Švedsku i Norvešku... Pa dobili smo taj izgon, da izgon smo dobili i nismo hteli da se vratimo u Srbiju jer je bedno stanje i pobešli smo u Norvešku i tamo nešto se desilo užas, to ću kasnije da vam ispričam, i htela je moja mama da se vrati, mislim svi naša porodica i došli smo opet u Švedsku.

Procedure ostvarivanja prava na azil su dugo trajale (mada se dužina trajanja smanjivala tokom godina, tako da su oni koji su otišli devedesetih ostajali i po više godina – dve do pet, a oni koji su odlazili posle 2000. godine su prolazili kroz proceduru od dva do sedam meseci) i davale su nadu migrantima da će se pozitivno rešiti. Čak i kada su negativno rešavane smatrali su da će sledeći put ili u sledećoj zemlji imati više sreće i da će moći da ostanu u nekoj od zemalja EU.

Različita su iskustva smeštaja – od šatora i kampa u kojima su bili smešteni tražioci azila iz celog sveta i u kojima su uslovi života bili teški, preko hotela i stana u kojima su uslovi života bili prilično dobri, do boravka kod prijatelja i rodbine obično u fazi donošenja odluke o azilu. Uglavnom nisu bili u mogućnosti da rade i preživljavali su od socijalne pomoći, ali su neki bili motivisani da rade i snalazili su se radeći na crno. To pokazuje da ovi ljudi nisu motivisani da žive samo od socijalne pomoći, već i da nađu posao i rade. Mogućnost nalaženja legalnog posla u zemljama destinacije verovatno bi smanjilo broj zahteva za traženjem azila iz Srbije.

Uspeo sam pomalo da radim na crno, ali redovno ne..a od socijalno da živiš to je mnogo teško...

Ja sam našo poso ali u hotelu da radim, gde smo bili dva i po meseca...Legalno da, otišo sam da tražim probnu radnu dozvolu, to se tamo daje u Švedske. Gospođa je rekla ta koja je bila moja asistentkinja ili ne znam ta koja je uzela moju izjavu rekla je ti nemaš dovoljno razloga da ostaneš u našoj zemlji i kaže ja sam ta koja da tu radnu dozvolu, i koja je oduzima.

Bio sam ja prvi dan u Malm u neki hotel i kažem ja našem onom skupljaj ovija flaše i limenke prodaje se ne znam kude da prodam. Pored put našo sam neke flaše 4 - 5 komada i da prodam da zaradim neki dinar za džeparac zaradio sam na dan 50 kruna tako da bude za trošak... Oko 5 eura to je, dobro je bilo ali ne znam jezik ne znam, da šetam ono tuj koliko mogu da šetam tuj idem. Sedeli smo do hotel 2 - 3 dana pa su prebacili nas u neki kamp u neki grad ne znam kako se zove sedeli smo dva i po meseca, radio sam onako na falš malo nešto zaradili smo neki dinar tuj.

Deca su išla u školu i sva imaju pozitivna iskustva najviše ističući poštovanje nastavnika i vršnjaka.

Tamo sam porasla i navikla sam se imala sam i drugarice, ono romske dece bili su isto tamo ali ja sam bila više s Nemcima. Tamo u odeljenje je bila jedna drugarica i kad sam bila u zabavište i njena majka mi je bila vaspitačica u zabavište i posle kad se ona, valjda, upisala u prvi razred ja sam bila drugi razred ili zajedno smo bile, ne sećam se, ja sam znala moju vaspitačicu i posle sam se udružila s njenu ćerku i tamo sam uvek otišla kod njih posle škole. Bilo nam je super, igrali smo se i oni su me posle vratili kući kod mojih, bili su kod mene i.... cela škola i roditelji svi su ono kao uradili neke table nešto kao plakati i pisalo je na Nemačkom: Gde je porodica S.... i izašli smo na novinama, sve oni su štrajkovali i jedna tamo iz romske kancelarije...

Postoje različita iskustva povratka. Neki nisu mogli da izdrže da sačekaju završetak procedure u izolovanim mestima, pa su odlučili da se vrate i potpisali su izjavu da žele da se vrate. Kod nekih je dolazila policija da ih upozori da treba da napuste zemlju. Međutim, svi su dobili sredstva za put da se vrate u Srbiju.

Ja sam pričao sa majkom sa bratom šta ćemo, već sam bio gore godinu i nešto dana ali nismo mogli da odlučimo na tih dva meseca. Potpisao sam se, sam sam tražio da se vratim. Jednostavno, ja gore nisam mogao da budem, nije mi odgovaralo gore, tako da sam sam želeo da se vratim. Dobili smo prevoz, organizovan je prevoz do Beograda, dobili smo pare za prevoz iz Beograda do mesta, do Vranja.

...došli su u pola noć, sećam se, rekli su: A.... imate pola sat da se spremite i da idete i bili smo mi u neki pritvor, tamo u zatvor gde je milicija. Bili smo jedan dan, dok su nam spremili to...

Povratak u Srbiju i ponovna reintegracija je bila teška za one koji su više godina boravili u inostranstvo i čija su se deca ukopila u obrazovni sistem i vršnjačko društvo u inostranstvu. Što se tiče sadašnjeg statusa oni se nalaze u istoj situaciji kao i pre odlaska u inostranstvo – marginalizovani po dva osnova – siromaštvu i etničkoj pripadnosti, što je usko povezano.

Uglavnom su nezaposleni i nije tačna predrasuda koja je opšteprisutna da oni nisu voljni da rade i da traže azil jer žele da žive od socijalne pomoći.

Ja mislim da većina Roma idu po strane zemlje za azil iz južne Srbije iz naših krajeva, zato što naši krajevi su najloši, siromašni, kad vidite iz Leskovca naviše, sve to drugačije, ima puno ljudi naših Roma koji već rade, koji nisu nikad bili po inostranstvu i nikad ne misle da idu da traže azil, zato imaju posao, rade svoj posao, imaju sve što im treba za život, a ovamo naniže iz Leskovca to je sve gore i gore i zato je ovaj južni deo kod nas najviše ugroženi i najviše idu iz Bujanovca, Vranja ima nešto iz Han... Jednostavno ne treba mi socijalno, ne treba mi ništa od države, neka mi nađe zaposlenje, sposoban sam za rad, ne odbijam nijedan posao, hoću da radim bilo koji posao, da imam mesečnu platu.

Pa to je to, da uđemo u EU i onda nema zašto da tražiš azil, možeš da uzimaš, da iznajmiš stan a radiš, platiš stan platiš sve i onda nemaš nikakav problem

Ti vidiš ovde ni jedna firma ne radi u južni kraj, pogotovo u Bujanovac, sad ni jedna firma koja firma radi koje smo mi pogotovo romska populacija, znači naša nacija ni jedan nije zaposlen. I zato znači mi znači muka nas tera nevolja nas tera znači da mi negde idemo da možemo i mi da živimo malka neki način da kažem. I kad mi sad nadjemo ovde poso da radim neki poso državni ja ne bi išo nikad u zapad, zašto da ja ostavim moj moje rođeno mesto gde sam ja rođen. E zato mi znači Romi pogotovo mi Romi ovde u Bujanovac smo mnogo, znači najviše smo ugroženi. I to nas tera znači nevolja, muka, nemanje, nemaština i tako. Učesnik fokus grupe u Bujanovcu, 38 godina

Slušaj ljudi su ranije iz Preševa su svoju robu prodali u pijacu u Gnjilanu paprike, paradajz, sve poljoprivredni proizvodi, ja znam to tačan broj, to je tačno sve ono što kažem, svoju robu prodali su u Gnjilanu, a Preševo kao Preševo je malo tržište za proizvodnju za prodaju sve ono što se proizvodi, ako nemamo plasman na tržište, i u

Kumanovo su takođe terali robu zato kažem ova situacija sad nama pritisne na ekonomskim razlozima, s druge strane nemamo investicije, kako da kažem država ne obraća pažnju mnogo da bi se malo poboljšala situacija ekonomski. Sve investicije što dođu dođu do Niša eventualno do Vranje, nadole ništa skoro se i ne dešava, čak i više smetaju, ja znam za Bujanovčku Banju bio je zainteresovan jedan Turčin, on je čovek sa naših prostora iz Bujanovca koji je tamo otišao u Turskoj, steko tamo bogatstvo, obratio se da ga kupi znači privatizuje u stvari Banju u Bujanovcu, pa agencija za privatizaciju odbila zbog političkih pritiska, političkih stranaka iz Bujanovca i da, ta privatizacija znači otkazala.

Oni pokušavaju da prežive radeći sezonske poslove (pogotovo u Vojvodini) pod teškim uslovima bez bilo kakve zaštite njihovih prava, često bivajući prevareni i ostajući neplaćeni za njihov rad.

Znaš one štale što je, štale one za stoku što je, baš bukvalno štale. Naređaš krevete kao u vojsku e tu spavamo...Staviš u ovu štalu i samo čekaš kad će da svane, kad počneš da radiš bar da ti otidne vreme inače kad dođe da spavaš znači katastrofa...1200 dinara. Mi smo brali sad maline sa brata mi 1200 dinara ustvari svi su zajednički u apartmani.

Jednom je i mafija bila tu gde smo radili... Pa šta ja znam došli su ljudi jednog su tukli radnika kod nas tukli su jednog radnika, mi svi smo izašli, svi smo se ono uplašili došli smo ono unutra, znaš neki frajeri kao ono sa lancima su došli unutra i kao jedan priđe i počeli su njega da biju i gazda ustao, što samo radili kod njega ali on šta da kaže nije mogao ni da interveše jer onda bi i on sigurno dobio batine i nismo spavali uopšte plašili smo se da ne dođu znači da ne izgorimo svi.

Takođe je sve manje poslova koje mogu da rade.

Ovde u Bujanovac ima dva mesta, ima na ulazu u Bujanovac ono preko puta pumpe gde je motel bio onaj stari e tu sede radnici od ujutru od 6 na kraju idu da rade da beru kukuruz ili bilo šta, da istovaraju kamione tu, i u centar. Svi znaju gde ima radnici znači u Bujanovac i okolina znaju gde se nalaze radnici slobodni znači, sede il su u centru il su tamo i kome treba ujutru ode tamo tip ajde ti, ovaj drugi treba zovi centar treba mi trojica, ajde još, međutim problem je u tome što oni kažu da više slabo traži fizička radna snaga sad se kuća ruši ovde, to radi mašina.

Nema više ni ono ranije su išli u šumu pa skupljali granje to nema sad ne daju ni granje da skupljaju, ne da seču drva nego ni granje ne daju da se skuplja, i sad su oni znači nemaju izbor, il će da trpe il će da beže.

Posebno problematično za njih je zimsko razdoblje, kada nema poljoprivrednih radova, a ima mnogo više izdataka – za ogrev i zimnicu i to je period kada se odlučuju na odlazak u inostranstvo i traženje azila budući da nemaju legalni način boravka u inostranstvu.

Ja sam otišo samo zbog zime da ti kažem iskreno, pa stvarno. Ovde je zimi teško, treba samo da dam 200-300 evra za drva, za brašno 100 evra -200 da dam, a gde je hrana nema nigde para, a struja gde je, gde je voda nemamo gde da živimo da nema ovaj Crveni krst nema šta da jedu deca. Crveni krst i socijalno mi pomažu dosta. Kolko da preživu deca.

Postoje predrasude da su se oni vratili sa sredstvima, koje im otežavaju ostvarivanje socijalne pomoći.

Isto tako ne daju primer socijalno, ja imam kuću, normalno, čovek ima kuću, ali kuću ne može čovek da uzmeš zidovi da pojedješ, znači mora da daju neko socijalno, neko primanje, oni dođu i ti imaš kuću, lepo sredeno, ovo ono, ja ne mogu da prodam moje stvari ili da pojedem zidove.

Uz težak ekonomski položaj, vrlo važna komponenta koja otežava socijalnu inkluziju tražioca azila jeste etničko pitanje i diskriminacija sa kojom se suočavaju Romi i Albanci.

Od 90-te godine mi (Albanci) nemamo ništa, znači mi kao da smo vanzemaljci, da smo došli ovde, i nikakvo pravo nemamo, mi nikad nismo tražili od ovu državu nešto specifično kao neko što je tražio autonomiju, mi ne tražimo to, mi tražimo znači da imamo slobodu kretanja, da imamo jezik, da imamo tekstovi na školi, i da ekonomski znači da neki investicije dođu ovde da se zaposlimo i da radimo... znači oduzeli su nam jezik, albanski, kako što smo imali u državnim organima, imali smo albansku zastavu, to i nije neki problem, zastava da kažem, nego ekonomski, nijedan investitor ne dođe u Preševo stranac, da kupi neku mi ovde imamo 5, 7 fabrike ukoliko ja znam, i to znači ko je kupio pojedinci naši i to sve ide politički, kupi pa zaposli svoje ljude, znači kako se kaže ako nemaš ujka nemaš ništa, a nažalost mi odkad nemamo nekoga za nama nema ogrev ič...

Izolirani smo, znači nemaš pravo da teraš robu na Kosovo ni u Makedoniju, sad da ne kažemo ja imam puno prijatelji u Vranje na tamo znači Srbi, ali mi Albanci ne podržavamo znači puno naša roba da se prodaje u Vranje ili Leskovac, pošto tamo znači ima, jednostavno znači nema od čega da živiš, nisi slobodan ništa da radiš ni legalno ni ilegalno i to znači kad nemaš, ja sam izaberio da završim fakultet da se zaposlim ako mogu da završavam ako ne moram neki drugi izlaz..

Ovi nalazi ukazuju da istovremeno treba raditi na smanjenju siromaštva ove populacije i na razvijanju interkulturalnog dijaloga. Rešenje za pripadnike romske nacionalnosti treba takođe tražiti u okviru rešavanja romskog pitanja i implementacije strategija i akcionih planova namenjenih unapređenju položaja Roma.

5.3. Nalazi sa fokus grupa – regularne radne migracije

Održana je jedna fokus grupa u Vranju sa ljudima koji su na legalan način obezbedili sebi trajni ili privremeni boravak u zemljama zapadne Evrope, a koji su se potom vratili u Srbiju. Učesnici fokus grupe bila su i deca ekonomskih migranata koji su u neku od zemalja zapadne Evrope otišli krajem 60-tih ili 70-tih godina prošlog veka. Zemlje njihove destinacije bile su Francuska, Austrija i Italija. U svim slučajevima, reč je o ljudima koji su se kasnije vratili u Srbiju, mada su nekima roditelji ostali u zemlji emigracije.

Iskustvo učesnika fokus grupe pokazuje da se u zemlje zapadne Evrope (konkretno, Francusku, Austriju i Italiju) odlazilo na razne načine, naime, preko državne službe za zapošljavanje i na osnovu ugovora između dve države, obično kao deo veće grupe, ali i posve samostalno, na primer, tako što se selo na voz i otišlo tamo sa nekim prijateljem ili poznanikom ili su, preko nekog poznanstva, dobili ponudu za posao. Sa tadašnjim jugoslavenskim pasošem odlazilo se bez problema.

[...] otac je otišao pre svega, pre nas, to je bio obezbeđen posao preko Nacionalne službe za zapošljavanje u ono vreme, u Nemačkoj, u Francuskoj.

Moj otac je '77. otišao za Italiju, imao je 21 godinu i bukvalno je otišao onako mlad, sa drugom, ajmo do Italije i seli u voz, otišli, našli posao i krenuo da radi i dan danas je tamo.

Deo ovih ljudi isprva je radio na crno, drugi su od početka imali regulisan status. Međutim, i oni koji nisu otišli preko službe za zapošljavanje, nakon nekog vremena uspevali su regulisati status, potom produžiti radnu dozvolu i postepeno doći do statusa koji im je omogućavao neograničeno dug boravak, uključujući i dozvolu za rad.

Ljudi su tipično odlazili bez porodice, neki vrlo mladi, i pre nego su zasnovali porodicu. Ukoliko su imali porodicu, žene i deca (jer mahom je reč o muškarcima) uskoro bi im se pridružili. Neka deca su rođena u zemljama zapadne Evrope, drugi su kao bebe ili mala deca otišli sa roditeljima. Razlozi za povratak bili su različiti. Neki su se vratili zajedno

sa roditeljima, često u osnovnoškolskom uzrastu, nekada i zbog toga što roditelji nisu hteli prihvatiti da im deca loše govore srpski, da se otuđe od materinjeg jezika.

[...] otac je već bio skoro 20 godina tamo i malo mu je, godinu dana mu je falilo do one uslovne penzije najmanje, minimalne. I on je tada računao, završio se rat na prostoru bivše Jugoslavije i onda je računao, ajde sad, gotov je rat i biće bolje, mora da krene zemlja napred. Tada se sećam, on mi je govorio, u Jedinstvu u Vranju plate su bile onako solidne i planirao je da dođe da krene tu da radi. Ja nisam znao dobro srpski tj. vrlo slabo, i to je bio isto jedan od motiva, nije mu se baš dopalo to što ne znam srpski, jer sam išao u predškolsko u Italiji i prvi razred i drugi sam pohađao tamo, oni su kući govorili srpski, ali ja slabo, nisam toliko ni razumeo ni pričao, jer svuda oko mene je bio italijanski.

Prilično je tipično za emigrante iz tog perioda, čak i one koji su još uvek u nekoj od evropskih zemalja, da nikada nisu hteli da uzmu državljanstvo države u koju su došli. Obično su posle izvesnog perioda sticali sve uslove za to, ali su tako nešto percipirali kao sramotu ili poniženje, i uvek su stremili tome da se jednog dana vrate. To je slučaj sa svim učesnicima naše fokus grupe. Dobar deo ljudi koji je početkom 1970-tih odlazio u Francusku da radi, recimo, u fabrikama automobila, nakon relativno kratkog perioda vraćao se u Vranje jer je u to vreme tekstilna industrija u Vranju odlično poslovala, ljudi su se lako zapošljavali i imali odlične plate, navodno bolje nego u Francuskoj. Ipak, znatan broj je i ostao u Francuskoj. Neki koji su se vratili, prema nalazima iz fokus grupe, uradili su to jer se njihova deca nisu mogla da se priviknu na novu sredinu ili zato što su im članovi porodice (žena i deca) imali određene poteškoće u vezi sa regulisanjem statusa. Neka deca migranata vratila su se samostalno, već kao odrasli ljudi, iako su njihovi roditelji ostali. Često zbog ličnih razloga jer je sklapanje braka sa partnerom iz matične države zahtevalo znatne komplikacije.

Tipično, ovi migranti su bili radnici u industriji ili zanatlije. Vozači, građevinski majstori, bravari... Zanimljivo je, međutim, da, prema nalazima fokus grupe, njihova deca većinom imaju više obrazovanje. U 50% slučajeva, ta su deca i sama, po povratku, ušla u migracijske tokove (izvan Srbije), bilo zbog posla ili u vezi sa studiranjem.

Moji planovi su da još par godina budem okolo pošto sam navikao na taj neki život i ja iskreno, evo već dva meseca sam, ne pet meseci sam u Vranju i ja nisam navikao da stalno budem na istom mestu.

[...] onda smo otišli porodično, počeli smo školu, školovali se i onda roditelji odlučili da se vrate, e, onda ja nisam mogla da se smirim u Vranju nego sam išla dalje.

Takođe je izvesno da im je poznavanje stranog jezika omogućilo ili olakšalo dobijanje posla kojim se sada bave (odnosno poslova koje su prethodno obavljali). Neki primeri takvih zaposlenja su: inokorespondent, ili programski asistent u međunarodnoj organizaciji.

Ja trenutno radim za AWO organizaciju, nemačka organizacija, moja kancelarija se isto, sad pre nedelju dana, preselila u Bujanovac. Tamo imamo jedan omladinski centar, radimo u multietničkim grupama sa decom i omladinom.

[...] ovde sam radila, u YUMCU sam bila inokorespodent, pa 10-ak godina otprilike, nakon YUMCA sam počela da radim za Ujedinjene nacije kada se otvorila kancelarija ovde u Vranju, to je bilo 2001. godine.

5.4. Nalazi sa fokus grupa – predstavnici državne uprave, lokalne samouprave i civilnog društva u Vranju, Bujanovcu i Preševu

Učesnici tri fokus grupe u Vranju, Bujanovcu i Preševu izneli su neposredna iskustva i saznanja iz ugla službi, organizacija i institucija koje se bave problematikom povratnika ili drugih ugroženih grupa u procesu migracija. U Vranju učesnici fokus grupa bili su Srbi i Romi, u Preševu isključivo Albanci, dok su učesnici fokus grupa u Bujanovcu po nacionalnosti bili i Srbi i Romi i Albanci. Budući da su učesnici fokusnih grupa bili zaposleni u državnoj upravi, lokalnoj samoupravi i nevladinim organizacijama sa velikim iskustvom u radu sa ugroženim grupama, najveći deo aktivnosti odvijao se u interaktivnoj razmeni informacija i iskustva kako sa projektnim timom tako i među samim učesnicima fokusnih grupa. Imajući u vidu kompleksnost problema migracija s juga Srbije, svi učesnici fokus grupa prepoznali su potrebu da se ovim pitanjem pristupa na koordinisan i slojevit način. Učesnici fokus grupa bili su: predstavnici opštinskih tela, kancelarija za Rome, kancelarija za mlade, odbornici skupštine grada, opštinski poverenici za izbeglice, predstavnici zdravstvenih ustanova, ispostava Nacionalne službe za zapošljavanje, centara za socijalni rad, Crvenog krsta, nastavnici u osnovnim i srednjim školama, kao i predstavnici nevladinih organizacija i lokalnih medija.

Jedan od osnovnih zaključaka je da ne postoji dovoljna koordinacija između raznih službi i da se tek uz asistenciju nekih programa međunarodnih organizacija čine pokušaji da takva saradnja zaživi na formalnom nivou.

Ono što su učesnici svih fokus grupa prepoznali kao najveći problem je teška ekonomska situacija na jugu Srbije, i da pitanje zapošljavanja predstavlja osnov za sprečavanje neželjenih migracija. Poseban aspekt je što se problem povratnika na izvestan način

preklapa sa manjinskim odnosno romskim i albanskim pitanjima u Srbiji, pošto većinu povratnika i tražilaca azila čine Romi i Albanci.

Problem neregularnih migracija s juga Srbije definitivno postoji, ali manjak u razmeni informacija sužava mogućnost za sagledavanje praktičnih iskustva i za primeni dobrih praksi iz drugih sredina. Ipak, svi učesnici fokus grupa pokazali su da su upućeni u problematiku tražilaca azila i povratnika iz Zapadne Evrope. Dosadašnje aktivnosti vlasti Srbije u oblasti sprovođenja procesa reintegracije povratnika dovele su do informisanja i upoznavnja predstavnika državnih službi o procesu readmisije i do pokazivanja spremnosti da se na organizovan način prihvate ljudi kojima je potrebna pomoć pri reintegracije onako kako je to previđeno akcionim planom države Srbije i Priručnikom za postupanje u okviru integracije povratnika.

Na fokus grupama su razmatrani neki od prioriteta postavljeni akcionim planom za reintegraciju povratnika kao što je izrada baze podataka o povratnicima i koordinacija usluga u lokalnoj zajednici.

I pored izražene namere da se u cilju davanja nepristrasne ocene o ugoženosti povratnika, i radi kreiranja mera prema tim ljudima, napravi baza podataka na lokalnom nivou, za sada takva praksa nije zaživela na sistematičan način, što zbog dobrovoljnosti izjašnjavanja, što zbog toga jer ljudi ne vide nikavu korsit od takve evidencije ili iz straha da takva baza podataka može biti zloupotrebljena. Takođe, nejasno je po kom kriterijumu neko biva proglašavan za povratnika (da li je u pitanju lična tvrdnja ili podnošenje putnog lista kao potvrde da je vraćen iz zapadne Evrope)

Prema evidenciji koju smo do pre dva meseca vodili po upitnicima Komesarija RS koje nam je dostavio imamo negde 33 porodice sa 333 člana. Mi imamo izuzetno dobru saradnju sa Centom za socijalni rad i sa MUP-om. Ja prvi put vidim iz tržišta rada da je neko prisutan na ovim sastancima. Dve godine se bavimo ovim problemima tako da je uvek prisutan CSR (centar za socijalni rad), predstavnici MUP-a, predstavnici romskih kancelarija. Tako da postoji ta jedna koordinacija među nama. Znači oni prvo da bi mogli bilo koje pravo da ostvare moraju da se evidentiraju kod nas. Kad se evidentiraju kod nas mi izdajemo tu potvrdu. Onda se prijavljuju obavezno, znači treba da dobije tu našu potvrdu, da je lice vraćeno po sporazumu o readmisiji on mora da ima putni list kako bismo ga mi evidentirali, samim tim on dokazuje da je bio u nekoj od evropskih zemalja. Tako da, kod CSR, u MUP-u, kod naše matične službe za izvod i državljanstvo ako im je nešto potrebno lakše mogu da dođu do toga.

Ljudi koji se vraćaju, dolaskom kod nas na evidenciji imamo jedan upitnik, gde se lice izjašnjava u samom startu kad se prijavljuje da li je povratnik, tako da ako se lice ne izjasni i ne da podatke o sebi mi nemamo posebnu evidenciju. Silvana

Niko ne želi pravnu pomoć, svi žele da je to opipljivo, materijalno da im se pomogne da im se obezbedi, kuća da im se renovira, posao da im se nađe. Mene mnogo plaši to što ljudi gube poverenje u nas, mi radimo sa svima, mi smo gradska uprava, ali ljudi gube poverenje.

Priručnik za postupanje u okviru integracije povratnika imao je za cilj da predstavnike državne uprave i lokalne samouprave upozna sa problemima s kojima se suočavaju povratnici i predstavi im održiva rešenja za reintegraciju tih ljudi prema postojećim propisima.

Priručnik je prepoznao prioritete u nekoliko oblasti za povratnike: 1) izdavanje ličnih dokumenata – problem koji generiše odnosno lančano uzrokuje sve ostale probleme 2) obrazovanje – mnoga deca povratnika imaju problem sa nastavkom školovanja, nostrifikacijom i ekvivalencijom diploma iz inostranstva. Isto tako, neki od njih ne govore ili slabo govore srpski jezik. 3) socijalna pomoć - što zbog strogih kriterijuma što zbog nedostatka dokumenata mnogi povratnici ne uspevaju da ostvare pravo na socijalnu pomoć 4) zdravstvena zaštita – zbog nedostatka dokumenata ili nepoznavanje procedure za njihovo dobijanje mnogi povratnici nemaju zdravstvene knjižice 5) zaposlenje – dobijanje redovnih prihoda je jedan od najnužnijih preduslova za bilo kakvu održivu reintegraciju povratnika.

Fleksibilno tumačenje propisa koje navodi Priručnik u delu oslobađanja od plaćanja taksi prilikom vađenja dokumenata, (s obzirom na to da takse ne moraju da se naplaćuju ukoliko su u pitanju međunarodni ugovori) prema tvrdnjama učesnika fokus grupa nije zaživelo u praksi. Izdatke za plaćanja taksi ponekad pokrivaju nevladine organizacije.

Kod nas moraju da se jave da bi kasnije imali privilegije kod CSR, MUP, i svim institucijama gde mogu da ostvare svoja prava. Oko ličnih dokumenta da izađemo u susret ako može, mora da se plati taksa za državljanstvo, za izvod da bi se dobile lične karte. Praxis plaća, mi nismo to u mogućnosti, ja mogu da im izvadim izvod i državljanstvo gde stoje oslobođeni od takse, kad odu sa takvim izvodom u SUP da izvade ličnu kartu, SUP ima instrukcije gde je dobio da ne mogu ne samo migranti, nego sva lica da dobiju ličnu kartu ili pasoš ako na izvodu stoji da taksa nije plaćena. Ali Praxis plaća, Praxis je organizacija za pružanje pravne pomoći, prilikom pribavljanja dokumentacije ona plaća izvod i državljanstvo. Za lična dokumenta moraju da plate taksu.

Priručnik je pregledno pokazao kakvu vrstu pomoći povratnik može da dobije u centrima za socijalni rad i koja su mu dokumenta potrebna da bi za njih konkurisao. U diskusiji se često čulo da je opšte siromaštvo uticalo na značajno smanjenje obima socijalne pomoći i da sadašnji nivo socijalne pomoći ne može da zadovolji sve potrebe siromašnih. Rečeno je da će izmenama zakona biti povećan iznos za one kojima je pomoć potrebna, ali i da će pravo na socijalnu pomoć izgubiti oni koji odbiju da rade. Povećanje iznosa može, međutim, delovati destimulativno za traženje posla.

Mnogi nisu hteli da se uljuče u projekte, zato što je 6 meseci, zato što bi izgubili to što primaju. Socijalna pomoć je nešto što je njima redovno, konstantno što je sada sa izmenom zakona jednako sa nekim tim platama, onda imaju popuste na struju, vodu, komunalije imaju potvrde za upis u vrtić, potvrde da koriste kuhinju, da koriste usluge Crvenog krsta, garderobu, raznorazne namirnice, nikada neće prihvatiti da rade.

Izmenom zakona o socijalnoj zaštiti, biće još više ovih problema, sada četvoročlana porodica gde su svi sposobni za rad, imali su 5 i 6, sada će primati najmanje 10.000, znači gde je roditeljska porodica gde su samohrani roditelji ti ljudi su primali pomoć na po 9 meseci i imali prekid po 3 meseca za period koji se smatra da mogu da se snađu i zarade nešto, više nema toga, jednoroditeljske porodice nemaju ograničenja u socijalnoj pomoći i imaju 20% preko nivoa socijalne sigurnosti koji važi za ostale, jednoroditeljske porodice imaju plus 20%, znači iznosi su se gotovo duplirali...

Slična zapažanja su bila i u vezi sa zaposlenjem. Priručnik u najvećoj meri daje uputstvo šta je potrebno povratniku da bi se prijavio u Nacionalnu službu za zapošljavanje kako bi mogao da koristi usluge aktivnih mera zapošljavanja ravnopravno sa ostalim građanima. Ono što se javlja kao problem je što većina ljudi koji primaju socijalnu pomoć radi neformalne sezonske poslove u drugim delovima Srbije i nisu prisutni u mestima gde su prijavljeni kako bi mogli da prolaze programe NSZ. Ukoliko, međutim, odbiju program NSZ, gube pravo na socijalnu pomoć.

Vidite oko tog prijavljivanja, ja znam to kod romske populacije pošto oni nemaju stalni radni odnos, nisu zaposleni, idu na sezonske radove, najviše po Vojvodini i Šumadiji. Oni ne dolaze po 3, 4 meseci. Sada NSZ organizuje neke edukacije da bi mogli da konkurišu za recimo neki program, da može on da lično osniva neko malo preduzeće, ali oni nemaju nekakvu kvalifikaciju određenu, idu na sezonske radove. Njih onda odbiju i to traje i 6 meseci, onda imaju problema za potvrde iz NSZ da se vode u evidenciji nezaposlenih i onda gube pravo na socijalnu pomoć.

U vezi sa ostarivanjem zdravstvene zaštite ljudi koji nemaju zdravstvenu knjižicu, učesnici fokus grupa su rekli da takvih slučajeva nije bilo mnogo, ali da im se izlazi u

susret, da se troškovi njihovog lečenja refundiraju preko Ministarstva zdravlja, dok ne dobiju zdravstvenu knjižicu i ne uđu u redovni zdravstveni sistem.

Bilo je nekoliko slučajeva Roma. Oni nemaju zdravstvene knjižice, nemaju lične karte i pitamo gde ste bili u to vreme, oni kažu da su bili i u Nemačkoj, Belgiji, Švedskoj, Francuskoj, to je najveći problem... ali imamo jednu posebnu knjigu, mislim to je nam odobreno iz Ministarstva zdravlja, posebnu svesku za one koji nemaju mislim zdravstvenu knjižicu, pišemo u tu svesku i pružamo zdravstvenu zaštitu.

Možda su deca povratnici i mladi u najtežem položaju. Ukoliko su proveli dugi niz godina u inostranstvu, prilikom povratka imaju problem sa jezikom i kulturnom adaptacijom u novu sredinu, kao i sa priznavanjem prethodno stečenog obrazovanja. Ukoliko su izostali nekoliko meseci, izgubili su školsko gradivo i zaostaju za svojim vršnjacima.

Pričaju neke porodice koje smo zadnji put evidentirali, imali smo nostrifikaciju diploma, ti ljudi su već deset, petnaest godina tamo deca ne znaju srpski jezik išli su u Nemačku u školi, znači treba im nostrifikacija, to radimo, upućujemo zahtev i pomažemo ljudima gde možemo.

Danas smo saznali da smo dobili projekat od Američke ambasade, koji treba da radimo sa jednom organizacijom iz Beograda koji se baš tiče migracije, mladih povratnika romske nacionalnosti i njihova integracija u društvo i zajednicu. Ovo što se desilo sa novim projektom, znači da ćemo od septembra krenuti u tu neku malo intenzivniju integraciju, što je posebno bitno za mlade ljude jer je kancelarija za mlade deo državnog sistema, to je znači najlakši način da mladi ljudi uđu u taj državni sistem, u društvo u celini, da budu prepoznati od državnog sistema preko Kancelarije za mlade. Mislim da su oni nekako i najnepoverljiviji, zbog toga treba s njima posebno raditi.

U cilju sklapanja fiktivnih brakova u inostranstvu radi dobijanja boravišne dozvole u zapadnim zemljama, dolazi do isto tako fiktivnih razvoda supružnika u Srbiji. Ti razvodi, međutim, postanu stvarni što za posledicu ima rasturanje porodice i zanemaravanje dece.

Imali smo pre mesec dana slučaj, romska porodica, on se takođe razveo sa ženom dok je žena htela da se uda za njegovog strica tamo u Švedskoj zbog papira. Međutim ta veza je propala, deca su im ispisana iz škole i ostala bez škole, evo sad, to već traje godinu dana, tako da već godinu dana deca ne idu u školu, postala su maltene nepismena, tamo nisu uspeli, ovde nisu uspeli, niko neće sad da ide da ih prihvati.

Predstavnici uprave i civilnog društva iz albanske zajednice pokazali su da su upoznati sa traumatizacijom ljudi koji su prisilno vraćeni, kao i o nužnosti senzibilizacije javnosti o problemu povratnika, ali i o potrebi vođenja informativne kampanje da se sloboda putovanja nakon ukidanja viznog režima ne koristi za ulaganje zahteva za azil. U Preševu je bila pokrenuta promišljena informativna kampanja koja bi objasnila da ekonomski razlozi nisu osnov za davanje azila. Za razliku od Roma, informativna kampanja koja je vođena da se sistem azila ne zloupotrebljava i da je beskorisno ulagati zahtev za azil, možda je imala određenog efekta kod potencijalnih tražilaca azila Albanaca. Albanci, za razliku od Roma, pridaju značaj kontinuiranom školovanju, sa ambicijom za dalje usavršavanje, ako ne sebe, onda svoje dece. Svesni su stoga da odlazak na par meseci u zapadne zemlje, tome ne može da doprinese, i da se radi o izgubljenom vremenu.

Nije komunicirao sa lokalnim vlastima ovde na jugu, da se informišu građani koji putuje prema Evropskoj uniji. Mi smatramo da su građani bili neinformisano i zato se veliki broj pokrenuo, da se prijavi u te kampovi da trži azil, nisu znali gde će, koji su rizici Niko nije preuzeo nikakve mere bez obzira što ima ovde u Preševu, Bujanovcu 4 televizije, 2 lokalne, 2 privatne, nije bilo organizovana nikakva emisija, nikakav televizijski spot da informiše građane.

Ipak, informativna kampanja prema učesnicima fokus grupa, sama po sebi ne može da reši problem, već je potrebno da se ponovo dopusti mogućnost redovnih radnih migracija.

Ne vidim nikakav neki signal da Vlada ima cilj da reši ovaj problem. Zašto to kažem, ...ukoliko želi da reši, postoji način - privremeno zapošljavanje u Evropskoj uniji. Znači Vlada može da sklopi ugovor sa Evropskom unijom da primi sezonski radnike u te države. Države mogu da primi i po 200-300 radnika, da rade 5-6 meseci pa da se vrate. Od 1970. išli su tad sezonci da rade u Nemačku i u Francusku, znači na isti način. Nemačka može da primi 500 radnika za godinu dana, to je ništa, kao jedna kap vode u moru. To treba da ide preko Vlade, Vlada je odgovorna, zašto se sada ide na azil.

Kod Albanaca postoji osećaj diskriminacije, pri čemu su učesnici fokus grupa navodili nemogućnost zaposlenja u državnim firmama i službama, nepostojanje nekih državnih obrazaca na albanskom (što je bio i jedan od razloga za bojkot popisa stanovništva), prenatraglašeno prisustvo vojske i žandarmerije, nedovoljno visokoškolskih ustanova sa programom na albanskom, nepriznavanje kosovskih diploma itd. Iako su navodili slučajeve da je policija i vojska nekog maltretirala zato što je Albanac, među predstavnicima lokalnih organa vlasti i civilnog društva, preovlađujući stav je da je glavni motiv za migracije teška ekonomska situacija i nemogućnost zaposlenja.

Ima puno transportnih agencije nije jedna. I te agencije dobiju zvaničnu liniju, primer: Preševo-Belgija, da li Brisel ili neki drugi grad. Nigde nijedan putnik ne kaže: ja hoću da idem zbog azila, niko ne kaže to. To naravno, svako čuva kao tajnu. A što se tiče zašto oni idu, pa najveći broj onih što ide nije zaposlen, nema nikakvu nadu ovde da se zaposli.

Iako pojedine vlade zapadnih zemalja već sprovode dohodovne i razvojne projekte u nekim opštinama u Srbiji, zahvaljujući između ostalog agilnosti pojedinih opštinskih uprava i nevladinih organaizacija, različit nivo pomoći može da stvori animozitet između onih kojim je ta pomoć dostupna samo na osnovu činjenice da su vraćeni iz određene zemlje i onih koji na nju nemaju pravo, a isto se nalaze u stanju socijalne potrebe.

Programom o readmisiji, do sada smo dobili sredstva za 29 porodica, još 32, 33 su u fazi razmatranja. S obzirom da je vreme godišnjih odmora zbog toga malo kasne i ovi iz švedske vlade i naši da nam prebace novac. Pomoć se sastoji u paketu hrane, paketu higijene. Za 9 porodica smo dobili sredstva po 200 evra po porodici da nabave neku mašinu kako bi mogli nešto da privređuju, to su u principu aparati za varenje, motorne testere, mašine za pranje vozila, šiveće mašine, pare legnu na žiro račun. Kad oni nađu to što žele, donesu nam predračun mi uplatimo i tako da im nešto pomognemo da nešto sami rade. Pomoć mogu da dobiju smao povrantici iz Švedske

Naša organizacija AWO-Bremenhafwen u saradnji sa SHL, to je takođe Nemačka organizacija, povratnicima daje stipendiju, to je za đake srednje škole i imaju u nekom određenom iznosu stipendiju koju su dosad primali i takođe radimo humanitarnu pomoć.

Na jugu Srbije, postoje programi za upravljanje migracijama koje sprovode državne institucije i međunarodne i nevladine organaizacije. Pitanje je koliko su takvi programi konzistentni, međusobno koordinisani i koliko su praćeni njihovi efekti. Osim što ih povremeno zovu na određene skupove, seminare i konferencije na kojima se raspravlja o problemima migracija, učesnici fokus grupa, predstavnici određenih državnih službi i institucija nisu mogli da navedu primer nekog trajnog uspešnog koordinisanog napora u cilju regulisanja migracionih kretanja, bilo putem sprečavanja neregularnih migracija ili privlačenja radnika iz dijaspore da investiraju u sredinu odakle potiču.

Program PBILD-a, to je trebalo sada da zaživi. Nadam se da će od septembra krenuti, zamišljen je tako što je formirana jedna mala služba koja će raditi tri puta nedeljno po dva ili tri sata u popodnevnim satima, služba je formirana od naših radnika, sastoji se što se tiče struka, ima socijalnog radnika, ima psihologa, ima pravnika, administrativnog radnika i vozača da se angažuje ukoliko je potrebna neka terenska poseta, prvenstveno se odnosi na migrante, na povratnike, azilante, na ljude koji dođu i ne znaju gde treba da odu, ne znaju da se snađu, ne znaju koja su njihova prava, ne znaju kako da ostvare ta

svoja prava. Biće propraćeno medijski, da bi ljudi znali da takva jedna služba postoji i da mogu da se obrate. U redovno radno vreme, prosto je nemoguće posvetiti punu pažnju nekome, složit ćete se sa mnom da onaj ko dođe da se obrati CSR, bez obzira kakav problem ima, najvažnije i deluje kao lek da ga neko sasluša, mislim da upravo to može da se realizuje ovakvim radom u popodnevnim satima, onda kada smo tu samo za njih, tako da mislim da je to dobra stvar, trebalo bi da krene od septembra i biće lakše.

...sve ide po drugarskoj osnovi zato što svi radimo neki sličan posao.. neobavezno drugarski prenosimo informacije, nemamo nešto da imamo obavezu. Imaju ljudi koji su kod njega prijavljeni, a ja ih ne znam, ima ljudi prijavljeni kod mene, a on ih ne zna.. malo smo neorganizovani po tom pitanju... (predstavnik jedne državne službe na jugu Srbije o načinu saradnje sa drugom službom)

Veliki broj ljudi iz Pčinjskog okruga koji se odselio pre 20 ili 30 godina sada redovnim novčanim doznakama pomaže svoje rođake, ali prema rečima učesnika fokus grupa nedostaju investicije

Najgora stvar ljudi koji dođu, neki moji školski drugari, tu negde generacija koji su proveli 10, 15 godina Švajcarska, Nemačka i kad dođu umesto da ulože te pare u neki biznis da rade oni naprave neke kućerine. Ono je strašno po trideset soba, ja ga pitam šta će ti, pa da je moja veća nego komšijska ili kad mi dođu deca koja su ostala tamo, na Zapadu.

Drugi problem zbog nedostatka investicija je ovde, zato što država ima udela pošto daje signale da ovo područje nije bezbedno. Imaju dosta žandarmerije i specijalnih snaga, to se odražava na same investitore. Zbog nerešenih velikih problema, ovde je žarište nesigurnosti, niko normalan ne bi investirao ovde.

Ipak, svaka poseta ili događaj, kao što je venčanje ili gradnja kuća radnika iz inostranstva, upošljava lokalnu zajednicu.

Oni ta sredstva, te pare što dobiju, što zarađuje u inostranstvu, on dolazi ovde pravi kuću, kupi njivu, pravi svadbu, mnogo je važno, te pare oni donesu, ovde troše i kroz ta trošenja novca, svi dobijemo. Da li oni koji imaju restoran, da li oni koji prodaju u buticima, na pijaci, onaj ko prodaje građevinski materijal.

Imaju puno, građana koji već rade, vode svoj biznis, neko ima veliki uspeh tamo u Evropu i on je zainteresovan da dodje ovde da uloži, taj kapital, i kad zna tamo da vodi posao sigurno i ovde može da vodi.

Zaključci i preporuke

U odnosu na tražioce azila posle ukidanja viznog režima i sprečavanje novih neregularnih migracija

Tražioci azila sa područja Republike Srbije koji zahteve za azil podnose posle uvođenja bezviznog režima sa EU mahom su ekonomski migranti koji u određene zemlje Evropske unije odlaze sa jasnom namerom da podnesu zahtev za azil i sa prethodnim saznanjima – manje ili više preciznim i potpunim – o načinu tretmana tokom procedure ocenjivanja osnovanosti zahteva za azil. Osobe obuhvaćene ovim istraživanjem sasvim jasno svedoče o siromaštvu i isključenosti koji je jedini ili izrazito dominantan razlog njihovog odlaska. Čak i u proceduri ocene osnovanosti podnetih zahteva, u zemljama prijema, oni, po sopstvenim svedočenjima, govore jedino o svojoj izrazito lošoj egzistencijalnoj situaciji. Uslove u kojima žive u prihvatnim centrima za tražioce azila doživeli su neuporedivo boljim od onih iz kojih su otišli, u mestima svog porekla.

- Preporučujemo Vladi Republike Srbije da pitanje velikog broja zahteva za azil koje u (određenim) zemljama Evropske unije podnose državljani Republike Srbije rešava prvenstveno merama iz okvira postojećih strategija i programa za socijalnu inkluziju i smanjenje siromaštva, uključujući svakako, ili na prvom mestu, i *Strategiju za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji* i *Strategiju za reintegraciju povratnika*. Treba očekivati da pojačane mere podrške za socijalno uključivanje tih porodica i zajednica – sa posebnim naglaskom na aktivne mere zapošljavanja, mere socijalne zaštite i unapređenje uslova stanovanja – mogu u značajnoj meri umanjiti intenzitet migratornih pokreta koji rezultiraju podnošenjem neosnovanih zahteva za azil u zemljama Evropske unije.

Nalazi iz fokus grupa nedvosmisleno pokazuju da su ovi tražioci azila motivisani da rade i da često, kada za to postoje prilike, u mestima porekla ili drugde u Srbiji, rade na različitim sezonskim, često najjednostavnijim i loše plaćenim poslovima. Takođe je pokazano i to da ovi ljudi zaposlenje i stabilne i pristojne prihode od rada vide kao rešenje, i kao način da se živi dobro. Oni se odlučuju na podnošenje zahteva za azil jer nikakvih drugih opcija nemaju. Podnošenje zahteva za azil, boravak u prihvatnom centru i eventualne druge pogodnosti sa tim povezane, percipiraju se kao kratkoročna strategija preživljavanja, možda i sa (neizvesnom) mogućnošću da se postigne nešto više, ostvari neki trajniji dobitak.

- Preporučujemo Ministarstvu ekonomije i regionalnog razvoja i Nacionalnoj službi za zapošljavanje i drugim relevantnim akterima, da ispituju mogućnosti da se kroz

alokaciju sredstava za socijalne inovacije (socijalno preduzetništvo) snažnije podstakne inkluzija romskih zajednica.

Takođe je potrebno razmotriti postojanje mogućnosti sezonskih i privremenih poslova za niskokvalifikovanu radnu snagu u zemljama EU. Ovakve migracije obezbedile bi legalne kanale za zapošljavanje i smanjenje siromaštva ranjivih populacija iz kojih dolaze potencijalni tražioci azila.

Na duži i srednji rok, migraciona politika u zemljama EU treba da se više otvori prema mogućnosti zapošljavanja sezonskih niskokvalifikovanih radnika iz Srbije. Pitanja koje bi valjalo urediti bilateralnim sporazumima o zapošljavanju između Srbije i zemalja EU ticala bi se identifikovanja takve radne snage, kao i potreba tržišta, uz saradnju službi za zapošljavanje i unija poslodavaca u EU i Srbiji. Takva saradnja podrazumeva i razvijanje programa za sezonske migracije koji bi u zemlji porekla pripremili sezonske radnike za odlazak, a u EU za privremeni boravak.

- Preporučujemo Vladi Republike Srbije da otvori dijalog sa vladama relevantnih evropskih zemalja o definisanju odgovarajućih međudržavnih sporazuma kojima bi bilo omogućeno privremeno zapošljavanje, odnosno zapošljavanje na sezonskim poslovima, državljana Republike Srbije, posebno nekvalifikovanih i niskokvalifikovanih radnika, skladu sa potrebama tržišta rada zemalja Evropske unije. Nacionalna služba za zapošljavanje treba paralelno sa tim da planira programe prekvalifikacije i obuke, usmerene ka određenim manjinskim zajednicama, kojima bi korisnici tih obuka bili osnaženi da konkurišu za poslove u određenim evropskim zemljama, po osnovu odgovarajućih međudržavnih sporazuma.
- Preporučujemo Vladi Republike Srbije da se sa Kraljevinom Švedskom otvori dijalog o mogućnosti zapošljavanja državljana Republike Srbije na poslovima koji se redovno objavljuju na listi potreba tržišta rada u Švedskoj.
- Preporučujemo Vladi Republike Srbije da inicira mogućnost zaključivanja sporazuma o sezonskom zapošljavanju sa Vladom SR Nemačke shodno uporednoj praksi koja postoji u odnosima Nemačke i Hrvatske.
- Preporučujemo Vladi Republike Srbije da inicira mogućnost zaključivanja sporazuma o zapošljavanju sa Vladom Belgije shodno uporednoj praksi koja postoji u odnosima Belgije i Bosne i Hercegovine.

Da bi se odgovorilo izazovima radnih migracija u Srbiji potrebno je razviti mere za analitičko praćenje radnih migracija i nadgledanje njihovog upravljanja. Nužno je uspostaviti efikasnu administrativnu strukturu na nacionalnom i lokalnom nivou za

primenu politika upravljanja migracijama, i legislativu koja bi bila u skladu sa važećim međunarodnim i EU standardima u upravljanju radnim migracijama.

- Potrebno je osnažiti i bolje koordinisati sve činioce na nacionalnom i lokalnom nivou u oblasti radnih migracija, što podrazumeva nadgledanje migracionih tokova, prikupljanje podataka i njihovo transparentno vođenje. Osnov tih mera su u nacrtu zakona o upravljanju migracijama i relevantnim strategijama.
- Nužno je razviti i poboljšati postojeće strateške okvire koji obuhvataju i radne migracije, u skladu sa važećim međunarodnim standardima u pogledu rada, zapošljavanja i ljudskih prava.

Pravo da se iz zemlje izade ne znači i pravo da se u neku zemlju uđe i tu postoji odgovornost članica Evropske unije na svojim spoljnim granicama.

- Sve mere koje se tiču povratka osoba kojima je odbijen zahtev za azil treba da budu usklađene sa univerzalnim standardima poštovanja ljudskih prava, baš kao i one mere koje se odnose na prevenciju i sprečavanje građana Srbije da neosnovano traže azil u zapadnim zemljama.

U odnosu na povratnike koji su dugi niz godina proveli u zapadnim zemljama u procesu reintegracije

- Preporučujemo relevantnim državnim organima Republike Srbije da, uvažavajući nove trendove u procesima readmisije, posebnu pažnju posvete prepoznavanju i proceni potreba onih povratnika koji se, nakon višegodišnjeg boravka u zemljama prijema, pri povratku u Srbiju suočavaju sa specifičnim problemima i kojima je u Srbiji potrebna realna pomoć radi reintegracije u društvo.
- Problem povratnika iz procesa readmisije ne može se odvojiti od pitanja inkluzije ugroženih manjina, pre svega Roma, u društvo Srbije. Potrebno je pomoći lokalnim samoupravama pri izradi i implementaciji strategija i akcionih planova za manjinske zajednice. Ovi dokumenti treba da budu usklađeni sa već postojećim inicijativama Komesarijata za izbeglice i međunarodnih organizacija za izmenu lokalnih akcionih planova koji se tiču upravljanja migracijama.
- Potrebno je sprovesti evaluaciju do sada ostvarenih rezultata u primeni *Strategije za reintegraciju povratnika*, uz puno uvažavanje dostignutih promena i radi fokusiranja novih sredstava i aktivnosti ka onim oblastima u kojima postoji potreba dalje intenzivne intervencije države.