

UNUTRAŠNJE MIGRACIJE STANOVNIŠTVA REPUBLIKE SRPSKE KAO IZAZOV JAVNE POLITIKE

Nevenko Vranješ

<https://doi.org/10.63356/FPNDP.2025.001>

Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet političkih nauka, BiH
Katedra za politikologiju
nevenko.vranjes@fpm.unibl.org

APSTRAKT:

Migracije prema definiciji statistike predstavljaju prostornu pokretljivost stanovništva. Navedeno je trend ne samo u Republici Srpskoj već i u regionu, Evropi i šire. Različiti su razlozi prostorne pokretljivosti i diferenciraju se prema teritorijalnom dometu, starosnoj dobi, polu, prebivalištu i drugim parametrima. U materijalnom i formalnom smislu postoje različiti razlozi unutrašnjih migracija i različite kategorije unutrašnjih migranata. Pretpostavka je da razlozi unutrašnjih migracija leže u potrazi za poslom, obrazovanjem, boljim uslovima života, zdravstvenom i socijalnom zaštitom i dr. Kako unutrašnje migracije pogađaju različite kategorije stanovništva tako postoje migracije mladih, migracije starih, migracije radnika, migracije studenata, migracije zdravstvenih radnika i druge. Predmet ovog rada su unutrašnje migracije stanovništva Republike Srpske kao izazov javne politike. Unutrašnje migracije stanovništva Republike Srpske, prema Republičkom zavodu za statistiku, podrazumijevaju međuopštinska kretanja unutar Republike Srpske, međuentitetska kretanja, kao i kretanja između Republike Srpske i Brčko distrikta. Cilj istraživanja u ovom radu jeste najprije utvrditi stanje unutrašnjih migracija po navedenim parametrima u Republici Srpskoj u razdoblju od posljednjih pet godina, a zatim analizirati postojanje i kvalitet javnih politika u oblasti unutrašnjih migracija te iznijeti prijedloge određenih rješenja.

Pregledni naučni rad

UDK:

314.15:323.1(497.6RS)

Ključne riječi:

migracije, unutrašnje migracije, Republika Srpska, depopulacija i javne politike

1. Pojmovno određenje migracija i javnih politika

Predmet rada je sagledavanje fenomena unutrašnjih migracija stanovništva u Republici Srpskoj i potreba usvajanja adekvatnih javnih politika koje bi prevenirale migracije i olakšale život stanovništva u ruralnim i manje urbanim sredinama. Iz samog predmeta proizilazi i cilj rada, a to je najprije, identifikacija obima migracija, njihovih uzroka i posljedica te iznalaženje adekvatnog odgovora države i društva na ovu pojavu koja značajno utiče na depopulaciju, starenje stanovništva ali na neravnomjeran razvoj regija. U radu se prioritarno koriste metoda analize sadržaja,

statistička metoda, kvalitativna analiza i metoda ilustrativnih citata (direktni citati i tematska ilustracija).

Ne postoji jedinstvena međunarodna i opšteprihvaćena definicija migracija i migranata ali se migracijama smatraju pomjeranja stanovništva izvan mjesta boravka u širokom spektru različitih situacija. Prema Rječniku stranih riječi, migracija je riječ latinskog porijekla i potiče od riječi *migratio* i označava seobu i seljenje. Naročito se odnosi na selidbu životinja i to ptica selica (Anić et al., 1999, str. 889). Prema enciklopediji Britanika, ljudska migracija je trajna promjena prebivališta pojedinca ili grupe i iz nje su isključena kretanja kao što su nomadizam, sezonski rad, putovanje na posao i turizam, jer su sva ta kretanja privremene prirode (Encyclopaedia Britannica, 2025). Migracije se mogu podijeliti u nekoliko različitih kategorija. Prvo, prema teritorijalnom obuhvatu odnosno činjenici da li se stanovništvo pomjera unutar ili van granica sopstvene zemlje, razlikuju se unutrašnje i međunarodne migracije. Unutar svake zemlje postoje kretanja pojedinaca i porodica iz jednog područja u drugo (npr. iz ruralnih oblasti u gradove), što se razlikuje od kretanja iz jedne zemlje u drugu, a što je slučaj kod međunarodnih migracija. Drugo, prema uzroku i motivu pomjeranja migracije mogu biti dobrovoljne, prinudne i migracije iz nužde. Većina dobrovoljnih migracija, bilo unutrašnjih ili spoljašnjih, preduzima se u potrazi za boljim ekonomskim prilikama ili uslovima stanovanja. Prinudne migracije postoje kada su ljudi primorani da napuste svoje prebivalište zbog rata, političkih progona, nasilja ili prinudnog preseljenja (npr. ropstvo, deportacije i dr.). Migracije iz nužde su prelazna kategorija između dobrovoljnih i prinudnih migracija i najčešće obuhvataju izbjeglice koje bježe od rata, gladi ili prirodnih katastrofa. Prema vremenu trajanja postoje privremene i trajne migracije. Privremene migracije su kretanja koja nisu trajna (npr. sezonski rad, studiranje, privremeni rad u inostranstvu i dr.). Trajne migracije se javljaju kada lice ili grupa mijenja prebivalište sa namjerom da se trajno nastani na nekom drugom mjestu. (Encyclopaedia Britannica, 2025). Najzad, u literaturi i određenim studijama nalazimo i termin neregularne migracije, za koje takođe ne postoji jasna i opšteprihvaćena definicija. Uglavnom, možemo konstatovati da neregularne migracije podrazumijevaju kretanje lica uz kršenje pravno propisanih normi zemalja pošiljaoca, zemalja tranzita i zemalja primaoca (European Court of Auditors [ECA], 2016). U savremenoj literaturi u upotrebi je i pojam mobilnost, koji se najčešće dovodi u vezu sa ekonomskom i političkom globalizacijom na razmeđu XX i XXI vijeka. Ovaj proces intenzivira kretanje ljudi, kapitala, robe i usluga, čime ubrzava i usložnjava društvene i prostorne tokove. Riječ je o različitim oblicima kretanja – od odlazaka i povrataka, preko cirkularnih, povremenih i privremenih migracija, do brojnih drugih, čestih pomjeranja koja se javljaju na dnevnom, nedjeljnom, mjesečnom ili godišnjem nivou. Takva kretanja najčešće su povezana sa radom, obrazovanjem i stručnim usavršavanjem, porodičnim reinte-

gracijama, odmorom, turističkim i drugim putovanjima (Bobić, 2013).

Kao što smo već naglasili migracije su trend modernog društva. U zadnju deceniju pojavom eksterne migrantske krize koja je 2015. godine masovno pogodila Evropu, unutrašnje migracije su gotovo sigurno pale u drugi plan uprkos činjenici da njihov intenzitet ne slabi i da pogađa veliki broj zemalja. Migracije su procesi koje prate društvo od najranijih vremena njegovog nastanka i mnoge su države stvorene zahvaljujući masovnim doseljavanjem stanovništva. Jednako tako, velika prostranstva su postala nenaseljena zbog toga što su izgubila podršku vlastitog stanovništva koje se iz raznih razloga sa njih iselilo. Prema podacima Evropskog parlamenta, u 2023. godini zabilježeno je oko 385.000 nezakonitih migranata, a više od 3,7 miliona ljudi stiglo je zakonitim putem dok je u istoj godini više od milion ljudi tražilo azil u zemljama Evropske unije (Evropski parlament, 2024). Svaki četvrti zaposleni u Evropi pripada kategoriji migranata. Postoje i ozbiljna istraživanja koja ukazuju da unutrašnje migracije u Evropi imaju ograničen uticaj na preraspodjelu stanovništva prema INMI indeksu.¹ U više od četiri petine zemalja vrijednosti ovog indeksa su niže od svjetskog prosjeka. Najslabiji efekti uočeni su u Španiji, Ukrajini, Rumuniji i Poljskoj. Litvanija i Bjelorusija su izuzetak, jer bilježe više nego dvostruko jači uticaj u odnosu na globalni prosjek. U većini ostalih evropskih zemalja razlike su minimalne (Rowe et al., 2019). Dakle, unutrašnje migracije nemaju značajan uticaj na stanje stanovništva dok spoljne nesumnjivo imaju.

U pogledu javnih politika, možemo reći da se pod njima, najkraće rečeno podrazumijeva sve ono što vlast nastoji uraditi u različitim oblastima društvenog života. Pa tako razlikujemo, ekonomsku, zdravstvenu, obrazovnu, socijalnu, penzijsku, spoljnu i dr. politike. Izraz *public policy* (javna politika) podrazumijeva onaj aspekt politike koji za cilj ima rješavanje konkretnog problema i ne podrazumijeva borbu za političku moć. Ovaj izraz znači i izbor između alternativnih puteva kojima se ti problemi mogu rješavati, umjesto stvaranja političkog podaništva, te najzad racionalan, a ne iracionalan pogled na politički život (Petek & Petković, 2014, str. 94). Javne politike se istina kreiraju u političkim procesima ali ne bi trebale da imaju

¹ INMI indeks (*Index of Net Migration Impact*) je Indeks neto uticaja migracija i koristi se za mjerenje kako migracije utiču na preraspodjelu stanovništva unutar neke zemlje ili regije. Ovaj indeks mjeri koliko migracije povećavaju ili smanjuju populaciju u određenim oblastima. Kombinuje intenzitet migracija (koliko ljudi se seli) i efikasnost migracija (u kojoj mjeri migracije zaista mijenjaju raspored stanovništva, a ne poništavaju se međusobno). INMI može biti nizak (vrijednost < 50% globalnog prosjeka, tipično <0.5-1.0 promila, ovisno o skaliranju) i znači slabe promjene u raspodjeli stanovništva (mnogo migracija, malo neto efekta). Nizak INMI imaju Rumunija, Italija, Njemačka i Španija u Evropi. Zatim, INMI može biti srednji (vrijednost oko globalnog prosjeka, 1.0-1.5 promila). Srednji INMI označava umjerene promjene (balansirane migracije između regija) i bilježi ga većina evropskih zemalja. Najzad visok INMI (vrijednost >150% globalnog prosjeka, >2.0 promila), označava snažne promjene (veliki dobitnici/gubitnici, npr. urbane zone rastu, ruralne gube). Primjer visokog INMI nalazimo u Irskoj.

elemente politizacije. Javne politike imaju i negativno određenje. Tako, prema američkom politikologu Tomasu Daju, javne politike su sve ono što vlada odluči da će učiniti ali i da neće učiniti (Dye, 2005, p. 1). Na tragu naše teme možemo prihvatiti stajalište profesorice Đorđević po kojem su javne politike „praktične, sektorske politike putem kojih se rješavaju brojni problemi građana i društva i život u zajednici se oblikuje kao mnogo prijatniji i udobniji“ (Đorđević, 2010, str. 92). Drugim riječima, javne politike treba planirati i provoditi u onim oblastima u kojima se identifikuju značajniji problemi koji pogađaju građane i/ili društvenu zajednicu, za čije rješavanje je potreban intervencionizam javnih vlasti i za šta je potreban određen obično duži vremenski period.

S aspekta naše teme, koja se odnosi na unutrašnje migracije stanovništva u Republici Srpskoj, a na bazi preliminarne podataka, naročito onih Zavoda za statistiku Republike Srpske, stali smo na stanovište da je potrebno osmisliti i realizovati određenu vrstu javne politike i/ili više sektorskih javnih politika koje bi doprinijele obuzdavanju obima ove vrste migracija kako bi se omogućilo da Republika Srpska očuva svoje demografske kapacitete, održi ravnomjeran razvoj i populacijsku strukturu. Prethodno je potrebno ispitati šta su motivi unutrašnjih migracija odnosno šta je to što navodi stanovništvo da napušta svoja mjesta boravka i započinje život u sasvim novom ambijentu. Da bi se dobila nijansirana perspektiva društvenih aktera, istraživači bi trebalo da uvažavaju i glasove samih migranata budući da razumijevanje migracije zahtijeva pažnju kako na razloge za ostanak, tako i na razloge za odlazak ili za trajnu mobilnost (Erdal, Godin, Fitzmaurice, Carling, & Karl, 2023, p. 16).

Praćenje unutrašnjih migracija u Republici Srpskoj vršićemo u odnosu na prebivalište i boravište, a shodno podacima Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine – IDDEA. Pri tome, prebivalište se određuje kao opština ili distrikt u kojem se državljanin nastani s namjerom da tamo živi, dok je boravište opština ili distrikt u kojem se državljanin nastani s namjerom da tamo privremeno živi (Zakon o prebivalištu i boravištu državljanina BiH, 2019). Unutrašnja migracija predstavlja preseljenje lica unutar teritorije Republike Srpske (između opština) te između Republike Srpske i Federacije kao i između Republike Srpske i Distrikta BiH, prateći pri tom mjesto iz kojeg je lice odjavilo prebivalište, kao i mjesto novog prebivališta (Agencija za statistiku BiH, 2019).

2. Osvrt na evropski okvir unutrašnjih migracija

Unutrašnje migracije u okviru Evropske unije obuhvataju kretanje stanovništva unutar država članica, uključujući migracije iz ruralnih u urbane sredine, prelazak između regija i mobilnost radne snage.

Mnoga ruralna područja u Evropi danas se suočavaju sa demografskim i so-

cio-ekonomskim izazovima. Intenzivna migraciona kretanja ka urbanim centrima rezultuju smanjenjem potražnje za uslugama u ruralnim sredinama, što posljedično dovodi do njihovog postepenog nestajanja i ograničene dostupnosti. Sve je izražena zabrinutost zbog socio-ekonomskih nejednakosti koje mogu izazvati sniženje kvaliteta života, jačanje percepcije diskriminacije te potencijalnu radikalizaciju ruralnog stanovništva.² U posljednje dvije decenije broj stanovnika u ruralnim područjima 38 zemalja OECD-a porastao je za svega 3%, dok je u metropolitanskim zonama zabilježen rast od preko 13%, posmatrano prema prosjecima na nivou država (OECD, 2024). Posljedice unutrašnjih migracija u demografskom smislu uključuju starenje ruralne populacije (mladi odlaze), neravnotežu polne strukture (više žena ostaje), ekonomski pad (manje radne snage) i slabi mogućnost odbrane područja (manje mladih muškaraca).

Preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope (Savjet Evrope, 2025) usvojena 7. maja 2025. godine fokusira se na unaprjeđenje socijalnog, ekonomskog i političkog učešća omladine u ruralnim sredinama u državama članicama. Cilj ove preporuke je da se odgovori na jedinstvene izazove sa kojima se suočava omladina u ruralnim sredinama i da se uklone prepreke za njihovo puno ostvarivanje ljudskih prava prema međunarodnom i nacionalnom zakonodavstvu. Preporuka definiše nekoliko ključnih oblasti djelovanja kako bi se efikasno uključila omladina u ruralnim sredinama: Jačanje podsticajnog i dostupnog okruženja – stvaranje uslova koji omogućavaju omladini u ruralnim područjima da u potpunosti učestvuje u svim aspektima života; Promovisanje angažovanja mladih i demokratskog učešća za sve – podsticanje aktivnog uključivanja omladine u demokratske procese i donošenje odluka; Jačanje struktura mladih – podrška razvoju i održivosti omladinskih organizacija i mreža u ruralnim sredinama; Osiguranje pristupa kvalitetnom obrazovanju (formalnom i neformalnom) – pružanje obrazovnih mogućnosti koje odgovaraju potrebama omladine u ruralnim sredinama i Kreiranje ekonomskih prilika u ruralnim oblastima – razvoj inicijativa koje pružaju ekonomske perspektive za omladinu u ruralnim sredinama, smanjujući migraciju ka urbanim centrima.

Iako EU ne reguliše unutrašnje migracije unutar pojedinačnih država članica izričito, postoje niz politika i instrumenata koji direktno ili indirektno utiču na migracije i socijalnu integraciju migranata. Evropska socijalna povelja (European Social Charter, 1996), uključujući revidiranu verziju ne sadrži izričite odredbe koje se odnose isključivo na ruralne zajednice ali njene norme imaju posredni uticaj na položaj stanovništva u selima. Posebno je relevantan član 16 kojim se garantuje socijalna, pravna i ekonomska zaštita porodice, što je od posebne važnosti u kontekstu demografske održivosti sela. Nadalje, član 30 koji se odnosi na zaštitu od siromaštva i socijalne isključenosti posebno pogađa ruralna područja, gdje je rizik

² Radikalizacija ruralnog stanovništva označava potencijalno usvajanje ekstremnih političkih, ideoloških ili društvenih stavova zbog socio-ekonomskih nejednakosti.

od marginalizacije izraženiji nego u urbanim sredinama. Slično tome, pravo na stan iz člana 31 može se tumačiti i u smislu obezbjeđivanja adekvatne infrastrukture i životnih uslova u seoskim naseljima.

Kao što smo rekli, ne postoji posebno „ruralno poglavlje“ u okviru Povelje ali jasno je da standardi socijalne zaštite, jednakosti i dostupnosti osnovnih resursa, na koje se države članice obavezuju, moraju biti jednako primijenjeni i u ruralnim sredinama. Time Povelja indirektno postaje pravni okvir koji, uz ostale evropske dokumente, može da doprinese smanjenju socijalnih razlika i unaprjeđenju kvaliteta života na selu.

Povelja Evropske unije o osnovnim pravima garantuje socijalna prava i pristup javnim uslugama svim osobama na teritoriji EU, što uključuje i unutrašnje migrante. Članovi 34–38 osiguravaju: pravo na socijalnu sigurnost i socijalnu pomoć; pristup zdravstvenoj zaštiti; pristup uslugama od opšteg interesa; zaštitu od siromaštva i socijalne isključenosti; pravo na adekvatan stan i dr. Ovi standardi omogućavaju osobama koje se sele unutar države ili između država članica da zadrže pristup osnovnim socijalnim i ekonomskim resursima, smanjujući rizik od marginalizacije.

Evropski socijalni fond (*European Social Fund – ESF*) je ključni finansijski instrument EU za promociju mobilnosti radne snage i socijalne inkluzije. Fond podržava: prekvalifikaciju i obrazovanje radnika; olakšavanje zapošljavanja u regijama s visokim rizikom od depopulacije; projekte koji smanjuju socijalnu i teritorijalnu nejednakost, uključujući podršku migrantima iz ruralnih područja. Ovaj fond direktno utiče na unutrašnje migracije tako što stvara mogućnosti za ekonomski razvoj i profesionalnu mobilnost, omogućavajući ljudima da se presele radi obrazovanja ili zaposlenja bez gubitka socijalne zaštite.

Regionalne politike EU, uključujući Evropski fond za regionalni razvoj (*European Regional Development Fund – ERDF*), imaju cilj smanjenja razlika između regija i jačanja ruralnog razvoja. Investicije u infrastrukturu, transport, energetske efikasnost i digitalizaciju omogućavaju bolju povezanost sela i gradova, čime se olakšava mobilnost stanovništva, smanjuje depopulacija ruralnih područja i podstiče ekonomska održivost lokalnih zajednica.

Najzad, Zajednička poljoprivredna politika (*Common Agricultural Policy – CAP*) direktno utiče na ekonomske uslove u ruralnim područjima kroz: subvencije i direktne podrške poljoprivrednicima, programe ruralnog razvoja i mjere za podsticanje zaposlenosti i održivih praksi u poljoprivredi. Ove mjere indirektno utiču na unutrašnje migracije, jer stvaraju ekonomske i socijalne uslove koji mogu smanjiti pritisak na seljenje stanovništva u urbana područja.

Tragom navedenog, zaključujemo, da politike EU za unutrašnje migracije kombinuju pravne standarde, socijalnu zaštitu i ekonomske instrumente. Povelja o osnovnim pravima garantuje zaštitu migranata, dok Evropski socijalni fond i Evropski fond za regionalni razvoj omogućavaju profesionalnu mobilnost i regio-

nalni razvoj. Najzad, Zajednička poljoprivredna politika stvara stabilnost u ruralnim zajednicama. Ukupno gledano, evropski okvir ne propisuje direktne mjere za unutrašnje migracije, ali pruža instrumente koji omogućavaju slobodno kretanje, socijalnu inkluziju i ekonomsku održivost, čime doprinosi smanjenju socijalnih i teritorijalnih nejednakosti.

3. Pregled stanja unutrašnjih migracija u Bosni i Hercegovini s osvrtom na Republiku Srpsku

Prije izbijanja velike migrantske krize na globalnom nivou je figurirao podatak da unutrašnje migracije brojčano premašuju međunarodne migracije u odnosu četiri na prema jedan (Bell et al., 2015; prema Rowe & Patias 2020). Takođe, isti autori tvrde, da su unutrašnje migracije postale glavni faktor koji oblikuje raspored stanovništva unutar država, zamijenivši pri tom natalitet i mortalitet pri čemu glavni gradovi u Evropi imaju centralnu ulogu u ovim kretanjima što je potvrđeno u čak 38 evropskih zemalja. Konkretnije, glavni gradovi su centralne tačke okupljanja stanovništva po osnovu unutrašnjih migracija. Ovakav obrazac je viđen u Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj.

Urbanizacija u Bosni i Hercegovini počela je još u periodu austrougarske uprave. Ovi procesi bili su uglavnom uslovljeni spoljnim faktorima. Industrijalizacija se zasnivala na stranim ulaganjima i imala je neujednačen tok. Neki gradovi, poput Tuzle i Zenice, razvili su se u industrijska središta sa odgovarajućom socijalnom infrastrukturu. Drugi gradovi zadržali su tradicionalniji karakter i oslanjali se na zanatstvo i malo preduzetništvo.

Urbanizacija je dodatno ubrzana u socijalističkom periodu. Tokom pedesetih godina XX vijeka migracije sa sela u grad bile su podsticane programima brze industrijalizacije. Socijalističke vlasti su aktivno poticale proces u kojem su ruralno stanovništvo transformisali u radničku klasu. Smatrali su, da je lakše upravljati fabričkim radnicima koje su učlanjivali u partiju i razne kolektivne organe te stvarali odani sloj društva, za razliku od vječito buntovnih i teško kontrolisanih poljoprivrednika koji su nazivani seljacima, koji su bili samostalniji jer su radili na svojoj zemlji, sopstvenim sredstvima za radi i predstavljali su populaciju jačeg integriteta. Najveći prelaz iz agrarnog u industrijsko društvo dogodio se u periodu malo dužem od jedne decenije (UNDP, 2013, str. 68). Pored migracija i preusmjeravanja radne snage iz poljoprivrede u industriju, odvijali su se i drugi procesi modernizacije. Među njima su širenje obrazovanja, razvoj infrastrukture i prelazak sa proširene na nuklearnu porodicu.

U BiH su zabilježena dva velika talasa migracija iz sela u gradove. Prvi je trajao od šezdesetih do osamdesetih godina prošloga vijeka, kada se broj urbanog stanovništva povećao 3,7 puta. Istovremeno su ruralna područja bilježila depopulaciju.

Drugi talas povezan je sa ratom devedesetih godina. Tada su masovne prinudne migracije dovele do etnički zasnovane prostorne preraspodjele stanovništva. Prema popisu iz 2013. godine, Bosna i Hercegovina je i dalje u velikoj mjeri imala obilježja ruralne zemlje (UNFPA, 2020). Rat u Bosni i Hercegovini od 1992. do 1995. godine prouzrokovao je masovno pomjeranje stanovništva kako van tako i unutar zemlje. Procjene ukazuju da je skoro polovina predratnog stanovništva BiH raseljeno tokom rata. U ratu je BiH zauvijek izgubila nešto više od 100.000 stanovnika koji su smrtno stradali usljed ratnih dejstava (Pašalić, 2012). Nakon okončanja rata i uspostavljanja Dejtonskog mirovnog sporazuma migracijski tokovi poprimili su novu dinamiku. U vremenu od 1996. do 2000. godine došlo je do “repatrijacije izbjeglih i raseljenih osoba, dok su se u narednim dekadama nastavili trendovi emigracija, motivisanih ekonomskim razlozima, političkom nestabilnošću, nesigurnošću i potragom za boljim životnim uslovima” (Efendić, 2025, str. 12). Period izraženih migracija posebno bilježimo od 2010. godine pa do danas kada značajan broj mladih i obrazovanih osoba počinje da napušta zemlju u potrazi za boljim životnim prilikama. Tome je doprinijela i vizna liberalizacija sa zemljama EU.

Tabela 1. Statistički pregled kretanja unutrašnjih migracija u Republici Srpskoj u periodu od pet godina

Godina	Ukupan broj unutrašnjih migranata	Broj lica doseljenih iz Federacije BiH	Broj lica doseljenih iz Brčko distrikta BiH	Broj lica koja su odselila u Federaciju BiH	Broj lica koja su odselila u Brčko distrikt BiH	Ukupan broj lica koja su promijenila opštinu	Ukupan broj doseljenih lica u RS	Ukupna broj odseljenih lica iz RS	Migracioni saldo
2024	12421	2421	336	2272	230	7162	2757	2502	255
2023	11720	2410	362	2319	246	6383	2772	2565	207
2022	11801	2604	330	2379	251	6237	2934	2630	304
2021	11104	2550	312	2176	263	5803	2862	2439	423
2020	11115	2760	324	2009	279	5743	3084	2288	796

Izvor: Republički zavod za statistiku Republike Srpske, 2020-2024

Iz tabele 1. uočavamo da ukupan broj unutrašnjih migranata raste, ali da je uravnotežen. Prema podacima od 2024. godine, Republika Srpska je imala 12421 stanovnika u statusu unutrašnjeg migranta što je oko 1,07 % u odnosu na ukupan broj popisanih stanovnika prema popisu iz 2013. godine. Ukupan procenat je značajno manji od onog u Evropi koji se kreće od 2 do 8 % ali pojedinačnom analizom dolazimo do zaključka da su njime pogođene gotovo sve jedinice lokalne

samouprave i da je taj broj eklatantan u nekim jedinicama lokalne samouprave što pokazuje naredna tabela.

Tabela 2. Pregled migracionog salda po opštinama i gradovima u Republici Srpskoj u periodu od pet godina³

Godina	Jedinica lokalne samouprave (opština-grad)			
2024	Grad Banja Luka	713	Grad Zvornik ⁴	-174
	Grad Bijeljina	307	Opština Teslić ⁵	-95
	Grad Istočno Sarajevo	382	Opština Kneževo ⁶	-91
	Grad Trebinje	209	Opština Novi Grad ⁷	-80
	Grad Laktaši	162	Grad Prnjavor ⁸	-76
	Opština Stanari	53	Opština Ugljevik ⁹	-74
2023	Grad Banja Luka	709	Grad Zvornik	-108
	Grad Bijeljina	391	Opština Kneževo	-98
	Grad Istočno Sarajevo	389	Opština Teslić	-95
	Grad Trebinje	258	Opština Kotor Varoš ¹⁰	-71
	Grad Laktaši	112	Opština Novi Grad	-67
2022	Grad Banja Luka	697	Opština Novi Grad	-104
	Grad Bijeljina	326	Grad Zvornik	-92
	Grad Istočno Sarajevo	365	Opština Teslić	-84
	Grad Trebinje	196	Opština Srebrenica ¹¹	-84
	Grad Laktaši	143	Opština Kneževo	-79
2021	Grad Banja Luka	691	Opština Novi Grad	-110
	Grad Bijeljina	372	Opština Kneževo	-84
	Grad Istočno Sarajevo	366	Opština Lopare ¹²	-84
	Grad Trebinje	151	Opština Čelinac ¹³	-72
	Opština Stanari	99	Opština Teslić	-70

³ Izdvojili smo jedinice lokalne samouprave sa najizraženijim pozitivnim i negativnim migracionim saldom.

⁴ Grad Zvornik spada u kategoriju razvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

⁵ Opština Teslić spada u kategoriju razvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

⁶ Opština Kneževo spada u kategoriju izrazito nerazvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

⁷ Opština Novi Grad spada u kategoriju nerazvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

⁸ Grad Prnjavor spada u kategoriju razvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

⁹ Opština Ugljevik spada u kategoriju razvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

¹⁰ Opština Kotor-Varoš spada u kategoriju srednje razvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

¹¹ Opština Srebrenica spada u kategoriju izrazito nerazvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

¹² Opština Lopare spada u kategoriju izrazito nerazvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

¹³ Opština Čelinac spada u kategoriju srednje razvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

2020	Grad Banja Luka	494	Opština Teslić	-70
	Grad Istočno Sarajevo	420	Opština Kneževo	-70
	Grad Bijeljina	280	Opština Foča ¹⁴	-69
	Opština Srebrenica	236	Grad Prijedor	-55
	Opština Stanari	130	Opština Prnjavor	-48

Izvor: Republički zavod za statistiku Republike Srpske, 2020-2024

Kao što smo naveli, prikazali smo samo neke primjere jedinica lokalne samouprave sa najizraženijim pozitivnim i negativnim migracionim saldom. Pozitivan migracioni saldo bilježe gradovi Trebinje, Istočno Sarajevo, Banja Luka, Bijeljina i još neke opštine. Ukupno 36 jedinica lokalne samouprave je imalo negativan migracioni saldo (dakle stanovništvo je iz njih odlazilo u druge sredine). Drugim riječima, skoro polovina jedinica lokalne samouprave je gubilo populaciju po osnovu unutrašnjih migracija. Problem je posebno izražen u manjim ruralnim sredinama koje su istovremeno visoko pogođene spoljnim migracijama, a u kojima se zapaža i visok intenzitet unutrašnjih odlaznih migracija. Ova kombinacija migracionih pritisaka dodatno otežava demografsko i socioekonomsko održavanje lokalnih zajednica. Sve ukupno ukazuje na snažan proces depopulacije.

Tabela 3. Polna struktura i prosječna starost unutrašnjih migranata po godinama

Godina	Žena	Muškaraca	Prosječna starost
2024	6760 (54,44%)	5661 (45,6%)	38,5
2023	6432 (54,9%)	5288 (45,1%)	37,6
2022	6547 (55,5%)	5254 (44,5%)	37,8
2021	6300 (56,7%)	4804 (43,3%)	37,6
2020	5972 (53,7%)	5143 (46,3%)	37,3

Izvor: Republički zavod za statistiku Republike Srpske, 2020-2024

U analizi polne i starosne strukture unutrašnjih migranata za petogodišnji period zapažamo da je prosječna starost unutrašnjeg migranta oko 38 godina te da su za oko 10 % žene više sklone unutrašnjim kretanjima.

Prema Republičkom zavodu za statistiku RS (Tabela 1), u 2024. godini ukupno je zabilježeno 12.421 unutrašnjih migracija: 7.162 međuopštinskih (57,7%), 4.693

¹⁴ Opština Foča spada u kategoriju srednje razvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

međuentitetskih (37,8%) i 566 između RS i Brčko distrikta; prosječna starost migranata bila je 38,5 godina (uglavnom radno sposobni 20-59 godina), sa 6.758 žena (54,4%).

Kvalitativnom analizom dolazimo do saznanja da su radno sposobno stanovništvo i mladi glavne kategorije koje učestvuju u unutrašnjim migracijama. Samim tim potvrđuje se jedan drugi zaključak da se radi o ekonomski motivisanim migracijama s prvenstvenim ciljem pronalaska zaposlenja, zatim slijede potrebe za obrazovanjem, sportom, kulturom, kvalitetnijom zdravstvenom zaštitom, kvalitetnijim stanovanjem i potpunijim životnim sadržajima uopšte koje nude veće urbanije sredine u odnosu na mala mjesta ruralnog tipa. Veoma česti razlozi su i povezivanje roditelja sa djecom koja studiraju u većim centrima. Takođe, zapažamo da niže kvalifikovana radna snaga prilično lako dolazi do zaposlenja na istim i/ili sličnim poslovima u urbanim u odnosu na poslove koje već ima u malim sredinama. Pažnju privlači i činjenica da iz sredina kao što su Grad Zvornik, Grad Prnjavor i opština Teslić i još neke druge, koje spadaju u razvijene jedinice lokalne samouprave stanovništvo odlazi po osnovu unutrašnjih migracija.

U nastavku rada iznosimo stavove nekoliko intervjuisanih:

“Preselili smo se iz Kneževa u Banja Luku. U Kneževu smo imali prostranu porodičnu kuću, imanje na selu sa baštom i dosta voća. Ali Kneževo nema srednju medicinsku školu niti elektrotehničku koju sada pohađaju naša djeca u Banja Luci. Takođe, djeca nisu imala mogućnost da se bave sportom, da uče svirati, da posjećuju pozorište i dr. Supruga ima posao u prodavnici, a takav može imati i u Banja Luci. Ja isto tako. Moramo biti uz djecu.” (MM, 40 godina, Kneževo).

“Jedna ćerka je treći razred srednje medicinske škole u Banja Luci, druga je sad upisala prvi razred iste te škole. Starija je putovala dvije godine, sad sve teže stiže jer ima praksu. Muž i ja imamo posao i živimo u porodičnoj kući u Kotor Varošu. Iako je Banja Luka blizu, nismo mogli da budemo razdvojeni. Odlučili smo se da iznajmimo stan u Banja Luci i da se svi preselimo. Biće nam teško. Muž mora da radi dva posla ali naše ćerke trebaju podršku, ne mogu biti same i moramo ih izvesti na put.” (JD, 38 godina, Kotor Varoš).

“Iz Banja Luke sam otišao prije šest godina. Dobio sam posao u Sarajevu. Plata je veća, a imam i dodatke za stan i troškove odvojenog života. Živim u Istočnom Novom Sarajevu, a radim u zajedničkim institucijama u Sarajevu na Marin Dvoru. Svaki dan putujem na posao iz Istočnog Sarajeva u Sarajevo, a petkom idem za Banja Luku.” (PJ, 50 godina, Banja Luka).

“U Banja Luku sam doselio odmah nakon završenog fakulteta. Tu sam se oženio i stekao porodicu. Kada je otac preminuo, majka je još neko vrijeme bila u Mrkonjić Gradu. Zdravlje joj se pogoršalo pa smo je preselili kod mene u Banja Luku. Sada smo svi tu zajedno. Uspjeli smo prodati i našu porodičnu kuću u Mrkonjić Gradu i sada gore skoro i ne odlazimo. Ovdje je lakše otići ljekaru.” (SS, 45 godina, Banja Luka).

“Iz Berkovića sam. U Banja Luci sam studirao, nakon toga se i zaposlio i ostao. U Banja Luci sam kupio stan. Stekao sam porodicu i sada jednom do dva puta godišnje odem do Berkovića” (NB, 45 godina, Berkovići).

“Ja sam završio policijsku školu u Banja Luci. Iz Vlasenice sam. Tražio sam da ostanem u Banja Luci. Dobio sam posao i roditelji su mi pomogli da kupim stan ovde u Banja Luci. Ovdje je lijepo, imam djevojku i još uvijek često odem do Vlasenice, imam drugare tamo, ali se tamo neću vraćati. Moji me često posjete.” (IG, 25 godina, Vlasenica).

Tragom navedenih izjava, možemo zaključiti da postoji nekoliko socioekonomskih uzroka unutrašnjih migracija: 1) obrazovanje (studentska populacija odlazi u Banja Luku, Istočno Sarajevo, Bijeljina i Doboj, a prvenstveno u Banja Luku i Istočno Sarajevo gdje se nakon završenih studija i zadržavaju; 2) zapošljavanje (poslovi u administraciji, uslugama, trgovini i industriji koncentrisani su u urbanim centrima); 3) infrastruktura i životni standard: (bolja zdravstvena zaštita, komunikacije i kulturna ponuda privlače ljude u veće gradove) i 4) raspad tradicionalne poljoprivrede (slab ekonomski potencijal sela ubrzava migracije) (Uporediti: Mišlicki Tomić & Rajčević, 2021, str. 9).

Demografske posljedice unutrašnjih migracija dovode do demografskog praznjenja sela na način da mnoge ruralne opštine, naročito brdsko-planinska, bilježe starenje i smanjenje stanovništva. Kao posljedica ovih migracija javlja se i urbanizacija. Tako je primjera radi Banja Luka postala dominantni migracioni centar, sa stalnim porastom stanovništva (ne samo prirodnim priraštajem, već i prilivom iz cijele RS). Nadalje, posljedica je i regionalna neravnomjernost. Ovo potvrđuje i činjenica da sjeverni i zapadni dio Republike Srpske imaju pozitivniji migracioni saldo, dok jug i istok uglavnom gube stanovništvo. Najzad, prisutna je selektivnost tako da prije svega migriraju mladi (studenti, radno sposobni), dok stariji ostaju u ruralnim područjima.

4. Javne politike u oblasti migracija u Republici Srpskoj

Javne politike usmjerene na unutrašnje migracije u Republici Srpskoj posmatraćemo kroz pitanje šta su vlasti u Republici Srpskoj (lokalni i republičkog nivo) preduzele, namjeravaju preduzeti i preduzimaju na prevenciji unutrašnjih migracija, a kako bi spriječili depopulaciju i odlazak stanovništva iz ruralnih i malih sredina. Važno je naglasiti i činjenicu da u Republici Srpskoj ima ukupno 64 jedinice lokalne samouprave (12 gradova i 52 opštine). Prema kriterijumima razvijenosti jedinica lokalne samouprave koje je usvojila Narodna skupština Republike Srpske, jedinice lokalne samouprave se razvrstavaju u četiri kategorije: razvijene, srednje razvijene, nerazvijene i izrazito nerazvijene. Svake godine na bazi tih kriterija Vlada Republike Srpske donosi odluku kojom se utvrđuje stepen razvijenosti i koje jedinice pripadaju navedenim kategorijama. Tako, prema Odluci Vlade Republike Srpske u 2025. godini (Odluka Vlade RS, 2024), 18 jedinica lokalne samouprave imaju status razvijenih, 10 srednje razvijenih, 15 nerazvijenih dok je 20 njih u kategoriji izrazito nerazvijenih. Konkretnije, 35 jedinica lokalne samouprave ili njih 55, 6 % ili od više od polovine nalaze se u teškom materijalnom statusu izrazito nerazvijenih i nerazvijenih jedinica lokalne samouprave. Jasno je da to stvara snažan ekonomski osnov za unutrašnje ali svakako i spoljne migracije iz stanovništva iz više od polovine Republike Srpske. Ovakva situacija je svojevrsan alarm centralnim vlastima da se nešto sveobuhvatno treba preduzimati kako bi se ekonomski osnaživala lokalna samouprava u Republici Srpskoj te razvili posebni programi da bi se smanjio broj opština koje se nalaze u stanju teške nerazvijenosti pa i siromaštva.

Centralne vlasti svake godine u okviru budžeta Republike Srpske (konkretnije budžet Ministarstva uprave i lokalne samouprave) projektuju transfere za sufinansiranje projekata nerazvijenim i izrazito nerazvijenim JLS u iznosu od 300.000 KM,¹⁵ a čija se distribucija vrši u skladu sa Pravilnikom o sufinansiranju projekata nerazvijenih i izrazito nerazvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj (Ministarstvo uprave i lokalne samouprave, 2018) i Odlukom Vlade Republike Srpske o sufinansiranju projekata nerazvijenih i izrazito nerazvijenih opština (Vlada Republike Srpske, 2023). Nadalje, u okviru pomenutog budžeta postoje i transferi nerazvijenim i izrazito nerazvijenim JLS i iskazani su u iznosu od 3.000.000 KM. Ovi transferi dodjeljuju se u skladu sa Odlukom o stepenu razvijenosti jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj i kriterijumima utvrđenim u Pravilniku o kriterijumima i postupku za dodjelu finansijskih sredstava nerazvijenim i izrazito nerazvijenim jedinicama lokalne samouprave (Ministarstvo uprave i lokalne samouprave, 2015). Pored navedenih sredstava, Vlada Republike Srpske, takođe, posredstvom Ministarstva uprave i lokalne samouprave vrši transfere finansijske pomoći JLS po njihovom zahtjevu iz sredstava budžetske rezerve, različitim relokacijama i iz drugih izvora. Po navedenom osnovu, u 2022. godini ukupno je

¹⁵ Prijedlog SOGRS je da ovaj iznos bude minimalno 500.000 KM umjesto dosadašnjih 300.000 KM.

sufinansirano 16 projekata po zahtjevu 13 jedinica lokalne samouprave u iznosu od 2.600.000 KM (Glavna služba za reviziju javnog sektora RS, 2023, str. 12).

Nažalost Republika Srpska još uvijek nema usvojenu Strategiju održivog razvoja koja bi bila sveobuhvatan dokument koji bi definisao strateške ciljeve, prioritete, mjere i aktivnosti u svakoj od ključnih oblasti društvenog života i razvoja gdje bi zasigurno bilo obuhvaćeno i pitanje unutrašnjih migracija. Ovo uprkos činjenici da je Vlada Republike Srpske na sjednici održanoj 2. februara 2024. godine donijela odluku o izradi ovog strateškog dokumenta pod naslovom Strategija održivog razvoja Republike Srpske za period 2024-2030, a koji još uvijek nije usvojen. Stoga je pitanje unutrašnjih migracija jedno od onih koji se uglavnom usputno pojavljuju u različitim sektorskim dokumentima i to uglavnom u kontekstu demografije i ruralnog razvoja.

Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Republike Srpske za period 2021–2027 prepoznaje migracije stanovništva kao ključni izazov za održivi razvoj ruralnih područja. Ovaj dokument identifikuje intenzivne migracije mladih iz ruralnih u urbana područja kao ozbiljnu prijetnju kontinuitetu poljoprivredne proizvodnje i održivosti ruralnih zajednica. Naglašava se da nepovoljna starosna struktura poljoprivrednika i smanjenje broja stanovnika u ruralnim područjima mogu dovesti do smanjenja poljoprivredne proizvodnje i opadanja kvaliteta života u tim područjima. U tom kontekstu, strategija predviđa mjere koje se približavaju i pitanjima ostanka u ruralnim područjima (revitalizacija, institucionalna podrška, konkurentnost, ekonomskog poticaji). Strategija predviđa konkretne mjere za smanjenje migracija i podsticanje ostanka stanovništva u ruralnim područjima: 1) generacijska obnova: olakšavanje ulaska mladih u poljoprivredu kroz subvencije, edukaciju i pristup zemljištu; 2) unapređenje infrastrukture: poboljšanje kvaliteta života u ruralnim područjima kroz ulaganja u infrastrukturu, obrazovanje i zdravstvene usluge i 3) podrška ženskom preduzetništvu: podsticanje žena na pokretanje poljoprivrednih i drugih preduzetničkih aktivnosti u ruralnim sredinama. Ove mjere imaju za cilj smanjenje migracija i podsticanje ostanka stanovništva u ruralnim područjima Republike Srpske. Kako ne nalazimo zvaničan izvještaj o implementaciji ovog dokumenta nije moguće iznijeti nikakve konkretne podatke. Činjenica je da mladi poljoprivrednici do 40 godina starosti ostvaruju dodatnu finansijsku podršku prilikom osnivanja ili preuzimanja gazdinstava, dok se kroz programe ruralnog turizma omogućavaju bespovratna sredstva za ulaganja u objekte i opremu. Pored toga, kapitalne investicije u porodičnim gazdinstvima subvencionišu se do 40% ukupnih troškova, a podrška mladima uključuje i inicijative za unapređenje infrastrukture, obrazovanja i preduzetničkih aktivnosti. Vlada u svojim saopštenjima navodi da ove mjere zajedno sa strateškim ciljevima Strategije predstavljaju sveobuhvatan pristup smanjenju migracija i osnaživanju mladih u ruralnim sredinama Republike Srpske, s ciljem održivog razvoja sela i

revitalizacije lokalnih zajednica. Godišnji izvještaj iz oblasti poljoprivrede, ishrane i ruralnog razvoja Bosne i Hercegovine za 2024. godinu pruža neke podatke o implementaciji mjera iz oblasti ruralnog razvoja, uključujući informacije o zapošljavanju u poljoprivredi i realizaciji međunarodnih projekata koji imaju za cilj unapređenje uslova života u ruralnim područjima (Ministarstvo spoljne trgovine i ekonomskih odnosa BiH, 2025).

U dokumentu Omladinska politika Republike Srpske (2023-2027), nema posebnih ciljeva, mjera i aktivnosti koje se odnose konkretno na mlade na selu. Navodi se kako ova strategija želi osnažiti mlade i stvoriti povoljnije uslove za njihov ostanak u lokalnim zajednicama, uključujući ruralne sredine. Dokument naglašava unapređenje obrazovanja i zapošljavanja, podsticanje preduzetništva i kompetencija mladih, kao i uključivanje u inicijative i volonterske aktivnosti, čime se jača njihova uloga u lokalnim zajednicama. Pored toga, politika promovise zdrav način života i poboljšanje kvaliteta života, što indirektno doprinosi smanjenju migracija iz sela u gradove. Implementacija ovih ciljeva, uz podršku lokalnih i entitetskih institucija, predstavlja okvir za revitalizaciju ruralnih područja i dugoročno osnaživanje mladih u ruralnim sredinama Republike Srpske. U cilju osnaživanja mladih u ruralnim sredinama, organizovane su različite edukativne i trening aktivnosti. Tako je održana je Prva konferencija mladih u poljoprivredi u Obudovcu, koja je okupila oko 250 mladih poljoprivrednika i stručnjaka iz svih dijelova Republike Srpske. Cilj konferencije bio je promocija sela i zadrugarstva, unapređenje postojećih i jačanje novih podsticajnih mjera koje pomažu mladima u izgradnji budućnosti na selu (RTRS, 2024).

Prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti Republike Srpske (Zakon o zdravstvenoj zaštiti, 2022), određene kategorije građana imaju pravo na besplatnu zdravstvenu zaštitu, bez obzira na to da li su osigurani ili ne. U tim kategorijama izdvajamo djecu i mlade do završetka školovanja, a najkasnije do 26. godine života; žene u vezi sa planiranjem porodice, trudnice, porodilje i žene u periodu materinstva do godinu dana po porođaju kao i starija lica, osobe sa invaliditetom ili klinički dijagnostikovanim mentalnim poremećajem. Takođe, besplatnu zdravstvenu zaštitu imaju lica bez prihoda i još neke kategorije. Kako u ruralnim područjima koja su obično sklona unutrašnjim migracijama živi nezaposleno stanovništvo, sa niskim primanjima ili bez primanja, starije životne dobi, jasno je da ove mjere zdravstvene zaštite pogoduju ovim kategorijama.

Zakon o radu važeći u Republici Srpskoj (Zakon o radu, 2016) sadrži norme koje posebno štite majku i materinstvo. Odredbe pomenutog zakona polaze od zabrane diskriminacije trudnica i majki u radnom odnosu, pa se tako poslodavcu izričito uskraćuje mogućnost da odbije prijem žene u radni odnos zbog trudnoće ili da joj otkáže ugovor iz tog razloga. Normativni okvir predviđa i zaštitne mehanizme tokom trudnoće i dojenja, omogućavajući privremeni raspored na druge

poslove ili pravo na plaćeno odsustvo, čime se osigurava očuvanje zdravlja majke i djeteta. Posebna pažnja posvećena je institutu porodiljskog odsustva koje traje godinu dana, odnosno osamnaest mjeseci u slučaju rođenja blizanaca ili trećeg i svakog narednog djeteta, s mogućnošću korišćenja dijela tog prava i od strane oca nakon isteka prva dva mjeseca od rođenja. Pravo na porodiljsko odsustvo priznaje se i u situacijama kada majka nije u mogućnosti da se brine o djetetu, bilo zbog smrti, bolesti, izdržavanja kazne ili drugih opravdanih razloga, pri čemu ga može koristiti otac, usvojilac ili staratelj. Takođe, žena – majka ostvaruje pravo na penziju uz smanjenje potrebnog staža osiguranja za jednu godinu za svako rođeno dijete, u odnosu na opšte uslove za sticanje prava na penziju propisane Zakonom o penzijsko-invalidskom osiguranju. Zakon o radu predviđa i fleksibilnije oblike rada u slučajevima kada djetetu treba pojačana njega, poput rada sa polovinom punog radnog vremena, kao i posebnu zaštitu roditelja djece sa smetnjama u razvoju, uz garancije da se njihovim roditeljima ne može nametnuti prekovremeni ili noćni rad bez saglasnosti. Finansijski aspekt ovih prava obezbjeđen je kroz naknadu plate u visini prosjeka iz prethodnog perioda, na teret Javnog fonda za dječiju zaštitu, dok se periodi porodiljskog odsustva i rada u skraćenom vremenu priznaju kao vrijeme provedeno u punom radnom odnosu. Na taj način zakonodavac nastoji da poveže zaštitu materinstva sa socijalnom sigurnošću i očuvanjem ravnopravnog položaja žena na tržištu rada, uz postepeno približavanje evropskim standardima i međunarodnim konvencijama u ovoj oblasti.

Porodični zakon Republike Srpske (Porodični zakon, 2016) štiti majku i dijete polazeći od načela da porodica uživa posebnu pravnu zaštitu. Dijete ima pravo na život, zdravlje, obrazovanje i zaštitu od nasilja, a majka u toku trudnoće i nakon porođaja uživa posebnu brigu i sigurnost. Zakon garantuje pravo roditelja, a posebno majke, da učestvuje u donošenju odluka koje se tiču djeteta, dok je najbolji interes djeteta osnovni kriterijum za sve odluke nadležnih organa. Uloga majke posebno se prepoznaje kroz pravnu zaštitu materinstva i obavezu roditelja da obezbijede uslove za život i razvoj djeteta. Na ovaj način Porodični zakon Republike Srpske uspostavlja sistem zaštite koji ujedinjuje prava majke i djeteta, a istovremeno naglašava odgovornost države i društva da obezbijede njihovo puno ostvarivanje.

Zakon o dječijoj zaštiti važeći u Republici Srpskoj (Zakon o dječijoj zaštiti, 2017) uređuje sistem dječije zaštite, prava iz oblasti dječije zaštite kao i postupak za ostvarivanje tih prava i druga pitanja od značaja za sistem dječije zaštite. Zakon propisuje niz prava kojima se obezbjeđuje socijalna sigurnost porodica sa djecom, a istovremeno ostvaruje i funkcija pronatalitetne politike. U okviru ovog sistema prepoznata je pomoć za opremu novorođenčeta, pravo na materinski dodatak i dodatak na djecu, kao i refundacija naknade zarade za vrijeme korišćenja porodiljskog odsustva ili rada sa polovinom punog radnog vremena usljed potrebe pojačane njege djeteta, što uključuje i djecu sa smetnjama u razvoju. Normativni

okvir obuhvata i mjere usmjerene na zadovoljavanje razvojnih potreba djece, zatim pronatalitetne naknade koje se odobravaju za trećerodeno i četvrtorodeno dijete, te pravo na naknadu roditelju–njegovatelju ili njegovatelju. Na ovaj način, sistem dječije zaštite integriše socijalnu i demografsku dimenziju, istovremeno pružajući zaštitu djece i podstičući rađanje. Ipak, obilježja sistema dječije zaštite u Republici Srpskoj danas čine prava koja su dominantno usmjerena na socijalno–zaštitnu dimenziju, dok je pronatalitetna funkcija znatno slabije izražena. To se može objasniti nesrazmjerom između realnih potreba porodica i djece s jedne strane i finansijskih i institucionalnih kapaciteta društva s druge strane (Marinković, 2010). Konkretnije rečeno, zaštita djece i drugih ranjivih kategorija spadaju u obaveze uređenih društava dok je politika poticaja nadogradnja koja mora biti strateški ciljana i pažljivo projektovana.

Sve navedene mjere mogu samo indirektno uticati i imati efekta na stanovništvo obuhvaćeno unutrašnjim migracijama potaknuto socijalno-ekonomskim razlozima. Direktne intervencije ne nalazimo.

Analizom medijskih saopštenja Vlade Republike Srpske i drugih organa republičke uprave dolazimo do nekih podataka koji se mogu direktno implicirati na našu tematiku. Tako, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je izdvojilo liniju poticaja za nabavku traktora pri čemu je subvencioniralo mlade poljoprivrednike starosti do 40 godina, istina uslovljavajući ih sa posjedom značajne površine poljoprivrednog zemljišta. Agencija za agrarna plaćanja i drugi relevantni organi omogućili su regres za dizel i mjere direktne podrške (npr. premije za stočarstvo, podsticaji za podizanje voćnih zasada, kapitalne investicije), pri čemu su programi često praćeni javnim pozivima i pravilnicima za 2025. godinu. Ove mjere su ciljane ka očuvanju proizvodnje i smanjenju proizvodnih troškova, naročito za manje i srednje proizvođače. Nadalje, opet indirektno, kako da bi se podstakla demografska održivost sela, posebna pažnja se posvećuje mladim gazdinstvima koja u postupku dodjele podsticaja imaju prioritetan status. Pored toga, razvijeni su programi finansiranja kapitalnih ulaganja koji mladim porodicama nude povoljnije uslove, čime se nastoji osnažiti njihova ekonomska stabilnost i podstaći ostanak u ruralnim sredinama. Dodatnu dimenziju ovih mjera čine subvencije za poljoprivrednu proizvodnju sa izraženom socijalnom i pronatalitetnom komponentom, među kojima posebno mjesto zauzimaju premije po grlu stoke ili litru mlijeka, budući da predstavljaju pouzdan izvor prihoda za domaćinstva na selu.

Nadalje, Investiciono-razvojna banka Republike Srpske nema potvrđenu posebnu kreditnu liniju isključivo za mlade u ruralnim sredinama, ali postoje kreditne linije koje mogu biti korisne za mlade na selu, kao što su kreditne linije za poljoprivredu, kupovinu opreme, mikrobiznis i sl.

ZAKLJUČAK

Republika Srpska je zemlja sa naglašenim unutrašnjim migracijama koje su istina manjeg intenziteta nego spoljne, a koje u koheziji sa visokim mortalitetom i niskim natalitetom značajno oblikuju demografsku situaciju svrstavajući ovaj prostor u područje zahvaćeno snažnom i istrajnom depopulacijom kao i porastom procenta starog stanovništva.

U Republici Srpskoj ne postoji javna politika na problematiku unutrašnjih migracija iako je zemlja pogođena ovom pojavom. Štaviše, ne postoji ni strategija za unutrašnje migracije niti poseban zakonski okvir koji bi stvarao pravni osnov za njihovo tretiranje. Veoma je mali broj i konkretnih planova, mjera i aktivnosti koje se donose na ruralna područja iz kojih se stanovništvo masovno i konstantno iseljava uglavnom pod pritiskom socijalno-ekonomskih nepogodnosti. Određene mjere, aktivnosti i poticaje centralne vlasti provode uglavnom kroz politike i budžetska sredstva Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede ali one su samo u jednom dijelu konkretno usmjerene na ruralna područja i naročito mlade koje u njima žive.

Na lokalnom nivou, jedinice lokalne samouprave koje su pogođene odlaskom stanovništva uglavnom su siromašne te prema kriterijumima koje je donijela Narodna skupština Republike Srpske spadaju u nerazvijene i izrazito nerazvijene jedinice lokalne samouprave te je izlišno od njih očekivati da imaju materijalne i finansijske kapacitete da se samostalno angažuju na migracionim politikama.

Tragom navedenog, potrebno je izraditi sveobuhvatnu javnu politiku koja bi tretirala unutrašnje migracije u Republici Srpskoj, s posebnim akcentom na ruralna područja iz kojih stanovništvo odlazi, a što pokazuje provedena analiza. Javna politika bi morala obuhvatiti sinergiju centralnih i lokalnih vlasti, morala bi imati multisektorski pristup uz široku mobilizaciju velikog broja relevantnih subjekata.

LITERATURA

- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. (2019). *Unutarnje migracije u Bosni i Hercegovini za 2018. godinu*. https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopštenja/2019/DEM_02_2018_Y1_0_HR.pdf.
- Anić, V., Klarić, I., & Goldstein, I. (1999). *Rječnik hrvatskoga jezika* (2. izd.). Novi Liber.
- Bell, M., Charles-Edwards, E., Ueffing, P., Stillwell, J., Kupiszewski, M., & Kupiszewska, D. (2015). Internal migration and development: Comparing migration intensities around the world. *Population and Development Review*, 41(1), 33–58. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2015.00025.x>
- Bobić, M. (2013). Imigracije u Srbiji: Stanje i perspektive, tolerancija i integracija. *Demografija*, 10, 99–115.
- Bobić, M. (2013). Postmoderne populacione studije: Demografija kao intersekcija. Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta & Čigoja štampa.
- Council of Europe. (1996). *European Social Charter*. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=163>
- Dye, T. R. (2005). *Understanding public policy* (11th ed.). Pearson/Prentice Hall.
- Đorđević, S. (2010). Pojam javne politike i način dizajniranja politike. In V. Pavlović & Z. Stojiljković (Eds.), *Savremena država: Struktura i socijalne funkcije* (pp. 273–298). Konrad Adenauer Stiftung i Fakultet političkih nauka.
- Efendić, A. (2025). Demografske promjene i migracije s posebnim osvrtom na povratak u Bosnu i Hercegovinu. *Posebna izdanja ANUBiH*, CCXIX, 9–26. <https://doi.org/10.5644/PI2025.219.01>
- Encyclopaedia Britannica. (2025). Human migration. In *Encyclopaedia Britannica*. Retrieved October 5, 2025, from <https://www.britannica.com/topic/human-migration>
- Erdal, M. B., Godin, M., Fitzmaurice, M., Carling, J., & Karl, E. (2023). *The determination of migration through focus group data*. MIGNEX Background Paper. Peace Research Institute Oslo. <https://www.mignex.org/sites/default/files/2023-09/d063-mbp-the-determination-of-migration-v1-2023-08-15.pdf>
- European Court of Auditors. (2016). *Special report No 09: EU spending in the area of external migration in the southern Mediterranean countries and the eastern neighbourhood up to 2014*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr16_09/sr_migration_hr.pdf
- Evropski parlament. (2024, 22. novembar). *Azil i migracije u EU-u: činjenice i brojke*. <https://www.europarl.europa.eu/topics/hr/article/20170629STO78630/azil-i-migracije-u-eu-u-cinjenice-i-brojke#migracije-u-europi-kljune-brojke-za-2023-godinu-4>
- Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske. (2023). *Izvještaj o provedenoj finansijskoj reviziji Ministarstva uprave i lokalne samouprave Republike Srpske za period 01.01.–31.12.2022. godine* (str. 12–13). https://gsr-rs.org/wp-content/uploads/2023/04/RV010-23_Lat.pdf
- Marinković, D. (2010). Demografski razvoj i sprovođenje mjera populacione politike u Republici Srpskoj. *Zbornik Matice srpske za društvene nauke*, 131, 33–43.
- Ministarstvo spoljne trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine. (2025). *Godišnji izvještaj iz oblasti poljoprivrede, ishrane i ruralnog razvoja Bosne i Hercegovine za 2024. godinu*. www.mvteo.gov.ba/Content/Read/poljoprivreda-prehrana-sumarstvo-ruralni-razvoj-izvjestaji
- Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske. (2015). *Pravilnik o kriterijumima i postupku za dodjelu finansijskih sredstava nerazvijenim i izrazito nerazvijenim jedinicama lokalne samouprave Republike Srpske*. Službeni glasnik RS, br. 48/15.
- Ministarstvo uprave i lokalne samouprave. (2018). *Pravilnik o sufinansiranju projekata nerazvijenih i izrazito nerazvijenih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj*. Službeni glasnik RS, br. 29/18, 21/19 i 52/20.
- Mišlicki Tomić, T., & Rajčević, V. (2021). Directions and tendencies of migration of the population into urban areas of the Republic of Srpska. *Urbana: Urban Affairs & Public Policy*, 22, 9–25. <https://doi.org/10.47785/urbana.2.2021>
- Narodna skupština Republike Srpske.

- (2023). *Odluka o kriterijumima za ocjenu stepena razvijenosti jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj*. Službeni glasnik RS, br. 56/2023.
- OECD. (2024). *OECD regions and cities at a glance 2024*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/f42db3bf-en>
- Pašalić, S. (2012). *Demografski gubici u Bosni i Hercegovini (1991-2011)*. Republički centar za istraživanje ratnih zločina.
- Petek, A., & Petković, K. (Eds.). (2014). *Pojmovnik javnih politika*. Fakultet političkih znanosti.
- Porodični zakon, Službeni glasnik RS, br. 17/2023, 27/2024, 20/2025 – odluka US i 61/2025.
- Republički zavod za statistiku Republike Srpske. (2024). *Unutrašnje migracije 2024* [PDF]. Dostupno na: https://www.rzs.rs.ba/static/uploads/saopštenja/stanovnistvo/statistika_unutrasnjih_migracija/2024/Unutrasnje_migracije_2024.pdf
- Rowe, F., & Patias, N. (2020). Mapping the spatial patterns of internal migration in Europe. *Regional Studies, Regional Science*, 7(1), 390–393. <https://doi.org/10.1080/21681376.2020.1811139>
- Rowe, F., Bell, M., Bernard, A., Charles-Edwards, E., & Ueffing, P. (2019). Impact of internal migration on population redistribution in Europe: Urbanisation, counterurbanisation or spatial equilibrium? *Comparative Population Studies*, 44. <https://doi.org/10.12765/CPoS-2019-10>
- RTRS. (2024, 17. septembar). Uz podršku podsticajnih sredstava, mladi se u Srpskoj odlučuju za ostanak na selu. RTRS. <https://lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=570343>
- Savjet Evrope. (2025). *Preporuka CM/Rec(2025)3 o socijalnoj, ekonomskoj i političkoj participaciji mladih u ruralnim područjima*. Vijeće Evrope. <https://rm.coe.int/cm-rec-2025-3-rural-youth-english/1680b607c9>
- UNDP. (2013). *Rural development in Bosnia and Herzegovina: Myth and reality: National Human Development Report 2013* (str. 68). United Nations Development Programme. https://files.acquia.undp.org/public/migration/ba/BiH_NHDR_Brochure_08072013.pdf
- UNFPA. (2020). *Analiza stanja stanovništva u Bosni i Hercegovini*. United Nations Population Fund. https://ba.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/psa_bih_final_november_2020_bcs.pdf
- Vlada Republike Srpske. (2023). *Odluka o stepenu razvijenosti jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj za 2024. godinu*. Službeni glasnik RS, br. 93/2023.
- Zakon o dječijoj zaštiti, Službeni glasnik RS, br. 114/2017, 122/2018, 107/2019, 119/2021 i 112/2023.
- Zakon o prebivalištu i boravištu državljana BiH, Službeni glasnik BiH, br. 32/2001, 56/2008 i 58/2015.
- Zakon o radu, Službeni glasnik RS, br. 1/2016, 66/2018, 91/2021 – odluka US, 119/2021, 112/2023 i 39/2024.
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Službeni glasnik RS, 57/2022 i 62/2025.

INTERNAL MIGRATION OF THE POPULATION OF REPUBLIKA SRPSKA AS A PUBLIC POLICY CHALLENGE

Nevenko Vranješ

University of Banja Luka, Faculty of Political Sciences, BiH
Department of Political Science
nevenko.vranjes@fpm.unibl.org

ABSTRACT:

Migration, according to statistical definitions, represents the spatial mobility of the population. This is a trend not only in Republika Srpska but also in the wider region, Europe, and beyond. The reasons for spatial mobility vary and differ according to territorial scope, age, gender, residence, and other parameters. In both material and formal terms, there are various reasons for internal migration and different categories of internal migrants. It is assumed that the reasons behind internal migration include the search for employment, education, better living conditions, healthcare, social protection, and more. Since internal migration affects various categories of the population, we can identify youth migration, elderly migration, labour migration, student migration, healthcare worker migration, among others. The subject of this paper is the internal migration of the population of Republika Srpska as a public policy challenge. According to the Republic Institute of Statistics, internal migration in Republika Srpska includes inter-municipal movements within the entity, inter-entity movements, as well as movements between Republika Srpska and the Brčko District. The aim of this research is first to determine the state of internal migration according to the mentioned parameters in Republika Srpska over the past five years, and then to analyse the existence and quality of public policies in the field of internal migration, followed by proposing potential solutions.

Key words:

migration, internal migration, Republika Srpska, depopulation, public policy

