



# ИЗАЗОВИ У ИНТЕГРАЦИЈИ ЛИЦА КОЈИМА ЈЕ ОДОБРЕН АЗИЛ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ У ПЕРИОДУ ОД 2019. - 2023. ГОДИНЕ

**Октобар 2023.године**

Документ је припремио Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије у сарадњи са Високим комесаријатом за избеглице Уједињених Нација (УНХЦР)

## I. УВОД

Закон о азилу и привременој заштити (ЗАПЗ) дефинише да ће Република Србија у оквиру својих могућности пружити подршку и помоћ у интеграцији лица са признатом међународном заштитом. Према поменутом закону, интеграција представља укључивање особа којима је призната међународна заштита у друштвени, културни и привредни живот, као и решавање питања њихове натурализације.

Интеграција лица је сложен двосмеран процес између свих актера, који подразумева спремност локалне заједнице и државе која је дала заштиту да прихвате ове особе, али и избеглица да се прилагоде друштву у новом окружењу, без потребе да се одрекну сопствене културе и идентитета. Интеграција обухвата све сегменте друштва и друштвеног уређења у правном, економском, друштвеном и културном смислу. Крајњи циљ интеграције је потпуно укључење лица у друштво државе која им је одобрила међународну заштиту.

У циљу праћења спровођења Закона о азилу и привременој заштити у делу који се односи на помоћ при интеграцији лица којима је призната међународна заштита, као и испуњавања прелазних мерила за преговарачко поглавље 24 - правда, слобода и безбедност, Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије у сарадњи са Високим комесаријатом за избеглице Уједињених Нација (УНХЦР) припремио је овај документ.

Ради припреме документа Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије је са УНХЦР-ом формирао тим који је у току септембра и октобра месеца 2023. године, обавио интервјуе са лицима којима је призната међународна заштита од 2019. године до октобра 2023. године. Овим извештајем је допуњен истраживачки део када је у питању утврђивање стања и статуса лица којима је призната међународна заштита, узимајући у обзир да је 2019. године рађено истраживање, за сва лица са признатом међународном заштитом у Републици Србији од 2008. до 2019. године.

## II. ПРАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Лица којима је призната међународна заштита црпе своја права из следећих законских аката Републике Србије:

- Устав Републике Србије
- Закон о ратификацији Конвенције и Протокола Уједињених Нација о правима избеглица
- Закон о азилу и привременој заштити
- Закон о управљању миграцијама
- Уредба о мерилима за утврђивање приоритета за смештај лица којима је признато право на уточиште или додељена супсидијарна заштита

- Уредба о начину укључивања у друштвени, културни и привредни живот лица којима је одобрено право на азил
- Правилник о начину и поступку одобравања и исплате једнократне новчане помоћи

Поред наведених аката који директно уређују материју, на положај и интеграцију лица којима је призната међународна заштита примењује се и релевантне одредбе следећих закона:

- Закон о странцима
- Закон о здравственој заштити
- Закон о социјалној заштити
- Закон о запошљавању странаца
- Породични закон
- Закони из области образовања

### III. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР

Закон о управљању миграцијама и Закон о азилу и привременој заштити одређују Комесаријат за избеглице и миграције као надлежни орган за интеграцију избеглица. У складу са овим законима, Комесаријат утврђује, предлаже и предузима мере за интеграцију лица којима је призната међународна заштита у Републици Србији. Законом о азилу и привременој заштити, права лица са одобреним уточиштем и супсидијарном заштитом су изједначена. Правни оквир релевантан за интеграцију укључује и надлежности других органа, а нарочито:

- **Министарство унутрашњих послова** – издавање важећих личних карата за особе којима је призната међународна заштита, продужавање истих и решавање по захтеву за држављанство.
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** – укључивање лица на тржиште рада, помоћ и подршка при проналаску посла, обезбеђивање права из области социјалне заштите, надзор над радом центара за социјални рад.
- **Министарство здравља** – обезбеђивање здравствене заштите и обезбеђивање приступа систему здравственог осигурања у складу са законским прописима.
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** – укључивање лица са признатом међународном заштитом у образовни систем, нострификација страних школских исправа.
- **Министарство за бригу о породици и демографију** – породично правна заштита.

Поред републичких органа, важна је улога и локалних самоуправа, у циљу лакше интеграције лица са признатим међународним правом. Такође, незанемарљива је и улога

организација цивилног друштва, које пружају значајну подршку и помоћ у оквиру интеграције лица којима је призната међународна заштита у Републици Србији.

#### **IV. ПРАВА ЛИЦА КОЈИМА ЈЕ ОДОБРЕНА МЕЂУНАРОДНА ЗАШТИТА**

Лица којима је призната међународна заштита у Републици Србији уживају следећа права која су им загарантована према Закону о азилу и привременој заштити:

- ~ Право на боравак
- ~ Право на смештај
- ~ Право на слободу кретања
- ~ Право на здравствену заштиту
- ~ Право на образовање
- ~ Право на приступ тржишту рада
- ~ Право на правну помоћ
- ~ Право на социјалну помоћ
- ~ Право на својину
- ~ Право на слободу вероисповести
- ~ Право на спајање породице
- ~ Право на исправе
- ~ Право на помоћ при интеграцији

Како би се лакше интегрисали у постојеће српско друштво и остварили своја права, лицима којима је призната међународна заштита обезбеђује се подршка кроз потпуно и правовремено информисање о правима и обавезама, учење српског језика и писма, упознавање са српском историјом, културом и уставним поретком, помоћ и подршка при остваривању права на здравствену заштиту, инклузија у образовни систем, као и тржиште рада.

Поред обезбеђивања бесплатних часова српског језика и писма, као и програма упознавања српске историје, културе и уставног поретка, Комесаријат за избеглице и миграције из буџета Републике Србије опредељује новчана средства за привремени смештај, као и средства за једнократну новчану помоћ лицима којима је призната међународна заштита у Републици Србији, што представља значајан вид подршке и помоћи избеглицима.

Такође, члан породице лица којем је призната међународна заштита има под истим условима права и дужности као и лице којем је призната међународна заштита, осим права на спајање породице.

Такође, члан породице лица којем је призната међународна заштита има под истим условима права и дужности као и лице којем је призната међународна заштита, осим права на спајање породице.

Осим права, лица са признатом међународном заштитом у Републици Србији дужна су да поштују следеће обавезе које су дефинисане Законом о азилу и привременој заштити, а то су:

- Устав, законе, друге прописе и опште акте Републике Србије
- Похађање часова српског језика и писма

Поред тога у обавези су да благовремено обавештавају надлежне органе о свим променама које утичу на остваривање права и дужности:

- Промена адресе боравка
- Промена личног имена
- Промена брачног статуса
- Промена радног статуса
- Добијена новчана и социјална помоћ, приходци и други приходи

## **V. АНАЛИЗА СТАЊА НА ТЕРЕНУ**

### **Истраживачка методологија**

Подаци неопходни за утврђивање стања и потреба лица којима је одобрена заштита у процесу интеграције прикупљани су попуњавањем структурираног упитника кроз непосредну комуникацију са корисницима подршке (интервју). Садржај упитника је усаглашен са претходним упитником и са УНХЦР-ом у оквиру заједничког тима који је формиран у циљу прикупљања података.

### **Статистика**

Према подацима Канцеларије за азил, организационе јединице Министарства унутрашњих послова (МУП) која је надлежна за утврђивање статуса избеглице или супсидијарне заштите, у периоду од јануара 2019. до октобра 2023. године, 115 лица је добило позитивну одлуку, односно признато им је право на међународну заштиту у Републици Србији. Од овог броја за 54 лица одобрено је право на уточиште, док је за 61 лице одобрена супсидијарна заштита.

Једно од кључних истраживачких питања јесте да ли ова лица користе своје право на боравак на територији Републике Србије од које су затражили заштиту. Током истраживачког процеса дошли смо до сазнања да је њих 38 напустило Републику Србију. Контакт је остварен и заједнички тим за интеграцију Комесаријата и УНХЦР-а је реализовао интервју са 53 лица и за свако лице је дефинисан индивидуални план интеграције. Са још четири лица је успостављен контакт од којих 2 лица нису желела, а

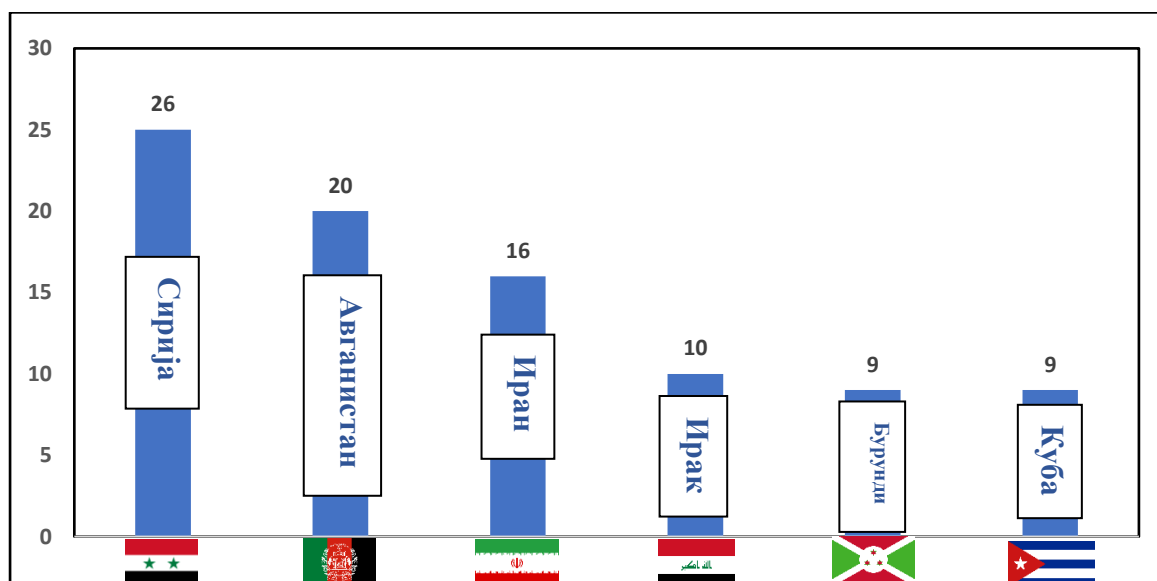
2 лица из приватних разлога нису могла да присуствују интервјуу. Са 20 лица нисмо успели да ступимо у контакт, нити да добијемо сазнања о њиховом боравку или напуштању Републике Србије.

	Број	%
Реализовани интервјуи	53	46.09%
Напустили Р. Србију	38	33.04%
Немогућност ступања у контакт	20	17.39%
Одбијени интервјуи	2	1.74%
Немогућност присуства интервјуу из приватних разлога	2	1.74%
<b>Укупно</b>	<b>115</b>	

Табела 1. – Статистички подаци о лицима са одобреном међународном заштитом у Републици Србији у периоду од јануара 2019. до октобра 2023. године

### 1. Национална структура

Резултати истраживања говоре да је највећи број свих лица којима је призната међународна заштита у Републици Србији од почетка 2019. до октобра 2023. године дошло са територија Блиског и Средњег истока, прецизније речено највише из Сирије, Авганистана, Ирана и Ирака, а прате их и афричка држава Бурунди и средњеамеричка Куба.



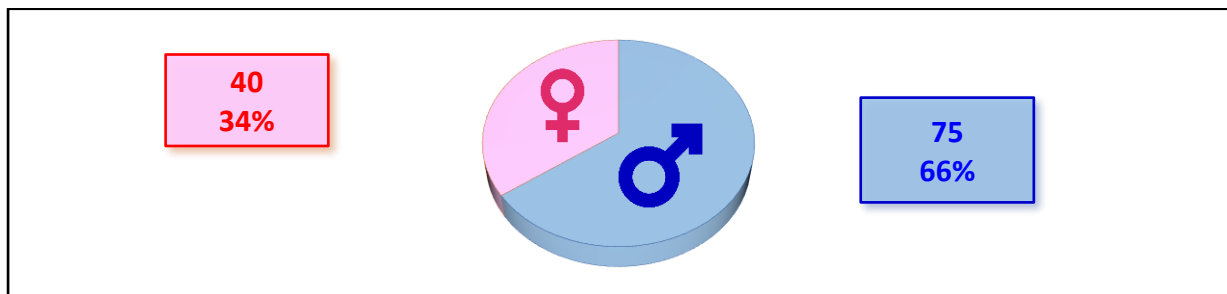
*Графикон 1. Бројчана национална структура свих одобрених међународна заштита у Републици Србији од јануара 2019. до октобра 2023. године)*

Када је у питању национална структура лица која су се одавала интервјуу, она се донекле разликује, односно изједначен је број лица према националности (Сирија, Авганистан, Иран и Куба са по 9 лица, а Бурунди 8 лица). Са друге стране, када узмемо у обзир националну структуру лица која су напустила Републику Србију, очигледно је да је земљу напустило највише држављана Сирије - 13 лица, Авганистана – 8 лица, Ирана - 5 лица и Ирака - 3 лица. Ово указује да је највећи део Сиријаца и Авганистанаца напустио земљу, док су лица са заштитом из Бурундија и Кубе углавном достигла одређени степен интеграције.

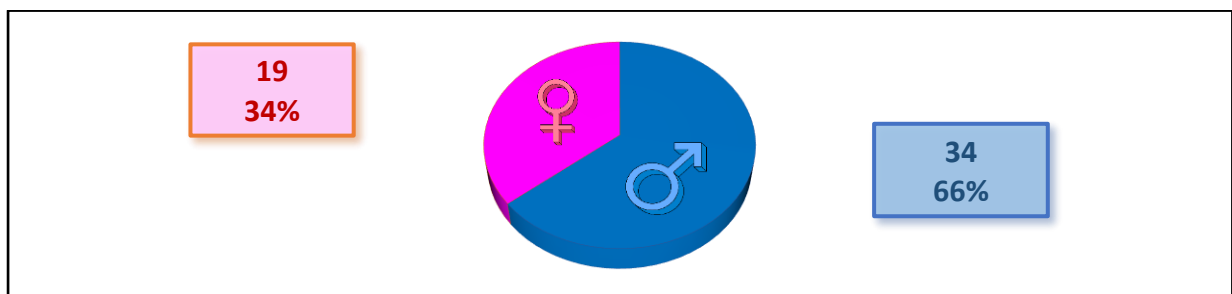
## **2. Полна структура**

Према полној структури, лица којима је одобрена међународна заштита у периоду од 2019. године до интервјуа, у значајно већем проценту припадају мушком полу односно њих 66% (Графикон 2.).

Потпуно идентична структура према полу је и у узорку који је интервјуисан, односно две трећине, или 66% испитаника су мушког пола, док је једна трећина, или 34% жена и девојчица (Графикон 3.)



*Графикон 2. - Полна структура свих одобрених међународних заштита*



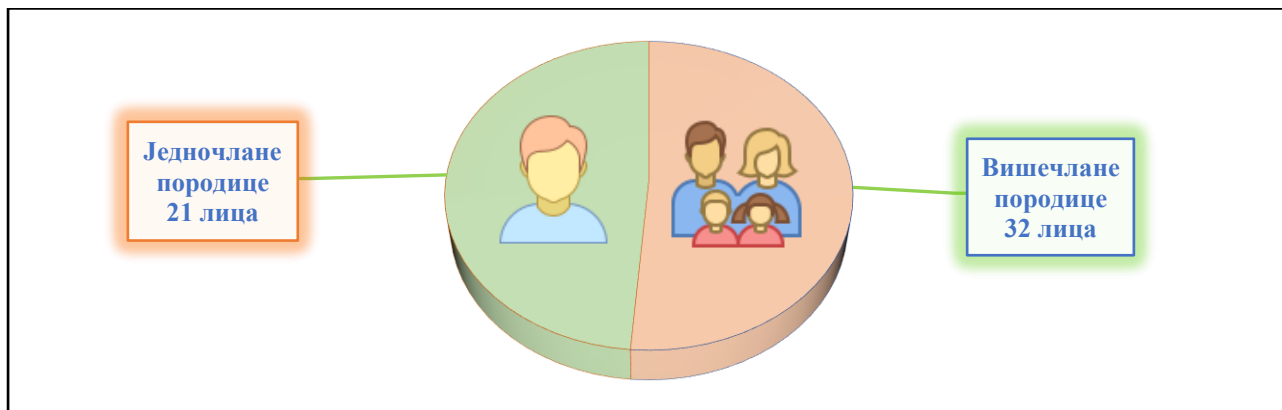
*Графикон 3. - Полна структура свих интервјуисаних лица са одобреном међународном заштитом*

## **3. Величина домаћинства**

Према броју чланова домаћинства, у укупном броју признатих међународних заштита, уочљива је доминација самачких домаћинстава којих има 56, док је број породица

значајно мањи, односно 12, са укупно 59 чланова. Дакле само нешто више од половине, тачније 51.3% лица којима је одобрена међународна заштита, су чланови породичног домаћинства.

Пратећи ово обележје у узорку са којим је обављен интервју, може се запазити да је нешто већи проценат лица који су чланови породичног домаћинства у односу на самце и овај проценат износи 60,3%. (Графикон 4.).



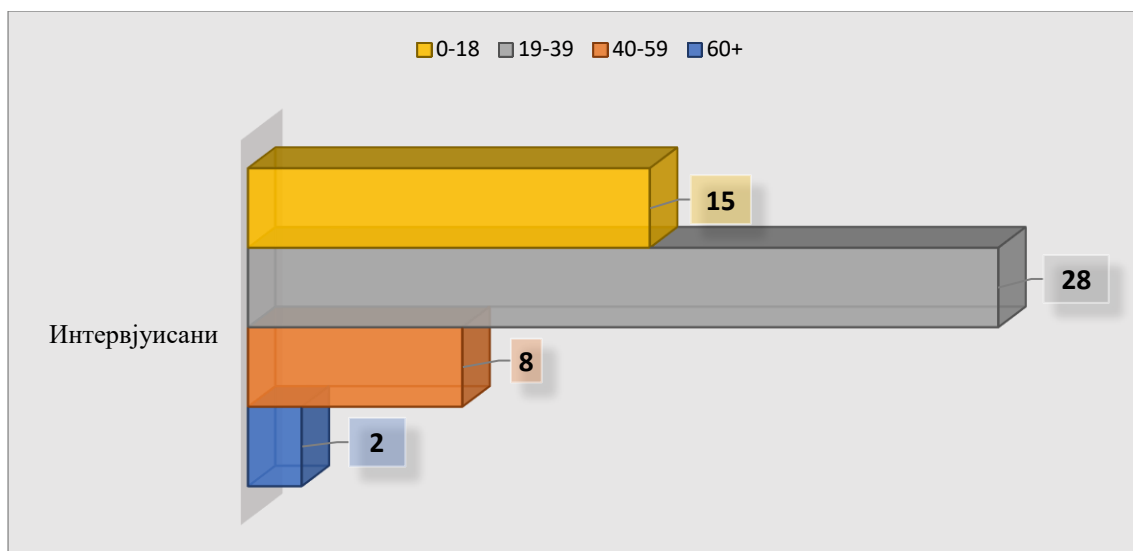
Графикон 4. – Величина домаћинства интервјуисаних лица

#### 4. Старосна структура

Старосна структура свих лица којима је призната међународна заштита у Републици Србији од 2019. године показује да је највећи број лица млађег одраслог доба тачније између 19-39 година, њих 68 (59,1%).

Старосна структура интервјуисаних корисника међународне заштите је нешто другачија, односно већи је број малолетних лица 15 (28%), у распону од 20 до 39 година 28 лица (52,8%), док је у распону 40-59 година и 60+ непромењен (Графикон 5.).





Графикон 5. - Старосна структура свих интервјуисаних лица са одобреном међународном заштитом

### 5. Образовна структура

Када је у питању образовни профил, на располагању су само подаци за интервјуисана лица. Према овим подацима у току је школовање 19 лица и то 11 малолетних и 8 пунолетних лица, а од тога:

- 2 деце предшколска установа
- 7 деце основна школа
- 7 лица средња школа, од тога 5 пунолетно, 2 малолетно
- 3 лица факултет. (Графикон 6.)

Сва деца интервјуисаних породица која су школског узраста похађају наставу, 2 детета иду у вртић, док је 4 детета узраста 0-3 године.



Графикон 6. – Укљученост у образовни систем

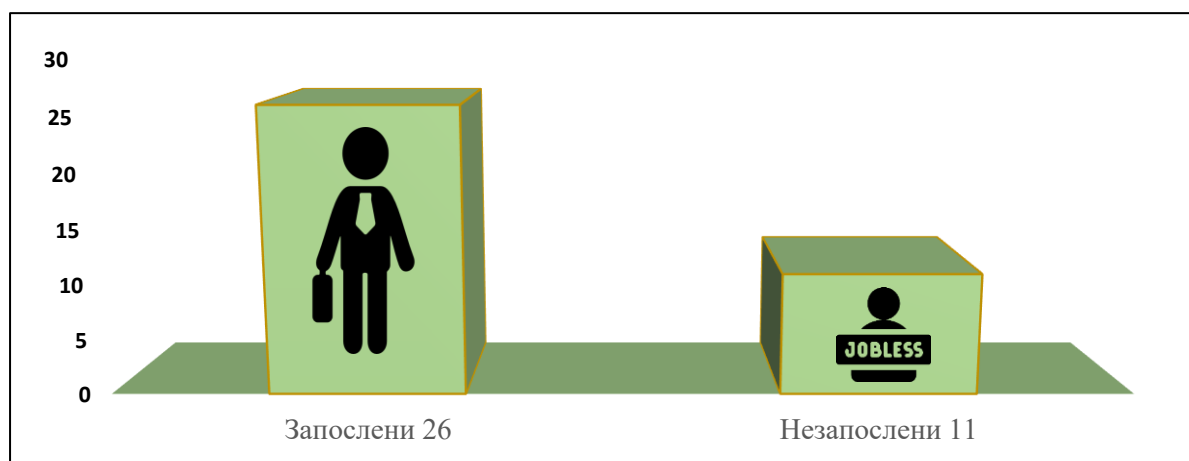
Такође, у разговорима са лицима и њиховим стеченим степеном образовања у земљама порекла, регистровано је да 11 лица има факултетску диплому, 2 је са вишом школом, остала лица су нижег образовног профила или нису желела да се изјасне.

## 6. Радни статус

У узорку интервјуисаних лица, њих 37 спада у категорију лица у радном добу (15-65 година). Од овог броја њих 26 је актуелно запослено, од чега 20 мушкараца и 6 жена. С друге стране од 11 незапослених а радно способних лица, 6 је жена, а 5 мушкараца.

Такође, занимљиво је да су 5 поменутих пунолетних лица која похађају средњу школу уједно и запослена, те комбинују свакодневне школске и професионалне пословне обавезе.

Једна трочлана породица већ дужи временски период је у сфери приватног бизниса, односно угоститељства, а још једна трочлана породица поседује своје пољопривредно газдинство, те им је то главни извор прихода.



Графикон 7. – Радни статус свих интервјуисаних лица са одобреном међународном заштитом

## 7. Боравиште

Највећи број интервјуисаних имају боравиште у Београду, њих 44. Остала лица живе у градовима попут Суботице (4), Ваљева (3) и Новог Сада (2).

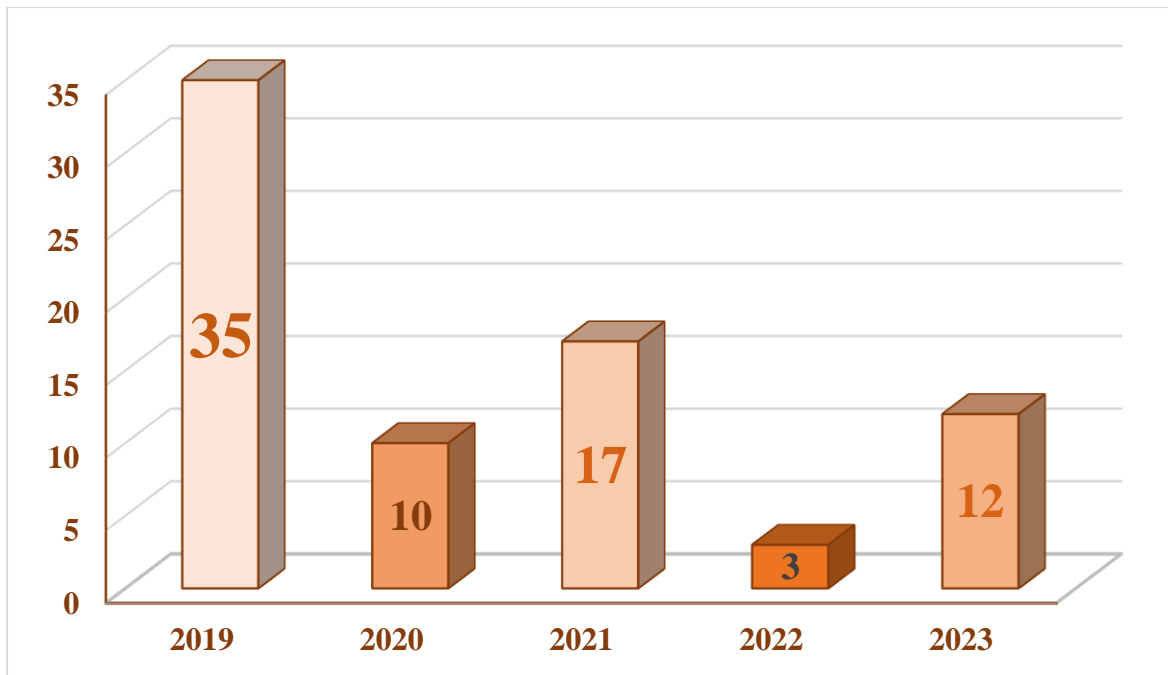


*Слика 1. – Дистрибуција боравишта интервјуисаних лица*

## ***8. Остварена помоћ и подршка у интеграцији***

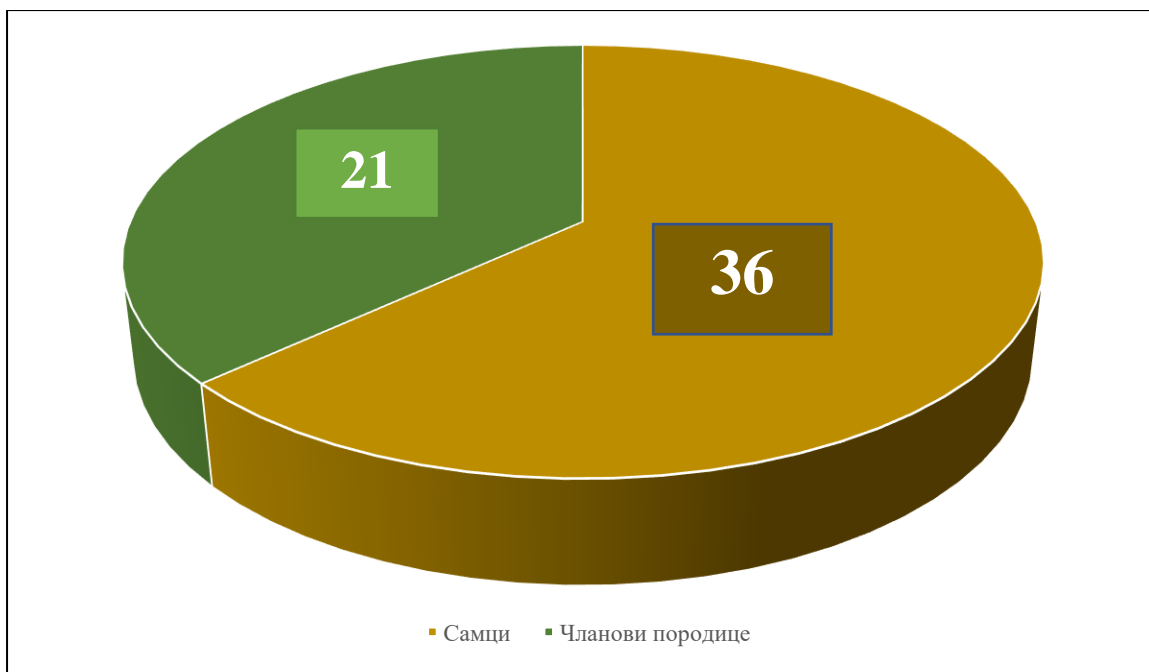
Лицима у процесу интеграције обезбеђује се различита помоћ како би се олакшало и убрзало њихово потпуно укључивање у друштво. Помоћ за свако лице коме је додељена међународна заштита у Републици Србији планира се кроз индивидуални приступ и комуникацију са саветником за интеграцију Комесаријата за избеглице и миграције, који поред информисања лица о правима на различите врсте помоћи, идентификацији потреба и учествује у реализацији истих.

Као што се и може очекивати, помоћ коју лица са одобреном заштитом најчешће користе јесте учење српског језика. Програм похађања часова и учења српског језика и писма, коју Комесаријат обезбеђује кроз уговоре о пружању услуга са школама за стране језике. У периоду од јануара 2019. године до октобра 2023. године часове српског језика је похађало 77 лица којима је призната међународна заштита у Републици Србији. Поред овога, додатне часове, преко Уредбом о начину укључивања у друштвени, културни и привредни живот лица којима је одобрено право на азил предвиђених 300 часова, обезбеђивао је УНХЦР из својих средстава. Кроз координацију Комесаријата и УНХЦР у оквиру заједничког рада заједничког тима за интеграцију, обезбеђује се да се средства користе комплементарно и ефикасно.



*Графикон 8. – Број уписаних лица са признатом међународном заштитом у Републици Србији на програму похађања часова српског језика и писма (по годинама)*

Следећа врста помоћи коју лица са међународном заштитом користе, јесте обезбеђивање смештаја кроз финансијску помоћ за становање. У периоду од јануара 2019. године до октобра 2023. године, поднето је и одобрено 44 захтева за новчану помоћ за становање, који су обухватили 57 лица.

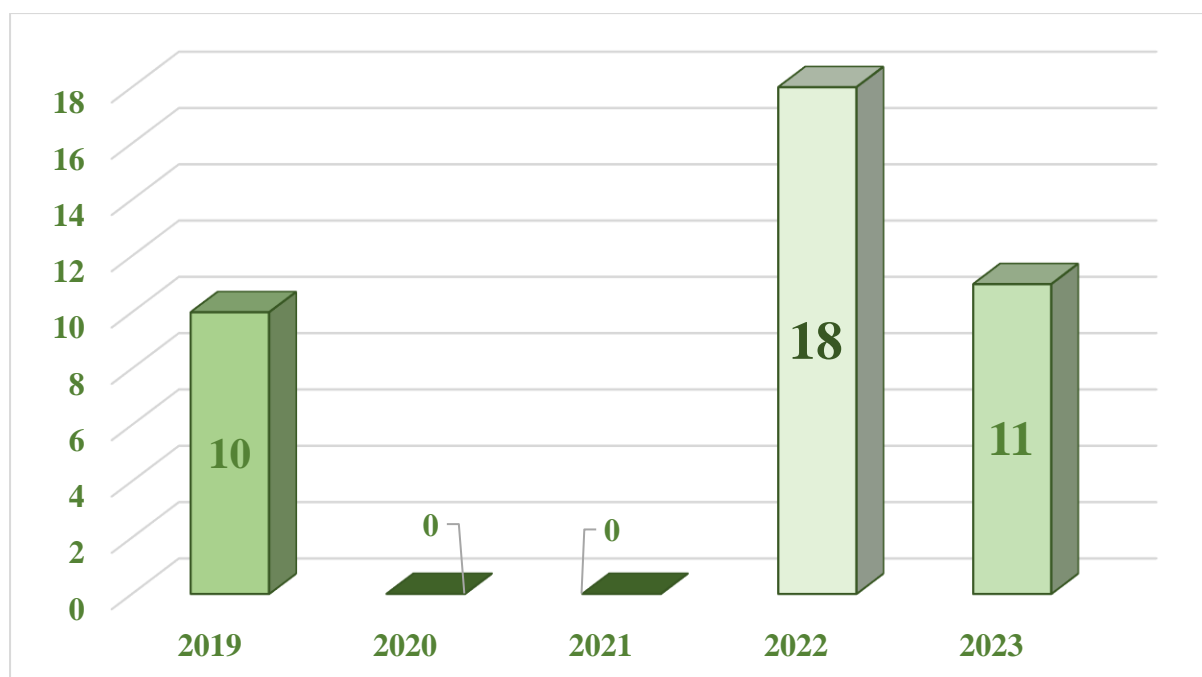


*Графикон 9. – Породична структура лица којима је одобрена новчана накнада за становање*

У програм упознавања српске историје, културе и уставног уређења (СИКУ) који је дефинисан Уредбом о начину укључивања у друштвени, културни и привредни живот

лица којима је одобрено право на азил и коју се спроводи у сарадњи са организацијама цивилног друштва, укључило се свега 39 лица. Малом проценту укључивања у овај програм допринела је и пандемија КОВИД-а, због које се програм није спроводио у току 2020. и 2021. године.

Програм тренутно спроводи Центар за кризну политику и реаговање (ЦРПЦ), који организује његово спровођење кроз интерактивне радионице, посете културним знаменитостима и друге пригодне начине. Финансирање програма се обезбеђује из буџета Комесаријата, или из донаторских средстава УНХЦР-а, уколико су доступна.



*Графикон 10. – Број лица која су похађала програм упознавања српске историје, културе и уставног уређења (по годинама)*

На крају, Комесаријат одређује новчана средства и за једнократну новчану помоћ за сва лица са одобреном заштитом која се актуелно налазе у неповољном материјалном и здравственом стању. У извештајном периоду поднето је три захтева за једнократну новчану помоћ и сва три захтева су позитивно решена и новчана помоћ исплаћена.

## **VI. ИЗАЗОВИ И ПРОБЛЕМИ У ИНТЕГРАЦИЈИ**

У складу са законски прописаном одредбом и обавезом да се у оквиру интеграције примењује индивидуални приступ, Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије, сходно потребама и проблемима самих корисника, дефинише индивидуалне интеграционе планове. Кроз праћење њихове реализације, интервјуисање корисника, као и у сарадњи са УНХЦР-ом и другим организацијама са којима се интеграција корисника спроводи на терену, посебно су се издвојили поједини проблеми са којима се корисници свакодневно суочавају.

## *01. Лична карта и друга лична документа*

Као један од најзаступљенијих и највећих проблема са којима се лица којима је призната међународна заштита у Републици Србији суочавају јесте квалитет и изглед личне карте. Чињеница је да различите институције и организације не препознају ове документе и имају неповерење према постојећим личним документима. Ово се односи и на јавни, и на приватни сектор, те ствара велики проблем лицима у обављању свакодневних животних активности. Разлог томе, јесте визуелни изглед самог документа који се разликује од личних докумената држављана, као и недостатак јединственог евиденционог броја за странце на самом документу. Сходно тим чињеничним ставкама службеници и други запослени не препознају личну карту као валидан документ те често одбијају да пруже услугу. Ово се најчешће односи на банке, али и здравствене установе.



*Слика 9. - Изглед личне карте лица којима је призната међународна заштита*

Поред овога, у разговору са корисницима програма интеграције, као једна од препрека наведена је и немогућност добијања путне исправе (пасоша) Републике Србије што додатно представља препреку за путовања, била она пословна или приватна.

## *02. Остваривање права на здравствену заштиту, као и на здравствено осигурање*

Као и према претходном истраживању из 2019. године, велики број проблема са којима се суочавају ова лица везује се и за приступ здравственој заштити, па и добијање статуса здравственог осигураника. Сходно Закону о здравственој заштити, члан 236, као и Закона о азилу и привременој заштити, члан 63, који регулишу право на здравствену заштиту лица којима је призната међународна заштита у Републици Србији, она је загарантовано право. Међутим, и поред правне регулативе, у пракси често постоје препреке. Лица се суочавају са баријерама у коришћењу услуга из домена здравствене заштите превасходно услед непрепознавања личне карте као документа довољног код здравствених установа за пружање услуге, односно непостојања здравствене картице попут оне коју имају држављани. Поред тога евидентно је и непознавање инструкције

од стране службеника здравствених установа о коришћењу услуга здравствене заштите лица којима је призната међународна заштита.

Услед неинформисаности здравствених радника о правима лица којима је призната међународна заштита, али и немогућности лица да објасне своја права у појединим домовима здравља долази до неспоразума између корисника и запослених, па саветник за интеграцију и правни заступници морају да интервенишу.

### *03. Стицање држављанства*

Законом о азилу и привременој заштити предвиђено је да Република Србија омогућује натурализацију избеглица. Ово је обавеза коју је Република Србија преузела приступањем Конвенцији о статусу избеглица којом је предвиђено да државе потписнице уз минималне трошкове, омогуће у најкраћем временском року и највећој могућој мери асимилацију и натурализацију избеглица.

У пракси, без обзира на облик заштите, да ли је у питању облик супсидијарне заштите или уточишта, у разговору са лицима којима је призната међународна заштита навели су да су свесни да је стицање српског држављанства процес који дуго траје, али су такође и навели да то отежава и демотивише њихов пут интеграције у постојеће друштво.

Значајан напредак у решавању овог проблема је остварен изменама Закона о странцима, којима су прецизирани услови за стицање сталног настањења лица којима је одобрена заштита, што је предуслов за стицање држављанства Републике Србије.

## **VII. ЗАКЉУЧЦИ**

Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије у сарадњи са другим надлежним институцијама, међународним организацијама и организацијама цивилног друштва ради на унапређењу свеукупног система заштите лица са одобреном међународном заштитом и реагује на изазове који се јављају у остваривању права ових лица.

Како би обезбедили информисаност надлежних служби, Комесаријат је са Министарством здравља, УНХЦР-ом и Данским саветом за избеглице (ДРЦ) учествовао у изради летака за приступ здравственој заштити лицима којима је одобрено право на уточиште или супсидијарну заштиту, као и тражиоцима азила који се налазе у приватном смештају, након што је препознато да остваривање права на здравствену заштиту представља изазов и проблем лицима са признатом међународном заштитом. И поред овог напора, приступ здравственој заштити представља изазов. У складу са тиме потребно је да се даље активности координишу од стране свих органа. С тим у вези, наставиће се координација између Комесаријата и Министарства здравља као и осталих релевантних актера које пружају услуге здравствене заштите како би се осмислиле додатне мере у циљу несметаног обезбеђивања здравствене заштите и укључивања особа којима је призната међународна заштита у систем здравственог осигурања.

Слична координација ће се успоставити и када је у питању приступ банкарским услугама. Ово ће бити олакшано и најављеним доношењем подзаконског акта којим ће Министарство унутрашњих послова регулисати нови изглед личних докумената лица којима је одобрено уточиште као облик међународне заштите, као и оним лицима којима је одобрена супсидијарна заштита.

У погледу стицања држављанства направљен је помак усвајањем измена и допуна Закона о странцима чиме су направљени први кораци ка потпуној натурализацији избеглица. Како би се ово право остварило до краја потребно је да се настави са применом постојећих прописа који уређују ову област у складу са међународним правом и препорукама.

Република Србија је потписница Конвенција и Протокола о статусу избеглица и има велико и значајно искуство у њиховој примени, посебно када узмемо у обзир да је у претходним деценијама прихватила више од 600.000 избеглица из региона, међу којима је највећи број нашао трајно решење у интеграцији у месту расељења. Такође, као земља која је започела приступне преговоре са Европском унијом, значајно је усагласила своје домаће законодавство са правним тековинама ЕУ, а стање људских права у земљи се континуирано прати и оцењује. Кључни изазови и проблеми са којима се суочавају лица којима је призната међународна заштита, а у вези са интеграцијом, не захтевају значајне измене законодавног оквира, већ измену подзаконских аката и стриктну примену закона. Олакшаној интеграцији допринеће и редовно праћење приступа правима лица у процесу интеграције, нарочито економских, социјалних и културних права. У том смислу потребна је конкретна координација и сарадња између надлежних државних органа, у овом случају, Министарства унутрашњих послова, Комесаријата за избеглице и миграције Републике Србије, Министарства здравља, Министарства просвете и Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у имплементацији Закона о азилу и привременој заштити, али и других наведених закона од значаја за популацију лица којима је одобрен азил.