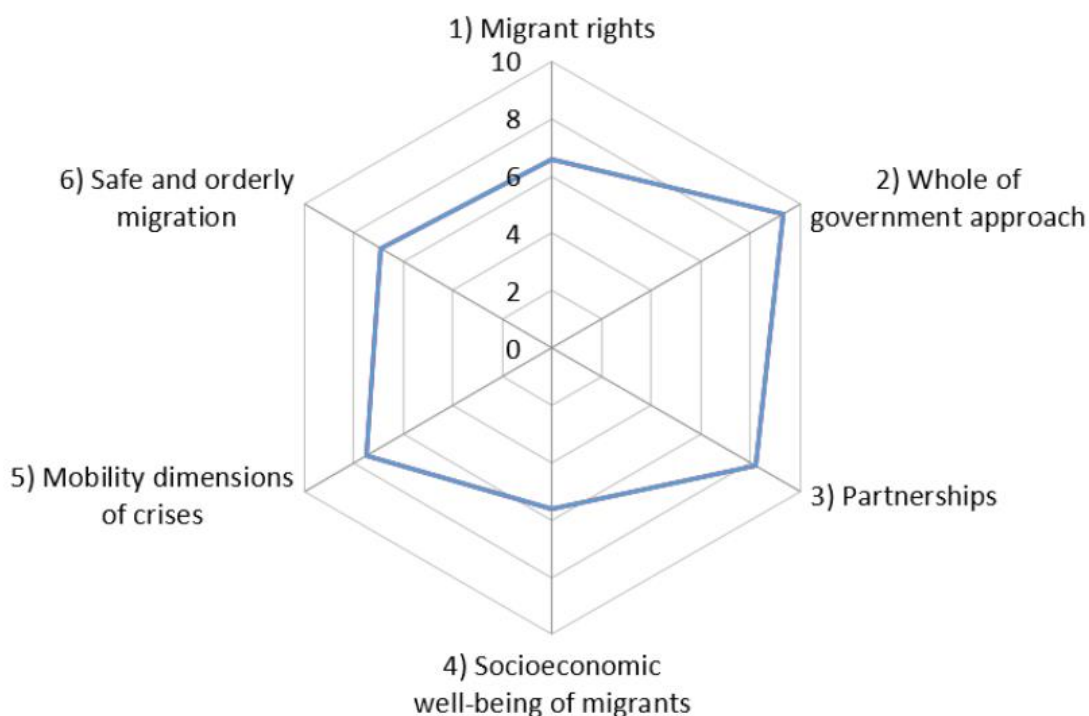


Profil upravljanja migracijama: Republika Srbija

Oktobar 2017.

Ovaj profil zemlje opisuje oblasti kojima se dobro upravlja i one oblasti struktura upravljanja migracijama u Republici Srbiji koje bi se mogle unaprediti, u skladu sa procenom na osnovu šest domena Pokazatelja upravljanja migracijama (MGI).¹ Oni se odnose na prava migranata, pristup „učesće svih organa vlasti“, partnerstva, društveno-ekonomsku dobrobit migranta, dimenziju krize koja se odnosi na mobilnost i bezbedne i uređene migracije.

Ključni nalazi



¹MGI je program uporedne analize politike upravljanja migracijama koji sprovodi *The Economist Intelligence Unit* sa Međunarodnom organizacijom za migracije. Program finansira Vlada Švedske.

Iznad prikazani grafikon predstavlja relativan učinak zemlje u svakoj kategoriji MGI-a, na skali od 0 do 10 (pri čemu je 10 najbolja ocena).

1. Poštovanje međunarodnih standarda i ostvarivanje prava migranata

Oblasti kojima se dobro upravlja

Svi stranci, uključujući i radnike migrante, koji imaju boravište ili prebivalište u Srbiji imaju pravo na zdravstvenu zaštitu, na osnovu člana 3. Zakona o zdravstvenoj zaštiti. Usluge zdravstvene zaštite, kao i osnovno i srednje obrazovanje su dostupni i besplatni. Lica kojima je odobren status izbeglice ili supsidijarna zaštita, izbeglice iz bivše Jugoslavije i interno raseljena lica (IRL), lica koja su u postupku azila ili im je odobren boravak na ograničen vremenski period ili stalno nastanjenje, imaju pristup državnom sistemu zdravstvene zaštite. Migranti bez dokumenata imaju pravo na hitnu medicinsku pomoć.

Važeće zakonodavstvo u Srbiji omogućava licima koja nisu njeni državljani, a kojima je odobren privremen boravak ili stalno nastanjenje u Srbiji i licima kojima je odobren azil da mogu da podnesu zahtev za izdavanje radne dozvole. Lice koje traži azil može da podnese zahtev za radnu dozvolu devet meseci nakon podnošenja zahteva za azil, ako odluka o tom zahtevu za azil nije doneta, a kašnjenje se ne može smatrati njegovom krivicom. U zavisnosti od pravnog statusa, stranci mogu da dobiju jednu od dve vrste radnih dozvola: ličnu radnu dozvolu ili radnu dozvolu. Strancima kojima je izdata radna dozvola imaju ista prava iz radnog odnosa i socijalna prava kao i zaposleni koji su državljani Srbije.

Oni koji zakonito borave u Srbiji imaju pravo da podnesu zahtev za odobrenje stalnog nastanjenja ukoliko ispunjavaju neki od sledećih uslova: zakonit boravak najmanje pet godina u Srbiji; ili je najmanje tri godine u braku sa državljaninom Republike Srbije, ili strancem koji ima stalno nastanjenje; ili je srpskog porekla (ima porodične korene u Srbiji); ili je maloletnik (ispod 18 godina starosti) na privremenom boravku u Srbiji, a najmanje jedan od roditelja je državljanin Republike Srbije ili stranac koji ima odobreno stalno nastanjenje (uz saglasnost drugog roditelja).

Svi stranci kojima je odobreno stalno nastanjenje mogu da se prijave za dobijanje državljanstva Republike Srbije pod određenim uslovima koji uključuju, ali se ne ograničavaju na to: da je rezident najmanje tri godine neprekidno imao prijavljeno prebivalište u Srbiji; da je rezident najmanje tri godine u bračnoj zajednici sa državljaninom Republike Srbije i da mu je odobreno stalno nastanjenje u Srbiji; da ima otpust iz stranog državljanstva ili da podnese dokaz da će dobiti otpust ako bude primljen u državljanstvo Republike Srbije; i da rezident podnese pismenu izjavu da Republiku Srbiju smatra svojom državom. Spajanje sa porodicom je dostupno onima koji nemaju državljanstvo, ali imaju odobrenje stalnog nastanjenja ili privremenog boravka ili onima kojima je odobren azil u zemlji.

Oblasti koje se mogu unaprediti

Iako Srbija ima brojne propise koji se odnose na ostvarivanje prava migranata, u skladu sa Zakonom o državnim službenicima (član 45), samo državljanima Srbije je dozvoljeno da rade kao državni službenici u javnom sektoru. Međutim, stranim državljanima je dozvoljeno da rade u državnim ili javnim preduzećima.

Srbija bi takođe mogla da nastoji da unapredi svoje propise koji se odnose na učešće onih koji nisu državljani u procesu političkog odlučivanja u zemlji. Trenutno, samo državljani Srbije mogu da glasaju i budu birani na izborima, kako na lokalnom, tako i na centralnom nivou.

2. Formulisanje politike koristeći dokaze i pristup „učesće svih organa vlasti“

Oblasti kojima se dobro upravlja

Ciljevima i prioritetima celokupne migracione politike Srbije rukovodi Komesarijat za izbeglice i migracije. Pored Komesarijata, tu je još nekoliko drugih ministarstava koja su uključena u upravljanje migracijama uključujući Ministarstvo unutrašnjih poslova; Ministarstvo spoljnih poslova; Ministarstvo pravde i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja.

Na centralnom nivou, koordinacija između državnih institucija se obezbeđuje preko nekoliko međuresornih tela. Koordinaciono telo za praćenje i upravljanje migracijama je zaduženo za davanje smernica o radu ministarstava i posebnih organizacija, za definisanja ciljeva i prioriteta migracione politike, kao i za praćenje migracija i upravljanje njima na nacionalnom nivou. Savet za reintegraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji predlaže politike, mere i aktivnosti za realizaciju prihvata, zbrinjavanje i integraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji.² Drugi relevantni koordinacioni mehanizmi uključuju: Komisiju za koordinaciju procesa trajne integracije izbeglica iz Bosne i Hercegovine i Hrvatske, *ad-hoc* Radna grupa za rešavanje problema mešovutih migracionih tokova i tehnička radna grupa za izradu Migracionog profila.

Na lokalnom nivou, u svakoj opštini u Srbiji postoji Savet za migracije, kao i Povereništvo za izbeglice i migracije kojima se migranti mogu obratiti za pomoć i koji će ih uputiti na nadležne organe ili na nevladine organizacije koji pružaju različite vrste pomoći. Savet za migracije takođe obavlja poslove koji se odnose na: praćenje i izveštavanje Komesarijata o migracijama na teritoriji autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave. Planiranje politike na lokalnom nivou je obezbeđeno lokalnim akcionim planovima (LAP) koji su strateški i akcioni dokumenti jedinica lokalne samouprave kojima se određuju potrebe izbeglica, interno raseljenih lica, povratnika, migranata kojima nije određen status i tražilaca azila i predviđaju mere, aktivnosti i finansijska sredstva za unapređenje njihovog položaja.

Migracioni strateški okvir čini nekoliko strategija, uključujući Strategiju upravljanja migracijama, Strategiju suprostavljanja ilegalnim migracijama u Republici Srbiji za period 2009 – 2014. godine, Strategiju reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, Strategiju integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji, Strategiju borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji, Nacionalnu strategiju za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica, Strategiju očuvanja i jačanja odnosa između matične države i dijaspore i matične države i Srba u regionu i Strategiju za održivi opstanak i povratak na Kosovo i Metohiju. Migraciona pitanja su regulisana i višeresornim i sektorskim strategijama (npr. Nacionalna strategija zapošljavanja, Strategija razvoja obrazovanja itd).

Zakon o upravljanju migracijama reguliše upravljanje migracijama (uključujući i emigracije), organ nadležan za migracije i upravljanje njima, kao i jedinstven sistem prikupljanja podataka u oblasti upravljanja migracijama koji olakšava njihovu razmenu. Drugi relevantni zakoni kao što su Zakon o strancima (2008), Zakon o azilu (2007) i Zakon o izbeglicama (2002) regulišu određena prava i pomoć u smislu pristupa smeštaju, zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju i radu. Sva pravila i propisi koji se odnose na migracije su transparentni, lako ih je konsultovati i dostupni su onlajn.³

Komesarijat za izbeglice i migracije od 2010. godine jednom godišnje prikuplja i objavljuje podatke o migracijama u Migracionom profilu Republike Srbije. U poslednjem popisu stanovništva iz 2011. godine, postojao je odeljak koji se odnosio na migracije.

3. Uključivanje partnera kako bi se rešavala migraciona i sa njima povezana pitanja

Ratifikovane međunarodne konvencije

²Postoji Sporazum o readmisiji sa EU, kao i bilateralni sporazumi o readmisiji sa sledećih 13 zemalja: Bosna i Hercegovina, Danska, Kanada, Norveška, Hrvatska, Švajcarska, Makedonija, Moldavija, Albanija, Crna Gora, Ruska Federacija, Republika Portugal i Španija.

³Na primer, na veb sajtu Ministarstva spoljnih poslova (<http://www.mfa.gov.rs/en/consular-affairs>).

Ime konvencije	Ratifikovana
Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (ICRMW)	Ne
Konvencija o statusu izbeglica	Da (1959)
Konvencija o pravima deteta (CRC)	Da (1991)
Konvencija IOM-a o migraciji u cilju zapošljavanja (revidirana), 1949. (br. 97)	Da (2000)
Konvencija IOM-a o radnicima migrantima (dodatne odredbe), 1975. (br. 143)	Da (2000)
Konvencija o statusu lica bez državljanstva, 1954.	Da (2001)
Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva, 1961.	Da (2011)

Oblasti kojima se dobro upravlja

Srbija je obezbedila osnovu za efikasno upravljanje migracijama time što je pristupila različitim međunarodnim konvencijama koje se odnose na zaštitu prava migranata. U skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju koji su Srbija i države članice Evropske unije potpisale 2008. godine, Srbija radi na usklađivanju svog nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije kako bi olakšala sprovođenje međunarodnih obaveza i standarda.

Srbija je aktivno uključena u međunarodnu i regionalnu saradnju. Ova zemlja je članica Međunarodne organizacije za migracije (IOM), Visokog Komerserijata Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR), Globalnog foruma za migracije i razvoj (GFMD), Budimpeštanskog procesa, Praškog procesa, Regionalnog saveta za saradnju i Regionalne inicijative za pitanja migracije, azila i izbeglica (MARRI). Posebna migraciona pitanja između Srbije i drugih zemalja su regulisana bilateralnim sporazumima, na primer ona pitanja koja se tiču readmisije sa svakom državom članicom EU.

Organi vlasti u Srbiji su uključili organizacije civilnog društva (OCD) u aktivnosti koje se odnose na izradu zakonodavstva i koordinaciju. Vlada Republike Srbije osnovala je posebnu Kancelariju za saradnju sa civilnim društvom 2011. godine kako bi olakšala učešće OCD u zakonodavnom procesu zajedno sa organima vlasti. Takođe, Vlada Srbije preko Privredne komore uključuje i privatni sektor u sprovođenje migracione politike. Na primer, u Privrednoj komori Srbije je osnovan centar za koordinaciju aktivnosti koje se odnose na pomoć migrantima.

Oblasti koje se mogu unaprediti

Republika Srbija nije ratifikovala Međunarodnu konvenciju o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (ICRMW).

4. Unaprediti socio-ekonomsku dobrobit migranata i društva

Oblasti kojima se dobro upravlja

Prema članu 97. Zakona o visokom obrazovanju, strani državljanin se može upisati na studijske programe pod istim uslovima kao i domaći državljanin. Takođe, prema „Zakonu o zapošljavanju stranaca (2014)“ Republike Srbije, strani student može da radi tokom svog studiranja najduže 20 sati nedeljno, odnosno 80 sati mesečno.

Srbija je članica mreže ENIC/NARIC (ENIC-Evropska mreža centara za informisanje u regionu Evrope; NARIC - Nacionalni centri za informisanje o akademskom priznavanju u Evropskoj uniji) i njene procedure su usklađene sa međunarodnim dobrim praksama koje ova tela priznaju. Ministarstvo prosvete Republike Srbije (Odsek za priznavanje i potvrdu školskih isprava) je organ nadležan za potvrđivanje isprava osnovnih/srednjih škola ili univerzitetskih diploma.

Srbija ima uspostavljene mehanizme za zaštitu stranaca koji rade u zemlji i njenih državljana koji rade u inostranstvu. Srbija je pristupila Konvenciji i Protokolu UN koji se odnose na status izbeglica 2001. godine i ratifikovala je relevantne konvencije Saveta Evrope i Međunarodne organizacije rada koje se odnose na migracije. Zbog harmonizacije nacionalnog zakonodavstva sa EU, zaštita prava radnika migranta je umnogome u skladu sa međunarodnim standardima. Na osnovu člana 5. Zakona o spoljnim poslovima, Ministarstvo spoljnih poslova je nadležno za zaštitu interesa Republike Srbije, njenih državljana i pravnih lica u inostranstvu.

Oblasti koje se mogu unaprediti

Srbija je pre svega zemlja tranzita i zemlja iz koje odlaze migranti, a ne postoji definisan program za upravljanje radnim migracijama. Ne postoje posebno uspostavljeni vizni programi za upravljanje radnim migracijama kako bi se zadovoljila potražnja za određenim kvalifikacijama. Zakon o strancima (2008) propisuje uslove za izdavanje viza tipa D, odobrenje privremenog boravka i stalnog nastanjenja na osnovu namere podnosioca zahteva da radi i doprinosi unapređenju socijalnih uslova u Srbiji.

Kretanja doznaka se odvija van finansijskog sistema i trebalo bi izraditi niz praktičnih preporuka sa ciljem evidentiranja dolazećih i odlazećih doznaka, promovisanja korišćenja finansijskih institucija za transfer novca, smanjenja taksi i podsticanja veće konkurentnosti.

5. Delotvorno se pozabaviti dimenzijama krize koje se odnose na mobilnost

Oblasti kojima se dobro upravlja

Organi vlasti Srbije podstiču zaštitu prava migranata (uključujući izbeglice), kao i njihov bezbedan povratak u Srbiju nakon prestanka okolnosti koje su uzrok njihovog raseljavanja. Regionalni program stambenog zbrinjavanja, zajednička inicijativa Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Crne Gore i Srbije, predstavlja višedonatorski program koji nastoji da pruži održiva stambena rešenja najranjivijim izbeglicama i raseljenim licima nakon sukoba iz perioda 1991 - 1995 na teritoriji bivše Jugoslavije.

U slučaju katastrofa, državni organi mogu da koriste nekoliko vrsti komunikacionih sistema kako bi obavestili stanovništvo, uključujući TV kanale, nacionalni radio i SMS poruke. Na primer, tokom velikih poplava u Obrenovcu (grad u blizini Beograda) 2015. godine, svi migranti koji su bili smešteni u tom gradu su pravovremeno bili obavesteni o vanrednoj situaciji. Komesarijat za izbeglice i migracije koordinira humanitarnom pomoći za sve migrante. Nevladine organizacije su generalno direktno uključene u raspodelu humanitarne pomoći, dok su međunarodne organizacije uključene u njihovo

praćenje i imaju aktivnu ulogu u obezbeđivanju i finansiranju humanitarne podrške. Humanitarna pomoć se pruža bez obzira na migracioni status.

Srbija ima 69 ambasada i 23 konzulata u inostranstvu i konzularna pomoć je zagarantovana za sve državljane koji žive u inostranstvu. Državljanin Srbije ima obavezu da obavesti relevantnu međunarodnu misiju kada se seli u inostranstvo.

U drugoj polovini 2015. godine, u Srbiji je naglo porastao broj migranta i tražilaca azila koji su ušli u zemlju. Kako bi pripremila adekvatan odgovor, Vlada je usvojila Plan reagovanja u kome su identifikovani nadležni organi, organizacije i institucije, kao i njihove oblasti rada u slučaju brzog povećanja broja migranata i tražilaca azila u zemlji. Ovaj plan uključuje mere i aktivnosti koje treba preduzeti, kao i ljudske, finansijske i druge resurse neophodne za obezbeđivanje hitnog smeštaja i neometanog pristupa pravima. Plan reagovanja se redovno ažurira prema potrebama.

Oblasti koje se mogu unaprediti

Srbija nema strategiju koja se bavi promenom životne sredine i klime. Nacrt takve strategija se priprema uz podršku EU u okviru projekta „Strategija klimatskih promena sa akcionim planom“. Pored toga, nacionalna Strategija upravljanja migracijama se ne odnosi na migraciona kretanja prouzrokovana negativnim uticajima degradacije životne sredine i klimatskom promenom.

Vlada je 2011. godine usvojila Nacionalnu strategiju zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama. Međutim, nema konkretnih odredbi o odgovoru na raseljavanje koje je posledica katastrofe. Takođe, Srbija nema plan za vanredne situacije u skladu sa kojim bi upravljala obimnim kretanjima stanovništva u kriznom periodu. Međutim, takva potreba je prepoznata u Strategiji nacionalne bezbednosti (2009).

6. Obezbediti da se migracije odvijaju na bezbedan, uređen i dostojanstven način

Oblasti kojima se dobro upravlja

Određen je organ, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Uprava granične policije, koji je nadležan za integrisanu kontrolu i bezbednost granice. Uprava granične policije ostvaruje svoje nadležnosti preko različitih odeljenja u njenom sastavu: Odeljenja za granicu, Odeljenja za strance, Odeljenja za suzbijanje prekograničnog kriminala i kriminalističko-obaveštajne poslove, zatim Odseka za međunarodnu saradnju i Dežurnog centra. Na lokalnom nivou, Uprava granične policije obavlja kontrolu prelaženja državne granice preko svojih 40 stanica granične policije (regularni granični prelazi).

Informacije o opcijama za dobijanje viza i opštim uslovima za dobijanje viza su dostupne na veb sajtu Ministarstva spoljnih poslova (<http://www.mfa.gov.rs/en/>).

Srbija je preduzela mere za borbu protiv trgovine ljudima uspostavljanjem Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima, imenovanjem Nacionalnog koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima i usvajanjem Strategije prevencije i suzbijanja trgovine ljudima za period 2017 - 2022. Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima je ustanova socijalne zaštite i objavljuje statističke podatke na mesečnom nivou, kao i godišnje izveštaje o radu. Podstiče se i podržava međuresorna saradnja i saradnja između državnih aktera (različitih organa pravosuđa, policije i ustanova socijalne zaštite) i NVO.

Trenutno postoji 18 centara za prihvatanje tražilaca azila i migranata (Centri za azil: Banja Koviljača, Krnjača, Bogovađa, Sjenica i Tutin; Prihvatni centri: Preševo, Vranje, Dimitrovgrad, Bosilegrad, Pirot, Obrenovac, Subotica, Sombor, Kikinda, Prinsipovac, Adaševci, Bujanovac, Divljani). Detaljne informacije su dostupne na veb sajtu Komesarijat za izbeglice i migracije.

Oblasti koje se mogu unaprediti

Trenutno ne postoji sveobuhvatan sistem koji obezbeđuje da će imigracioni organi biti upozoreni kada lica prekorače period boravka za koji su dobili vizu. Međutim, policijski službenici mogu da odrede, od slučaja do slučaja, da li je neko lice zaista ostalo duže od perioda za koji mu je odobren boravak tako što će analizirati evidencije relevantne za svaki slučaj pojedinačno (putne isprave, svaki biometrijski podatak dobijen pre ili tokom ulaska u zemlju, itd).

Zahtevi za vizu se moraju predati u papiru ambasadama ili konzularnim predstavništvima Republike Srbije, a mogli bi se uložiti napori da se omogući onlajn proces podnošenja zahteva.

Ključni izvori

Vlada Republike Srbije, Komesarijat za izbeglice, Strategija upravljanja migracijama, 2009, <http://www.kirs.gov.rs/docs/Migration%20Management%20Strategy%20English%20translation%20uly%202009.pdf>

Vlada Republike Srbije, Komesarijat za izbeglice i migracije, Nacionalna strategija za resavanje problema izbeglica i interno raseljenih lica, 2011, <http://www.kirs.gov.rs/docs/National%20Strategy%20For%20Resolving%20Problems%20Of%20Refugees%20And%20Internally%20Displaced%20Persons%20For%20the%20Period%20From%202011%20To%202014.pdf>

Vlada Republike Srbije, Komesarijat za izbeglice i migracije, Strategija za reintegraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, 2009. http://www.kirs.gov.rs/docs/Readmission_strategy.pdf

Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o azilu Republike Srbije, „Službeni glasnik RS br. 109/2007, <http://www.refworld.org/docid/47b46e2f9.html>

Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o strancima Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“ 97/2008, <http://www.refworld.org/topic,50ffbce5124,50ffbce5127,4b5d715a2,0,,LEGISLATION,.html>

Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o upravljanju migracijama u Republici Srbiji, „Službeni glasnik RS“ 107/2012, 2012 http://www.kirs.gov.rs/docs/Zakon_o_upravljanju_migracijama.pdf

Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o zdravstvenoj zaštiti „Službeni glasnik RS“ br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakoni, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakoni, 93/2014, 96/2015 i 106/2015 - 2015 http://www.zdravlje.gov.rs/tmpmz-admin/downloads/zakoni1/zakon_zdravstvena_zastit.pdf

Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, „Službeni glasnik RS“ br. 88/2017, 2017, http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_osnovama_sistema_obrazovanja_i_vaspitanja.html

Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o državljanstvu Republike Srbije, „Službeni glasnik RS br. 135/04 i 90/07, http://dijaspora.gov.rs/wp-content/uploads/2012/12/zakon_o_drzavljanstvu_cir.pdf

Vlada Republike Srbije, Komesarijat za izbeglice i migracije . <http://www.kirs.gov.rs>

Vlada Republike Srbije, Ministarstvo unutrašnjih poslova, <http://www.mup.gov.rs>

Vlada Republike Srbije, Ministarstvo spoljnih poslova, <http://www.mfa.gov.rs>