



CBMM Projekat

Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije za upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika

International Organization for Migration
Međunarodna organizacija za migracije

OSNOVI UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA U REPUBLICI SRBIJI



Ministry of Foreign Affairs
of the Czech Republic



CBMM Projekat

Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije za
upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika

International Organization for Migration
Međunarodna organizacija za migracije

OSNOVI UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA U REPUBLICI SRBIJI



Ministry of Foreign Affairs
of the Czech Republic

Projekat finansira Evropska unija preko Delegacije Evropske unije u Republici Srbiji

Beograd,
septembar 2012.

Izdavač:

Međunarodna organizacija za migracije – Misija u Srbiji
Projekat „Jačanje kapaciteta institucija Republike Srbije
za upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika“ (CBMM)

Adresa: Držićeva 11, 11000 Beograd

Telefon/faks: (+381) 11 2421 367/(+381) 11 2412 739

Email: cbmmserbia@iom.int

www.iom.int

Lektura i korektura:

Ivanka Andrejević

Štampa:

Dosije Studio, Beograd

Tiraž:

500

Drugo, izmenjeno izdanje

Sva prava zadržana. Umnožavanje, kopiranje i distribucija ove publikacije u celini ili bilo kog njenog dela su mogući samo uz prethodnu pismenu saglasnost izdavača. Stavovi izneti u ovoj publikaciji ne izražavaju nužno stavove Međunarodne organizacije za migracije.

Objavljivanje ove publikacije je podržala Evropska unija. Stavovi izneti u ovom dokumentu ne izražavaju nužno stavove Evropske unije. / The publishing of this document was done with the support of the EU. The views expressed in this document do not necessarily reflect the positions of the EU.

Zahvalnost

Ovaj priručnik nastao je kao rezultat rada na organizaciji obuke za trenere iz oblasti osnova upravljanja migracijama, održane oktobra 2011. godine u Beogradu, u okviru realizacije projekta „Jačanje kapaciteta institucija nadležnih za upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika u Republici Srbiji“ (*Capacity Building of Institutions Involved in Migration Management and Reintegration of Returnees in the Republic of Serbia – CBMM Project*). CBMM projekat, koji kao partneri sprovode Međunarodna organizacija za migracije (MOM) i Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, najvećim delom finansira Evropska unija preko Delegacije EU u Srbiji, a sufinansira se iz sredstava Fonda 1035 Međunarodne organizacije za migracije i Republike Češke.

Posebno želimo da se zahvalimo trenericama – Ivani Krstić, Mirjani Bobić, Paoli Paće i Jarmili Bujak Stanko, na uspešno realizovanoj obuci za trenere iz oblasti osnova upravljanja migracijama, kao i na materijalima koje su pripremile za obuku, a na osnovu kojih je nastao ovaj priručnik.

Takođe se zahvaljujemo učesnicima obuke iz Komesarijata za izbeglice, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, Nacionalne službe za zapošljavanje, Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu i Ministarstva rada i socijalne politike, na prezentacijama, aktivnom učešću u obuci i komentarima kojima su doprineli izradi ovog priručnika.

Zahvalnost upućujemo i predstavnicima Ministarstva vera i dijaspore koji su, iako sprečeni da učestvuju u obuci, dostavili prezentaciju nadležnosti svog ministarstva.

Projektni tim CBMM

Sadržaj

I. Uvod.....	7
II. Pregled sistema upravljanja migracijama u Republici Srbiji ...	9
III. Institucionalni okvir sistema upravljanja migracijama u Republici Srbiji	15
IV. Zakonodavni okvir u oblasti upravljanja migracijama u Republici Srbiji	22
1. Međunarodno migraciono pravo	22
2. Ustavni okvir	24
3. Krivični okvir	26
4. Zakonodavni okvir za zaštitu granice Republike Srbije.	27
5. Ulazak, kretanje i boravak stranaca u Republici Srbiji	27
5.1. Ulazak stranaca u Republiku Srbiju.	28
5.2. Vizni režim	28
5.3. Boravak stranaca.	29
5.4. Prebivalište i boravište stranca	30
5.5. Prikupljanje ličnih podataka i evidencija o strancima ..	30
5.6. Putne i identifikacione isprave za strance.	31
5.7. Nezakonit boravak stranca	31
5.8. Zadržavanje stranaca	32
5.9. Kaznena politika.	33
6. Posebno ugrožene kategorije migranata u Republici Srbiji. .	35
6.1. Izbeglice	35

6.1.1. Konkretna zaštita i osnovna prava	36
6.1.2. Prestanak izbegličkog statusa.....	36
6.1.3. Izbeglice u Republici Srbiji.....	37
6.1.3.1. Priznanje i prestanak izbegličkog statusa .	38
6.1.3.2. Prava izbeglica.....	38
6.2. Interno raseljena lica	39
6.2.1. Međunarodni standardi	40
6.2.2. Položaj raseljenih lica u Srbiji	42
6.3. Tražioci azila	43
6.3.1. Tražioci azila i Republika Srbija.....	44
6.3.2. Definisanje pojmova	44
6.3.3. Postupak za dobijanje azila.....	45
6.3.4. Dokumenti	47
6.3.5. Prestanak prava na utočište	47
6.3.6. Mera udaljenja stranca	48
6.4. Povratnici po sporazumima o readmisiji	49
6.4.1. Sporazum sa Evropskom zajednicom.....	49
6.4.2. Prava povratnika i njihovi najčešći problemi	50
6.4.3. Mehanizam interventne pomoći	52
6.5. Žrtve trgovine ljudima.....	54
6.5.1. Razlikovanje dela trgovine ljudima i krijumčarenja	55
6.5.2. Trgovina ljudima u Srbiji	55
6.5.3. Institucionalni okvir za borbu protiv trgovine ljudima u Srbiji.....	56
6.5.4. Zaštita žrtava trgovine ljudima u krivičnom postupku	57
6.5.5. Privremeni boravak žrtava trgovine ljudima.....	58
V. Prava migranata u Republici Srbiji	59
1. Zabrana diskriminacije.....	59
2. Oblast zapošljavanja	60

3. Obrazovanje stranaca	61
4. Zdravstvena zaštita stranaca	63
5. Socijalno obezbeđenje stranaca.....	67
6. Stanovanje.....	67
VI. Lokalni nivo i zaštita migranata.....	69
1. Nadležnost jedinica lokalne samouprave.....	69
2. Lokalni nivo i zaštita migranata	70
3. Poverenik za izbeglice	71
4. Lokalni saveti za migracije.....	72
5. Zapošljavanje	75
6. Rešavanje stambenog pitanja.....	77
7. Obrazovanje	78
8. Socijalna i zdravstvena zaštita	81
9. Uloga nevladinih organizacija.....	83
VII. Migracije i razvoj	87
1. Dijaspore i razvoj.....	87
2. Doznake	88
3. Investicije dijaspora u Srbiju	88
4. Aktiviranje dijaspora na lokalnom nivou.....	89

I

Uvod

Tokom poslednje dve decenije, Republika Srbija suočava se sa svim vrstama migracija: *spoljašnjim* (i to uglavnom emigracijom) i *unutrašnjim* (od sela ka gradu); *prinudnim* (izbeglice, interno raseljena lica i povratnici po osnovu sporazuma o readmisiji) i *dobrovoljnim*; *legalnim* i *ilegalnim*, kao i *radnim migracijama*. Uprkos postojećim naporima države da reguliše migracione tokove, Republici Srbiji još nedostaje jasna politika integrisanog pristupa ovom fenomenu.

Priručnik **Osnovi upravljanja migracijama u Republici Srbiji** podeljen je na nekoliko delova u kojima se obrađuju teme značajne za migratorne tokove u Republici Srbiji. Posle kratkog pregleda sistema upravljanja migracijama u Srbiji, predstavljen je institucionalni okvir za upravljanje migracijama, a nakon toga i pregled zakonodavnog okvira za upravljanje migracijama u Republici Srbiji. Poseban deo čini odeljak o pravima i obavezama migranata, u kojem se posebno obrađuju oblasti poput nediskriminacije, obrazovanja, zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite i stanovanja. Posle toga sledi deo priručnika posvećen zaštiti migranata na lokalnom nivou, u okviru kojeg se pažnja obraća i na ulogu nevladinih organizacija. Poslednji deo posvećen je veoma važnom pitanju korelacije između migracija i razvoja.

Pridruživanje Evropskoj uniji (EU) za Republiku Srbiju predstavlja strateško opredeljenje, koje podrazumeva prihvatanje usvojenih evropskih vrednosti i standarda, pre svih u oblasti zaštite ljudskih prava. Strateški, pravno i institucionalno uređena oblast migracija izuzetno je značajna za pridruživanje EU i ostvarenje slobode kretanja građana Republike Srbije, za popravljavanje njenog međunarodnog ugleda, ali i ostvarenje višeg nivoa zaštite svih lica pod njenom jurisdikcijom. Kako bi se to postiglo, neophodno je obezbediti koordinisan sistem saradnje svih relevantnih organa i institucija, kako onih koji kreiraju politike, tako i operativnih, a u tom smislu i između centralnog i lokalnog nivoa. Cilj ovog priručnika je da službenicima lokalne samouprave približi proces upravljanja migracijama kako na centralnom, tako i na lokalnom nivou.

Ovaj priručnik i obuka koja ga prati čine jednu od aktivnosti projekta jačanja kapaciteta institucija Republike Srbije nadležnih za upravljanje migracijama i reintegraciju povratnika, koja u okviru jedne od svojih komponenti ima cilj da osnaži centralnu i opštinske vlasti u pogledu sprovođenja Strategije za upravljanje migracijama i relevantnog Akcionog plana.

II

Pregled sistema upravljanja migracijama u Republici Srbiji

Upravljanje migracijama podrazumeva uređen sistem kojim je uspostavljena jasna migraciona politika i plansko i organizovano upravljanje migracionim tokovima, pod kojim se podrazumeva praćenje spoljnih i unutrašnjih migracionih kretanja i sprovođenje aktivnosti koje će dovesti do podsticanja regularnih i suzbijanja neregularnih migracija.

Osnovni elementi sistema upravljanja migracijama su:

- politika viza;
- integrisano upravljanje granicom;
- regulisan boravak stranaca;
- mehanizmi za integraciju migranata u društvo;
- ukupna zaštita sopstvenih državljana koji se nalaze na radu i boravku u inostranstvu; i
- aktivna politika zapošljavanja.

Preduslov za uspešno upravljanje migracijama predstavlja formulisane jasne i koherentne strategije za upravljanje migracijama, stvaranje pravnog i institucionalnog okvira za dosledno sprovođenje migracione politike i obezbeđenje efikasne koordinacije između svih uključenih organa i ustanova. Ovo je naročito važno u Republici Srbiji koja se suočava sa svim vrstama migracija.

Polaznu osnovu za planiranje čini procena osobenosti migracione situacije u Srbiji koju karakteriše sledeće:

- veliki broj izbeglica i interno raseljenih lica;
- loša socijalno-ekonomska situacija koju karakterišu smanjena ekonomska produktivnost i obim trgovine, povećanje stope nezaposlenosti, pad životnog standarda i ekonomsko restrukturiranje;
- povratnici na osnovu sporazuma o readmisiji koji su zaključeni sa zemljama EU (uključujući i kategoriju lažnih tražilaca azila u EU);
- srpska dijaspora;
- demografski trendovi / unutrašnja migracija: depopulacija pojedinih regiona / kretanje ka gradovima; kao i
- očekivano pristupanje Republike Srbije Evropskoj uniji usloviće povećan broj tražilaca azila i stranaca u Srbiji.

Nakon ove procene stanja i očekivanih trendova, određuju se prioritetne aktivnosti koje se ogledaju u usvajanju odgovarajućeg zakonskog okvira i sprovođenju relevantnih strategija. One se u Srbiji odnose na:

- usvajanje Zakona o upravljanju migracijama;
- sprovođenje Strategije o upravljanju migracijama iz 2009. godine i Akcionog plana za sprovođenje Strategije iz 2011;
- kontinuitet u radu Koordinacionog tela za praćenje i upravljanje migracijama, za koje Komesarijat za izbeglice obavlja stručne, operativne i administrativno-tehničke poslove;
- implementaciju Strategije reintegracije povratnika iz 2009. i relevantnog Akcionog plana; i
- implementaciju Zakona o azilu iz 2007. godine.

Pored pomenutih prioriteta, aktivnosti u Srbiji neophodno je usmeriti na:

- kreiranje mehanizama za integraciju stranih državljana;
- stvaranje koherentnijeg mehanizma praćenja i kontrole migracionih kretanja;
- integrisano upravljanje granicama;
- regulisanje ulaska i boravka stranih državljana;
- nalaženje trajnih rešenja za izbeglice i interno raseljena lica i reintegraciju povratnika po readmisiji; i
- harmonizaciju nacionalne politike u oblasti azila, migracija i viza u skladu sa evropskim standardima.

Strategija predstavlja opšti plan akcija čiji je cilj ostvarenje određenih, jasno definisanih ciljeva. U svakoj oblasti donose se relevantne strategije i njima se definišu ciljevi koje bi trebalo postići u zacrtanom periodu. Uglavnom je to period od desetak godina, a u međuvremenu se prati stepen uspešnosti strategije u svetlu ostvarenih ciljeva. Ukoliko je stepen ostvarenja ciljeva nizak, neophodno je strategiju revidirati izmenama i dopunama, ili donošenjem novog dokumenta.

S obzirom na to da u poslednjoj deceniji proces pridruživanja Evropskoj uniji predstavlja prioritet Republike Srbije, Vlada je razvila veliki broj sektorskih strategija i politika usmerenih na olakšavanje ostvarenja tog cilja, i pristupilo se usklađivanju zakonskih propisa Republike Srbije sa propisima koji važe u Evropskoj uniji. Jedan od bitnijih strateških dokumenata Vlade je Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju koji, između ostalog, sadrži i pregled planiranih zakonodavnih i drugih aktivnosti u oblasti upravljanja migracijama, viznoj politici i azilu.

Strategije Vlade Srbije koje se direktno tiču, ili se posredno dotiču oblasti upravljanja migracijama su:

- Strategija za upravljanje migracijama;¹
- Strategija suprotstavljanja ilegalnim migracijama u Republici Srbiji za period 2009–2014. godine;²
- Strategija reintegracije povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji;³
- Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica za period od 2011. do 2014. godine;⁴
- Strategija integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji;⁵
- Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji;⁶
- Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala;⁷
- Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji;⁸
- Strategija održivog opstanka i povratka na Kosovo i Metohiju;⁹
- Strategija javnog zdravlja Republike Srbije;¹⁰
- Nacionalna strategija održivog razvoja;¹¹
- Nacionalna strategija za mlade;¹²

1 „Službeni glasnik RS“, br. 59/09.

2 „Službeni glasnik RS“, br. 25/09.

3 „Službeni glasnik RS“, br. 15/09.

4 „Službeni glasnik RS“, br. 17/11.

5 „Službeni glasnik RS“, br. 11/06.

6 „Službeni glasnik RS“, br. 111/06.

7 „Službeni glasnik RS“, br. 23/09.

8 „Službeni glasnik RS“, br. 27/09.

9 „Službeni glasnik RS“, br. 32/10.

10 „Službeni glasnik RS“, br. 22/09

11 „Službeni glasnik RS“, br. 22/09

12 „Službeni glasnik RS“, br. 55/08

- Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011–2020. godine;¹³ i
- Strategija očuvanja i jačanja odnosa matične države i dijaspore i matične države i Srba u regionu.¹⁴

Strategija za upravljanje migracijama iz 2009. godine predviđa da će Republika Srbija upravljati migracijama na jedan sveobuhvatan način, uz poštovanje evropskih standarda u oblasti migracija i uz uvažavanje sopstvenih specifičnosti. Vrednosti na kojima se temelji upravljanje migracijama zasnovano je na:

- obezbeđenju sigurnosti državnih granica i svih građana;
- poštovanju ljudskih prava svih kategorija migranata;
- olakšavanju integracije u društvo ranjivih kategorija migranta;
- međunarodnoj saradnji sa zemljama u regionu i šire, naročito sa zemljama porekla;
- zabrani diskriminacije;
- olakšavanju spajanja porodice; i
- uvažavanju potreba svih zainteresovanih strana.

Nacionalni okvir za upravljanje migracijama predstavljaju postojeći zakonski i institucionalni okviri. Zakonski okvir odnosi se na postojanje relevantnih zakona, strategija i deklaracija koje se odnose na upravljanje migracijama, odnosno na pojedine kategorije migranata. S druge strane, institucionalni okvir za razvoj migracione politike čine sve relevantne institucije koje su uključene u migracioni sistem Republike Srbije na osnovu zakona i odgovarajućih normativnih akata i strategija. Tu spadaju i različita ministarstva zadužena za pojedine kategorije migranata, i o njihovoj nadležnosti biće reči u okviru odeljka o institucionalnom okviru za upravljanje migracijama u Republici Srbiji.

13 „Službeni glasnik RS“, br. 37/11

14 „Službeni glasnik RS“, br. 4/11 i 14/11.

U Republici Srbiji razvoj terminologije o migracijama tek je u začetku. Nekoliko bitnih zakona usvojenih poslednjih godina, kao što su **Zakon o strancima**,¹⁵ **Zakon o azilu**¹⁶ i **Zakon o zaštiti državne granice**,¹⁷ u svojim uvodnim delovima bave se definisanjem značenja određenih pojmova bitnih za oblast upravljanja migracijama kao što su pojmovi stranca, granične policije, granične kontrole, državne granice, graničnog prelaza, integrisanog upravljanja granicom, azila, utočišta, supsidijarne zaštite, izbeglica itd.

Na međunarodnom planu na razvijanju migracione terminologije sistematski radi nekoliko organizacija, i to pre svega Međunarodna organizacija za migracije (MOM – *International Organization for Migration* (IOM)) svojim „Rečnikom termina o migracijama“. Cilj ove publikacije koju MOM razvija na različitim jezicima je ujednačavanje migracione terminologije na globalnom nivou. Evropska migraciona mreža (EMM – *European Migration Network* (EMN)) takođe je razvila svoj „Rečnik termina o azilu i migracijama“ kako bi definisanjem i upotrebom istovetnih značenja pojmova i definicija postepeno povećala stepen uporedljivosti zemalja članica Evropske unije u oblasti migracija.

15 „Službeni glasnik RS“, br. 97/08.

16 „Službeni glasnik RS“, br. 109/07.

17 „Službeni glasnik RS“, br. 97/08.

III

Institucionalni okvir sistema upravljanja migracijama u Republici Srbiji

Kako je oblast upravljanja migracijama po svojoj prirodi multi-sektorska, samim tim su i nadležnosti u ovoj oblasti podeljene između više organa državne uprave. Institucionalni okvir u ovoj oblasti definisan je u skladu sa nadležnostima koje određeni organi državne uprave imaju u oblasti migracija u skladu sa Zakonom o ministarstvima,¹⁸ Zakonom o azilu, Zakonom o strancima, Zakonom o izbeglicama¹⁹ i raznim uredbama, odlukama i strategijama Vlade Republike Srbije.

Za migrante nadležno je nekoliko ministarstava.

Ministarstvo unutrašnjih poslova zaduženo je za:

- bezbednost državne granice i kontrolu prelaska granice i kretanja i boravka u graničnom pojasu;
- boravak stranaca;
- državljanstvo;
- prebivalište i boravište građana;
- lične karte i putne isprave;
- međunarodnu pomoć i druge oblike međunarodne saradnje u oblasti unutrašnjih poslova, uključujući i readmisiju;
- ilegalne migracije;
- azil; i
- upravno rešavanje u drugostepenom postupku po osnovu propisa o izbeglicama.

18 „Službeni glasnik RS“, br. 72/12.

19 „Službeni glasnik RS“, br. 18/92, „Službeni list SRJ“, br. 42/02 – odluka SUS i „Službeni glasnik RS“, br. 30/10.

Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike zaduženo je za:

- ostvarivanje prava iz radnog odnosa radnika privremeno zaposlenih u inostranstvu;
- zaštitu građana zaposlenih u inostranstvu;
- zaključivanje sporazuma o upućivanju zaposlenih na rad u inostranstvo i upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo;
- evidencije u oblasti rada i zapošljavanja;
- antidiskriminacionu politiku;
- sistem socijalne zaštite;
- ostvarivanje prava i integraciju izbeglih i raseljenih lica, povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, romskog stanovništva i drugih socijalno ugroženih grupa;
- učestvovanje u pripremi, zaključivanju i primeni međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju;
- zapošljavanje u zemlji i inostranstvu i upućivanje nezaposlenih građana na rad u inostranstvo;
- praćenje stanja i kretanja na tržištu rada u zemlji i inostranstvu;
- predlaganje i praćenje sprovođenja strategija u oblasti migracija na tržištu rada;
- zaključivanje ugovora o zapošljavanju sa inostranim poslodavcima i drugih ugovora u vezi sa zapošljavanjem; i
- usaglašavanje sa evropskim zakonodavstvom i standardima iz oblasti zapošljavanja i praćenje primene međunarodnih konvencija.

Ministarstvo spoljnih poslova zaduženo je za:

- zaštitu prava i interesa Republike Srbije i njenih državljana i pravnih lica u inostranstvu;
- izdavanje viza putem diplomatsko-konzularne mreže, uz prethodno pribavljenu odgovarajuću saglasnost Ministarstva unutrašnjih poslova;
- vođenje u elektronskoj formi u vidu baze podataka evidencije izdatih viza, odnosno evidencije odbijenih zahteva za izdavanje vize; i
- izdavanje besplatnih putnih dokumenata srpskim državljanima – žrtvama trgovine ljudima, koji su spaseni u inostranstvu.

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja zaduženo je za:

- dopunsko obrazovanje dece domaćih državljana u inostranstvu; i
- nostrifikaciju i ekvivalenciju javnih isprava stečenih u inostranstvu.

Ministarstvo zdravlja zaduženo je za:

- učestvovanje u pripremi i sprovođenju međunarodnih sporazuma o obaveznom socijalnom osiguranju; i
- zdravstvenu zaštitu stranaca.

Pored nadležnih ministarstava poseban značaj ima i **Komesarijat za izbeglice** koji je zadužen za:

- obavljanje stručnih i drugih poslova koji se odnose na zbrinjavanje, povratak i integraciju lica koja su na osnovu Zakona o izbeglicama dobila status izbeglice;
- utvrđivanje statusa izbeglice i vođenje evidencije izbeglih i interno raseljenih lica;
- zbrinjavanje izbeglica;
- usklađivanje pružanja pomoći od strane drugih organa i organizacija u zemlji i inostranstvu;
- obezbeđenje smeštaja, odnosno razmeštaja izbeglica na područja jedinica lokalne samouprave;
- obezbeđenje pomoći izbeglicama u procesu povratka i re-integracije izbeglica;
- rešavanje stambenih potreba izbeglica u skladu sa Zakonom o izbeglicama;
- obezbeđenje smeštaja tražiocima azila u centru za azil i rukovođenje centrom za azil;
- obezbeđenje primarnog smeštaja u prenamenjenim kolektivnim centrima za povratnike po osnovu sporazuma o re-admisiji;
- zbrinjavanje i zaštitu prava interno raseljenih lica; i
- obavljanje stručnih, operativnih i administrativno-tehničkih poslova za Koordinaciono telo za praćenje i upravljanje migracijama.

Određena tela osnovana odlukama Vlade Republike Srbije imaju nadležnosti u oblasti upravljanja migracijama, i to:

Kancelarija za ljudska i manjinska prava zadužena je za vršenje stručnih poslova za potrebe Vlade i nadležnih ministarstava koji se odnose na:

- zaštitu i unapređenje ljudskih i manjinskih prava, što uključuje i prava ugroženih migrantskih grupa, kao što su izbegla i raseljena lica, povratnici po sporazumima o readmisiji i azilanti;
- praćenje usaglašenosti domaćih propisa sa međunarodnim ugovorima i drugim međunarodnopravnim aktima o ljudskim i manjinskim pravima i iniciranje izmena domaćih propisa; i
- pružanje pomoći ugroženim migrantskim grupama, posebno kada se radi o povratnicima koji se u zemlju vraćaju na osnovu sporazuma o readmisiji.

Kancelarija za saradnju s dijasporom i Srbima u regionu zadužena je za vršenje stručnih poslova za potrebe Vlade i nadležnih ministarstava koji se odnose na:

- praćenje položaja državljana Republike Srbije koji žive van Republike Srbije;
- podršku procesu poboljšanja uslova za ostvarivanje biračkog prava državljana Republike Srbije koji žive u inostranstvu;
- poboljšanje veza iseljenika, državljana Republike Srbije koji žive u inostranstvu, i njihovih organizacija s Republikom Srbijom;
- informisanje iseljenika, državljana Republike Srbije u inostranstvu, o politici Republike Srbije; i
- pomoć u procesu uključivanja iseljenika, lica srpskog porekla, lica porekom iz Srbije i državljana Republike Srbije koji žive u inostranstvu u politički, ekonomski i kulturni život Republike Srbije, i njihov povratak u Republiku Srbiju.

Kancelarija za Kosovo i Metohiju zadužena je za vršenje stručnih poslova za potrebe Vlade i nadležnih ministarstava koji se odnose na:

- saradnju sa Komesarijatom za izbeglice u delu koji se odnosi na interno raseljena lica sa Kosova i Metohije;
- održivi povratak i opstanak interno raseljenih lica na Kosovo i Metohiju; i
- ostvarivanje i zaštitu prava povratnika na Kosovo i Metohiju.

Savet za integraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji zadužen je za:

- razmatranje i predlaganje mera i aktivnosti za realizaciju prihvata, zbrinjavanja i integracije povratnika;
- pružanje podrške u utvrđivanju i realizaciji mera na nivou lokalne samouprave za pomoć povratnicima, u skladu sa mogućnostima i potrebama lokalne zajednice; i
- predlaganje uspostavljanje okvira u kojem se odvija dijalog između država o pitanjima zaštite i ostvarivanja prava migranata i problema ilegalne migracije, kako bi se ojačala regionalna saradnja značajna za povratnike.

Savet za borbu protiv trgovine ljudima zadužen je za:

- koordinaciju nacionalne i regionalne aktivnosti za borbu protiv trgovine ljudima;
- razmatranje izveštaja relevantnih tela međunarodne zajednice o trgovini ljudima; i
- zauzimanje stavova i predlaganje mera za sprovođenje preporuka od strane međunarodnih tela u borbi protiv trgovine ljudima.

Savet za suprotstavljanje ilegalnim migracijama formiran je kao zajedničko, interesorno stručno telo koje čine stručnjaci za pojedine oblasti i imenovan je koordinator za suprotstavljanje ilegalnim migracijama koji koordinira sve aktivnosti i rukovodi radom Saveta. Zadatak Saveta je da koordinira rad subjekata koji sprovode Strategiju suprotstavljanja ilegalnim migracijama za period 2009–2014, da izveštava Vladu o njenom sprovođenju i eventualnim problemima u vezi sa tim, i da predlaže Vladi mere za njeno revidiranje.

Koordinaciono telo za praćenje i upravljanje migracijama svojom aktivnošću obezbeđuje jedinstvenu politiku i usaglašavanje aktivnosti nadležnih ministarstava u oblasti migracija, kroz usmeravanje rada ministarstava i posebnih organizacija. Stručne, operativne i administrativno-tehničke poslove za Koordinaciono telo obavlja Komesarijat za izbeglice.

Komisija za praćenje bezviznog režima putovanja sa Evropskom unijom zadužena je za razmatranje pitanja koja se odnose na povećanje broja lažnih azilanata u zemljama Evropske unije koji dolaze sa teritorije Republike Srbije i predlaganje Vladi razmatranja i donošenja odluka u vezi sa merama usmerenim na smanjenje broja lažnih zahteva za azil.

IV

Zakonodavni okvir u oblasti upravljanja migracijama u Republici Srbiji

1. Međunarodno migraciono pravo

Međunarodno javno pravo sastoji se od velikog broja različitih grana prava. Za materiju koja je predmet ovog priručnika najveći značaj imaju: međunarodno pravo ljudskih prava, međunarodno izbegličko pravo i međunarodno humanitarno pravo, a poslednjih godina razvija se i posebna grana prava – međunarodno migraciono pravo. Pored ovih grana prava trebalo bi pomenuti i međunarodno krivično pravo i međunarodno radno pravo.

Međunarodno migraciono pravo čine pravila uspostavljena u svim prethodnim podsistemima međunarodnog prava, a koja se odnose na migrante. Kako migranti predstavljaju veoma raznoliku grupu, na međunarodnom planu još ne postoji skup normi koje bi se odnosile direktno na migrante. Jedan od razloga leži i u činjenici da se migranti dugo nisu našli u fokusu međunarodne zajednice i da se ova grana međunarodnog prava razvijala tokom vremena.

U skladu sa Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine,²⁰ svi potvrđeni međunarodni ugovori, zakoni i drugi opšti akti moraju biti u saglasnosti sa Ustavom kao najvišim pravnim aktom.

20 „Službeni glasnik RS“, br. 98/06.

Okosnicu međunarodnih ugovora koje je Republika Srbija ratifikovala, a koji se posredno ili neposredno odnose na migrante, čine:

- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima;²¹
- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima;²²
- Konvencija o statusu izbeglica sa završnim aktom Konferencije opunomoćenika Ujedinjenih nacija o statusu izbeglica;²³
- Protokol o statusu izbeglica;²⁴
- Konvencija o pravnom položaju lica bez državljanstva;²⁵
- Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije;²⁶
- Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena;²⁷
- Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka;²⁸
- Konvencija o pravima deteta;²⁹
- Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom;³⁰
- Međunarodna konvencija za zaštitu svih lica od prisilnih nestanaka;³¹
- Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda;³²
- Konvencija Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima;³³

21 „Službeni list SFRJ“, br. 7/71.

22 Ibidem.

23 „Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi“, br. 7/60.

24 „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi“, br. 15/67.

25 „Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi“, br. 9/59.

26 „Službeni list SFRJ“, br. 31/67.

27 „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, br. 11/81.

28 „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, br. 9/91.

29 „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, br. 15/90 i „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, br. 4/96 i 2/97.

30 „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br. 42/09.

31 „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br. 1/11.

32 „Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, br. 9/03.

33 „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br. 19/09.

- Konvencija br. 97 MOR (Međunarodne organizacije rada) o migraciji u cilju zapošljavanja;³⁴
- Konvencija o migracijama u uslovima zloupotrebe i unapređenju jednakih mogućnosti i tretmana radnika migranata;³⁵
- Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, sa dopunskim protokolima – Protokolom za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom, i Protokolom protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom.³⁶

2. Ustavni okvir

Najviši pravni akt Republike Srbije je Ustav iz 2006. godine. Član 17. Ustava bavi se položajem stranaca, kojima se načelno garantuju sva prava koja imaju i domaći državljani. Izuzetak od ovog pravila čine prava koja Ustav izričito garantuje samo državljanima Srbije. U pitanju su izborna prava propisana čl. 52. st. 1, kao i čl. 39, koji propisuje da se ulazak u zemlju i boravak stranaca u njoj uređuju zakonom i da oni mogu biti proterani (čl. 39. st. 3). Ipak, do proterivanja može doći samo ukoliko je odluku doneo nadležni organ, „u zakonom predviđenom postupku i ako mu je obezbeđeno pravo žalbe i to samo tamo gde mu ne pretili progon zbog njegove rase, pola, vere, nacionalne pripadnosti, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi, političkog mišljenja ili gde mu ne pretili ozbiljno kršenje prava zajamčenih ovim ustavom“.

Sledeća ljudska prava, garantovana Ustavom, posebno su značajna za migrante:

- pravo na dostojanstvo i slobodan razvoj ličnosti (čl. 23);
- pravo na život (čl. 24);
- pravo na nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta, tj. zabrana mučenja (čl. 25);
- zabrana ropstva, položaja sličnog ropstvu i prinudnog rada (čl. 26);

34 „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi“, br. 5/68.

35 „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, br. 12/80.

36 „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, br. 6/01.

- pravo na slobodu i bezbednost (čl. 27);
- obaveza čovečnog postupanja prema licu lišenom slobode (čl. 28);
- pravo na pravično suđenje (čl. 32);
- pravo na pravnu sigurnost u kaznenom pravu – zabrana retroaktivnih kaznenih mera, pretpostavka nevinosti, *ne bis in idem*, itd. (čl. 34);
- pravo na državljanstvo (čl. 38);
- sloboda kretanja (čl. 39);
- sloboda misli, savesti i veroispovesti (čl. 43);
- zabrana izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje (čl. 49);
- pravo na utočište (čl. 57);
- pravo na zdravstvenu zaštitu (čl. 68);
- pravo na socijalnu zaštitu (čl. 69); i
- pravo na obrazovanje (čl. 71).

U svom čl. 20. Ustav propisuje da se ljudska prava mogu ograničiti, ali samo pod sledećim uslovima:

1. da je ograničenje propisano zakonom,
2. radi ostvarenja svrhe koju dopušta Ustav,
3. u obimu koji je neophodan u demokratskom društvu, i
4. bez zadiranja u suštinu samog prava.

Svi državni organi moraju da vode računa o suštini prava koje se ograničava, važnosti svrhe ograničenja, prirodi i obimu ograničenja, odnosu ograničenja sa svrhom ograničenja, kao i o tome da li postoji način da se svrha ograničenja postigne na drugi način, manjim ograničenjem prava.

Ova ograničenja zovu se „fakultativna ograničenja“. Ustav poznaje i derogaciju, ili stavljanje van snage pojedinih ljudskih prava u slučaju vanrednog ili ratnog stanja (čl. 202), koja ne sme biti diskriminatorna i mora prestati sa prestankom izuzetnog stanja. Međutim, izričito navodi i prava koja se čak ni u ovoj situaciji ne mogu staviti van snage

– garantujući tzv. „apsolutna prava“. U tu grupu spada najveći broj prava koja su već navedena kao prava naročito značajna za migrante.

3. Krivični okvir

Krivični zakonik Republike Srbije donet je 2005. godine.³⁷ U posebnom delu Krivičnog zakonika definisano je više krivičnih dela koja su bitna za različite aspekte upravljanja migracijama.

U grupi krivičnih dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina, sledeća krivična dela mogla bi da budu bitna za migrante – krivično delo **povrede ravnopravnosti** (član 128), krivično delo **povrede prava upotrebe jezika i pisma** (član 129), krivično delo **povrede slobode izražavanja nacionalne i etničke pripadnosti** (član 130) i krivično delo **povrede slobode ispovedanja vere i vršenja verskih obreda** (član 131).

U grupi krivičnih dela protiv časti i ugleda trebalo bi istaći krivično delo **povrede ugleda zbog rasne, verske, nacionalne ili druge pripadnosti** (član 174).

U grupi krivičnih dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Republike Srbije ističe se krivično delo **izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti** (član 317) među narodima i etničkim zajednicama koje žive na njenoj teritoriji.

Za upravljanje migracijama izuzetno je bitno i definisanje krivičnog dela **nedozvoljenog prelaza državne granice i krijumčarenja ljudi** (član 350), koje se nalazi u grupi krivičnih dela protiv javnog reda i mira.

Krivično delo trgovine ljudima (član 388) izdvojeno je od krivičnog dela krijumčarenja ljudi i nalazi se u grupi krivičnih dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, i za ovo delo zaprećena je kazna zatvora od tri do dvanaest godina. Pored krivičnog dela trgovine ljudima u grupi krivičnih dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom trebalo bi istaći i sledeća krivična dela – krivično delo **rasne i druge diskriminacije** (član 387), **trgovine maloletnim licima radi usvojenja** (član 389) i **zasnivanja ropskog odnosa i prevoza lica u ropskom odnosu** (član 390).

37 „Službeni glasnik RS“, br. 85/05, 88/05 – ispr., 107/05 – ispr., 72/09 i 111/09.

4. Zakonodavni okvir za zaštitu granice Republike Srbije

Primarni zadatak svake države je da zaštiti svoje granice. **Zakon o zaštiti državne granice Republike Srbije** usvojen 2008. godine predviđa savremeni sistem upravljanja državnom granicom i demilitarizovanu granicu, i omogućava slobodniji protok ljudi i robe. Zakon u čl. 2. st. 7. daje definiciju integrisanog upravljanja granicom pod kojom se podrazumeva:

uređena saradnja svih službi prisutnih na graničnim prelazima (unutar, između i međunarodna saradnja) kao i drugih državnih organa i institucija u cilju postizanja otvorenosti granice za kretanje lica i trgovinu i zatvorenosti granica za sve kriminalne i druge aktivnosti koje ugrožavaju stabilnost u regionu.

Poslove granične kontrole i obezbeđivanja državne granice vrše Ministarstvo unutrašnjih poslova i drugi organi državne uprave (npr. carinski organi), s tim da neposredne poslove zaštite državne granice obavlja granična policija kao organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova.

5. Ulazak, kretanje i boravak stranaca u Republici Srbiji

Uslovi za ulazak, kretanje i boravak stranaca u Republici Srbiji i nadležnost i poslovi organa državne uprave Republike Srbije u vezi sa ovim pitanjima regulisani su **Zakonom o strancima** i podzakonskim aktima donetim na osnovu tog zakona.³⁸ **Ovaj zakon ne primenjuje**

38 To su: Uredba o bližim uslovima za odbijanje ulaska stranca u Republiku Srbiju („Službeni glasnik RS“, br. 75/09); Pravilnik o načinu vođenja i sadržaju evidencija koje se vode u Ministarstvu unutrašnjih poslova na osnovu Zakona o strancima („Službeni glasnik RS“, br. 59/09); Pravilnik o bližim uslovima i načinu izdavanja vize na graničnom prelazu („Službeni glasnik RS“, br. 59/09); Pravilnik o izgledu, sadržini i načinu unošenja odobrenja privremenog boravka u stranu putnu ispravu („Službeni glasnik RS“, br. 59/09); Pravilnik o bližim uslovima, obrascu zahteva i načinu produženja roka važenja vize („Službeni glasnik RS“, br. 59/09); Pravilnik o izgledu obrasca i sadržini putnog lista za stranca („Službeni glasnik RS“, br. 59/09); Pravilnik o načinu upisivanja

se na strance koji su podneli zahtev za dobijanje azila ili kojima je u Republici Srbiji odobren azil, koji po međunarodnom pravu uživaju privilegije i imunitete i koji su stekli izbeglički status na osnovu Zakona o izbeglicama.

5.1. Ulazak stranaca u Republiku Srbiju

Odredbama **Zakona o strancima** predviđeno je da stranac može da ulazi i boravi u Republici Srbiji pod uslovima iz ovog zakona, sa važećom putnom ispravom u koju su uneti viza ili odobrenje boravka, ukoliko zakonom ili međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno.

5.2. Vizni režim

Međunarodnim ugovorom ili odlukom Vlade može se dozvoliti ulazak državljana određenih zemalja u Republiku Srbiju bez posedovanja vize, a čak se može dozvoliti i ulazak državljana određenih zemalja na osnovu važeće lične karte ili druge isprave na osnovu koje se mogu utvrditi identitet i državljanstvo. Ovim kategorijama stranaca dozvoljava se boravak od najviše 90 dana, u periodu od 6 meseci računajući od dana prvog ulaska. Ukoliko je strancu potrebna viza, ona se pribavlja

otkaza boravka i zabrane ulaska u stranu putnu ispravu („Službeni glasnik RS“, br. 59/09); Pravilnik o načinu prijavljivanja boravišta, prebivališta i promene adrese i odjave prebivališta stranca („Službeni glasnik RS“, br. 59/09); Pravilnik o ispunjenosti uslova za odobravanje privremenog boravka stranca radi spajanja porodice („Službeni glasnik RS“, br. 59/09); Pravilnik o ispunjenosti uslova za odobravanje privremenog boravka stranca u pogledu zdravstvenog osiguranja („Službeni glasnik RS“, br. 59/09); Pravilnik o ispunjenosti uslova za odobravanje privremenog boravka stranca radi školovanja, studiranja ili specijalizacije, naučno-istraživačkog rada, praktične obuke, učestvovanja u programima međunarodne razmene učenika ili studenata, odnosno drugim naučno-obrazovnim aktivnostima („Službeni glasnik RS“, br. 59/09); Pravilnik o bližim uslovima za odobrenje stalnog nastanjenja i izgledu, sadržini i načinu unošenja odobrenja za stalno nastanjenje u stranu putnu ispravu i ličnu kartu za stranca i obrascu izjave o odricanju prava na stalno nastanjenje („Službeni glasnik RS“, br. 59/09); Pravilnik o izgledu obrasca, sadržini i načinu izdavanja lične karte za stranca („Službeni glasnik RS“, br. 66/09); Pravilnik o načinu unošenja obaveznog boravka u putnu ispravu i izgledu obrasca privremene lične karte („Službeni glasnik RS“, br. 66/09) i Pravilnik o vizama („Službeni glasnik RS“, br. 27/10).

pre ulaska na teritoriju Republike Srbije i po pravilu je izdaje diplomatsko ili konzularno predstavništvo Republike Srbije.

5.3. Boravak stranaca

Zakon o strancima predviđa tri vrste boravka stranaca – **boravak do 90 dana, privremeni boravak i stalno nastanjenje.**

Privremeni boravak može se odobriti strancu koji namerava da boravi u Republici Srbiji duže od 90 dana zbog rada, školovanja, spajanja porodice ili drugih opravdanih razloga, u skladu sa zakonom ili međunarodnim ugovorom. Stranac kome je odobren privremeni boravak dužan je da boravi u Republici Srbiji u skladu sa svrhom zbog koje mu je boravak odobren. Privremeni boravak može se odobriti u trajanju do jedne godine i može se produžiti na isti period. Boravak stranca može prestati istekom roka na koji je odobren, otkazom boravka i ako je strancu izrečena zaštitna mera udaljenja ili mera bezbednosti protežiranja.

Zakon o strancima predviđa i mogućnost odobrenja privremenog boravka strancu koji je žrtva krivičnog dela trgovine ljudima, ako je to u interesu vođenja krivičnog postupka.

Zakon o strancima definiše i uslove za odobrenje stalnog nastanjenja strancu. Stalno nastanjenje se može odobriti strancu:

1. koji je do dana podnošenja zahteva za stalno nastanjenje u Republici Srbiji boravio neprekidno duže od pet godina na osnovu odobrenja za privremeni boravak;
2. koji je najmanje tri godine u braku sa državljaninom Republike Srbije, ili strancem koji ima stalno nastanjenje;
3. maloletniku na privremenom boravku u Republici Srbiji ako je jedan od roditelja državljanin Republike Srbije ili stranac koji ima odobreno stalno nastanjenje, uz saglasnost drugog roditelja; i
4. koji je poreklom sa teritorije Republike Srbije.

Izuzetno, stalno nastanjenje može se odobriti i drugom strancu koji ima odobren privremeni boravak, ako to nalažu razlozi humanosti ili to predstavlja interes za Republiku Srbiju. Stranac kome je odobreno stalno nastanjenje izjednačen je u pravima i obavezama sa državljanima Republike Srbije, osim u pogledu onih prava i obaveza od kojih je, na osnovu Ustava i zakona, izuzet.

Pravo na stalno nastanjenje prestaje ako se:

- utvrdi da se stranac iselio iz Republike Srbije ili da je neprekidno boravio u inostranstvu duže od jedne godine, a o tome nije obavestio nadležni organ;
- strancu otkaže boravak;
- stranac odrekne prava na stalno nastanjenje.

5.4. Prebivalište i boravište stranca

Boravištem se, u smislu Zakona o strancima, smatra mesto u kojem stranac kome je odobren boravak u Republici Srbiji ima nameru da boravi duže od 24 časa, dok se prebivalištem smatra mesto u kojem stranac kome je odobreno stalno nastanjenje ima nameru trajno da živi na određenoj adresi.

Stranac kome je odobreno stalno nastanjenje dužan je da prijavi prebivalište i promenu adrese stana u prebivalištu u roku od osam dana od dana dolaska u prebivalište, odnosno od dana promene adrese stana. Stranac je dužan da odjavi prebivalište pre dana napuštanja prebivališta.

5.5. Prikupljanje ličnih podataka i evidencija o strancima

Zakon o strancima predviđa mogućnost nadležnog organa da prikuplja lične podatke o strancima od državnih organa, privrednih društava i drugih pravnih lica, preduzetnika i građana Republike Srbije. Prikupljanje, obrada i korišćenje ličnih podataka o strancima vrši se u skladu sa posebnim zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti.

5.6. Putne i identifikacione isprave za strance

Zakon o strancima definiše i vrste putnih isprava za strance, i to kao:

1. putne isprave za lica bez državljanstva, i
2. putni list za stranca.

Putnu ispravu za lica bez državljanstva, sa rokom važnosti do dve godine, izdaje nadležni organ prema mestu prebivališta, odnosno boravišta lica bez državljanstva, u skladu sa međunarodnim ugovorom. Pravilnik koji bliže određuje uslove i propisuje izgled obrasca putne isprave za lica bez državljanstva još nije donet.

Zakon propisuje koje institucije i pod kojim uslovima strancu koji nema važeću putnu ispravu izdaju **putni list za stranca**.

Strancu koji je član diplomatskog ili konzularnog predstavništva strane države ili član druge misije koja ima diplomatski status, izdaje se **posebna lična karta**.

Lična karta za stranca kome je odobreno stalno nastanjenje, izdaje se sa rokom važenja od pet godina. Lična karta za stranca kome je odobren privremeni boravak, izdaje se na rok na koji mu je odobren privremeni boravak. Maloletnom strancu kome je odobreno stalno nastanjenje lična karta za stranca izdaje se sa rokom važenja od dve godine.

5.7. Nezakonit boravak stranca

Zakon o strancima definiše pojam nezakonitog boravka stranca kao **boravak na teritoriji Republike Srbije bez vize, odobrenja boravka ili drugog zakonskog osnova**.

Stranca koji nezakonito boravi u Republici Srbiji ili ne napusti Republiku Srbiju u roku koji mu je određen, nadležni organ može prinudno udaljiti.

Ne sme se prinudno udaljiti stranac na teritoriju na kojoj mu preči progon zbog njegove rase, pola, vere, nacionalne pripadnosti, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja. Stranac ne sme biti prinudno udaljen na teritoriju na kojoj postoji rizik da će biti podvrgnut mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.

5.8. Zadržavanje stranaca

Zakon o strancima dozvoljava i zadržavanje stranaca. Izuzetno, ako to nalažu razlozi obezbeđenja prinudnog udaljenja, stranac se može zadržati u prostorijama nadležnog organa, ali ne duže od 24 časa, i na njegovo zadržavanje primenjuju se odredbe **Zakona o policiji**.³⁹

Zakon o strancima poznaje kategoriju **prihvatišta za strance**, u koje se rešenjem upućuju stranci koje nije moguće odmah prinudno udaljiti i stranci kojima nije utvrđen identitet ili ne poseduju putnu ispravu.

Stranci u prihvatilištu borave pod pojačanim policijskim nadzorom. **Boravak u prihvatilištu traje do prinudnog udaljenja stranca, najduže do 90 dana.** Strancu se može produžiti boravak u prihvatilištu ako mu nije utvrđen identitet, ako namerno ometa prinudno udaljenje ili ako je tokom postupka prinudnog udaljenja podneo zahtev za azil u cilju izbegavanja prinudnog udaljenja, pri čemu ukupno vreme boravka u prihvatilištu ne može biti duže od 180 dana.

Zakon određuje da se maloletni stranac smešta u prihvatilište zajedno sa roditeljem, odnosno drugim zakonskim zastupnikom, osim ako nadležni organ starateljstva proceni da je za njega povoljniji drugi smeštaj. **Maloletni stranac ne sme se vratiti u zemlju porekla ili u treću državu koja je spremna da ga prihvati, dok mu se ne obezbedi odgovarajući prijem.** Zakon o strancima definiše i načine prestanka smeštaja u prihvatilištu.

39 „Službeni glasnik RS“, br. 101/05, 63/09 – odluka US i 92/11.

5.9. Kaznena politika

Zakon o strancima definiše i kaznenu politiku za prekršaje, i to kako za prekršaje pravnih, tako i za prekršaje fizičkih lica. Pravno lice biće kažnjeno kada:

- na teritoriju Republike Srbije doveze stranca ili odbije da ga odvede suprotno odredbama Zakona;
- usled njegovog propusta u organizaciji turističkog ili poslovnog putovanja dođe do nezakonitog boravka stranca na teritoriji Republike Srbije;
- suprotno Zakonu ne dostavi nadležnom organu overenu kopiju garancije po mestu očekivanog boravišta stranca;
- nadležnom organu ne prijavi boravak stranca u roku od 24 časa od časa pružanja usluge smeštaja strancu.

Novčanom kaznom kazniće se fizičko lice koje nadležnom organu ne prijavi boravak stranaca u roku od 24 časa od časa dolaska stranca u posetu.

Za određene prekršaje na osnovu Zakona o strancima može se novčano kazniti i stranac, i to kada:

- nezakonito uđe u Republiku Srbiju;
- ne napusti Republiku Srbiju u roku koji mu je određen;
- napusti prihvatilište bez odobrenja ili se ne pridržava kućnog reda i pravila boravka u prihvatilištu;
- ne podnese zahtev za produženje privremenog boravka u propisanom roku;
- ne podnese zahtev za izdavanje lične karte za strance u propisanom roku;
- ne podnese zahtev za zamenu lične karte u propisanom roku;
- ne vrati ličnu kartu u slučajevima predviđenim Zakonom;
- ne prijavi nestanak ili gubitak isprava;

- ne prijavi boravak ili promenu adrese stana u roku od 24 časa od dolaska u mesto boravišta, odnosno od dana promene adrese stana u boravištu;
- za vreme boravka u Republici Srbiji nosi stranu vojnu, policijsku ili carinsku uniformu suprotno Zakonu.

Pored novčane kazne, strancu se može izreći i zaštitna mera udaljenja stranca sa teritorije Republike Srbije kada:

- kreće se ili boravi na određenom prostoru suprotno ograničenju ili zakonskoj zabrani;
- boravi u Republici Srbiji suprotno razlozima zbog kojih mu je izdata viza ili odobren boravak;
- nezakonito boravi u Republici Srbiji;
- odbije da pokaže policijskom službeniku nadležnog organa ispravu o identitetu;
- svoju ispravu o identitetu da drugom licu na poslugu, odnosno ako se služi nevažećom ispravom ili tuđom ispravom kao svojom.

Primer

ILEGALCI... UHAPŠENO PET AFRIKANACA, *PRESS*, 13. mart 2011.

Užice – Užička policija je u vozu koji saobraća na liniji Bar–Beograd uhapsila pet stranih državljana iz Afrike koji su pokušali ilegalno da uđu u Republiku Srbiju bežeći od ratnih sukoba. Uhapšeni su Hamid Kamila (32), Benzerga Mikhtar (33), Vanid Dridi (26), sva trojica iz Alžira, Arbaoui Tijufik (23) iz Maroka i Zakarija Blu Amara (19) iz Palestine.

Sudija Prekršajnog suda u Užicu osudio ih je na novčanu kaznu od 20.000 dinara, ali pošto nisu imali novca, kazna im je zamenjena zatvorom u trajanju od 20 dana. Izrečena im je i zaštitna mera

udaljenja stranaca sa teritorije Srbije u trajanju od po godinu dana. Pre Srbije uhapšeni su u Crnoj Gori, gde su bili kažnjeni, a nakon izlaska iz zatvora uputili su se u Srbiju. Uhapšeni su u vozu u Prije-polju kojim su putovali kao putnici.

OPET HAPŠENJE ZBOG KRIJUMČARENJA LJUDI,
Jelena Stojković, *Južne vesti*, 11. april 2011.

Vranje – Policija je istražnom sudiji Osnovnog suda u Vranju privela Đorđa G. (1968) i Romea G. (1961) iz Novog Sada, zbog postojanja osnova sumnje da su vršili nedozvoljen prelazak državne granice i krijumčarili ljude. Kako se navodi u saopštenju policije, državljanin Avganistana je 8. aprila ove godine dogovorio sa Đorđem i Romeom prevoz sopstvenim vozilima većeg broja državljanina Avganistana, od Preševa do Subotice. Državnu granicu između Republike Makedonije i Republike Srbije prešli su na nedozvoljen način, a njihov dalji put sprečila je policija. Istražni sudija je Đorđu G. i Romeu G. odredio pritvor do mesec dana.

Strani državljani su, uz zahtev za pokretanje prekršajnog postupka zbog nedozvoljenog prelaska državne granice i nezakonitog boravka u Srbiji, privedeni sudiji Prekršajnog suda u Vranju, Odeljenje u Bujanovcu. Nakon saslušanja sudija je jednoj grupi osumnjičenih izrekao opomenu, a drugoj novčanu kaznu u iznosu od po 11.000 dinara, a svima zaštitnu meru udaljenja stranaca sa teritorije Republike Srbije u trajanju od po 12 meseci.

6. Posebno ugrožene kategorije migranata u Republici Srbiji

6.1. Izbeglice

Prema članu 1/A/2 Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine, izbeglica je lice koje se: „bojeći se opravdano da će biti progonjeno zbog svoje rase, svoje vere, svoje nacionalnosti, svoje pripadnosti nekoj socijalnoj grupi ili svojih političkih mišljenja, nađe izvan zemlje čije državljanstvo ono ima i koje ne želi ili, zbog toga straha, neće da traži zaštitu te zemlje; ili koje, ako nema državljanstva, a nalazi se izvan

zemlje u kojoj je imalo svoje stalno mesto boravka usled takvih događaja, ne može ili, zbog toga straha, ne želi da se u nju vrati“.

6.1.1. Konkretna zaštita i osnovna prava

Zaštita izbeglica može se podeliti u tri faze, i to:

1. pružanje pomoći prilikom napuštanja odnosnog područja i dolaska na teritoriju strane države – zbrinjavanje povređenih, razoružanje i sl.;
2. pomoć za vreme privremenog boravka u inostranstvu – obezbeđenje smeštaja, hrane i drugih potrepština, povezivanje porodica, obezbeđenje zaposlenja, izdavanje odgovarajućih isprava i dr.; i
3. pomoć kod povratka u zemlju porekla – obezbeđenje sredstava i uslova za povratak, pomoć za oporavak zemlje porekla i dr.

6.1.2. Prestanak izbegličkog statusa

Prema članu 1/C Konvencije o statusu izbeglica, Konvencija će prestati da se primenjuje na svako lice koje je steklo status izbeglice u slučajevima:

1. ako se dobrovoljno stavilo pod zaštitu zemlje svog državljanstva;
2. nakon što ga je izgubilo, ponovo je dobrovoljno primilo svoje državljanstvo;
3. steklo je novo državljanstvo i uživa zaštitu zemlje svog novog državljanstva;
4. dobrovoljno se ponovo nastanilo u zemlji koju je napustilo ili izvan koje je živelo iz straha od progona;
5. zbog toga što su okolnosti usled kojih mu je bio priznat status izbeglice prestale da postoje, više ne može da odbija da traži zaštitu zemlje čije državljanstvo ima (s tim da ovo ne važi za lice koje može da se pozove na uverljive razloge koji proističu iz prethodnog progona, zbog kojih odbija da se stavi pod zaštitu zemlje državljanstva); i

6. kao lice bez državljanstva, zbog toga što su okolnosti zbog kojih mu je bio priznat status izbeglice prestale da postoje, može da se vrati u zemlju svog ranijeg boravišta (s tim da ovo ne važi za lice koje može da se pozove na uverljive razloge koji proističu iz prethodnog progona, zbog kojih odbija da se vrati u zemlju svog ranijeg boravišta).

6.1.3. Izbeglice u Republici Srbiji

Zakon o izbeglicama donet je 1992. godine,⁴⁰ a njegova specifičnost leži u tome da usko definiše pojam izbeglice i ograničava ga na lica poreklom sa teritorije bivše SFRJ.

Vremenom, kako je postalo jasno da problem izbeglištva nije privremenog karaktera, već da se veliki broj lica sa izbegličkim statusom odlučio za ostanak u Srbiji, javila se potreba da se ovaj zakon izmeni kako bi se stvorio jasniji zakonski okvir za integraciju lica koja su stekla državljanstvo Republike Srbije. Prvo je donet Zakon o azilu iz 2007. godine, u kojem je institut azila usklađen sa međunarodnim obavezama Srbije, pa se odredbe Zakona o azilu primenjuju na lica na koja nije moguće primeniti odredbe Zakona o izbeglicama. Takođe, u maju 2010. izmenjen je i dopunjen postojeći Zakon o izbeglicama iz 1992. godine.

Iako je za potrebe Zakona o izbeglicama pojam izbeglice još usko definisan, navedenim izmenama proširen je u odnosu na prvobitni tekst iz 1992. godine. Sada se izbeglice definišu kao:

lica koja su usled događaja od 1991. do 1998. godine i njihovih posledica izbegla ili prognana iz bivših jugoslovenskih republika na teritoriju Republike Srbije, a ne mogu ili zbog straha od progona ili diskriminacije ne žele da se vrate na teritoriju sa koje su izbegla, uključujući i lica koja su se opredelila za integraciju.

40 Uz ovaj Zakon doneto je nekoliko podzakonskih akata: Uredba o zbrinjavanju izbeglica („Službeni glasnik RS“, br. 20/92, 70/93, 105/93, 8/94, 22/94, 34/95 i 36/04); Uredba o načinu zbrinjavanja prognanih lica („Službeni glasnik RS“, br. 47/95); Uredba o bližim uslovima i merilima za utvrđivanje reda prvenstva za rešavanje stambenih potreba izbeglica („Službeni Glasnik RS“, br. 58/2011); Pravilnik o evidenciji izbeglica („Službeni glasnik RS“, br. 23/92); Pravilnik o izbegličkoj legitimaciji („Službeni glasnik RS“, br. 23/92 i 139/04); Pravilnik o obrascu izbegličkog kartona („Službeni glasnik RS“, br. 23/92, 22/94 i 61/94).

Licem koje se opredelilo za integraciju smatra se lice koje je podnelo zahtev za prijem u državljanstvo Republike Srbije.

6.1.3.1. Priznanje i prestanak izbegličkog statusa

Zakonom o izbeglicama osnovan je Komesarijat za izbeglice kao posebna organizacija za obavljanje stručnih i drugih poslova koji se odnose na zbrinjavanje, povratak i integraciju izbeglica. Komesarijat za izbeglice u prvom stepenu odlučuje o priznavanju i prestanku statusa izbeglica, kao i o pravu na zbrinjavanje, njegovom umanjeњу i prestanku. Protiv rešenja Komesarijata nezadovoljna stranka može uložiti žalbu u roku od petnaest dana od dana dostavljanja. Po žalbi protiv rešenja Komesarijata o priznavanju i prestanku statusa izbeglica rešava Ministarstvo unutrašnjih poslova. Po žalbi protiv rešenja o pravu na zbrinjavanje, umanjeњу ili prestanku prava na zbrinjavanje rešava Komisija Vlade za rešavanje stambenih potreba izbeglica.

Postupak za prestanak statusa izbeglice može se pokrenuti po službenoj dužnosti ili na obrazložen lični zahtev izbeglice. Po službenoj dužnosti Komesarijat donosi rešenje o prestanku statusa izbeglice:

- 1) ako je lice steklo državljanstvo Republike Srbije i pokrenulo postupak prijave prebivališta;
- 2) ako se lice dobrovoljno vratilo da bi se nastanilo u bivšu jugoslovensku republiku iz koje je izbeglo;
- 3) ako se lice iseli u treću zemlju; i
- 4) korisnicima programa stambenog zbrinjavanja u procesu integracije.

Komesarijat za izbeglice dostavlja Ministarstvu unutrašnjih poslova rešenje o prestanku statusa izbeglice, a Ministarstvo izbeglici kojoj je prestao status oduzima izbegličku legitimaciju.

6.1.3.2. Prava izbeglica

Zakonom je definisano da zbrinjavanje izbeglica obuhvata organizovani prihvata, privremeni smeštaj, pomoć u ishrani, materijalnu i drugu pomoć, kao i pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu, zapošljavanje i školovanje, u skladu sa zakonom. Izbeglice podležu radnoj

obavezi pod istim uslovima kao i građani Republike Srbije. Navedena prava izbeglice ostvaruju prema svom boravištu u Republici Srbiji.

Izmenama i dopunama Zakona o izbeglicama uspostavljen je zakonski okvir za rešavanje stambenih potreba izbeglica. Stambene potrebe izbeglica i bivših izbeglica koje su stekle državljanstvo Republike Srbije i pokrenule postupak prijave prebivališta mogu se rešavati:

- 1) davanjem nepokretnosti u državnoj svojini na korišćenje na određeno vreme;
- 2) davanjem nepokretnosti u državnoj svojini u zakup na određeno vreme sa mogućnošću kupovine;
- 3) dodelom sredstava za poboljšanje uslova stanovanja;
- 4) kupovinom građevinskog materijala za započetu izgradnju nepokretnosti; ili
- 5) kupovinom seoske kuće sa okućnicom.

U prvom stepenu postupak vodi i odluku donosi Komisija Komesarijata. Protiv njenih odluka može se izjaviti žalba Komisiji Vlade za rešavanje stambenih potreba izbeglica, u roku od 15 dana od dana prijema prvostepene odluke.

6.2. Interno raseljena lica

„Interno raseljena lica“ je naziv za lica koja su ostajući na teritoriji države u kojoj žive, iz nekog razloga prinuđena da, protiv svoje volje, promene mesto prebivanja. **Dakle, razlika između izbeglica i interno raseljenih lica je u tome što raseljena lica ne prelaze međunarodno priznatu granicu.**

Pošto su u pitanju državljani jedne zemlje, na međunarodnom planu nije postojala inicijativa za donošenje konvencije koja bi regulisala njihov položaj. Smatralo se da je njihov položaj već dobro definisan postojećim zakonskim okvirom i da ova lica uživaju sva prava kao i ostali državljani jedne zemlje. Međutim, naročito težak položaj ovih lica kojima često države ne mogu ili neće da pruže posebnu zaštitu, kao i povećanje njihovog broja u poslednje dve decenije, uslovili su i donošenje prvog međunarodnog dokumenta iz ove oblasti. Tako su 1999. godine objavljeni **Vodeći principi o internoj raseljenosti** od strane

specijalnog predstavnika generalnog sekretara Ujedinjenih nacija (UN) zaduženog za interno raseljena lica, nastanjivanje i reintegraciju.

Dokument definiše raseljena lica kao:

„ona lica ili grupe lica koja su prisiljena da beže ili napuste svoje domove ili prebivališta, naročito kada je to posledica, ili u cilju izbegavanja posledica, oružanog sukoba, situacije opšteg nasilja, povrede ljudskih prava ili katastrofe, bilo prirodne ili uzrokovane ljudskom rukom, ako pri tom ta lica ne prelaze međunarodno priznatu državnu granicu“.

6.2.1. Međunarodni standardi

U toku raseljavanja važe sledeći principi:

1. **svako lice ima inherentno pravo na život;**
2. **svako lice ima pravo na dostojanstvo, fizički, psihički i moralni integritet;**
3. **svako lice ima pravo na slobodu ličnosti i ličnu bezbednost;**
4. **raseljena deca ne smeju biti regrutovana, niti mogu učestvovati u neprijateljstvu;**
5. raseljena lica imaju **pravo na slobodu kretanja i izbora mesta stanovanja;**
6. raseljena lica imaju pravo da **traže bezbedno utočište u drugom delu zemlje, da napuste svoju zemlju, da traže azil u drugoj zemlji i da budu zaštićena od nasilnog povratka ili preseljenja;**
7. raseljena lica **imaju pravo na saznanje o sudbini i kretanju njihovih nestalih srodnika;**
8. svako lice ima **pravo na poštovanje porodičnog života**, odnosno na nerazdvajanje i ponovno spajanje porodice u najkraćem roku;
9. raseljena lica imaju **pravo na odgovarajući životni standard;**
10. **obezbeđenje medicinske nege** za ranjena i bolesna raseljena lica, kao i ona sa invaliditetom, uključujući i psihosocijalnu pomoć;

11. svako lice ima pravo da **bude priznato kao subjekat prava**, odnosno država mora da obezbedi sve potrebne dokumente neophodne za uživanje i korišćenje zakonskih prava (putne i lične isprave, izvodi iz matičnih knjiga);
12. svako lice ima **pravo na imovinu**, a imovina raseljenih lica mora biti zaštićena od uništavanja i samovoljnog i nezakonitog prisvajanja;
13. raseljena lica **ne smeju biti izložena diskriminaciji**; i
14. svako lice ima **pravo na obrazovanje**.

U slučaju povratka, nastanjenja i reintegracije važe sledeći principi:

1. **Nadležni organi imaju prevashodnu dužnost i obavezu da uspostave uslove i da obezbede sredstva** koja će omogućiti raseljenim licima dobrovoljan, bezbedan i dostojanstven povratak njihovim kućama ili prebivalištima ili dobrovoljno nastanjenje u nekom drugom delu zemlje. Posebni naponi trebalo bi da budu uloženi da se obezbedi puno učešće raseljenih lica u planiranju i sprovođenju njihovog povratka ili naseljenja i reintegracije;
2. Raseljena lica koja se vrate svojim domovima ili prebivalištima, ili lica koja se nastane u drugom delu zemlje, ne smeju biti izložena diskriminaciji usled toga što su bila raseljena i mora im biti **omogućen jednak pristup javnim službama**. Nadležni organi imaju dužnost i obavezu da pomognu povratnicima i preseljenim raseljenim licima da povrate, u onoj meri koliko je to moguće, svoju imovinu. Ukoliko povraćaj imovine nije moguć, nadležni organi vlasti obezbediće ili pomoći ovim licima da ostvare odgovarajuću nadoknadu ili neki drugi oblik pravičnog obeštećenja; kao i
3. Svi nadležni organi dužni su da međunarodnim humanitarnim organizacijama i drugim relevantnim učesnicima dozvole i omoguće da u realizaciji svojih ovlašćenja imaju **brz i nesmetan pristup raseljenim licima** radi pružanja pomoći pri njihovom povratku ili nastanjenju i reintegraciji.

6.2.2. Položaj raseljenih lica u Srbiji

Nakon intervencije NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) 1999. godine i dolaska KFOR (*Kosovo Force*), veliki broj nealbanskog stanovništva napustio je Kosovo i Metohiju i naselio se u ostalim delovima zemlje. Prema Komesarijatu za izbeglice, do 2010. godine evidentirano je 210.146 interno raseljenih lica, uglavnom u centralnoj i južnoj Srbiji. Većina ovih lica živi u privatnom smeštaju, dok je 3.358 osoba smešteno u 54 kolektivna centra, i to uglavnom stara i bolesna lica.

Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i raseljenih lica, doneta 2002, postavila je okvir za obezbeđenje uslova za održivi povratak ili lokalnu integraciju. Uvažavajući nove okolnosti u kojima se nalaze raseljena lica, a koje se tiču promenjenih demografskih karakteristika, životnih uslova i perspektiva, 2011. godine usvojena je nova Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i raseljenih lica za period 2011–2014. Ovom Strategijom definisana su dva osnovna pravca strateškog delovanja, i to:

1. puna podrška održivom povratku na Kosovo i Metohiju; i
2. prihvatanje realnosti dugotrajnog raseljništva i potreba pronalaženja rešenja.

Strategija za održivi povratak i opstanak na Kosovu, usvojena 2010, podržava održivi povratak interno raseljenih lica i socio-ekonomski razvoj srpskog i drugog nealbanskog življa u pokrajini.

Broj povratnika na Kosovo i Metohiju izuzetno je nizak, kao i broj raseljenih lica koja su pronašla drugačije trajno rešenje. Glavne razloge za ovako nisku stopu povratka trebalo bi tražiti u nedostatku bezbednosti na Kosovu, ograničenoj slobodi kretanja, ograničenom pristupu javnim službama i školama za decu, nedostatku ekonomske perspektive za povratnike i teškoćama u povraćaju sopstvene imovine.

Poslednjih godina pokrenuto je nekoliko ograničenih programa čiji je cilj osnaživanje raseljenih lica i poboljšanje njihovog položaja u lokalnoj sredini. Od 2008. godine, rešavanje pitanja interno raseljenih lica podsticano je i kroz usvajanje i finansijsku podršku lokalnim planovima akcije. Do kraja 2010. usvojeni su lokalni akcioni planovi

(LAP) za izbeglice i raseljena lica u 102 opštine u Srbiji. Realizuju se različiti programi koje finansiraju EU, agencije UN, Vlada Republike Srbije i strane vlade. Ti programi zasnivaju se na:

1. obezbeđenju materijala za završetak započetih ili adaptaciju neuslovnih kuća, odnosno dodeljivanje montažnih kuća;
2. kupovini seoskih i prigradskih kuća sa okućnicom;
3. povezivanju porodica raseljenih lica sa domicilnim staračkim domaćinstvima bez podrške;
4. obezbeđenju stanova iz programa socijalnog stanovanja;
5. olakšavanju i obezbeđenju sigurnosti poseta Kosovu;
6. novčanoj pomoći namenjenoj podršci porodicama koje napuštaju kolektivne centre i započinjanju samostalnog života;
7. stručnom osposobljavanju, prekvalifikaciji i dokvalifikaciji; kao i
8. donacijama za podršku dohodovanim aktivnostima, odnosno ekonomskim osnaživanjem robnim paketima.

Višestruke analize položaja raseljenih lica pokazuju da su najveći problemi raseljenih lica stanovanje, pristup informacijama i zapošljavanju usled dugotrajne neaktivnosti i nedostatka neophodnih veština i kontakata, kao i nedostatak osnovnih dokumenata kojima se ostvaruju ostala prava.

6.3. Tražioci azila

Prvi međunarodni dokument koji priznaje pravo na azil jeste Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, koja u čl. 14. predviđa da „svako ima pravo da traži i uživa u drugim zemljama azil od proganjanja“. Kao što se vidi iz same formulacije, pravo na azil znači pravo lica da zatraži zaštitu, ali ne i pravo lica da tu zaštitu dobije.

Na ovo pravo se ne može pozvati lice čije je gonjenje zasnovano na krivičnom delu nepolitičke prirode, ili je protivno ciljevima i načelima UN. Tako, azil ne može biti pružen onome ko je osumnjičen da je učinio zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovečnosti.

6.3.1. Tražioci azila i Republika Srbija

Ustav Republike Srbije garantuje stranom državljaninu koji osno-
vano strahuje od progona zbog svoje rase, pola, jezika, veroispovesti,
nacionalne pripadnosti ili pripadnosti nekoj grupi ili zbog svojih poli-
tičkih uverenja pravo na utočište u Republici Srbiji (čl. 57. st. 1. Usta-
va), i određuje da će biti utvrđen postupak dobijanja utočišta.

Zakon o azilu donet je 2007. godine, a počeo je da se primenjuje
1. aprila 2008.⁴¹ Zakon o azilu propisuje načela, uslove i postupak za
dobijanje i prestanak azila, kao i položaj, prava i obaveze lica koja traže
azil i lica kojima je priznato pravo azila u Republici Srbiji. Ovaj zakon
ne primenjuje se na lica koja su stekla svojstvo izbeglice na osnovu Za-
kona o izbeglicama Republike Srbije. U članu 2. Zakona o azilu nave-
deno je značenje osnovnih pojmova koji su korišćeni u ovom pravnom
aktu.

6.3.2. Definisanje pojmova

Azil je pravo na boravak i zaštitu koje ima stranac kome je na
osnovu odluke nadležnog organa koji je odlučivao o njegovom zahtevu

41 Podzakonski propisi koji prate Zakon su:

Pravilnik o kućnom redu u Centru za azil („Službeni glasnik RS“, br. 31/2008);

Pravilnik o uslovima smeštaja i obezbeđivanja osnovnih životnih uslova u Centru za azil („Službeni glasnik RS“, br. 31/2008);

Pravilnik o načinu vođenja i sadržini evidencija o licima smeštenim u Centru za azil („Službeni glasnik RS“, br. 31/2008);

Pravilnik o socijalnoj pomoći za lica koja traže, odnosno kojima je odobren azil („Službeni glasnik RS“, br. 44/2008);

Pravilnik o sadržini i izgledu obrazaca zahteva za azil i isprava koja se mogu izdavati tražiocima azila i licima kojima je odobren azil ili privremena zaštita („Službeni glasnik RS“, br. 53/2008);

Pravilnik o zdravstvenim pregledima lica koja traže azil prilikom prijema u Centar za azil („Službeni glasnik RS“, br. 93/2008);

Odluka o osnivanju Centra za azil („Službeni glasnik RS“, br. 112/2008) ko-
jom je osnovan Centar za azil u Banji Koviljači;

Odluka o utvrđivanju liste sigurnih država porekla i sigurnih trećih država („Službeni glasnik RS“, br. 67/2009); i

Odluka o osnivanju Centra za azil („Službeni glasnik RS“, br. 34/2011) kojom
je osnovan Centar za azil u Bogovadi.

za azil u Republici Srbiji odobreno utočište ili drugi oblik zaštite predviđen zakonom.

Utočište je pravo na boravak i zaštitu koja se daje izbeglici na teritoriji Republike Srbije za koga nadležni organ utvrdi da je njegovo strahovanje od progona u državi porekla osnovano.

Izbeglica je lice koje se, zbog opravdanog straha od progona zbog svoje rase, pola, jezika, veroispovesti, nacionalne pripadnosti ili pripadnosti nekoj grupi ili zbog svojih političkih uverenja, ne nalazi u državi svog porekla i nije u mogućnosti ili zbog tog straha ne želi da se stavi pod zaštitu te države, kao i lice bez državljanstva koje se nalazi izvan države svog prethodnog stalnog boravka i koje ne može ili zbog tog straha ne želi da se vrati u tu državu.

Supsidijarna zaštita je oblik zaštite koji Republika Srbija odobrava strancu, koji bi u slučaju povratka u državu porekla bio izložen mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju, ili bi njegov život, bezbednost ili sloboda bili ugroženi nasiljem opštih razmera koje je izazvano spoljnom agresijom ili unutrašnjim oružanim sukobima ili masovnim kršenjem ljudskih prava.

Privremena zaštita je vid zaštite koji se uvodi kada zbog masovnog dolaska velikog broja lica ne postoji mogućnost da se sprovede individualna procedura za dobijanje prava na azil.

6.3.3. Postupak za dobijanje azila

Zakon predviđa da povodom zahteva za azil i prestanka tog prava, **u prvom stepenu** postupak vodi i sve odluke donosi nadležna organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova – *Kancelarija za azil*. Pošto ona još nije formirana, sve poslove iz nadležnosti Kancelarije obavlja Odsek za azil u okviru Odeljenja za strance Uprave granične policije (UGP).

Komisija za azil odlučuje **u drugom stepenu** po žalbama na odluke Kancelarije za azil. Komisija za azil je nezavisna u svom radu i odlučuje većinom glasova od ukupnog broja članova, a administrativne poslove za Komisiju obavlja Ministarstvo unutrašnjih poslova.

Do donošenja konačne odluke o zahtevu za azil, licima koja traže azil obezbeđuju se smeštaj i osnovni životni uslovi u **Centru za azil**, koji je u sastavu Komesarijata za izbeglice. Sredstva za rad Centra biće obezbeđena u budžetu Republike Srbije. Ako je smeštajni kapacitet

popunjen, Centar nema obavezu da primi i smesti lice upućeno od strane Komesarijata za izbeglice.

Postupak zahteva za dobijanje azila odvija se u nekoliko faza:

1. Prilikom granične kontrole na ulasku u Republiku Srbiju, ili unutar njene teritorije, stranac može izraziti **nameru**, usmeno ili pismenim putem, da traži azil pred ovlašćenim policijskim službenikom Ministarstva unutrašnjih poslova;
2. Ovlašćeni policijski službenik Ministarstva unutrašnjih poslova pred kojim je stranac izrazio nameru da traži azil izvršiće njegovo **evidentiranje** i uputiti ga u Kancelariju za azil, odnosno u Centar za azil, gde se lice mora javiti u roku od 72 sata;
3. Ovlašćeni službenik Kancelarije za azil obavlja **registraciju** stranca i članova njegove porodice. Kada se okonča registracija strancu će biti izdata lična karta za lica koja traže azil;
4. **Postupak za davanje azila** pokreće se podnošenjem zahteva za azil ovlašćenom službeniku Kancelarije za azil na propisanom obrascu u roku od 15 dana od dana registracije, a u opravdanim slučajevima, na zahtev stranca, Kancelarija za azil može produžiti ovaj rok; i
5. Ovlašćeni službenik Kancelarije za azil će lično obaviti **saslušanje tražioca azila** i to u najkraćem mogućem roku. Saslušanje mogu prisustvovati pravni zastupnik lica koje traži azil i predstavnik UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*), ukoliko se tome ne protivi tražilac azila.

Nakon sprovedenog postupka, Kancelarija za azil **donosi prvo-stepenu odluku**. Kancelarija može da utvrdi da lice ispunjava zakonske uslove i usvoji zahtev kojim strancu priznaje pravo na utočište ili dodeljuje supsidijarnu zaštitu. Kancelarija može i da utvrdi neosnovanost zahteva ili postojanje razloga za uskraćivanje prava na azil, kada donosi odluku o odbijanju zahteva. U tom slučaju, Kancelarija će naložiti strancu da u određenom roku napusti teritoriju Republike Srbije, ukoliko nema neki drugi osnov za boravak. Razlozi za uskraćivanje statusa moraju biti obrazloženi. Zakon definiše i razloge zbog kojih će Kancelarija za azil **odbaciti** zahtev za azil bez ispitivanja da li traži-

lac azila ispunjava uslove za priznavanje azila (na primer, ako je lice došlo iz sigurne treće države ili ako je namerno uništilo putnu ispravu ili identifikacione dokumente). Prvostepeni postupak može se završiti i obustavljanjem postupka po službenoj dužnosti, na primer ako lice odustane od zahteva ili napusti Republiku Srbiju bez odobrenja Kancelarije za azil.

Drugostepena odluka – Protiv prvostepene odluke donete u postupku azila, žalba se podnosi u roku od 15 dana od dana prijema prvostepene odluke. O žalbi odlučuje Komisija za azil.

Ponovni zahtev – Stranac čiji je zahtev za azil ranije odbijen u Republici Srbiji može podneti novi zahtev ako obezbedi dokaze da su se okolnosti relevantne za priznavanje prava na utočište ili dodeljivanje supsidijarne zaštite u međuvremenu bitno izmenile. U protivnom zahtev će biti odbačen.

6.3.4. Dokumenti

U skladu sa Zakonom o azilu i Pravilnikom o sadržini i izgledu obrasca zahteva za azil i isprava koje se mogu izdavati tražiocima azila i licima kojima je odobren azil ili privremena zaštita, Ministarstvo unutrašnjih poslova će izdati:

- potvrdu za lice koje je izrazilo nameru da traži azil;
- ličnu kartu za lice koje traži azil;
- ličnu kartu za lice kome je odobren azil;
- ličnu kartu za lice kome je odobrena privremena zaštita;
- putnu ispravu za izbeglice.

6.3.5. Prestanak prava na utočište

Za prestanak azila mogu postojati dva razloga, i to:

1. razlog koji dovodi do *ukidanja* odluke o davanju azila; i
2. razlog koji dovodi do *poništenja* odluke o davanju azila.

Pravo na utočište prestaje kada Kancelarija za azil po službenoj dužnosti ukida odluku o davanju azila iz sledećih razloga:

1. ako lice svojom voljom ponovo uživa zaštitu države porekla;
2. ako je lice svojom voljom ponovo steklo državljanstvo koje je ranije izgubilo;
3. ako je lice steklo novo državljanstvo i time uživa zaštitu nove države;
4. ako se lice svojom voljom vratilo u zemlju koju je napustilo ili van koje je ostalo iz straha od progona ili zlostavljanja; ili
5. ako lice više ne može da odbije zaštitu svoje države porekla, jer su prestale okolnosti u vezi sa kojima mu je dodeljena zaštita.

Pravo na utočište prestaje kada Kancelarija za azil po službenoj dužnosti poništi odluku o davanju azila iz sledećih razloga:

1. kada je odluka o davanju azila doneta na osnovu neistinito prezentiranih činjenica ili prikrivanja činjenica od strane lica koje traži azil zbog čega u trenutku podnošenja zahteva za azil nije ispunjavao uslove za dobijanje azila; i
2. kada postoje razlozi zbog kojih bi mu, na osnovu zakona, pravo na utočište bilo uskraćeno da su bili poznati u trenutku podnošenja zahteva za azil.

6.3.6. Mera udaljenja stranca

Stranac čiji je zahtev za azil odbijen ili odbačen, ili je odlučeno da se postupak obustavi, a koji ne boravi po drugom osnovu u zemlji, dužan je da napusti Republiku Srbiju u roku koji je određen tom odlukom. Rok u kojem je stranac dužan da napusti Republiku Srbiju ne može biti duži od 15 dana od dana prijema konačne odluke. Ukoliko stranac u ostavljenom roku ne napusti Republiku Srbiju dobrovoljno, biće prinudno udaljen u skladu sa odredbama zakona koji uređuje kretanje i boravak stranaca.

Do udaljenja iz Republike Srbije, stranac može biti smešten u **prihvatište za strance**.

6.4. Povratnici po sporazumima o readmisiji

Readmisija predstavlja proces bezbednog povratka osoba koje ne ispunjavaju, ili više ne ispunjavanju uslove ulaska, boravka ili nastanjanja na teritoriji određene države.

Republika Srbija primenjuje nekoliko sporazuma o readmisiji. Nakon niza bilateralnih sporazuma o readmisiji sa državama članicama Evropske unije, dana 18. septembra 2007. godine potpisan je Sporazum između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave na teritoriji EZ.

Veliki problem u planiranju reintegracije povratnika u Republici Srbiji predstavlja nepostojanje preciznih podataka o broju i strukturi povratnika. Ministarstvo unutrašnjih poslova vodi evidenciju samo o procesu vraćanja lica čiji je povratak bio prethodno najavljen od strane inostranih organa. Prema izveštaju Komesarijata za izbeglice Republike Srbije i Kancelarije za readmisiju za 2010. godinu, od 1.164 osobe koje su vraćene preko aerodroma „Nikola Tesla“ u Beogradu, 632 osobe bile su pripadnice romske nacionalnosti.⁴² Ova tendencija nastavlja se i u 2011. godini, a romska populacija najčešće se odlučuje da zemlju napusti zbog problema sa kojima se svakodnevno suočava – poput siromaštva, niskog nivoa obrazovanja, nedostatka dokumentacije, izloženosti diskriminaciji i sl.

6.4.1. Sporazum sa Evropskom zajednicom

Ovim Sporazumom definisane su obaveze Republike Srbije i Evropske zajednice u pogledu kruga lica koja podležu readmisiji, i to kako u vezi sa readmisijom sopstvenih državljana, tako i u vezi sa readmisijom državljana trećih zemalja i lica bez državljanstva. Državljaninom treće zemlje smatra se lice koje nije državljanin ni Republike Srbije, ni Evropske unije.

A) Obaveze Republike Srbije

Srbija se obavezala da će na zahtev države članice Evropske unije prihvatiti, bez posebnih formalnosti osim onih koje predviđa ovaj

⁴² *Pristup pravima i integracija povratnika po sporazumu o readmisiji, Analiza glavnih problema i prepreka*, Praxis, avgust 2011, Beograd.

sporazum, bilo koje lice koje ne ispunjava ili više ne ispunjava važeće uslove za ulazak, boravak ili nastanjenje na teritoriji države članice koja je podnela zahtev za readmisiju, ukoliko je dokazano ili ako je moguće na osnovu podnetih *prima facie* dokaza verodostojno pretpostaviti da je to lice državljanin Srbije. Sporazum takođe precizira i u kojim je slučajevima Srbija dužna da prihvati readmisiju državljanina treće zemlje ili lica bez državljanstva (na primer, ako to lice poseduje važeću vizu ili dozvolu boravka izdatu od strane Republike Srbije, ili ako je direktno i na nezakonit način ušlo na teritoriju Evropske unije nakon što je boravilo ili bilo u tranzitu kroz teritoriju Republike Srbije). Srbija je obavezna da prihvati i državljane bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije koji nisu stekli ni jedno drugo državljanstvo i čije se mesto rođenja i prebivalište na dan 27. aprila 1992. godine nalazilo na teritoriji Srbije.

B) Obaveze Evropske zajednice

Država članica Evropske unije obavezna je da prihvati, na zahtev Srbije, i bez posebnih formalnosti osim onih koje predviđa ovaj sporazum, bilo koje lice koje ne ispunjava ili više ne ispunjava važeće uslove za ulazak, boravak ili nastanjenje na teritoriji Srbije, ukoliko je dokazano ili ako je moguće na osnovu podnetih *prima facie* dokaza verodostojno pretpostaviti da je to lice državljanin te države članice.

6.4.2. Prava povratnika i njihovi najčešći problemi

Za povratnike koji imaju državljanstvo Republike Srbije važe sva prava i obaveze kao i za ostale srpske državljane. Zato nema posebnog zakona koji reguliše njihov status.

Međutim, zbog posebno teškog položaja u kojem se ova lica nalaze, a koji je obično povezan sa nepoznavanjem ili nedovoljnim poznavanjem jezika, izolovanošću, teškom materijalnom situacijom i sličnim okolnostima, na ove kategorije lica neophodno je dosledno primenjivati postojeće zakone. Već je bilo reči o tome da najveći procenat ove populacije čine Romi, koji su i inače napustili zemlju zbog teške situacije u kojoj su se nalazili.

Problem sa povratnicima sastoji se u tome što ne postoji ni osnovna procena njihove ugroženosti, kako na državnom, tako ni na lokalnom nivou, što onemogućava planiranje i primenu mera socijalne

zaštite. Prvi koraci u procesu reintegracije povratnika učinjeni su usvajanjem Strategije za reintegraciju povratnika po sporazumu o readmisiji iz 2009. godine, koja predviđa stvaranje institucionalnog okvira za reintegraciju povratnika i stvaranje uslova za njihov primarni prihvati i podizanje kapaciteta lokalnih zajednica za njihovu reintegraciju. Strategija reintegracije povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji iz 2009. godine uočila je sledeće oblasti kao izvor najvećih problema povratničke populacije: pristup ličnim dokumentima i prijava prebivališta i boravišta, obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvena i socijalna zaštita i rešavanje stambenih potreba.⁴³

Kako bi ostvarili sva prava predviđena relevantnim zakonima, povratnici moraju da poseduju važeće dokumente. Povratnicima se prvo izdaje putni list sa rokom važnosti od najmanje tri meseca od izdavanja. Putni list ima snagu javne isprave i predstavlja osnovni identifikacioni dokument koji se koristi pred državnim organima. Ovaj dokument dalje omogućava dobijanje hitne medicinske pomoći, obraćanje centrima za socijalni rad i započinjanje procesa upisa dece u osnovne i srednje škole. Povratnici su u obavezi da do isteka važenja putnog lista započnu proces dobijanja lične karte. Za pribavljanje lične karte neophodno je priložiti izvod iz matične knjige rođenih i uverenje o državljanstvu, kao i prijavljeno prebivalište. Tako može nastati problem kod povratnika koji već dugo ne žive u Srbiji i ne znaju kojim bi matičnim službama trebalo da se obrate i na koji način. Takođe, ako su lica rođena u inostranstvu, moraju da pribave izvod iz matične knjige rođenih inostranog organa izdat na odgovarajućem obrascu. Ukoliko izvod nije izdat na odgovarajućem obrascu, mora se overiti u diplomatskom ili konzularnom predstavništvu države u kojoj je izdat, a zatim se mora izvršiti i nadovera u Ministarstvu spoljnih poslova Republike Srbije. Ovakav dokument se na kraju mora prevesti na srpski jezik kod sudskog tumača, što sve dodatno komplikuje proceduru upisa u matične knjige. Konačno, može se desiti da uneti podaci nisu tačni ili nisu potpuni, pa povratnik mora da pokrene odgovarajući upravni ili sudski postupak pred inostranim organima radi ispravljanja ili dopune ovih podataka.

Centar za socijalni rad povratnicima najčešće izlazi u susret tako što im daje jednokratnu novčanu pomoć za vađenje dokumenata. Pošto često nemaju lične dokumente, ova lica ne mogu da dobiju drugu vrstu pomoći, pre svega materijalno obezbeđenje porodice (MOP). Neki

43 Ibidem.

povratnici koji imaju dokumente, prema izjavama zaposlenih u Centru za socijalni rad, upućeni su na invalidske komisije kako bi ostvarili pravo na naknadu za tuđu negu i pomoć.

6.4.3. Mehanizam interventne pomoći

U cilju uspostavljanja mehanizama za pružanje interventne pomoći povratnicima, prenamenom delova kolektivnih centara i njihovom adaptacijom, formirani su centri za interventni prihvrat povratnika koji se nalaze u Obrenovcu, Beloj Palanci, Zaječaru i Šapcu.

U Centar za interventni prihvrat povratnici se smeštaju na osnovu uputa koji izdaje Komesarijat za izbeglice i koji se obostrano potpisuje. Ovde se smeštaju porodice koje izjave da nemaju mogućnosti za privremeni smeštaj i nemaju bliske srodnike i prijatelje. U ovim centrima obezbeđuju se osnovni uslovi za život, a sam smeštaj ne može trajati duže od 14 dana. Porodice koje ne žele da budu smeštene u Centru moraju da potpišu izjavu da im nije potreban ovaj smeštaj. Posle 14 dana, povratnici su dužni da se upute u mesto u kojem su imali prijavljeno prebivalište pre odlaska u inostranstvo, prethodno mesto boravišta ili u drugo mesto u kojem planiraju da se privremeno ili trajno nastane, odnosno u mesto u koje se upućuju. Ako nemaju sredstava za kartu, obraćaju se centrima za socijalni rad koji obezbeđuju besplatnu kartu za prevoz u jednom pravcu.

Komesarijat za izbeglice u obavezi je da:

- obezbedi osnovne životne uslove za predviđeni period urgentnog zbrinjavanja;
- sarađuje sa nadležnim institucijama, organima i organizacijama radi utvrđivanja svih činjenica socio-ekonomskog statusa povratnika, uključujući i pravni, porodični, zdravstveni, obrazovni i materijalni status, radi ostvarivanja prava povratnika;
- informiše povratnike o pravima, obavezama i mogućnostima u cilju uspešne reintegracije;

- obaveštava nadležne službe o licima koja pripadaju kategoriji posebno ugroženih grupa radi preduzimanja mera iz njihove nadležnosti;
- pruža pomoć za započinjanje sa procesom pribavljanja nedostajućih dokumenata, za lica koja to žele već u ovom periodu;
- uspostavlja vezu sa jedinicama lokalne samouprave i obaveštava ih o dolasku povratnika iz centara; i
- obezbeđuje prevoz povratnika nakon 14 dana prema primajućim sredinama u kojima će povratnici započeti sa procesom reintegracije.

Primer

S. H. (33 godine) je žena sa troje dece od sedam, jedanaest i trinaest godina. Po povratku iz Nemačke u nekoliko navrata dobijala je jednokratnu materijalnu pomoć, pored toga što dobija stalnu mesečnu pomoć od dvanaest hiljada dinara.

Živi na Karaburmi u naselju Mali Leskovac u ozidanoj kućici, bez tekuće vode. U dvorištu ima česmu samo sa hladnom vodom. Žena je dobrog zdravlja, provodi dan u kući dok deca svakodnevno prebiraju po kontejnerima za smeće tražeći stvari, ali i hranu. Nalaze bakarne žice i druge stvari koje se mogu prodati za dvesta ili trista dinara komad. Žena kaže: „Mora, šta ćemo da radimo, deca moraju nešto da jedu, jedu i ono šta nađu u kanti, šta da radim...“ Najmlađe dete upravo je izašlo iz bolnice jer je imalo jaku virusnu upalu pluća. Majku povremeno posećuje jedan muškarac sa kojim ima jedno od dece. Tvrdi da ne zna gde se on nalazi, da „dolazi i odlazi kad hoće“. Sada ima „dečka“ koji sakuplja karton i koji joj povremeno finansijski pomaže. Dečko, kada dođe, boravi sa njom i ostalom decom u istoj prostoriji. Imaju jedan krevet i suđere na kojima spavaju.

S. H., iako je mlada i radno sposobna, nikad nije radila niti je tražila posao, jer, kako kaže: „Gde ću da radim, ko će da mi da posao?“

Ne vidi ništa loše u tome što joj deca prevrću po kontejnerima, a ne ona. U naselju mnogi prebiraju po kontejnerima za smeće i niko ne vidi ništa loše u tome što to rade i deca. Kažu: „Pa to je tako, ovde to svi rade.“

Preuzeto iz: *Palilula – naša kuća*, rezultati istraživanja povratnika iz Zapadne Evrope na opštini Palilula, Grupa 484, 2008, str. 11.

6.5. Žrtve trgovine ljudima

Danas svi međunarodni instrumenti iz oblasti zaštite ljudskih prava zabranjuju ropstvo i prinudni rad, a prva specijalizovana konvencija koja pruža definiciju trgovine ljudima doneta je tek 2000. godine. Te godine, Generalna skupština Ujedinjenih nacija usvojila je paket instrumenata protiv različitih formi organizovanog kriminala, između ostalog i Konvenciju UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i Protokol za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudima (Protokol iz Palerma). Član 3. stav a) ovog Protokola navodi koje se sve radnje smatraju trgovinom ljudima, dajući veoma široku definiciju. Tako:

Trgovina ljudima znači svako regrutovanje, prevoz, prevođenje, skrivanje ili prihvatanje osoba, služeći se pretnjom ili upotrebom sile ili drugih sredstava prinude, otmicom, prevarom ili obmanom, zloupotrebom položaja moći ili stanja ranjivosti, davanjem ili primanjem novca ili povlastica radi nabavljanja saglasnosti osobe koja ima kontrolu nad drugom osobom, a u cilju eksploatacije.

Eksploatacijom će se smatrati, u najmanju ruku, prostitucija drugih osoba ili drugi oblici seksualne eksploatacije, prinudni rad ili usluge, ropstvo ili postupci slični ropstvu, porobljavanje ili vađenje organa.“

6.5.1. Razlikovanje dela trgovine ljudima i krijumčarenja

Kako bi se shvatio pojam trgovine ljudima (*trafficking*), potrebno je ovu pojavu razlikovati od krijumčarenja (*smuggling*), pri kojem postoji organizovana pomoć ilegalnim imigrantima da pređu međunarodnu granicu radi ostvarenja ekonomske dobiti. Krijumčarenje se ostvaruje u cilju dobijanja direktne ili indirektno finansijske ili neke druge materijalne koristi, na osnovu nelegalnog ulaska osobe na teritoriju države čije državljanstvo ili stalni boravak nema.

Dakle, između ova dva instituta postoje izvesne razlike koje se sastoje u sledećem:

1. Iako se krijumčarenje ljudima često odvija u opasnim i teškim uslovima, postoji saglasnost imigranata sa preduzetim radnjama. S druge strane, trgovina ljudima uvek podrazumeva ili odsustvo saglasnosti, ili početnu saglasnost koja je izgubljena korišćenjem prinude, prevare ili drugih prisilnih sredstava;
2. Krijumčarenje se završava kada imigranti dođu do krajnje destinacije, dok trgovina podrazumeva konstantnu eksploataciju kako bi se ostvario profit onih koji se tim radnjama bave. To znači da se žrtve trgovine nalaze u izrazito ranjivom položaju što podrazumeva njihovu veću potrebu za zaštitom, posebno od daljih vidova eksploatacije; i
3. Krijumčarenje je uvek transnacionalno, dok sa trgovinom to ne mora biti slučaj.

6.5.2. Trgovina ljudima u Srbiji

Trgovina ljudima postala je problem u regionu sa pojavom ekonomske krize i raspadom Jugoslavije, krajem osamdesetih godina prošlog veka.

Danas je ovo delo inkriminisano u čl. 388 Krivičnog zakonika Republike Srbije i nalazi se u grupi krivičnih dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom. Za ovo delo zaprećena je kazna zatvora od tri do dvanaest godina.

Trgovina ljudima široko je definisana i pod njom se podrazumeva vrbovanje, prevoženje, prebacivanje, predaja, prodaja, kupovina, posredovanje u prodaji, sakrivanje ili držanje lica koji se čine silom, pretnjom, dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, poverenja, odnosa zavisnosti, teških prilika drugog, zadržavanjem ličnih isprava ili davanjem ili primanjem novca ili neke druge koristi, a radi eksploatacije rada tog lica, prinudnog rada, vršenja krivičnih dela, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije, prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, uspostavljanja ropskog ili sličnog odnosa, radi oduzimanja organa ili dela tela ili radi korišćenja u oružanim sukobima.

6.5.3. Institucionalni okvir za borbu protiv trgovine ljudima u Srbiji

U Srbiji je Protokol iz Palerma ratifikovan 2001. godine,⁴⁴ nakon čega je došlo do stvaranja prvih institucija koje se bave suzbijanjem trgovine ljudima.

Prvo je formiran **Republički tim za borbu protiv trgovine ljudima** i imenovan prvi nacionalni koordinator za borbu protiv trgovine ljudima (zamenik načelnika Uprave granične policije). Njegov zadatak je da se stara o realizaciji postavljenih strateških ciljeva, a svoje aktivnosti sprovodi kroz četiri radne grupe čije je polje delovanja:

- prevencija i edukacija (koordinator NVO *Astra*);
- zaštita žrtava (koordinator Ministarstva rada i socijalne politike);
- sprečavanje trgovine decom (koordinator NVO *Beosupport*);
- krivično gonjenje učinilaca (koordinator Ministarstvo pravde).

Koordinator za borbu protiv trgovine ljudima imenovan je rešenjem ministra unutrašnjih poslova u decembru 2001. godine. Njegov

44 Zakon o potvrđivanju Konvencije UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i pratećih protokola, „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, br. 6/2001.

zadatak je da koordinira rad ministarstava i nevladinih (NVO) i međunarodnih organizacija, stara se o međunarodnoj i regionalnoj saradnji, prati stanje stvari i inicira aktivnosti u sferi borbe protiv trgovine ljudima, kao i da o tome izveštava Savet za borbu protiv trgovine ljudima.

Krajem 2004. došlo je do formiranja **Saveta za borbu protiv trgovine ljudima** Vlade Republike Srbije koji čine ministri iz relevantnih ministarstava i čiji je zadatak da koordinira nacionalne i regionalne aktivnosti u borbi protiv ove pojave.

U februaru 2004. ustanovljeno je **Savetodavno telo Republičkog tima za borbu protiv trgovine ljudima**. Čine ga nacionalni koordinator sa saradnicima, rukovodioci grupa Republičkog tima i predstavnici međunarodnih organizacija IOM, OSCE (*Organization for Security and Co-operation*) i UNICEF (*United Nations Children's Fund*). Osnovni zadatak ovog tela jeste pomoć i podrška nacionalnom koordinatoru u koordinisanju i primeni mera i aktivnosti u suzbijanju trgovine ljudima.

Pored ovih strateških organa, postoje i operativni organi koje čine: pravosudni organi, policija i Služba za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima.

Godine 2004. formirana je **Služba za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima**, u okviru Zavoda za vaspitanje dece i omladine u Beogradu. Osnovna uloga ove Službe je da koordiniše proces pružanja i organizovanja svih vidova pomoći žrtvama trgovine ljudima, ali za nju rade samo dve osobe nadležne za teritoriju cele Srbije, što otežava rad ove službe. Krajem 2009. potpisan je Sporazum o saradnji između Ministarstva inostranih poslova, Ministarstva finansija, Ministarstva zdravlja, Ministarstva prosvete i Ministarstva rada i socijalne politike u oblasti borbe protiv trgovine ljudima.

Radi prevencije i suzbijanja trgovine ljudima neophodni su povezivanje i zajednička koordinacija svih postojećih organa, uz obaveznu saradnju sa međunarodnim i nevladinim organizacijama.

6.5.4. Zaštita žrtava trgovine ljudima u krivičnom postupku

Svako pojavljivanje žrtve u svojstvu oštećene strane predstavlja još jedno traumatično iskustvo. Svedočenje žrtve zato zahteva ozbiljnu podršku u obliku njene zaštite i to kako u vidu pripreme za svedočenje, tako i tokom sprovođenja samog svedočenja, kako bi se izbegla njena ponovna viktimizacija. Naši zakoni predviđaju nekoliko mera za zaštitu žrtava trgovine ljudima.

Kada je u pitanju maloletnik, saslušanje se vrši bez javnosti i drugih učesnika u postupku, a postoji i mogućnost da se maloletnici saslušavaju upotrebom tehničkih sredstava za prenos slike. Kada je u pitanju punoletno lice, svedok se može ispitivati pod merama posebne zaštite i uz skrivanje identiteta samo kada je u pitanju zaštićeni svedok.⁴⁵ Mere posebne zaštite uključuju isključenje javnosti sa glavnog pretresa, prikrivanje izgleda svedoka i svedočenje iz posebne prostorije uz promenu glasa ili lika svedoka posredstvom tehničkih uređaja za prenos zvuka i slike.

6.5.5. Privremeni boravak žrtava trgovine ljudima

Član 28. Zakona o strancima iz 2008. godine navodi da će se odobriti privremeni boravak:

strancu koji je žrtva trgovine ljudima ako je to u interesu vođenja postupka za krivično delo trgovine ljudima i kada nisu ispunjeni sledeći uslovi: da ima dovoljno sredstava za izdržavanje, da je zdravstveno osiguran i da opravda zahtev privremenog boravka,

osim

ukoliko odbijanje zahtevaju razlozi zaštite javnog poretka ili bezbednosti Republike Srbije i njenih građana ili ukoliko postoji opravdana sumnja da lice ovaj boravak neće iskoristiti u nameravanu svrhu.

Žrtvi trgovine ljudima kojoj je odobren privremeni boravak, za vreme trajanja ovog boravka biće obezbeđeni odgovarajući smeštaj, ishrana i odgovarajući uslovi života ukoliko nema dovoljno sredstava za izdržavanje. Odobrenje privremenog boravka žrtvama trgovine ljudima omogućava slobodu kretanja i zasnivanja radnog odnosa. Privremeni boravak trajeće onoliko koliko bude bilo neophodno učešće ovog lica u krivičnom postupku.

45 Videti: Zakon o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku, „Službeni glasnik RS“, br. 85/2005.

V

Prava migranata u Republici Srbiji

Od trenutka kada stranac uđe na teritoriju Republike Srbije, do trenutka njegovog napuštanja teritorije Republike Srbije, svi organi javne vlasti u obavezi su da sa njim postupaju u skladu sa međunarodnim standardima iz oblasti zaštite ljudskih prava. Strancima pripadaju gotovo sva prava iz oblasti ljudskih prava garantovana Ustavom, a njihova vulnerabilnost iziskuje posebnu pažnju službenika koji odlučuju o njihovim pravima.

1. Zabrana diskriminacije

Prva i osnovna obaveza svake vlasti jeste da preduzme niz mera kako bi se sprečila diskriminacija prema raznim manjinskim grupama koje se nalaze na njenoj teritoriji, a koje često mogu biti izložene rasnoj, verskoj i svakoj drugoj netrpeljivosti.

Zakon o zabrani diskriminacije iz 2009. godine predstavlja osnov za stvaranje delotvornog i celovitog sistema zaštite od diskriminacije u Republici Srbiji.⁴⁶ Zakon uređuje opštu zabranu diskriminacije, oblike i slučajeve diskriminacije, i utvrđuje sredstva pravne zaštite za borbu protiv nje. Zakonom je formirana institucija poverenika za zaštitu ravnopravnosti.

Na osnovu ovog zakona, pod diskriminacijom se podrazumeva

svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva) u odnosu na lica ili grupe i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koje se zasniva na rasi, boji kože, poreklu, državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili

46 „Službeni glasnik RS“, br. 22/09.

etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, imovnom stanju, rođenju, genetskim osobenostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom ili porodičnom statusu, osuđivanosti, starosnom dobu, izgledu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugim stvarima, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima.

Posebno se zabranjuje diskriminacija pred organima javne vlasti, čiji je cilj da se jasno istakne da je u pitanju subjekat koji ne sme da sprovodi diskriminaciju.

2. Oblast zapošljavanja

U Republici Srbiji zakon iz ove oblasti donet je još 1978. godine, a trenutno se radi na izradi novog zakona. U pitanju je **Zakon o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima** koji reguliše zapošljavanje stranih državljana u Republici Srbiji.⁴⁷ Ovaj Zakon predviđa da strani državljani i lica bez državljanstva mogu zasnovati radni odnos ako ispune opšte i posebne uslove.

Pod opštim uslovima podrazumevaju se oni koji su propisani Zakonom o radu a odnose se na ograničenje zasnivanja radnog odnosa pre navršenih 15 godina života i uslove propisane kolektivnim ugovorom i opštim aktom za obavljanje poslova konkretnog radnog mesta.⁴⁸

Pod posebnim uslovima podrazumevaju se sledeći uslovi pod kojima strani državljanin može zasnovati radni odnos, i to:

1. ako ima odobrenje za stalno nastanjenje, odnosno za privremeni boravak (odobrenje nije potrebno ako se radni odnos zasniva za obavljanje stručnih poslova utvrđenih ugovorom

47 Doneto je i Uputstvo za podnošenje zahteva za izdavanje i za davanje odobrenja za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima („Službeni list SFRJ“, br. 51/81 i „Službeni list SCG“, br. 1/2003 – Ustavna povelja) i Pravilnik o uslovima i načinu izdavanja dozvole za rad strancu i licu bez državljanstva („Službeni glasnik RS“, br. 22/2010).

48 „Službeni glasnik RS“, br. 24/2005, 61/2005 i 54/2009.

o poslovno-tehničkoj saradnji, o dugoročnoj proizvodnoj ko-operaciji, o prenosu tehnologije i o stranim ulaganjima), i
2. ako dobije odobrenje za zasnivanje radnog odnosa.

Pravilnik o uslovima i načinu izdavanja dozvole za rad strancu i licu bez državljanstva je noviji zakonski propis donet u 2010. godini, koji bliže definiše uslove i način izdavanja dozvole za rad strancima i licima bez državljanstva, kao i ulogu Nacionalne službe za zapošljavanje u tom postupku. Pravilnikom je predviđeno da Nacionalna služba za zapošljavanje, u skladu sa zakonom, izdaje dozvolu za rad strancima koji imaju odobrenje za stalno nastanjenje ili odobrenje za privremeni boravak.

Filijala Nacionalne službe za zapošljavanje može da odbije zahtev za izdavanje radne dozvole strancu ako na evidenciji filijale ima nezaposlenih državljana Republike Srbije koji ispunjavaju uslove za obavljanje poslova navedenih u zahtevu za izdavanje dozvole za rad strancu.

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti u članu 85. propisuje da se strani državljanin ili lice bez državljanstva može prijaviti kao nezaposleno lice Nacionalnoj službi za zapošljavanje ako ima odobrenje za stalni ili privremeni boravak i važeću radnu dozvolu.

Ako je strani državljanin bio osiguran za slučaj nezaposlenosti na području Republike Srbije, i ako je po prestanku osiguranja uveden u evidenciju Nacionalne službe za zapošljavanje, ostvaruje pravo na novčanu nadoknadu na način i pod istim uslovima kao i državljani Republike Srbije.

3. Obrazovanje stranaca

Obrazovanje mora biti garantovano svima jer od njegovog ostvarenja zavisi i budući položaj pojedinca u jednoj zajednici. Pravo na obrazovanje u Srbiji je regulisano sistemskim zakonom, **Zakonom o**

osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja,⁴⁹ dok su određeni nivoi obrazovanja regulisani **Zakonom o osnovnoj školi,**⁵⁰ **Zakonom o srednjoj školi**⁵¹ i **Zakonom o visokom obrazovanju.**⁵² Ovi zakoni regulišu i pitanje obrazovanja stranih državljana i lica bez državljanstva u Republici Srbiji, kao i pitanje priznavanja stranih školskih isprava.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja predviđa da se strani državljanin i lica bez državljanstva upisuju u predškolske ustanove, škole osnovnog obrazovanja i škole srednjeg obrazovanja, i ostvaruju pravo na obrazovanje *pod istim uslovima i na način* koji su propisani zakonom za državljane Republike Srbije. Za decu i učenike strane državljanke i lica bez državljanstva i za prognana i raseljena lica koja ne poznaju jezik na kojem se izvodi obrazovno-vaspitni rad ili pojedine programske sadržaje značajne za nastavak obrazovanja, škola organizuje učenje jezika, odnosno pripremu za nastavu i dopunsku nastavu, po posebnom uputstvu, u skladu sa propisom koji donosi ministar prosvete. Dete i učenik državljanin neke od evropskih zemalja, dok boravi u Republici Srbiji, ima pravo da pohađa nastavu maternjeg jezika i kulture, besplatno, pod uslovom reciprociteta ili na teret roditelja, u prostorijama ustanove koju odredi organ jedinice lokalne samouprave.

Za migrante je izuzetno bitna i procedura nostrifikacije strane školske isprave, čime se ona u celini izjednačava sa odgovarajućom domaćom školskom ispravom u pogledu prava koja njenom imaocu pripadaju za nastavljnje školovanja i prava na zapošljavanje.

49 „Službeni glasnik RS“, br. 72/2009 i 52/2011.

50 „Službeni glasnik RS“, br. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94 – odluka USRS, 22/2002, 62/2003 – dr. zakon, 64/2003 – ispr. dr. zakona, 101/2005 – dr. zakon i 72/2009 – dr. zakon.

51 „Službeni glasnik RS“, br. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/2002, 25/2002 – ispr., 62/2003 – dr. zakon, 64/2003 – ispr. dr. zakona, 101/2005 – dr. zakon i 72/2009 – dr. zakon.

52 „Službeni glasnik RS“, br. 76/2005, 100/2007 – autentično tumačenje, 97/2008 i 44/2010.

4. Zdravstvena zaštita stranaca

Zdravstvena zaštita koju uživaju stranci u Republici Srbiji regulisana je **Zakonom o zdravstvenoj zaštiti**,⁵³ **Zakonom o zdravstvenom osiguranju**⁵⁴ i bilateralnim sporazumima o socijalnom osiguranju.⁵⁵

Član 3. Zakona o zdravstvenoj zaštiti navodi da građanin Republike Srbije, kao i drugo lice koje ima prebivalište ili boravište u Republici Srbiji, ima pravo na zdravstvenu zaštitu, u skladu sa tim zakonom.⁵⁶ **Pravo na zdravstvenu zaštitu stranaca regulisano je članovima 238. do 242.** Njima je predviđeno da:

strani državljani, lica bez državljanstva i lica kojima je priznat status izbeglice ili odobren azil u skladu sa međunarodnim i domaćim zakonodavstvom, koja su stalno nastanjena ili privremeno borave u Srbiji, ili koja prolaze preko teritorije Republike Srbije, imaju pravo na zdravstvenu zaštitu, u skladu sa ovim zakonom, ako međunarodnim sporazumom nije drugačije određeno (odnosno bilateralnim sporazumom o socijalnom osiguranju koji je zaključila Republika Srbija).

Sredstva za ovu zdravstvenu zaštitu obezbeđuju se iz republičkog budžeta.

Ako postoji ratifikovan sporazum o socijalnom osiguranju, državljani zemlje sa kojom je zaključen sporazum ostvaruju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja u skladu sa tim

53 „Službeni glasnik RS“, br. 107/2005 i 72/2009 – dr. zakon.

54 „Službeni glasnik RS“, br. 107/2005 i 109/1005 – ispr.

55 Sporazumi o socijalnom osiguranju zaključeni su sa Austrijom, Belgijom, Bugarskom, Češkom, Slovačkom – Konvencija o socijalnom osiguranju između FNRJ i Čehoslovačke Republike, zatim Slovačkom, Danskom, Francuskom, Italijom, Luksemburgom, Mađarskom, Holandijom, Norveškom, Poljskom, Nemačkom, Švedskom, Velikom Britanijom i Irskom, Rumunijom, Slovenijom, Švajcarskom, Makedonijom, Hrvatskom, Bosnom i Hercegovinom i Crnom Gorom. Sporazumi o saradnji na području socijalnog osiguranja koji pokrivaju samo pitanja iz penzijskog i invalidskog osiguranja zaključeni su sa Libijom, Panamom i Kiprom.

56 „Službeni glasnik RS“, br. 107/2005, 72/2009 i dr. zakon, 88/2010, 99/2010.

sporazumom. Kako je u sporazumima zastupljen princip jednakog tretmana stranci, odnosno državljani zemalja sa kojima je zaključen sporazum, ostvaruju zdravstvenu zaštitu na isti način i u istom obimu kao i državljani Republike Srbije. Ukoliko stranci ispunjavaju uslove za sticanje svojstva osiguranika u skladu sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju, zdravstvenu zaštitu će ostvarivati u skladu sa propisima koji regulišu oblast obaveznog zdravstvenog osiguranja.

Zakon o zdravstvenom osiguranju predviđa da se obavezno zdravstveno osiguranje organizuje na načelu solidarnosti i uzajamnosti i da obuhvata osiguranje za slučaj bolesti i povrede van rada i osiguranje za slučaj povrede na radu ili profesionalne bolesti.⁵⁷

Obavezno zdravstveno osiguranje obezbeđuje se obavezom plaćanja doprinosa od strane zaposlenih i poslodavaca, kao i drugih obveznika uplate doprinosa u skladu sa zakonom, što predstavlja uslov za ostvarivanje prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja.

Osigurana lica čine osiguranici i članovi njihovih porodica. To su:

- lica u radnom odnosu;
- strani državljani i lica bez državljanstva koja su, na teritoriji Republike, zaposlena kod stranih pravnih ili fizičkih lica, ako međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno, kao i kod međunarodnih organizacija i ustanova i stranih diplomatskih i konzularnih predstavništava, ako je takvo osiguranje predviđeno međunarodnim ugovorom;
- lica koja imaju pravo na novčanu naknadu po osnovu nezaposlenosti, prema propisima o zapošljavanju;
- lica koja su osnivači, članovi, odnosno akcionari privrednih društava koja u njima nisu zasnovala radni odnos ali obavljaju određene poslove;
- strani državljani koji na teritoriji Republike Srbije rade kod domaćih organizacija, odnosno privatnih poslodavaca na osnovu posebnih ugovora o razmeni stručnjaka ili sporazuma o međunarodnoj tehničkoj saradnji; i

57 Ibidem.

- strani državljani za vreme školovanja ili stručnog usavršavanja na teritoriji Republike Srbije.

Član 23. ovog zakona dozvoljava licima koja nisu obavezno osigurana da se uključe u obavezno zdravstveno osiguranje plaćanjem doprinosa radi obezbeđivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja.⁵⁸

Ako strani državljanin nije obavezni osiguranik niti se dobrovoljno uključio u obavezno zdravstveno osiguranje, ili ako nije državljanin zemlje sa kojom je zaključen međunarodni ugovor o socijalnom osiguranju, **i dalje ima pravo na hitnu medicinsku pomoć u skladu sa članom 240. Zakona o zdravstvenoj zaštiti.** Stranci će sami snositi troškove za pruženu hitnu medicinsku pomoć, osim ako nije drugačije predviđeno zakonom ili međunarodnim sporazumom, ali ako stranac nema neophodna novčana sredstva, naknada zdravstvenim ustanovama ili privatnoj praksi biće isplaćena iz budžeta Republike Srbije (čl. 242).

Zakon u svom čl. 241. predviđa da će zdravstvenim ustanovama biti nadoknađeni troškovi iz budžeta za zdravstvene usluge pružene:

- 1) strancima kojima se zdravstvena zaštita obezbeđuje besplatno na osnovu međunarodnog sporazuma o socijalnom osiguranju, ako tim sporazumom nije drugačije određeno;
- 2) strancima koji po pozivu državnih organa borave u Srbiji – za vreme njihovog boravka, u skladu sa principima reciprociteta, a ne ispunjavaju uslove za sticanje svojstva obavezno osiguranog lica u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast obaveznog zdravstvenog osiguranja;
- 3) strancima kojima je odobren azil u Srbiji, ako su materijalno neobezbeđeni;
- 4) strancima obolelim od velikih boginja, kuge, kolere, virusne hemoragične groznice (izuzev hemoragične groznice sa bubrežnim sindromom), malarije ili žute groznice, kao i

58 Pravilnik o načinu i postupku uključivanja u obavezno zdravstveno osiguranje lica koja nisu obavezno zdravstveno osigurana („Službeni glasnik RS“, br. 24/2006, 68/2006 – dr. pravilnik, 95/2007 i 23/2009).

drugih zaraznih bolesti zbog kojih se lice stavlja pod zdravstveni nadzor u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast zaštite stanovništva od zaraznih bolesti;

5) strancima – članovima posade stranih brodova ili plovila, obolelim od veneričnih bolesti; i

6) strancima koji su žrtve trgovine ljudima.

Primer

Šestomesečna Marvina i njena majka vraćene su u Srbiju iz Švedske prema Sporazumu o readmisiji. Kada se Marvina razbolela, u Domu zdravlja Palilula odbili su da je prime i pregledaju jer nije imala zdravstvenu knjižicu. Majka nije uspjela da detetu pribavi zdravstvenu knjižicu jer nije imalo određen JMBG. Policijska uprava po mestu majčinog prebivališta odbila je da Marvini odredi JMBG jer činjenica njenog rođenja nije upisana u matičnu knjigu rođenih u Srbiji.

Naime, Marvina je rođena u Švedskoj, a njeno rođenje nije prijavljeno Konzulatu Republike Srbije. Da bi se izvršio upis u matičnu knjigu rođenih u Srbiji potrebno je, najpre, izvršiti ispravku upisa u matičnoj knjizi u Švedskoj u kojoj su pogrešno upisani prezime deteta i ime i mesto rođenja majke. Kako je bilo jasno da ti postupci mogu potrajati mesecima, *Praxis* se obratio za pomoć RZZO – Sektoru za zdravstveno osiguranje i pravne poslove. Nakon razgovora sa službenicima i šefom Ispostave Palilula, dete je ipak dobilo zdravstvenu knjižicu. Uz zahtev je priložen putni list deteta, a Ispostava Palilula odredila je privremeni JMBG. Zbog privremenog JMBG, Marvinina majka mora da plati lekove koji se inače mogu dobiti na teret RZZO jer sistem u apotekama ne prihvata tako određen matični broj. Uprkos tome, izdavanje zdravstvene knjižice bilo je od velikog značaja za Marvinu jer joj je omogućilo da bez plaćanja troškova bude primljena i lečena u zdravstvenim ustanovama.

5. Socijalno obezbeđenje stranaca

Novi Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije socijalnu zaštitu definiše kao organizovanu društvenu delatnost od javnog interesa čiji je cilj pružanje pomoći i osnaživanje pojedinaca i porodica za samostalan i produktivan život u društvu, kao i sprečavanje nastajanja i otklanjanje posledica socijalne isključenosti.⁵⁹

Novi zakon precizira da su korisnici socijalne zaštite državljani Republike Srbije, ali da to mogu biti i strani državljani i lica bez državljanstva, u skladu sa zakonom i međunarodnim ugovorima.

Na osnovu Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju pod zaposlenim licem smatraju se i strani državljani i lica bez državljanstva koji su na teritoriji Republike Srbije zaposleni kod stranih pravnih ili fizičkih lica, ako međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno, kao i kod međunarodnih organizacija i ustanova i stranih diplomatskih i konzularnih predstavništava, ako je takvo osiguranje predviđeno međunarodnim ugovorom.⁶⁰ Ako postoji ratifikovan međunarodni sporazum o socijalnom osiguranju, i ako su tim sporazumom obuhvaćena i prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, taj sporazum će se u pogledu ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja primenjivati na državljane zemalja sa kojima je sporazum zaključen.

6. Stanovanje

Poseban značaj za siromašne, pa i za određene kategorije migranata, ima **Zakon o socijalnom stanovanju Republike Srbije** kojim su postavljeni osnovi za pravno regulisanje socijalnog stanovanja.⁶¹

59 „Službeni glasnik RS“, br. 24/2011.

60 „Službeni glasnik RS“, br. 34/2003, 64/2004 – odluka USRS, 84/2004 – dr. zakon, 85/2005, 101/2005 – dr. zakon, 63/2006 – odluka USRS, 5/2009, 107/2009 i 101/2010.

61 „Službeni glasnik RS“, br. 72/2009.

Zakonom je predviđeno da će prvenstvo za uključivanje u program socijalnog stanovanja imati pripadnici ranjivih društvenih grupa, među kojima se nalaze i izbeglice i interno raseljena lica kao predstavnici najbrojnijih migratornih grupa u Republici Srbiji.

Zakon je predvideo donošenje Nacionalne strategije socijalnog stanovanja, koju treba donositi na period od najmanje deset godina, i Akcionog plana za sprovođenje strategije, koji bi trebalo da pokrije period od najmanje pet godina, zatim osnivanje Republičke agencije za stanovanje, kao i donošenje niza podzakonskih akata u roku od godinu dana od stupanja zakona na snagu, kojima bi podrobnije bila uređena oblast socijalnog stanovanja i kojima bi između ostalog trebalo bliže propisati uslove i merila za utvrđivanje reda prvenstva za rešavanje stambenih potreba lica koja su bez stana, odnosno lica bez stana odgovarajućeg standarda, koja iz prihoda koje ostvaruju ne mogu sebi da obezbede stan po tržišnim uslovima.

VI

Lokalni nivo i zaštita migranata

Položaj lokalne samouprave definisan je *Zakonom o lokalnoj samoupravi*.⁶² Na osnovu čl. 2. ovog zakona, pod lokalnom samoupravom podrazumeva se:

1. pravo građana da upravljaju javnim poslovima koji su od neposrednog, zajedničkog i opšteg interesa za lokalno stanovništvo, i to neposredno i preko slobodno izabranih predstavnika, kao i
2. pravo i sposobnost organa lokalne samouprave da, u granicama utvrđenim zakonom, uređuju poslove i upravljaju javnim poslovima koji su u njihovoj nadležnosti, a koji su od interesa za lokalno stanovništvo.

1. Nadležnost jedinica lokalne samouprave

Jedinice lokalne samouprave nadležne su za poslove koji su od neposrednog, zajedničkog i opšteg interesa za lokalno stanovništvo. Lokalna samouprava može da obavlja **izvorne** poslove i **poverene** poslove, kada Republika Srbija poverava poslove iz svoje nadležnosti i obezbeđuje sredstva za njihovo ostvarenje.

Prema Ustavu, u izvorne poslove lokalne samouprave spadaju, između ostalog, i staranje o zadovoljavanju potreba građana u oblasti *prosvete, kulture, zdravstvene zaštite i socijalne zaštite, dečje zaštite, sporta i fizičke kulture*.

Zadatak opštine je takođe i da se *stara o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskih prava, kao i o javnom informisanju*

62 „Službeni glasnik RS“, br. 129/07.

u opštini. Opština samostalno upravlja opštinskom imovinom, u skladu sa zakonom, i propisuje prekršaje za povrede opštinskih propisa.

2. Lokalni nivo i zaštita migranata

Iako su republički organi prevashodno odgovorni za obezbeđenje prava migranata, neophodno je povezati i podstaći aktere na nacionalnom i lokalnom nivou da koordinišu svoje aktivnosti, kako bi usklađenim pristupom omogućili što bolju integraciju i reintegraciju migranata. Ima mnogo oblasti iz nadležnosti lokalne samouprave značajnih i za ostvarenje prava migranata, a da bi se ova prava poštovala mora da postoji, odnosno da se uspostavi kontinuirana saradnja između nacionalnih i lokalnih vlasti. Migranti moraju da budu dovoljno i adekvatno informisani i aktivno uključeni u procese integracije i reintegracije, i promovisanje sopstvenih prava u Republici Srbiji. Veliki broj migranata ostao je izdvojen iz lokalne zajednice, i to iz više razloga: usled neinformisanosti, depresije i pasivnosti, nepoznavanja jezika, nezainteresovanosti lokalnih organa vlasti da pomognu određenim kategorijama migranata, ili pak postojanja animoziteta lokalnog stanovništva koje ispoljava predrasude prema ovim grupama jer u njima vidi nepoželjnu konkurenciju za mali broj radnih mesta. Bilo je i primera protivljenja lokalnog stanovništva izgradnji socijalnih stanova za izbeglice jer su smatrali da bi izgradnja ovih objekata narušila izgled naselja ili umanjila vrednost njihovih nepokretnosti. Postoji i tenzija većinskog stanovništva zbog pomoći koja se dodeljuje izbeglicama, raseljenim licima i povratnicima po osnovu Sporazuma o readmisiji, koje sebe vidi kao podjednako ugroženu kategoriju stanovništva. Sve su to razlozi što bi sve aktivnosti podrške lokalnoj integraciji izbeglica i raseljenih lica, kao i reintegraciji povratnika, trebalo pažljivo dizajnirati i uneti u odgovarajuće lokalne akcione planove, a svakako ne bi trebalo zapostaviti ni ugroženo lokalno stanovništvo.

Sledeći primer ilustruje nepostojanje saradnje i nedostatak svesti o odgovornosti za funkciju koja se vrši na lokalnom nivou.

Primer

Predstavnici opštinske vlasti u Lajkovcu smatraju da će dolazak veće grupe azilanata poremetiti mir ovog znamenitog mesta u zapadnoj Srbiji, ali i da će ugroziti turizam u lajkovačkoj opštini.

O namerama da odmaralište u Bogovađi postane novi centar za azilante opštinsko rukovodstvo niko nije obavestio. „Još nismo dobili nikakvo zvanično obaveštenje o dolasku i smeštaju azilanata u Bogovađu, ali smatram da opštinska vlast, koju do sada o tome niko nije ništa pitao ni konsultovao, treba da zauzme zvanični stav pre nego što ti ljudi stignu u naš kraj“, kaže član lajkovačkog Opštinskog veća Dušan Žujović. On je izjavio da nema ništa protiv da Srbija pomogne tim ljudima, ali smatra da je neprimereno da borave u odmaralištu koje je u blizini vojnog objekta, osnovne škole i srednjovekovnog manastira.

„Nije mi, lično, nimalo svejedno, jer živim samo par kilometara od odmarališta u kojem su azilanti“ – kaže Žujović.

3. Poverenik za izbeglice

Na lokalnom nivou postoji mreža **poverenika za izbeglice** koja nastaje tako što nadležni organi u autonomnoj pokrajini i jedinicama lokalne samouprave, uz pribavljeno mišljenje Komesarijata za izbeglice, određuju lice za održavanje veze sa Komesarijatom i za obavljanje određenih poslova za Komesarijat. Poslovi poverenika za izbeglice razlikuju se od opštine do opštine, ali su to vrlo značajni poslovi koji se uglavnom sastoje u sledećem:

- ostvarenje saradnje sa nadležnim organima radi rešavanja problema oko zbrinjavanja i zadovoljavanja opštih potreba izbeglih i raseljenih lica i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji, odnosno ostvarenje saradnje sa nadležnim organima radi obezbeđenja uslova za smeštaj i ishranu prognanih i izbeglih lica i ostvarenje saradnje sa školama

- na teritoriji opštine radi obezbeđenja uslova za školovanje prognanih i izbeglih lica, kao i povratnika;
- pružanje pomoći oko obezbeđivanja socijalne sigurnosti i zdravstvene zaštite;
 - obavljanje poslova na utvrđivanju statusa izbeglih i prognanih lica;
 - vođenje evidencije propisane Zakonom o izbeglicama;
 - vođenje evidencije o povratnicima po osnovu Sporazuma o readmisiji;
 - vršenje postupka registracije izbeglih i prognanih lica;
 - vršenje blagovremenog pružanja pomoći pristigle od drugih organa i organizacija u zemlji i inostranstvu;
 - rad na obezbeđivanju uslova za povratak izbeglica i prognanih lica na područja koja su napustila i druga područja koja komesarijat odluči;
 - pripremanje dokumentacije i donošenje predloga rešenja o priznanju statusa izbeglog ili prognanog lica za novorođenu decu, kao i predloga rešenja o ukidanju statusa izbeglog ili prognanog lica;
 - davanje saglasnosti na promenu boravišta;
 - rešenje overe spiskova o popisu imovine i stvari prilikom povratka ovih lica u prethodna boravišta ili drugo mesto u skladu sa odredbama zakona o izbeglicama; i
 - obavljanje drugih poslova usmerenih na unapređenje i zaštitu položaja izbeglica i raseljenih lica, kao i povratnika.

4. Lokalni saveti za migracije

Na nivou lokalnih samouprava formiraju se **saveti za migracije**, u čijem se sastavu nalaze relevantni partneri iz lokalnih institucija za podršku integraciji, odnosno reintegraciji, i poboljšanju uslova života

izbeglih, raseljenih lica i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji.⁶³

Njihov zadatak je izrada i donošenje **lokalnog akcionog plana za unapređenje položaja izbeglica i raseljenih lica (LAP)**, kao rezultat procesa planiranja odgovarajućih aktivnosti. Ovde je reč o dokumentu koji sadrži ciljeve, odnosno promene koje lokalna vlast namerava da ostvari u svom lokalnom okruženju za projektovani vremenski period. Osnovni cilj lokalnih planova je da se identifikuju prioritetne grupe među izbeglim i raseljenim licima i povratnicima, i prepoznaju njihove potrebe (najčešće u vezi sa stambenim zbrinjavanjem i ekonomskim osnaživanjem). Na ovaj način, lokalna zajednica ima „vlasništvo“ nad problemima integracije/reintegracije i poboljšanja životnih uslova, i na sebe preuzima odgovornost za obezbeđivanje pomoći ovom stanovništvu, odnosno mogućnosti za unapređenje njihovog ekonomskog i socijalnog položaja i dostojanstvenog života u jednoj zajednici. Lokalni akcioni plan je deo lokalne politike, odnosno spona između centralne i lokalne politike, koja je preduslov za dobijanje sredstava.

Ovaj proces zasniva se na identifikaciji maksimalnog angažovanja kapaciteta svih socijalnih aktera u zajednici i u planiranju i primeni projektovanog plana. Međutim, da bi akcioni plan bio primenjiv i da bi se njime postigli nameravani ciljevi, neophodno je da opštinske vlasti prikupe podatke o broju izbeglih i raseljenih lica i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji, ali i o njihovom položaju. Ovakva analiza predstavlja važan korak u pripremi i realizaciji LAP. Ti podaci mogu se dobiti na različite načine: anketiranjem izbeglih, raseljenih lica i povratnika, od centara za socijalni rad, Nacionalne službe za zapošljavanje, Komesarijata za izbeglice, Crvenog krsta, doma zdravlja, gerontološkog centra, lokalnih nevladinih organizacija i sl. Tek na osnovu ozbiljne procene stanja može se pristupiti izradi lokalnog akcionog plana i kasnije njegovom sprovođenju.

63 Tokom 2011. i 2012. godine, Komesarijat i IOM u sklopu projekta CBMM rade na reviziji lokalnih akcionih planova saveta, da uključe korisnike iz povratničke populacije.

Lokalni akcioni plan je planski dokument za čiju je realizaciju zadužen upravo lokalni Savet za migracije. U skladu s tim, u LAP su po pravilu opisani zadaci saveta:

- da obezbedi neophodne podatke o položaju izbeglih i raseljenih lica i povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji na teritoriji jedne opštine;
- da razmenjuje informacije i učestvuje na sastancima koji su značajni za proces planiranja;
- da definiše ciljeve i pravce razvoja i ostvaruje saradnju sa različitim relevantnim republičkim i lokalnim partnerima;
- da planira praćenje i ocenjivanje uspešnosti primene lokalnog akcionog plana;
- da radi na pisanju završnog dokumenta;
- da inicira javnu raspravu o nacrtu dokumenta; i
- da doprinese da finalna verzija akcionog plana bude predložena skupštini opštine na usvajanje.

Lokalna zajednica poseduje različite kapacitete za bavljenje unapređenjem položaja izbeglih i raseljenih lica i povratnika, poput ljudskih resursa, razvojnih dokumenata i strateških pristupa razvoju opštine, institucionalizovane organizacione celine opštinske uprave (npr. Agencija za razvoj) i različite mehanizme za podsticanje razvoja (lokalni fondovi, javni konkursi i sl.). Svi ovi mehanizmi moraju se povezati radi ostvarenja cilja unapređenja položaja ovih kategorija lica, a naročito bi trebalo imati u vidu da su izbegla, raseljena lica i povratnici jedna poprilično heterogena grupa sa različitim potrebama. Ozbiljnost problema sa kojima se suočava populacija izbeglih, raseljenih lica i povratnika, nameće planski i postupni pristup njihovom rešavanju, što se naročito odnosi na problem stanovanja koji zahteva značajne resurse. Zato mora postojati potpuna usklađenost programskih i finansijskih aspekata plana, uz korišćenje lokalnih resursa i planiranje načina za prikupljanje dodatnih sredstava u vidu učešća na projektima, ili privlačenjem donatorskih i kreditorskih projekata.

Većina lokalnih akcionih planova sadrži projektovane ciljeve u oblasti zapošljavanja i rešavanja stambenog pitanja, što je razumljivo s obzirom na njihovu (dosadašnju) uspešnost u obezbeđivanju po-

boljšanja uslova života izbeglih i raseljenih lica. Međutim, važno je još jednom naglasiti da lokalni akcioni planovi mogu i treba da budu katalizatori i druge vrste pomoći, a naročito one koja podrazumeva angažovanje nekoliko institucija (socijalno preduzetništvo, integrisano pružanje lokalnih usluga, itd.). Jedan od poznatijih modela su projekti pružanja usluga socijalne zaštite na kojima su angažovani korisnici iz populacije izbeglih, interno raseljenih lica i povratnika (pomoć u kući, terenske posete, itd.).

Lokalni akcioni planovi trebalo bi i ubuduće da se prilagođavaju potrebama lokalnih zajednica, kako bi se uključivale i druge ugrožene kategorije migranata koje trenutno još ne predstavljaju problem.

5. Zapošljavanje

Ekonomsko osnaživanje izbeglica, raseljenih lica i povratnika predstavlja prvi korak u ostvarenju njihove ravnopravnosti sa lokalnim stanovništvom. Iako se ovde prevashodno misli na aktivnosti usmerene na trajno rešavanje stambenog pitanja, oblast zaposlenja takođe je veoma značajna.

Stopa nezaposlenosti u Republici Srbiji veoma je visoka, što je takođe i jedan od glavnih uzroka za napuštanje zemlje.⁶⁴ Trenutno se na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ) nalazi: 1.562 interno raseljenih lica, 555 izbeglih lica i 36 povratnika po sporazumima o readmisiji, koji su se prijavili na evidenciju nezaposlenih lica. Nacionalna strategija za rešavanje problema izbeglica i Strategija za smanjenje siromaštva pridaju veliki značaj zapošljavanju izbeglica kao jednom od mehanizama za njihovu integraciju. Prema podacima NSZ, u 2010. godini i prvih šest meseci 2011, u mere aktivne politike uključivana su izbegla i interno raseljena lica, kao i povratnici po sporazumima o readmisiji. Osnovne mere u koje su navedena lica uključivana bile su: posredovanje i savetovanje za zapošljavanje, aktivno traženje posla, programi dodatnog obrazovanja i obuka, i subvencije za zapošljavanje, javne radove i podsticanje preduzetništva.

Da bi zasnovali radni odnos, izbeglice i raseljena lica moraju imati izbegličku, odnosno raseljeničku legitimaciju, radne knjižice i podatke o radnom stažu. Lokalne vlasti trebalo bi da preduzimaju

64 Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku iz aprila 2011. godine, stopa nezaposlenosti iznosi 22%.

niz aktivnosti radi poboljšanja uslova za zaposlenje ovih kategorija lica. Međutim, u praksi ova lica u pojedinim slučajevima nailaze na dodatne probleme u procesu pronalaženja zaposlenja, od zahteva da dostave besmislene podatke koje teško mogu da pribave, pa do vođenja na lokalnom nivou pomoćne evidencije za izbeglice i raseljena lica, umesto jedinstvene evidencije nezaposlenih.

Opštine bi trebalo da sprovode posebne programe usmerene na podsticanje samostalne ekonomske aktivnosti izbeglica, raseljenih lica i povratnika koji nemaju sredstava za pokretanje sopstvenog posla, i to u vidu mikrozajmova, pozajmica i stručnog i dodatnog usavršavanja (programi prekvalifikacije i dokvalifikacije). Drugim rečima, pomoć se može ogledati u realizovanju programa poljoprivrednog razvoja u oblasti povrtarstva, ratarstva i stočarstva, i pokretanju sopstvenog biznisa u ovim oblastima. Drugo, trebalo bi uvesti programe prekvalifikacije i dokvalifikacije radi povećanja mogućnosti za zaposlenje. Ove mere projektovane su, na primer, u lokalnom akcionom planu opštine Srbobran. Takođe, trebalo bi implementirati i mere koje bi predviđale poreske olakšice za poslodavce koji ih zapošljavaju, kao i izvođenje javnih radova u kojima bi učestvovala izbeglice, raseljena lica i povratnici.

Konačno, trebalo bi imati u vidu da neke izbeglice i raseljena lica nemaju radnu knjižicu, bez koje ne mogu da regulišu penziju, dobiju novo zaposlenje ili se prijave za naknadu za nezaposlene. Veliki broj osoba, naročito među romskom populacijom, radi u zoni sive ekonomije ili u sektoru niskih primanja bez adekvatnih uslova za rad i bez naknade za socijalnu zaštitu. Zato je neophodno osnažiti formiranje lokalnih saveta za zapošljavanje koji bi se bavili ovom problematikom na lokalnom nivou i koji bi prepoznali teže zapošljiva lica čije bi zaposlenje trebalo podržati uvođenjem dodatnih mera. Ovde se valja podsetiti da u lokalnim savetima za migracije učestvuje i predstavnik NSZ (koji je i član lokalnog saveta za zapošljavanje) koji bi po prirodi svoje funkcije mogao da zastupa prava i potrebe migrantskih grupa u savetima za zapošljavanje i na taj način stvori vezu između više lokalnih tela, pojača njihovu saradnju, ali i uštedi vreme i resurse.

S druge strane, posebnu pažnju trebalo bi obratiti i na povratnike koji su prvi put prepoznati kao ekonomski ugrožena grupa u Nacionalnoj strategiji zapošljavanja za period 2011–2020. Ova Strategija naglašava neophodnost kreiranja posebnih programa i mera aktivne politike

zapošljavanja za povratnike. Kao jedna od mera navodi se podsticanje samozapošljavanja, socijalnog preduzetništva i zadrugarstva. Trebalo bi imati u vidu da najveći broj povratničke populacije čine Romi koji ponekad slabo poznaju srpski jezik, imaju nizak nivo obrazovanja i zahtevaju posebno ekonomsko osnaživanje u vidu donošenja mera koje će biti prilagođene njihovoj specifičnoj situaciji. Oni često ne poseduju radne knjižice jer nemaju ni drugu neophodnu dokumentaciju, a ukoliko dolaze sa Kosova i Metohije imaju problem pribavljanja radne knjižice jer se zahtev podnosi odeljenju za opštu upravu opštine prema mestu prebivališta ili zaposlenja. Neke opštine u praksi izdaju radne knjižice i licima koja imaju prijavljen boravak na teritoriji tih opština, što predstavlja pravi način za rešavanje ovog problema, pa bi taj primer trebalo da slede i nadležni organi ostalih opština u Srbiji.

6. Rešavanje stambenog pitanja

Godine 1996. u Republici Srbiji bilo je oko 700 kolektivnih centara. U protekle tri godine, broj kolektivnih centara u Srbiji smanjen je za trećinu, a broj osoba smeštenih u ovim centrima za polovinu. Prema podacima Komesarijata za izbeglice u ovom smeštaju i dalje živi oko 2.993 osoba u 29 kolektivnih centara (podaci bez Kosova i Metohije na čijoj se teritoriji nalazi 13 kolektivnih centara u kojima je smešteno 525 osoba). Zbrinjavanje u kolektivnim centrima vrši se od 1991. godine, a kasnije je započeta realizacija programa trajnog rešenja za izbeglice. Zahvaljujući stranim donatorima, stambeni programi za izbeglice u Srbiji postoje od 1997, a za lica koja su još u kolektivnim centrima traže se trajna stambena rešenja kroz realizaciju projekata podržanih od strane međunarodnih i bilateralnih donatora.

Od 2002. godine, na osnovu Nacionalne strategije za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica sprovode se sledeći programi:

- kompletna izgradnja stambenih jedinica, delimična izgradnja i samogradnja;
- kupovina seoskih kuća sa okućnicom;
- dodela montažnih kuća;

- pomoć u vidu paketa građevinskog materijala za završetak započetog stambenog objekta; i
- izgradnja objekata za socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima.

Nacionalna strategija za rešavanja problema izbeglica i raseljenih lica predviđa:

1. povoljnu izgradnju stambenog prostora sa mogućnošću njegove kupovine;
2. izgradnju stambenog prostora uz pomoć povoljnog kredita;
3. socijalne stambene prostore koji obuhvataju državne stanove za ekstremno ugrožene i smeštaj u institucije socijalne pomoći ili specijalizovane zdravstvene institucije;
4. otkup starih kuća i okućnica i pomoć u njihovoj adaptaciji;
5. pomoć u započetoj izgradnji stambenih objekata u vlasništvu; i
6. omogućavanje sticanja vlasništva stambenog prostora, okućnice i poljoprivrednog zemljišta putem sklapanja ugovora o doživotnom izdržavanju staračkih domaćinstava.

7. Obrazovanje

Veliki broj podataka pokazuje da je školovanje izbegličkih i raseljeničkih porodica ugroženo iz ekonomskih razloga. Ovo je najočiglednije kod visokoškolskog obrazovanja, pa mnoga talentovana deca ne upisuju fakultete upravo zbog nedostatka materijalnih sredstava. Da bi se ovaj problem prevazišao, opštine bi trebalo da stipendiraju talentovane đake ili da obezbede kredit za nastavak njihovog školovanja.

Među najugroženijim migratornim grupama koje ne ostvaruju ili ograničeno ostvaruju pravo na obrazovanje svakako su Romi, i to interno raseljena lica ili povratnici. Romi su uočeni kao ugrožena grupa, i u Dekadi inkluzije Roma 2005–2015. Srbija se obavezala da će raznim merama unaprediti kvalitet obrazovanja romske dece, smanjiti broj ove dece koja se upućuju u specijalne škole, i pružiti podršku romskim po-

rodicama i pedagošku podršku deci za pohađanje redovnih škola, jačanje uloge nastavnika, uvođenje mera za suzbijanje diskriminacije i sl.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, pored niza mera kojima bi trebalo postići punu inkluziju dece iz osetljivih grupa, uvodi i mogućnost upisa ove dece bez posedovanja potpune dokumentacije (izvoda iz matične knjige rođenih i/ili prijave prebivališta ili boravišta na teritoriji opštine u kojoj se škola nalazi). Međutim, u praksi, ima škola koje odbijaju da postupe u skladu sa ovom zakonskom odredbom, pa Ministarstvo prosvete i nadležne lokalne vlasti moraju da preduzmu odgovarajuće mere kako bi se ovaj problem rešio.

Opština Srbobran donela je Lokalni plan za obrazovanje Roma za period 2010–2013, a Radnu grupu za izradu Lokalnog plana činili su predstavnici osnovnih škola, predškolske ustanove, Centra za socijalni rad, romske nevladine organizacije i lokalne samouprave. Opšti cilj ovog dokumenta je unapređenje obrazovnog statusa Roma u ovoj opštini do 2013. godine. Kako bi ciljevi predviđeni u Lokalnom planu mogli da budu ostvareni, pre donošenja ovog dokumenta sačinjena je analiza stanja položaja Roma u opštini Srbobran na osnovu podataka prikupljenih sa više izvora, i to iz:

1. upitnika,
2. fokus grupe sa predstavnicima vladinih institucija i nevladinih organizacija,
3. fokus grupe sa predstavnicima romskih udruženja, i
4. fokus grupe sa romskom decom i roditeljima.

Na osnovu prikupljenih podataka, utvrđen je broj romske dece koja pohađaju sve nivoe obrazovanja. Obrazovni problemi kod romske dece prevazilaze se primenom sledećih metoda: individualnim pristupom u radu, dodatnom nastavom, pojačanim korektivnim i savetodavnim radom sa učenicima i roditeljima, kao i profesionalnom orijentacijom i motivisanjem za nastavak školovanja romske dece.

Pojedinačne mere koje opština sprovodi sa ciljem podizanja kvaliteta obrazovanja romske dece sastoje se u: obezbeđenju putnih troškova za učenike romske nacionalnosti koji pohađaju srednju školu, obezbeđenju stipendija za studente romske nacionalnosti, organizovanju pilot programa za decu predškolskog uzrasta u cilju prevencije rane socijalne i edukativne zapuštenosti i u obezbeđenju adekvatne pripreme za osnovno obrazovanje.

Što ranije uključivanja ove dece u predškolsko obrazovanje neophodno je zbog niskog materijalnog, socijalnog i obrazovnog statusa roditelja koji negativno utiče na kognitivnu stimulaciju dece u ranom razvoju, čime dovodi i do njihovog zaostajanja za decom iz opšte populacije. Kako bi ovaj cilj bio ostvaren, opština je predvidela niz aktivnosti – od pokrivanja troškova boravka romske dece u predškolskim ustanovama (užina, didaktički materijal, higijenski paketi), preko informisanja roditelja o značaju i obavezi predškolskog vaspitanja, do pojačane aktivnosti za uvođenje romskih asistenata u opštini Srbobran, informisanja i dodatne edukacije vaspitača za rad sa romskom decom i slično. Kod osnovnog obrazovanja preduzimaju se mere uvođenja asistenata za podršku romskoj deci u obrazovanju, podrške uvođenju produženog boravka za romsku decu, pomoći u učenju, realizacije posebnih programa podrške u obrazovanju romskih devojčica, pripreme za upis u srednje škole i slične. Kod srednjoškolskog programa, predviđene su aktivnosti poput razvijanja i realizacije posebnog programa pripreme romske dece za upis u srednju školu, informisanja o stipendijama i drugim mogućnostima materijalne podrške, informisanja roditelja o značaju školovanja i slično.

Poseban problem nastaje kod dece povratnika, kojima je ponekad potrebna dugotrajna procedura pribavljanja školskih isprava kao dokaza o završenim razredima, a koja često za ovu populaciju nije jeftina jer zahteva plaćanje takse Ministarstvu spoljnih poslova za pribavljanje dokumentacije, Ministarstvu prosvete za proceduru nostrifikacije i na kraju sudskom tumaču za prevod. Međutim, kod dece iz povratničke populacije mnogo veći problem predstavlja nepoznavanje jezika, pa bi

bilo neophodno uvesti adekvatne programe u školama i lokalnoj zajednici koji bi ovoj deci omogućili da prate nastavu i kojima bi se izbeglo njihovo upućivanje u specijalne škole.

8. Socijalna i zdravstvena zaštita

Socijalna prava u vidu prava na zdravstvenu zaštitu i socijalnu pomoć, zajedno sa obrazovanjem, predstavljaju osnov socijalne integracije pojedinca. Migranti generalno imaju pravo na pristup ovim pravima pod uslovom da imaju relevantne dokumente. Migranti su slabo informisani i nemaju svest o pravima koja im pripadaju, a složeni zahtevi u oblasti dokumentacije i registracije predstavljaju ozbiljnu smetnju u pristupu zdravstvenim službama i socijalnim pravima.

Romska populacija je u daleko nepovoljnijem položaju u odnosu na ostale grupe, jer većina ne poseduje dokumente niti informacije o uslugama socijalne i zdravstvene zaštite, a problem dodatno komplikuju jezička i kulturološka barijera u komunikaciji sa socijalnim zdravstvenim radnicima.

U mestu u kojem se zateknu, lokalni centar za socijalni rad povratnicima može samo da pruži savete, informacije i izuzetno posredovanje radi pribavljanja dokumenata, obezbeđenje besplatne karte u jednom pravcu do mesta budućeg prebivališta odnosno boravišta, jednokratnu novčanu pomoć i privremeni smeštaj u prihvatilištu. Za ostvarenje ostalih prava iz oblasti socijalne zaštite, povratnici moraju da imaju prijavljeno prebivalište. Ovo naročito predstavlja problem romskoj populaciji koja se nastanjuje u neformalnim naseljima u kojima nema osnovne uslove za život. Problem postoji i kod povratnika raseljenih lica sa Kosova koja nisu izvršila obnovu upisa u matične knjige, kao i njihove dece rođene u inostranstvu za koju nije izvršen upis u matične knjige rođenih. Takođe, većina centara za socijalni rad dokaze ne pribavlja po službenoj dužnosti, već samo spisak neophodne dokumentacije dostavlja stranci koja je često neobrazovana i ne razume dobro srpski jezik.

Što se zdravstvene zaštite tiče, povratnicima je obezbeđen pristup samo hitnoj medicinskoj pomoći, uz putni list koji važi do regulisanja statusa osiguranika, odnosno do isteka roka važenja putnog lista. Ako povratnici ne dobiju ličnu kartu, odnosno izvod iz matične knjige rođenih za dete u roku važenja putnog lista, ostaju van sistema zdravstvene

zaštite. Samo u izuzetnim situacijama, neke filijale Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje izdaju zdravstvene knjižice i licima bez ličnih dokumenata, kada im određuju i privremeni jedinstveni matični broj. Problem nastaje i kod onih povratnika koji su imali odgovarajući zdravstveni tretman u inostranstvu, a koji ne mogu da nastave, posebno ako ne mogu da pribave adekvatnu dokumentaciju o tretmanu kojem su bili izloženi. Ostale grupe migranata imaju pristup osnovnim zdravstvenim uslugama, ali problem u realizaciji njihovog prava nastaje u slučaju potrebe hospitalizacije ili pregleda kod lekara specijalista. Do ovoga dolazi ne samo zbog dužeg čekanja na pristup lečenju, već i što u pojedinim delovima Srbije, naročito u istočnoj i južnoj Srbiji, nema svih specijalističkih odeljenja a prebacivanje pacijenata u druge delove Srbije predstavlja ekonomski teret. Ovo su pitanja kojima bi lokalna samouprava morala da se pozabavi.

Naročito je važno obezbediti zdravstvenu zaštitu žrtvama trgovine ljudima jer one često prolaze kroz više vrsta zlostavljanja: seksualne eksploatacije, silovanja, fizičkog i psihičkog maltretiranja i zastrašivanja. Zbog toga pate od psihičkih trauma, suočavaju se sa polno prenosivim bolestima, fizičkim povredama i dugom nebrigom za zdravstveno stanje, a pate i od teških depresija. Neki vidovi medicinske nege obezbeđeni su u prihvatilištima, ali to nije dovoljno, a država izdvaja malo sredstava sa ovom namenom. Najveći deo pomoći obezbeđuje nevladina organizacija *Astra*, i to u vidu psihološke pomoći i hitne medicinske nege koje finansira sredstvima stranih donacija. I u ovom domenu uključivanje lokalne samouprave moralo bi da bude šire.

* * *

Na osnovu svega izloženog može se zaključiti da lokalna samouprava preduzima dosta aktivnosti u vezi sa integracijom izbeglica i raseljenih lica, ali da se povratnička populacija i dalje ne nalazi u njenom punom fokusu. Povratnici se nalaze u izrazito teškoj materijalnoj situaciji pri povratku u zemlju u kojoj nemaju nepokretnosti ni posao kojim bi obezbedili egzistenciju sopstvene porodice. Mnogi od njih imaju problema sa jezičkom i kulturološkom barijerom, naročito ako su u pitanju deca rođena u zemlji iz koje su vraćena. Takođe, značajan broj ovih osoba u procesu reintegracije suočava se sa problemima pravne prirode, od kojih se najveći broj odnosi na neposedovanje određenih

dokumenata – što predstavlja prepreku u pristupu njihovim statusnim, stečenim i imovinskim pravima. Lokalna samouprava prvo bi trebalo da izvrši procenu stanja broja i strukture povratnika koji se nalaze na njenoj teritoriji, a onda da u skladu sa tim odredi prioritete ciljeve i aktivnosti za njihovu realizaciju. Kako bi se ovo postiglo, neophodno je izgraditi kapacitete same lokalne zajednice koji moraju biti motivisani da povratnike uključe u svoje aktivnosti i da ih ne doživljavaju kao teret.

Povratnicima je svakako potrebna podrška u domenu uključivanja na domaće tržište rada kroz programe obuke ili podrške za započinjanje sopstvenog biznisa. Važna je i psihosocijalna podrška, čija bi se realizacija mogla ogledati u sledećim aktivnostima: organizovanje kurseva srpskog jezika, istorije i kulture, pomoć u savladavanju školskog gradiva, upoznavanje sa lokalnom zajednicom, zdravstvena preventiva, individualni rad na traumi, prevencija trgovine ljudima i slično.

Važnu ulogu igra i ostvarenje prava na besplatnu pravnu pomoć, koje bi pored službi pravne pomoći u jedinicama lokalne samouprave pružale i nevladine organizacije koje su se u svom radu specijalizovale za pružanje pomoći određenim kategorijama migranata (npr. *Praxis*, *Astra*, *Srpski demokratski forum*). Ova pravna pomoć sastoji se u pribavljanju dokumenata u zemlji i inostranstvu, nostrifikaciji diploma i ekvivalenciji svedočanstava, zatim ostvarivanju prava na socijalnu i zdravstvenu zaštitu, obrazovanje i zapošljavanje, i slično. Nevladine organizacije morale bi da budu partneri i u realizaciji ostalih programa i aktivnosti, zajedno sa državnim organima i ostalim relevantnim akterima, jer je samo kontinuiranim i sistemskim radom moguće zaštititi različite migrantske grupe u Srbiji i unaprediti njihov položaj i prava.

9. Uloga nevladinih organizacija

Nevladine organizacije predstavljaju specifičnu formu organizovanja građana u kojima često učestvuju volonterski radi unapređenja zajedničkih interesa. Ti interesi mogu biti različiti, a najčešće se svode na ostvarenje dostojanstva i unapređenje zaštite ljudskih prava.

Žrtve kršenja osnovnih ljudskih prava često čine najsiromašniji i najneobrazovaniji deo stanovništva, te su veoma slabo upoznate sa

mehanizmima zaštite koji im stoje na raspolaganju bilo na nacionalnom, bilo na međunarodnom nivou. Kako države po pravilu prikrivaju ili relativizuju kršenja ljudskih prava za koja su odgovorna, prosvećeni pojedinci počeli su da se udružuju, kako na nacionalnom tako i na međunarodnom nivou, kako bi sprovedili borbu za poštovanje i unapređenje ljudskih prava u pojedinim zemljama.

Metodi koje koriste NVO razlikuju se u zavisnosti od različitih faktora, kao što su obim sredstava kojima raspolažu, kategorija ljudi koju pretežno štite i sl. Ovi činioци odlučuju o tome da li će se NVO upustiti samo u pripremanje izveštaja o stanju ljudskih prava u nekoj državi, ili će pak početi sa postupcima zaštite pred međunarodnim telima putem pravnih sredstava koja im stoje na raspolaganju, ili će započeti široko međunarodno lobiranje za usvajanje nekog ključnog instrumenta iz oblasti zaštite ljudskih prava.

Nevladine organizacije veoma su angažovane u radu međuvladinih organizacija. Tako se, na primer, jedna od najuglednijih NVO *Međunarodna amnestija* (*Amnesty International*), opredelila da prati i posredno utiče na rad Komiteta UN za ljudska prava, ustanovljenog Paktom o građanskim i političkim pravima, dostavljajući članovima ovog tela brojne podatke o kršenju ljudskih prava u pojedinim zemljama. Ona je bila i jedan od glavnih inicijatora prilikom usvajanja Deklaracije UN o zaštiti svih lica od mučenja (1975), koja je poslužila kao osnova Komisiji UN za ljudska prava da je razradi i da Generalnoj skupštini UN podnese predlog za usvajanje tekstova Konvencije o zabrani mučenja i drugih svirepih, nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (1984), Kodeksa ponašanja osoba koje primenjuju pravo (1979), Kodeksa medicinske etike (1982), Drugog fakultativnog protokola uz Pakt o građanskim i političkim pravima koji se odnosi na ukidanje smrtne kazne (1989), itd.

Nekim od najznačajnijih NVO omogućeno je dobijanje savetodavnog statusa različitih oblika u mnogim međuvladinim organizacijama kao što su OUN, Savet Evrope, UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*), itd. Nevladine organizacije takođe igraju veliku ulogu i u pružanju pomoći oštećenim pojedincima da pripreme i podnesu žalbe, tužbe i predstavke različitim međunarodnim sudskim organima ili parasudskim telima kao što su Evropski sud za ljudska prava, Međuamerički sud za ljudska prava, Komitet UN za

ljuska prava itd. Doduše, nacionalne NVO ovo rade češće nego ugledne međunarodne nevladine organizacije. Ipak, međunarodne NVO uveliko su razvile praksu posmatrača na određenim političkim suđenjima u pojedinim zemljama, ali i pred *ad hoc* međunarodnim tribunalima za ratne zločine.

Domaće nevladine organizacije doprinose demokratskom razvoju društva i sprovođenju različitih pravnih, ekonomskih i društvenih reformi. Njihove aktivnosti veoma su raznovrsne, a sastoje se u organizovanju letnjih škola, radionica, seminara i konferencija na kojima se diskutuje o gorućim društvenim problemima i mobiliše i podstiče stručna javnost da se bavi njihovim rešavanjem. Konferencije obično služe kao forumi na kojima se razmenjuju mišljenja različitih aktera, ukazuje na stanje ljudskih prava i predlažu mere koje je neophodno preduzeti kako bi se međunarodni standardi u ovoj oblasti dosledno poštovali.

Jedan od načina upoznavanja javnosti sa stanjem ljudskih prava jeste i stalno publikovanje raznih priručnika, brošura i informatora kojima se građanima pružaju određene informacije o radu nevladinih organizacija, pravi analiza i presek stanja i ukazuje na neophodne reforme u određenoj oblasti. Zadatak nevladinih organizacija je da podstiču državu da vrši neophodne reforme i unapređuje stanje ljudskih prava. One to čine i pisanjem tzv. „alternativnih izveštaja“ (*shadow reports* – „izveštaji iz senke“) koje upućuju ugovornim telima kada raspravljaju o izveštajima podnetim od strane države. Ove izveštaje po pravilu piše koalicija nevladinih organizacija, a njihov zadatak je da pruže pravu sliku stanja u datom društvu – s obzirom na to da sve države teže da ga predstave boljim nego što u praksi zaista jeste. Na osnovu ovog izveštaja, članovi komiteta (ugovornih tela) razvijaju kvalitetniji dijalog sa predstavnicima vlade, pa su i preporuke komiteta korisnije i adekvatnije.

Postoji niz drugih aktivnosti koje NVO mogu da preduzmu (kampanje, monitoring suđenja i sl.), ali je značajno napomenuti da su u svakom razvijenom društvu ova udruženja iskreni i stalni partneri države, što se često postiže potpisivanjem memoranduma o međusobnoj saradnji i podršci u onim oblastima u kojima država nema dovoljno kapaciteta i resursa da se njima bavi.

U oblasti zaštite prava migranata u Republici Srbiji, nekoliko nevladinih organizacija izdvojilo se svojim angažmanom u odnosu na različite grupe migranata, među kojima su i *Grupa 484*, *Praxis*, *Astra*, *Atina*, kao i *Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila*.

VII

Migracije i razvoj

1. Dijaspورا i razvoj

Srbija je, kao i bivša Jugoslavija, oduvek bila zemlja porekla za brojne generacije i populacije migranata. Njena dijaspora istorijski posmatrano, a i danas, spada među brojne u svetu. Pod „dijasporom“ *Zakon o dijaspori i Srbima u regionu* podrazumeva: „državljanе Republike Srbije koji žive u inostranstvu, pripadnike srpskog naroda i iseljenike sa teritorije Republike Srbije i iz regiona i njihove potomke“ (čl. 2. st. 1). U dijasporu dakle spadaju svi pripadnici srpskog naroda i lica srpskog porekla, nezavisno od mesta rođenja i dužine boravka u inostranstvu.⁶⁵

Glavne struje kretanja srpske dijaspole teku duže od jednog veka, tj. počev od decenija pre Prvog svetskog rata, zatim između Prvog i Drugog svetskog rata (pretežno preko okeana, u SAD i Južnu Ameriku, Argentinu, Čile, Venecuelu, Brazil), da bi se posle završetka Drugog svetskog rata migracioni tokovi preusmerili na evropske destinacije (Nemačka, Francuska, Švajcarska, Austrija, Engleska, Skandinavija, Belgija, Danska, itd.). Međutim, prošla decenija ostaće upamćena i po velikom zamahu tzv. *brain drain* migracija ili „odlivu mozгова“ (odlazak iz zemlje mladih, visokoobrazovanih stručnjaka na Zapad, kako muškaraca, tako sve više i žena), koji je intenziviran usled raspada bivše zajedničke države i sloma socijalizma, ali se nažalost nije zaustavio ni posle petooktobarskih političkih promena 2000. i još je aktivan.

65 Zakon posebno vodi računa o „Srbima u regionu“ zbog njihovog specifičnog manjinskog položaja u državama nastalim raspadom SFRJ.

U vezi sa srpskom dijasporom trebalo bi istaći da:

- *oko četiri miliona Srba danas živi van Srbije;*
- *oni su organizovani u više od 1.000 srpskih organizacija;*
- *najveći broj živi u regionu, odnosno bivšim jugoslovenskim republikama i susednim zemljama;*
- *izvan regiona, najveći broj Srba živi u Zapadnoj Evropi, zatim Severnoj Americi, Australiji i Novom Zelandu, Latinskoj Americi, Africi i u Aziji.*

2. Doznake

Srpska dijaspora pruža ogromnu pomoć matici preko doznaka (oko 4,5–5 milijardi dolara godišnje), tj. svaki građanin Srbije dobija, po ovom osnovu, prosečno oko 700 dolara godišnje.

Takođe bi trebalo istaći da:

- *novčane doznake dijaspore u 2008. godini iznosile su 5,1 milijardi dolara (procena Svetske banke);*
- *novčane doznake u 2009. godini iznosile su 5,5 milijardi dolara (procena Svetske banke);*
- *od 2005. do 2010. godine prosečno učešće novčanih doznaka u BDP Srbije iznosilo je 15,3%;*
- *svaki građanin Srbije je, statistički gledano, od doznaka u proseku godišnje prihodovao oko 700 dolara.*

3. Investicije dijaspore u Srbiju

Značajni su podaci da:

- *od 2000. godine investicije iz dijaspore u Srbiju dostigle su oko 550 miliona dolara;*
- *kapitalom dijaspore osnovano je preko 1.000 malih i srednjih preduzeća;*

- u njima su zaposlene 22.000 radnika;
- Vlada Republike Srbije je kao prioritetan cilj ekonomske politike za narednu godinu postavila privlačenje stranih investicija (4–5 milijardi dolara);
- za novi ciklus privrednog rasta (na nivou 5–8% godišnje), neophodno je da strane investicije svake godine rastu najmanje 10%.

4. Aktiviranje dijaspore na lokalnom nivou

Nekadašnje Ministarstvo vera i dijaspore je u saradnji sa regionalnim privrednim komorama otvorilo šesnaest centara za dijasporu, a u lokalnim samoupravama (gradovima i opštinama) do sada je otvoreno takođe šesnaest kancelarija za dijasporu, sa tendencijom daljeg širenja. Ove kancelarije finansiraju se iz lokalnih izvora. Njihov osnovni cilj je ekonomska saradnja na relaciji matica – dijaspora i investiciono ulaganje.

Takođe je značajno istaći da:

- Nekadašnje Ministarstvo za dijasporu objavilo je prvi multimedijalni katalog sa konkretnim investicionim projektima;
- on sadrži 193 projekta za ulaganje u 68 opština i gradova u Srbiji;
- namenjen je svim investitorima sa posebnim težištem na ulagače iz dijaspore;
- ovaj investicioni katalog pripremljen je u saradnji sa lokalnim samoupravama, Privrednom komorom Srbije i centrima za dijasporu pri regionalnim privrednim komorama;
- najveći deo projekata, njih 40,6%, odnosi se na mogućnost ulaganja u postojeće ili nove kapacitete u turizmu, 20,3% na mogućnosti ulaganja u industrijske zone, 18,7% u infrastrukturu, 9,3% tiče se ekologije, 8,6% su projekti u oblasti agrara i proizvodnje zdrave hrane, a 2,3% čine ostali projekti.

Predlozi određenih mera u vezi sa aktiviranjem resursa dijas-pore u lokalnom razvoju su:

- 1) **ažurirati baze podataka o srpskoj dijaspori;**
- 2) **umrežiti organizacije dijas-pore u Evropskoj uniji** i omogućiti njihov jedinstveniji nastup u zemljama domaćina;
- 3) **sprovести kontinuiran rad na unapređenju „imidža“ Srbije** kao postkonfliktnog, demokratskog društva;
- 4) **organizovati političku reprezentaciju dijas-pore kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou**, kako bi se omogućilo lobiranje za sprovođenje određenih inicijativa i projekata (dijas-pora kao izborna jedinica, zastupljenost u Narodnoj skupštini);
- 5) **raditi na širenju i umrežavanju kancelarija za dijasporu pri lokalnim samoupravama**, koje bi tesno sarađivale sa centrima za dijasporu pri regionalnim privrednim komorama;
- 6) kada je reč o lokalnoj zajednici, pojedincima i grupama, potrebna je sveobuhvatna ocena razvojnih potreba i prioriteta u gradovima i opštinama iz kojih dijas-pora potiče ili za koje je zainteresovana (*zavičajna udruženja i projekti*);
- 7) sprovesti tzv. *fundraising* – pronalaženje materijalnih sredstava za projekte u lokalnoj zajednici;
- 8) omogućiti da se *targetirani projekti u lokalnoj zajednici* prioritetno tiču mladih.

Primer

Projekat *MIDWEB* – „Privremeni i virtuelni povratak. Projekat *Migracije i socio-ekonomski razvoj na Zapadnom Balkanu*“ sprovodi IOM kancelarija u Hagu (Holandija), a finansira Evropska komisija, počev od 2009. godine pa do novembra 2012. Projekat je namenjen rekonstrukciji i razvoju Albanije, Bosne i Hercegovine, BJR Makedonije, Crne Gore, Srbije i Kosova. Ostvaruje se kroz privremeno zapošljavanje visokoobrazovanih stručnjaka poreklom sa ovih područja, koji sada žive u Austriji, Nemačkoj, Italiji, Holandiji, Švajcarskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu. Rezultat je konkretnih potreba lokalne zajednice, a naglasak je na izgradnji kapaciteta lokalnih organizacija u određenim sektorima. Zainteresovani kandidat šalje svoju radnu biografiju i zahtev IOM, u kojem navodi u koju zemlju želi da ide i na koji period, kao i oblast iz koje želi da podeli svoje znanje i druge bitne informacije. Institucija u zemlji matici bira kandidata u konsultaciji sa IOM. Kandidati dobijaju angažman u državnim i privatnim organizacijama.



Ministry of Foreign Affairs
of the Czech Republic

Projekat finansira Evropska unija preko Delegacije Evropske unije u Republici Srbiji