

International Organization for Migration
Međunarodna organizacija za migracije

**PREGLED PRAVNOG I INSTITUCIONALNOG
OKVIRA REPUBLIKE SRBIJE U OBLASTI
UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA**

Beograd, jun 2011. godine

SADRŽAJ	STRANA
Uvod	4
POGLAVLJE I – INSTITUCIONALNI OKVIR ZA UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA U REPUBLICI SRBIJI	5
POGLAVLJE II – PRAVNI OKVIR ZA UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA U REPUBLICI SRBIJI	9
1. Ustav RS	9
2. Ratifikovani međunarodni sporazumi	10
3. Strateški dokumenti Vlade RS važni za oblast upravljanja migracijama	11
3.1 Izmenjeni i dopunjeni Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju	12
3.2 Strategija za upravljanje migracijama i Koordinaciono telo za praćenje i upravljanje migracijama	13
3.3 Strategija suprostavljanja ilegalnim migracijama u Republici Srbiji za period 2009 – 2014. godine	13
3.4 Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji	14
3.5 Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica za period od 2011. do 2014. godine	15
3.6 Strategija integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji	16
3.7 Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji	16
3.8 Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala	17
3.9 Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji	17
3.10 Strategija održivog opstanka i povratka na Kosovo i Metohiju	18
3.11 Strategija javnog zdravlja Republike Srbije	18
3.12 Nacionalna strategija održivog razvoja	19
3.13 Nacionalna strategija za mlade	19

3.14	Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011 – 2020. godine	20
3.15	Strategija očuvanja i jačanja odnosa matične države i dijaspore i matične države i Srba u regionu	20
4.	Zakonski i podzakonski propisi Republike Srbije u oblasti upravljanja migracijama	21
4.1	Ulazak, kretanje i boravak stranaca	22
4.2	Zaštita državne granice	33
4.3	Zakon o izbeglicama	36
4.4	Azil	39
4.5	Readmisija	47
4.6	Zapošljavanje stranih državljana u Srbiji	57
4.7	Zapošljavanje državljana Republike Srbije u inostranstvu	59
4.8	Zdravstvena zaštita stranaca	62
4.9	Zakonski i podzakonski propisi koji se posredno dotiču oblasti upravljanja migracijama	65
	Zaključak	77

UVOD

U drugoj polovini XX veka, u periodu bez globalnih ratnih sukoba, fenomen migracija koji je oduvek postojao postepeno prerasta u globalni fenomen, čiji se značaj prepoznaje i kome se posvećuje sve više pažnje.

Neki od faktora koji su uticali na konstantno povećanje broja migranata su brzi ekonomski razvoj određenih delova sveta, kao što su na primer države Zapadne Evrope i Severne Amerike u poređenju sa državama sa manjom stopom ekonomskog rasta, pojava i razvitak evropske ideje, pad Berlinskog zida nakon koga je usledio kolaps socijalističkog sistema i globalizacija kao fenomen koji je obeležio kraj XX i početak XXI veka.

Pravilno upravljanje migracionim tokovima može uvećati pozitivne efekte migracija i svesti negativne efekte na minimum. Upravljanje migracijama zahteva postojanje uređenog sistema koji sačinjavaju jasna migraciona politika i plansko i organizovano upravljanje migracionim tokovima, a naročito upravljanje ulaskom i prisustvošću stranaca unutar granica države.

Razvijanje politike upravljanja migracijama je kompleksan process zato što se radi o sveobuhvatnom fenomenu koji se sastoji od više elemenata od kojih su kao neki od najvažnijih vizna politika, upravljanje granicom, regulisani ulazak i boravak stranih državljana, razvijanje mehanizama za uspešnu integraciju migranata i razvijanje mehanizama zaštite sopstvenih državljana koji se nalaze na radu i boravku u inostranstvu. Ne sme se zaboraviti ni zaštita ljudskih prava migranata, kao ni razvijanje zakonodavstva koje se odnosi na zaštitu azilanata i izbeglica i sprečavanje ilegalnih migracija, kako onih nastalih iz ekonomskih razloga tako i onih nastalih kao posledica delovanja organizovanih kriminalnih grupa koje se bave trgovinom ljudima.

Tokom dve poslednje decenije Republika Srbija se suočavala sa svim vrstama migracija: spoljašnjim (i to uglavnom emigracijom) i unutrašnjim (od sela ka gradu); prinudnim (izbeglice i interno raseljena lica) i dobrovoljnim; legalnim i ilegalnim, kao i radnim migracijama. Uprkos postojećim naporima države da migratorne tokove drži pod kontrolom, nedostajala je jasna politika integrisanog pristupa ovom fenomenu. Na prvi pogled deluje kao da su migratorni tokovi u prethodne dve decenije imali uglavnom negativne efekte na srpsko društvo, međutim bilo je i pozitivnih efekata. Iako je dolazak izbeglica sa teritorija bivše SFRJ delovao kao ogroman udar na inače slabu ekonomiju Republike Srbije, ne sme se zaboraviti da je priliv izbeglica u pojedinim delovima zemlje umanjio, pa čak i neutralisao negativne vrednosti prirodnog priraštaja. Na popisu iz 1996. godine bilo je registrovano 537.937 izbeglica i 79.791 ratom ugroženih lica. Danas Republika Srbija pruža podršku i pomoć za 86.154 izbeglice. Tokom godina više od 250.000 izbeglica steklo je državljanstvo Republike Srbije.¹

¹ Podaci su preduzeti iz *Nacionalne strategije za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica za period od 2011. do 2014. godine*

Poglavlje I

INSTITUCIONALNI OKVIR ZA UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA U REPUBLICI SRBIJI

Kako je oblast upravljanja migracijama po svojoj prirodi multisektorska, samim tim su i nadležnosti u pomenutoj oblasti podeljene među više organa državne uprave. Institucionalni okvir u ovoj oblasti definisan je u skladu sa nadležnostima koja određeni organi državne uprave imaju u oblasti migracija u skladu sa Zakonom o ministarstvima („Sl. glasnik RS", br. 16/11), Zakonom o azilu („Sl. glasnik RS", br. 109/07), Zakonom o strancima („Sl. glasnik RS", br. 97/08), Zakonom o izbeglicama („Sl. glasnik RS", br. 18/92, „Sl. list SRJ", br. 42/02 - odluka SUS i „Sl. glasnik RS", br. 30/10), i raznim strategijama Vlade Republike Srbije.

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;
- upravno rešavanje u drugostepenom postupku po osnovu propisa o izbeglicama.

Komesarijat za izbeglice zadužen je 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;
- obezbeđivanje smeštaja, odnosno razmeštaja izbeglica na područja jedinica lokalne samouprave;

- obezbeđivanje pomoći izbeglicama u procesu povratka i reintegracije izbeglica;
- rešavanje stambenih potreba izbeglica u skladu sa Zakonom o izbeglicama;
- obezbeđivanje smeštaja tražiocima azila u centru za azil i rukovođenje centrom za azil;
- obezbeđivanje primarnog smeštaja u prenamenjenim kolektivnim centrima za povratnike po osnovu sporazuma o readmisiji;
- zbrinjavanje i zaštitu prava interno raseljenih lica;
- obavljanje stručnih, operativnih i administrativno - tehničkih poslova za Koordinaciono telo za praćenje i upravljanje migracijama.

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;
- izdavanje besplatnih putnih dokumenata srpskim državljanima – žrtvama trgovine ljudima koji su spašeni u inostranstvu.

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, koje u svom sastavu ima Upravu za ljudska i manjinska prava, zaduženo je za:

- 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, nadzor i usklađivanje državnog pravnog okvira sa međunarodnim ugovorima i drugim međunarodnim aktima u vezi sa ljudskim i manjinskim pravima;
- usklađivanje rada organa državne uprave u oblasti zaštite ljudskih prava;
- obavljanje poslova koji se odnose na antidiskriminacionu politiku;
- pružanje pomoći ugroženim migrantskim grupama, posebno kada se radi o povratnicima koji se u zemlju vraćaju na osnovu sporazuma o readmisiji.

Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja zaduženo je za:

- zapošljavanje u zemlji i inostranstvu i upućivanje nezaposlenih građana na rad u inostranstvo;
- praćenje stanja i kretanja na tržištu rada u zemlji i inostranstvu;
- evidencije u oblasti zapošljavanja;
- predlaganje i praćenje sprovođenja strategija u oblasti migracija na tržištu rada;
- učestvovanje u pripremi, zaključivanju i primeni međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju;

- zaključivanje ugovora o zapošljavanju sa inostranim poslodavcima i drugih ugovora u vezi sa zapošljavanjem;
- usaglašavanje sa evropskim zakonodavstvom i standardima iz oblasti zapošljavanja i praćenje primene međunarodnih konvencija.

Ministarstvo vera i dijaspore zaduženo je za:

- položaj državljana Republike Srbije koji žive izvan Republike Srbije;
- poboljšanje uslova za ostvarenje 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;
- stvaranje uslova za uključivanje iseljenika, lica srpskog porekla i državljana Republike Srbije koji žive u inostranstvu u politički, ekonomski i kulturni život Republike Srbije i njihov povratak u Republiku Srbiju.

Ministarstvo prosvete i nauke zaduženo je za:

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

Ministarstvo zdravlja zaduženo je za:

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

Ministarstvo rada 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;
- 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.

Ministarstvo za Kosovo i Metohiju zaduženo je za:

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

Određena tela osnovana odlukama Vlade Republike Srbije imaju nadležnosti u oblasti upravljanja migracijama, a od njih su najvažniji Savet za integraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, Savet za borbu protiv trgovine ljudima, Koordinaciono telo za praćenje i upravljanje migracijama i Komisija za praćenje bezviznog režima putovanja sa Evropskom unijom.

Odlukom o obrazovanju Saveta za integraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji („Sl. glasnik RS”, br. 107/07), Savet je zadužen za:

- razmatranje i predlaganje mera i aktivnosti za realizaciju prihvata, zbrinjavanja i integraciju povratnika;
- pružanje podrške u utvrđivanju i realizaciji mera na nivou lokalne samouprave za pomoć povratnicima, u skladu sa mogućnostima i potrebama lokalne zajednice;
- 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 od značaja za povratnike.

Odlukom o obrazovanju Saveta za borbu protiv trgovine ljudima ("Sl. glasnik RS", br. 113/04), Savet je zadužen za:

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

Odlukom o osnivanju Koordinacionog tela za praćenje i upravljanje migracijama ("Sl. glasnik RS", br. 13/09), Koordinaciono telo je zaduženo za usmeravanje rada ministarstava i posebnih organizacija radi definisanja ciljeva i prioriteta migracione politike i praćenja i upravljanja migracijama.

Odlukom o obrazovanju Komisije za praćenje bezviznog režima putovanja sa Evropskom unijom ("Sl. glasnik RS", br. 14/11), Komisija je zadužena 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 ka smanjenju broja lažnih zahteva za azil.

Poglavlje II

PRAVNI OKVIR ZA UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA U REPUBLICI SRBIJI

USTAV RS

Najviši pravni akt Republike Srbije je Ustav iz 2006. godine ("Sl. glasnik RS", br. 98/06). Posle Ustava po svojoj pravnoj snazi slede potvrđeni međunarodni ugovori (multilateralni ili bilateralni), koji ne smeju biti u suprotnosti sa Ustavom, a zatim slede zakoni i drugi opšti akti koji ne smeju biti u suprotnosti sa ustavom, potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava.

Ustav Republike Srbije sadrži više članova koji su od značaja za oblast upravljanja migracijama. Članom 13. Ustava, koji se odnosi na zaštitu državljana i Srba u inostranstvu, predviđeno je da Republika Srbija štiti prava i interese svojih državljana u inostranstvu, kao i da razvija i unapređuje odnose Srba koji žive u inostranstvu sa matičnom državom. Član 17. Ustava bavi se položajem stranaca, njime je predviđeno da stranci, u skladu sa međunarodnim ugovorima, imaju u Republici Srbiji sva prava zajemčena Ustavom i zakonom, izuzev prava koja po Ustavu i zakonu pripadaju isključivo državljanima Republike Srbije (kao što su npr. aktivno i pasivno izbornopravo).

U delu Ustava koji se bavi ljudskim i manjinskim pravima i slobodama postoji niz odredbi koji su bitne za različite kategorije migranata. Predviđeno je neposredno primenjivanje Ustavom zajamčenih ljudskih i manjinskih prava (član 18.), kao i zabrana diskriminacije (član 21.) – pred Ustavom i zakonom svi su jednaki i svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije. Zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta. Naglašeno je da se antidiskriminatorne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe koja su suštinski u ne jednakom položaju sa ostalim građanima ne smatraju diskriminacijom (tkz. pozitivna diskriminacija).

Pojedina Ustavom garantovana ljudska prava i slobode od velikog su značaja za migrantske grupe, kao što su npr:

- 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.)
- 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.)
- pravo na obrazovanje (čl.71.).

Deo Ustava koji se bavi ekonomskim uređenjem i javnim finansijama u članu 85. predviđa da strana fizička i pravna lica mogu steći svojinu na nepokretnostima, u skladu sa zakonom ili međunarodnim ugovorom i da stranci mogu steći pravo koncesije na prirodnim bogatstvima i dobrima od opšteg interesa, kao i druga prava određena zakonom.

RATIFIKOVANI MEĐUNARODNI SPORAZUMI

Neki od ratifikovanih multilateralnih međunarodnih dokumenata koji su bitni za ovu oblast i koje bi trebalo pomenuti su:

- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (“Sl. list SFRJ”, br. 7/71)
- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (“Sl. list SFRJ”, br. 7/71)
- Konvencija o statusu izbeglica sa završnim aktom Konferencije opunomoćenika Ujedinjenih nacija o statusu izbeglica (“Sl. list FNRJ - Međunarodni ugovori i drugi sporazumi”, br. 7/60)
- Protokol o statusu izbeglica (“Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori i drugi sporazumi”, br. 15/67)
- Konvencija o pravnom položaju lica bez državljanstva (“Sl. list FNRJ - Međunarodni ugovori i drugi sporazumi”, br. 9/59)
- Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (“Sl. list SFRJ”, br. 31/67)
- Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (“Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori”, br. 11/81)
- Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (“Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori”, br. 9/91)
- Konvencija o pravima deteta (“Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori”, br. 15/90 i “Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, br. 4/96 i 2/97)

- Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 42/09)
- Međunarodna konvencija za zaštitu svih lica od prisilnih nestanaka ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 1/11)
- Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ("Sl. list SCG - Međunarodni ugovori", br. 9/03)
- Konvencija Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 19/09)
- Konvencija br. 97. MOR-a o migraciji u cilju zapošljavanja ("Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori i drugi sporazumi", br. 5/68)
- Konvencija o migracijama u uslovima zloupotrebe i unapređenju jednakih mogućnosti i tretmana radnika migranata ("Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori", br. 12/80)
- Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, sa dopunskim protokolima – Protokol za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom i Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom ("Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori", br. 6/2001)

Državna zajednica Srbije i Crne Gore je 11. novembra 2004. godine potpisala Međunarodnu konvenciju o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica, ali ova konvencija još uvek nije ratifikovana.

Pored ovih multilateralnih sporazuma, Republika Srbija je zaključila i ratifikovala veliki broj bilateralnih sporazuma o ocijalnom osiguranju, kao i određeni broj bilateralnih sporazuma koji se odnose na readmisiju.

STRATEŠKI DOKUMENTI VLADE RS VAŽNI ZA OBLAST UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA

S obzirom da u poslednjoj deceniji proces pridruživanja Evropskoj uniji predstavlja prioritet Republike Srbije, Vlada RS je razvila veliki broj sektorskih strategija i politika usmerenih ka olakšavanju ostvarivanja tog cilja, i pristupilo se usklađivanju zakonskih propisa Republike Srbije pravnim tekovinama Evropske unije. Jedan od bitnijih strateških dokumenata Vlade je Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju. Od strategija Vlade RS koje se direktno tiču, ili se posredno dotiču, oblasti upravljanja migracijama potrebno je pomenuti:

- Strategiju za upravljanje migracijama ("Službeni glasnik RS", br. 59/09);
- Strategiju suprostavljanja ilegalnim migracijama u Republici Srbiji za period 2009. – 2014. godine ("Službeni glasnik RS", br. 25/09);
- Strategiju reintegracije povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji ("Službeni glasnik RS", br. 15/09);
- Nacionalnu strategiju za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica za period od 2011. do 2014. godine ("Službeni glasnik RS", br. 17/11);

- Strategiju integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji ("Službeni glasnik RS", br. 11/06);
- Strategiju borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji ("Službeni glasnik RS", br. 111/06);
- Nacionalnu strategiju za borbu protiv organizovanog kriminala ("Službeni glasnik RS", br. 23/09);
- Strategiju za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji ("Službeni glasnik RS", br. 27/2009);
- Strategiju održivog opstanka i povratka na Kosovo i Metohiju ("Službeni glasnik RS", br. 32/10);
- Strategiju javnog zdravlja Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 22/09);
- Nacionalnu strategiju održivog razvoja ("Službeni glasnik RS", br. 57/08);
- Nacionalnu strategiju za mlade ("Službeni glasnik RS", br. 55/08);
- Nacionalnu strategiju zapošljavanja za period 2011 – 2020 godine ("Službeni glasnik RS", br. 37/11);
- Strategiju očuvanja i jačanja odnosa matične države i dijaspore i matične države i Srba u regionu ("Službeni glasnik RS", br. 4/11 i 14/11).

IZMENJENI I DOPUNJENI NACIONALNI PROGRAM ZA INTEGRACIJU REPUBLIKE SRBIJE U EVROPSKU UNIJU

Izmenama i dopunama Nacionalnog programa za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju (NPI), koje je Vlada RS usvojila u decembru 2009. godine, u poglavlju 3.24.2. "Upravljanje migracijama" kao kratkoročni prioriteti navedeni su:

- usvajanje Zakona o upravljanju migracijama;
- usvajanje Akcionog plana za sprovođenje Strategije za upravljanje migracijama za period 2010. – 2011. godine;
- izrada migracionog profila Republike Srbije;
- jačanje kapaciteta Koordinacionog tela za upravljanje i praćenje migracija, Komesarijata za izbeglice i nadležnih službenika u ministarstvima;
- zaključivanje Protokola o sprovođenju sporazuma o readmisiji na osnovu obaveza koje proizilaze iz Jedinstvenog sporazuma o readmisiji, na inicijativu jedne od strana ugovornica;
- jačanje kapaciteta institucija na svim nivoima sa ciljem efikasnije integracije povratnika i sprečavanja sekundarnih migracija; obezbeđivanje uključivanja povratnika u socijalni, zdravstveni i obrazovni sistem.

Kao srednjeročni prioritet navedeno je obezbeđivanje sredstava za finansiranje projekata koji će olakšati integraciju povratnika, kroz stambene šeme i projekte zapošljavanja.

Dana 21. aprila 2011. godine usvojen je i Drugi izmenjeni i dopunjeni Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju. Navedenim izmenama i dopunama nije menjan tekst NPI, već je samo dopunjena tabela sa propisima koja ga prati u obliku aneksa.

STRATEGIJA ZA UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA I KOORDINACIONO TELO ZA PRAĆENJE I UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA

U februaru 2009. godine odlukom Vlade formirano je Koordinaciono telo za praćenje i upravljanje migracijama (u daljem tekstu: Koordinaciono telo) u čijem sastavu se nalaze potpredsednik Vlade zadužen za socijalnu politiku i društvene delatnosti, koji rukovodi radom Koordinacionog tela, i osam ministara koji su u okviru svog resora nadležni za pojedine aspekte migracija. U radu Koordinacionog tela učestvuje i Komesar za izbeglice. Predviđeno je da Koordinaciono telo svojom aktivnošću obezbedi jedinstvenu politiku i usaglašavanje aktivnosti nadležnih ministarstava u oblasti migracija, kroz usmeravanje rada ministarstava i posebnih organizacija, a da stručne, operativne i administrativno - tehničke poslove za Koordinaciono telo obavlja Komesarijat za izbeglice.

Kao najvažniji rezultat rada Koordinacionog tela, u julu 2009. godine, Vlada je usvojila Strategiju za upravljanje migracijama. Opšti cilj ove strategije je upravljanje migracijama na sveobuhvatan način, koji će olakšati ostvarivanje sektorskih ciljeva i prioriteta države u oblasti migracija. Tri strateška cilja strategije su:

- Uspostavljanje i primena mehanizama za sveobuhvatno i konzistentno praćenje migracionih tokova u Republici Srbiji – merama predviđenim strategijom treba da se obezbedi institucionalizacija nadležnosti za prikupljanje i analizu podataka o migracionom obimu i tokovima, definisanje migracionog profila Republike Srbije i njegovo ažuriranje.
- Upotpunjavanje strateškog, pravnog i institucionalnog okvira za jedinstveno upravljanje migracijama – ovaj strateški cilj treba da se realizuje kroz jačanje kapaciteta Koordinacionog tela za praćenje i upravljanje migracijama, obezbeđivanje sprovođenja jasne politike u oblasti upravljanja migracijama i zaokruživanje normativnih pretpostavki za sveobuhvatno i efikasno upravljanje migracijama usklađeno sa standardima EU.
- Zaštita prava migranata, stvaranje uslova za integraciju i socijalnu inkluziju, uz podizanje svesti o značaju migracija.

STRATEGIJA SUPROSTAVLJANJA ILEGALNIM MIGRACIJAMA U REPUBLICI SRBIJI ZA PERIOD 2009. – 2014. GODINE

Kako se Republika Srbija graniči sa tri zemlje članice EU, a imajući u vidu i proces pristupanja Evropskoj uniji i drugih zemalja u regionu, u Republici Srbiji prepoznata je neophodnost donošenja strategije suprostavljanja ilegalnim migracijama uz uvođenje standarda u navedenu oblast koji će biti kompatibilni rešenjima prisutnim u regionu i u samoj Evropskoj uniji. S obzirom na navedeno Vlada RS je u martu 2009. godine usvojila Strategiju suprostavljanja ilegalnim migracijama u Republici Srbiji za period 2009. – 2014. godine. Generalni cilj strategije je poboljšanje efektivnosti u suprostavljanju ilegalnim migracijama. Strategija teži postizanju:

- razvijanja kapaciteta i sposobnosti subjekata koji stvaraju i razvijaju strategiju;
- razvijanja saradnje sa partnerima i ostalim zainteresovanim stranama;

- razvijanja metodologije suprostavljanja ilegalnim migracijama (zasnovane na pozitivnom zakonodavstvu Srbije, najboljoj policijskoj praksi Srbije i EU, kao i na šengenskom katalogu mera, kojim su obuhvaćene četiri faze suprotstavljanja ilegalnim migracijama);
- razvijanja sistema mera prema različitim kategorijama ilegalnih migranata;
- uspostavljanja nacionalnog koncepta suprostavljanja ilegalnim migracijama.

Kao prioritetni zadaci strategije postavljeni su: ispunjavanje kriterijuma za liberalizaciju viznog režima za građane Srbije, ubrzanje procesa stabilizacije i pridruživanja, jačanje bezbednosnog kapaciteta i potencijala Srbije i sprovođenje koncepta integrisanog upravljanja granicom.

U cilju omogućavanja implementacije navedene strategije, dana 12. novembra 2009. godine potpisan je Sporazum o obrazovanju Saveta za suprostavljanje ilegalnim migracijama između Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva spoljnih poslova, Ministarstva finansija, Ministarstva rada i socijalne politike, Ministarstva odbrane, Ministarstva pravde, Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja i Komesarijata za izbeglice. U skladu sa tim, formiran je Savet za suprotstavljanje ilegalnim migracijama kao zajedničko, interresorno, stručno telo koje čine stručnjaci za pojedine oblasti i imenovan je Koordinator za suprostavljanje ilegalnim migracijama koji koordinira sve aktivnosti i rukovodi radom Saveta. Zadatak Saveta je da koordinira subjektima koji sprovode Strategiju, da izveštava Vladu o njenom sprovođenju i eventualnim problemima u vezi sa tim, i da predlaže Vladi mere za njeno revidiranje.

STRATEGIJA REINTEGRACIJE POV RATNIKA PO OSNOVU SPORAZUMA O READMISIJI

Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji usvojena je u februaru 2009. godine. Kao opšti cilj Strategije definisana je održiva integracija povratnika u zajednicu uz puno poštovanje socijalnih i kulturnih različitosti. Republika Srbija se nalazi na prvom mestu na listi zemalja porekla tražilaca azila u Zapadnoj Evropi. Ovakva situacija, na osnovu sporazuma o readmisiji, otvara mogućnost povratka više od 100.000 lica. Prihvatanje ovih lica zahteva da se hitno sagledaju pitanja koja se tiču načina obezbeđivanja efikasne i kvalitetne zaštite povratnika. Veliki problem u planiranju reintegracije povratnika predstavlja nepostojanje preciznih podataka o broju i strukturi povratnika. Ministarstvo unutrašnjih poslova vodi evidenciju samo o procesu vraćanja lica čiji povratak je bio prethodno najavljen od strane inostranih organa. U ovoj strategiji velika pažnja je posvećena pitanju povratka Roma, koji čine dominantan broj povratnika.

Prva generacija sporazuma o readmisiji počela je da se zaključuje u prvoj polovini 80-ih godina, i u njima su se države ugovornice uglavnom obavezivale da prihvate sopstvene državljane. Kako je tokom 90-ih godina migraciona politika i politika azila u Evropskoj uniji postala restriktivnija, dolazi do sklapanja tzv. druge generacije sporazuma o readmisiji u kojima se počinje predviđati i obaveza prihvata lica koja nemaju državljanstvo nijedne od država ugovornica, ali su preko teritorije države ugovornice ušla na teritoriju druge države ugovornice. Dakle, osim državljanstva kao tačke vezivanja za povratak, uvodi se i mesto poslednjeg prebivališta, odnosno boravišta

ili teritorija one države s koje je lice ušlo zakonito ili nezakonito na teritoriju druge države.

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.

Ova strategija detaljno razrađuje aspekte problema sa kojima se susreću povratnici na osnovu sporazuma o readmisiji, koji u krajnji liniji dovode do pojave sekundarnih migracija. Uspešna integracija je jedna od najvažnijih karika u procesu upravljanja migracijama.

I u ovom dokumentu su teškoće pri dobijanju i nedostatak ličnih dokumenata prepoznati kao jedan od najbitnijih uzroka problema u ostvarivanju prava migranata. U nedostatku adekvatne adrese, lice ne može dobiti odgovarajuće dokumente, a samim tim ne može pristupiti osnovnoj zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju, socijalnoj pomoći i legalnom zaposlenju.

NACIONALNA STRATEGIJA ZA REŠAVANJE PITANJA IZBEGLICA I INTERNO RASELJENIH LICA ZA PERIOD OD 2011. DO 2014. GODINE

U martu 2011. godine Vlada RS je usvojila Nacionalnu strategiju za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica za period od 2011. do 2014. godine koja je zamenila Nacionalnu strategiju iz 2002. godine. Strategija se odnosi na dve ciljne grupe, koje su u isto vreme i dve najbrojnije migratorne grupe u Republici Srbiji, a to su:

- 1) izbeglice koje su taj status stekle u skladu sa odredbama Zakona o izbeglicama i
- 2) interno raseljena lica sa teritorije Kosova i Metohije koja borave u Republici Srbiji van teritorije Kosova i Metohije.

U odnosu na izbeglice strategija zastupa dva osnovna paralelna pravca delovanja – povratak ili integracija, pri čemu izbeglice same biraju koje im trajno rešenje više odgovara. Kada se radi o interno raseljenim licima, osnovno opredeljenje Republike Srbije je da njima treba pružiti punu podršku za održivi povratak na Kosovo i Metohiju. Međutim, s obzirom na dugotrajnost raseljeničtva, strategija se bavi i potrebom pronalaženja odgovarajućih rešenja za poboljšanje životnih uslova u raseljeničtvu.

Strategija ima tri strateška cilja i to su:

- 1) Unapređenje neophodnih uslova za siguran i dostojanstven povratak izbeglica u Hrvatsku i Bosnu i Hercegovinu, i institucionalnih mehanizama za puno i ažurno ostvarivanje stečenih prava u zemljama porekla;
- 2) Stvaranje potrebnih uslova da izbeglice koje su se odlučile za život u Republici Srbiji (posebno najugroženije kategorije) ravnopravno sa svim drugim građanima rešavaju svoje osnovne životne probleme i da se integrišu u lokalnu zajednicu;
- 3) Poboljšanje životnih uslova najugroženijih kategorija interno raseljenih lica, pojedinaca i porodica, tako da ostvaruju pristup pravima, uslugama i resursima, u skladu sa zakonom, kao i drugi građani, i da rešavaju svoja osnovna životna pitanja.

STRATEGIJA INTEGRISANOG UPRAVLJANJA GRANICOM U REPUBLICI SRBIJI

Vlada je u januaru 2006. godine usvojila Strategiju integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji. Koncept integrisanog upravljanja granicom Evropske unije podrazumeva da granice treba da budu otvorene za trgovinu i kretanje ljudi, a istovremeno zatvorene za kriminalne i druge aktivnosti koji ugrožavaju stabilnost i bezbednost u regionu. Osnovni preduslov za primenu koncepta integrisanog upravljanja granicom u praksi je efikasna saradnja i koordinacija rada svih graničnih službi, kao i njihova saradnja sa drugim državnim organima, institucijama i međunarodnim subjektima.

Strategija definiše da Granična policija, Uprava Carina i Veterinarska i Fitosanitarna inspekcija, kao četiri granične službe, svojim zajedničkim radom treba da obezbede osnovne preduslove za efikasan sistem kontrole i nadzora granice. Usklađivanje rada ovih državnih organa i uspostavljanje mehanizama njihove saradnje je bitno za uspostavljanje koncepta integrisanog upravljanja granicom. Cilj Strategije je bilo definisanje okvira sistema koji će omogućiti uspostavljanje i dugoročno održavanje granice otvorene za kretanje ljudi i trgovinu, koja je bezbedna i zatvorena za sve vidove prekograničnih kriminalnih aktivnosti i sve druge aktivnosti koje ugrožavaju bezbednost i stabilnost u regionu.

STRATEGIJA BORBE PROTIV TRGOVINE LJUDIMA U REPUBLICI SRBIJI

Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji usvojena je u decembru 2006. godine i sastoji se od mera i aktivnosti koje treba preduzeti u cilju pravovremenog i sveobuhvatnog odgovora na problem trgovine ljudima u zemlji, sa posebnim naglaskom na zaštitu ljudskih prava žrtava.

Uspostavljen je Nacionalni mehanizam za koordinaciju aktivnosti i kreiranje politike borbe protiv trgovine ljudima, koji se sastoji iz dva nivoa, centralnog - strateškog i operativnog. Centralni nivo za implementaciju čine Savet za borbu protiv trgovine ljudima, Koordinator za borbu protiv trgovine ljudima, Republički tim za borbu protiv trgovine ljudima i Savetodavno telo Republičkog tima za borbu protiv trgovine ljudima, dok operativni nivo čine pravosudni organi, policija i Služba za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima.

Uspostavljen je i Nacionalni mehanizam za identifikaciju, pomoć i zaštitu žrtava, kojim su identifikovani svi akteri koji mogu doći u kontakt sa žrtvama, odnosno potencijalnim žrtvama trgovine ljudima, kao i sistem neophodne pomoći koji obuhvata medicinsku, psiho - socijalnu i pravnu pomoć. U okviru Ministarstva unutrašnjih poslova formirani su Specijalni policijski timovi za borbu protiv trgovine ljudima, kao i specijalizovane jedinice u okviru Uprave kriminalističke policije i Uprave granične policije.

Prvi važan deo Nacionalnog mehanizma za identifikaciju, pomoć i zaštitu žrtava predstavlja Služba za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima, koja je formirana u okviru Zavoda za vaspitanje dece i omladine u Beogradu. Služba je u potpunosti integrisana u sistem socijalne zaštite, sa osnovnom ulogom u zaštiti ljudskih prava žrtava pri njihovoj identifikaciji i tokom procesa pružanja pomoći i zaštite, i svakodnevno

saraduje sa policijom i pravosudnim organima, specijalizovanim nevladinim i drugim organizacijama aktivnim na polju borbe protiv trgovine ljudima.

Drugi važan deo predstavlja Republički tim za borbu protiv trgovine ljudima, multidisciplinarno telo, koje se sastoji od predstavnika državnih institucija, nevladinih i međunarodnih organizacija. Ovaj Republički tim predstavlja svojevrsni forum na kome se dogovara dugoročna, višesektoralna i koordinisana politika borbe protiv trgovine ljudima, i pruža mogućnost za bržu razmenu informacija u vezi sa aktivnostima preduzetim na polju trgovine ljudima, kao i p ovratne informacije o rezultatima istih. Članovi Republičkog tima u skladu sa svojim mandatima sprovode aktivnosti u četiri radne grupe, u oblasti prevencije, zaštite žrtava i krivičnog gonjenja učinilaca.

Poseban vid borbe protiv trgovine ljudima država obezbeđuje i kroz Krivično zakonodavstvo i sankcionisanje trgovine ljudima u svim njenim osnovnim oblicima.

NACIONALNA STRATEGIJA ZA BORBU PROTIV ORGANIZOVANOG KRIMINALA

Nacionalnu strategiju za borbu protiv organizovanog kriminala Vlada Republike Srbije donela je u martu 2009. godine. Strategija je u čvrstoj koncepcijskoj i funkcionalnoj vezi sa određenim strategijama u Republici Srbiji koje su bitne za oblast upravljanja migracijama, kao što su strategija borbe protiv trgovine ljudima, strategija integrisanog upravljanja granicama i strategija suproavljanja ilegalnim migracijama.

Ovom strategijom je trgovina ljudima prepoznata kao jedan od javnih oblika organizovanog kriminala zastupljenog u Republici Srbiji. Poslednjih godina Srbija se osim tranzita ili odredišta, pojavljuje i kao zemlja porekla žrtava trgovine ljudima i to najčešće u cilju seksualne i radne eksploatacije. Srbija se nalazi u centru tranzitnih ruta za legalan i ilegalan promet roba i ljudi. Godinama se „balkanskom rutom“ ka zemljama Evropske unije vršilo krijumčarenje državljana afroazijskih zemalja, kao i lica albanske i turske nacionalnosti.

STRATEGIJA ZA UNAPREĐIVANJE POLOŽAJA ROMA U REPUBLICI SRBIJI

Strategiju za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji Vlada Republike Srbije je usvojila u aprilu 2009. godine. Za oblast upravljanja migracijama ova strategija je značajna pre svega zato što pripadnici romske nacionalne manjine predstavljaju većinu povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji. Najmanje 65 %² od ukupnog broja vraćenih na osnovu ovih sporazuma su pripadnici romske nacionalne manjine.

Cilj ove strategije je unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji, što bi trebalo da dovede do smanjenja razlika koje sada postoje između položaja romske populacije i ostalog stanovništva. Promoviše se afirmativna akcija, pre svega u oblastima obrazovanja, zdravlja, zapošljavanja i stanovanja.

Strategija se detaljno bavi problemima romske nacionalne manjine, a među njima i problemima sa kojima se susreću interno raseljena lica i povratnici po osnovu sporazuma o readmisiji. Njihova stambena situacija je izuzetno teška, većina Roma je izvan sistema zapošljavanja, nisu legalno ekonomski aktivni, mahom se vode kao nezaposleni i žive na granici egzistencije. S obzirom na pomenutu situaciju, ako se ne

² Podatak je preuzet iz *Strategije za upravljanje migracijama*.

ulože dodatni naponi i ne stvori realan program ekonomskog osnaživanja Roma, mogu se očekivati nove ilegalne migracije u zemlje Evropske unije.

Interno raseljena lica, pripadnici romske nacionalne manjine, kao i povratnici po osnovu sporazuma o readmisiji, često se suočavaju sa poteškoćama u pribavljanju ličnih dokumenata. Neposjedovanje ličnih dokumenata otežava ostvarivanje nekih od elementarnih ljudskih prava ovih lica, kao što su pravo na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, zapošljavanje itd.

U strategiji su detaljno opisani i problemi sa kojima se suočavaju povratnici na osnovu sporazuma o readmisiji. Desetine hiljada Roma je tokom poslednjih dvadeset godina napustilo Srbiju tražeći utočište u zemljama Zapadne Evrope, gde je većina njih podnela zahtev za azil. Najvećem broju njih bila je odobrena privremena zaštita, ali se sada ta lica vraćaju u Srbiju, i to kako nasilnim putem (deportacijom), tako i u okviru tzv. mandatnog povratka koji se smatra dobrovoljnim povratkom, odnosno povratkom na koji lice ili porodica pristaju.

Savet Evrope je 2003. godine procenio da će iz zapadnoevropskih zemalja biti vraćeno 50.000 do 100.000 državljana Srbije. Državni organi Republike Srbije ne poseduju podatke o tačnom broju lica koja su se vratila ili će biti vraćena iz Zapadne Evrope.

Vlada RS je osnovala je Savet za integraciju povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji (Odluka o obrazovanju Saveta za integraciju povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji, Sl. glasnik RS br. 107/07).

STRATEGIJA ODRŽIVOG OPSTANKA I POVRATKA NA KOSOVO I METOHIJU

Vlada RS je u aprilu 2010. godine usvojila Strategiju održivog opstanka i povratka na Kosovo i Metohiju. Strategija je doneta za period od 2010. do 2015. godine i definiše smernice za održivi opstanak Srba i pripadnika nacionalnih manjina i povratak interno raseljenih lica na Kosovo i Metohiju. Strategija je usmerena na aktiviranje svih razvojnih potencijala na Kosovu i Metohiji radi smanjenja siromaštva i unapređivanja socijalno – ekonomskog statusa stanovništva, prevazilaženja nerazvijenosti i podsticanja zapošljavanja. Osnovni cilj Strategije je održivi opstanak i povratak na Kosovo i Metohiju, kroz ostvarenje projektovanih opštih ciljeva od kojih je jedan i povratak interno raseljenih i izbeglih lica.

STRATEGIJA JAVNOG ZDRAVLJA REPUBLIKE SRBIJE

Vlada je u martu 2009. godine donela Strategiju javnog zdravlja Republike Srbije u kojoj je promocija, razvoj i podrška akcijama za unapređivanje zdravstvenog stanja socijalno vulnerabilnih grupa stanovništva definisana kao jedan od opštih ciljeva Strategije. Neke od migrantskih grupa, kao što su izbeglice i interno raseljena lica, svakako spadaju u socijalno vulnerabilne grupe. U akcionom planu koji je donet za period 2009 – 2013 godine predviđene su aktivnosti koje treba preduzeti kako bi se postiglo povećanje pristupačnosti i dostupnosti zdravstvene službe socijalno vulnerabilnim grupama stanovništva, kao i razvoj akcija usmerenih ka socijalno

vulnerabilnim grupama na prevazilaženju prepreka (kulturnih, jezičkih, materijalnih i fizičkih) za dobijanje zdravstvenih i drugih vidova pomoći.

NACIONALNA STRATEGIJA ODRŽIVOG RAZVOJA

Nacionalna strategija održivog razvoja koja je usvojena 2008. godine definiše održivi razvoj kao ciljno orijentisan, dugoročan, neprekidan, sveobuhvatan i sinergetski proces koji utiče na sve aspekte života (ekonomski, socijalni, ekološki i institucionalni) na svim nivoima. Održivi razvoj podrazumeva izradu modela koji na kvalitetan način zadovoljavaju društveno - ekonomske potrebe i interese građana, a istovremeno uklanjaju ili znatno smanjuju uticaje koji prete ili štete životnoj sredini i prirodnim resursima. Dugoročni koncept održivog razvoja podrazumeva stalni ekonomski rast koji osim ekonomske efikasnosti, tehnološkog napretka, više čistijih tehnologija, inovativnosti celog društva i društveno odgovornog poslovanja obezbeđuje smanjenje siromaštva, dugoročno bolje korišćenje resursa, unapređenje zdravstvenih uslova i kvaliteta života i smanjenje zagađenja na nivo koji mogu da izdrže činioци životne sredine, sprečavanje novih zagađenja i očuvanje biodiverziteta. Jedan od najvažnijih ciljeva održivog razvoja jeste otvaranje novih radnih mesta i smanjenje stope nezaposlenosti, kao i smanjenje rodne i društvene nejednakosti marginalizovanih grupa, podsticanje zapošljavanja mladih i lica sa invaliditetom, kao i drugih rizičnih grupa.

Jedan od principa na kojima se ova Strategija zasniva je uključenost u društvene procese. Strategija promovise punu integraciju građana u društvo i podstiče jednake mogućnosti za svakoga. Borba protiv svih oblika diskriminacije postiže se, između ostalog, i uvođenjem afirmativnih mera za marginalizovane grupe, u koje spadaju i neke glavne migratorne grupe kao što su npr. izbeglice i interno raseljena lica.

S obzirom da ostvarivanje ovako sveobuhvatne strategije zahteva učešće velikog broja državnih organa predviđeno je da koordinaciju u sprovođenju Strategije putem međusektorske saradnje obavlja Kancelarija za održivi razvoj. Formiranje Kancelarije za održivi razvoj stavljeno je u nadležnost Vlade, kojoj je ovo telo odgovorno.

U cilju koordinacije aktivnosti u vezi sa Strategijom formiran je Savet za održivi razvoj, međuministarsko telo koje čine ministri nadležni za poslove zaštite životne sredine, ekonomije i regionalnog razvoja, finansija, rada i socijalne politike, telekomunikacija, informatičkog društva i nauke, kao i drugi ministri relevantnih ministarstava Republike Srbije. Savet za održivi razvoj je stručno i savetodavno telo Vlade Republike Srbije čiji je zadatak, pored koordinacije, promovisanje i praćenje sprovođenja Nacionalne strategije održivog razvoja, naročito sa aspekta uključivanja održivosti u sektorske strategije razvoja i prioritetne investicione programe.

NACIONALNA STRATEGIJA ZA MLADE

Nacionalna strategija za mlade usvojena je u maju 2008. godine. Ona predviđa niz mera koje mogu uticati na migratorne tokove mladih, a prepoznaje i kategorije mladih koje žive u izbeglištvu, raseljenju i mladih povratnika u procesu readmisije i navodi njihove specifične probleme. Podsticanjem i stimulisanjem svih oblika zapošljavanja, samozapošljavanja i preduzetništva mladih smanjio bi se i negativan uticaj na ekonomiju

Republike Srbije do koga dolazi usled odlaska na boravak i rad u inostranstvo mlađeg dela populacije.

NACIONALNA STRATEGIJA ZAPOŠLJAVANJA ZA PERIOD 2011. – 2020. godine

Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011. – 2020. godine doneta je u maju 2011. godine. U periodu primene prve Nacionalne strategije zapošljavanja (2005. – 2010. godina) došlo je do pada zaposlenosti i rasta nezaposlenosti, tako da je sada stopa nezaposlenosti u Republici Srbiji znatno viša od stope nezaposlenosti 27 zemalja Evropske unije. Strategija se bavi analizom stanja i perspektivama razvoja i identifikuje osnovne izazove sa kojima se Republika Srbija suočava, kao što su demografski izazov (smanjenje populacije kao posledica smanjenja stope nataliteta i ekonomske emigracije), radne migracije (Republika Srbija se suočava sa opasnošću od povećanja odlaska tek obrazovanih stručnjaka i kvalifikovanih radnika pre svega u zemlje EU), institucionalni izazov, itd.

Jedan od prioriteta strategije je podsticanje zapošljavanja u manje razvijenim regionima i razvoj regionalne i lokalne politike zapošljavanja. S obzirom da se Srbija suočava sa demografskim i obrazovnim izazovom, neka od neophodnih novih rešenja mogu uključivati i podsticanje imigracije mlađih i obrazovanih radnika, pre svega iz susednih zemalja.

Deo strategije se bavi unapređenjem institucija i razvojem tržišta rada. Prepoznata je potreba da se harmonizuju propisi sa pravom EU, pa se u tu svrhu pristupilo pripremi zakona koji će na savremen i sveobuhvatan način regulisati oblast zapošljavanja stranih državljana. Donošenje ovog zakona planirano je do kraja 2011. godine. Pri Nacionalnoj službi za zapošljavanje osnovan je Fond za zapošljavanje mladih čiji cilj je pomoć pri zapošljavanju mladim ljudima kojima je potrebna posebna podrška, kao što su povratnici u postupku readmisije, izbeglice i raseljena lica. Pri Nacionalnoj službi za zapošljavanje su osnovani migracioni centri. Potrebno je proširiti mrežu tih centara kako bi se obezbedile informacije, davanje saveta i upustava migrantima i potencijalnim migrantima, što bi dovelo do smanjenja rizika nelegalnih migracija.

Prethodna Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2005. – 2010. godine, definisala je kategoriju posebno osetljivih, odnosno ranjivih grupa, među kojima su, između ostalih, bili Romi i izbeglice i interno raseljena lica. Nova strategija u kategoriju ranjivih grupa dodaje i žrtve trgovine ljudima, a prepoznaje i kategoriju povratnika po sporazumu o readmisiji.

STRATEGIJA OČUVANJA I JAČANJA ODNOSA MATIČNE DRŽAVE I DIJASPORE I MATIČNE DRŽAVE I SRBA U REGIONU

Vlada Republike Srbije usvojila je u januaru 2011. godine Strategiju očuvanja i jačanja odnosa matične države i dijaspore i matične države i Srba u regionu. U Strategiji je migracija visokoobrazovanih državljana Republike Srbije zbog malih mogućnosti zapošljavanja prepoznata kao jedan od velikih problema. Neka od bitnih statusnih pitanja

kojima se Strategija bavi tiču se sticanja državljanstva matične države i dvojnog državljanstva.

Strategija ističe potrebu stvaranja baze podataka o visoko - obrazovanim licima koja su se odselila i potrebu korišćenja migrantske populacije i njenih resursa za smanjenje nezaposlenosti i siromaštva u Republici Srbiji.

Predviđeno je da će Vlada Republike Srbije svake dve godine donositi akcioni plan za sprovođenje Stretegije. Akcioni plan za 2011. i 2012. godinu Vlada treba da donese u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ove Strategije.

ZAKONSKI I PODZAKONSKI PROPISI REPUBLIKE SRBIJE U OBLASTI UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA

Postoji više zakona i podzakonskih akata koji su u bitni za oblast upravljanja migracijama. Bitno je pomenuti sledeće zakone:

- **Zakon o strancima** ("Sl. glasnik RS", br. 97/2008);
- **Zakon o zaštiti državne granice** ("Sl. glasnik RS", br. 97/2008);
- **Zakon o izbeglicama** ("Sl. glasnik RS", br. 18/92, "Sl. list SRJ", br. 42/2002 - odluka SUS i "Sl. glasnik RS", br. 30/2010);
- **Zakon o azilu** ("Sl. glasnik RS", br. 109/2007);
- **Zakon o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima** ("Sl. list SFRJ", br. 11/78 i 64/89, "Sl. list SRJ", br. 42/92, 24/94 i 28/96 i "Sl. glasnik RS", br. 101/2005);
- **Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti** ("Sl. glasnik RS", br. 36/2009 i 88/2010);
- **Zakon o zaštiti građana Savezne Republike Jugoslavije na radu u inostranstvu** ("Sl. list SRJ", br. 24/98 i "Sl. glasnik RS", br. 101/2005 - dr. zakon i 36/2009 - dr. zakon);
- **Zakon o zdravstvenoj zaštiti** ("Sl. glasnik RS", br. 107/2005 i 72/2009 - dr. zakon);
- **Zakon o zdravstvenom osiguranju** ("Sl. glasnik RS", br. 107/2005 i 109/2005 - ispr.);
- **Zakon o državljanstvu Republike Srbije** ("Sl. glasnik RS", br. 135/2004 i 90/2007);
- **Zakon o ličnoj karti** ("Sl. glasnik RS", br. 62/2006);
- **Zakon o putnim ispravama** ("Sl. glasnik RS", br. 90/2007, 116/2008, 104/2009 i 76/2010);
- **Zakon o matičnim knjigama** ("Sl. glasnik RS", br. 20/2009);
- **Zakon o prebivalištu i boravištu građana** ("Sl. glasnik SRS", br. 42/77 - prečišćen tekst, 24/85, 6/89 i 25/89 i "Sl. glasnik RS", br. 53/93, 67/93, 48/94 i 101/2005 - dr. zakon);
- **Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju** ("Sl. 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);

- **Zakon o dijaspori i Srbima u regionu** ("Sl. glasnik RS", br. 88/2009);
- **Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja** ("Sl. glasnik RS", br. 72/2009);
- **Zakon o osnovnoj školi** ("Sl. 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);
- **Zakon o srednjoj školi** ("Sl. 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);
- **Zakon o visokom obrazovanju** ("Sl. glasnik RS", br. 76/2005, 100/2007 - autentično tumačenje, 97/2008 i 44/2010);
- **Zakon o socijalnoj zaštiti** ("Sl. glasnik RS", br. 24/2011);
- **Zakon o socijalnom stanovanju** ("Sl. glasnik RS", br. 72/2009);
- **Krivični zakonik Republike Srbije** ("Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009 i 111/2009), kao i
- **Bilateralne sporazume o readmisiji koje primenjuje Republika Srbija.**

ULAZAK, KRETANJE I BORAVAK STRANACA

Uslovi za ulazak, kretanje i boravak stranaca u Republici Srbiji regulisani su Zakonom o strancima i podzakonskim aktima donetim na osnovu tog zakona. Ovaj zakon se ne primenjuje na strance koji su podneli zahtev za dobijanje azila ili kojima je u Republici Srbiji dat azil, koji po međunarodnom pravu uživaju privilegije i imunitete i koji su stekli izbeglički status na osnovu Zakona o izbeglicama.

Na osnovu Zakona o strancima objavljena su sledeća podzakonska akta:

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

- Pravilnik o načinu prijavljivanja boravišta, prebivališta i promene adrese i odjave prebivališta stranca ("Sl. glasnik RS", br. 59/09);
- Pravilnik o ispunjenosti uslova za odobravanje privremenog boravka stranca radi spajanja porodice ("Sl. glasnik RS", br. 59/09);
- Pravilnik o ispunjenosti uslova za odobravanje privremenog boravka stranca u pogledu zdravstvenog osiguranja ("Sl. 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 ("Sl. 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 ("Sl. glasnik RS", br. 59/09);
- Pravilnik o izgledu obrasca, sadržini i načinu izdavanja lične karte za stranca ("Sl. glasnik RS", br. 66/09);
- Pravilnik o načinu unošenja obaveznog boravka u putnu ispravu i izgledu obrasca privremene lične karte ("Sl. glasnik RS", br. 66/09) i
- Pravilnik o vizama ("Sl. glasnik RS", br. 27/10).

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 je uneta viza ili odobrenje boravka, ukoliko zakonom ili međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno. Prilikom ulaska na teritoriju Republike Srbije stranci su dužni da se podvrgnu graničnoj kontroli koja se vrši u skladu sa Zakonom o zaštiti državne granice. Zakon dozvoljava i ulazak i izlazak sa teritorija Republike Srbije na osnovu zajedničke putne isprave i definiše šta se smatra nezakonitim ulaskom u Republiku Srbiju.

Članom 11. Zakona o strancima definisani su razlozi na osnovu kojih se može odbiti ulazak strancu na teritoriju Republike Srbije, među kojima su, između ostalih, i:

- neposedovanje važeće putne isprave ili vize ako se ona zahteva;
- neposedovanje dovoljnih sredstava za izdržavanje (Uredbom o bližim uslovima za odbijanje ulaska stranca u Republiku Srbiju precizirano je da se zahteva iznos od 50 eura po danu boravka);
- tranzit kroz Srbiju ukoliko stranac ne ispunjava uslove za ulazak u treću državu;
- neposedovanje potvrde o vakcinaciji ili drugog dokaza da nije oboleo, a stranac dolazi sa područja zahvaćenog epidemijom zaraznih bolesti;
- ako se u odgovarajućim evidencijama vodi kao međunarodni prestupnik itd.

VIZE

Međunarodnim ugovorom ili odlukom Vlade može se dozvoliti ulazak državljanima 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 može utvrditi identitet i državljanstvo. Ovim kategorijama stranaca dozvoljava se boravak od najviše 90 dana, u periodu od 6 meseci računajući od dana prvog ulaska.

Zakon o strancima predviđa 4 vrste viza i to: aerodromsku tranzitnu vizu (viza A), tranzitnu vizu (viza B), vizu za kraći boravak (viza C) i vizu za privremeni boravak (viza D). Viza se pribavlja pre ulaska na teritoriju Republike Srbije i po pravilu izdaje je diplomatsko ili konzularno predstavništvo Republike Srbije. Izuzetno, kada postoje ozbiljni humanitarni razlozi ili je to u interesu Republike Srbije, granična policija, uz saglasnost Ministarstva unutrašnjih poslova, može da izda tranzitnu vizu (vizu B) za jedan tranzit ili vizu za kraći boravak (vizu C) za jedan ulazak sa rokom važenja do 15 dana, ukoliko stranac nije imao priliku da vizu zatraži preko diplomatskog ili konzularnog predstavništva Republike Srbije i ako podnese odgovarajuće dokaze o hitnosti putovanja za koje mu je potrebna ova viza, u skladu sa Pravilnikom o bližim uslovima i načinu izdavanja vize na graničnom prelazu.

Pravilnikom o vizama predviđeno je da se zahtev za vizu podnosi po pravilu lično diplomatsko - konzularnom predstavništvu u državi čiji je stranac državljanin, odnosno u kojoj ima prebivalište ili regulisan boravak, ali definišu se i situacije u kojima lično podnošenje nije obavezno (npr, ako se izdaje zajednička viza; ako se radi o licima sa posebnim potrebama; ako u državi iz koje tražilac vize dolazi nema diplomatsko - konzularnog predstavništva Republike Srbije, a lični dolazak bi doveo do velikih materijalnih troškova itd). Diplomatsko - konzularno predstavništvo zahtev za izdavanje vize u elektronskoj formi dostavlja Ministarstvu spoljnih poslova na dalju obradu, radi pribavljanja odgovarajuće saglasnosti Ministarstva unutrašnjih poslova i unosa podataka u evidenciju izdatih viza, odnosno evidenciju odbijenih zahteva za izdavanje vize. Po pribavljenoj saglasnosti Ministarstva unutrašnjih poslova, vize izdaju diplomatsko - konzularna predstavništva. U izuzetnim slučajevima, o zahtevu za izdavanje vize vrste A, B ili C može odlučiti i šef diplomatsko - konzularnog predstavništva (npr. nosiocima diplomatskog ili službenog pasoša, članovima stranih državno - privrednih delegacija, iz ozbiljnih humanitarnih razloga, itd.), pri čemu o odluci mora obavestiti Ministarstvo spoljnih poslova, koje podatak o tome evidentira u svojim evidencijama izdatih viza, odnosno odbijenih zahteva i o tome obaveštava Ministarstvo unutrašnjih poslova. Vize izdate na ovaj način ispunjavaju se ručno i izdaju se bez fotografije nosioca strane putne isprave. Evidencije izdatih viza i odbijenih zahteva za izdavanje viza vode se u elektronskoj formi u Ministarstvu spoljnih poslova, u vidu baze podataka.

Tranzitna viza (tip B) izdaje se za jedno ili više putovanja preko teritorije Republike Srbije, sa rokom važenja do 6 meseci, a maksimalnim boravkom do pet dana u toku jednog tranzita. Izdaje se ako stranac ima vizu za državu u koju putuje, ili preko čije teritorije nastavlja putovanje, sem u slučaju da stranac međunarodnim ugovorom nije oslobođen obaveze posedovanja te vize.

Viza za kraći boravak (tip C) izdaje se za turistička, poslovna i druga putovanja i može se izdati za jedan ili više ulazaka. Neprekidni boravak, odnosno ukupno trajanje

uzastopnih boravaka, ne može biti duži od 90 dana u vremenskom periodu od 6 meseci računajući od dana prvog ulaska.

Viza za privremeni boravak (tip D) je odobrenje za ulazak i privremeni boravak stranca u Republici Srbiji. Ova vrsta vize izdaje se u svrhu, pod uslovima i u trajanju koji su Zakonom o strancima propisani za odobrenje privremenog boravka. Ako stranac namerava da boravi u Republici Srbiji duže od 90 dana, dužan je da pribavi vizu za privremeni boravak ili da tokom boravka u Republici Srbiji od nadležnog organa pribavi odobrenje za privremeni boravak.

Rok važenje vize po pravilu se ne može produžiti, sem izuzetno iz humanitarnih, profesionalnih ili ličnih razloga, ili zbog više sile, u skladu sa odredbama Pravilnika o bližim uslovima, obrascu zahteva i načinu produženja roka važenja vize. Zahtev podnosi stranac, organizacionoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova nadležnoj za poslove stranaca, po mestu boravišta stranca. Zahtev se mora podneti pre isteka roka važenja vize i rok važenja se može produžiti na period od najviše 90 dana.

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.

Stranac koji već boravi u Republici Srbiji po drugom osnovu može podneti zahtev za privremeni boravak. Ako stranac želi da produži privremeni boravak, zahtev za produženje mora se podneti najkasnije 30 dana pre isteka roka važenja odobrenog privremenog boravka. Uz zahtev se prilažu dokazi o posedovanju dovoljno sredstava za izdržavanje, dokaz da je stranac zdravstveno osiguran i dokaz o opravdanosti zahteva za privremeni boravak u skladu sa svrhom privremenog boravka. U skladu sa Pravilnikom o ispunjenosti uslova za odobravanje privremenog boravka stranca u pogledu zdravstvenog osiguranja, ovim dokazom se smatra međunarodna polisa o zdravstvenom osiguranju; obrazac, odnosno drugi dokument koji se izdaje u skladu sa zaključenim bilateralnim sporazumima o socijalnom osiguranju, merodavan za utvrđivanje svojstva osiguranika; polisa dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja koja je izdata u Republici Srbiji ili isprava o zdravstvenom osiguranju izdata u Republici Srbiji u skladu sa propisima koji se primenjuju u oblasti zdravstvenog osiguranja. Ako se ne priloži ovakav dokaz, potrebno je da stranac dokaže da ima dovoljno sredstava da pokrije troškove lečenja koji mogu nastati na teritoriji Republike Srbije za vreme dok se ne odluči o njegovom zahtevu, kao i za vreme trajanja privremenog boravka.

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. Ova kategorija lica nije dužna da podnese dokaze o posedovanju dovoljno sredstava za izdržavanje, kao ni ostale zahtevane dokaze. Ako ova lica nemaju dovoljno sredstava za izdržavanje obezbediće im se odgovarajući smeštaj, ishrana i osnovni životni uslovi. Žrtve se smeštaju u Sklonište za žrtve trgovine ljudima (skloništa mogu biti pod ingerencijom vladinih službi, kao i pod ingerencijom nevladinih organizacija), ili na neku drugu skrivenu lokaciju ukoliko žrtva strani državljanin ne želi da bude u skloništu za vreme celokupnog boravka u Republici Srbiji.

Privremeni boravak može se odobriti u trajanju do jedne godine i može se produžiti na isti period. Žrtvi krivičnog dela trgovine ljudima privremeni boravak će se odobriti u trajanju neophodnom za njeno učešće u krivičnom postupku. Odobrenje privremenog boravka se unosi u putnu ispravu stranca u skladu sa Pravilnikom o izgledu, sadržini i načinu unošenja odobrenja privremenog boravka u stranu putnu ispravu.

Privremeni boravak radi rada, zapošljavanja, obavljanja privredne ili druge profesionalne delatnosti može se odobriti strancu kome je odobreno pravo na rad, ili mu je privremeni boravak prethodni uslov za odobravanje tog prava, u skladu sa propisima kojima je uređen rad stranaca u Republici Srbiji, ili koji namerava da boravi u Republici Srbiji duže od 90 dana, ako ispunjava druge uslove propisane Zakonom o strancima, a nije mu potrebna radna dozvola u smislu propisa kojima je uređen rad stranaca u Republici Srbiji. Zakon o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima propisuje da nije neophodno pribaviti odobrenje za zasnivanje radnog odnosa ako strani državljanin ima odobrenje za privremeni boravak ili stalno nastanjenje i ako se radni odnos zasniva za obavljanje stručnih poslova utvrđenih ugovorom o poslovno - tehničkoj saradnji, o dugoročnoj proizvodnoj kooperaciji, o prenosu tehnologije i o stranim ulaganjima. U ovom slučaju privremeni boravak se odobrava do isteka radnog angažovanja u Republici Srbiji.

Privremeni boravak može se odobriti radi školovanja, studiranja ili specijalizacije, naučno - istraživačkog rada, praktične obuke, učestvovanja u programima međunarodne razmene učenika ili studenata, odnosno drugim naučno - obrazovnim aktivnostima. Stranac koji zahteva privremeni boravak po ovom osnovu dužan je da u skladu sa Pravilnikom 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 podnese dokaz o ispunjenosti uslova za odobravanje privremenog boravka. Ova vrsta privremenog boravka može se produžavati najduže do dve godine po isteku roka propisanog za trajanje školovanja, studiranja, specijalizacije ili praktične obuke.

Privremeni boravak odobrava se i radi spajanja porodice, u kom slučaju zahtev podnosi stranac - član uže porodice državljanina Republike Srbije ili stranca kome je odobren stalni ili privremeni boravak. Užom porodicom, u smislu Zakona o strancima, smatraju se: supružnici, njihova maloletna deca rođena u braku ili van braka, maloletna

usvojena deca ili maloletna pastorčad. Izuzetno, članom uže porodice može se smatrati i drugi rođak, ako postoje naročito važni lični ili humanitarni razlozi za spajanje porodice u Republici Srbiji. Pravilnik o ispunjenosti uslova za odobravanje privremenog boravka stranca radi spajanja porodice, definiše da drugi rođak može biti rođak po pravoj liniji koji je u direktnoj vezi sa davaocem garancije, odnosno njegovim supružnikom, koji zavisi od njih i nema adekvatnu porodičnu brigu u zemlji porekla ili odraslo dete davaoca garancije ili njegovog supružnika koje nije u braku, a koje nije u stanju da podmiruje svoje potrebe zbog svog zdravstvenog stanja. Ovaj Pravilnik predviđa da se uz zahtev prilažu dokazi kojim se potvrđuje srodstvo, odnosno svojstvo člana uže porodice.

Ova vrsta privremenog boravka može se produžiti na vreme do tri godine, ili do ispunjenja uslova za izdavanje odobrenja za stalno nastanjenje.

Do otkaza odobrenog boravka do 90 dana i odobrenog privremenog boravka može doći ako nastupi neka od smetnji koje predstavljaju razlog za odbijanje ulaska stranca u Republiku Srbiju (član 11. Zakona o strancima), ili ako se za tu smetnju naknadno sazna. Prilikom otkaza boravka, strancu se ostavlja rok, ne duži od 30 dana, da napusti zemlju i određuje se vreme u kome mu je zabranjen ulazak u Republiku Srbiju. Otkaz boravka i zabrana ulaska se upisuje u stranu putnu ispravu u skladu sa odredbama Pravilnika o načinu upisivanja otkaza boravka i zabrane ulaska u stranu putnu ispravu.

Boravak stranca može prestati istekom roka na koji je odobren, otkazom boravka i ako je strancu izrečena zaštitna mera udaljenja ili mera bezbednosti proterivanja.

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;
4. koji je poreklom sa teritorije Republike Srbije.

Izuzetno, stalno nastanjenje se može 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.

Pravilnikom obližim 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 od prava na stalno nastanjenje definisani su

bliži uslovi za odobravanje stalnog nastanjenja i dokazi koji se podnose uz zahtev za stalno nastanjenje. Zahtev se podnosi lično, organizacionoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova nadležnoj za poslove stranca, po mestu boravišta stranca. Ako se strancu odobri stalno nastanjenje, u njegovu putnu ispravu se unosi nalepnica definisana pomenutim Pravilnikom, a u ličnu kartu za stranca u rubriku "Boravi u Republici Srbiji kao..." upisuju se reči "stalno nastanjeni stranac".

O zahtevu za stalno nastanjenje odlučuje Ministarstvo unutrašnjih poslova, a o žalbi protiv rešenja kojim se odbija zahtev odlučuje Vlada. Zakon o strancima definiše razloge na osnovu kojih se odbija zahtev za stalno nastanjenje. Pored neispunjenja zahtevanih uslova, zahtev se, može odbiti i strancu osuđenom za krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti ili ako je za takvo krivično delo pokrenut postupak, strancu koji nema sredstava za izdržavanje, zdravstveno osiguranje, mesto stanovanja ili ako to zahtevaju razlozi zaštite javnog poretka ili bezbednosti Republike Srbije i njenih građana.

Zakon o strancima definiše razloge zbog kojih se strancu kome je odobreno stalno nastanjenje u Republici Srbiji može otkazati boravak. Između ostalog, boravak se otkazuje ako stranac nema sredstava za izdržavanje, zdravstveno osiguranje ili mesto stanovanja, ako je stranac pravosnažno osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora u trajanju dužem od 6 meseci za krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti ili ako je dao lažne podatke o svom identitetu. Prilikom otkaza boravka, strancu se ostavlja rok, ne duži od 30 dana, da napusti zemlju i određuje se vreme u kome mu je zabranjen ulazak u Republiku Srbiju. Izuzetno, iz humanitarnih razloga, rok u kome je stranac dužan da napusti Republiku Srbiju, može se produžiti do šest meseci. Otkaz boravka i zabrana ulaska se upisuju u stranu putnu ispravu u skladu sa odredbama Pravilnika o načinu upisivanja otkaza boravka i zabrane ulaska u stranu putnu ispravu.

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;
- je strancu otkazan boravak;
- se stranac odrekao od prava na stalno nastanjenje.

Zakon o strancima definiše pojam nezakonitog boravka stranca kao boravak na teritoriji Republike Srbije bez vize, odobrenja boravka ili drugog zakonskog osnova. Stranac koji nezakonito boravi u Republici Srbiji, mora napustiti njenu teritoriju odmah ili u roku koji mu je rešenjem nadležnog organa određen, s tim da taj rok ne može biti duži od 30 dana od dana donošenja rešenja.

Stranca koji nezakonito boravi u Republici Srbiji ili ne napusti Republiku Srbiju u roku koji mu je određen, nadležni organ može prinudno udaljiti. Odmah će se prinudno udaljiti stranac kome je izrečena zaštitna mera udaljenja ili mera bezbednosti proterivanja i stranac koga treba vratiti na osnovu međunarodnog ugovora. Ne sme se prinudno udaljiti stranac na teritoriju gde mu preti 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.

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.

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. Prihvatište za strance se nalazi u okviru Uprave granične policije i u nadležnosti je Odseka za prihvati i smeštaj stranaca kao posebne jedinice Odeljenja za strance. Stranci u Prihvatištu borave pod pojačanim policijskim nadzorom. Boravak u Prihvatištu traje do prinudnog udaljenja stranca, najduže do 90 dana. Strancu se može produžiti boravak u Prihvatištu 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 Prihvatištu ne može biti duže od 180 dana. Stranac ne sme napustiti Prihvatište bez odobrenja i dužan je da se pridržava kućnog reda i pravila boravka u Prihvatištu. Uputstvo o kućnom redu i pravilima boravka u Prihvatištu za strance, potpisano od strane ministra unutrašnjih poslova 14.10.2009. godine, ima karakter strogo poverljivog akta. Zakon određuje da se maloletni stranac smešta u Prihvatište 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 Prihvatištu.

Ako je poznat identitet stranca i ako on ima obezbeđen smeštaj i sredstva za izdržavanje, a ne može se odmah prinudno udaljiti, nadležni organ može rešenjem da mu odredi meru obaveznog boravka u određenom mestu. Stranac kome je određen obavezni boravak, dužan je da boravi na određenoj adresi i da se redovno javlja najbližem nadležnom organu, a može privremeno da napusti mesto obaveznog boravka samo uz rešenje nadležnog organa kojim mu se to odobrava. Obavezni boravak može trajati najduže 180 dana. Obavezni boravak se unosi u putnu ispravu stranca, u skladu sa Pravilnikom o načinu unošenja obaveznog boravka u putnu ispravu i izgledu obrasca privremene lične karte. Strancu koji nema putnu ispravu izdaje se privremena lična karta. Zakon o strancima definiše i načine prestanka obaveznog boravka.

Radi obezbeđenja izvršenja zaštitne mere prinudnog udaljenja, strancu se mogu privremeno oduzeti putne i druge isprave i putne karte, o čemu mu se izdaje potvrda.

PUTNE I IDENTIFIKACIONE ISPRAVE ZA STRANCE

Zakon o strancima definiše i vrste putnih isprava za strance kao putne isprave za izbeglice, putne isprave za lica bez državljanstva i putni list za stranca.

Putna isprava za izbeglice izdaje se u skladu sa posebnim zakonom (Zakon o azilu) i međunarodnim ugovorom (Konvencija o statusu izbeglica iz 1951. go dine). Zakon o azilu u članovima 58. i 62. pominje putne isprave za izbeglice. Na osnovu člana 58. Zakona o azilu donet je Pravilnik o sadržini i izgledu obrasca zahteva za azil i isprava koja se mogu izdavati tražiocima azila i licima kojima je odobren azil ili privremena zaštita. U članu 17. pomenutog Pravilnika predviđeno je da će se obrazac putne isprave za izbeglice propisati posebnim pravilnikom. Pravilnik koji propisuje izgled i u slove izdavanja putne isprave za izbeglice još uvek nije donet.

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 obrazca putne isprave za lica bez državljanstva nije donet.

Zakon propisuje koje institucije i pod kojim uslovima strancu koji nema važeću putnu ispravu izdaju putni list za stranca. Izgled obrasca i sadržina putnog lista za stranca propisana je Pravilnikom o izgledu obrasca i sadržini putnog lista za stranca.

Zakon propisuje i razloge zbog kojih se strancu neće izdati putna isprava za strance, odnosno na osnovu kojih mu se privremeno može oduzeti već izdata putna isprava.

Stranac u Republici Srbiji dokazuje svoj identitet stranom putnom ispravom, ličnom kartom za stranca, posebnom ličnom kartom i drugom javnom ispravom koja sadrži fotografiju. Stranac je dužan, da na zahtev policijskog službenika pokaže ispravu o identitetu.

Lična karta za stranca se, u skladu sa Pravilnikom o izgledu obrasca, sadržini i načinu izdavanja lične karte za stranca, izdaje strancu kome je odobreno stalno nastanjenje ili strancu kome je odobren privremeni boravak, a nema važeću putnu ispravu. Lična karta za stranca, izdaće se i strancu kome je odobren privremeni boravak, koji ima važeću putnu ispravu, na njegov zahtev ili zahtev diplomatskog ili konzularnog predstavništva države čiji je državljanin.

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

Stranac kome je odobreno stalno nastanjenje, odnosno stranac kome je odobren privremeni boravak, a nema važeću putnu ispravu, koji je navršio 16 godina života, dužan je da u roku od 30 dana od dana dolaska u mesto prebivališta, odnosno boravka, ili u roku od 15 dana po navršenoj 16. godini života, podnese zahtev za izdavanje lične karte za stranca. Ako je maloletnom strancu koji je navršio deset godina života odobreno stalno nastanjenje, na zahtev roditelja i njemu može da se izda lična karta za strance.

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.

Stranac je dužan da nadležnom organu vrati ličnu kartu za stranca ako je stekao državljanstvo Republike Srbije, ako se iseljava iz Republike Srbije ili ako mu je otkazan boravak ili stalno nastanjenje.

BORAVIŠTE I PREBIVALIŠTE STRANCA

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

Zakon o strancima predviđa obavezu pravnih i fizičkih lica koja pružaju usluge smeštaja strancima uz naknadu, kao i lica kod kojih stranci dolaze u posetu, da u roku od 24 časa prijave nadležnom organu boravak stranca. 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. Prijavljivanje boravka stranaca može se vršiti i elektronskom poštom. Stranac je dužan da odjavi prebivalište pre dana napuštanja prebivališta. Način prijavljivanja boravišta, prebivališta i promene adrese stana i odjave prebivališta stranca, bliže je uređen Pravilnikom o načinu prijavljivanja boravišta, prebivališta i promene adrese i odjave prebivališta stranca.

PRIKUPLJANJE LIČNIH PODATAKA O STRANCIMA I VOĐENJE 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, kao i od samog stranca kada je to predviđeno zakonom ili međunarodnim ugovorom, kada je u interesu stranca, a on se tome ne protivi ili kada je to potrebno radi zaštite javnog poretka ili bezbednosti Republike Srbije. Prikupljanje, obrada i korišćenje ličnih podataka o strancima vrši se u skladu sa posebnim zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti.

Zakon o strancima propisuje vrste evidencija koje vode Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo spoljnih poslova.

Ministarstvo unutrašnjih poslova vodi evidencije:

- 1) stranaca kojima je odobreno stalno nastanjenje;
- 2) međunarodnih prestupnika kojima je zabranjen ulazak u Republiku Srbiju;
- 3) stranaca kojima je odobren privremeni boravak;
- 4) stranaca kojima je otkazan boravak;

- 5) zabrana ulazaka i izlazaka stranaca;
- 6) stranaca kojima je na snazi zaštitna mera udaljenja ili mera bezbednosti proterivanja;
- 7) izdatih putnih isprava i ličnih karata za strance;
- 8) prijavljenih, nestalih i pronađenih putnih i drugih isprava za strance, u skladu sa Zakonom o strancima;
- 9) privremeno zadržanih putnih isprava;
- 10) prijava boravka stranaca;
- 11) prijava i odjava prebivališta stranaca i promena adrese stana;
- 12) prevoznika i organizatora turističkih putovanja kojima je na snazi zaštitna mera zabrane obavljanja delatnosti međunarodnog prevoza putnika u vazdušnom, drumskom, vodnom ili železničkom saobraćaju ili zaštitna mera zabrane organizovanja međunarodnih turističkih ili poslovnih putovanja;
- 13) pravnih lica i preduzetnika kojima je na snazi zaštitna mera zabrane obavljanja delatnosti pružanja usluga smeštaja strancima;
- 14) stranih putnih isprava upotrebljenih za ulazak i izlazak iz Republike Srbije;
- 15) stranaca koji su u tranzitu preko teritorije Republike Srbije;
- 16) viza izdatih na graničnom prelazu i odbijenih zahteva za izdavanje vize na graničnom prelazu.

Ove evidencije vode se u skladu sa Pravilnikom o načinu vođenja i sadržaju evidencija koje se vode u Ministarstvu unutrašnjih poslova na osnovu Zakona o strancima.

Ministarstvo spoljnih poslova vodi evidencije:

- 1) izdatih posebnih ličnih karata;
- 2) izdatih viza;
- 3) odbijenih zahteva za izdavanje vize;
- 4) izdatih putnih listova za strance;
- 5) prijavljenih, nestalih i pronađenih putnih i drugih isprava za strance, u skladu sa Zakonom o strancima.

Pravilnikom o vizama propisan je način vođenja i sadržaj evidencija izdatih viza i odbijenih zahteva za izdavanje viza.

Zakon o strancima predviđa postojanje centralne baze podataka u koju se unose podaci iz navedenih evidencija. Bazu bi trebalo da vodi Ministarstvo unutrašnjih poslova, a mogli bi je koristiti ovlašćeni policijski službenici u Ministarstvu unutrašnjih poslova i nadležnom organu i ovlašćeni državni službenici Ministarstva spoljnih poslova i diplomatsko - konzularnih predstavništava Republike Srbije, radi obavljanja poslova u skladu sa nadležnostima utvrđenim Zakonom o strancima.

Po odobrenju ministra nadležnog za unutrašnje poslove, podatke iz centralne baze podataka mogli bi da koriste i drugi državni organi, kad je to neophodno radi vršenja poslova iz njihove nadležnosti.

Način prikupljanja, unošenja i korišćenja podataka iz centralne baze podataka trebalo bi bliže urediti propisom ministra nadležnog za unutrašnje poslove uz saglasnost ministra nadležnog za spoljne poslove. Taj propis još uvek nije donet, budući da centralna baza podataka vezana za strane državljane koju mogu da koriste i drugi državni organi radi vršenja poslova iz njihove nadležnosti nije uspostavljena.

KAZNENA POLITIKA ZA PREKRŠAJE

Zakon o strancima definiše i kaznenu politiku za prekršaje, i to kako za prekršaje pravnih lica, odnosno preduzetnika, koji se bave međunarodnim prevozom putnika u vazdušnom, drumskom, vodnom ili železničkom saobraćaju, organizovanjem međunarodnih turističkih ili poslovnih putovanja i pružanjem usluga smeštaja strancima, tako i za prekršaj fizičkih lica koja nadležnom organu ne prijave boravak stranaca u roku od 24 časa od časa dolaska stranca u posetu. Za određene prekršaje na osnovu Zakona o strancima može se kazniti i stranac, i to za neke od prekršaja samo novčano, dok se za neke prekršaje uz novčanu kaznu može izreći i zaštitna mera udaljenja stranca sa teritorije Republike Srbije.

ZAŠTITA DRŽAVNE GRANICE

Zakon o zaštiti državne granice predviđa savremeni sistem upravljanja državnom granicom, demilitarizovanu granicu i omogućava slobodniji protok ljudi i robe.

Zaštita državne granice definiše se kao kontrola prelaženja državne granice i obezbeđenje državne granice radi:

- 1) obezbeđenja nepovredivosti državne granice;
- 2) sprečavanja i otkrivanja kažnjivih dela i počinitelaca tih dela;
- 3) zaštite života i zdravlja ljudi i životne sredine;
- 4) sprečavanja ilegalne migracije.

Zakon o zaštiti državne granice definiše pojmove državne granice, graničnog prelaza i privremenog graničnog prelaza, integrisanog upravljanja granicom i granične policije, itd. Poslove granične kontrole i obezbeđivanja državne granice vrši Ministarstvo unutrašnjih poslova i drugi organi državne uprave (npr. carinski organi), s tim da neposredne poslove zaštite državne granice obavlja granična policija kao ogranizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova. Zakonom su određena ovlašćenja pripadnika granične policije, među kojima su vršenje uvida u putne ili druge isprave, utvrđivanje identiteta lica, mogućnost uzimanja otisaka prstiju ako postoji sumnja u identitet lica, odnosno verodostojnost putne ili druge isprave, pregled i pretresanje lica, pregled prevoznog sredstva i upotreba službenih pasa.

Određeno je da se granica prelazi na graničnim prelazima, ali izuzetno Zakon dozvoljava i mogućnost prelaska granice van graničnog prelaza u slučaju više sile ili ako je tako predviđeno međunarodnim ugovorom. Ako lice usled više sile pređe granicu mimo graničnog prelaza, dužno je da o tome odmah obavesti graničnu policiju.

Zakon poznaje i institut granične dozvole, koja se u saglasnosti sa carinskom službom, i uz odobrenje nadležnih organa susedne države, izdaje grupi ljudi ili pojedincu, na njihov zahtev, kako bi se granica mogla prelaziti izvan graničnog prelaza.

Granični prelazi mogu biti otvoreni za međunarodni saobraćaj (koriste ih državljani RS i svi strani državljani) ili za pogranični saobraćaj (koriste ih samo državljani RS susedne države i to samo radi prelaska sa određene teritorije RS i boravka na određenoj teritoriji susedne države i obrnuto).

Zakon definiše i pojam privremenog graničnog prelaza koji se može privremeno (do tri meseca u toku jedne kalendarske godine) otvoriti radi održavanja nekih kratkotrajnih aktivnosti (npr, kulturnih, naučnih, sportskih, verskih, obavljanja poljoprivrednih radova itd) ili radi preusmeravanja saobraćaja koji se odvija preko državne granice. Privremeni granični prelaz određuje se rešenjem ministra nadležnog za unutrašnje poslove, donetim uz saglasnost ministara nadležnih za poslove finansija i spoljne poslove i nadležnog organa susedne države. Vlada je u decembru 2009. godine donela Uredbu o uslovima i postupku za donošenje rešenja o određivanju privremenog graničnog prelaza ("Sl. glasnik RS", br. 111/2009).

Granična kontrola definisana je kao kontrola lica i putnih isprava, kontrola prevoznog sredstva i kontrola stvari koja se vrši na području graničnog prelaza u vezi sa nameranim prelaskom državne granice ili neposredno nakon što je izvršen prelazak državne granice i druga kontrola prometa lica, robe, usluga, prevoznih sredstava, životinja i bilja preko državne granice određena zakonom. Lice koje prelazi ili je već prešlo državnu granicu dužno je da prilikom granične kontrole stavi na uvid policijskom službeniku propisanu ispravu za prelazak državne granice i omogući nesmetanu kontrolu. U slučaju zastoja ili neprihvatljivo dugog čekanja za prelazak državne granice pojedine radnje u vršenju granične kontrole se mogu privremeno propustiti, ali je granična policija obavezna da primeni minimalne mere kontrole koje uključuju utvrđivanje identiteta i pouzdanu proveru validnosti putnih isprava lica koja prelaze državnu granicu.

Granična policija je ovlašćena da prikuplja lične podatke od lica prema kojima primenjuje ovlašćenja, i da te podatke unosi i obrađuje u evidencijama. Između ostalog, granična policija dužna je da vodi evidencije o licima:

- nad kojima je izvršena granična kontrola;
- kojima nije dozvoljen prelazak državne granice;
- prema kojima je sproveden postupak utvrđivanja identiteta;
- kojima su izdate granične dozvole, dozvole za kretanje i zadržavanje na području graničnog prelaza i dozvole za kretanje i zadržavanje na području naseljenog mesta u kome se nalazi granični prelaz;

- kojima je odbijen zahtev za izdavanje dozvole ili im je dozvola oduzeta ako to nalažu razlozi vođenja krivičnog ili prekršajnog postupka, sprečavanja širenja zaraznih bolesti ili razlozi bezbednosti;
- pripadnicima stranih službi bezbednosti kojima je izdato odobrenje za ulazak u Republiku Srbiju, odnosno čiji je ulazak u Republiku Srbiju najavljen;
- kojima je izdata identifikaciona karta za kretanje i zadržavanje na području graničnog prelaza;
- koja su učinila povredu državne granice;
- koja su najavila lov, odnosno ribolov uz graničnu liniju;
- kojima je izdato odobrenje za unošenje, prenošenje i iznošenje vatrenog oružja i municije itd.

Zakon predviđa da sadržaj, način vođenja i rok čuvanja podataka u ovim evidencijama bliže propisuje ministar nadležan za unutrašnje poslove. Podzakonski propis koji bi bliže uredio ova pitanja još uvek nije donet.

Lični podaci iz ovih evidencija mogu se davati drugim organima u skladu sa zakonom (Zakon o zaštiti podataka o ličnosti), a organima stranih država pod uslovima određenim međunarodnim ugovorom, npr sporazumom o readmisiji.

U junu 2011. godi ne Vlada Republike Srbije donela je Uredbu o bližem uređivanju načina vršenja policijskih ovlašćenja policijskih službenika granične policije i dužnostima lica koje prelazi državnu granicu ("Sl. glasnik RS", br. 39/2011), kojim je predviđeno da radi zaštite interesa Republike Srbije i njenih građana, odnosno sprečavanja zloupotrebe bezviznog režima Evropske unije prema Republici Srbiji, za putovanje u države članice Evropske unije, policijski službenik granične policije može od državljanina Republike Srbije, osim putne ili druge isprave propisane za prelazak državne granice, tražiti i:

- 1) druga odgovarajuća dokumenta kojima se dokazuje svrha putovanja u države članice Evropske unije (potvrda o rezervaciji hotela, potvrda ili vaučer od turističke agencije ili organizatora putovanja akreditovanih od strane država članica Evropske unije, pozivno odnosno garantno pismo, putno osiguranje, zvaničan dokument izdat od strane nadležnog organa države članice Evropske unije, povratna karta i sl.);
- 2) dokaz o posedovanju dovoljno sredstava za izdržavanje za vreme boravka u državama članica Evropske unije (novac, platne kartice, čekovi i sl.), u skladu sa svrhom putovanja;
- 3) druge dokaze, pozive ili potvrde u pogledu svrhe putovanja, predviđene zakonodavstvom Evropske unije i njenih država članica.

Ova Uredba se može shodno primenjivati i na putovanja državljanina Republike Srbije u druge države koje nisu članice Evropske unije.

ZAKON O IZBEGLICAMA

Specifičnost Zakona o izbeglicama je da je pojam izbeglice jako usko definisan i ograničen na lica poreklom sa teritorije bivše SFRJ. Donošenjem Zakona o azilu 2007. godine zaokruženi su zakonski propisi u ovoj oblasti, jer je institut azila usklađen sa međunarodnim obavezama Srbije i evropskim standardima, i odredbe Zakona o azilu primenjuju na lica na koja nije moguće primeniti odredbe Zakona o izbeglicama. Ovo je međutim dovelo i do određenih nejasnoća, pre svega po pitanju korišćene terminologije u ova dva zakonska propisa.

U vreme donosenja Zakona o izbeglicama 1992. godine cilj je, pre svega, bio da se pruži zakonski okvir za humanitarno zbrinjavanje lica koja su usled ratnih sukoba na prostorima bivše SFRJ izbegla na teritoriju Republike Srbije. 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. Ovaj proces je otpočet u maju 2010. godine, usvajanjem Zakona o izmenama i dopunama Zakona o izbeglicama ("Sl. glasnik RS", br. 30/10).

Iako je za potrebe Zakona o izbeglicama pojam izbeglice još uvek usko definisan, navedenim izmenama on je proširen u odnosu na prvobitan 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. Licem koje se o predelilo za integraciju smatra se lice koje je podnelo zahtev za prijem u državljanstvo Republike Srbije. Nova definicija pojma izbeglice time je uključila i lica koja su se opredelila za integraciju, i u skladu sa time, izbeglicama se sada, pored zbrinjavanja radi zadovoljavanja osnovnih životnih potreba, pruža i pomoć u procesu integracije.

Na osnovu Zakona o izbeglicama doneti su sledeći podzakonski akti:

- Uredba o zbrinjavanju izbeglica ("Sl. glasnik RS", br. 20/92, 70/93, 105/93, 8/94, 22/94, 34/95 i 36/04);
- Uredba o načinu zbrinjavanja prognanih lica ("Sl. glasnik RS", br. 47/95);
- Pravilnik o evidenciji izbeglica ("Sl. glasnik RS", br. 23/92);
- Pravilnik o izbegličkoj legitimaciji ("Sl. glasnik RS", br. 23/92 i 139/2004);
- Pravilnik o obrascu izbegličkog kartona ("Sl. glasnik RS", br. 23/92, 22/94 i 61/94).

Izmenama i dopunama Zakona o izbeglicama usvojenim u maju 2010. godine predviđeno je da Vlada donese podzakonske akte kojima bi se bliže definisali uslovi i kriterijumi za umanjenje ili prestanak prava za zbrinjavanje i u slovi i kriterijumi za

utvrđivanje reda prvenstva za rešavanje stambenih potreba izbeglica, ali ovi podzakonski propisi su još uvek u fazi donošenja.

Zakonom je definisano da zbrinjavanje izbeglica obuhvata organizovani prihvata, privremeni smeštaj, pomoć u ishrani, materijalnu i drugu pomoć, takođe ova lica imaju pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu, zaposljavanje i školovanje, u skladu sa zakonom, i podležu radnoj obavezi pod istim uslovima kao i građani Republike Srbije. Navedena prava izbeglice ostvaruju prema svom boravištu u Republici Srbiji.

Uredbom o zbrinjavanju izbeglica ovi pojmovi su jasnije definisani, kao i pojam poverenika za izbeglice i njihovih uloga na lokalnom nivou u sistemu zaštite izbeglica. Zakonskim propisima predviđeno je da se izbeglicama može obezbediti smeštaj sa ishranom u objektima kolektivnog smeštaja (kolektivni centri), a ako određenom licu zbog psihofizičkog stanja (stara ili invalidna lica, deca itd) kolektivni smeštaj ne odgovara, Komesarijat za izbeglice mu, po rešenju centara za socijalni rad, obezbeđuje smeštaj u ustanovama socijalne zaštite.

Predviđeno je da se izbeglicama povremeno pruža i materijalna pomoć u hrani, odeći, obući i sredstvima za ličnu higijenu, a izuzetno i u novcu ili u novčanim bonovima.

Uredbom o zbrinjavanju izbeglica precizirano je da zdravstvena zaštita izbeglica obuhvata:

- 1) preventivne mere i akcije, uključujući mere higijensko-epidemiološke zaštite;
- 2) hitnu medicinsku pomoć u zdravstvenoj ustanovi, stanu ili drugom objektu smeštaja;
- 3) potpunu zdravstvenu zaštitu žena za vreme trudnoće i porođaja;
- 4) lekarske preglede i druge usluge u Domu zdravlja, uključujući i stomatološku zdravstvenu zaštitu i rehabilitaciju;
- 5) specijalističke lekarske preglede i druge specijalističke usluge po uputu lekara Doma zdravlja;
- 6) lekove, koji su kao neophodni utvrđeni listom lekova koju donosi republička organizacija za zdravstveno osiguranje, sanitetski i potrošni materijal za primenu lekova;
- 7) prevenciju i lečenje bolesti usta i zuba;
- 8) bolničko lečenje kada je neophodno ili urgentno;
- 9) preglede i druge usluge u zavodima za zaštitu zdravlja;
- 10) specijalističku rehabilitaciju u zavodima za rehabilitaciju, ortopedske i protetske sprave i pomagala dece i omladine do 18 godi na života, studenata do 26 godina života i drugih lica, posle preležanih teških oboljenja, povreda ili ranjavanja.

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. 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 lica za

održavanje veze sa Komesarijatom i za obavljanje određenih poslova za Komesarijat. Zakonom je predviđeno da Komesarijat obavlja poslove koji se odnose na:

- priznavanje i prestanak statusa izbeglica;
- zbrinjavanje izbeglica;
- registraciju izbeglica;
- usklađivanje pružanja pomoći izbeglicama od strane drugih organa i organizacija u zemlji i inostranstvu i staranje o ravnomernom i blagovremenom pružanju pomoći;
- obezbeđivanje smeštaja, odnosno razmeštaja izbeglica na područja jedinica lokalne samouprave;
- preduzimanje mera za povratak izbeglica;
- rešavanje stambenih potreba u skladu sa Zakonom o izbeglicama;
- vođenje evidencija iz svoje nadležnosti i ustanovljavanje baza podataka.

Evidencije se vode u skladu sa Pravilnikom o evidenciji izbeglica.

Komesarijat za izbeglice u prvom stepenu odlučuje o priznavanju i prestanku statusa izbeglica, kao i o pravu na zbrinjavanje, njegovom umanjenu 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, umanjenu ili prestanku prava na zbrinjavanje rešava Komisija Vlade za rešavanje stambenih potreba izbeglica.

Izbeglicama kojima je na osnovu rešenja priznat status, Ministarstvo unutrašnjih poslova izdaje izbegličku legitimaciju, koja predstavlja javnu ispravu kojom se dokazuje identitet i na osnovu koje se ostvaruju prava koja izbeglicama po zakonu pripadaju. Izbeglička legitimacija sadrži podatke koje sadrži lična karta i na njeno izdavanje, čuvanje i zamenu shodno se primenjuju propisi o ličnoj karti.

Obrazac izbegličke legitimacije i način vođenja evidencije o izdatim izbegličkim legitimacijama i promeni boravišta izbeglice propisan je Pravilnikom o izbegličkoj legitimaciji. Ministarstvo unutrašnjih poslova vodi evidenciju o izdatim izbegličkim legitimacijama i promeni boravišta 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;
- 4) korisnicima programa stambenog zbrinjavanja u procesu integracije.

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

Izmenama i dopunama Zakona o izbeglicama, usvojenim u maju 2010. godine, uspostavljen je zakonski okvir za rešavanje stambenih potreba izbeglica. Stambene potrebe izbeglica i bivših izbeglica koje su stekle državljanstvo RS 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;
- 5) kupovinom seoske kuće sa okućnicom.

U prvom stepenu postupak vodi i odluku donosi Komisija Komesarijata. Protiv odluka navedene komisije može se izjaviti žalba Komisiji Vlade za rešavanje stambenih potreba izbeglica, u roku od 15 dana od dana prijema prvostepene odluke. Komisiju za rešavanje stambenih potreba izbeglica čine predsednik i šest članova koje imenuje Vlada, na period od četiri godine. Način i pojedina pitanja postupka rešavanja stambenih potreba izbeglica i bivših izbeglica koje su stekle državljanstvo RS i pokrenule postupak prijave prebivališta detaljno je razrađen izmenama i dopunama Zakona o izbeglicama, a kako se stambene potrebe izbeglica mogu rešavati i putem namenskih inostranih kredita i kroz programe donatora, zakon predviđa da se, u tom slučaju, uslovi, postupak i druga pitanja od značaja za rešavanje stambenih potreba izbeglica utvrđuju u ugovorima i programima donatora.

AZIL

Ova materija regulisana je Zakonom o azilu donetim 2007. godine, koji je počeo da se primenjuje 1. aprila 2008. godine, i sledećim podzakonskim propisima:

- Pravilnikom o kućnom redu u Centru za azil ("Sl. glasnik RS", br. 31/2008);
- Pravilnikom o uslovima smeštaja i obezbeđivanja osnovnih životnih uslova u Centru za azil ("Sl. glasnik RS", br. 31/2008);
- Pravilnikom o načinu vođenja i sadržini evidencija o licima smeštenim u Centru za azil ("Sl. glasnik RS", br. 31/2008);
- Pravilnikom o socijalnoj pomoći za lica koja traže, odnosno kojima je odobren azil ("Sl. glasnik RS", br. 44/2008);

- Pravilnikom 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 ("Sl. glasnik RS", br. 53/2008);
- Pravilnikom o zadržavanju i pregledima lica koja traže azil prilikom prijema u Centar za azil ("Sl. glasnik RS", br. 93/2008);
- Odlukom o osnivanju Centra za azil ("Sl. glasnik RS", br. 112/2008) kojom je osnovan Centar za azil u Banji Koviljači;
- Odlukom o utvrđivanju liste sigurnih država porekla i sigurnih trećih država ("Sl. glasnik RS", br. 67/2009);
- Odlukom o osnivanju Centra za azil ("Sl. glasnik RS", br. 34/2011) kojom je osnovan Centar za azil u Bogovađi.

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 Zakona o izbeglicama Republike Srbije. U članu 2. Zakona o azilu navedeno je značenje osnovnih pojmova koji se koriste u ovom pravnom aktu.

Azil je definisan kao pravo na boravak i zaštitu koje ima stranac kome je na osnovu odluke nadležnog organa koji je odlučivao o njegovom zahtevu za azil u Republici Srbiji odobreno utočište ili drugi oblik zaštite predviđen ovim zakonom. Za potrebe ovog zakona pojam azila je širi od pojma utočišta koje je definisano kao 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.

Pojam izbeglice iz Zakona o azilu ne sme se pomešati sa pojmom izbeglice iz Zakona o izbeglicama koji se odnosi samo na lica koja su usled događaja od 1991. do 1998. godine i njihovih posledica izbegla ili prognana iz bivših jugoslovenskih republika na teritoriju Republike Srbije. Izbeglicom u smislu Zakona o azilu smatra se 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.

Subsidijarna zaštita definisana je kao 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.

Pored ovih pojmova, Zakon o azilu definiše i pojmove države porekla, sigurne države porekla, sigurne treće države itd.

Stranac koji se nalazi na teritoriji Republike Srbije ima pravo da podnese zahtev za dobijanje azila u Republici Srbiji. Ako on ne ispunjava uslove za dobijanje prava na

utočište, po službenoj dužnosti će se razmotriti da li postoje uslovi za odobravanje subsidijarne zaštite. Zakon predviđa da će nadležni organi saradivati sa UNHCR-om u sprovođenju njegovih aktivnosti.

Osnovna načela koje Zakon o azilu promoviše su:

- načelo zabrane proterivanja ili vraćanja;
- načelo nediskriminacije;
- načelo nekažnjavanja za nezakonit ulazak ili boravak;
- načelo jedinstva porodice;
- načelo informisanja i pravne pomoći;
- načelo besplatnog prevođenja;
- načelo slobodnog pristupa UNHCR-u;
- načelo lične dostave;
- načelo rodne ravnopravnosti;
- načelo brige o licima sa posebnim potrebama;
- načelo zastupanja maloletnika bez pratnje i poslovno nesposobnih lica;
- načelo neposrednosti;
- načelo poverljivosti.

U postupku azila u prvom stepenu postupak vodi i sve odluke donosi nadležna organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova – Kancelarija za azil, koju treba osnovati unutar Ministarstva unutrašnjih poslova. U Akcionom planu za ispunjavanje preporuka iz Godišnjeg izveštaja Evropske komisije za 2010. godinu, radi ubrzanog sticanja statusa kandidata, koji je Vlada RS usvojila u decembru 2010. godine, navedeno je da Kancelarija za azil nije formirana, ali da sve poslove iz nadležnosti Kancelarije obavlja Odsek za azil u okviru Odeljenja za strance Uprave granične policije (UGP). Nacrtom nove sistematizacije Ministarstva unutrašnjih poslova, čije se usvajanje očekuje do 30.06.2011. godine, predviđeno je formiranje Kancelarije za azil, koja bi funkcionisala samostalno u okviru UGP.

Po žalbama na odluke prvostepenog organa odlučuje Komisija za azil. Predsednika i osam članova Komisije imenuje Vlada na period od četiri godine. Rešenjem Vlade 24 br o j 119-1643/2008 od 17. aprila 2008. godine imenovani su predsednik i članovi Komisije za azil. Za predsednika i člana Komisije za azil može biti izabran državljanin Republike Srbije, diplomirani pravnik, koji ima najmanje pet godina radnog iskustva u struci i poznaje propise iz oblasti ljudskih prava. 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.

Zakon o azilu predviđa da se u sastavu Komesarijata za izbeglice Republike Srbije osniva Centar za azil kojim rukovodi Komesar za izbeglice. Vlada je svojim odlukama do sada osnovala dva Centar za azil koji se nalaze u Banji Koviljači (počeo sa radom 15. decembra 2008. godine) i Bogovađi (počeo sa radom 23. maja 2011. godine). U Centrima za azil se licima koja traže azil do donošenja konačne odluke o njihovom zahtevu obezbeđuje smeštaj i osnovni životni uslovi. Sredstva za rad Centara obezbeđuju

se u budžetu Republike Srbije. Komesar za izbeglice doneo je Pravilnik o kućnom redu u Centru za azil, koji definiše pravila ponašanja lica koja traže azil, a smeštena su u Centar u skladu sa Zakonom o azilu, kao i druga pitanja od značaja za nesmetano funkcionisanje Centra, i Pravilnik o uslovima smeštaja i obezbeđivanja osnovnih životnih uslova u Centru za azil, koji definiše da se lice koje traži azil može smestiti u Centar ako je prethodno evidentirano, odnosno registrovano i upućeno u Centar od strane Ministarstva unutrašnjih poslova, ako je izvršen zdravstveni pregled u skladu sa propisom koji donosi ministar nadležan za zdravlje i ako to dozvoljava smeštajni kapacitet Centra. Podaci o popunjenosti Centra dostavljaju se Kancelariji za azil, a ako je smeštajni kapacitet popunjen, Centar nema obavezu da primi i smesti upućeno lice. U Centar se ne mogu smestiti lica kojima je potrebna pomoć i nega drugog lica, lica koja su psihički obolela ili kojima je neophodna redovna dijaliza i druga lica kojima je potrebna zdravstvena zaštita odgovarajuće ustanove, a koja se ne može pružiti u Centru.

Stranac može prilikom granične kontrole na ulasku u Republiku Srbiju ili unutar teritorije Republike Srbije, usmeno ili pismeno policijskom službeniku izraziti nameru da traži azil. On će biti evidentiran i u skladu sa zakonskim propisima trebalo bi da bude upućen u Kancelariju za azil, odnosno u Centar za azil, i dužan je da se u roku od 72 sata javi ovlašćenom službeniku Kancelarije, odnosno Centra za azil. Policijski službenik pred kojim je stranac izrazio nameru da traži azil izvršiće njegovo evidentiranje i izdaće mu potvrdu koja sadrži lične podatke koje je stranac dao o sebi ili se mogu utvrditi na osnovu raspoloživih isprava i dokumenata koje ima sa sobom. Policijski službenik može pretresti stranca kako bi pronašao lične isprave i dokumenta, a potvrda koja se izdaje strancu služi kao dokaz da je stranac izrazio nameru da traži azil i da ima pravo boravka u trajanju od 72 sata. Način evidentiranja stranaca koji izraze nameru da traže azil trebalo bi bliže urediti propisom ministra. Ovaj podzakonski propis je još uvek u fazi izrade.

Po Zakonu o azilu, ovlašćeni službenik Kancelarije za azil vrši registraciju stranca i članova njegove porodice, pri čemu se utvrđuje identitet lica, ono se fotografise, uzimaju se otisci prstiju i mogu se privremeno zadržati isprave i dokumenta koji mogu biti od značaja u postupku azila. O zadržanim ispravama strancu se izdaje potvrda. Stranac je dužan da priloži dokumenta koja mogu imati značaj u postupku azila prilikom registracije ili podnošenja zahteva za azil, a najkasnije do saslušanja. Po izvršenoj registraciji strancu se izdaje lična karta za lica koja traže azil. Način vršenja registracije lica koje traže azil bi trebalo bliže urediti propisom ministra, ali ni ovaj podzakonski propis još uvek nije usvojen.

Na osnovu odredbi Zakona o azilu sam postupak za davanje azila pokreće se podnošenjem zahteva za azil ovlašćenom službeniku Kancelarije za azil na propisanom obrascu i po pravilu u roku od 15 dana od registracije. Na zahtev stranca, a u opravdanim slučajevima ovaj rok se može produžiti. Ako se rok neopravdano prekorači, stranac gubi pravo na boravak u Srbiji. Pravilnikom o sadržini i izgledu obrasca zahteva za azil i isprava koja se mogu izdavati tražiocima azila i licima kojima je odobren azil ili privremena zaštita ("Sl. glasnik RS", br. 53/2008) propisana je sadržina i izgled obrasca zahteva za azil. Obrazac zahteva za azil štampa se na srpskom jeziku, ćiriličkim pismom, i na engleskom jeziku, a sadržina obrasca zahteva za azil usmeno se prevodi na jezik koji

tražilac azila razume. Obrazac zahteva za azil popunjava se na jeziku na kome je štampan, a ukoliko tražilac azila taj jezik ne razume, može ga popuniti na jeziku koji razume.

Lice koje traži azil će u najkraćem mogućem roku biti saslušano od strane ovlašćenog službenika Ministarstva unutrašnjih poslova, i može biti saslušano više puta.

Nakon sprovedenog postupka prvostepeni organ donosi odluku, i on može:

- 1) usvojiti zahtev za azil i strancu priznati pravo na utočište ili dodeliti mu subsidijarnu zaštitu;
- 2) odbiti zahtev za azil, ako se utvrdi da je zahtev neosnovan (npr, zasnovan je na neistinitim razlozima, falsifikovanim ispravama, tokom postupka se utvrdi da je lice došlo isključivo iz ekonomskih razloga, zahtev je podnet sa ciljem odlaganja deportacije) ili da postoje zakonom propisani razlozi za uskraćivanje prava na azil (npr. za lice se smatra da je počinilo zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovečnosti, teško krivično delo koje nije političkog karaktera ili da je odgovorno za delo suprotno ciljevima i principima Ujedinjenih nacija), i strancu naložiti da, ukoliko nema drugi osnov za boravak, u određenom roku napusti teritoriju Srbije; ovakva odluka se mora obrazložiti.

Ako je strancu zahtev za azil ranije odbijen u Srbiji, novi zahtev može podneti ako obezbedi dokaze da su se okolnosti relevantne za priznavanje prava na utočište ili dodeljivanje subsidijarne zaštite bitno izmenile.

U određenim slučajevima zahtev za azil se može odbaciti bez ispitivanja da li lice koje traži azil ispunjava uslove za priznavanje azila (npr. utvrđeno je da je tražilac azila mogao da dobije efikasnu zaštitu u drugom delu države porekla, priznat mu je azil u drugoj državi, ima državljanstvo treće države, odbijen mu je zahtev za azil u državi koja poštuje Ženevsku konvenciju, namerno je uništio identifikacioni dokument itd.)

Postoje određeni slučajevi u kojima se postupak po službenoj dužnosti obustavlja (npr. ako lice odustane od zahteva za azil, ako bez opravdanog razloga ne pristupi saslušanju ili odbije da da iskaz, ako napusti Srbiju bez odobrenja itd).

Protiv prvostepenih odluka donetih u postupku azila, žalba se može podneti u roku od 15 dana od dana prijema odluka, podnošenjem Komisiji za azil preko Kancelarije za azil.

Zakon o azilu poznaje i institut privremene zaštite, o čemu odluku donosi Vlada Republike Srbije, kada zbog masovnog dolaska velikog broja lica ne postoji mogućnost da se sprovede individualna procedura za dobijanje prava na azil. Pojedinačna rešenja o dodeljivanju privremene zaštite trebalo bi da donosi Kancelarija za azil. S obzirom da je privremena zaštita izuzetna mera, predviđeno je da traje najduže godinu dana, mada se može produžiti ukoliko razlozi za privremenu zaštitu i dalje postoje. U opravdanim

slučajevima dozvoliće se spajanje porodice i dodeliće se privremena zaštita i članovima porodice lica koje uživa privremenu zaštitu u Srbiji.

Privremena zaštita prestaje protekom roka za koji je odobrena, ili prestankom razloga zbog kojih je odobrena, o čemu odlučuje Vlada.

PRAVA I OBAVEZE:

Stranac kome je odobrena privremena zaštita ima pravo na:

- 1) boravak do perioda važenja privremene zaštite;
- 2) ispravu koja potvrđuje njegov status i pravo boravka;
- 3) zdravstvenu zaštitu u skladu sa propisima kojima je uređena zdravstvena zaštita stranaca; pravo na zdravstvenu zaštitu stranaca regulisano je članovima 238. do 242. Zakona o zdravstvenoj zaštiti;
- 4) besplatno osnovno i srednje obrazovanje u državnim školama u skladu sa posebnim propisom; Ustavom je u članu 71. predviđeno da svako ima pravo na obrazovanje i da je osnovno obrazovanje obavezno i besplatno, a srednje obrazovanje besplatno; Članom 6. Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja predviđeno je da strani državljani i lica bez državljanstva imaju pravo na obrazovanje i vaspitanje pod istim uslovima i na način propisan za državljane RS;
- 5) pravnu pomoć pod uslovima propisanim za lica koja traže azil;
- 6) slobodu veroispovesti, pod istim uslovima kao državljani Republike Srbije;
- 7) smeštaj, u skladu sa posebnim propisom;
- 8) pristupačan smeštaj osoba sa invaliditetom.

Stranac kome je odobrena privremena zaštita izjednačen je u pogledu obaveza sa licima kojima je priznato pravo na utočište.

Lice koje traži azil za vreme postupka ima pravo boravka u Srbiji i ako je to potrebno, pravo na smeštaj u Centru za azil. Prilikom prijema u Centar za azil, mora se izvršiti zdravstveni pregled u skladu sa Pravilnikom o zdravstvenim pregledima lica koja traže azil prilikom prijema u Centar za azil. Ako lice koje traži azil poseduje sopstvena finansijska sredstva, obavezno je da učestvuje u snošenju troškova smeštaja u Centru za azil.

Lice koje traži azil i lice kome je odobren azil u Republici Srbiji ima pravo na zdravstvenu zaštitu, u skladu sa propisima kojima je uređena zdravstvena zaštita stranaca. Članom 241. Zakona o zdravstvenoj zaštiti predviđeno je da će budžet Republike Srbije snositi troškove zdravstvenih usluga pruženih strancima kojima je odobren azil u Srbiji, ako su materijalno neobezbeđeni. Takođe ta lica imaju pravno na besplatno osnovno i srednje obrazovanje, kao i pravo na socijalnu pomoć. Bliži uslovi pod kojima se ostvaruje pravo na socijalnu pomoć definisani su Pravilnikom o socijalnoj pomoći za lica koja traže, odnosno kojima je odobren azil, koji propisuje da mesečnu novčanu pomoć lica mogu ostvartiti ako nisu smeštena u Centar za azil i ako oni i članovi njihovih porodica

nemaju prihode ili su ti prihodi ispod cenzusa koji Pravilnik utvrđuje. O zahtevu za ostvarivanje prava na mesečnu novčanu pomoć rešava centar za socijalni rad u opštini gde boravi lice koje traži azil, odnosno lice kome je odobren azil.

Lica kojima je priznato pravo na utočište u Republici Srbiji imaju jednaka prava kao državljani Republike Srbije u pogledu prava na zaštitu intelektualne svojine, slobodan pristup sudovima, pravnu pomoć, oslobođenje od plaćanja sudskih i drugih troškova pred državnim organima i prava na slobodu veroispovesti.

Lica kojima je priznato pravo na utočište u Republici Srbiji imaju jednaka prava kao stalno nastanjeni stranci u pogledu prava na rad i prava po osnovu rada, preduzetništva, prava na stalno nastanjenje i slobodu kretanja, prava na pokretnu i nepokretnu imovinu, kao i prava na udruživanje.

Licima kojima je priznato pravo na utočište ili subsidijarna zaštita smeštaj se obezbeđuje prema mogućnostima Republike Srbije, a najduže jednu godinu od konačnog rešenja kojim im je priznat status. Pod smeštajem se podrazumeva davanje određenog stambenog prostora na korišćenje, ili davanje novčane pomoći potrebne za stambeno zbrinjavanje. Republika Srbija će u okviru svojih mogućnosti obezbediti uslove za uključivanje izbeglica u društveni, kulturni i privredni život i naturalizaciju izbeglica.

Lice kome je priznato pravo na utočište ima pravo na spajanje sa članovima svoje porodice. Ako lice zahteva, pravo na utočište će se priznati i članu njegove porodice koji se nalazi van teritorije Srbije. Lice kome je dodeljena subsidijarna zaštita, ima pravo na spajanje porodice u skladu sa propisima kojima je uređeno kretanje i boravak stranaca.

Zakon o azilu definiše i posebne obaveze lica koje traži azil (npr. pridržavanje mera ograničenja kretanja ako su donete, pridržavanje kućnog reda Centra za azil, obeštavanje pismenim putem nadležnog organa o promeni adrese u roku od tri dana, predaja identifikacionih dokumenata ovlašćenom službeniku itd).

Kretanje lica koje traži azil se može ograničiti ako je to neophodno radi utvrđivanja identiteta stranca, obezbeđivanja prisustva stranca u postupku azila, u slučaju kad se osnovano može pretpostaviti da je zahtev podnet u cilju izbegavanja deportacije, ili kad bez prisustva stranca nije moguće utvrditi druge bitne činjenice na kojima je zahtev za azil zasnovan i radi zaštite bezbednosti zemlje i javnog poretka u skladu sa zakonom. Kretanje ovih lica se ograničava određivanjem boravka u Prihvatilištu za strance pod pojačanim policijskim nadzorom ili zabranom napuštanja Centra za azil ili određene adrese, odnosno određenog područja. Ograničenje kretanja može trajati najduže tri meseca, a samo izuzetno se može produžiti za još tri meseca.

Zakonom su definisani razlozi prestanka prava na utočište.

- 1) lice svojom voljom ponovo uživa zaštitu države porekla;
- 2) lice je svojom voljom ponovo steklo državljanstvo koje je ranije izgubilo;
- 3) lice je steklo novo državljanstvo i time uživa zaštitu nove države;

- 4) lice se svojom voljom vratilo u zemlju koju je napustilo ili van koje je ostalo iz straha od progona ili zlostavljanja;
- 5) lice više ne može da odbije zaštitu svoje države porekla, jer su prestale okolnosti u vezi sa kojima mu je dodeljena zaštita (sem ako je lice u mogućnosti da se pozove na uverljive razloge vezane za proganjanje ili zlostavljanje u prošlosti).

Po službenoj dužnosti će se ukinuti odluka o davanju azila ako se utvrdi da neki od navedenih razloga postoje. Postoji i mogućnost poništavanja odluke o davanju azila ako se naknadno utvrdi da je doneta na osnovu neistinito prezentiranih činjenica ili prikrivanja činjenica od strane lica koje traži azil i koje zbog toga u trenutku podnošenja zahteva za azil nije ispunjavalo uslove za dobijanje azila, ili ako se naknadno utvrdi da postoje razlozi zbog kojih bi licu, na osnovu zakona, pravo na utočište bilo uskraćeno, da su bili poznati u trenutku podnošenja zahteva za azil.

U skladu sa Zakonom o azilu i Pravilnikom o sadržini i izgledu obrasca zahteva za azil i isprava koja 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 – ovaj dokument, u skladu sa zakonskim propisima, trebalo bi da je izdaje Kancelarija za azil, po izvršenoj registraciji lica; izdaje se i članu njegove porodice i važi do okončanja postupka azila, s tim što joj se važenje produžava svakih šest meseci;
- Ličnu kartu za lice kome je odobren azil – u skladu sa zakonskim propisima trebalo bi da je izdaje Kancelarija za azil licu starijem od 15 godina; ako je licu priznato pravo na utočište lična karta se izdaje sa rokom važenja od 5 godina, a ako je licu dodeljena subsidijarna zaštita izdaje se sa rokom važenja od 1 godine.
- Ličnu kartu za lice kome je odobrena privremena zaštita – izdaje se sa rokom važenja od jedne godine.
- Putnu ispravu za izbeglice – na zahtev lica starijeg od 18 godina kome je priznato pravo na utočište u Republici Srbiji, izdaje se putna isprava na propisanom obrascu, sa rokom važenja od 2 godine, u skladu sa zakonom. Pravilnik o sadržini i izgledu obrasca zahteva za azil i isprava koja se mogu izdavati tražiocima azila i licima kojima je odobren azil ili privremena zaštita u članu 17. predviđa da će se obrazac putne isprave za izbeglice propisati posebnim pravilnikom. Pravilnik koji propisuje izgled i uslove izdavanja putne isprave za izbeglice još uvek nije donet. U izuzetnim slučajevima humanitarne prirode, putna isprava za izbeglice izdaje se i licima pod subsidijarnom zaštitom koja ne poseduju nacionalnu putnu ispravu, sa rokom važenja do 1 godine.

Zakon o azilu propisuje da Ministarstvo unutrašnjih poslova vodi evidencije o:

- 1) registrovanim licima;
- 2) licima koja traže azil u Republici Srbiji;
- 3) licima kojima je priznato pravo na utočište ili im je dodeljena subsidijarna zaštita;

- 4) licima kojima je dodeljena privremena zaštita;
- 5) licima kojima je ograničeno kretanje u skladu sa čl. 51. i 52. Zakona o azilu;
- 6) privremeno zadržanim stranim ispravama i
- 7) ispravama izdatim na osnovu ovog zakona.

Podzakonski propis koji bi bliže uređio vođenje ovih evidencija je još uvek u fazi donošenja.

Komesarijat za izbeglice vodi evidencije o licima smeštenim u Centru za azil, u skladu sa Pravilnikom o načinu vođenja i sadržini evidencija o licima smeštenim u Centru za azil.

READMISIJA

Readmisija u najširem smislu predstavlja proces bezbednog i urednog povratka osoba koje ne ispunjavaju, ili više ne ispunjavaju uslove ulaska, boravka ili nastanjivanja na teritoriji određene države, iz te države koja se u procesu readmisije naziva „državom moliljom“, u državu koja se u procesu readmisije naziva „zamoljenom državom“, a koju je lice koje je nalazi u procesu readmisije prvobitno napustilo pre nego što pokušalo da uđe ili je boravilo na teritoriji države molilje.

Republika Srbija primenjuje sledeće sporazume o readmisiji:

- 1) Sporazum između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 103/2007);
- 2) Sporazum između Savezne vlade Savezne Republike Jugoslavije i Vlade Kraljevine Danske o vraćanju i prihvatanju lica koja ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uslove za ulazak ili boravak na teritoriji druge države ("Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori", br. 12/2002);
- 3) Sporazum između Republike Srbije i Kraljevine Norveške o readmisiji lica koja nezakonito borave ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 19/2010);
- 4) Sporazum između Republike Srbije i Švajcarske Konfederacije o readmisiji lica koja nezakonito borave, sa Protokolom ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 19/2010);
- 5) Sporazum između Saveta ministara Srbije i Crne Gore i Vlade Kanade o vraćanju i prihvatanju lica koja ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uslove za ulazak ili boravak na teritoriji druge države, sa Protokolom ("Sl. list SCG - Međunarodni ugovori", br. 3/2006);
- 6) Sporazum između Saveta ministara Srbije i Crne Gore i Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o vraćanju i prihvatanju lica koja ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uslove za ulazak ili boravak na teritoriji druge države, sa Protokolom ("Sl. list SCG - Međunarodni ugovori", br. 22/2004);

- 7) Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Hrvatske o predaji i prihvatu lica čiji je ulazak ili boravak nelegalan, sa Protokolom ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 19/2010);
- 8) Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Makedonije o predaji i prihvatu lica čiji je ulazak ili boravak nelegalan, sa Protokolom ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 1/2011).

SPORAZUM IZMEĐU RS I EVROPSKE ZAJEDNICE O READMISIJI LICA KOJA NEZAKONITO BORAVE

Od napred navedenih sporazuma o readmisiji za Republiku Srbiju je najbitniji Sporazum između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave. Pre zaključenja navedenog Sporazuma, Republika Srbija je sa određenim državama članicama Evropske unije već primenjivala niz ratifikovanih sporazuma o readmisiji, koji su nakon potpisivanja i potvrđivanja Sporazuma između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave prestali da se primenjuju. Izuzetak u ovom smislu postoji samo u pogledu Kraljevine Danske, imajući u vidu da se odredbe ovog sporazuma primenjuju se na sve države članice EU osim na ovu državu, te je pitanje readmisije između Srbije i Kraljevine Danske ostalo regulisano bilateralnim sporazumom zaključenim između SRJ i Kraljevine Danske.

Pored osnovnog teksta Sporazum ima i 7 Aneksa, koji su njegov sastavni deo, i koji regulišu sledeća pitanja:

Aneks 1 – Zajedničku listu dokumenata koje je neophodno podneti i koji se smatraju dokazom državljanstva.

Aneks 2 – Zajedničku listu dokumenata koje je neophodno podneti i koji se smatraju prima facie dokazom državljanstva.

Aneks 3 – Zajedničku listu dokumenata koji se smatraju dokazom o postojanju uslova za readmisiju državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva.

Aneks 4 – Zajedničku listu dokumentata koji se smatraju prima facie dokazom o postojanju uslova za readmisiju državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva.

Aneks 5 – Zajedničku listu dokumenata koji se smatraju dokazom ili prima facie dokazom o postojanju uslova za readmisiju državljana bivše SFRJ.

Aneks 6 – Obrazac Zahteva za readmisiju.

Aneks 7 – Obrazac Zahteva za tranzit.

Pored readmisije, Sporazum definiše i pojam tranzita kao prolazak državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva kroz teritoriju države kojoj je podnet zahtev za tranzit, na putu od države koja je podnela zahtev za readmisiju do države konačnog odredišta. Precizirano je kada će Srbija ili država članica Evropske unije odobriti tranzit, a kada ga mogu odbiti, kao i sam postupak tranzita koji započinje podnošenjem zahteva za tranzit.

Radi sprovođenja i primene Sporazuma predviđeno je osnivanje Zajedničke Komisije za readmisiju koju čine predstavnici Zajednice i Srbije, i čije su odluke

obavezujuće za obe ugovorne strane. Sporazumom je predviđeno da će se Komisija sastajati po potrebi, na zahtev jedne od ugovornih strana.

Predviđeno je da će se na zahtev države članice ili Republike Srbije, izraditi i potpisati protokoli o sprovođenju ovog Sporazuma koji će preciznije definisati tehnička pitanja vezana za njegovo sprovođenje, kao što su npr. utvrđivanje nadležnih organa, graničnih prelaza i punktova za vezu, modaliteti povratka po ubrzanom postupku itd. Pre stupanja na snagu ovih protokola neophodno je o tome obavestiti Zajedničku Komisiju za readmisiju. Srbija je pristala da primenjuje odredbe protokola koji je izradila sa jednom državom članicom Evropske unije i u slučaju kada to zatraži neka druga država članica.

U novembru 2009. godine potpisan je, a 2010. godine Zakonom o potvrđivanju Protokola između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Italije o sprovođenju Sporazuma između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 19/2010) i ratifikovan, Protokol između ove dve zemlje. Pored Italije, implementacioni Protokoli za sprovođenje Sporazuma o readmisiji sa Evropskom zajednicom potpisani su sa Slovenijom (08. juna 2009. godine), Francuskom (18. novembra 2009. godine), Mađarskom (19. decembra 2009. godine), Velikom Britanijom (18. marta 2010. godine), Austrijom (25. juna 2010. godine), Maltom (02. jula 2010. godine) i Slovačkom (18. novembra 2010. godine).

OBAVEZE REPUBLIKE SRBIJE I EVROPSKE ZAJEDNICE U VEZI SA READMISIJOM

Sporazumom su definisane obaveze Republike Srbije i obaveze 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.

OBAVEZE REPUBLIKE SRBIJE:

Srbija se obavezala da će na zahtev države članice Evropske unije prihvatiti, 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 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.

Srbija je obavezna da prihvati i:

- maloletnu nevenčanu decu napred navednog lica, bez obzira na njihovo mesto rođenja ili državljanstvo, osim u slučaju kada imaju nezavisno pravo boravka u državi članici koja je podnela zahtev za readmisiju;
- supružnika napred navedenog lica, koji ima drugo državljanstvo, ako ima pravo ulaska i boravka ili dobije pravo ulaska i boravka na teritoriju

- Srbije, osim u slučaju kada ima nezavisno pravo boravka u državi članici koja je podnela zahtev za readmisiju;
- lica kojima je državljanstvo Srbije prestalo otpustom, nakon što su ušla na teritoriju države članice, osim ako je tim osobama obećana barem naturalizacija od strane države članice Evropske unije.

Kada se radi o readmisiji državljana trećih zemalja i lica bez državljanstva, Srbija se obavezala da će prihvatiti, na zahtev države članice Evropske unije, i bez posebnih formalnosti osim onih koje predviđa ovaj sporazum, bilo kog državljanina treće zemlje ili lice bez državljanstva 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 lice u pitanju:

- a) poseduje, ili je u vreme ulaska posedovalo, važeću vizu ili dozvolu boravka izdatu od strane Srbije;
- b) je na nezakonit način i direktno ušlo na teritoriju države članice, nakon što je boravilo ili bilo u tranzitu kroz teritoriju Srbije.

Napred navedena obaveza readmisije ne postoji ako:

- a) su državljani trećih država ili lica bez državljanstva samo bili u aviotranzitu preko međunarodnog aerodroma Srbije;
- b) je državljaninu treće države ili licu bez državljanstva država članica koja je podnela zahtev za readmisiju izdala vizu ili dozvolu boravka, pre ili nakon ulaska na njenu teritoriju, osim:
 - ako to lice poseduje vizu ili dozvolu boravka izdatu od strane Srbije, koja ima duži rok važenja;
 - ako je viza ili dozvola boravka izdata od strane države članice koja je podnela zahtev za readmisiju dobijena korišćenjem lažnih ili falsifikovanih dokumenata, davanjem lažne izjave, a da je ta osoba prethodno boravila na, ili prolazila preko teritorije Srbije;
 - ako ta osoba ne poštuje neki od uslova u vezi sa vizom, i da je to lice prethodno boravilo na ili prolazilo preko teritorije Srbije.

Srbija je obavezna da prihvatiti i readmisiju državljana 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.

OBAVEZE EVROPSKE ZAJEDNICE:

Država članica Evropske unije je obavezna 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.

Država članica je obavezna da prihvati i:

- maloletnu nevenčanu decu napred navedenog lica, bez obzira na njihovo mesto rođenja ili državljanstvo, osim ako imaju nezavisno pravo boravka u Srbiji;
- supružnika napred navedenog lica, koji ima drugo državljanstvo, ako ima pravo ulaska i boravka ili dobije pravo ulaska i boravka na teritoriji zamoljene države članice, osim u slučaju kada ima nezavisno pravo boravka na teritoriji Srbije;
- lica kojima je državljanstvo države članice prestalo otpustom, nakon što su ušla na teritoriju Srbije, osim ako je tim osobama obećana barem naturalizacija od strane Srbije.

Kada se radi o readmisiji državljanina trećih zemalja i osoba bez državljanstva, država članica Evropske unije je dužna da prihvati, na zahtev Srbije i bez posebnih formalnosti osim onih koje predviđa ovaj sporazum, bilo kog državljanina treće zemlje ili lice bez državljanstva 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 lice u pitanju:

- a) poseduje, ili je u vreme ulaska posedovalo, važeću vizu ili dozvolu boravka izdatu od strane nadležnog organa u državi članici Evropske unije kojoj je Srbija podnela zahtev za readmisiju;
- b) je na nezakonit način i direktno ušlo na teritoriju Srbije, nakon što je boravilo ili bilo u tranzitu kroz teritoriju države članice Evropske unije kojoj je Srbija podnela zahtev za readmisiju.

Napred navedena obaveza readmisije ne postoji ako:

- a) su državljani trećih država ili lica bez državljanstva samo bili u avio tranzitu preko međunarodnog aerodroma koji se nalazi na teritoriji države članice Evropske unije kojoj je Srbija podnela zahtev za readmisiju
- b) je državljaninu treće države ili licu bez državljanstva Srbija izdala vizu ili dozvolu boravka, pre ili nakon ulaska na njenu teritoriju, osim:
 - ako to lice poseduje vizu ili dozvolu boravka izdatu od strane države članice Evropske unije kojoj je Srbija podnela zahtev za readmisiju, koja ima duži rok važenja;
 - ako je viza ili dozvola boravka izdata od strane Srbije dobijena korišćenjem lažnih ili falsifikovanih dokumenata, davanjem lažne izjave, a da je ta osoba prethodno boravila na ili prolazila preko teritorije države članice Evropske unije kojoj je Srbija podnela zahtev za readmisiju;
 - ako to lice ne poštuje neki od uslova u vezi sa vizom i da je to lice prethodno boravilo na ili prolazilo preko teritorije države članice Evropske unije kojoj je Srbija podnela zahtev za readmisiju.

Ako se desi da su vizu ili dozvolu boravka izdale dve ili više država članica, obaveza readmisije odnosi se na onu državu članicu koja je izdala dokument s dužim periodom važenja ili, ako je jednom ili više dokumenata istekao rok važnosti, na onu državu članicu koja je izdala dokument koji još uvek važi. Ako je rok važnosti svih dokumenata istekao, obaveza readmisije odnosi se na državu članicu čije je nadležno telo izdalo dokument sa najskorijim rokom isteka važnosti. Ako osoba ne poseduje ni jedan od gore navedenih dokumenata, obaveza readmisije odnosi se na poslednju državu članicu iz koje je lice izašlo.

POSTUPAK READMISIJE

Postupak readmisije je u Sporazumu detaljno preciziran. Zahtev za readmisiju podnosi se nadležnom organu Republike Srbije ili države članice Evropske unije. Pomenuti zahtev nije potrebno podneti kada lice koje treba prihvatiti poseduje važeću putnu ispravu, a u slučaju da je to lice državljanin treće države ili lice bez državljanstva i da poseduje važeću vizu ili dozvolu za boravak u državi kojoj se podnosi zahtev za readmisiju.

Zahtev treba da sadrži podatke o licu koje treba prihvatiti, dokumenta na osnovu kojih se dokazuje državljanstvo i pretpostavke na osnovu kojih će se obezbediti *prima facie* dokazi o državljanstvu, tranzitu, postojanju uslova za readmisiju i nezakonitom ulasku i boravku državljanina trećih zemalja ili lica bez državljanstva i fotografiju lica koje se vraća. Zahtev bi trebao da sadrži i informacije o tome da li će licu čija se readmisija traži možda biti potrebna medicinska pomoć ili nega i informacije o bilo kojoj drugoj vrsti zaštite, bezbednosti ili informacije u vezi sa zdravljem lica, koje bi mogle biti neophodne u pojedinačnom slučaju vraćanja.

Sporazum definiše postupak u vezi dokazivanja državljanstva lica čija se readmisija zahteva. Aneksima Sporazuma broj 1. i 2. definisano je koji se dokumenti smatraju dokazima, a koji *prima facie* dokazima državljanstva. Aneksima Sporazuma broj 3. i 4. definisano je koji se dokumenti smatraju dokazima, a koji *prima facie* dokazima o postojanju uslova za readmisiju državljanina trećih zemalja i lica bez državljanstva. Predviđeno je da se nezakonitost ulaska, boravka ili nastanjanja utvrđuje na osnovu putnih dokumenata osobe koji ne sadrže neophodnu vizu ili drugu dozvolu za boravak na teritoriji države koja je podnela zahtev za readmisiju. U Aneksu Sporazuma broj 5. definisano je koji se dokumenti smatraju dokazima, a koji *prima facie* dokazima o postojanju uslova za readmisiju državljanina bivše SFRJ.

Sporazum precizira u kom se roku može podneti zahtev za readmisiju (po pravilu najviše godinu dana od dana kada je nadležno telo države koja zahteva readmisiju utvrdilo da lice ne ispunjava ili više ne ispunjava važeće uslove za ulazak, boravak ili nastanjenje) i u kom roku država kojoj je podnet zahtev mora odgovoriti na zahtev pisanim putem (po pravilu, dva radna dana ako se radi o ubrzanom postupku, odnosno deset kalendarskih dana u ostalim slučajevima). Ako se u utvrđenom roku ne obezbedi odgovor, smatraće se da je transfer odobren. U slučaju odbijanja zahteva za readmisiju moraju se navesti razlozi odbijanja.

Nakon davanja odobrenja ili isticanja propisanog roka za dostavljanje odgovora readmisija će se obaviti u roku od tri meseca. Ako to traži država koja je podnela zahtev za readmisiju rok se može produžiti kako bi se uklonile zakonske ili praktične prepreke. Pre vraćanja osobe čija se readmisija zahteva nadležna tela Republike Srbije i države članice Evropske unije dogovoriće se o datumu i drugim detaljima transfera. Sporazum predviđa i mogućnost da se u slučaju kada je do readmisije došlo greškom, tj. kada se dokaže da nisu bili ispunjeni uslovi za readmisiju, država koja je zahtevala readmisiju prihvati nazad lice koje je bilo preuzeto.

U Sporazumu je naglašena i važnost zaštite ličnih podataka lica u postupku readmisije. Njihovi lični podaci mogu se razmenjivati između nadležnih organa Republike Srbije i država članica Evropske unije.

SPORAZUM IZMEĐU REPUBLIKE SRBIJE I ŠVAJCARSKJE KONFEDERACIJE O READMISIJI LICA KOJA NEZAKONITO BORAVE, SA PROTOKOLOM O PRIMENI SPORAZUMA

Kako je u Sporazumu između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave konstatovano da su Evropska unija, Evropska zajednica i Švajcarska potpisale ugovor o povezivanju Švajcarske sa sprovođenjem, primenom i unapređenjem šengenskih pravnih tekovina i da bi bilo poželjno da Republika Srbija zaključi Sporazum o readmisiji sa Švajcarskom u istom obliku kao što je Sporazum između RS i Evropske zajednice, juna 2009. godine potpisan je u Beogradu Sporazum između Republike Srbije i Švajcarske Konfederacije o readmisiji lica koja nezakonito borave, sa Protokolom o primeni Sporazuma. Pomenuti Sporazum je potvrđen 2010. godine Zakonom o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Švajcarske Konfederacije o readmisiji lica koja nezakonito borave, sa Protokolom o primeni Sporazuma ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 19/2010).

Između teksta Sporazuma između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave i teksta Sporazuma između Republike Srbije i Švajcarske Konfederacije o readmisiji lica koja nezakonito borave, sa Protokolom o primeni Sporazuma, nema velikih razlika. U ovom slučaju Protokol o primeni Sporazuma je sastavni deo Sporazuma o readmisiji, i Sporazum, pored Protokola, ima dva Aneksa (kojima su regulisani obrasci zahteva za readmisiju i obrasci zahteva za o dobrenje tranzita), s tim da su Aneksi 1. do 5. Sporazuma između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave sadržani u tekstu Protokola o primeni Sporazuma između RS i Švajcarske Konfederacije. Neke od razlika koje postoje su:

- prihvatanje DNK analize koju je izvršila država koja je podnela zahtev za readmisiju kao *prima facie* dokaza državljanstva;
- ovaj Sporazum ne pominje ubrzani postupak readmisije i rok u kome država kojoj je podnet zahtev mora odgovoriti na zahtev pisanim putem je duži i iznosi 15, a ne 10 kalendarskih dana; rok za transfer lica je 6 meseci, a ne 3 meseca;

- ne ustanovljava se Zajednička komisija za readmisiju, već ugovorne strane mogu na zahtev jedne od njih organizovati sastanke eksperata i
- naglašena je saradnja u operativnom radu, jer su se ugovorne strane obavezale da će nastojati da u okviru svojih kapaciteta i resursa pomognu jedna drugoj u: a) olakšavanju reintegracije lica koja se vraćaju u Republiku Srbiju; b) poboljšanju kapaciteta za upravljanje redovnim migracijama posebno u cilju smanjenja neregularnih migracija i c) razmeni informacija i identifikovanja novih oblasti od zajedničkog interesa za programe i akcije uključujući tehničku pomoć i saradnju u operativnom radu.

SPORAZUM IZMEĐU REPUBLIKE SRBIJE I KRALJEVINE NORVEŠKE O READMISIJI LICA KOJA NEZAKONITO BORAVE

Novembra 2009. godine potpisan je Sporazum između Republike Srbije i Kraljevine Norveške o readmisiji lica koja nezakonito borave, koji je potvrđen 2010. godine Zakonom o potvrđivanju Sporazuma između Republike Srbije i Kraljevine Norveške o readmisiji lica koja nezakonito borave ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 19/2010).

S obzirom da je u Sporazumu između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave konstantovano da je poželjno da Kraljevina Norveška i Republika Srbija zakluče sporazum o readmisiji u istom obliku, u strukturi i tekstu ova dva sporazuma nema bitnih razlika. Jedna od razlika je da su Sporazumom između Republike Srbije i Kraljevine Norveške o readmisiji lica koja nezakonito borave precizirani nadležni organi za njegovo sprovođenje, što je inače predviđeni deo Protokola o sprovođenju Sporazuma između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave. Takođe, Sporazum između RS i Kraljevine Norveške ima 8 priloga, za razliku od Sporazuma između RS i Evropske zajednice koji ima 7 Aneksa. Osmi prilog Sporazuma između RS i Kraljevine Norveške je obrazac Propusnice koju izdaje Imigraciona služba Nacionalne policije Norveške.

SPORAZUM IZMEĐU SAVEZNE VLADE SRJ I VLADE KRALJEVINE DANSKE O VRAĆANJU I PRIHVATANJU LICA KOJA NE ISPUNJAVAJU ILI VIŠE NE ISPUNJAVAJU USLOVE ZA ULAZAK ILI BORAVAK NA TERITORIJI DRUGE DRŽAVE

U maju 2002. godine potpisan je i iste godine Zakonom o potvrđivanju ("Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori", br. 12/2002) ratifikovan, Sporazum između Savezne vlade Savezne Republike Jugoslavije i Vlade Kraljevine Danske o vraćanju i prihvatanju lica koja ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uslove za ulazak ili boravak na teritoriji druge države.

Ovim Sporazumom tadašnja SRJ i Kraljevina Danska su se obavezale da će prihvatiti:

- svoje državljane koji ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uslove za ulazak ili boravak na teritoriji druge strane ugovornice;
- kao i državljane treće države i lica bez državljanstva koji ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uslove za ulazak ili boravak na teritoriji druge strane ugovornice, a prethodno su boravili na teritoriji strane ugovornice od koje se zahteva da prihvati lice.

Za svrhe ovog sporazuma strana molilja je definisana kao država na čijoj teritoriji se nalaze lica koja ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uslove ulaska ili boravka i koja zahteva njihovo prihvatanje ili tranzit, pod uslovima predviđenim ovim sporazumom, a zamoljena strana kao država na čiju teritoriju treba da se prihvati lice, odnosno da se preko njene teritorije dozvoli tranzit lica, pod uslovima predviđenim ovim sporazumom.

Sporazum propisuje koji su izuzeci od oba veze prihvatanja i to kako svojih državljana, tako i državljana trećih lica ili lica bez državljanstava. Između ostalog definisano je da će zamoljena strana u roku od 21 dana dostaviti odgovor na zamolnicu za prihvatanje nadležnom organu zemlje molilje, kao i da se negativni odgovor na zamolnicu za prihvatanje mora obrazložiti. Sporazum se bavi i pojmom tranzita državljana trećih država ili lica bez državljanstva, kao i zaštitom ličnih podataka. Predviđeno je potpisivanje Protokola za izvršavanje sporazuma kojim će se detaljnije regulisati određena pitanja, kao i ustanovljenje Komisije eksperata sastavljene od predstavnika nadležnih organa strana ugovornica, koja se sastaje po potrebi, na zahtev jedne od strana ugovornica, a najmanje jedan put godišnje.

SPORAZUM IZMEĐU SAVETA MINISTARA SRBIJE I CRNE GORE I VLADE KANADE O VRAĆANJU I PRIHVATANJU LICA KOJA NE ISPUNJAVAJU ILI VIŠE NE ISPUNJAVAJU USLOVE ZA ULAZAK ILI BORAVAK NA TERITORIJI DRUGE DRŽAVE

U martu 2006. godine potpisan je i iste godine ratifikovan Sporazum između Saveta ministara Srbije i Crne Gore i Vlade Kanade o vraćanju i prihvatanju lica koja ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uslove za ulazak ili boravak na teritoriji druge države, sa Protokolom o primeni sporazuma ("Sl. list SCG - Međunarodni ugovori", br. 3/2006).

I ovim Sporazumom je, kao i ostalim sporazumima o readmisiji, predviđena obaveza države da prihvati, kako svoje državljane koji ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uslove za ulazak ili boravak na teritoriji druge države potpisnice, tako i strance, tj. državljane trećih zemalja ili lica bez državljanstva kojima je po dolasku na granicu odbijen ulazak na teritoriju jedne od država potpisnica, ako se dokaže da je stranac stigao direktno sa teritorije druge države potpisnice, kao i strance koji su ilegalno ušli na teritoriju jedne od država potpisnica, kada se dokaže da je stranac stigao direktno

sa teritorije druge države potpisnice. Predviđeni su izuzeci od obaveze prihvatanja, definisan je pojam tranzita državljana trećih država ili lica bez državljanstva i predviđa se formiranje Komisije eksperata.

Protokolom o primeni Sporazuma:

- precizirani su nadležni organi za izvršavanje Sporazuma;
- određeni su granični prelazi za primenu Sporazuma i
- definisana su proceduralna pravila bitna za sprovođenje ovog Sporazuma.

SPORAZUMI O READMISIJI ZAKLJUČENI SA DRŽAVAMA IZ REGIONA

Republika Srbija ima zaključena tri sporazuma o readmisiji sa državama bivše SFRJ, i to sa Bosnom i Hercegovinom, Hrvatskom i Makedonijom. Sva tri sporazuma su praćena protokolima o sprovođenju sporazuma, pri čemu su u sporazumima sa Bosnom i Hercegovinom i Makedonijom protokoli potpisani na nivou vlada, dok sporazum sa Hrvatskom prati protokol zaključen između ministarstava unutrašnjih poslova Srbije i Hrvatske. Sporazum sa Bosnom i Hercegovinom je potpisan u maju 2004. godine i iste godine je ratifikovan. Sporazum sa Hrvatskom je potpisan maja 2009. godine i ratifikovan je 2010. godine, dok je Sporazum sa Makedonijom potpisan oktobra 2010. godine i ratifikovan 2011. godine.

Osim manjih razlika u strukturi, ovi sporazumi suštinski sadrže slična rešenja. Pored obaveze prihvata sopstvenih državljana koji ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uslove za ulazak i boravak na teritoriji druge strane ugovornice, predviđeno je da su države obavezne da prihvate i državljane trećih država i lica bez državljanstva ako oni ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uslove za ulazak i boravak na teritoriji druge strane ugovornice, pri čemu su pomenuta lica ušla na teritoriju države koja je uputila zahtev za readmisiju direktno sa teritorije države kojoj je pomenuti zahtev upućen, gde su prethodno boravili. U sporazumima sa Hrvatskom i Makedonijom, pored obaveze da se prihvate državljani trećih država i lica bez državljanstva koji su prethodno boravili na teritoriji strane ugovornice kojoj se upućuje zahtev za readmisiju, izričito se pominje i prihvatanje državljana trećih država i lica bez državljanstva koji su u državu koja upućuje zahtev za readmisiju ušli nakon prelaska (tranzita) preko teritorije države kojoj je upućen zahtev za readmisiju. Svi ovi sporazumi predviđaju i izuzetke od obaveze prihvata državljana trećih država i lica bez državljanstva, koji su manje više identični (npr. ne postoji obaveza prihvata državljana trećih država koje se graniče sa stranom ugovornicom koja upućuje zahtev za readmisiju).

Ovi sporazumi se bave i tranzitom državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva kroz teritoriju države kojoj je podnet zahtev za tranzit, u slučaju kada je druga strana ugovornica obezbedila prihvatanje za lica u tranzitu u nekoj trećoj državi. Sporazumima je predviđena zaštita ličnih podataka koji se koriste u postupku readmisije u skladu sa nacionalnim zakonodavstvima i relevantnim međunarodnim ugovorima koji obavezuju strane ugovornice.

Sporazumi potpisani sa Bosnom i Hercegovinom i Hrvatskom predviđaju osnivanje zajedničkog tela koje će pratiti njihovu primenu (Komisija eksperata u sporazumu sa Bosnom i Hercegovinom i Zajednička Komisija u sporazumu sa Hrvatskom). U sporazumu sa Makedonijom formiranje takvog zajedničkog tela nije predviđeno, ali je ostavljena mogućnost sazivanja sastanaka eksperata radi razjašnjenja bilo kojih pitanja u vezi sa sprovođenjem sporazuma.

Protokoli koji su zaključeni uz ove sporazume o readmisiji bave se nizom proceduralnih pitanja, kao što su određivanje:

- nadležnih organa za sprovođenje sporazuma;
- isprava kojima se utvrđuju državljanstvo i identitet lica;
- graničnih prelaza za predaju i prihvatanje lica;
- sadržine zahteva za readmisiju ili tranzit itd.

ZAPOŠLJAVANJE STRANIH DRŽAVLJANA U SRBIJI

Zakon o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima iz 1978. godine reguliše zapošljavanje stranih državljana u Republici Srbiji. Novi zakonski tekst koji bi regulisao ovu materiju na moderniji način, vodeći računa i o evropskom zakonodavstvu, je trenutno u fazi izrade i njegovo donošenje je predviđeno za 2011. godinu.

Pored Zakona o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima doneto je Uputstvo za podnošenje zahteva za izdavanje i za davanje odobrenja za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima ("Sl. list SFRJ", br. 51/81 i "Sl. list SCG", br. 1/2003 - Ustavna povelja) i Pravilnik o uslovima i načinu izdavanja dozvole za rad strancu i licu bez državljanstva ("Sl. glasnik RS", br. 22/2010).

Zakon o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima predviđa da strani državljani i lica bez državljanstva mogu zasnovati radni odnos ako ispune:

- a) opšte uslove utvrđene zakonom (kao što je npr. uslov propisan Zakonom o radu ("Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005 i 54/2009) da lice mora imati najmanje 15 godi na života), kolektivnim ugovorom i opštim aktom (npr. statutom) za obavljanje poslova konktetnog radnog mesta i
- b) posebne uslove predviđene Zakonom o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima – a to su da strani državljanin može zasnovati radni odnos ako ima odobrenje za stalno nastanjenje, odnosno za privremeni boravak, i ako dobije odobrenje za zasnivanje radnog odnosa; u slučaju da se radni odnos zasniva za obavljanje stručnih poslova utvrđenih ugovorom o poslovno - tehničkoj saradnji, o dugoročnoj proizvodnoj kooperaciji, o

prenosu tehnologije i o stranim ulaganjima, nije neophodno pribaviti odobrenje za zasnivanje radnog odnosa.

Ako strani državljanin ima odobrenje za stalno nastanjenje onda on lično podnosi zahtev za izdavanje odobrenja za zasnivanje radnog odnosa republičkoj, odnosno pokrajinskoj organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja. Ako strani državljanin ima odobrenje za privremeni boravak, onda zahtev za izdavanje odobrenja za zasnivanje radnog odnosa podnosi poslodavac, sa obrazloženjem o potrebi za zaposlenjem stranog državljanina. Odobrenje za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljaninom izdaje republička, odnosno pokrajinska organizacija nadležna za poslove zapošljavanja.

Stranom državljaninu će prestati radni odnos ako mu istekne važenje odobrenja za privremeni boravak ili mu bude otkazan privremeni boravak ili ako se poništi dozvola o njegovom nastanjenju. Stranom državljaninu se može produžiti radni odnos ako mu je produžen privremeni boravak i ako mu je dato novo 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. Kao i u Zakonu o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima, predviđeno je da stranac kome je odobreno stalno nastanjenje sam podnosi zahtev za izdavanje radne dozvole i to filijali Nacionalne službe za zapošljavanje prema mestu stalnog nastanjenja. Njemu će se izdati radna dozvola za vreme za koje je odobreno stalno nastanjenje. Ako je strancu odobren privremeni boravak, onda zahtev podnosi poslodavac sa obrazloženjem o potrebi zaposlenja stranca. U ovom slučaju radna dozvola će se izdati za vreme za koje je odobren privremeni boravak strancu.

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

Nacionalna služba za zapošljavanje vodi posebnu evidenciju o izdatim radnim dozvolama strancima koji imaju odobrenje za stalno nastanjenje, odnosno za privremeni boravak.

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 se strani državljanin ili lice bez državljanstva nalaze na evidenciji nezaposlenih lica Nacionalne službe za zapošljavanje, izjednačeni su sa domaćim državljanima u pogledu prava i mogućnosti za zapošljavanje i uključeni su u

programe i mere aktivne politike zapošljavanja koje sprovodi Nacionalna služba za zapošljavanje. Između ostalog, imaju pravo na informisanje o slobodnim radnim mestima, savetovanje, posredovanje u zapošljavanju, uključivanje u programe dodatnog obrazovanja i obuke i finansijsku podršku prilikom zapošljavanja, tj. mogu da koriste pravo na dodelu subvencija i na korišćenje sredstava za samozapošljavanje.

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, on ostvaruje pravo na novčanu nadoknadu na način i pod istim uslovima kao i državljani Republike Srbije.

ZAPOŠLJAVANJE DRŽAVLJANA REPUBLIKE SRBIJE U INOSTRANSTVU

U ovoj oblasti bitna su dva zakonska propisa – **Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti** i **Zakon o zaštiti građana Savezne Republike Jugoslavije na radu u inostranstvu**.

Zakon o zaštiti građana SRJ na radu u inostranstvu je propis koji je na saveznom nivou donet u vreme kada je još uvek postojala podela nadležnosti na saveznu i republičku. S obzirom da Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti reguliše i oblast zapošljavanja u inostranstvu, njegovim donošenjem 2009. godine prestali su da važe članovi 2. do 10. Zakona o zaštiti građana SRJ na radu u inostranstvu, ali su ostali članovi navedenog zakona i dalje važeći.

A) Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti uređuje: poslove i nosioce poslova zapošljavanja; prava i obaveze nezaposlenog i poslodavca; aktivnu politiku zapošljavanja; osiguranje za slučaj nezaposlenosti i druga pitanja od značaja za zapošljavanje, povećanje zaposlenosti i sprečavanje dugoročne nezaposlenosti u Republici Srbiji.

Zakon definiše poslove zapošljavanja kao:

- 1) obaveštavanje o mogućnostima i uslovima za zapošljavanje;
- 2) posredovanje u zapošljavanju u zemlji i inostranstvu;
- 3) profesionalnu orijentaciju i savetovanje o planiranju karijere;
- 4) sprovođenje mera aktivne politike zapošljavanja;
- 5) izdavanje dozvole za rad strancu i licu bez državljanstva, u skladu sa zakonom.

Predviđeno je da poslove zapošljavanja obavlja Nacionalna služba za zapošljavanje i agencije za zapošljavanje kojima dozvolu za rad izdaje ministarstvo nadležno za poslove zapošljavanja. Članom 20. ovog zakona predviđeno je da agenciju za zapošljavanje osnivaju pravna i fizička lica radi obavljanja poslova zapošljavanja, i to:

- 1) obaveštavanja o mogućnostima i uslovima zapošljavanja;
- 2) posredovanja u zapošljavanju u zemlji i inostranstvu;
- 3) profesionalne orijentacije i savetovanja o planiranju karijere;
- 4) sprovođenja pojedinih mera aktivne politike zapošljavanja, na osnovu ugovora sa Nacionalnom službom.

Zakon se bavi i evidencijama u oblasti zapošljavanja i predviđa da pojedinačne evidencije vode nosioci poslova zapošljavanja, a da centralnu evidenciju u o blasti zapošljavanja vodi Nacionalna služba za zapošljavanje. Članom 83. ovog zakona predviđeno je da Nacionalna služba za zapošljavanje vodi posebne evidencije o strancima i licima bez državljanstva, a članom 85. je predviđeno da se strani državljanin ili lice bez državljanstva može prijaviti kao nezaposleni ako ima odobrenje za stalni ili privremeni boravak i važeću radnu dozvolu. Članom 93. ovog zakona predviđeno je da se evidencija o potrebi za zapošljavanjem vodi na osnovu prijave potrebe za zapošljavanjem u zemlji i u inostranstvu, i dalje je precizirano da se evidencija o potrebi za zapošljavanjem u inostranstvu vodi prema mestu predaje prijave o potrebi za zapošljavanjem.

Članovi 95. do 100. ovog zakona posvećeni su zapošljavanju u inostranstvu. Predviđeno je da se zapošljavanje u inostranstvu vrši na osnovu prijave potrebe za zapošljavanjem u i nostranstvu koju prima ministarstvo nadležno za poslove zapošljavanja, Nacionalna služba za zapošljavanje ili agencija za zapošljavanje, i da radi omogućavanja zapošljavanja u inostranstvu ministarstvo nadležno za poslove zapošljavanja može da zaključi ugovor o zapošljavanju sa nadležnim organom, organizacijom ili poslodavcem iz inostranstva. Kada posreduju za zapošljavanje u inostranstvu, Nacionalna služba za zapošljavanje i agencija za zapošljavanje su dužne da obezbede zaštitu lica u postupku zapošljavanja u inostranstvu, koja podrazumeva najmanje jednak tretman po osnovu rada sa državljanima države zaposlenja, za vreme rada i boravka u inostranstvu.

Takođe je precizirano da zaštita lica koja se zapošljavaju u inostranstvu podrazumeva obezbeđivanje: dozvola za rad i boravak u inostranstvu; troškova opštih, sanitarnih i specijalističkih zdravstvenih pregleda i izdavanja uverenja o zdravstvenoj sposobnosti; troškova prevoza; informisanje o uslovima života i rada u i nostranstvu; informisanje o pravima i obavezama po osnovu rada; zaključivanje ugovora o radu pre odlaska u inostranstvo itd. Zakon predviđa da Nacionalna služba za zapošljavanje i agencija za zapošljavanje dostavljaju ministarstvu nadležnom za poslove zapošljavanja obaveštenje o licima koja se zapošljavaju u inostranstvu, njihovom broju i strukturi i druge podatke u vezi sa zapošljavanjem u i nostranstvu, pre odlaska tih lica na rad u inostranstvo.

B) Zakon o zaštiti građana Savezne Republike Jugoslavije na radu u inostranstvu

Odredbama Zakona o zaštiti građana SRJ na radu u inostranstvu koje su i dalje na snazi predviđeno je da se građanin zaposlen u državi s kojom nije zaključen međunarodni ugovor o socijalnom osiguranju obavezno osigurava u Saveznoj Republici Jugoslaviji (sada u Republici Srbiji) na zdravstveno, penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i osiguranje za slučaj nezaposlenosti ako za to vreme nije obavezno osiguran kod stranog nosioca osiguranja, ili ako on, odnosno članovi njegove porodice, ta prava, prema propisima odnosne države, ne mogu ostvariti ili koristiti van teritorije te države. Odredba o obaveznom osiguranju primeniće se i kada međunarodnim ugovorom o socijalnom osiguranju sa državom u kojoj je građanin zaposlen nije obezbeđena zdravstvena zaštita članova njegove porodice koji žive u SRJ (sada u RS).

Članom 12. ovog zakona predviđeno je da zaposleni koje na privremeni rad u inostranstvo upućuje jugoslovenski poslodavac uživaju zaštitu u slučajevima:

- 1) izvođenja investicionih i drugih radova i pružanja usluga;
- 2) zapošljavanja u poslovnim jedinicama preduzeća koje osniva jugoslovenski poslodavac;
- 3) stručnog osposobljavanja i usavršavanja.

Članom 14. predviđeno da ti zaposleni imaju ista prava, obaveze i odgovornosti kao i zaposleni kod poslodavca u zemlji, tj. Republici Srbiji, ali da imaju i prava na:

- 1) smeštaj i ishranu po standardima važećim u državi u kojoj se izvode radovi, odnosno u skladu sa uslovima smeštaja i ishrane utvrđenim kolektivnim ugovorom;
- 2) zaštitu na radu u skladu sa jugoslovenskim propisima koja ne može biti manja od zaštite koja je obezbeđena propisima države u kojoj se izvode radovi.

Članom 18. ovog zakona predviđeno je da poslodavac koji upućuje zaposlene na privremeni rad u inostranstvo obezbeđuje zdravstveno, penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i osiguranje za slučaj nezaposlenosti, isključujući dvostruko osiguranje, osim ako zaposleni, odnosno članovi njegove porodice ta prava, prema propisima odnosne države, ne mogu ostvarivati ili koristiti van teritorije te države, a član 19. predviđa da ako se zaposleni upućuje u državu sa kojom je zaključen međunarodni ugovor o socijalnom osiguranju, poslodavac ne može osigurati zaposlenog u SRJ (sada u RS) dok ne dobije saglasnost nadležnog inostranog organa za njegovo oslobađanje od primene propisa o socijalnom osiguranju države zaposlenja.

Ovaj zakon predviđa i mogućnost upućivanja na rad u inostranstvo građana kao pojedinaca ili u okviru stručne ekipe radi ostvarivanja naučne, tehničke i prosvetno - kulturne saradnje SRJ sa drugim državama. Predviđeno je da organ, odnosno organizacija nadležna za sprovođenje međunarodnog ugovora o naučno - tehničkoj i prosvetno - kulturnoj saradnji zaključuje sa građaninom ugovor o upućivanju na rad u svojstvu

stručnjaka. Tim ugovorom se, saglasno zakonu i međunarodnom ugovoru, utvrđuje vrsta posla i period angažovanja, kao i međusobna prava i obaveze, uključujući prava iz socijalnog osiguranja, način njihovog ostvarivanja i zaštite.

ZDRAVSTVENA ZAŠTITA STRANACA

Zdravstvena zaštita stranaca je regulisana Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, Zakonom o zdravstvenom osiguranju i bilateralnim sporazumima o socijalnom osiguranju.

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. 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, koji su stalno nastanjeni ili privremeno borave u Srbiji, ili koji prolaze preko teritorije Srbije, imaju pravo na zdravstvenu zaštitu, u skladu sa ovim zakonom, ako međunarodnim sporazumom nije drugačije određeno. Međunarodni sporazumi koji se ovde pominju su bilateralni sporazumi o socijalnom osiguranju koje je zaključila, ili čiji je pravni sukcesor, Republika Srbija. Ako postoji ratifikovan sporazum o socijalnom osiguranju, državljani zemlje sa kojom je zaključen sporazum ostvaruju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja u skladu sa tim sporazumom. Kako je u sporazumima zastupljen princip jednakog tretmana, državljani, odnosno osiguranici zemalja sa kojima je zaključen međunarodni ugovor o socijalnom osiguranju ostvaruju zdravstvenu zaštitu na isti način i u istom obimu kao i državljani Republike Srbije.

Lica koja su status izbeglice stekla na osnovu Zakona o izbeglicama, ostvaruju pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa propisima koji se odnose na njih.

Ukoliko stranci ispunjavaju uslove sticanja svojstva osiguranika u skladu sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju, onda će oni zdravstvenu zaštitu ostvarivati u skladu sa propisima koji regulišu oblast obaveznog zdravstvenog osiguranja. Zakonom o zdravstvenom osiguranju uređuju se prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja zaposlenih i drugih građana, obuhvaćenih obaveznim zdravstvenim osiguranjem, organizacija i finansiranje obaveznog zdravstvenog osiguranja, dobrovoljno zdravstveno osiguranje i druga pitanja od značaja za sistem zdravstvenog osiguranja. Zakon 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. Primenjuje se načelo obaveznosti obaveznog zdravstvenog osiguranja, koje se obezbeđuje obavezom plaćanja doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje 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. Za potrebe ovog zakona, osigurana lica se definišu kao osiguranici i članovi njihovih porodica kojima se obezbeđuju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. Član 17. ovog zakona definiše pojam osiguranika kao fizičko lice koje je obavezno osigurano u skladu sa ovim zakonom i navodi više kategorija osiguranika zato što postoji i više osnova osiguranja. Bitno je istaći da se svojstvo osiguranika može steći samo po jednom osnovu osiguranja, pa ukoliko lice ispunjava uslove za sticanje svojstva osiguranika po više osnova osiguranja, prioritetni osnov osiguranja biće osiguranje po osnovu zaposlenja. Neke od kategorija osiguranika u kojima se lako mogu naći i strani državljani su:

- lica u radnom odnosu;
- strani državljani i lica bez državljanstva koji su, na teritoriji Republike, zaposleni kod stranih pravnih ili fizičkih lica, ako međunarodnim ugovorom nije drukčije 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 (ortačka društva, komanditna društva, društva sa ograničenom odgovornošću, akcionarska društva i druge pravne forme privrednih društava, odnosno preduzeća), koji u njima nisu zasnovali radni odnos ali obavljaju određene poslove;
- strani državljani koji na teritoriji Republike rade kod domaćih organizacija, odnosno privatnih poslodavaca na osnovu posebnih ugovora o razmeni stručnjaka ili sporazuma o međunarodnoj tehničkoj saradnji;
- strani državljani za vreme školovanja ili stručnog usavršavanja na teritoriji Republike.

Član 23. ovog zakona dozvoljava licima koja nisu obavezno osigurana da se uključe u obavezno zdravstveno osiguranje radi obezbeđivanja za sebe i za članove svoje uže porodice prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. Oni imaju svojstvo osiguranika i plaćaju doprinose iz svojih sredstava. Pravilnik o načinu i postupku uključivanja u obavezno zdravstveno osiguranje lica koja nisu obavezno zdravstveno osigurana ("Sl. glasnik RS", br. 24/2006, 68/2006 – dr. pravilnik, 95/2007 i 23/2009) u članu 2. propisuje da lice koje se uključuje u obavezno zdravstveno osiguranje, svojstvo osiguranika stiče danom podnošenja zahteva za uključivanje u obavezno zdravstveno osiguranje filijali Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje na čijem području ima prebivalište, odnosno privremeni boravak ako je stranac.

Ako strani državljanin nije osiguranik u smislu člana 17. Zakona o zdravstvenom osiguranju, ili se nije dobrovoljno uključio u obavezno zdravstveno osiguranje u smislu člana 23. istog zakona, ili ako nije državljanin zemlje sa kojom je zaključen međunarodni ugovor o socijalnom osiguranju, on i dalje ima pravo na hitnu medicinsku pomoć u skladu sa članom 240. Zakona o zdravstvenoj zaštiti. Istim članom je predviđeno da će stranci sami snositi troškove za pruženu hitnu medicinsku pomoć, ako nije drugačije predviđeno zakonom ili međunarodnim sporazumima, ali je članom 242. predviđeno da

će se iz budžeta Republike Srbije platiti naknada zdravstvenim ustanovama i privatnoj praksi za ukazanu hitnu medicinsku pomoć strancu, ako se ta naknada nije mogla naplatiti od stranca zbog toga što on nema potrebna novčana sredstva.

Članom 241. Zakona o zdravstvenoj zaštiti predviđeno je da se iz budžeta Republike Srbije zdravstvenim ustanovama naknade troškovi nastali 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 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;
- 6) strancima koji su žrtve trgovine ljudima.

Međunarodni sporazumi o socijalnom osiguranju zaključeni su sa;

- 1) Austrijom – Sporazum između SRJ i Republike Austrije o socijalnom osiguranju;
- 2) Belgijom – Konvencija o socijalnom osiguranju između Jugoslavije i Belgije;
- 3) Bugarskom – Konvencija o socijalnom osiguranju između FNRJ i Narodne Republike Bugarske;
- 4) Češkom – Sporazum između SRJ i Češke Republike o socijalnom osiguranju;
- 5) Slovačkom – Konvencija o socijalnom osiguranju između FNRJ i Čehoslovačke Republike;
- 6) Danskom – Konvencija između SFRJ i Kraljevine Danske o socijalnom osiguranju;
- 7) Francuskom – Opšta konvencija o socijalnom osiguranju između Francuske i Jugoslavije;
- 8) Italijom – Konvencija o socijalnom osiguranju između FNRJ i Republike Italije;
- 9) Luksemburgom – Sporazum između Srbije i Crne Gore i Velikog Vojvodstva Luksemburg o socijalnom osiguranju;
- 10) Mađarskom – Sporazum o primeni Konvencije koja je zaključena 7. oktobra 1957. godine između Vlade FNRJ i Vlade Narodne Republike Mađarske o uređenju pitanja socijalnog osiguranja njihovih državljana;
- 11) Holandijom – Konvencija o socijalnom osiguranju između SFRJ i Kraljevine Holandije;

- 12) Norveškom – Konvencija između SFRJ i Kraljevine Norveške o socijalnom osiguranju;
- 13) Poljskom – Konvencija o socijalnom osiguranju između Vlade FNRJ i Vlade Narodne Republike Poljske;
- 14) Nemačkom – Sporazum između SFRJ i Savezne Republike Nemačke o socijalnom obezbeđenju;
- 15) Švedskom – Konvencija između SFRJ i Kraljevine Švedske o socijalnom osiguranju;
- 16) Velikom Britanijom i Irskom – Konvencija o socijalnom osiguranju između FNRJ i Ujedinjenog Kraljevstva Velike Britanije i Severne Irske;
- 17) Rumunijom – Sporazum između Vlade SFRJ i Vlade Socijalističke Republike Rumunije o saradnji u oblasti zdravstvenog osiguranja (odnosi se samo na zdravstveno osiguranje);
- 18) Slovenijom – Sporazum između RS i Republike Slovenije o socijalnom osiguranju;
- 19) Švajcarskom – Konvencija o socijalnom osiguranju između SFRJ i Švajcarske Konfederacije;
- 20) Makedonijom – Sporazum između SRJ i Republike Makedonije o socijalnom osiguranju;
- 21) Hrvatskom – Sporazum između SRJ i Republike Hrvatske o socijalnom osiguranju;
- 22) Bosnom i Hercegovinom – Sporazum između SRJ i Bosne i Hercegovine o socijalnom osiguranju;
- 23) Crnom Gorom – Sporazum između RS i Republike Crne Gore o socijalnom osiguranju;
- 24) Libijom – Sporazum o socijalnom osiguranju između SFRJ i Velike Socijalističke Narodne Libijske Arapske Džamahirije (pokriva samo pitanja iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja);
- 25) Panamom – Sporazum o saradnji na području socijalnog osiguranja između SFRJ i Republike Paname (pokriva samo pitanja iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja) i
- 26) Kiprom – Sporazum između Republike Srbije i Republike i Republike Kipar o socijalnoj sigurnosti.

Republike Srbije je sa Kraljevinom Belgijom (jul 2010. godine) i Švajcarskom Konfederacijom (oktobar 2010. godine) potpisala nove Sporazume o socijalnoj sigurnosti koji još uvek nisu stupili na snagu.

ZAKONSKI I PODZAKONSKI PROPISI KOJI SE POSREDNO DOTIČU OBLASTI UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA

Među ostalim propisima koji su bitni za oblast upravljanja migracijama veliki značaj imaju propisi koji se odnose na državljanstvo Republike Srbije, lične isprave, matične knjige, prebivalište i boravište građana, ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, dijasporu, obrazovanje, socijalnu zaštitu, kao i Krivični zakonik.

Zakon o državljanstvu Republike Srbije donet je 2004. godine i od dana početka njegove primene prestali su da važe Zakon o jugoslovenskom državljanstvu ("Službeni list SRJ", br. 33/96 i 9/2001) i Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Srbije ("Službeni glasnik SRS", br. 45/79 i 13/83). Zakonom o državljanstvu uređuje se sticanje i način prestanka državljanstva Republike Srbije. Predviđeno je da se državljanstvo stiče:

- poreklom;
- rođenjem na teritoriji Republike Srbije (ako su oba roditelja deteta nepoznata ili nepoznatog državljanstva ili bez državljanstva);
- prijemom i
- po međunarodnim ugovorima.

Poreklom i rođenjem na teritoriji Republike Srbije državljanstvo Republike Srbije stiče se na osnovu upisa činjenice državljanstva u matičnu knjigu rođenih, dok se prijemom državljanstvo Republike Srbije stiče se na osnovu pravosnažnog rešenja koje ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove donosi nakon sprovedenog postupka predviđenog Zakonom o državljanstvu.

Zakon predviđa da državljanstvo Republike Srbije prestaje:

- otpustom (punoletni državljanin Republike Srbije može podneti zahtev za otpust, i ako ispunjava određene uslove njegovo državljanstvo može prestati otpustom);
- odricanjem (punoletni državljanin Republike Srbije koji je rođen i živi u inostranstvu, a ima i strano državljanstvo, može se do na vršene 25. godi ne života odreći državljanstva Republike Srbije) i
- po međunarodnim ugovorima.

Zakon detaljno definiše postupak za sticanje i prestanak državljanstva Republike Srbije. O zahtevima za sticanje državljanstva Republike Srbije prijemom, i o prestanku državljanstva Republike Srbije, odlučuje Ministarstvo unutrašnjih poslova hitnim postupkom. Evidenciju o državljanima Republike Srbije vodi državni organ nadležan za vođenje matičnih knjiga u matičnim knjigama rođenih. Državljanstvo Republike Srbije dokazuje se izvodom iz matične knjige rođenih, uverenjem o državljanstvu, a u inostranstvu - i važećom putnom ispravom.

Zakon o ličnoj karti donet 2006. godine uveo je nove biometrijske dokumente u pravni sistem Republike Srbije. Lična karta je definisana kao javna isprava kojom građani Republike Srbije dokazuju identitet. Zakon određuje koja lica su dužna da imaju ličnu kartu (državljanin Republike Srbije stariji od 16 godina života, koji imaju prebivalište na teritoriji Srbije) i kada se pravo na ličnu kartu stiče (državljanin Republike Srbije koji je stariji od 10 godina života ima pravo na ličnu kartu). Zakon propisuje da se lična karta izdaje sa rokom važenja od 5 godina, dok se licima mlađim od 16 godina izdaje sa rokom važenja od dve godine.

Ovim Zakonom uvedeno je korišćenje biometrijskih ličnih isprava, i propisano je da se u obrazac lične karte, pored ranije uobičajnih elemenata (ime i prezime, pol, datum i mesto rođenja i jedinstveni matični broj građanina), unose i slike biometrijskih podataka imaoca lične karte, kao što su fotografija, otisak prsta i potpis. Lične karte se izrađuju sa čipom u koji se unose svi vidljivi podaci na ličnoj karti, kao i podaci o državljanstvu, prebivalištu i adresi imaoca lične karte. Moguće je automatsko očitavanje podataka koje čip sadrži.

Zakon propisuje postupak izdavanja lične karte (između ostalog, ko može podneti zahtev, kome se podnosi, u kom roku, koja je sadržina zahteva i koji je rok za izdavanje lične karte).

Lice starije od 16 godina koje je dužno da ima ličnu kartu po odredbama ovog Zakona, dužno je i da je nosi sa sobom i da je pokaže na zahtev službenog lica ovlašćenog za legitimisanje.

Zakon predviđa da se o izdatim ličnim kartama, o podnetim zahtevima za izdavanje lične karte, o ličnim kartama koje su poništene i o ličnim kartama koje su proglašene nevažećim vodi evidencija (u daljem tekstu: evidencija o ličnim kartama), koju vodi nadležni organ, i propisuje sadržinu te evidencije. Predviđeno je da nadležni organ može podatke iz evidencije davati državnim i drugim organima i organizacijama, kao i pravnim i fizičkim licima, pod sledećim uslovima:

1. da je subjekt koji traži podatke zakonom ili drugim propisima ovlašćen da traži i prima te podatke;
2. da su subjektu koji traži podatke ti podaci neophodni za izvršavanje poslova iz njegove nadležnosti;
3. da subjekt koji traži podatke obezbeđuje zaštitu ličnih podataka.

Zakon o putnim ispravama donet je 2007. godine, i njegovo donošenje bilo je uslov za dalje uključivanje u evropske integracije, odnosno za dostizanje standarda zaštite putnih isprava prisutnih u zemljama Evropske unije. Ovim zakonom uređuju se putne isprave za putovanje državljanina Republike Srbije u inostranstvo, propisano je koje vrste putnih isprava postoje i definisan je način njihovog izdavanja.

Putna isprava je definisana kao javna isprava koja državljaninu Republike Srbije služi za prelazak državne granice, radi putovanja i boravka u inostranstvu i za povratak u

zemlju. Za vreme boravka u inostranstvu, putna isprava služi njenom imaoocu za dokazivanje identiteta i kao dokaz o državljanstvu Republike Srbije. Ovaj zakon poznaje sledeće putne isprave: pasoš, diplomatski i službeni pasoš, putni list (putna isprava koja se izdaje državljaninu Republike Srbije koji je u inostranstvu bez putne isprave, radi povratka u Republiku Srbiju), putne isprave koje se izdaju na osnovu međunarodnih ugovora, brodarsku knjižicu i pomorsku knjižicu. Brodarska (izdaje se članu posade plovila unutrašnje plovidbe) ili pomorska knjižica (izdaje se članu posade pomorskog broda), ako je u nju uneta viza, služi ukrcanom članu posade broda kao putna isprava za putovanje u inostranstvo ili za putovanje u inostranstvo radi ukrcavanja na brod ili za povratak u Republiku Srbiju po iskrcavanju sa broda.

Zakon definiše koji su državni organi nadležni za izdavanje putnih isprava i predviđa rokove važenja putnih isprava. Pasoš se izdaje sa rokom važenja od deset godina. Licima mlađim od tri godine života pasoš se izdaje sa rokom važenja od tri godine, a licima od tri do četrnaest godina života sa rokom važenja od pet godina. Diplomatski pasoš i službeni pasoš izdaju se sa rokom važenja od pet godina. Putni list se izdaje sa rokom važenja koji je potreban za povratak u Republiku Srbiju, a najduže do 60 dana, dok se viza na brodarsku knjižicu i pomorsku knjižicu izdaje sa rokom važenja od dve godine. Zakon propisuje koji se podaci unose u obrazac putne isprave, i predviđena je mogućnost automatskog očitavanja unetih podataka.

Detaljno je predviđen postupak izdavanja putnih isprava, rok za rešavanje po zahtevu za izdavanje putne isprave, razlozi odbijanja zahteva za izdavanje putne isprave i razlozi i postupak oduzimanja putnih isprava. Predviđeno je vođenje evidencija o izdatim putnim ispravama i vizama, o odbijenim zahtevima za izdavanje putnih isprava i viza, o oduzetim putnim ispravama, poništenim vizama i nevažećim putnim ispravama.

Podaci iz evidencija o putnim ispravama mogu se davati isključivo državnim organima, i to pod sledećim uslovima:

1. da je organ koji traži podatke, zakonom ili drugim propisima ovlašćen da traži i prima te podatke;
2. da su organu koji traži podatke, ti podaci neophodni za izvršavanje poslova iz njegove nadležnosti;
3. da te podatke nije moguće pribaviti na drugi način ili bi njihovo pribavljanje zahtevalo nesrazmerno visoke troškove.

Podaci iz evidencija o putnim ispravama mogu se dostavljati organima stranih država pod uslovom reciprociteta i ako su za to ispunjeni sledeći uslovi:

- 1) da je u pitanju dostavljanje preko organa strane države za diplomatske i konzularne poslove;
- 2) da se primalac podataka obaveže da će dobijene podatke koristiti namenski, u vezi sa regulisanjem ličnih stanja ili ako je to neophodno za sprečavanje i suzbijanje težih oblika kriminala ili ako dostavljanje podataka bez sumnje koristi pojedincu na koga se podaci odnose;

- 3) da je u zemlji u kojoj je sedište organa kome se podaci dostavljaju, obezbeđena zaštita ličnih podataka i za strance.

Zakon o matičnim knjigama donet je 2009. godine i on definiše matične knjige kao osnovne službene evidencije o ličnom stanju građana, koje vodi matičar. Po ovom zakonu vode se tri vrste matičnih knjiga - matična knjiga rođenih, matična knjiga venčanih i matična knjiga umrlih. U matične knjige se upisuju činjenice rođenja, braka, smrti i druge zakonom predviđene činjenice i promene u vezi s njima. Zakon definiše nadležnost za vođenje matičnih knjiga tako što poslove vođenja matičnih knjiga i rešavanja u prvostepenom upravnom postupku u oblasti matičnih knjiga poverava opštinama, odnosno gradovima, odnosno gradu Beogradu.

Precizirana je uloga matičara, način vođenja matičnih knjiga i koje se vrste podataka upisuju u matične knjige. Matične knjige se vode u dva primerka. Prvi primerak se naziva izvornikom matične knjige, a drugi primerak se vodi primenom elektronskih sredstava za obradu i skladištenje podataka. Matičar, istovremeno sa upisom podataka u izvornik matične knjige, iste podatke unosi u drugi primerak matične knjige. Zakon precizira i način čuvanja matičnih knjiga tako što određuje da se izvornik matične knjige i drugi primerak matične knjige ne smeju čuvati u istoj zgradi. Izvornik matične knjige čuva matičar, a drugi primerak matičnih knjiga čuva se u ministarstvu nadležnom za poslove uprave, s tim da se može čuvati i izvan sedišta ministarstva. Zakonom je precizirano da se na osnovu matičnih knjiga izdaju izvod iz matične knjige rođenih, izvod iz matične knjige venčanih i izvod iz matične knjige umrlih i uverenja koja sadrže pojedine podatke upisane u matične knjige ili pojedine činjenice o ličnom stanju građana koje proizlaze iz tih podataka.

Zakon o prebivalištu i boravištu građana donet 1977. godi ne reguliše prijavljivanje i odjavljivanje prebivališta i boravišta građana, promene adrese stana, kao i način vođenja odgovarajućih evidencija.

Prebivalište je definisano kao mesto u kome se građanin nastanio sa namerom da u njemu stalno živi, dok je boravište definisano kao mesto u kome građanin privremeno boravi van svog prebivališta. Punoletni građani dužni su da prijave i odjave prebivalište i da prijave promenu adrese stana, pri čemu su dužni da prijave i svoju maloletnu decu. Prijavljivanje prebivališta i promene adrese stana se izvršava u roku od 8 dana od dana nastanjenja, odnosno promene adrese stana, a odjavljivanje prebivališta građanin je dužan da izvrši pre napuštanja mesta prebivališta.

Građani su dužni da prijave boravište u svim mestima kada koriste usluge smeštaja u ugostiteljskim objektima ili kod lica koja pružaju usluge smeštaja turistima, pri čemu se prijavljivanje boravišta vrši odmah po dolasku, a odjavljivanje neposredno pre napuštanja objekta u kome je građanin bio smešten. Ako građani borave van mesta svog prebivališta duže od 15 dana, a ne koriste usluge ugostiteljskih objekata, dužni su da prijave boravište i da se neposredno pre odlaska odjave.

Građani koji nameravaju da borave u inostranstvu duže od 60 dana dužni su da pre odlaska prijave odlazak u inostranstvo, kao i da prijave maloletnu decu ukoliko ona putuju sa njima. Takođe su dužni da prijave privremeni dolazak ili povratak u zemlju, najkasnije u roku od tri dana od dana dolaska, odnosno povratka u mesto prebivališta.

Zakon predviđa obavezu građana koji primaju na stanovanje lica koja su po ovom zakonu obavezna da prijave prebivalište, promenu adrese stana odnosno boravište, da se staraju da ta lica budu prijavljena. Evidencije prebivališta, promene adrese stana i boravišta građana, kao i evidencije o boravku građana u inostranstvu dužem od 60 dana, njihovom privremenom dolasku ili povratku u zemlju, vodi opštinski organ unutrašnjih poslova.

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju donet 2003. godine predviđa da penzijsko i invalidsko osiguranje obuhvata obavezno i dobrovoljno penzijsko i invalidsko osiguranje, i uređuje obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i penzijsko i invalidsko osiguranje za lica koja su se uključila u obavezno osiguranje.

Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja stiču se i ostvaruju zavisno od dužine ulaganja i visine osnovice na koju je plaćen doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje i uz primenu načela solidarnosti. Penzijskim i invalidskim osiguranjem obezbeđuju se prava za slučaj:

- starosti (pravo na starosnu penziju);
- invalidnosti (pravo na invalidsku penziju) ;
- smrti (pravo na porodičnu penziju i pravo na naknadu pogrebnih troškova);
- telesnog oštećenja prouzrokovanog povredom na radu ili profesionalnom bolešću (pravo na novčanu naknadu za telesno oštećenje);
- potrebe za pomoći i negom drugog lica (pravo na novčanu naknadu za pomoć i negu drugog lica).

U smislu ovog zakona obavezno osigurana lica jesu zaposlena lica, lica koja samostalno obavljaju delatnost i poljoprivrednici. Slično kao i kod zdravstvenog osiguranja, neke od kategorija osiguranika zaposlenih lica u kojima se lako mogu naći i strani državljani su:

- lica u radnom odnosu;
- 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;
- lica koja u skladu sa zakonom obavljaju privremene i povremene poslove, ako nisu osigurani po drugom osnovu.

Takođe, strani državljani se lako mogu naći i u kategoriji osiguranika koji samostalno obavljaju delatnost, između ostalog kao:

- lica koja, u skladu sa zakonom, samostalno obavljaju privrednu ili drugu delatnost, ako nisu obavezno osigurana po osnovu zaposlenja;
- lica koja su osnivači, odnosno članovi privrednih društava u skladu sa zakonom, koji u nj ima rade, bez obzira da li su u radnom odnosu u privrednom društvu čiji su osnivač odnosno član;
- lica koja obavljaju poslove po osnovu ugovora o delu odnosno poslove po osnovu autorskog ugovora, kao i poslove po osnovu drugih ugovora, kod kojih za izvršen posao ostvaruju naknadu, a nisu osigurani po drugom osnovu.

Ako postoji ratifikovan međunarodni sporazum o socijalnom osiguranju, i ako su tim sporazumom obuhvaćena i prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, on će se u pogledu ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja primenjivati na državljane zemalja sa kojima je sporazum zaključen.

Zakon o dijaspori i Srbima u regionu uređuje materiju koja do tada nije bila uređena u pravnom sistemu Republike Srbije, i to:

- način očuvanja, jačanja i ostvarivanja veza dijaspore i Srba u regionu sa matičnom državom;
- nadležnost i međusobni odnos organa Republike Srbije u obavljanju poslova u oblasti odnosa sa dijasporom i Srbima u regionu;
- konstituisanje i nadležnost Skupštine dijaspore i Srba u regionu;
- osnivanje Budžetskog fonda za dijasporu i Srbe u regionu;
- osnivanje Saveta za odnose sa Srbima u regionu i Saveta za dijasporu;
- evidentiranje organizacija u dijaspori i organizacija Srba u regionu i
- dodelu nacionalnih priznanja u oblasti odnosa matične države i dijaspore, kao i matične države i Srba u regionu.

Zakon pod izrazom "dijaspore" obuhvata državljane Republike Srbije koji žive u inostranstvu i pripadnike srpskog naroda iseljenike sa teritorije Republike Srbije i iz regiona i njihove potomke, a pod izrazom "Srbi u regionu" označava pripadnike srpskog naroda koji žive u Republici Sloveniji, Republici Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Republici Makedoniji, Rumuniji, Republici Albaniji i Republici Mađarskoj.

Zakonom je predviđena mogućnost sufinansiranja projekata koji doprinose očuvanju i jačanju veze Republike Srbije, sa jedne strane, i dijaspore i Srba u regionu, sa druge strane. Zakon precizira i koje poslove obavlja Ministarstvo nadležno za dijasporu. Za potrebe ovog Zakona pod organizacijama u dijaspori, odnosno pod organizacijama Srba u regionu, podrazumevaju se dobrovoljni oblici udruživanja pripadnika dijaspore, odnosno Srba u regionu, radi promocije Srbije i afirmacije državnih interesa Srbije i čuvanja i negovanja srpskog kulturnog, verskog i etničkog identiteta, kao i ostvarivanje kulturne, prosvetne, naučne, humanitarne ili sportske saradnje sa matičnom državom sa nedobitnim ciljem, u skladu sa propisima strane države u kojoj živi dijaspora, odnosno Srbi u regionu. Evidenciju organizacija u dijaspori, kao i evidenciju organizacija Srba u regionu vodi ministarstvo nadležno za dijasporu.

Skupština dijaspore i Srba u regionu predstavlja najviše predstavničko telo dijaspore i Srba u regionu. Zakonom su definisane nadležnosti i sastav Skupštine koju čine 45 delegata dijaspore i Srba u regionu, a u čijem radu učestvuju predsednik Vlade, ministri nadležni za dijasporu, spoljne poslove, unutrašnje poslove, finansije, ekonomiju, obrazovanje, kulturu, rad i socijalnu politiku, omladinu, sport i vere, po jedan predstavnik Srpske pravoslavne crkve, Srpske akademije nauka i umetnosti, Privredne komore Srbije, Stalne konferencije gradova i opština i Radio Televizije Srbije. Sednicama Skupštine, kao počasni gost, može prisustvovati i predsednik Republike. Skupština obrazuje savete dijaspore kao stalna radna tela, i to Ekonomski savet dijaspore, Savet za statusna pitanja dijaspore i Savet za kulturnu, prosvetnu, naučnu i sportsku saradnju.

Zakon definiše i sastav i nadležnosti Saveta za odnose sa Srbima u regionu i Saveta za dijasporu.

Tokom 2010. godine doneti su sledeći podzakonski propisi kojima se detaljnije uređuje ova oblast:

- Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije organizacija u dijaspori i evidencije organizacija Srba u regionu ("Sl. glasnik RS", br. 6/2010);
- Pravilnik o bl izim uslovima i postupku dodeljivanja sredstava za sufinansiranje projekata ("Sl. glasnik RS", br. 6/2010 i 69/2010);
- Pravilnik o uslovima i postupku dodeljivanja nacionalnih priznanja u oblasti odnosa matične države i dijaspore, kao i matične države i Srba u regionu ("Sl. glasnik RS", br. 6/2010);
- Odluka o obrazovanju Saveta za dijasporu ("Sl. glasnik RS", br. 34/2010).

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Zakon o osnovnoj školi, Zakon o srednjoj školi i Zakon o visokom obrazovanju dotiču se oblasti upravljanja migracijama u de lu kojim se bave obrazovanjem i vaspitanjem državljana Republike Srbije u inostranstvu, obrazovanjem stranih državljana i lica bez državljanstva u Republici Srbiji i priznavanjem stranih školskih isprava.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja predviđa da se za decu i učenike koji borave u inostranstvu može organizovati obrazovanje i vaspitanje na srpskom jeziku, po posebnom programu. Predviđeno je da poseban program obrazovanja i vaspitanja u inostranstvu, način vođenja evidencije i izdavanja javnih isprava, posebne uslove za nastavnika, obezbeđivanje i način isplate sredstava za plate i druga pitanja od značaja za ostvarivanje obrazovno-vaspitanog rada u inostranstvu, propisuje ministar. Obrazovno - vaspitni rad u inostranstvu izvodi vaspitač, odnosno nastavnik koji ima licencu i koji ispunjava posebne uslove za nastavnika. Zakon takođe 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 propisan zakonom za državljanke Republike Srbije. Za decu i učenike strane državljanke i lica bez državljanstva i za prognana i raseljena lica koja ne poznaju jezik na kome se izvodi obrazovno-vaspitan rad ili pojedine programske sadržaje od značaja 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.

Zakonom o osnovnoj školi i Zakonom o srednjoj školi uređena je procedura priznavanja svedočanstava stečenih u inostranstvu u osnovnom obrazovanju i procedura priznavanja strane školske isprave stečene u srednjoj školi. Ove dve procedure su gotovo identične. Državljanin Srbije koji je u inostranstvu stekao osnovno obrazovanje ili završio pojedine razrede osnovne škole, odnosno koji je završio srednju školu ili pojedine razrede srednje škole, ima pravo da zahteva priznavanje svedočanstva o stečenom osnovnom obrazovanju ili pojedinom završenom razredu osnovne škole, odnosno ima pravo da zahteva priznavanje srednjoškolske diplome ili svedočanstva. Strani državljanin i lice bez državljanstva ima pravo da zahteva nostrifikaciju ili priznanje ekvivalencije stranih školskih isprava, ako za to ima pravni interes. Nostrifikaciju, odnosno priznavanje ekvivalencije strane školske isprave vrši Ministarstvo prosvete. Nostrifikacijom se strana školska isprava izjednačava sa odgovarajućom domaćom školskom ispravom u celini u pogledu prava koja njenom imaoocu pripadaju za nastavljnje školovanja i prava na zapošljavanje. Priznavanjem ekvivalencije strana školska isprava izjednačava se sa odgovarajućom domaćom školskom ispravom u pogledu prava na nastavljnje školovanja. Ako se u postupku nostrifikacije utvrdi da nastavni plan i program savladan u inostranstvu znatno odstupa od plana sa kojim se upoređuje, nostrifikacija se uslovljava polaganjem određenih ispita ili proverom znanja. Lice koje je podnelo zahtev za nostrifikaciju, odnosno priznavanje ekvivalencije strane školske isprave može uslovno da se upiše u naredni razred ukoliko postupak nije okončan do isteka roka za upis učenika u školu. Lice koje zahteva nostrifikaciju, odnosno priznavanje ekvivalencije strane školske isprave uz zahtev dostavlja original te isprave ili overenu kopiju, a dostavlja se i prevod ovlašćenog prevodioca. Ministarstvo prosvete čuva dokumentaciju i o tome vodi evidenciju.

Zakonom o visokom obrazovanju uređena je procedura priznavanja stranih visokoškolskih isprava i vrednovanje stranih studijskih programa. Priznavanje strane visokoškolske isprave jeste postupak kojim se imaoocu te isprave utvrđuje pravo u pogledu nastavka obrazovanja, odnosno u pogledu zapošljavanja. U postupku priznavanja radi nastavka obrazovanja u sistemu visokog obrazovanja, imaoocu strane visokoškolske isprave utvrđuje se pravo na nastavak započetog visokog obrazovanja, odnosno pravo na uključivanje u nivo visokog obrazovanja. U postupku priznavanja radi zapošljavanja imaoocu strane visokoškolske isprave utvrđuje se vrsta i nivo studija, kao i stručni, akademski, odnosno naučni naziv. Postupke priznavanja stranih visokoškolskih isprava obavlja samostalna visokoškolska ustanova, na način i po postupku propisanim opštim aktom te ustanove. Za diplome stečene na teritoriji SFRJ do 27. aprila 1992. godine ne sprovodi se postupak priznavanja i one proizvode isto pravno dejstvo kao diplome izdate na teritoriji Republike Srbije. U postupku priznavanja strane visokoškolske isprave sprovodi se vrednovanje stranog studijskog programa, na osnovu vrste i nivoa postignutih znanja i veština. Jednom izvršeno pozitivno vrednovanje određenog stranog studijskog

programa važi za sve naredne slučajeve kada se radi o istom studijskom programu. Ovo vrednovanje vrši stručni organ samostalne visokoškolske ustanove, uzimajući u obzir podatke o stranoj visokoškolskoj ustanovi na kojoj se studijski program izvodi, a koje pribavlja Ministarstvo prosvete. U postupku vrednovanja radi priznavanja domaće visokoškolske isprave u inostranstvu, podatke o samostalnoj visokoškolskoj ustanovi i sistemu obrazovanja daje Ministarstvo prosvete.

Zakon o socijalnoj zaštiti stupio je na snagu u aprilu 2011. godine, čime je prestao da važi Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana iz 1991. godine. Novi zakon, unosi mnogo novina u sistem socijalne zaštite, od načina kako su sada grupisane usluge socijalne zaštite u odnosu na prethodnu podelu prava u socijalnoj zaštiti i socijalnoj sigurnosti, pa do osnivanja Komore socijalne zaštite i uvođenja postupaka licenciranja organizacija socijalne zaštite, licenciranja stručnih radnika i akreditacije programa obuke, odnosno programa pružanja usluga.

Ovaj zakon socijalnu zaštitu definiše kao organizovanu društvenu delatnost od javnog interesa čiji je cilj pružanje pomoći i osnaživanje za samostalan i produktivan život u društvu pojedinaca i porodica, kao i sprečavanje nastajanja i otklanjanje posledica socijalne isključenosti. Predviđeno je svaki pojedinac i porodica kojima je neophodna društvena pomoć i podrška radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljenje osnovnih životnih potreba imaju pravo na socijalnu zaštitu, koja se obezbeđuje pružanjem usluga socijalne zaštite i materijalnom podrškom.

Novi zakon, za razliku od prethodnog, precizira da su korisnici socijalne zaštite državljani Republike Srbije, ali dodaje da korisnici mogu biti i strani državljani i lica bez državljanstva, u skladu sa zakonom i međunarodnim ugovorima. U Zakonu o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana bilo je predviđeno da se socijalna sigurnost obezbeđuje građanima koji su nesposobni za rad, a nemaju sredstava za izdržavanje, kao i građanima i porodici koji svojim radom i po osnovu rada, putem srodničke obaveze izdržavanja, po osnovu imovine i imovinskih prava ili na drugi način ne mogu da obezbede dovoljna sredstva za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba. Ovaj zakon nigde nije koristio termin „državljanin“, već samo termin „građanin“.

Zakon o socijalnoj zaštiti definiše korisnike prava ili usluga socijalne zaštite kao pojedince, odnosno porodice koje se suočavaju s preprekama u zadovoljavanju potreba, usled čega ne mogu da dostignu ili da održe kvalitet života ili koje nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, a ne mogu da ih ostvare svojim radom, prihodom od imovine ili iz drugih izvora. Dalje se precizira da je maloletno lice i punoletno lice do navršanih 26 godina života korisnik prava ili usluga socijalne zaštite kada mu je usled porodičnih i drugih životnih okolnosti, ugroženo zdravlje, bezbednost i razvoj, odnosno ako je izvesno da bez podrške sistema socijalne zaštite ne može da dostigne optimalni nivo razvoja, između ostalog, naročito ako je strani državljanin odnosno lice bez državljanstva, bez pratnje. Takođe je precizirano da je punoletno lice od navršanih 26 godina korisnik prava ili usluga socijalne zaštite kada je njegovo blagostanje, bezbednost i produktivan život u društvu ugrožen rizicima usled starosti,

invaliditeta, bolesti, porodičnih i drugih životnih okolnosti, između ostalog, naročito ako je strani državljanin i lice bez državljanstva u potrebi za socijalnom zaštitom.

Zakon o socijalnoj zaštiti predviđa da postupak za korišćenje usluga iz ovog zakona sprovodi centar za socijalni rad, po službenoj dužnosti ili na zahtev korisnika. Predviđeno je da se mesna nadležnost centra utvrđuje prema prebivalištu korisnika, a da izuzetno postupak može sprovesti i centar za socijalni rad na čijoj teritoriji korisnik ima boravište. Ovo rešenje da se postupak može pokrenuti i na osnovu boravišta je šire u odnosu na rešenje iz prethodnog zakona gde je bilo precizirano da o zahtevima za ostvarivanje prava rešava centar za socijalni rad osnovan za teritoriju na kojoj podnosilac zahteva ima prebivalište, ali bi za dobrobit raznih migrantskih grupa bilo dobro kada bi se moglo precizirati o kojim izuzetnim slučajevima je reč.

Jedna od bitnih novina Zakona o socijalnoj zaštiti je uvođenje instituta Komore socijalne zaštite kao nezavisne profesionalne organizacije zaposlenih u socijalnoj zaštiti. Pored toga, novina je i uvođenje postupka licenciranja, koje je definisano kao postupak u kome se ispituje da li ustanova socijalne zaštite, odnosno pružalac usluga socijalne zaštite ispunjava kriterijume i standarde za pružanje usluga u oblasti socijalne zaštite, kao i postupak u kome se ispituje da li stručni radnik ispunjava kriterijume i standarde za pružanje usluga u oblasti socijalne zaštite. U skladu sa ovim, licenca se izdaje i organizacijama socijalne zaštite, u kom slučaju je izdaje ministarstvo nadležno za socijalnu zaštitu, i stručnim radnicima kada je izdaje Komora socijalne zaštite. Zakon takođe uvodi i pojam akreditacije programa obuke odnosno programa pružanja usluga.

Zakon u svojim prelaznim i završnim odredbama predviđa da će se podzakonski propisi potrebni za njegovo sprovođenje doneti u roku od 6 meseci, a da će se do njihovog donošenja primenjivati važeći podzakonski propisi ako nisu u suprotnosti sa ovim zakonom.

Poseban značaj ima i **Zakon o socijalnom stanovanju** kojim su postavljeni osnovi za pravno regulisanje socijalnog stanovanja. Na žalost, iako je ovaj zakon donet 2009. godine, ova oblast još uvek nije detaljnije razrađena i socijalno stanovanje nije još uvek zaživelo u Republici Srbiji. Zakon je predvideo donošenje Nacionalne strategije socijalnog stanovanja, koju treba donositi na period od najmanje 10 godina i Akcionog plana za sprovođenje strategije, koji treba da pokrije period od najmanje 5 godina, 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 da obezbede stan po tržišnim uslovima. 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. Napred navedeni dokumenti (Nacionalna strategija, Akcioni plan, većina potrebnih podzakonskih akata, izuzev Pravilnika o uslovima za izdavanje i oduzimanje licence za rad neprofitne stambene organizacije i sadržini

posebnog registra neprofitnih stambenih organizacija ("Sl. glasnik RS", br. 44/2010) koji je donet 2010 godine) nisu još uvek doneti i Republička agencija za stanovanje nije osnovana.

Krivični zakonik Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009 i 111/2009) donet je 2005. godine. U posebnom delu Krivičnog zakonika definisano je više krivičnih dela koja su bitna za razne aspekte upravljanja migracijama. Postoji niz krivičnih dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina koja mogu biti bitna za migrantske grupe, kao što su na primer 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 značajno je krivično delo povrede ugleda zbog rasne, verske, nacionalne ili druge pripadnosti (član 174), dok u grupi krivičnih dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Republike Srbije - krivično delo izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti (član 317).

Za upravljanje migracijama je izuzetno 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. Ovim članom Krivičnog zakonika propisano je da će se lice koje nepropisno pređe ili pokuša da pređe granicu Srbije, naoružan ili upotrebom nasilja, kazniti zatvorom do jedne godine. Krijumčarenje je sankcionisano zatvorom od šest meseci do pet godina, a ako je ono učinjeno od strane grupe, zloupotrebom službenog položaja, ili na način kojim se ugrožava život ili zdravlje lica čiji se nedozvoljeni prelaz granice Srbije, boravak ili tranzit omogućava ili je krijumčaren veći broj lica, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne do deset godina. Ako je krijumčarenje ljudi učinjeno od strane organizovane kriminalne grupe, učinilac će se kazniti zatvorom od tri do dvanaest godina.

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 njega je zaprećena kazna zatvora od tri do dvanaest godina. Ovim članom je predviđeno više kvalifikovanih oblika ovog krivičnog dela, npr. ako je delo učinjeno prema maloletnom licu učinilac će se kazniti kaznom od najmanje pet godina, a ako je došlo do teške telesne povrede nekog lica učinilac će se kazniti zatvorom od pet do petnaest godina.

Pored krivičnog dela trgovine ljudima u grupi krivičnih dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom treba istaći i krivična dela 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).

ZAKLJUČAK

Kako je u poslednjih desetak godina proces pridruživanja Evropskoj uniji prioritet Republike Srbije, započete su aktivnosti na usklađivanju zakonodavstva Republike Srbije sa pravnim tekovinama Evropske unije. U tom cilju zaključen je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Srbije i Evropske unije, pripremljen je Nacionalni program za integraciju i prepoznate su oblasti i propisi čijoj harmonizaciji bi trebalo pristupiti.

U oblasti upravljanja migracijama u na vednom periodu donet je veliki broj zakona i podzakonskih propisa koji su svojim sadržajem usklađeni sa pravnim tekovinama EU, kao sto su, između ostalih, Zakon o strancima, Zakon o azilu i Zakon o zaštiti državne granice.

Oblast koja je u ovom smislu još uvek ostala neharmonizovana je zapošljavanje stranih državljana, imajući u vidu da se još uvek primenjuje Zakon o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima iz 1978. godi ne. Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja trenutno razvija nacrt novog zakona koji bi na savremeniji način regulisao ovu oblast i donošenje ovog zakonskog propisa predviđeno je za 2011. godinu.

Pored navedenog, prepoznata je potreba za donošenjem propisa koji bi uredio sistem upravljanja migracijama. U skladu sa tim, Godišnji operativni program Vlade Republike Srbije za 2011. godinu predviđa donošenje Zakona o osnovama sistema za upravljanje migracijama, kojim bi se uredili normativni okvir za plansko i organizovano praćenje spoljnih i unutrašnjih migracionih kretanja, kreiranje i sprovođenje jasne migracione politike, kao i druga pitanja od značaja za sistem upravljanja migracijama.

Imajući u vidu da pravne tekovine Evropske unije stvaraju prava i obaveze za države članice EU, njihove građane i privredne subjekte, i da imaju direktno dejstvo, usklađivanje ne podrazumeva samo reviziju postojećih i donošenje novih pravnih propisa već i njihovu pravilnu primenu u skladu sa postojećom praksom organa EU, posebno Suda pravde.